

ESCOLA DE GUERRA NAVAL

CMG MARCELO CAMPBELL MAUAD

O TRATADO DE NÃO PROLIFERAÇÃO NUCLEAR E A DEFESA NACIONAL:

A questão nuclear e a capacidade dissuasória do Poder Naval brasileiro

Rio de Janeiro

2016

CMG MARCELO CAMPBELL MAUAD

O TRATADO DE NÃO PROLIFERAÇÃO NUCLEAR E A DEFESA NACIONAL:

A questão nuclear e a capacidade dissuasória do Poder Naval brasileiro

Tese apresentada à Escola de Guerra Naval, como requisito parcial para a conclusão do Curso de Política e Estratégia Marítimas.

Orientadores: CMG (RM1) Luiz Carlos de Carvalho Roth e CF (RM1) Cláudio Luiz de Lima Martins

Rio de Janeiro

Escola de Guerra Naval

2016

## **DEDICATÓRIA**

Dedico este trabalho a dois grupos específicos.

O primeiro é composto pelas tripulações dos navios e submarinos, dos esquadrões de aeronaves e dos grupamentos operativos de fuzileiros navais da Marinha do Brasil. São os que, silenciosamente e diuturnamente, cumprem com profissionalismo, altruísmo e dedicação a parte que lhes cabe do dever constitucional atribuído às Forças Armadas.

O segundo é composto por todos os que, por dever profissional, como os diplomatas e os acadêmicos, ou simplesmente por patriotismo, juntam-se aos militares, para refletir sobre a Defesa Nacional, e, com honestidade de propósito, buscam soluções para melhor proteger o patrimônio brasileiro, um legado recebido de gerações anteriores, a ser ainda enriquecido e transferido às gerações futuras.

## **AGRADECIMENTOS**

A Deus, que tem guardado a mim e a minha família na fé e na saúde, permitindo que eu possa realizar diariamente o meu trabalho, com a mesma empolgação do jovem que ingressou no Colégio Naval em 1985.

À minha esposa e minha filha, que sempre me incentivaram, apesar da ausência imposta pela elaboração e pela revisão deste trabalho.

À Escola de Guerra Naval e ao seu Corpo Docente, pela oportunidade e pela contribuição, nos três cursos realizados nessa Organização Militar do Sistema de Ensino Naval, de aperfeiçoar a minha formação, não apenas como profissional, mas como ser humano também. Neste particular, cabe um agradecimento especial aos meus orientadores: ao CMG (RM1) Luiz Carlos de Carvalho Roth, que tive a honra de conhecer, ainda em Mocanguê, e de ser seu aluno pela segunda vez; e ao CF (RM1) Cláudio Luiz de Lima Martins, amigo e colega da Turma Benjamin Sodré; pela excelência, pelos incentivos, pelas contribuições e pela paciência de ambos em me orientar neste trabalho acadêmico.

Ao CAIte (RM1) Carlos Afonso Fernandes Testoni e ao CMG Thadeu Orosco Coelho Lobo, que apresentaram contribuições de grande valor para a forma final desta Tese.

Aos Oficiais Alunos da Turma CPEM 2016, pelo convívio fraterno, alegre e profissional, no qual estabelecemos novas amizades e reforçamos as antigas.

*A humanidade se depara com uma alternativa clara:  
ou todos pereceremos, ou teremos de adquirir um li-  
geiro grau de senso comum.*

*(Bertrand Russell, 1945.)*

## RESUMO

O objetivo desta pesquisa é analisar se a capacidade dissuasória do Brasil foi limitada pela ratificação do Tratado de Não Proliferação Nuclear (TNP), em 1998. Por intermédio de pesquisa bibliográfica, documentos oficiais e compromissos internacionais assumidos anteriores a essa ratificação e a Política Externa brasileira são examinados, com o propósito de responder este questionamento. Identifica-se que o Poder Naval brasileiro é limitado, por imposição legal, ao emprego de meios não portadores de artefatos nucleares. Consequentemente, o aumento da capacidade dissuasória desse Poder, a fim de se contrapor a um oponente com poder militar incontestavelmente superior, é examinado como proposta de estudo. Esta análise não é realizada pela tradicional comparação de Poderes Navais. O desafio deste estudo é responder a essa proposta em um momento anterior a essa comparação. O conceito de Dissuasão é aprofundado. O Livro Branco de Defesa Nacional (2013), a Política Nacional de Defesa (2013) e a Estratégia Nacional de Defesa (2013) diferenciam em seus conteúdos, tanto o objetivo da pesquisa, como a proposta em estudo, em níveis de profundidade distintos e sem embasamento teórico. Distinguir como fazer com que esse tipificado oponente desista de realizar uma ação agressora ao Brasil, respeitando as limitações impostas pela questão nuclear, e por intermédio do emprego estratégico do submarino, é a forma como este autor desenvolveu o trabalho. A fim de aplicar uma base metodológica a essas questões, são utilizados, nesta tese, os conceitos de Byman e Waxman (2002), Coutau-Bégarie (2010), Kearsley (1992), Mearsheimer (1983) e Wedin (2015).

**Palavras-chave:** Arma nuclear. Desarmamento. Dissuasão. Poder Naval. Política Externa. Submarino. Tratado de Não Proliferação Nuclear.

## ABSTRACT

The objective of this research is analyze if the dissuasive capacity of Brazil was limited by the ratification of Non-Proliferation Treaty, in 1998. Through bibliographic research, official documents and international agreement made before this ratification and the external (foreign) policy are examined for the purpose of determine the current and polemic objective of this research. The Brazilian Naval Power is limited, by law enforcement, to use non-nuclear resources. Therefore, the increase of the dissuasive capacity of this Power, in order to oppose an opponent with undoubtedly better military power, is examined as a study proposal. This analysis is not accomplish by the comparison of Naval Power. The challenge of this study is to answer to this proposal in a moment prior to this comparison. The dissuasive concept is detailed. The White Book of National Defense (2013), the National Defense Policy (2013) and the National Defense Strategic (2013) differentiate by its contents, both the objective of the research, and the proposal of the study, in distinct levels of depth and without theoretical basis. To differentiate how to make this typified opponent gives up to achieve an aggressive action on Brazil, respecting the limitation imposed by the nuclear problem, and through the strategic use of the submarine, it is the way that this author developed this assignment. In order to apply methodological basis to this thesis questions, were used, in this thesis, the concepts of Byman e Waxman (2002), Coutau-Bégarie (2010), Kearsley(1992), Mearsheimer (1983) and Wedin (2015).

Keywords: Nuclear weapon. Disarmament. Dissuasion. Naval Power. Foreign Policy. Submarine. Nuclear Non-Proliferation Treaty.

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABACC	Agência Brasileiro-Argentina de Contabilidade e Controle de Materiais Nucleares
AIEA	Agência Internacional de Energia Atômica
AG-ONU	Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas
AJB	Águas Jurisdicionais Brasileiras
CAM	Controle de Área Marítima
CD	Conferência do Desarmamento
CRFB	Constituição da República Federativa do Brasil
CS-ONU	Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas
DBM	Doutrina Básica da Marinha
DMD	Doutrina Militar de Defesa
DOC	Doutrina de Operações Conjuntas
EGN	Escola de Guerra Naval
END	Estratégia Nacional de Defesa
EUA	Estados Unidos da América
FA	Forças Armadas

FAS	<i>Federation of American Scientists</i>
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FTM	Força-Tarefa Marítima
GFA	Glossário das Forças Armadas
LBDN	Livro Branco de Defesa Nacional
LCM	Linhas de Comunicação Marítimas
MB	Marinha do Brasil
MERCOSUL	Mercado Comum do Sul
MINUSTAH	Missão de Estabilização da ONU no Haiti
MRE	Ministério das Relações Exteriores
MTCR	Regime de Controle de Tecnologia de Mísseis
ONU	Organização das Nações Unidas
OTAN	Organização do Tratado do Atlântico Norte
PEB	Política Externa Brasileira
PEM	Plano Estratégico da Marinha
PND	Política Nacional de Defesa
PNM	Programa Nuclear da Marinha

PROSUB	Programa de Desenvolvimento de Submarinos
RPBCD	Representação Permanente do Brasil junto à Conferência do Desarmamento
S-BR	Submarino convencional brasileiro, derivado da classe de submarinos franceses “ <i>Scorpène</i> ” e designado Classe “Riachuelo”
SN-BR	Submarino com propulsão nuclear brasileiro
TNP	Tratado de Não Proliferação Nuclear
UNASUL	União das Nações Sul-Americanas
UNIFIL	Força Interina da ONU no Líbano
URSS	União das Repúblicas Socialistas Soviéticas
ZOPACAS	Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b> .....	13
<b>2</b>	<b>A QUESTÃO NUCLEAR</b> .....	16
2.1	A Conferência do Desarmamento.....	16
2.2	O Tratado de Não-Proliferação de Armas Nucleares.....	20
2.3	O desarmamento nuclear.....	24
2.4	A Política Externa Brasileira.....	27
2.5	O Brasil e o desarmamento nuclear.....	29
2.6	Considerações parciais.....	32
<b>3</b>	<b>A DISSUAÇÃO</b> .....	36
3.1	O Paradoxo da Dissuasão.....	37
3.2	A Dissuasão nuclear estendida.....	39
3.3	A Lei da Expectativa Política-Estratégica.....	40
3.4	A dialética entre a Dissuasão nuclear e a Dissuasão convencional.....	42
3.5	A estratégia da Dissuasão e o Poder Naval.....	44
3.6	O Brasil e a estratégia da Dissuasão.....	46
3.6.1	Documentos condicionantes nacionais.....	47
3.6.2	O Poder Naval Brasileiro e a estratégia da Dissuasão.....	48
3.6.2.1	As Tarefas Básicas do Poder Naval Brasileiro.....	51
3.6.2.2	A Dissuasão contra oponente de poder militar incontestavelmente superior.....	53
3.7	Considerações parciais.....	54

<b>4</b>	<b>O EMPREGO ESTRATÉGICO DO SUBMARINO.....</b>	<b>57</b>
4.1	As especificidades do submarino.....	58
4.2	O emprego estratégico.....	59
4.3	Considerações parciais.....	62
<b>5</b>	<b>OPORTUNIDADES, AMEAÇAS E REFLEXO.....</b>	<b>66</b>
5.1	A mitigação à pressões internacionais ao PNM e ao PROSUB.....	66
5.2	O Cerceamento tecnológico.....	67
5.3	O assessoramento militar da RPBCD.....	68
5.4	A inexistência de uma aliança política e militar.....	69
5.5	O debate atinente à Defesa Nacional.....	69
5.6	O PNM, o PROSUB e os recursos orçamentários.....	71
5.7	O reconhecimento externo à capacidade dissuasória da MB.....	73
5.8	A consequência de uma circunstância indesejada.....	74
<b>6</b>	<b>CONCLUSÃO.....</b>	<b>76</b>
	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>79</b>
	<b>GLOSSÁRIO.....</b>	<b>83</b>
	<b>APÊNDICE.....</b>	<b>91</b>

## 1 INTRODUÇÃO

O Brasil tem um posicionamento claro e transparente quanto à limitação do emprego da energia nuclear para fins pacíficos. Isso pode ser observado em documentos oficiais de livre acesso ao conhecimento dos demais Estados, nas tratativas conduzidas nos organismos internacionais no qual o País tem assento e nos compromissos internacionais assumidos.

Entretanto, essa postura decorre de decisões, no nível político, que têm reflexos na Defesa Nacional, pois o Estado brasileiro, por iniciativa própria, descartou o emprego de armas nucleares em sua Expressão Militar do Poder Nacional. Nesse contexto, o Brasil ratificou, em 1998, o Tratado de Não Proliferação Nuclear (TNP), em que pese, até hoje, haver grande discussão por parte de parcela da sociedade sobre essa decisão.

O TNP, assinado pelos primeiros Estados-membros em 1968, é considerado um marco internacional com o objetivo de prevenir a proliferação de armas e tecnologias nucleares, de promover a cooperação no uso pacífico de energia atômica e de buscar o desarmamento mundial. Desde a sua negociação, conduzida na prática pelas então grandes potências nucleares<sup>1</sup>, o TNP tem sido criticado por legitimar a divisão dos Estados em duas categorias: os que têm o direito de possuir armas nucleares e os demais, que não têm esse direito.

Adicionalmente, a Estratégia Nacional de Defesa (END) enuncia, como sua primeira diretriz, dissuadir forças hostis de se concentrar nos limites das águas jurisdicionais brasileiras (AJB). Ao citar os objetivos estratégicos das Forças Armadas (FA), em particular da Marinha do Brasil (MB), distingue que o objetivo prioritário da estratégia no mar será a Dissuasão, priorizando a negação do uso do mar ao inimigo, em especial quando o oponente for um poder militar superior (BRASIL, 2013a).

---

1 As potências nucleares eram os EUA, a então União Soviética (hoje Rússia), o Reino Unido, a França e a China.

A partir dessas duas afirmativas, formula-se a presente questão de pesquisa: “A capacidade dissuasória do Brasil foi limitada pela ratificação do TNP?”. Em primeira vista, este autor formula a hipótese que a resposta a essa questão é afirmativa, ou melhor, sim.

Complementarmente, a Política Nacional de Defesa (PND) especifica que deve existir uma sinergia entre a ação diplomática e a estratégia militar da Dissuasão na solução de conflitos, o que inclusive orienta a forma e a sequência como os conteúdos são apresentados nesta tese (BRASIL, 2013c).

Independentemente da validade da hipótese formulada, é apresentada a seguinte proposta de estudo: “Como aumentar a capacidade dissuasória convencional da MB perante um oponente de poder militar incontestavelmente superior?”.

Para validar, ou não, a hipótese formulada e responder a proposta de estudo, o trabalho foi estruturado em quatro seções de desenvolvimento e mais uma de conclusão.

Na primeira seção, a questão nuclear e seus consequentes reflexos em relação à Defesa Nacional são investigados por intermédio das tratativas conduzidas na Conferência do Desarmamento (CD); dos compromissos internacionais assumidos pelo Brasil; e da Política Externa Brasileira (PEB), no período de 1964 até 2015. Estes dois últimos assuntos serão abordados de forma limitada no estudo em lide. O objetivo intermediário será examinar as limitações impostas à Defesa Nacional pela questão nuclear.

Na segunda seção, a capacidade dissuasória de um Estado será analisada a partir do Paradoxo da Dissuasão; da Dissuasão nuclear estendida; da Lei da Expectativa Política-Estratégica; da relação entre as Dissuasões nuclear e a convencional; e dos documentos nacionais condicionantes. Ainda nessa seção, os conceitos de capacidade dissuasória e da própria Dissuasão, ambas convencionais, serão relacionados ao Poder Naval brasileiro. O objetivo intermediário será examinar o emprego do Poder Naval brasileiro no contexto da Dissuasão.

Na terceira seção, será identificada a capacidade dissuasória convencional do Poder Naval brasileiro, por intermédio do emprego estratégico do submarino, perante um oponente de poder militar incontestavelmente superior. O objetivo intermediário será examinar a capacidade dissuasória do submarino.

Na quarta seção, serão analisadas as oportunidades, ameaças e reflexos para a MB, na condução do aumento da capacidade dissuasória convencional. Adicionalmente, são propostas ações a serem desenvolvidas de forma a contribuir para esse aumento, nos níveis político e estratégico.

Na conclusão, a questão de pesquisa, a validação da hipótese e a proposta de estudo formuladas são respondidas.

A fim de contribuir para a leitura e para a compreensão deste trabalho, termos, conceitos e expressões pouco conhecidos, ou estrangeiros, tais como Amazônia Azul, entorno estratégico brasileiro, *hard power e soft power*, foram listados em ordem alfabética e definidos no Glossário.

Agregou-se também um apêndice no qual foram detalhadas as principais decisões da PEB, no período de 1964 até 2015, sobre o tema em pauta.

## 2 A QUESTÃO NUCLEAR

As decisões, no nível político, afetas à limitação do emprego da energia nuclear para fins pacíficos são identificadas nesta primeira seção, por intermédio da participação do Brasil como Estado-membro da CD; da ratificação do TNP; e pela PEB, no período de 1964 até 2015.

Essas identificações são importantes, pois as citadas decisões impõem à Defesa Nacional a limitação de não possuir armas nucleares como um dos meios a serem empregados pela Expressão Militar do Poder Nacional.

### 2.1 A Conferência do Desarmamento

O desarmamento é um desejo perseguido há muitos anos pela humanidade. Importantes iniciativas neste sentido podem ser observadas por intermédio da realização de conferências, convenções e tratados internacionais<sup>2</sup> (BOBBIT, 2002; RPBCD, 2015b).

Anteriormente à criação da CD, em 1979, existiram o Comitê de Desarmamento das Dez Nações (1960), o Comitê de Desarmamento das Dezoito Nações (1962 – 1968) e a Conferência do Comitê de Desarmamento (1969 – 1978). Desde 1979, o Brasil é Estado-membro da CD.

Em 2008, por decisão do Ministério das Relações Exteriores (MRE), a Missão Permanente do Brasil junto à Organização das Nações Unidas (ONU) em Genebra foi reestruturada.

---

2 Conferências de Paz de Haia (1899 – 1907); Tratados de Paz pós 1ª Guerra Mundial, que englobam o Tratado de Versalhes (1919), e conseqüentemente o pacto da Liga das Nações, que elaborou a Convenção de *Saint German* (1919); Conferências Navais de Washington (1922); Convenção de Genebra (1925); no Protocolo para Supervisão da Produção de Armas (1929); Tratados de Paz pós 2ª Guerra Mundial; o TNP (1968); Convenção de Armas Biológicas (1972); Convenção de Armas Químicas (1997); Convenção de Minas Antipessoal (1999); Convenção de Munição *Cluster* (2007) e Tratado de Comércio de Armas (2013) (RPBCD, 2015b, p. 1-45).

Criou-se a Representação Permanente do Brasil junto à Conferência do Desarmamento (RPBCD). Essa nova Representação, cujo propósito é tratar diplomaticamente os temas atinentes ao desarmamento e ao controle de armas, dispõe de um Conselheiro Militar designado pelo Ministério da Defesa (BRASIL, 2013b; RPBCD, 2015b; RPBCD, 2015c).

Atualmente, a CD é um dos principais foros multilaterais de negociação de desarmamento. Alguns estudiosos a citam como a única reconhecida pela Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (AG-ONU). Os seus trabalhos são pautados no consenso entre os 65 Estados-membros. Compõem essa Conferência, além do Brasil; os cinco membros permanentes do Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas (CS-ONU)<sup>3</sup>, os demais que compõem o grupo BRICS<sup>4</sup>, os que estão situados entorno estratégico brasileiro<sup>5</sup> e os demais que desenvolvem projetos nucleares<sup>6</sup> (GENEVA, 2016; FAS, 2016; RPBCD, 2015b; RPBCD, 2015c).

De acordo com Leal (2016), a CD é um órgão independente, não pertencente à ONU. Possui uma natureza de negociação entre os seus Estados-membros, enquanto que a ONU possui uma natureza de deliberação.

Os temas centrais da CD são o desarmamento nuclear e as “Garantias de Segurança Negativas”. Além destes, discorre a respeito do banimento da produção de materiais fisséis e da prevenção de uma corrida armamentista no espaço (RPBCD, 2015b; RPBCD, 2015d).

Um importante pleito dos Estados não nucleares são as “Garantias de Seguranças Negativas”, ou seja, o compromisso de não serem atacados e nem ameaçados com armas nucleares. Atualmente, existem duas interpretações para essa situação. Uma, dos Estados não nucleares, que desejam obter um documento legal que formalize essas garantias. A outra, dos Estados nucleares que consideram suficiente o seu compromisso de não fazer o ataque ou de ame-

3 China, Estados Unidos da América, França, Reino Unido e Rússia.

4 África do Sul e Índia.

5 Argentina, Chile, Colômbia, Cuba, Equador, Peru, e Venezuela.

6 Coreia do Norte, Israel e Paquistão.

açar os outros Estados. Esses últimos estão divididos em três grupos: com declarações unilaterais sem ressalvas: China, Índia e Paquistão; com declarações unilaterais com ressalvas: Estados Unidos da América (EUA), Reino Unido, França e Rússia; e com programas nucleares sigilosos e sem declarações unilaterais: Israel e Coreia do Norte (BOBBIT, 2002; LEAL, 2012; RPBCD, 2015b; RPBCD, 2015d).

Em março de 2015, Ministros de Relações Exteriores de 31 Estados realizaram pronunciamentos na CD, apresentando diferenças de interesses atinentes ao desarmamento. Focos de tensão e instabilidade foram denunciados nessa ocasião, tais como: o descontentamento russo com a instalação do sistema de mísseis balísticos dos EUA na Polônia, na Bulgária e na República Tcheca; o receio do acesso do Estado Islâmico a armamento nuclear; e a denúncia argentina em relação à presença de meios do Reino Unido com armas nucleares no Atlântico Sul, demonstrando um desrespeito ao Tratado de *Tlatelolco*<sup>7</sup>. Ao término dos pronunciamentos dos Ministros, foi corroborado o entendimento de que o sistema internacional contemporâneo está conturbado, o que dificulta a evolução das negociações de desarmamento (RPBCD, 2015d).

Atualmente, no âmbito da CD, as discussões sobre o desarmamento nuclear têm recebido duas abordagens complementares. A primeira, de caráter humanitário e defendida pelo Brasil, está pautada na esperada catástrofe do emprego do armamento nuclear. A segunda, de caráter jurídico, busca enquadrar esse emprego como crime contra a humanidade (RPBCD, 2015d).

O critério do consenso entre os Estados-membros tem dificultado as tratativas dos assuntos na CD, impedindo a obtenção de resultados práticos. Os últimos obtidos foram na dé-

---

7 Ratificado pelo Brasil em 1994, este Tratado proíbe a manipulação ou posse de armas nucleares em território latino-americano e no Caribe. Também, preserva qualquer signatário de aceitar, estocar ou localizar em seu território armas pertencentes a estados militarmente nucleares (BRASIL, 2008, p. 2-13). Esse Tratado é o primeiro instrumento a estabelecer uma zona livre de armas nucleares em uma região densamente povoada (BRASIL, 2013b, p. 44).

cada de 1990<sup>8</sup>. Em 2015, o aumento de Estados-membros e a mudança do critério do consenso na CD voltaram à discussão, não ocorrendo, entretanto, nenhuma alteração. Esta situação tem gerado descontentamento e o surgimento de críticas no contexto da ONU (LEAL, 2012; RPBCD, 2015d).

Ao tratar de “Regimes internacionais de desarmamento e não proliferação”, o Livro Branco de Defesa Nacional (LBDN) distingue a relação do Brasil com a CD da seguinte forma:

Possuindo representação específica na Conferência de Desarmamento em Genebra, o Brasil defende o fortalecimento dessa Conferência como única instância multilateral negociadora na área do desarmamento. O País tem atribuído, nesse fórum, a mais alta prioridade à eliminação das armas nucleares, mediante a adoção de uma série de medidas complementares, nos planos bilateral, regional e multilateral, que devem redundar na adoção de uma convenção sobre desarmamento nuclear (BRASIL, 2013b, p. 37).

Dessa forma, transparece existir um receio de que, como os Estados não nucleares não estão conseguindo soluções reais que lhes proporcione a sensação de segurança desejada, isto poderá conduzi-los, no futuro, a abandonar o TNP e, talvez, partir para o desenvolvimento de suas próprias armas nucleares. Atualmente, pode-se observar o caso específico da Coreia do Norte, que, no passado, assinou o TNP, mas não o aderiu, e hoje desenvolve um programa nuclear próprio, a despeito das pressões internacionais contrárias (BOBBIT, 2002; RPBCD, 2015d).

Como reconhece Guimarães (2015), atualmente, a sensível estabilidade do poder mundial multipolar tem trazido de volta o pesadelo do emprego de armas nucleares por um Estado para a obtenção de uma vitória em uma guerra. Essa concepção estava adormecida desde a década de 1980, quando os estrategistas perceberam que a situação dos arsenais nucleares atingiu a condição de “Mútua Destruição Assegurada”, conhecida nos meios acadêmicos pela sigla MAD – *Mutual Assured Destruction*.

---

8 Segundo LEAL (2016), os últimos resultados práticos obtidos pela CD foram a Convenção de Armas Químicas, em 1992, e o Tratado de Banimento de Armas Compreensivo de Testes Nucleares, em 1996.

## 2.2 O Tratado de Não-Proliferação de Armas Nucleares (TNP)

O LBDN e a PND registram que, na busca da paz e da segurança internacional, o Brasil é signatário do TNP. Nesses documentos, é ressaltada a importância das tratativas que visam à exclusão total de armas nucleares e o direito de todos os Estados empregarem a tecnologia nuclear para fins pacíficos (BRASIL, 2013b; BRASIL, 2013c).

Assinado em Londres, Moscou e Washington, em julho de 1968, o TNP somente foi internalizado no Brasil por intermédio do Decreto nº 2.864, de 7 de dezembro de 1998, pelo então Presidente da República Fernando Henrique Cardoso (FHC). É considerado o Tratado de controle de armas com maior adesão na história da humanidade. Dos 193 Estados-membros da ONU, somente Israel, Índia, Paquistão e Coreia do Norte ainda não aderiram. No período compreendido entre dezembro de 1991 e setembro de 1998, 43 Estados se tornaram signatários, na crença da efetividade que o TNP contribuiria para aumentar a segurança internacional (LEAL, 2012; NAÇÕES UNIDAS, 2016b; RPBCD, 2015b; RPBCD, 2015d; SILVA, 2011).

Nesse Tratado, são observados os seguintes entendimentos que devem ser compartilhados pelos Estados signatários: a proliferação de armas nucleares aumentaria consideravelmente o risco de uma guerra nuclear; que era necessário, no âmbito das resoluções da AG-ONU, um acordo para impedir a disseminação de armas nucleares; o apoio às atividades nucleares com fins pacíficos; e a interrupção da corrida armamentista nuclear e o início do desarmamento nuclear.

De forma complementar, também são identificados, na parte inicial do texto do TNP, as seguintes ideias: o desejo de reduzir a tensão internacional e o fortalecimento da confiança entre os Estados; os Estados não devem ameaçar ou usar a força contra a integridade territori-

al ou contra a independência política de outro Estado, bem como contra os propósitos das Nações Unidas; e o estabelecimento e a manutenção da paz e da segurança internacional devem ser promovidos com o menor desvio possível dos recursos humanos e econômicos mundiais para armamentos (DUARTE, 2014; LEAL, 2012; NAÇÕES UNIDAS, 2016b).

De acordo com esse Tratado, os Estados que realizaram uma explosão nuclear antes de primeiro de janeiro de 1967, ou seja, as cinco potências nucleares à época, estão impedidos de transferir armas ou artefatos nucleares explosivos. Soma-se a isso o impedimento na contribuição, ou no incentivo, aos demais Estados para produzi-los ou para comprá-los (DUARTE, 2014; RPBCD, 2015b; NAÇÕES UNIDAS, 2016b; PEREIRA, 1994).

Aos Estados não possuidores de armamentos nucleares coube o dever de não receber as citadas armas e artefatos nucleares, bem como não os produzir ou comprar. E todos os Estados signatários devem assumir o compromisso de contribuir para o desenvolvimento da energia nuclear limitada aos fins exclusivamente pacíficos (DUARTE, 2014; RPBCD, 2015b; NAÇÕES UNIDAS, 2016b; PEREIRA, 1994).

De igual forma, todos os Estados signatários têm a responsabilidade de contribuir para a interrupção da corrida nuclear e estimular o processo do desarmamento, não apenas o nuclear, mas também geral e completo, mediante um efetivo controle internacional (DUARTE, 2014; RPBCD, 2015b; NAÇÕES UNIDAS, 2016b, PEREIRA, 1994).

Nesse contexto, o TNP é analisado como: instrumento que sancionou a conservação do *status quo* entre Estados possuidores e não possuidores de armas nucleares; ferramenta de neocolonialismo tecnológico; abdicação dos Estados não nucleares, que o aderem, ao desenvolvimento tecnológico nuclear; e, ainda, um *apartheid* nuclear, tanto em termos de posse, como no desenvolvimento de armas nucleares (DUARTE, 2004; LIMA, 2000; OLIVEIRA, 2005; PEREIRA, 1984).

Entretanto, ao criticar a redação do artigo VI do TNP, Duarte (2014) reconhece que nenhum outro instrumento legal internacional determinou a destruição de armas nucleares. A importância desse artigo também é expressa no Decreto Legislativo nº 65, de 1998, o qual associa a adesão do Brasil a este Tratado, mediante o cumprimento dessa destruição.

A análise da essência não declarada do TNP é observada por Coutau-Bégarie (2010, p. 371) quando cita que: “No plano político, a arma atômica tornou-se o símbolo do poder. Aqueles que a possuem tentam conservar seu monopólio pelo emprego de políticas de não-proliferação.”.

Esse entendimento também é distinguido por esse autor quando descreve que, nas conferências quinquenais de revisão do Tratado, surgem acusações de que as potências nucleares, além de não contribuírem com o acesso das demais potências à energia nuclear, não diminuíram seus arsenais. Também surgem controvérsias atinentes ao TNP em função: da Índia e do Paquistão terem se tornado nucleares em 1974 e 1998, respectivamente; de Israel não ter assumido a sua condição nuclear; e de Estados que assinaram o TNP, mas que decidiram percorrer caminhos próprios à margem do Tratado e por possuírem postura inquietante no mundo atual, como o Irã (BOBBIT, 2002; COUTAU-BÉGARIE, 2010).

O LBDN menciona que, em 2000, por ocasião da VI Conferência das Partes, foi mencionado o compromisso de destruição total dos armamentos nucleares pelos cinco Estados membros permanentes do CS-ONU, por intermédio do chamado “Treze Passos Práticos para o Desarmamento Nuclear”, em consonância ao artigo VI do TNP (BRASIL, 2013b; DUARTE, 2014; LEAL, 2012).

Em 2010, a VIII Conferência de Revisão do TNP foi realizada em meio a críticas e a descrença. Ela marca a assinatura de um novo Tratado de Redução de Armas Estratégicas<sup>9</sup>,

---

9 Esse Tratado bilateral assinado entre os EUA e a então União Soviética, em 1991, permitiu a redução de cerca de 80% dos arsenais nucleares desses Estados. Entretanto, assinala-se que esse percentual foi informado por esses próprios Estados (RPBCD, 2015, p. 19).

conhecido pela sigla START. Neste, os Estados nuclearmente armados constataram a relevância de rever as medidas de desarmamento nuclear, de acordo com o previsto no artigo VI do TNP, contribuindo não apenas para aumentar a sua própria segurança, mas também, a credibilidade e a legitimidade do Tratado (DUARTE, 2014; LEAL, 2012; SILVA, 2011).

Como análise positiva, detecta-se que um dos propósitos do TNP tem sido obtido: a não ocorrência de um conflito nuclear. Ainda que classificado como discriminatório, Silva (2011) expressa um outro ponto positivo para os Estados não nuclearmente armados: a “barganha básica” do TNP, pautada na ideia dos Estados não-nuclearmente armados receberem tecnologia nuclear limitada a fins pacíficos, não desenvolverem e nem adquirirem armas nucleares.

Acrescenta-se, também, como consequência positiva que, atualmente, apenas nove Estados possuem arma nuclear. Essa análise pode ser questionada, haja vista que houve um aumento de 80% de Estados possuidores desta arma em relação ao ano do lançamento do Tratado (DUARTE, 2014, RPBCD, 2015b).

Entretanto, esse sucesso não está sendo alcançado em termos de desarmamento nuclear. Em 2016, estão disponíveis cerca de 15.320 ogivas nucleares, distribuídas entre China, França, EUA, Israel, Reino Unido, Rússia, Índia, Paquistão e Coreia do Norte. Dessas, 93% são de posse dos EUA e da Rússia (DUARTE, 2014; FAS, 2016; RPBCD, 2015d).

Nesse contexto, o LBDN analisa:

A existência de países nuclearmente armados, não apenas de *jure*, mas de *facto*, constitui ameaça ao regime do TNP. Atualmente, alguns Estados sabidamente dotados de armas nucleares não são partes no Tratado. Os sinais de acomodação ao status *de facto* desses países, sobretudo de alguns Estados nuclearmente armados de *jure*, representam elemento desestabilizador do regime (BRASIL, 2013b, p. 41).

Como deduz Moura (2012), esse Tratado está contribuindo para estabelecer de forma cada vez mais clara a divisão, no sistema internacional, entre Estados que pautam sua defesa, ou por intermédio da Dissuasão nuclear, própria ou estendida; ou por intermédio do chamado

“tabu nuclear”. Este último é interpretado como o conceito de que Estado, em desenvolvimento e não nuclearmente armado, aposta que não sofrerá um ataque nuclear, pelo potencial custo político decorrente desse ataque a ser assumido pelo Estado nuclearmente armado.

Em março de 2015, por ocasião do Fórum da Sociedade Civil na CD, no discurso do Embaixador Matthew Roland, do Reino Unido, membro permanente do CS-ONU, fica clara a importância estratégica do armamento nuclear para a defesa daquele Estado. Na apresentação de representantes de Organizações Não Governamentais convidadas, pode-se observar que alguns Estados diminuíram os seus arsenais nucleares depois da adesão ao TNP. Entretanto, outros aumentaram, levando essas organizações a denunciarem que o TNP não está atingindo o seu propósito e apresentando a necessidade de negociação de um novo tratado (RPBCD, 2015).

### **2.3 O desarmamento nuclear**

Adicionalmente ao TNP, foram realizadas importantes iniciativas visando o desarmamento nuclear, das quais se destaca:

a) A criação da Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA), em 1957. Trata-se de uma organização internacional e independente, vinculada a ONU, com 165 Estados-membros, para incentivar a cooperação global no campo da tecnologia nuclear com fins pacíficos. Concentra-se em 3 categorias: segurança; ciência e tecnologia; e verificação e garantias de segurança. Por intermédio do TNP, coube à AIEA a inspeção de salvaguardas materiais e de instalações previstas nesse Tratado (DUARTE, 2014; RPBCD, 2015b);

b) O estabelecimento do Tratado Parcial de Banimento de Testes na atmosfera, espaço sideral e sob a água, em 1963, ratificado pelo Brasil em 1966. Este Tratado nunca foi violado. Restringiu, principalmente, as pesquisas da França e da China à época, que, apesar de não o

assinarem, passaram a observá-lo. A importância deste Tratado é ressaltada por Leal (2012), pois, além de contribuir para a elaboração do TNP, dificultou a realização de novos testes. Esta relevância está associada ao fato de que, até o ano do estabelecimento do Tratado, foram realizados 583 testes pelos EUA, pela então URSS, pelo Reino Unido e pela França. A partir deste Tratado, foi observada a redução da realização de novos testes nos anos seguintes (LEAL, 2012; DUARTE, 2014; RPBCD, 2015b);

c) A criação de uma Comissão Preparatória para a Organização do Tratado de Proibição Completa de Testes Nucleares, em 1996. Essa Comissão é uma organização internacional e provisória, responsável pela elaboração do regime de verificação global do Tratado, em preparação para a sua entrada em vigor. Ratificado pelo Brasil em 1998, mesmo ano da ratificação do TNP, o País integra o Sistema de Monitoramento, ainda em fase de implantação (LEAL, 2012; RPBCD, 2015b).

Esse novo tratado foi necessário, uma vez que, após o estabelecimento do Tratado Parcial de Banimento de Testes na atmosfera, espaço sideral e sob a água, foram realizadas 1.469 testes subterrâneos, até 1998, pelos mesmos Estados que aderiram ao Tratado Parcial, além da China, da Índia e do Paquistão (LEAL, 2012; RPBCD, 2015b);

d) A criação da Agência Brasileiro-Argentina de Contabilidade e Controle de Materiais Nucleares (ABACC), decorrente da assinatura, em 1991, do Acordo Brasil-Argentina para Uso Pacífico da Energia Nuclear. Desenvolve atividades conjuntas nas áreas de salvaguardas, cooperação, capacitação técnica e inspeções. Seus procedimentos são compatíveis com o padrão internacional estabelecido pela AIEA (BRASIL, 2008; DUARTE, 2014; LEAL, 2012; RPBCD, 2015b).

Adicionalmente a esse Acordo, ainda em 1991, esses dois Estados, a ABACC e a AIEA assinaram o Acordo Quadripartite, concedendo à AIEA a vigilância e o controle das instalações e materiais nucleares dos dois Estados. Neste particular, Leal (2012) faz duas impor-

tantes observações. A primeira, que não existe paralelo a esse Acordo entre os demais Estados. A segunda, que não existe outro Estado signatário do TNP, além do Brasil, que disponibiliza suas instalações militares, voltadas exclusivamente para o desenvolvimento do ciclo de combustível nuclear para propulsão naval, sob o regime de salvaguardas supervisionado pela AIEA, a despeito da preservação dos segredos tecnológicos (BRASIL, 2008; DUARTE, 2014; LEAL, 2012; RPBCD, 2015b);

e) O estabelecimento de cinco Zonas Livres de Armas Nucleares, divididas geograficamente em: América Latina e Caribe (Tratado de *Tlatelolco*); África (Tratado de *Pelindaba*); Sudeste Asiático (Tratado de *Bangkok*); Pacífico Sul (Tratado de *Rarotonga*) e Ásia Central (Tratado de *Semipalatinsu*). Nessas Zonas, os Estados-partes se comprometem a não desenvolver, fabricar, adquirir, testar ou possuir armas nucleares. Existem também protocolos com o compromisso dos Estados nucleares de não ameaçarem os Estados signatários com o uso de armas atômicas (DUARTE, 2014; LEAL, 2012; RPBCD, 2015b); e

f) O estabelecimento do Tratado sobre a Proibição da Colocação de Armas Nucleares e Outras Armas de Destruição em Massa no Leito do Mar e no Fundo do Oceano e no seu Subsolo, conhecido como Tratado sobre o Fundo do Mar, em 1971, e ratificado pelo Brasil em 1988. As obrigações decorrentes dessa ratificação incluíam proibições de instalação não apenas de armas nucleares ou quaisquer outros tipos de armas de destruição em massa, mas também de estruturas, plataformas de lançamento ou quaisquer outras instalações especialmente projetadas para armazenar, testar ou usar tais armas (BRASIL, 2008).

Entretanto, apesar de todos esses esforços que os Estados estão realizando, desde a segunda metade do século XX, não se tem obtido o sucesso desejado, como resumido a seguir:

Apesar da diminuição do arsenal iniciada a partir da década de 90, atualmente não parece haver vontade política para abolir as armas nucleares nem conduzir desarmamento significativo. Ao contrário, essas armas ocupam posição central nas estratégias de defesa dos países nucleares e vem sendo modernizadas. Na prática, significa dizer que o número de ogivas está diminuindo, mas a letalidade das armas atômicas está aumentando (RPBCD, 2015, p. 19).

A partir da constatação deste insucesso no sistema internacional, ratificam-se as análises apresentadas por Coutau-Bégarie (2010) e Moura (2012) e pode-se inferir que o desarmamento nuclear tangencia uma utopia e um jogo de poder com objetivos não declarados.

#### **2.4 A Política Externa Brasileira (PEB)**

A PEB é descrita no APÊNDICE A deste trabalho de forma restrita ao período de 1964 até 2015 e aos assuntos atinentes à inserção do Brasil no sistema internacional, com ênfase na Defesa Nacional, na questão nuclear e no desenvolvimento científico, haja vista a existência de posicionamentos contrários e outros favoráveis à ratificação do TNP pelo Brasil.

Esta análise tem o propósito de interpretar o que mudou nessa política nos 30 anos que separam a assinatura do TNP entre os primeiros Estados signatários e a sua ratificação pelo Estado brasileiro. Também visa a contribuir para a interpretação do atual posicionamento brasileiro na questão da energia nuclear com consequências na Defesa Nacional. Com isso, busca-se determinar conclusões coerentes com a citada sinergia entre a ação diplomática e a estratégia militar da Dissuasão, contida na PND.

Em relação ao TNP, durante o período analisado, ocorrem posicionamentos distintos durante cada governo. Todos estão inter-relacionados com o desejo de maior ou menor grau de independência externa, em especial aos EUA, e com o desejo de maior grau de desenvolvimento nacional.

Assim sendo, pelo exame da PEB no período e com a limitação de abordagem citados, é observada que a motivação que levou o Brasil a não aderir inicialmente ao TNP está relacionada ao desejo de um projeto desenvolvimentista dos Governos de então. O caráter histórico pacifista do Estado brasileiro permaneceu inalterado.

Entretanto, o acesso a novas tecnologias, em especial as sensíveis, como a nuclear, eram importantes para a consecução desse projeto. A adesão ao TNP representou uma limitação de acesso a essas tecnologias. Em 1998, o Governo FHC ratifica o TNP e o Tratado sobre o Fundo do Mar, em um contexto de aproximação com os EUA e de eliminação de antagonismos internacionais.

A partir do Governo Lula, o Brasil procurou assumir um papel diferenciado no sistema internacional e priorizou a integração regional, associado à aproximação com os demais Estados do Primeiro Mundo, a Rússia, a China e a Índia. Desde então, até os dias atuais, o Brasil comanda a Missão de Estabilização da ONU no Haiti (MINUSTAH) e a Força-Tarefa Marítima (FTM) da Força Interina da ONU no Líbano (UNIFIL); intensifica o pleito a um assento permanente na CS-ONU; e, a partir de 2012, desenvolve o Programa de Desenvolvimento de Submarinos (PROSUB), que inclui o submarino com propulsão nuclear.

Dessa forma, o relacionamento com os Estados tem sido construído visando um ambiente de paz, cooperação e confiança estratégica, obtendo-se o que Amorim (2012) conceitua de “cinturão de boa vontade” e “comunidade de segurança”, contribuindo para segurança do Brasil, especialmente no contexto da América do Sul.

O estabelecimento do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), da ABACC, da Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (ZOPACAS)<sup>10</sup> e da União das Nações Sul-Americanas (UNASUL) são exemplos decorrentes desse entendimento político e estratégico. Entretanto, ao considerar o sistema internacional, Amorim (2012) analisa que está sendo vivenciado um período de mudanças, caminhando para a exaustão da unipolaridade e progressiva propensão à multipolaridade, o que não significa, por si só, um período de paz nas relações entre os Esta-

---

10 Tem as seguintes metas: manter o Atlântico Sul à margem das confrontações extra-regionais; incrementar a cooperação científico-tecnológica na área de oceanografia; desenvolver os transportes marítimos e aéreos e as comunicações; e estabelecer, paulatinamente, um arcabouço jurídico-político que propicie a consecução dos objetivos acima (BRASIL, 2008, p. 2-21).

dos. Particularmente em termos de Brasil, Amorim (2012) conclui que a concepção de estratégia regional cooperativa deve estar associada à estratégia global dissuasória.

## 2.5 O Brasil e o desarmamento nuclear

A inserção do Brasil na questão do desarmamento nuclear não começou com a ratificação do TNP, em 1998. Nesse ano, o país já havia aderido ao Tratado de Tlateloco, ao Tratado Parcial de Banimento de Testes na atmosfera, espaço sideral, e sob a água; ao Acordo Brasil-Argentina para Uso Pacífico da Energia Nuclear; ao Acordo Quadripartite; e à ZOPACAS (BRASIL, 2013b; BRASIL, 2013c; BRASIL, 2013a; BRASIL, 2016a).

Internamente, a Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB), principal documento legislativo do Estado, desde 1988, corrobora com este posicionamento em seu artigo 21, inciso XXIII, alínea a), o qual limita que toda atividade nuclear em território nacional somente será admitida para fins pacíficos e mediante aprovação do Congresso Nacional. Consequentemente, esse posicionamento é ressaltado no LBDN, na PND e na END (BRASIL, 2013b; BRASIL, 2013c; BRASIL, 2013a; BRASIL, 2016a).

Entretanto, a controvérsia sobre os benefícios, ou malefícios, da adesão ao TNP existe. Decorrente dessa inserção prévia, Silva (2011) apresenta os seguintes questionamentos:

Por que não assinar um Tratado, cujo objeto já cumpríamos desde a assinatura do supracitado acordo Quadripartite? Por que permanecer à margem de um Tratado ao lado de Cuba, Israel, Índia e Paquistão? Quais os benefícios que poderiam advir dessa postura? Como sustentar junto a Argentina a relutância em aderir ao principal aliado do Regime de Não-Proliferação de Armas Nucleares, após o Estado brasileiro ter assinado o Acordo Quadripartite? (SILVA, 2011, p. 242).

Essas perguntas podem ser respondidas no contexto da PEB de FHC, como anteriormente distinguido nesta seção e no APÊNDICE A deste trabalho. Entretanto, não se verifica nenhum ganho de transferência de tecnologia para o Estado brasileiro, em especial para o pro-

grama nuclear, decorrente da assinatura desse Tratado. O que pode ser ponderado de positivo foi a clara demonstração internacional do posicionamento brasileiro quanto à questão nuclear, distanciando a forma pela qual o Brasil era visto, em comparação à Israel, à Índia, ao Paquistão e à Cuba (SILVA, 2011).

Em janeiro de 2011, o representante brasileiro junto à CD realizou dois discursos questionando a utilidade dos arsenais nucleares. Nesses discursos, também se identificam, além do posicionamento pacífico do Brasil, as convicções deste Estado sobre a importância da não proliferação de armas nucleares e das garantias de segurança negativas, e da necessidade de destruição de armas nucleares (RPBCD, 2011).

Após a ratificação do TNP, o Brasil recusou-se a aderir ao pertinente Protocolo Adicional, estabelecido em 1997. Pelo Protocolo, os Estados comprometem-se a fornecer à AIEA informações mais detalhadas do que seriam obrigados a fazer, se tivessem assinado apenas o TNP. Como exemplo, assinala-se a autorização para realizar inspeções, mediante uma comunicação de duas a 24 horas de antecedência, não apenas das instalações em funcionamento, mas também dos lugares não permitidos pelo TNP, como reatores parados, centros de pesquisa ou usinas que fabricam produtos passíveis de serem utilizados num programa nuclear (DUARTE, 2014; NAÇÕES UNIDAS, 2016b).

Por intermédio do TNP, a AIEA tem autorização para verificar a ocorrência de uma proliferação de material nuclear não declarado. Entretanto, com o Protocolo Adicional, a AIEA adquire a capacidade de comparar os registros dos materiais nucleares declarados pelos Estados e o constatado nas inspeções locais (DUARTE, 2014; NAÇÕES UNIDAS, 2016b).

Justamente em relação a protocolos adicionais, a END menciona que a adesão a novas restrições do TNP só deve ser realizada mediante um reconhecido desarmamento nuclear dos Estados que possuem a arma nuclear. O LBDN aponta que exatamente essa questão central do TNP, contida em seu artigo VI, não está ocorrendo. Adicionalmente, a END menciona que o

Brasil deverá dar continuidade ao desenvolvimento de tecnologias de energia nuclear, inclusive por intermédio do PROSUB (BRASIL, 2013a e BRASIL, 2013b).

Esse Protocolo Adicional também é classificado como mais intrusivo do que o próprio TNP. Destaca-se que nenhum outro Estado é submetido à inspeção de duas Agências (AIEA e ABACC) como o Brasil e a Argentina o são (BRASIL, 2013b; LEAL, 2016).

Dessa forma, nenhum interesse nacional que justifique essa adesão é identificado. Não se observa, também, nenhum ganho consubstancial prático decorrente da ratificação do TNP (informação verbal).<sup>11</sup>

Em março de 2015, por ocasião do Fórum da Sociedade Civil na CD, no discurso do Embaixador Pedro Motta Pinto Coelho, o posicionamento brasileiro foi que iniciativas de estabelecimento de zonas livres de armas nucleares, tais como o Tratado de *Tlatelolco*, são boas, porém insuficientes. Segundo esse Embaixador, a solução para a segurança internacional está pautada na integral eliminação de armas nucleares (RPBCD, 2015a).

Atualmente, o MRE brasileiro considera que os Estados nuclearmente armados ainda não realizaram os seus compromissos decorrentes do desarmamento nuclear. Esta situação está contribuindo para aumentar as tensões e dificultar as negociações para o estabelecimento da paz no mundo, em função da simples existência dos arsenais nucleares. Esse Ministério também previne que o conceito da não proliferação não deve impedir o desenvolvimento da pesquisa, da produção e da utilização da energia nuclear para fins pacíficos (BRASIL, 2016e).

---

11 Informe repassado por ocasião da palestra ministrada pelo Almirante de Esquadra Luiz Guilherme de Sá Gusmão, em 22 de junho de 2016, sobre “A Diretoria-Geral do Material da Marinha” para o Curso de Política e Estratégia Marítima da Escola de Guerra Naval.

## 2.6 Considerações parciais

A Defesa Nacional, a despeito das ações para a sua garantia estarem diretamente associadas ao campo militar, sofre influência dos compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, a exemplo das tratativas conduzidas na CD e do citado TNP.

Em função da falta de resultados concretos ocorridos desde a década de 1990 e, conseqüentemente, por certo descrédito em que têm dominado os Estados-membros, as tratativas em andamento na CD não têm tido a capacidade de alterar a atual situação do desarmamento nuclear mundial.

Entretanto, como essa Conferência é o único foro internacional reconhecido pela ONU em termos de desarmamento e, em função da importância dos seus Estados-membros, o acompanhamento pelo Brasil dessas tratativas torna-se importante. Por intermédio desse acompanhamento, é possível tentar evitar a imposição de limitações à Defesa Nacional, tais como: restrições de acesso a armamentos e o estabelecimento de um compromisso internacional, com impactos negativos no desenvolvimento de tecnologia nuclear nacional para fins pacíficos.

Sem a mudança do critério do consenso, a atenção dos representantes brasileiros, diplomatas e militares, também deve estar voltada para uma possibilidade de aumento de Estados-membros na CD. Se, por um lado, esse aumento concede à Conferência maior representatividade como órgão multilateral; por outro, o alinhamento de posicionamentos dos Estados será mais difícil, distanciando-a ainda mais de obter resultados práticos.

A não obtenção de resultados práticos é uma situação favorável aos Estados nuclearmente armados, pois as cobranças aos seus respectivos desarmamentos nucleares permanecerão limitadas aos discursos dos representantes dos demais Estados.

Outra oportunidade que a CD concede ao planejamento da Defesa Nacional brasileira é poder observar e analisar a postura política e estratégica apresentada por cada Estado-membro, por ocasião de cada tratativa realizada nessa Conferência, bem como as alianças entre esses Estados.

Quanto ao TNP, o seu caráter discriminatório e mantenedor do *status quo* nuclear é reconhecido. Porém, há de se identificar que, para o planejamento da Defesa Nacional, a ratificação desse Tratado pelo Brasil, em 1998, não trouxe uma grande limitação adicional. Na CRFB, de 1988, o emprego da energia nuclear já estava limitada aos fins pacíficos. Essa análise responde a questão de pesquisa deste trabalho.

Outra constatação é que esse Tratado obteve sucesso ao contribuir para a não ocorrência de um conflito nuclear. Devido ao poder de influência dos Estados beneficiados pelo TNP, os quais são membros permanentes do CS-ONU, a não proliferação ocorreu de forma muito limitada e pontual. Além desses Estados, apenas é observada a posse de armamento nuclear por parte de Israel, Índia, Paquistão e Coreia do Norte.

Todavia, o desarmamento nuclear também estabelecido nesse Tratado não ocorreu. É lícito, também, questionar se a redução incompleta dos arsenais nucleares faz diferença. Ou seja, não se discerne que o fato de um Estado possuir dez ou cem ogivas nucleares fará alguma diferença em termos de destruição em massa. O posicionamento brasileiro pela completa destruição de armas nucleares é procedente justamente em função do questionamento contido neste parágrafo.

Assim sendo, o poder militar dos Estados nucleares se tornou ímpar em relação aos Estados não nucleares. De fato, os Estados nucleares detêm não só um poder militar inegável, mas também cinco deles detêm o poder político do assento permanente no CS-ONU.

Não apenas correlacionado aos interesses da Defesa Nacional, mas também às demais atividades desenvolvidas pelo Estado Brasileiro, tais como a ciência e a tecnologia, se aduz

que não deve ser permitida a adesão a novos compromissos internacionais que impeçam ou dificultem o acesso do Brasil à novas tecnologias na área nuclear. Foi justamente no sentido de não tolher o desenvolvimento tecnológico autóctone que os Governos Costa e Silva (1967 – 1969) e Médici (1969 – 1974) não assinaram o TNP. Esse importante entendimento está inclusive pacificado na Diretriz nº 6<sup>12</sup> da END (BRASIL, 2013a).

Quanto aos questionamentos sobre a validade ou não da ratificação do TNP pelo Brasil, é natural que a adoção de um determinado posicionamento traga em seu bojo consequências positivas e negativas. Como positiva, houve uma clara postura do Brasil, perante a comunidade internacional, de suas intenções quanto ao emprego da energia nuclear limitada a fins pacíficos.

Ainda que essa circunstância já estivesse explícita na CRFB, de 1988, e em outros compromissos internacionais anteriormente assumidos, o Brasil se distanciou da possibilidade de ser identificado como um Estado que não têm um posicionamento claro quanto a este assunto, a exemplo da Coreia do Norte, do Irã, do Iraque e de Israel. Ganhou-se importante credibilidade internacional e, a bem da verdade, apenas isso, não recebendo proteção direta ou indireta dos Estados nucleares e nem transferência ou acesso diferenciado à tecnologia nuclear.

Quanto ao aspecto negativo, o Brasil abdicou, no campo externo, de possuir uma arma nuclear, instrumento de poder político e militar, ainda que, internamente, a CRFB já tinha essa disposição. Político, no sentido em que os cinco Estados-membros permanentes do CS-ONU possuem esta arma como denominador comum. E militar, porque essa arma é a base fundamental de uma estratégia de Dissuasão, ainda que não a única.

---

12 Fortalecer três setores de importância estratégica: o espacial, o cibernético e o nuclear...O Brasil tem compromisso – decorrente da Constituição e da adesão a Tratados Internacionais – com o uso estritamente pacífico da energia nuclear. Entretanto, afirma a necessidade estratégica de desenvolver e dominar essa tecnologia...E levar a cabo, entre outras iniciativas que exigem independência tecnológica em matéria de energia nuclear, o projeto do submarino de propulsão nuclear (BRASIL, 2013a, p. 3).

Atualmente, o Brasil está claramente posicionado na defesa do Regime de Não-Proliferação de Armas Nucleares. Ao mesmo tempo, possui o domínio da tecnologia de todo o ciclo de enriquecimento de urânio para ser empregada em um projeto estratégico da MB: o submarino com propulsão nuclear, o qual será abordado, no campo estratégico, na terceira seção deste trabalho.

Essa situação não pode ser considerada ambígua. O Estado brasileiro tem concedido, de forma transparente, as garantias, seja de forma diplomática ou de forma prática, ao permitir a inspeção de suas instalações militares, como se pode observar por intermédio da ABACC e do Acordo Quadripartite.

Esse contexto concede ao Brasil um *soft power*, que o permite negociar, com os Estados possuidores de armas nucleares, os seus efetivos desarmamentos nucleares de acordo com o previsto no TNP.

Dessa forma, o Estado brasileiro demonstra credibilidade político-diplomática para rejeitar a adesão a qualquer Protocolo ou Tratado adicionais, enquanto não houver a real contrapartida do desarmamento nuclear pelos cinco Estados beneficiados pelo TNP.

Portanto, considerando a falta de resultados práticos de desarmamento nuclear no âmbito da CD; conjugada com a decisão política brasileira de não possuir um armamento nuclear; e com a vulnerabilidade teórica dos conceitos de “tabu nuclear”, “cinturão de boa vontade” e “comunidade de segurança”, os quais não podem pautar a Defesa Nacional; se torna imperioso para o Brasil, e em particular para a MB, ter a capacidade de realizar a Dissuasão.

Como contido no LBDN, na PND, na END e na Doutrina Básica da Marinha (DBM), a Dissuasão será analisada nas seções que se seguem.

### 3 A DISSUASÃO

Muito antes da criação da arma nuclear, segundo Coutau-Bégarie (2010), o conceito da Dissuasão está insculpido no provérbio latino “*si vis pacem para bellum*”<sup>13</sup> e presente nos livros *The Influence of Sea Power Upon History*, do Almirante estadunidense Alfred Thayer Mahan, e no *Some Principles of Maritime Strategy*, do britânico Julian Stafford Corbett.

Entretanto, estudiosos e estrategistas consideram que a aplicação estratégica da Dissuasão está intimamente associada à era nuclear<sup>14</sup>; ao lançamento das bombas de Hiroxima e Nagasaki, ao final da 2ª Guerra Mundial (1939-1945), e suas consequências; e ao estabelecimento de arsenais nucleares pelos EUA e pela então URSS (BOBBIT, 2002; COUTAU-BÉGARIE, 2010).

A despeito da importância de correlacionar a Dissuasão ao contexto histórico em que ela surge, o estabelecimento do seu conceito contribui para a proposta de estudo deste trabalho. Pinto (1989, p.72) a conceitua como: “mudar a ideia ou a intenção de alguém, fazê-lo desistir de um intento, impedir uma ação ou desestimulá-lo”.

Em uma abordagem militar, ao analisar o conceito de Dissuasão, Hart (2005) afirma que o sucesso militar é obtido ainda no malogro da intenção do oponente. Pensamento este coerente com o exposto por Sun Tzu (2004), ao idealizar a guerra como a quebra da resistência do oponente sem combater, ter o sucesso militar ao sobrepujar o desejo de combate do oponente.

Aumentando gradualmente a complexidade do entendimento desse conceito, é importante assinalar que o planejamento da Dissuasão depende da identificação do oponente. No

---

13 Tradução livre: “se pretendes a paz, prepara-te para a guerra”.

14 Em 1946, foram lançados 2 livros que se tornam a base do pensamento nuclear estadunidense: “*The Absolute Weapon*” de Bernard Brodie, e “*There will be no Time: the Revolution in Strategy*”, de William L. Borden. Posteriormente, outros livros foram sendo lançados consolidando o conceito de Dissuasão associado ao armamento nuclear.

desconhecimento dessa identificação, não há o que dissuadir (BOBBITT, 2003). Esta associação tem relação ao conceito de “pontos de pressão” de Byman e Waxman (2002), que podem ser expressados como pontos que realmente têm elevado significado para o oponente. Esses pontos pautarão a fundamental avaliação entre custo e benefício em empreender uma agressão.

Esse é o conceito básico do que é a Dissuasão, sinergicamente obtido de acordo como apresentado por Pinto (1989), Hart (2005), SunTzu (2004) e Bobbit (2003), o qual se tornará a base do raciocínio desta seção, até a sua comparação com o conceito contido nos documentos condicionantes brasileiros.

Estrategistas e estudiosos, civis e militares, devem ainda ter em mente que uma eventual ausência de capacidade dissuasória, além de não contribuir para o estabelecimento de um período pacífico, pode ainda ser a origem de instabilidade e conflito, como analisa Amorim (2012). Posteriormente, ainda nesta seção, ao se considerar os antecedentes da Guerra das Malvinas (1982), essa análise de Amorim (2012) também será reconhecida em uma dedução do Almirante Jorge Anaya, então Comandante da Marinha da Argentina.

### **3.1 O Paradoxo da Dissuasão**

Com o surgimento das armas nucleares e da sua conseqüente letalidade, até então não vista nos conflitos armados anteriores, bem como a sua disponibilidade para ambos os lados divergentes, é possível inferir que as armas, até então empregadas para obter vitórias na guerra, ganham uma nova e diametralmente oposta função: impedir a sua ocorrência (BOBBIO, 1998; BOBBIT, 2003).

Este é o Paradoxo da Dissuasão, que impõe aos políticos, aos militares, aos estrategistas e aos diplomatas uma mudança de pensamento, especialmente no que se refere ao armamento nuclear (BOBBITT, 2003).

Este Paradoxo também é reconhecido por Beaufre (1966), ao associar que a desproporcional situação de exterminação atingida por intermédio de armas nucleares tornou a guerra impossível de ser realizada, no contexto até então conhecido, como forma de política e relações entre Estados. A aplicação desse conceito ao armamento convencional será apresentada posteriormente, ainda nesta seção.

Entretanto, o Paradoxo da Dissuasão, pautado no armamento nuclear, não impediu a ocorrência de guerras convencionais. De 1945, ano do lançamento de bombas nucleares em Hiroxima e Nagasaki, até 2010, pode ser observada a ocorrência de quinze guerras convencionais, dentre as quais se destacam as mais recentes: Guerra das Malvinas (1982), Guerra do Golfo (1991), Guerra do Kosovo (1999) e Guerra do Iraque (2003) (COUTAU-BÉGARIE, 2010).

Como menciona Coutau-Bégarie (2010), em função da análise de doze conflitos, ocorridos entre 1938 e 1979, constata-se 88,3% de fracasso dessa pretensa Dissuasão convencional e zero % de fracasso da Dissuasão nuclear.

Por outro lado, é importante reconhecer esse Paradoxo na crise de mísseis de Cuba, em 1962. Não considerada nas quinze guerras convencionais, justamente por não ter sido uma guerra, o envolvimento de duas potências nucleares (EUA e a então URSS) e um país não nuclear não permitiu o emprego de meios militares, justamente em função do risco da evolução do confronto para o *status* nuclear (BOBBIT, 2003).

No contexto desse Paradoxo, o risco do emprego do armamento nuclear ganha uma dimensão maior do que o estado final desejado de um conflito. Nesse ponto, é concedido ao Estado, detentor desse poder dissuasório, a possibilidade de questionar a conhecida definição

*clauswitziana*<sup>15</sup> da guerra como continuação da política (BOBBIO, 1998; BOBBIT, 2002; CLAUSEWITZ, 1959).

Como citado, identifica-se mais uma vez uma mudança de pensamento: o desejo dos Estados não é mais vencer a guerra, e sim evitá-la. É o que Coutau-Bégarie (2010) caracteriza como a nova ideia central da Estratégia da Dissuasão. Essa mudança também pode ser associada aos ensinamentos de Sun Tzu (2004, p. 15 e 25), quando este cita que: “o verdadeiro objetivo da guerra é a paz” e “a glória suprema consiste em quebrar a resistência do inimigo sem lutar”.

### **3.2 A Dissuasão nuclear estendida**

Outra perspectiva do conceito em estudo é a chamada Dissuasão nuclear estendida, como cita Moura (2012). É obtida por Estados não nuclearmente armados, como a Itália, a Alemanha, o Japão e a Austrália, por intermédio de uma aliança a Estados nuclearmente armados.

Entretanto, cabe ressaltar que, no exame da PEB apresentada, foi identificado que o Brasil não possui histórico de realização de aliança política e militar, tal como a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN).

Esse histórico não é apenas do Estado Brasileiro. Os demais Estados da América do Sul e América Central também não possuem alianças ou organizações de caráter operacional como essa. As organizações existentes nessas duas Américas são foros multilaterais pautados

---

15 Karl Von Clausewitz, no clássico “Da Guerra”, considera que o objetivo na guerra não está limitado puramente a vitória militar sobre o oponente, e inclui também atingir o desarmamento do inimigo, a fim de colocá-lo em situação mais desvantajosa (CLAUSEWITZ, cap.1). Diferentemente, a Dissuasão permite evitar a guerra.

em cooperação, intercâmbio de práticas e informações e alinhamento de diretrizes. As resoluções e decisões não são mandatórias (informação verbal).<sup>16</sup>

O Plano Estratégico da Marinha (PEM) assinala que o Tratado Interamericano de Assistência Recíproca, ratificado em 1948 pelo Brasil, não é uma aliança militar, haja vista o contido em seu artigo 20<sup>17</sup>. Este Tratado, de acordo com a própria redação de seu título, estabelece apenas uma assistência recíproca entre os seus signatários, no caso de um desses sofrer uma agressão (BRASIL, 2008).

Dessa forma, é deduzida que a vulnerabilidade da Defesa Nacional, em termos de armas nucleares, não está limitada apenas à indisponibilidade desses meios em seu próprio poder militar. Ao contrário de outros Estados não nucleares, que foram obter a capacidade defensiva nuclear nos Estados nucleares e conseqüentemente arcando com o considerável custo de independência política, ou até mesmo falta dela, o Brasil também não dispõe desse artifício.

### **3.3 A Lei da Expectativa Política-Estratégica**

Adicionalmente ao Paradoxo da Dissuasão, contido em Bobbitt (2003), e conceitualmente reconhecido por Beaufre (1966), no sentido de explicar a renúncia de um Estado a um conflito, Wedin (2015) descreve a Lei da Expectativa Política-Estratégica. Essa Lei expressa que um projeto político-estratégico só se justifica se as vantagens forem estimadas de forma superior ao risco, tanto no planejamento, como na execução desse projeto.

Ampliando o conceito de Dissuasão, coerentemente com a Lei da Expectativa Política-Estratégica de Wedin (2015), Coutau-Bégarie (2010) descreve a estratégia da Dissuasão como

---

16 Informe repassado por ocasião da palestra ministrada pelo Embaixador Nelson Antônio Tabajara de Oliveira, Assessor Especial para Assuntos de Defesa da Secretaria-Geral de Relações Exteriores do MRE, em 16 de abril de 2016, sobre “Política Externa Brasileira no contexto da Defesa Sul-americana” para o Curso de Política e Estratégia Marítima da Escola de Guerra Naval.

17 O artigo 20 dispõe que nenhum signatário está obrigado a empregar suas FA em resposta a uma agressão sofrida por outro país membro (BRASIL, 2008, p. 2-12).

uma ameaça de utilização de força. Dessa forma, o autor francês associa o conceito de Dissuasão a um cognitivo psicológico. Um dos lados elabora o seguinte juízo de valor: não serão vantajosos o perigo da ação intencionada e a resposta do outro lado.

Coutau-Bégarie (2010) ainda associa o conceito de Dissuasão a uma postura defensiva. Segundo ele, a finalidade é manter as circunstâncias no seu estado atual, chamado de *status quo*, de forma a tolher o oponente a atuar e conquistar seus objetivos.

Em consonância com a Lei da Expectativa Política-Estratégica de Wedin (2015), Mearsheimer (1983) reconhece, no contexto da comparação entre vantagens e riscos, a importância da análise dos fatores não militares. Esses fatores podem ser exemplificados como: a observância de compromissos internacionais assumidos pelos Estados e o comportamento de atores internacionais, entre eles a ONU.

Ao tecer considerações sobre o que chama de “velhos Princípios para um novo Contexto”, Pinto (1989) transcreve um conceito do Almirante russo Gorshkov<sup>18</sup>: a obtenção de saídas políticas, sem necessidade de conflito armado, apenas por pressionar um Estado oponente pela ameaça de emprego de forças militares, independente se superiores ou inferiores. O que se deduz nesta situação é que o conflito armado não justifica os riscos envolvidos.

Ainda nesse contexto, quando se trata de uma Dissuasão exercida por um poder de menor capacidade, entretanto apto a impor um dano incabível em relação ao valor da investida do poder mais forte, Kearsley (1992) discute o conceito de “*sea tripwire*”. Esse conceito é pautado na ideia do planejamento de limites políticos, que, uma vez extrapolados pelo mais forte, impactarão em medidas muito lesivas a esse agressor.

No planejamento da agressão a ser imposta a um oponente, também se reconhece o conceito de “*escalation dominance*”. Nesse conceito, em uma situação de conflito, o agressor tem a habilidade de graduar o emprego da força que imporá custos ao oponente, que este não

---

18 Comandante da então Marinha soviética, no período de 1956 à 1985.

pode impedir (BYMAN; WAXMAN, 2002). Esse conceito pode ser associado à característica Flexibilidade do Poder Naval brasileiro, em função da capacidade de impor o dano, a eliminação ou a intimidação, regulando apropriadamente à circunstância, conforme define a DBM (BRASIL, 2014).

Dessa forma, analisa-se que a Dissuasão ocorre no campo psicológico de um pretenso agressor, por intermédio da credibilidade de que um Estado, em resposta a uma possível agressão prévia, empregará seus meios. O juízo de valor acerca da consequência do emprego desses meios, independente da relação de poder entre os pretensos agressor e agredido, pode mostrar que a agressão não se justifica em função do resultado de possíveis respostas.

É fundamental reconhecer neste ponto do trabalho, que o efeito desejado da Dissuasão é evitar que a ação agressiva seja realizada, mantendo-se assim o *status quo*. Ou seja, a Dissuasão, em um contexto militar, é de natureza estratégica defensiva.

### **3.4 A dialética entre a Dissuasão nuclear x a Dissuasão convencional**

O transporte dos conceitos da Dissuasão nuclear para a Dissuasão convencional, a ser exercida por Estados não armados nuclearmente, como no caso do Brasil, não possui um consenso. Entretanto, o conceito básico da Dissuasão associado às armas convencionais não pode ser descartado.

A existência da Dissuasão convencional é defendida por intermédio de um modelo matemático elaborado por Poirier, como citado por Wedin (2015). Este último apenas acrescenta que a discordância entre as duas modalidades da Dissuasão está pautada na prioridade dada à relação entre a probabilidade entre o ganho e o risco. Conclui Wedin (2015) que a Dissuasão convencional prioriza o ganho e a Dissuasão nuclear prioriza o risco; bem como o modelo matemático é aplicado a ambas modalidades.

Como exemplo recente da aplicação da Dissuasão convencional, Wedin (2015) ilustra a desistência dos EUA e da França de realizarem uma ação militar convencional contra a Síria, em 2012, em função do receio da imprevisibilidade da escalada da crise.

O reconhecimento da validade da Dissuasão convencional é simples. Esse conceito é explicado por intermédio dos “pontos de pressão” e da Lei da Expectativa Política-Estratégica. Discerne-se que, apesar dos danos provocados por um armamento nuclear serem incomparavelmente superiores aos provocados pelo armamento convencional, estes últimos também existem e têm a capacidade de provocar mortes de pessoas e destruição de bens materiais e do meio ambiente. Apenas um míssil convencional ou um torpedo pode destruir um navio, levando à morte de centenas de pessoas, com consequências políticas, militares e ambientais imprevisíveis.

Ou seja, não é apenas a energia nuclear que uniformiza o poder, causa destruição ou o medo. Estes dois últimos podem estar associados aos “pontos de pressão” ou à relação de que a resposta a uma agressão não valha a pena.

Ao discutir a Dissuasão, Mearsheimer (1983) não apenas reconhece a validade da modalidade convencional, como determina que ela é simplesmente decorrente da capacidade dos Estados envolvidos.

A credibilidade gerada no campo psicológico do agressor de que o agredido estará disposto a empregar as suas forças, ainda que convencionais, valida o conceito da Dissuasão convencional. Essa credibilidade é associada ao medo e à percepção de que a retaliação à agressão poderá causar no próprio agressor.

Em uma análise entre essas duas modalidades de Dissuasão, Wedin (2015) critica a Marinha da França. Considera “uma visão muito estreita e restrita” a associação da Dissuasão apenas à modalidade nuclear. Nesse contexto, Wedin (2015) analisa que uma Marinha bem adestrada e equipada, em um contexto convencional, exerce o seu caráter dissuasório

justamente pelo preço que um oponente terá que vir a pagar por enfrentar essa força naval.

A atualidade da validade da Dissuasão convencional ainda pode ser observada na questão do Mar da China, onde os EUA, China, Coreia do Sul e Japão têm demonstrado propensão ao emprego de força militar em defesa aos seus próprios interesses em termos de liberdade de navegação e zona econômica exclusiva (WEDIN, 2015).

Dessa forma, identifica-se a validade da Dissuasão convencional, na medida do reconhecimento da credibilidade que um Estado, ainda que limitado a não possuir meios com a letalidade da arma nuclear, possa executar ações em resposta que não justifiquem a ação agressiva antecessora. Assim sendo, reconhece-se que é exequível, por intermédio de armas convencionais, atingir os “pontos de pressão” e aplicar a Lei da Expectativa Política-Estratégica.

### **3.5 A estratégia da Dissuasão e o Poder Naval**

A questão da estratégia da Dissuasão para um Poder Naval é relevante. É, inclusive, identificada em um conflito relativamente recente, ocorrido no entorno estratégico brasileiro e que envolveu o Reino Unido, um Estado nuclearmente armado, e a Argentina, um Estado não nuclearmente armado. Segundo a publicação “A Guerra das Malvinas”, da Escola de Guerra Naval (EGN), relaciona-se a Dissuasão do Poder Naval na Guerra das Malvinas (1982) às seguintes análises:

a) O Almirante Jorge Anaya, então Comandante da Marinha Argentina, considerou, após uma avaliação de fatos entre a perda de Suez (1956) à redução de 25% de meios de superfície imposta pelo próprio Governo Britânico (1981), que o Poder Naval do Reino Unido estaria debilitado. Dessa forma, não teria condições de ser empregado a mais de 8.000 milhas de distância das suas bases de apoio. Sendo assim, o emprego de força militar argentina para

recuperar as Ilhas Malvinas era uma alternativa válida, ou em outras palavras, julgou que valia a pena o conflito para o Estado Argentino;

b) Depois da decisão do Reino Unido de deslocar uma Força-Tarefa para recuperar a posse das Ilhas, a Argentina não considerou a possibilidade de realizar um confronto naval direto, em função da superioridade naval oponente e sua conseqüente necessidade de preservar o seu Poder Naval contra a permanente ameaça de conflito com o Chile; e

c) A presença de dois submarinos nucleares ingleses deixou a Força Naval de superfície da Argentina praticamente inoperante, principalmente após o afundamento do cruzador “Belgrano”, torpedeado pelo “HMS Conqueror” (BRASIL, 1999).

Na primeira análise da Guerra das Malvinas (1982), reconhece-se que a Argentina considerou a Lei da Expectativa Política-Estratégica e, nas duas outras, que a Armada Argentina era um “ponto de pressão” e que esse Estado decidiu pela sua preservação.

De forma coerente com o analisado na publicação “A Guerra das Malvinas”, da EGN, no estudo da Estratégia Marítima Clássica, Coutau-Bégarie (2010) examina a inquietude que um submarino, possuidor da iniciativa da ação (local e hora) para realizar um ataque, pode causar em um Poder Naval oponente (BRASIL, 1999).

Nessa situação, esse autor francês descreve que, apesar desse oponente desejar exercer o domínio do mar, não obtem sucesso, pois o submarino o impede de ter a liberdade do uso do mar ao seu critério. A conseqüência de um ataque desse meio naval, associada ao citado domínio, tem a capacidade de elevar os níveis de decisão de tático e operacional para estratégico e político. Tanto pela publicação “A Guerra das Malvinas”, como por Coutau-Bégarie (2010), reconhece-se, uma vez mais, a Lei da Expectativa Política-Estratégica (BRASIL, 1999).

Passando para o estudo da Estratégia Marítima Contemporânea, Coutau-Bégarie (2010) distingue que esta sofreu mais conseqüência da era nuclear do que as estratégias terres-

tre e aérea, em função dos novos empregos dos meios militares que se descortinavam a partir de então.

O autor francês identifica que, paulatinamente, as marinhas modernas estão evoluindo da ação para se tornar o bem mais precioso da dissuasão. Ao dividir em forças uma esquadra moderna capaz de cumprir todas suas missões, Coutau-Bégarie (2010) define uma Força de Dissuasão mobiliada por submarinos.

O Almirante estadunidense Elmo Russel Zumwalt Junior<sup>19</sup> é citado por Coutau-Bégarie (2010) como um pioneiro no emprego do binômio “dissuasão-ação” ao anunciar a famosa tetralogia marítima: Dissuasão estratégica, domínio do mar, projeção de poder e presença. Nessa Dissuasão estratégica é reforçada a importância do emprego de submarinos estratégicos discretos e dotados de mísseis de longo alcance.

O Almirante francês Marcel Duval elabora uma trilogia para as missões do Poder Naval baseada, inicialmente, em ações contra forças, contra os interesses e contra terra. Posteriormente, acrescenta uma nova missão: a “Gestão da Dissuasão”. Explica-se essa nova missão, de forma simplificada, como: embora não havendo necessidade de executar uma ação, deve-se estar preparado para atuar.

### **3.6 O Brasil e a estratégia da Dissuasão**

A contextualização da estratégia da Dissuasão no Brasil é realizada nesta seção por intermédio da identificação de pertinentes conceitos em documentos condicionantes nacionais e na sua conseqüente associação com o Poder Naval brasileiro.

---

<sup>19</sup> Comandante de Operações Navais da Marinha dos EUA, no período de 1970 à 1974.

### 3.6.1 Documentos condicionantes nacionais

Após a análise de especificidades da Dissuasão e suas inter-relações, a identificação dos conceitos da Dissuasão, da estratégia da Dissuasão e da capacidade de defesa nos documentos condicionantes nacionais é fundamental para a compreensão deste trabalho.

A Dissuasão é definida, de igual forma, na publicação MD35-G-01 – Glossário das Forças Armadas (GFA) e na DBM como “Atitude estratégica que, por intermédio de meios de qualquer natureza, inclusive militares, tem por finalidade desaconselhar ou desviar adversários, reais ou potenciais, de possíveis ou presumíveis propósitos bélicos” (BRASIL, 2015, p. 93; BRASIL, 2014, p. 1-10).

A publicação MD-30-01 – Doutrina de Operações Conjuntas (DOC) agrega um conceito de fundamento da Dissuasão, quando considera que o adversário pode aceitar as condições que lhe são impostas, ou até mesmo renunciar às suas pretensões, pela simples ameaça de emprego da expressão militar (BRASIL, 2011).

A conceituação de Dissuasão contida no GFA e na DOC é coerente com o entendimento de Pinto (1989), Hart (2005), Sun Tzu (2004) e Bobbit (2003), como anteriormente apresentado nesta seção de desenvolvimento (BRASIL, 2015; BRASIL, 2011).

A estratégia da Dissuasão é definida de igual forma na publicação MD51-M-04 – Doutrina Militar de Defesa (DMD), ao discorrer sobre as principais estratégias de emprego das FA, e no GFA, como:

Caracteriza-se pela manutenção de forças militares suficientemente poderosas e prontas para emprego imediato, capazes de desencorajar qualquer agressão militar. A capacidade da Expressão Militar do Poder Nacional e a disposição política de empregá-lo plenamente na Defesa Nacional, desde que sejam **internacionalmente criminosos**, contribuem diretamente para esta estratégia (BRASIL, 2007, p. 36 e BRASIL, 2015, p.109, grifo nosso).

Adicionalmente, assinala-se que o GFA não define capacidade dissuasória, entretanto, define capacidade de defesa como:

Capacidade que o País dispõe para gerar efeito dissuasório e respaldar a preservação dos interesses nacionais, compatível com sua estatura político-estratégica e com as atribuições de defesa do território, das águas jurisdicionais, da plataforma continental e do espaço aéreo brasileiros (BRASIL, 2015, p. 54).

Destarte, depreende-se do GFA que a capacidade de defesa gera a capacidade dissuasória. Por conseguinte, para efeito de conceituação, esse autor entende a capacidade de dissuasória como a competência de um Estado para exercer a Dissuasão, por intermédio da conjugação da disponibilidade de meios militares, com reconhecida credibilidade, e a vontade política de empregar esses meios. Complementarmente, alianças militares com outros Estados, naturalmente, contribuem para a capacidade dissuasória.

### **3.6.2 O Poder Naval Brasileiro e a estratégia da Dissuasão**

A fim de facilitar o início de um processo cognitivo que associe as oportunidades, as ameaças e os reflexos para um Poder Naval ao conceito da Dissuasão, é pertinente interpretar o papel do mar não somente restrito ao campo militar.

Extrapolando para os campos econômico, ambiental e político, em Till (2009) reconhece-se que o mar está intimamente associado ao conceito de ser uma das vias de transporte para o comércio entre os Estados, como ambiente de fonte de recursos naturais, como um meio de disseminação de informações e como ambiente de domínio estratégico.

De forma complementar e coerente com esses conceitos, é natural anuir que existe uma sólida correlação entre a guerra no mar e a economia, também identificada em Coutau-Bégarie (2010).

Nesse contexto, abrangido pelas ideias de Till (2009) e Coutau-Bégarie (2010), torna-se imperioso olhar para a área marítima batizada de “Amazônia Azul”, a fim de dar um contorno geopolítico ao papel do Poder Naval brasileiro e, como acima explicitado, associá-lo ao

conceito da Dissuasão. É justamente nessa enorme e rica área marítima onde 95% do comércio exterior brasileiro flui e que se encontram abundantes reservas minerais, especificamente as de petróleo e as de gás natural, além de rica piscicultura (BRASIL, 2014; BRASIL 2016c).

De forma similar a Till (2009), e no contexto da correlação entre a guerra no mar e a economia, elaborada por de Coutau-Bégarie (2010), a DBM divide a “Amazônia Azul” em quatro campos interpretativos: econômico, científico, ambiental e da soberania. Essa Doutrina também estabelece que forças oponentes devem ser dissuadidas a distâncias superiores ao limites das AJB, de forma decorrente do estabelecido na Diretriz nº 1 da END<sup>20</sup> (BRASIL, 2014; BRASIL, 2013a).

Adicionalmente ao analisado por Till (2009) e Coutau-Bégarie (2010), Wedin (2015), pautado nas ideias de Castex, centra o estudo da estratégia naval no debate sobre o domínio do mar, associando-o à defesa das linhas de comunicação marítimas (LCM). Nesse contexto, Wedin (2015) debate sobre a incerteza, a relatividade e a limitação geográfica desse domínio, ou seja, abordagens que aproximam essa questão à Dissuasão no mar como uma das formas de se empregar o Poder Naval.

Quando escreve sobre o que chama de “vitalidade do Poder Naval”, Pinto (1989) analisa que a simples presença de uma força naval de poder inferior tem a capacidade de abalar a capacidade de dissuasão de uma outra força de poder superior. Isso pode ocorrer quando o controle do mar for um considerado “ponto de pressão” pelo poder superior. Como deduz esse último autor, o controle do mar é a motivação da existência de um Poder Naval.

Considerando a importância do mar para o Brasil, a partir da conceituação de Pinto (1989), Till (2009), Coutau-Bégarie (2010) e Wedin (2015), torna-se necessário planejar um Poder Naval com um valor militar que tenha capacidade de atingir “pontos de pressão”.

---

20 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.

Dessa forma, esse Poder Naval terá a capacidade de persuadir um pretenso agressor a desistir de realizar uma ação contrária aos interesses do Brasil. O oponente tem que acreditar que esta ação contrária não terá um resultado ou consequências de acordo com os seus interesses. Este juízo de valor está no contexto da Lei da Expectativa Política-Estratégica e da Dissuasão convencional. Ressalta-se que a Dissuasão convencional é decorrente das limitações impostas pela CRFB, pela ratificação do TNP e pelo estabelecimento da ZOPACAS, conforme analisado na seção anterior (BRASIL, 2016a).

Retornando ao documento normativo da END, identifica-se que um dos objetivos estratégicos designados para a MB está relacionado ao estabelecimento de uma força e de uma estratégia naval, integrando os meios militares, de forma a enfatizar a flexibilidade. Nesse contexto, a obtenção do objetivo prioritário da estratégia marítima é a Dissuasão, priorizando a negação do uso do mar ao inimigo que se aproxime do Brasil (BRASIL, 2013).

Consultando o PEM, distingue-se que o primeiro objetivo naval<sup>21</sup> está diretamente relacionado com o conceito de Dissuasão (BRASIL, 2008). Essa análise é pautada a partir do estabelecimento das condições “credibilidade e eficácia” para o cumprimento das tarefas básicas do Poder Naval. Essas condições, como examinado nesta seção, são intrínsecas ao conceito da Dissuasão. A condição “de forma tempestiva” pode ser associada ao conceito “escalation dominance”, também anteriormente examinado nesta seção.

---

21 Manutenção do aprestamento dos meios navais, aeronavais e de fuzileiros navais, de forma a capacitar a Marinha a executar, **com credibilidade, eficácia e de forma tempestiva**, as tarefas básicas do Poder Naval (BRASIL, 2008, p. 6-1, grifo nosso)

### 3.6.2.1 As Tarefas Básicas do Poder Naval Brasileiro

Atualizada em junho de 2016, a missão<sup>22</sup> da MB outorga ao Poder Naval quatro propósitos. Destes, destaca-se o relacionado à contribuição para a Defesa Nacional, intrinsecamente associado à Dissuasão; e o propósito do apoio à PEB, no qual a CD está inserida (BRASIL, 2016c).

Decorrente do previsto na END, e visando o cumprimento dessa missão, foram estabelecidas, na DBM, quatro tarefas básicas ao Poder Naval Brasileiro, organizando operações e ações de Guerra Naval. Essa organização prevê o emprego, sem o estabelecimento de prioridade, na defesa proativa de objetivos<sup>23</sup> bem definidos (BRASIL, 2013a; BRASIL, 2014).

Dentre essas quatro tarefas, ressalta-se a negação do uso do mar ao inimigo. Como descreve a DBM, essa tarefa pauta a estratégia de defesa marítima brasileira e, conseqüentemente, influencia a reconfiguração das forças navais. Conceituada na Doutrina citada, é uma tarefa a ser desempenhada por um Poder Naval que não tem condições de estabelecer um controle de área marítima (CAM) ou não tem interesse em fazê-lo. Essa tarefa é obtida em contexto tático ofensivo, por intermédio de ataque, aniquilando ou anulando meios ou forças do Poder Naval oponente, bem como no ataque às LCM, cuja importância é ressaltada por Till (2009), e aos pontos de apoio logístico (BRASIL, 2014).

Outra tarefa é o CAM, também conceituado na DBM. Esse controle possui uma complexidade inerente às três variáveis intrínsecas ao seu exercício: espaço, tempo e intensidade.

---

22 Preparar e empregar o Poder Naval, a fim de contribuir para a defesa da Pátria; para a garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei, da ordem; para o cumprimento das atribuições subsidiárias previstas na Lei; e para o apoio à Política Externa (BRASIL, 2016c).

23 Plataformas petrolíferas, instalações navais e portuárias, arquipélagos e ilhas oceânicas nas AJB; presteza em revidar qualquer ameaça, por Estado ou por forças não convencionais ou criminosas, às vias marítimas de comércio; e capacidade de participar de operações internacionais de paz, fora do território e das AJB, sob a égide da ONU ou de organismos multilaterais da região (BRASIL, 2014, p. 1-7).

Seu emprego tático pode ter caráter defensivo e estar associado à obtenção de efeitos desejados<sup>24</sup>, também bem definidos (BRASIL, 2014).

A terceira tarefa é a projeção do poder sobre terra, igualmente conceituada na DBM. Identifica-se, nesta tarefa, considerável complexidade por englobar em seu bojo várias operações e necessitar de uma força de caráter expedicionário com características de autossustentabilidade (BRASIL, 2014).

A quarta tarefa é a contribuição para a Dissuasão, questão central desta tese. Diferenciando pontualmente esta tarefa, a DBM analisa a Dissuasão de acordo com o previsto no GFA e ressalta o contido na END, quanto à dissuasão de concentração de forças hostis nos limites das AJB (BRASIL, 2014; BRASIL, 2015; BRASIL, 2013a). Entretanto, acrescenta que essa tarefa:

Caracteriza-se pela manutenção de um Poder Naval moderno, balanceado e equilibrado, **capaz de contribuir para desencorajar qualquer agressão militar**. Uma Marinha bem equipada, adestrada, treinada e preparada, capaz de vigiar as AJB, **inspira respeito e torna ações hostis e agressões menos prováveis**. 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. Esta Tarefa Básica do Poder Naval é desenvolvida desde o tempo de paz (BRASIL, 2014, p. 1-11, grifo nosso).

Identifica-se nas palavras grifadas da citação direta acima, a atuação da Dissuasão no campo psicológico e no juízo de valor a ser elaborado pelo oponente, como anteriormente analisado nesta seção. Esta análise é fundamental para se atingir os objetivos intermediários desta seção e da seguinte, bem como responder a proposta de estudo desta tese.

---

24 O provimento de áreas de operações seguras para projeção de poder sobre terra; o provimento de segurança às LCM; o provimento de segurança à exploração e ao aproveitamento dos recursos do mar; a garantia da preservação dos recursos naturais dentro da Zona Econômica Exclusiva; e o 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 (BRASIL, 2014, p. 1-9).

### 3.6.2.2 A Dissuasão contra um oponente de poder militar incontestavelmente superior

Nesta seção, as especificidades da Dissuasão foram associadas ao Poder Naval, sendo examinado o caso brasileiro. Entretanto, uma situação particular ainda não foi investigada: a capacidade dissuasória do Poder Naval brasileiro, na defesa da soberania e dos objetivos e efeitos desejados<sup>25</sup>, contra um oponente de poder militar incontestavelmente superior no Atlântico Sul.

Conforme contido na Introdução, esta situação está prevista na END, ao citar os objetivos estratégicos das FA, em particular para a MB, quando identifica a possibilidade da aproximação de um oponente mais poderoso proveniente do mar. Neste ponto, essa Estratégia distingue a Dissuasão como o objetivo prioritário da estratégia marítima. Registra-se que esse documento de alto nível também classifica como uma prioridade a negação do uso do mar ao inimigo que se aproxime do Brasil pelo mar (BRASIL, 2013a).

Reconhece-se, dessa forma, a necessidade do Brasil, na condição de mais fraco, dissuadir um Estado mais forte. A princípio, essa Dissuasão pode tangenciar algo inexecutável. Entretanto, ao se retornar à “vitalidade do Poder Naval”, definida por Pinto (1989), é possível iniciar uma análise desse caso específico, utilizando os conteúdos também anteriormente examinados.

Inicialmente, é necessário definir com exatidão o que é um poder militar mais forte ou incontestavelmente superior para dar continuidade a esta análise. Nesse contexto, pela importância da arma nuclear previamente analisada, é considerado poder militar mais forte ou incontestavelmente superior aquele que dispõe dessa arma.

Atualmente, os Estados que possuem esse poder militar são: EUA, Rússia, China, Reino Unido, França, Índia, Israel, Paquistão e Coreia do Norte. Reconhece-se, nessa definição,

---

<sup>25</sup> Identificados nas notas de rodapé n° 23 e 24 deste trabalho.

que nenhum Estado do entorno estratégico brasileiro está citado nessa condição, em consonância à concepção de estratégia regional cooperativa de Amorim (2012).

Dessa forma, essa situação particular será investigada por intermédio do emprego estratégico do submarino, que está contida na próxima seção de desenvolvimento.

### **3.7 Considerações parciais**

O Poder Naval pode ser expressado como o principal e imprescindível instrumento de *hard power* que um Estado possui para exercer seus interesses e sua vontade no mar. A soberania em suas águas jurisdicionais e a imposição de seus projetos de poder, em águas jurisdicionais de outros Estados ou no Alto-mar, são diretamente relacionadas a esse instrumento.

A característica flexibilidade desse Poder está associada aos conceitos de “*sea tripwire*”, de Kearsley (1992), e “*escalation dominance*”, de Byman e Waxman (2002). Neste contexto, infere-se que o Poder Naval do mais forte, adicionalmente à importância do mar determinada por Till (2009), pode ser considerado um “ponto de pressão”, segundo o conceito de Byman e Waxman (2002). Essa análise é fundamental para contribuir na elaboração da resposta à proposta de estudo deste trabalho. Assim sendo, e considerando a “vitalidade do Poder Naval”, de Pinto (1989), uma Força Naval mais fraca poderá ter a capacidade de impor riscos a mais forte.

A defesa da “Amazônia Azul”, concomitantemente ao estabelecimento de que a Dissuasão é a principal estratégia em tempo de paz, impõe ao Brasil a necessidade de ter um Poder Naval que conceda credibilidade a essa estratégia. Apesar de não existir um inimigo perfeitamente identificado, em um contexto de espera estratégica de um oponente de poder militar incontestavelmente superior, essa imposição está diretamente relacionada à manutenção da soberania nacional.

Para efeitos de planejamento do emprego do Poder Naval brasileiro, deduz-se que a capacidade dissuasória da MB estará associada à sua habilidade de persuadir o processo decisório do oponente. Isso se dará por intermédio das percepções visualizadas entre as vantagens e as desvantagens de uma agressão, antes que seja realizada.

O marco temporal de ser antecedente à agressão é fundamental. O efeito desejado geral da Dissuasão é a manutenção do *status quo*, que, no caso do Brasil, é a manutenção da relação pacífica com os demais Estados. No caso particular para a MB, é o pleno exercício da soberania do Estado nas AJB, conforme demonstrado no Capítulo “O Ambiente Estratégico do Século XXI” do LBDN (BRASIL, 2013b).

Dessa forma, uma Marinha, que tem uma missão constitucional de característica defensiva, como a MB, deve se conservar organizada e preparada, de forma, para quando necessário, possuir meios verdadeiramente capazes de atuar. Essa atuação pode ser em um contexto ofensivo e capaz de produzir danos julgados consideráveis, inclusive nos “ponto de pressão” de oponentes com poder incontestavelmente superior. A natureza defensiva da MB não seria alterada e se reconhece, desse modo, a indução a uma percepção dissuasória considerável perante os demais Estados, por intermédio da capacidade de realizar a “*sea tripwire*” e a “*escalation dominance*”.

Além do compromisso com o emprego da energia nuclear limitada a fins pacíficos, analisada na seção anterior, diferencia-se nesta seção que o Brasil e, conseqüentemente, o seu Poder Naval não dispõem de uma aliança política e militar, nos padrões da OTAN. Uma aliança similar a essa concederia a possibilidade do gozo da Dissuasão nuclear estendida. Essa situação determina mais uma considerável limitação para capacidade dissuasória do Estado brasileiro.

Adicionalmente, esta limitação pode ser utilizada para motivar o aprofundamento do debate sobre o preparo e o emprego da Defesa Nacional, especialmente no exame de como

aumentar essa capacidade, que é a proposta de estudo deste trabalho, ainda que limitada à MB.

No particular brasileiro em relação ao oponente de poder incontestavelmente superior, o interessante é deduzir que a Dissuasão transita no campo psicológico. Isto ocorre ao gerar um estado de espírito, uma crença pautada em uma incerteza, de que a capacidade militar do mais fraco pode impor ao mais forte um dano que não valha a pena sofrer.

Uma leitura rápida dessa seção pode até transparecer em uma contradição: o mais fraco dissuadindo o mais forte. Entretanto, é justamente nesse sentido, pautado na interpretação da estratégia da Dissuasão; nos conceitos da Lei da Expectativa Política-Estratégica, da “*sea tripwire*”, da “*escalation dominance*” e do “ponto de pressão”; e nas definições contidas na DMD, na PND, na END, na DBM e no GFA; que se deva levar em consideração os aspectos da Dissuasão para contribuir na elaboração da resposta à proposta de estudo deste trabalho.

A fim de responder essa pergunta, na seção de desenvolvimento seguinte será examinado o emprego estratégico do submarino.

## 4 O EMPREGO ESTRATÉGICO DO SUBMARINO

Dentre os meios navais, aeronavais e de fuzileiros navais disponíveis na MB, o emprego do submarino, no nível estratégico, foi selecionado para análise pelos três motivos abaixo mencionados.

O primeiro motivo está associado à análise contida no LBDN referente à visão estratégica e à articulação da MB. Nele, é distinguido que um submarino com propulsão nuclear brasileiro (SN-BR) concederá ao Poder Naval uma capacidade dissuasória compatível com a missão estabelecida na CRFB. Registra-se que, na comparação entre custo e proveito de meios navais, o submarino é o melhor resultado (BRASIL, 2013b; BRASIL, 2016a; BRASIL, 2016d).

O segundo motivo está relacionado ao submarino ser intrínseco a dois projetos estratégicos da MB atualmente em curso. O primeiro é o PROSUB, por intermédio do Projeto Estratégico da construção do Núcleo do Poder Naval, no contexto do Acordo de Estado de Parceria Estratégica entre o Brasil e a França, com transferência de tecnologia firmada. O segundo projeto estratégico é o Programa Nuclear da Marinha (PNM). Ambos os projetos estão sendo conduzidos simultaneamente, sendo que o PNM sem a participação da França (BRASIL, 2016d).

O PROSUB contempla a construção de cinco submarinos, sendo quatro convencionais (S-BR), derivados da classe de submarinos franceses *Scorpène* e designados Classe “Riachuelo” e um SN-BR, além de um complexo de infraestrutura industrial e de apoio à operação dos submarinos, abrangendo um Estaleiro, uma Base Naval e a Unidade de Fabricação de Estruturas Metálicas. O PNM abrange o domínio do ciclo do combustível nuclear e o desenvolvimen-

to do reator nuclear do SN-BR (BRASIL, 2016d). Por intermédio desses dois Projetos, a MB pretende projetar, construir e manter os S-BR e o SN-BR (informação verbal).<sup>26</sup>

O terceiro motivo está concatenado ao seguinte exame realizado pela publicação “A Guerra das Malvinas”:

- outro aspecto relevante refere-se à capacidade de dissuasão. Os elementos de dissuasão devem ser expostos de forma inequívoca para que jamais possam ser esquecidos. Submarinos nucleares são um instrumento de grande e de inestimável valor de poder naval durante uma guerra. Também podem ser um estopim de uma guerra (“*war starter*”) quando empregados como elemento de presença em tempo de paz. Os soviéticos, na crise de Suez, em 1956, colocaram todos os seus submarinos na superfície do Mar Mediterrâneo e permaneceram nessa posição durante toda a crise (BRASIL, 1999, p. 2-10 e 2-11).

Nesta seção, será examinada a capacidade dissuasória do submarino, especificamente perante um oponente de poder militar incontestavelmente superior, como definido na seção anterior.

#### **4.1 As especificidades do submarino**

Por suas especificidades, o submarino é o meio naval que tem a capacidade de operar oculto e com mobilidade (LOBO, 2007; MOURA, 2012). Essas duas capacidades são associadas aos seguintes Princípios de Guerra: da Economia de Meios, da Manobra, da Surpresa e da Ofensiva (BRASIL, 2014).

A Economia de Meios é interpretada pela possibilidade desse meio ser posicionado em locais e ocasiões decisivas, sem a necessidade do emprego de outros meios; a Manobra é exemplificada por permitir a oportunidade, a iniciativa e a autonomia para definição do ponto decisivo de aplicação da força. A Surpresa está correlacionada pela possibilidade de surpreen-

---

<sup>26</sup> Informe repassado por ocasião da palestra ministrada pelo Almirante de Esquadra Luiz Guilherme de Sá Gusmão, em 22 de junho de 2016, sobre “A Diretoria-Geral do Material da Marinha” para o Curso de Política e Estratégia Marítima da Escola de Guerra Naval.

der o oponente. A iniciativa das ações está associada ao Princípio de Guerra da Ofensiva, que possibilita ao Estado que a detenha a faculdade de impor a sua vontade.

Uma outra forma de interpretar as especificidades do submarino é a de Till (2009), ao descrever que esse meio possui sete “letais virtudes”, obtidas ou potencializadas por intermédio da propulsão nuclear: a flexibilidade, a mobilidade, o sigilo, a autonomia, o alcance, a aptidão para operar de forma independente e a capacidade ofensiva.

Nesse particular, é importante não confundir a “letal virtude” da flexibilidade com a característica flexibilidade do Poder Naval definida na DBM. Segundo Till(2009), a flexibilidade desse meio naval é associada à sua capacidade de realizar operações de ataque, antissubmarino, de esclarecimento e contribuir para operações especiais. A DBM, por sua vez, correlaciona o conceito de flexibilidade à estrutura de grupamentos operativos e à escalada do uso da força, conforme contido no glossário deste trabalho (BRASIL, 2014).

Uma segunda interpretação dessas especificidades também pode ser encontrada na DBM. Essa Doutrina analisa as ações de submarinos a partir das “características intrínsecas de ocultação, relativa independência de condições ambientais da superfície, mobilidade tridimensional e grande autonomia, capacidade de detecção passiva e poder de destruição” (BRASIL, 2014, p. 3-26).

## **4.2 O emprego estratégico**

Essas duas capacidades do submarino, associadas aos princípios de guerra mencionados, obrigam um oponente a realizar um importante e preocupante planejamento de oposição a esse meio em áreas marítimas controladas por si ou pelo adversário, ainda que na incerteza de sua presença e emprego, como ocorrido na Guerra das Malvinas (1982) (SILVA, 2008).

Ao final da 2ª Guerra Mundial (1939 – 1945), a Marinha estadunidense calculou que seriam necessários dezenove navios de guerra de superfície, dotados de sonares, para cada submarino oponente, a fim de permitir uma efetiva operação antissubmarino (PERTURSIO, 1992). Esse cálculo contribui para dimensionar o que este meio representa, desde 1945, para os estudiosos da guerra naval, para os assessores e para os tomadores de decisão do emprego do poder militar, nos níveis político e estratégico.

A sensação de insegurança imposta pela incerteza da presença de um submarino é ressaltada por Wedin (2015), justamente em função da discricção desse meio. Acrescenta-se a essa discricção a propulsão nuclear que concede a esse meio um alcance e raio de ação, conjugados com a velocidade, não antes vistos. Essa nova propulsão torna o cálculo de 1945 bem mais complexo.

A capacidade de operar em áreas marítimas onde um Poder Naval oponente esteja realizando um CAM também é ressaltada na DBM. Esta associa o seu emprego, decorrente dessa capacidade, às tarefas de negação do uso do mar ao inimigo e ao enfraquecimento desse CAM. Adicionalmente, essa Doutrina evidencia a capacidade desse meio realizar operação de minagem em área controlada pelo inimigo (BRASIL, 2014).

A essas características, Pinto (1989) acrescenta que a capacidade de operação oceânica do submarino, o seu emprego doutrinário individual e a reconhecida capacidade de realizar uma operação de ataque sem ser detectado contribuem para o fortalecimento da capacidade dissuasória. Outra característica do submarino é que o seu emprego visa a destruição do oponente, uma vez que não gradua a força, tornando o mar, cuja importância é ressaltada por Till (2009), um local eminentemente incerto e conseqüentemente perigoso.

O emprego desse meio é de natureza ofensiva, quando o efeito desejado é a destruição de um navio inimigo em áreas marítimas sob algum controle do inimigo ou sob disputa (DBM, 2014).

Complementarmente, Silva (2008) analisa que os submarinos convencionais atualmente existentes na MB<sup>27</sup> não são suficientes para conduzir a Dissuasão contra oponente de poder militar incontestavelmente superior. Segundo ele, é necessário dispor de submarinos com propulsão nuclear, a fim de poder alcançar o poder de conduzir a Dissuasão. Basicamente, a fonte de energia nuclear, que independente do meio ambiente, concede ao submarino dotado desse tipo de propulsão um grande poder de permanência em áreas afastadas de bases de apoio, diferentemente do convencional.

Esse entendimento da limitação dos submarinos convencionais também é descrito pela MB. Ao comparar empregos estratégicos, considera que o do submarinos com propulsão nuclear é vasto e o do convencional é limitado. A própria fonte de energia nuclear permite empregar velocidades altas, contribuindo para a mobilidade (BRASIL, 2016d).

Dessa forma, ambos serão empregados na tarefa básica de negar o uso do mar. Entretanto, os atuais submarinos e os futuros S-BR limitar-se-ão, preferencialmente, em oposição ao Poder Naval ou às LCM oponentes. O futuro SN-BR, por sua vez, poderá ser posicionado em área oceânica, com capacidade de acompanhar e neutralizar um Poder Naval oponente (BRASIL, 2016d).

Ao comparar o emprego estratégico do submarino com propulsão nuclear com o submarino convencional, Lobo (2007) distingue a mobilidade como a grande diferença. A possibilidade de sustentar altas velocidades, por períodos longos, dos submarinos com propulsão nuclear é o que lhes permite acompanhar um Poder Naval oponente, efetuando ataques e evasões de forma sucessivas, como anteriormente citado, e demonstrando inegável capacidade dissuasória. Esse emprego é descrito como “estratégia de manobra”.

Os submarinos convencionais estão limitados a altas velocidades apenas por ocasião da sua evasão. Empregam baixas velocidades no posicionamento para o ataque e não possuem

---

<sup>27</sup> Atualmente, a MB dispõe de 4 submarinos da Classe Tupi e um da Classe Tikuna.

a capacidade de se reposicionar para realizar novo ataque, detendo apenas uma oportunidade para o ataque. A isso, se descreve como “estratégia de posição”.

Ainda ao analisar as características do submarino com propulsão nuclear, Silva (2008, p. 45) cita: “são meios ideais para, na impossibilidade de exercer o controle de uma área marítima de interesse, impedir que o adversário o faça, adequando-se ao pensamento estratégico defensivo.”.

Outra característica dissuasória do submarino com propulsão nuclear é citada por Vidi-gal (2002). Esse autor expressa que a tecnologia desenvolvida para sua construção e operação também contribui para a capacidade dissuasória de uma Marinha. Reconhece-se, dessa forma, que, a cada etapa concluída do PROSUB e do PNM, a percepção estratégica que os demais Estados têm pelo Brasil é alterada positivamente (informação verbal).<sup>28</sup>

### **4.3 Considerações parciais**

A capacidade dissuasória do submarino está descrita nesta seção, por intermédio da análise de inter-relações com o conteúdo da seção anterior.

A simples possibilidade de emprego de um submarino, ainda que por um Poder Naval inferior, pode ser interpretada como uma eminente incerteza de ameaça ou um risco, obrigando o Poder Naval superior a empregar uma força cuja relação custo e benefício pode desestimular a sua utilização. Reconhece-se nessa interpretação a aplicação da Lei da Expectativa Político-Estratégica.

Expor a perene credibilidade de um poder militar incontestavelmente superior, pautado em históricos e dispendiosos orçamentos militares, a um possível ataque de um submarino

---

<sup>28</sup> Informe repassado por ocasião da palestra ministrada pelo Almirante de Esquadra Luiz Guilherme de Sá Gusmão, em 22 de junho de 2016, sobre “A Diretoria-Geral do Material da Marinha” para o Curso de Política e Estratégia Marítima da Escola de Guerra Naval.

pode gerar inúmeros questionamentos, internos e externos, ao Estado detentor desse poder. Nesse contexto, a sua própria capacidade dissuasória poderá ser questionada.

A rigor, não existe a certeza que esse Estado não empreenderá o seu poder militar incontestavelmente superior, seja por intermédio de suas armas nucleares, ou pela incerteza da presença de um submarino oponente. Entretanto, há a crença que, na tradicional comparação dos poderes combatentes convencionais, não há Dissuasão para o poder militar inferior, com a exceção do emprego do submarino, em especial o de propulsão nuclear, conforme distinguido no LBDN. A contribuição desse meio, de forma reconhecida, para a Dissuasão é verificada não só nesse Livro, mas também na END, em Moura (2012), em Lobo (2007) e em Silva (2009).

Se a superioridade de um é incontestável em relação ao outro, apenas a capacidade dissuasória do poder inferior em atingir um “ponto de pressão” poderá conduzir à avaliação de Lei da Expectativa Política-Estratégica no campo psicológico do poder superior. Esta análise é fundamental para contribuir na elaboração da resposta à proposta de estudo deste trabalho.

Entretanto, ainda é necessário examinar qual o nível dessa capacidade o Brasil deseja e precisa para proteger o seu patrimônio no mar, descrito como “Amazônia Azul”, por intermédio do submarino, na particularidade de oposição a um poder militar incontestavelmente superior.

Esse nível de capacidade dissuasória está diretamente associado à questão da diferença dispar da mobilidade de um submarino com propulsão nuclear em relação a um convencional. Essa análise é possível a partir da interpretação das “letais virtudes”, associada a distinção entre a “estratégia de manobra” e a “estratégia de posição”.

Dessa forma, detecta-se a importância da relação entre o nível de decisão político e o estratégico. Caso o primeiro nível de decisão não autorize o segundo a realizar o ataque sub-

marino a um alvo em um determinado momento, em termos de submarino convencional, possivelmente não haverá outra oportunidade. Decorrente de sua dificuldade de reposicionamento, o seu emprego estratégico momentâneo será ineficaz. Consequentemente, deduz-se que a capacidade dissuasória desse meio está limitada ao seu emprego estratégico em áreas focais.

Tal limitação já não ocorre no emprego do submarino com propulsão nuclear. Capaz de acompanhar um Poder Naval oponente incontestavelmente superior e realizar os ataques quando julgado politicamente e estrategicamente adequado e exequível, esse submarino é o meio naval com vocação para a realização plena dos conceitos de “*sea tripwire*” e “*escalation dominance*” e do atingimento dos “pontos de pressão”.

No caso da MB, é necessário relacionar a capacidade dissuasória proporcionada pela “estratégia de manobra” e pela “estratégia de posição” com o aspecto temporal. Em curto prazo, o Poder Naval brasileiro apenas tem à sua disposição os atuais submarinos convencionais Classe “Tupi” e “Tikuna” e está dando prosseguimento à construção dos futuros submarinos convencionais da Classe “Riachuelo”. O futuro SN-BR deverá estar prontificado apenas no final da próxima década (informação verbal).<sup>29</sup> Destarte, no curto prazo, a capacidade dissuasória está limitada à “estratégia de posição” do submarino convencional.

Uma outra pertinente análise a ser realizada ocorre no contexto doutrinário. O submarino é uma arma eminentemente ofensiva, como expressado na DBM. Entretanto, demover um oponente com poder militar incontestavelmente superior exige uma arma que possua uma credibilidade que o faça sair do raciocínio da tradicional comparação dos poderes combatentes e o induza ao receio ou a incerteza de empregar esse seu poder, de acordo com o anteriormente analisado.

---

<sup>29</sup> Informe repassado por ocasião da palestra ministrada pelo Almirante de Esquadra Luiz Guilherme de Sá Gusmão, em 22 de junho de 2016, sobre “A Diretoria-Geral do Material da Marinha” para o Curso de Política e Estratégia Marítima da Escola de Guerra Naval.

Nesse ponto, é importante diferenciar que, apesar do emprego desse meio naval ser ofensivo, no nível tático, no caso específico do Brasil, o seu emprego é planejado, no nível estratégico, como defensivo, em consonância à Defesa Nacional. Reconhece-se que uma estratégia defensiva não significa a ausência de ações ofensivas, em especial por intermédio de um submarino.

Adicionalmente, a relação da questão de desenvolvimento tecnológico com o aumento da capacidade dissuasória tem que ser destacada. Dispor de um SN-BR operando exige a elaboração de projeto e construção preliminares e manutenção constante. Essas ações envolvem continuada pesquisa autóctone e acesso à tecnologia sensível.

Nesse momento, é indesejável que as limitações impostas pela questão nuclear dificultem, ainda que se respeitando as decisões políticas, o atingimento do importante emprego da “estratégia de manobra”. Inere-se, nessa análise, que dispor de tecnologia é dispor de poder. Mais uma vez, a importante relação entre os níveis político e estratégico é expressada. E, no caso brasileiro, é exemplificada pela Parceria Estratégica entre o Brasil e a França.

## **5 OPORTUNIDADES, AMEAÇAS E REFLEXO**

Circunscrito aos conceitos de oportunidade, ameaça e reflexo descritos no glossário deste trabalho, esta seção apresenta situações externas à MB que têm capacidade de influenciar o PNM e o PROSUB, bem como a consequência para o Poder Naval brasileiro caso a Dissuasão venha a falhar.

O foco limitado apenas nesses dois projetos estratégicos pode ser questionado. Entretanto, está justificado pela importância da Dissuasão para a Força Naval, demonstrada na segunda seção deste trabalho, e por responder à proposta de estudo em lide.

### **5.1 A mitigação à pressões internacionais ao PNM e ao PROSUB**

Haja vista os documentos oficiais nacionais e compromissos internacionais assumidos, disponíveis para consulta dos demais Estados e da comunidade internacional, examinados na primeira seção deste trabalho, a recusa do Estado brasileiro, própria e espontânea, à posse da arma nuclear é deduzida.

Não obstante, a não adesão do Brasil ao Protocolo Adicional do TNP esse Tratado pode ser interrogada. Todavia, ao se considerar essa renúncia, associada à observação que os Estados nuclearmente armados não cumpriram o artigo VI do TNP, não se identifica uma motivação, pautada nos interesses nacionais de soberania e de desenvolvimento tecnológico brasileiros, que justifique a aprovação de mais um compromisso internacional restritivo, no caso, esse Protocolo.

Adicionalmente, os posicionamentos dos representantes brasileiros na AG-ONU, no CS-ONU, na CD e nos demais organismos internacionais, consoantes a essa recusa, têm con-

tribuído para fortalecer a percepção dos demais Estados que o Brasil limitou o emprego da energia nuclear para fins pacíficos.

Assim sendo, não são identificadas razões, no nível político, que suscitem incertezas internacionais em relação ao Brasil quanto à questão nuclear. Dessa forma, é identificada a primeira oportunidade para a MB: a postura brasileira de apenas empregar a energia nuclear para fins pacíficos, circunstância externa à MB, sustentada em documentos oficiais internos, compromissos internacionais e posicionamentos de representantes do Estado, contribui para mitigar eventuais pressões internacionais que possam questionar, ou dificultar, a condução do PNM e do PROSUB, diferentemente do que ocorre com projetos nucleares da Coreia do Norte, do Irã e do Iraque.

## **5.2 O Cerceamento tecnológico**

O processo decisório, nos níveis político e estratégico, pode conduzir o Estado brasileiro a assumir novos compromissos internacionais que impeçam, ou dificultem, o seu acesso à tecnologia sensível, em especial a nuclear. A concretização dessa indesejável situação se converterá em um aumento do cerceamento tecnológico, importante limitação, não apenas à Defesa Nacional, mas também ao desenvolvimento tecnológico de outros setores do Estado brasileiro.

Neste contexto, o PNM e o PROSUB, que ainda estão em andamento, naturalmente, necessitam de acesso às novas e sensíveis tecnologias. De igual forma, é inerente, como em qualquer outro projeto e produto final, que os futuros S-BR e o SN-BR tenham que ser modernizados com o passar do tempo. Eventuais novas tecnologias, conseqüentemente, serão úteis nesse sentido.

Além desses dois projetos estratégicos, novas tecnologias sensíveis poderão vir a ser empregadas nos demais meios da MB, contribuindo para aumentar a sua capacidade dissuasória. A decisão de cercear o acesso a essas tecnologias, seja por abdicar de um desenvolvimento tecnológico autóctone<sup>30</sup> ou por transferência de tecnologia a ser recebida por outro Estado, não é de interesse da Defesa Nacional e, conseqüentemente, da MB. Desta forma, é fundamental que os representantes do Estado, sejam políticos, diplomatas, ou militares, tenham a consciência da relação existente entre tecnologia e capacidade dissuasória da Defesa Nacional, de acordo com o contido na Diretriz n° 6 da END.

Destarte, é identificada a primeira ameaça para a MB: o aumento do cerceamento tecnológico ao PNM e ao PROSUB, por intermédio da adesão a novos compromissos internacionais, em que pese a postura do Brasil de apenas empregar energia nuclear para fins pacíficos.

### **5.3 O assessoramento militar da RPBCD**

O apoio à PEB é um dos propósitos da missão da MB. Nesse contexto, é realizado o assessoramento militar da RPBCD junto ao MRE e, decorrente da análise da CD, são identificadas duas potencialidades desse trabalho.

A potencialidade principal é a capacidade de assistir diplomatas brasileiros, de forma adequada aos interesses da Defesa Nacional, e em particular do PNM e do PROSUB, persuadindo-os que a postura do Brasil não o associa às incertezas internacionais em relação à questão nuclear (primeira oportunidade) e, conseqüentemente, não o obriga e nem o induz à necessidade de adesão a novos compromissos internacionais que causem o cerceamento tecnológico (primeira ameaça).

---

30 Na prática, tanto o TNP, como o Regime de Controle de Tecnologia de Mísseis, citado no APÊNDICE A a este trabalho, significaram uma abdicção a um desenvolvimento tecnológico autóctone.

A outra potencialidade é a possibilidade de análise de posicionamentos, políticos e estratégicos, de cada Estado-membro da CD nas questões de desarmamento nuclear, de não proliferação nuclear e do controle de armas. Consequentemente, as aspirações de acesso às novas tecnologias e às novas armas desses Estados também podem ser observadas, contribuindo para o planejamento da Defesa Nacional e, por conseguinte, do Poder Naval brasileiro.

Dessa forma, é deduzida uma segunda oportunidade: as potencialidades do assessoramento militar da RPBCD junto ao MRE, que permitem a realização de ações externas de interesse da MB.

#### **5.4 A inexistência de uma aliança política e militar**

É depreendida, como uma fragilidade da Defesa Nacional, a constatação que o Brasil não estabeleceu nenhuma aliança política e militar no padrão da OTAN e nem pontualmente com nenhum Estado nuclearmente armado. Logo, o Estado brasileiro declina da possibilidade do benefício político e estratégico da Dissuasão nuclear estendida.

Neste ínterim, a proposta de estudo deste trabalho tem a sua importância acentuada, em função da necessidade, limitada ao contexto convencional, de responder como aumentar a capacidade dissuasória perante um poder militar superior.

Isso posto, uma segunda ameaça é identificada: a capacidade dissuasória do Brasil encontra-se limitada pela inexistência de um Estado que desempenhe o papel de “guarda-chuva” nuclear brasileiro e de uma aliança de caráter militar operacional com outros Estados.

#### **5.5 O debate atinente à Defesa Nacional**

Uma vez reconhecida a vulnerabilidade da ausência de uma aliança similar à OTAN e da ausência da Dissuasão nuclear estendida, uma outra análise pode ser suscitada: não seria o ideal, em termos de soberania independente, que o “tabu nuclear”<sup>31</sup> e o Paradoxo da Dissuasão<sup>32</sup> pautassem a estratégia de defesa do Brasil, em razão da decisão final de aplicação desses dois conceitos não ser do Estado brasileiro. Ambos estão pautados na crença de que o Estado oponente, detentor de arma nuclear, não a empregará contra o Brasil, por não estar disposto a responder pelo decorrente custo político<sup>33</sup> desse ato.

A rigor, a Dissuasão convencional do emprego estratégico do submarino também está pautada em uma crença do oponente. A diferença fundamental é que nesta existe um meio, de decisão de emprego a critério do próprio Estado brasileiro, que tem a capacidade de atingir um “ponto de pressão”<sup>34</sup> do oponente. No “tabu nuclear” ou no Paradoxo da Dissuasão, a decisão de emprego da arma nuclear é do oponente.

Associada a essas análises, existe a demanda da responsabilidade e da necessidade de defender o patrimônio do Brasil, que, no mar, pode ser expressado como “Amazônia Azul”. A importância das LCM para o comércio exterior brasileiro deve ser permanentemente exposta à sociedade e correlacionada à relação entre a guerra no mar e a economia, conforme analisado por Till (2009) e em Coutau-Bégarie (2010).

Nesse contexto, a argumentação de que a perda ou a falta de capacidade dissuasória pode contribuir para gerar uma ação oponente, também, deve ser divulgada de forma transpa-

---

31 Um Estado não nuclearmente armado aposta que não sofrerá um ataque nuclear, pelo potencial custo político decorrente dessa surtida a ser assumido pelo Estado nuclearmente armado (Esta Tese, p. 23).

32 As armas, anteriores as nucleares, eram empregadas para obter vitórias na guerra. Com a arma nuclear, e sua consequente letalidade, surge uma nova e diametralmente oposta função: impedir a ocorrência da guerra (Esta Tese, p. 37).

33 Esse custo não possa ser desprezado, pois, se realizado, será o primeiro do gênero desde Hiroxima e Nagasaki, em 1945.

34 Pontos que realmente têm elevado significado para o oponente e que pautarão a fundamental avaliação entre custo e benefício em empreender uma agressão (Esta Tese, p. 37).

rente e objetiva. Os antecedentes da Guerra das Malvinas (1982) são um exemplo real dessa situação. Na verdade, tornam-se uma lição aprendida.

A partir de uma sociedade consciente e motivada, ou pelo menos informada, da importância da Defesa Nacional, é, particularmente nos níveis de decisão político e estratégico, que a Dissuasão tem que ser cuidadosamente planejada. Os atores relevantes com responsabilidade no planejamento e na execução dessa Defesa não são apenas os militares, como já apresentado neste trabalho. Os políticos, os diplomatas e até mesmo os acadêmicos têm que ter discernimento da relevância e da consequência de suas decisões que impactarão na Expressão Militar do Poder Nacional.

A Dissuasão não pode ser uma retórica existente apenas nos documentos condicionantes da Defesa Nacional. E são os atores relevantes, acima citados, que os redigem, além de terem expressiva participação na negociação de compromissos internacionais a serem assumidos. A capacidade dissuasória deve estar acompanhada de sua verdadeira base de sustentação: a credibilidade, especialmente a ser outorgada ao Estado brasileiro, por intermédio do seu Poder Naval, pela operacionalização do SN-BR.

Destarte, uma terceira oportunidade é detectada: o reconhecimento da importância, e o consequente apoio aos projetos estratégicos, obtido por intermédio do debate na sociedade sobre o preparo e o emprego da Defesa Nacional, alicerçado nos argumentos apresentados nesta seção, a fim de contribuir para a continuidade do PNM e do PROSUB.

## **5.6 O PNM, o PROSUB e os recursos orçamentários**

No contexto convencional ao qual o Poder Naval brasileiro está limitado e do exame do emprego estratégico do submarino, são deduzidas que as capacidades dissuasórias do submarino com propulsão nuclear em relação ao convencional são distintas. Ambos atingem um

“ponto de pressão” do oponente, mas somente o de propulsão nuclear terá a capacidade de realizar a “*sea tripwire*”<sup>35</sup> e a “*escalation dominance*”<sup>36</sup>.

As “letais virtudes”<sup>37</sup> do submarino com propulsão nuclear o concedem uma percepção dissuasória inegável perante os demais Estados. E mais especificamente, dentre essas virtudes, a mobilidade é um diferencial estratégico. A partir dela, compara-se a “estratégia de posição”<sup>38</sup> com a “estratégia de manobra”<sup>39</sup>.

Com essa divisão conceitual, é imperioso reconhecer que, enquanto a MB dispuser apenas de submarinos convencionais, sejam os atuais ou os futuros S-BR, estará limitada a exercer a sua capacidade dissuasória por intermédio da “estratégia de posição”. A obtenção da necessária “estratégia de manobra” para efetivamente aumentar a capacidade dissuasória da MB, perante um oponente com poder militar incontestavelmente superior, só será conquistada com a prontificação do futuro SN-BR, ou seja, em médio prazo.

Como o SN-BR ainda é um projeto, a capacidade dissuasória do Brasil, no mar, contra o oponente específico em análise, no curto prazo, é muito limitada, em função da restrição do submarino convencional. No médio prazo, dependerá de duas variáveis: o PNM e o PROSUB alcançarem o sucesso operacional esperado e a continuidade de recursos orçamentários que suportem, não apenas esses projetos, mas também a sua manutenção posterior.

Portanto, atenção especial deve ser dada aos integrantes dos Poderes Executivo e Legislativo. Representantes legítimos da sociedade brasileira, eles são responsáveis por atribuí-

---

35 Pautado na ideia do planejamento de limites políticos, que, uma vez extrapolados pelo mais forte, impactarão em medidas muito lesivas a esse agressor (Esta Tese, p. 41).

36 O agressor tem a habilidade de graduar o emprego da força que imporá custos ao oponente, que este não pode impedir (Esta Tese, p. 41).

37 Especificidades obtidas ou potencializadas por intermédio da propulsão nuclear: a flexibilidade, a mobilidade, o sigilo, a autonomia, o alcance, a aptidão para operar de forma independente e a capacidade ofensiva (Esta Tese, p. 59).

38 Os submarinos convencionais estão limitados a altas velocidades apenas por ocasião da sua evasão. Empregam baixas velocidades no posicionamento para o ataque e não possuem a capacidade de se reposicionar para realizar novo ataque, detendo apenas uma oportunidade para o ataque (Esta Tese, p. 61).

39 A possibilidade de sustentar altas velocidades, por períodos longos, dos submarinos com propulsão nuclear é o que lhes permite acompanhar um Poder Naval oponente, efetuando ataques e evasões de forma sucessivas e demonstrando inegável capacidade dissuasória (Esta Tese, p. 61).

rem os recursos orçamentários para a manutenção e para o investimento de meios da MB. Isso torna fundamental que eles sejam esclarecidos e motivados da importância da regularidade, e da continuidade e da perenidade desses recursos, de forma a manter um Poder Naval que imponha credibilidade, por intermédio do real valor de seus meios e pela continuidade de projetos estratégicos, como o PNM e o PROSUB.

Dessa forma, uma terceira ameaça é identificada: uma eventual irregularidade de recursos orçamentários atribuídos à MB, que possa dificultar, ou até mesmo impedir, o prosseguimento do PNM e do PROSUB. O sucesso operacional não foi identificado por este autor como ameaça no entendimento que esta é uma variável preponderantemente interna à MB.

### **5.7 O reconhecimento externo à capacidade dissuasória da MB**

Uma vez obtido o sucesso esperado do PNM e do PROSUB, o prestígio internacional e a credibilidade, a serem gozadas pelo Brasil e pela MB, ao possuírem um meio de real e de reconhecido valor dissuasório, como apresentado e que envolve tecnologia moderna e sensível, em um contexto convencional, será de considerável relevância para a capacidade dissuasória da MB.

Deter e desenvolver tecnologia é deter poder. Dispô-la, por intermédio do SN-BR, indutor da Lei da Expectativa Política-Estratégica<sup>40</sup>, no campo psicológico do oponente, evitando uma agressão ao Estado brasileiro, contribui para responder a presente questão de estudo.

Assim sendo, é distinguida a quarta oportunidade: o reconhecimento externo à capacidade dissuasória do Brasil e da MB, por intermédio da disponibilidade de SN-BR, contribuindo para a Defesa Nacional.

---

<sup>40</sup> Expressa que um projeto político-estratégico só se justifica se as vantagens forem estimadas de forma superior ao risco, tanto no planejamento, como na execução desse projeto (Esta Tese, p. 41).

### **5.8 A consequência de uma circunstância indesejada**

No caso da estratégia de Dissuasão falhar, o Poder Naval brasileiro deverá estar pronto para ser empregado nas suas outras três tarefas básicas, dispondo de meios com real valor militar para isto. Neste ínterim, o SN-BR, considerado, nesta tese, como indutor dessa estratégia na MB, será o meio com a maior capacidade de executar a tarefa básica do Poder Naval de negação do uso do mar ao inimigo. Como enuncia a DBM, essa tarefa pauta a estratégia de defesa marítima do Brasil.

Em relação às outras duas tarefas básicas do Poder Naval, o CAM e a projeção do poder sob terra, o SN-BR também será estrategicamente empregado, porém o esforço principal será dividido ou exercido por outros meios navais, aeronavais e de fuzileiros navais.

Por conseguinte, a necessidade do Poder Naval brasileiro dispor de um SN-BR, no caso da estratégia Dissuasão falhar, é detectada como reflexo para a MB.

Resumidamente, o Quadro 1, disponível na página seguinte, apresenta as oportunidades, ameaças e reflexo apresentadas nesta seção, a fim de contribuir para compreensão do leitor.

## QUADRO 1

## Síntese de oportunidades, ameaças e reflexo

Oportunidades	Ameaças	Reflexo
A postura brasileira de apenas empregar a energia nuclear para fins pacíficos contribui para mitigar eventuais pressões internacionais que possam questionar, ou dificultar, a condução do PNM e do PROSUB.	O cerceamento tecnológico ao PNM e ao PROSUB, por intermédio da adesão a novos compromissos internacionais.	A necessidade do Poder Nacional brasileiro dispor de um SN-BR, no caso da estratégia Dissuasão falhar.
As potencialidades do assessoramento militar da RPBCD junto ao MRE.	A capacidade dissuasória do Brasil encontra-se limitada pela inexistência de um Estado que desempenhe o papel de “guarda-chuva” nuclear brasileiro e de uma aliança de caráter militar operacional com outros Estados.	—
O reconhecimento da importância, e o conseqüente apoio aos projetos estratégicos, obtido por intermédio do debate na sociedade brasileira sobre o preparo e o emprego da Defesa Nacional.	Uma eventual irregularidade de recursos orçamentários atribuídos à MB, que possa dificultar, ou até mesmo impedir, o prosseguimento do PNM e do PROSUB.	—
O reconhecimento externo à capacidade dissuasória do Brasil e da MB, por intermédio da disponibilidade de SN-BR.	—	—

## 6 CONCLUSÃO

Analisar como dissuadir um oponente com poder militar incontestavelmente superior é complexo. Essa opção foi realizada por ser desafiadoramente relevante para a MB, como demonstrado neste trabalho, e por estar associada à questão de pesquisa e à hipótese formuladas: “A capacidade dissuasória do Brasil foi limitada pela ratificação do TNP?”. Essa associação é decorrente dos atores, dos instrumentos legais e de decisões, nos níveis político e estratégico, envolvidos; além de estar prevista na END.

Essa complexidade exigiu um aprofundamento na pesquisa bibliográfica acerca do conceito da Dissuasão e do emprego estratégico do submarino.

Após a análise da CD, do TNP e do seu Protocolo Adicional, de outros compromissos internacionais atinentes ao desarmamento nuclear, da PEB e do posicionamento atual do Brasil nesses assuntos e suas inter-relações, concluiu-se que a hipótese formulada não se confirmou.

A capacidade dissuasória do Brasil, conceituada na segunda seção desta tese, não foi limitada pela ratificação do TNP, ocorrida em 1998. De fato, essa capacidade foi limitada, mas não pelo TNP e sim, em 1988, por intermédio da CFRB, em seu artigo 21, inciso XXIII, alínea a).

Ainda anterior à ratificação do TNP, essa limitação foi, também, reforçada em 1991, pelo Acordo Brasil-Argentina para Uso Pacífico da Energia Nuclear, pela ABACC e pelo Acordo Quadripartite; e, em 1994, pela ratificação do Tratado de *Tlatelolco* e pela Declaração de Desnuclearização do Atlântico Sul.

Assim sendo, por intermédio da análise da CFRB e desses compromissos internacionais assumidos, identifica-se a imposição, no nível político, de uma limitação à capacidade

dissuasória da Defesa Nacional. O Brasil, por uma decisão própria e não imposta por outro Estado ou por organismos internacionais, limitou-se no impedimento à disponibilidade e ao emprego do instrumento que mudou a lógica da guerra: a arma nuclear, denominador comum e símbolo de poder dos cinco Estados que possuem assento permanente no CS-ONU.

Por conseguinte, o Brasil deve ressaltar essa decisão aos demais Estados, transformando-a numa oportunidade: não há fundamento para tentar impor a esse Estado compromissos internacionais que o dificulte ou o impeça a ter acesso às tecnologias sensíveis, em especial a nuclear.

Os documentos nacionais condicionantes contextualizam, e até respondem a proposta de estudo: “Como aumentar a capacidade dissuasória convencional da MB perante um oponente de poder militar incontestavelmente superior?”. Entretanto, o fazem de forma muito genérica, sem um embasamento teórico sobre o assunto em seus textos, que poderia contribuir para o planejamento do preparo e do emprego da Defesa Nacional e, em particular, do Poder Naval brasileiro.

A Dissuasão a um poder militar incontestavelmente superior apenas pode ser fundamentada pela existência e pela credibilidade de emprego de um meio que tenha a capacidade de atingir os “pontos de pressão”, a “*sea tripwire*”, a “*escalation dominance*” e a Lei da Expectativa Política-Estratégica de seu oponente. Demovê-lo de empregar o seu poder militar, com a disponibilidade da arma nuclear, requer, no campo psicológico de uma tomada de decisão, nos níveis político e estratégico, uma argumentação crível e sólida, pautada nesses conceitos. O poder militar incontestado do armamento nuclear se defronta com a incerteza da presença e com a credibilidade das “letais virtudes” do submarino com propulsão nuclear.

Na inexistência de uma aliança similar à OTAN e do proveito da Dissuasão nuclear estendida, o emprego estratégico do submarino concede ao Brasil, por intermédio do seu Poder

Naval, a real capacidade de atingir os quatro conceitos citados no oponente de poder militar incontestavelmente superior.

Assim sendo, a continuidade dos projetos estratégicos do PNM e do PROSUB deve permanecer como uma das prioridades da MB. A obtenção da “estratégia da manobra”, adicionalmente à existente “estratégia de posição”, concederá à capacidade dissuasória do Poder Naval brasileiro um relevante e reconhecido aumento. O emprego estratégico do submarino, em especial o de propulsão nuclear, um meio de natureza doutrinária eminentemente ofensiva empregado numa estratégia defensiva, responde à proposta de estudo.

Destarte, as vulnerabilidades da Defesa Nacional, associadas à importância do SB-NR, podem motivar outras duas oportunidades: o reconhecimento da sociedade brasileira a importância, e o consequente apoio aos projetos estratégicos do PNM e do PROSUB e o reconhecimento externo à capacidade dissuasória do Brasil e da MB.

De forma complementar ao que foi concluído neste trabalho e como sugestão para novas linhas de pesquisa nas áreas de Estudos Estratégicos e de Relações Internacionais, recomenda-se a pesquisa das relações existentes entre atores relevantes no planejamento e na execução da Defesa Nacional. O posicionamento de políticos, de militares, de diplomatas e de acadêmicos, nos apropriados níveis hierárquicos, na elaboração de documentos nacionais condicionantes e de compromissos internacionais, e as consequências para a Defesa Nacional são de capital importância, como examinado nesta tese, para o preparo e o emprego da Expressão Militar do Poder Nacional e, em particular, do Poder Naval.

## REFERÊNCIAS

- AMORIM, Celso. **A Política de Defesa de um País Pacífico**. Revista da Escola de Guerra Naval Brasileira. Rio de Janeiro, v.18 n.1, p. 7-15, jan/jun 2012.
- BEAUFRE, André. *Deterrence and Strategy*. New York: Frederick A. Praeger, Inc, Publishers, 1966.
- BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política**. 11. ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1998.
- BOBBIT, Philip. **A Guerra e Paz na História Moderna**. Rio de Janeiro: Campus, 2002.
- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**, 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>. Acesso em: 25mar. 2016a.
- \_\_\_\_\_. Decreto Legislativo nº 373, de 25 de setembro de 2013. Aprova a **Estratégia Nacional de Defesa** e outros, encaminhada ao Congresso Nacional pela Mensagem nº 83, de 2012. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, 26 set. 2013. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/2013/decretolegislativo-373-25-setembro-2013-777085-norma-pl.html>>. Acesso em: 25mar.2013a.
- \_\_\_\_\_. Decreto Legislativo nº 373, de 25 de setembro de 2013. Aprova o **Livro Branco de Defesa Nacional** e outros, encaminhado ao Congresso Nacional pela Mensagem nº 83, de 2012. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, 26 set. 2013. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/2013/decretolegislativo-373-25-setembro-2013-777085-norma-pl.html>>. Acesso em: 25mar.2013b.
- \_\_\_\_\_. Decreto Legislativo nº 373, de 25 de setembro de 2013. Aprova a **Política Nacional de Defesa** e outros, encaminhada ao Congresso Nacional pela Mensagem nº 83, de 2012. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, 26 set. 2013. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/2013/decretolegislativo-373-25-setembro-2013-777085-norma-pl.html>>. Acesso em: 25mar.2013c.
- \_\_\_\_\_. Escola de Guerra Naval. LS-V-9902. **A Guerra das Malvinas**. Rio de Janeiro, 1999.
- \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. III-P-6. **Tese**. Rio de Janeiro, 2016b.
- \_\_\_\_\_. Estado-Maior da Armada. EMA-305. **Doutrina Básica da Marinha**. 2. rev. Brasília, 2014.
- \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. EMA-300. **Plano Estratégico da Marinha**. 2 rev. Brasília, 2008.
- \_\_\_\_\_. Marinha do Brasil. **Boletim de Ordens e Notícias**. n. 421. Rio de Janeiro, 2016c.
- \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Programa de Desenvolvimento de Submarinos**. Disponível em:

<<http://www1.mar.mil.br/prosub>>. Acesso em: 07mai2016d.

\_\_\_\_\_. Ministério da Defesa. MD30-M-01. **Doutrina de Operações Conjuntas**. 1 ed. Brasília, 2011. 2v.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. MD51-M-04. **Doutrina Militar de Defesa**. 2 ed. Brasília, 2007.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. MD35-G-01. **Glossário das Forças Armadas**. 5 ed. Brasília, 2015.

\_\_\_\_\_. Ministério das Relações Exteriores. **Desarmamento nuclear e não proliferação**. Disponível em: <[http://www.itamaraty.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=146&catid=77&Itemid=435&lang=pt-BR](http://www.itamaraty.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=146&catid=77&Itemid=435&lang=pt-BR)>. Acesso em: 20mar.2016e.

\_\_\_\_\_. Palácio do Planalto, Presidência da República. **Discurso da Presidenta da República, Dilma Rousseff, na abertura do Debate Geral da 66ª Assembleia Geral das Nações Unidas**. Disponível em: <<http://www2.planalto.gov.br/acompanhe-o-planalto/discursos/discursos-da-presidenta/discurso-da-presidenta-da-republica-dilma-rousseff-na-abertura-do-debate-geral-da-66a-assembleia-geral-das-nacoes-unidas-nova-iorque-eua>>. Acesso em: 18jun.2016f.

BYMAN, Daniel; WAXMAN, Matthew. *The Dynamics of Coercion American Foreign Policy and the Limits of Military Might*. Cambridge: Cambridge University Press, 2002.

CLAUSEWITZ, Karl von. *De la Guerra*. França: Editions de Minuit, 1959.

CORRÊA, L.F.S. **O Brasil e o mundo no limiar do novo século: diplomacia e desenvolvimento**. *Revista Brasileira de Política Internacional*, v.42, n.1, p.6-14, 1999.

COUTAU-BÉGARIE, Hervé; **Tratado de estratégia** / Hervé Coutau-Bégarie; tradução de Brigitte Bentolila de Assis Manso et al. — Rio de Janeiro: Escola de Guerra Naval, 2010.

DUARTE, Sergio de Queiroz. **Desarmamento e Temas correlatos**. Fundação Alexandre de Gusmão, Brasília, 2014.

FEDERATION OF AMERICAN SCIENTISTS (FAS). *Status of World Nuclear Forces*, Disponível em: <<http://fas.org/issues/nuclear-weapons/status-world-nuclear-forces/>>. Acesso em: 14abr.2016.

FERREIRA, O. **A crise na política externa: Autonomia ou subordinação?** Rio de Janeiro: Revan, 2001.

FRANÇA, Júnia Lessa; VASCONCELLOS, Ana Cristina de. **Manual para Normalização de Publicações Técnico-Científicas**. 8. ed. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2007.

GENEVA. *The United Nations Office. Conference on Disarmament*. Disponível em: <<http://www.unog.ch/disarmament>>. Acesso em: 20mar.2016.

GUIMARÃES, Leonam dos Santos. **O retorno ao mito da Caverna Nuclear**. Revista

Marítima Brasileira. Rio de Janeiro, v.135 n. 07/09, p. 87-95, jul/set 2015.

HART, B. H. Liddell. **As Grandes Guerras da História**. São Paulo: Ibrasa, 2005.

KEARSLEY, Harold J. *Maritime Power and the Twenty-First Century*. Aldershot: Dartmouth Publishing Company Limited, 1992.

LIMA, Maria Regina. Soares de. **As relações do Brasil com os Estados Unidos: 1964-1990**. In: ALBUQUERQUE, J. A.G. Sessenta anos de política externa brasileira (1930-1990). Desafio Geoestratégico. São Paulo: Annablume/Nupri-USP, p. 67-84, 2000.

LEAL, José A. de Castro. **Reflexões sobre o Desarmamento e Controle de Armas**. Revista da Escola de Guerra Naval Brasileira. Rio de Janeiro, v.18 n.2, p. 7-31, jul/dez 2012.

\_\_\_\_\_. **Desarmamento e Controle de Armas**. Rio de Janeiro: Curso Superior de Defesa/ESG, Módulo de ensino, 2016.

LOBO, Thadeu Marcos Orosco Coelho. **O Submarino Convencional: evolução e operação no Século XXI**. Revista Marítima Brasileira. Rio de Janeiro, v.127 n.07/09, p. 147-164, jul/set 2007.

MEARSHEIMER, John J. *Conventional Deterrence*. Ithaca e Londres: Cornell University Press, 1983.

MOURA, José Augusto Abreu de. **Os Submarinos Nucleares e o enriquecimento de urânio**. Revista da Escola de Guerra Naval Brasileira. Rio de Janeiro, v.18 n.1, p. 135-151, jan/jun 2012.

NAÇÕES UNIDAS. *The Charter of the United Nations*. Disponível em: <<http://www.un.org/en/sections/un-charter/chapter-v/index.html>>. Acesso em: 26mai.2016a.

\_\_\_\_\_. *Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons*. Disponível em: <<http://un.org/disarmament/WND/Nuclear/NTP.shtml>>. Acesso em: 20mar.2016b.

NYE, Joseph S. Junior. **O futuro do poder**. São Paulo: Benvirá, 2012.

OLIVEIRA, Henrique Altemani. **Política Externa Brasileira**. São Paulo: Editora Saraiva, 2005.

PEREIRA, Antônio Celso Alves. **Os impérios Nucleares e seus reféns: relações internacionais contemporâneas**. Rio de Janeiro: Graal, 1984.

PERTUSIO, Robert L. *Submarino – su historia, relatos y curiosidades*. 1ª ed. Buenos Aires. *Centro Naval – Instituto de Publicaciones Navales*, 1992.

PINTO, Paulo Lafayette. **O Emprego do Poder Naval em Tempo de Paz**. Serviço de Documentação Geral da Marinha, Rio de Janeiro, 1989.

Representação Permanente do Brasil junto à Conferência do Desarmamento (RPBCD). **Apreciação 01-11**. Genebra, 2011.

\_\_\_\_\_. **Ata do Fórum da Sociedade Civil na CD**. Genebra, 2015a.

\_\_\_\_\_. **Desarmamento – Principais temas e fóruns**. Volume IV. Genebra, 2015b.

\_\_\_\_\_. **Relatório de Atividades referentes ao Desarmamento do ano de 2014**. Genebra, 2015c.

\_\_\_\_\_. **Relatório 01/015 – Conferência do Desarmamento**. Genebra, 2015d.

SILVA, Márcio Magno de Farias Franco. **O Submarino Nuclear e a nova dimensão estratégica para o Poder Naval Brasileiro**. 2008. 55f. Monografia (Curso de Política e Estratégia Marítimas) - Escola de Guerra Naval, Rio de Janeiro, 2008.

SILVA, Marcos Valle Machado da. **O TNP: gênese e evolução da percepção do Tratado por parte dos Estados**. Revista da Escola de Guerra Naval Brasileira. Rio de Janeiro, v.17 n.2, p. 213-228, jul/dez 2011.

SUN TZU. **A Arte da Guerra**. São Paulo: Record, 2004.

TILL, Geoffrey. *Seapower: a guide for the twenty-first century*. 2.ed. New York: London: Routledge, 2009.

VIDIGAL, Armando Amorim Ferreira. **A Evolução do Pensamento Estratégico Naval Brasileiro: Meados da Década de 70 até os Dias Atuais**. 1. ed. Rio de Janeiro: Clube Naval, 2002.

VISENTINI, Paulo Fagundes. **A projeção internacional do Brasil 1930-2012**. Rio de Janeiro: Elsevier Editora Ltda, 2013.

WEDIN, Lars. **Stratégies maritimes aux XXIe siècle: l'apport de l'Admiral Castex**. Paris: Nuvis, 2015.

## GLOSSÁRIO

**Águas Jurisdicionais Brasileiras (AJB):** Compreendem as águas interiores e os espaços marítimos, nos quais o Brasil exerce jurisdição, em algum grau, sobre atividades, pessoas, instalações, embarcações e recursos naturais vivos e não vivos, encontrados na massa líquida, no leito ou no subsolo marinho, para os fins de controle e fiscalização, dentro dos limites da legislação internacional e nacional. Esses espaços marítimos compreendem a faixa de 200 milhas marítimas contadas a partir das linhas de base, acrescida das águas sobrejacentes à extensão da Plataforma Continental além das 200 milhas marítimas, onde ela ocorrer (BRASIL, 2014, p. 1-2).

**Alto-mar:** Espaço marítimo caracterizado por compreender todas as partes do mar não incluídas nas zonas econômicas exclusivas, nos mares territoriais ou nas águas interiores de um Estado, nem nas águas arquipelágicas dos Estados arquipelágicos, conforme descrito no artigo 86 da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM). No caso do Estado brasileiro, há que se considerar como o espaço marítimo caracterizado por compreender todas as partes do mar não incluídas nas AJB (BRASIL, 2014, p. A-2).

**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 (BRASIL, 2014, p. 1-3).

**Ameaças:** São situações externas (isto é, no ambiente geral), atuais ou futuras que, se não eliminadas, minimizadas ou evitadas, podem afetar negativamente a instituição, criando ou evoluindo em situações adversas (BRASIL, 2016b, p.5).

**Apartheid:** Em língua *afrikaans*, *Apartheid* significa "separação". Na sua acepção mais comum, pode traduzir-se por "identidade separada". O *Apartheid* não pode ser traduzido simplesmente como "racismo" ou "discriminação racial". É o oposto de assimilação e de integração (BOBBIO, 1998, p. 53).

**Arma de destruição em massa:** Conforme definição aceita no âmbito da ONU, são armas com explosivo atômico, armas com material radioativo, arma química letal ou biológica, e qualquer arma desenvolvida no futuro que tenha características comparáveis em efeito destrutivo àquelas da bomba atômica ou das outras armas acima mencionadas (LEAL, 2012, p. 20).

**Arma nuclear:** Todo artefato suscetível de liberar energia nuclear de maneira não controlada e que possua um conjunto de características próprias para seu emprego com fins bélicos (DUARTE, 2014, p. 76).

**Autodeterminação:** Capacidade que populações suficientemente definidas étnica e culturalmente têm para dispor de si próprias e o direito que um povo dentro de um Estado tem para escolher a forma de Governo. Pode portanto distinguir-se um aspecto

de ordem internacional que consiste no direito de um povo não ser submetido à soberania de outro Estado contra sua vontade e de se separar de um Estado ao qual não quer estar sujeito (direito à independência política) e um aspecto de ordem interna, que consiste no direito de cada povo escolher a forma de Governo de sua preferência (BOBBIO, 1998, p. 70).

**BRICS:** Grupo formado pelos seguintes Estados emergentes e gigantes: Brasil, Rússia, Índia, China, Rússia e África do Sul, assim classificados pela consultoria Goldman-Sachs, a fim de dar conteúdo as parcerias estratégicas e fomentar a cooperação Sul-Sul. Para o Brasil, o BRICS contribui para a multipolaridade do sistema internacional (VISENTINI, 2013, p. 116, 125 e 135).

**Comparação de Poderes Combatentes:** Consiste no estudo comparativo da composição e das características orgânicas das forças em oposição, incluindo-se aqueles elementos de apoio que possam interferir nas ações (BRASIL, 2011, p. 28).

**Comunidade de segurança:** Expressão elaborada pelo cientista político Karl Deutsch que significa um conjunto de países entre os quais a guerra se torna um expediente impensável (AMORIM, 2012, p. 10).

**Conflito:** 1. Fenômeno social caracterizado pelo choque de vontades decorrente do confronto de interesses, constituindo uma forma de buscar-se uma solução ou compromisso. Os meios a empregar e as ações a desenvolver dependerão do poder relativo dos oponentes, da liberdade de ação concedida por outros atores e pela importância atribuída ao objetivo a conquistar ou manter. 2. Enfrentamento, com disposição de lutar, entre pessoas, grupo ou nações, com a finalidade de obter determinados ganhos, de modo a conquistar ou manter os interesses almejados (BRASIL, 2014, p. A-7).

**Controle de Área Marítima (CAM):** Objeto da Tarefa Básica do Poder Naval que consiste em controlar, garantindo certo grau de utilização, ainda que temporário, de áreas marítimas limitadas, fixas ou móveis, e sendo exercido na intensidade adequada à execução de atividades específicas (BRASIL, 2014, p. A-8).

**Controle de armas:** Imposição de restrições políticas ou legais no emprego ou disponibilidade de meios militares nacionais, tendo inclusive o propósito de reduzir o risco de guerras inadvertidas pela melhoria do conhecimento mútuo sobre capacidades e pela restrição das opções disponíveis (LEAL, 2012, p. 10).

**Defesa Nacional:** Conjunto de medidas e ações do Estado, com ênfase na expressão militar, para a defesa do território, da soberania e dos interesses nacionais contra ameaças preponderantemente externas, potenciais ou manifestas (BRASIL, 2013b, p. 27).

**Desarmamento:** Redução do nível das capacidades militares nacionais ou no banimento de certas categorias de armas e tem por base o conceito de que a posse de armamentos é a fonte principal de tensão e guerra (LEAL, 2012, p. 10).

**Domínio do mar:** 1. É o controle das comunicações essenciais de superfície”. Se tiver esse controle, as forças têm a livre utilização do mar, a qual falta ao adversário. 2. É a apti-

dão para utilizar livremente o espaço marítimo dentro de uma moldura espacial e temporal definida (WEDIN, 2015, cap. VI, p. 20 e 21).

**Economia de meios:** Princípio que se caracteriza pelo uso econômico das forças e pela distribuição e emprego judiciosos dos meios disponíveis para a obtenção do esforço máximo, nos locais e ocasiões decisivos (BRASIL, 2014, p. 2.6).

**Entorno estratégico brasileiro:** 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, 2013c, p. 4).

**Esforço principal:** Ação caracterizada pelo ataque principal e o(s) ataque(s) secundário(s) mais importante(s), e também pelo apoio ao combate decorrente, realizada na frente de ataque selecionado (BRASIL, 2014, p. A-11).

**Estatura político-estratégica:** Conjunto de atributos de uma nação que são percebidos e reconhecidos pelas demais nações e que definem o nível relativo de sua participação e influência no contexto internacional (BRASIL, 2013b, p. 262).

**Estratégia Nacional de Defesa (END):** 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, 2013a, p. 2).

**Expressão Militar do Poder Nacional:** É a manifestação, de natureza preponderantemente militar, do conjunto dos homens e dos meios de que a Nação dispõe e que, atuando em conformidade com a vontade nacional e sob a direção do Estado, contribui para alcançar e manter os objetivos nacionais (BRASIL, 2014, p. 1-1).

**Flexibilidade:** Capacidade de organizar grupamentos operativos de diferentes valores, em função da missão, possibilitando o gradualismo no seu emprego (BRASIL, 2014, p. A-12).

**Força Naval:** Conjunto de unidades navais, podendo incluir unidades de fuzileiros navais e aéreas embarcadas, sob comando único, destinado a realizar operações navais (BRASIL, 2014, p. A-12).

**Guerra:** Caracteriza um conflito, no sentido clássico, normalmente entre Estados, envolvendo o emprego de suas FA em grau elevado de violência. Desencadeia-se de forma declarada e de acordo com o Direito Internacional dos Conflitos Armados (BRASIL, 2014, p. A-14).

**Guerra Naval:** É a parte da guerra constituída por ações militares realizadas predominantemente em áreas marítimas ou águas interiores. Consiste no emprego do Poder Naval contribuindo para a obtenção de objetivos políticos do Estado. A guerra naval é conduzida por campanhas, que compreendem, normalmente, um conjunto

inter-relacionado de operações, executadas de acordo com um planejamento, que leva em consideração: a importância do mar; a situação estratégica; as possibilidades do inimigo; as características da área de operações; a disponibilidade de meios; e os objetivos políticos e estratégicos visados (BRASIL, 2014, p. 3.1).

**Globalização:** Fenômeno caracterizado pela interdependência crescente dos países, pela revolução tecnológica e pela expansão do comércio internacional e dos fluxos de capitais, resultou em avanços para uma parcela da humanidade (BRASIL, 2013b, p. 289).

**Hard power:** É a capacidade de influenciar o comportamento de outros atores, por meio do emprego de aspectos de força ligados às capacidades militares e econômicas, impondo castigo e coerção, ameaças ou pagamentos, a fim de alcançar os resultados desejados (NYE, 2012, p. 44).

**Linha de comunicação:** Linha de movimento, podendo ser terrestre, marítima ou aérea, existente entre dois ou mais pontos sobre os quais tropas e materiais, militar ou civil, são transportados (BRASIL, 2014, p. A-15).

**Manobra:** Princípio que enfatiza a exploração da aproximação indireta, não meramente em termos de mobilidade ou movimento espacial, mas também em termos de oportunidade, iniciativa, liberdade de ação e definição do ponto decisivo de aplicação da força (BRASIL, 2014, p. 2-7).

**Meio:** Material militar, como por exemplo navio de superfície, submarino, aeronave e veículos terrestres, bem como armamento ou munição de uso desses exemplos.

**Mobilidade:** Capacidade de deslocar-se prontamente e a grandes distâncias, mantendo elevado nível de prontidão, ou seja, em condições de emprego imediato (BRASIL, 2014, p. A-16).

**Movimento dos Países Não Alinhados:** Movimento de países que adotam a política de Não-alinhamento, cujo primeiro critério de definição é aquele através do qual podem ser considerados não comprometidos aqueles países que dentro de uma coerência perseguem uma política independente, inspirada nos princípios da coexistência ativa e pacífica e da colaboração com todos os países na base de igualdade, prescindindo das diferenças existentes nos respectivos ordenamentos sociais. O segundo critério é o de que cada país não alinhado deve, com coerência e constância, apoiar e contribuir ativamente para a luta pela independência nacional e pela completa libertação de todos os povos. Os outros três critérios dizem respeito à questão da não adesão a alianças militares multilaterais e a outros tratados que se apresentam como instrumentos dos antagonismos dos blocos, à questão das alianças defensivas regionais convenientes e à posição dos países que permitiram a instalação de bases em seu próprio território a potências estrangeiras (BOBBIO, 1998, p. 813).

**Multipolaridade:** Representa a estrutura de poder que provavelmente caracterizará o ambiente estratégico nas próximas décadas. A estrutura multipolar expressa a coexistência de diversos polos de poder interagindo no sistema internacional, cada qual influenciando a ação do outro. O equilíbrio de poder dificulta a influência

preponderante por parte de forças com pretensões hegemônicas. Na multipolaridade, é natural que dinâmicas de conflito e cooperação coexistam na relação entre os Estados. A natureza da multipolaridade, contudo, será determinada pela prevalência de uma ou outra forma de interação (BRASIL, 2013b, p. 34).

**Negação do uso do mar:** Objeto da Tarefa Básica do Poder Naval que consiste em dificultar o estabelecimento do Controle de Área Marítima pelo inimigo, ou a exploração desse controle por meio da destruição ou neutralização de suas Forças navais, do ataque às suas Linhas de Comunicação Marítimas (LCM) e aos pontos de apoio (BRASIL, 2014, p. A-16).

**Nível de decisão político:** Estabelece os objetivos políticos da guerra, orientando e conduzindo o processo global da conquista ou da manutenção desses objetivos; decide sobre o emprego das Forças Armadas, a celebração de alianças, a formulação de diretrizes para as ações estratégicas de cada campo do Poder Nacional, e a definição das limitações ao emprego dos meios militares, ao uso do espaço geográfico, ao direito internacional e aos acordos a serem respeitados (BRASIL, 2014, p. 2-3).

**Nível de decisão estratégico:** Transforma os condicionamentos e as diretrizes políticas em ações estratégicas, voltadas para os ambientes externo e interno, a serem desenvolvidas setorialmente pelos diversos ministérios, de maneira coordenada com as ações da expressão militar. Traduz a decisão política para a expressão militar e orienta o emprego das Forças Armadas, visando a consecução ou manutenção dos objetivos fixados pelo nível político (BRASIL, 2014, p. 2-3).

**Nível de decisão operacional:** Elabora o planejamento militar das campanhas e realiza a condução das operações militares requeridas pela guerra, em conformidade com a estratégia estabelecida. Os comandos operacionais compõem esse nível de condução da guerra (BRASIL, 2014, p. 2-3).

**Nível de decisão tático:** Planeja e conduz operações militares, empregando frações de forças militares, organizadas segundo características e capacidades próprias, necessárias para o cumprimento das missões atribuídas pelos comandos operacionais (BRASIL, 2014, p. 2-3).

**Neocolonialismo:** Começa a surgir na literatura dos anos 50 para definir as formas de dependência econômica, social, política e cultural a que ficaram sujeitos os países ex-coloniais ou os que, na época, se preparavam para a independência. O neocolonialismo caracteriza-se hoje, mais que pelo domínio político exclusivo de uma metrópole sobre as suas antigas possessões coloniais, pelo domínio do mercado capitalista internacional sobre países produtores de matérias-primas, privados de estruturas industriais integradas, dependentes financeira e tecnologicamente, e governados por classes políticas profundamente condicionadas pela estrutura da dependência econômica. Colonialismo é frequentemente usado como sinônimo de imperialismo, quando, em vez disso, ele não é senão uma das formas assumidas pelo imperialismo no decorrer da história (BOBBIO, 1998, p. 181).

**Ofensiva:** Princípio que se caracteriza por levar a ação bélica ao inimigo, de forma a se obter e manter a iniciativa das ações, estabelecer o ritmo das operações, determinar o curso

do combate e, assim, impor sua vontade (BRASIL, 2014, p. 2-8).

**Operação antissubmarino:** Busca negar ao inimigo o uso eficaz desses meios. Podem ser divididas em dois grupos. O primeiro grupo abrange as operações que visam aos submarinos em trânsito ou posicionados em áreas onde eles constituam ameaça potencial, mas não imediata. O segundo grupo abrange operações a serem executadas contra submarinos com possibilidade de detectar ou que tenham detectado as unidades navais ou um comboio a ser protegido (BRASIL, 2014, p. 3-3).

**Operação de ataque:** Realizada por meios navais, aeronavais ou de fuzileiros navais, para a execução de uma ou mais das seguintes tarefas: 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 (BRASIL, 2014, p. A-17).

**Operação de esclarecimento:** Consiste na obtenção de informações necessárias para orientar o planejamento e o emprego de forças. Esta operação comporta quatro modalidades: busca (localizar e informar a presença, ou confirmar a ausência do inimigo em certa área), patrulha (evitar que um alvo cruze determinada linha de barragem sem ser detectado), acompanhamento (acompanhar o movimento e a composição do inimigo, após ter sido detectado e localizado) e reconhecimento (obter informações sobre atividades e recursos do inimigo e coletar dados meteorológicos, hidroceanográficos, geográficos, eletromagnéticos e outros, numa determinada área. Esta modalidade pode ocorrer, com caráter subsidiário, em qualquer outra modalidade de esclarecimento (BRASIL, 2014, p. 3-9).

**Operações especiais:** Realizadas por forças navais ou de fuzileiros navais, especialmente organizadas, intensamente adestradas e equipadas, empregando métodos e ações não convencionais, com propósitos vinculados a objetivos dos níveis político, estratégico, operacional e tático. Caracteriza-se pela obtenção de resultados superiores ao esforço despendido. Normalmente, são operações de duração limitada, em função do reduzido efetivo empregado e da dificuldade de ressuprimento. O sigilo, a rapidez, a surpresa e a agressividade das ações são as características essenciais para o sucesso desse tipo de operação (BRASIL, 2014, p. 3-11).

**Operação de minagem:** Consiste no lançamento criterioso de minas em áreas selecionadas, para destruir navios ou meios terrestres inimigos, ou, pela ameaça que representa, para conter, limitar ou retardar o seu trânsito (BRASIL, 2014, p. 3-7).

**Oportunidades:** São situações externas (isto é, no ambiente geral), atuais ou futuras que, se adequadamente aproveitadas, podem influenciar positivamente a instituição, fornecendo vantagem(ns) específica(s), ou provocando situação(ões) favorável(is) (BRASIL, 2016b, p. 5).

**Permanência:** Possibilidade de operar, continuamente, com independência e por longos períodos, em áreas distantes e de grandes dimensões (BRASIL, 2014, p. A-19).

**Plano Estratégico da Marinha (PEM):** Principal documento da Sistemática de Planejamento de Alto Nível da Marinha do Brasil que tem o propósito de estabelecer o

planejamento estratégico de longo prazo da Força, dentro de uma moldura temporal de 20 anos, formulando as concepções de emprego do Poder Naval e as orientações para o cumprimento das atribuições subsidiárias, estando em sintonia com as orientações contidas nos documentos do Ministério da Defesa (BRASIL, 2014, p.A-20).

**Presença:** Emprego do Poder Naval em apoio à diplomacia envolvendo, normalmente, a visita a portos estrangeiros, exercícios com outras marinhas e operações em áreas de interesse, de forma a demonstrar interesse, reafirmar amizades e alianças ou para dissuadir. Sinônimo de “mostrar bandeira” (BRASIL, 2014, p. A-21).

**Projeção de poder sobre terra:** Objeto da Tarefa Básica do Poder Naval que abrange um amplo espectro de atividades, que podem incluir: o bombardeio naval; o bombardeio aeronaval; e as operações anfíbias. Nessa tarefa, também, estão enquadrados os ataques a terra com mísseis, a partir de unidades navais e aeronavais. Pode ter um ou mais dos seguintes efeitos desejados: redução do poder inimigo, pela destruição ou neutralização de objetivos importantes; conquista de área estratégica para a condução da guerra naval ou aérea, ou para propiciar o início de uma campanha terrestre; negação ao inimigo do uso de uma área capturada; apoio a operações em terra; e salvaguarda da vida humana (BRASIL, 2014, p. A-21).

**Princípios de guerra:** São preceitos genéricos, que orientam o planejamento e a condução das campanhas e das operações, e que visam ao êxito na condução da guerra (BRASIL, 2014, p. 2.6)

**Poder Militar:** Expressão do poder nacional constituída de meios predominantemente militares de que dispõe a nação para, sob a direção do Estado, promover, pela dissuasão ou pela violência, a conquista ou manutenção dos objetivos nacionais (BRASIL, 2013b, p. 264).

**Poder Naval:** Componente militar do Poder Marítimo, capaz de atuar no mar, nas águas interiores e em certas áreas terrestres limitadas de interesse para as operações navais, incluindo o espaço aéreo sobrejacente, visando a contribuir para a conquista e a manutenção dos objetivos identificados na Política Nacional de Defesa (BRASIL, 2014, p. A-20).

**Política Nacional de Defesa (PND):** 1. Política de Estado, voltada para ameaças externas, que tem por finalidade fixar os objetivos para a defesa da Nação e, também, orientar o preparo e o emprego da capacitação nacional, com o envolvimento dos setores civil e militar, em todos os níveis e esferas de poder. 2. Documento condicionante de mais alto nível do planejamento de defesa, voltado preponderantemente para ameaças externas, que tem por finalidade estabelecer objetivos e diretrizes para o preparo e o emprego da capacitação nacional, com o envolvimento dos setores militar e civil, em todas as esferas do Poder Nacional (BRASIL, 2014, p. A-21).

**Reflexos:** Manifestações diretas e indiretas de uma circunstância ou de um fato. Consequência em uma pessoa, instituição, situação ou cenário provocada pelo efeito, direto ou indireto, de uma ação, circunstância ou evolução (desejada ou não) de uma conjuntura (BRASIL, 2016b, p.5).

**Sistema internacional contemporâneo:** É marcado pelo esgotamento da ordem que caracterizou o imediato pós-Guerra Fria, tem-se distinguido pelo acelerado processo de reestruturação das relações de poder entre os Estados. O advento de uma ordem multipolar, caracterizada pela coexistência de potências tradicionais e potências emergentes, traz consigo novas oportunidades e novos desafios às nações no plano da defesa. Embora o diálogo, a cooperação, a ênfase no multilateralismo e o respeito ao direito internacional continuem a ser atributos importantes e desejáveis para o cenário internacional, a recomposição do sistema em base multipolar não é, por si só, suficiente para garantir que, no atual quadro de transição, prevaleçam relações não conflituosas entre os Estados (BRASIL, 2013b, p. 31).

**Soberania:** É o primeiro fundamento citado no artigo 1º da Constituição Federal brasileira. A soberania é inalienável, indivisível e imprescritível. Deve ser exercida pela vontade geral e ser preservada em nome das futuras gerações e da prosperidade do País. Trata-se de uma ordem suprema, que não deve se submeter a outra ordem (BRASIL, 2013b, p. 26).

**Soft power:** É a capacidade de gerar sentimentos de admiração de valores, de prosperidade, influenciando o comportamento de outros atores, por meio da persuasão e da atração, de modo a obter os resultados desejados em uma determinada agenda (NYE, 2012, p. 44).

**Submarino convencional:** Submarino dotado de propulsão diesel-elétrica (BRASIL, 2014, p. A-22).

**Surpresa:** Princípio que consiste em atingir o inimigo onde, quando ou de forma tal que ele não esteja preparado, reduzindo sua possibilidade de reação. Com o emprego da surpresa podem ser obtidos resultados superiores ao esforço despendido, compensando fatores desfavoráveis (BRASIL, 2014, p. 2-9).

**Terceiro Mundo:** Países subdesenvolvidos e países em vias de desenvolvimento (BOBBIO, 1998, p. 1047).

**Unipolaridade:** Expressa a preponderância de um ator hegemônico sobre o sistema internacional. Embora a reafirmação da unipolaridade não deva ser descartada, é pouco provável que, diante da crise estrutural no mundo desenvolvido e da crescente presença de novos atores, alguma potência seja capaz de administrar isoladamente fenômenos de implicações globais (BRASIL, 2013b, p. 34).

**Zona Econômica Exclusiva:** Espaço marítimo situado além do Mar Territorial e a ele adjacente, que não deve se estender além de 200 milhas marítimas das linhas de base, a partir das quais se mede a largura do Mar Territorial. Nessa área, qualquer Estado goza da liberdade de navegação e sobrevoos e de colocação de cabos e dutos submarinos, bem como de outros usos (BRASIL, 2014, p. A-23).

## APÊNDICE A – A POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA (PEB)

A PEB apresentada neste APÊNDICE é descrita de forma limitada ao período de 1964 até 2015. O propósito é interpretar a mudança ocorrida nessa política nos trinta anos que separaram o lançamento do TNP e a sua ratificação pelo Brasil, e contribuir para a identificação do atual posicionamento brasileiro na questão da energia nuclear com consequências na Defesa Nacional.

Iniciada esta exposição no Governo Castelo Branco (1964 – 1967), os conceitos de interdependência, de autodeterminação e de não intervenção são observados. No primeiro, identifica-se uma vigorosa aliança interamericana contra as ameaças da subversão aos Estados, pactuando com a hegemonia dos EUA e o combate ao comunismo. Nos outros dois, a segurança coletiva e a imolação da ideia de soberania nacional são diferenciadas (OLIVEIRA, 2005; VISENTINI, 2013).

Resumidamente, é inferido que o Brasil se voltou para uma aliança com os EUA. Entretanto, ocorre a recusa brasileira de enviar tropas ao Vietnã, contrapondo-se ao envio de tropas à República Dominicana, reforçando uma prioridade da diplomacia no âmbito hemisférico (OLIVEIRA, 2005; VISENTINI, 2013).

No período do Governo Costa e Silva (1967 – 1969), é notado um rompimento em relação à PEB do governo anterior e surge uma contestação direta aos EUA. A busca por autonomia e desenvolvimento expressam a chamada Diplomacia da Prosperidade. O sistema internacional é considerado injusto e é nítido um confronto entre os Estados ricos e pobres. Exatamente neste contexto, o Brasil se nega a assinar o TNP e tenta recuperar a cooperação tecnológica-nuclear com vários Estados. O alinhamento aos EUA paulatinamente era desfeito e os conceitos de segurança e desenvolvimento foram fortemente interligados. Este último foi pla-

nejado, em termos de ajuda entre os Estados do Terceiro Mundo, na união entre os pobres opostos aos ricos, em um contexto de antagonismo entre industrializados e os que não atingiram a esse nível (LIMA, 2000; OLIVEIRA, 2005; VISENTINI, 2013).

Em discurso em cadeia nacional, em 1967, no Itamaraty, Costa e Silva declarou: “A política exterior do meu governo refletirá, em sua plenitude, as nossas justas aspirações de progresso econômico e social, no inconformismo com o atraso, a ignorância, ..., em suma, a nossa intenção de desenvolver intensamente o país”. Lima (200) e Oliveira (2005) identificam a não adesão ao TNP como ponto crítico na relação com os EUA (LIMA, 2000; OLIVEIRA, 2005; VISENTINI, 2013).

No Governo Médici (1969 – 1974), distingue-se um caráter favorável aos EUA e desenvolvimentista simultaneamente. A estratégia multilateral foi substituída pelo bilateralismo e o Brasil apresentava a ambição de ingressar no grupo de países industrializados. Entretanto, de forma contrária aos interesses dos EUA, identifica-se a manutenção da recusa em assinar o TNP, o avanço na busca de qualificação tecnológica e o estabelecimento de uma indústria armamentista nacional, além da ampliação das AJB de 12 para 200 milhas (OLIVEIRA, 2005; VISENTINI, 2013).

Apesar disso, e em função de problemas políticos internos conjugados aos interesses estadunidenses de estabilização da América do Sul, houve êxito na associação de boas relações com os EUA com uma tentativa de desenvolver um projeto nacionalista-industrializante. Neste governo havia o entendimento que a aliança dos Estados em desenvolvimento contrária aos desenvolvidos foi um erro e que não nos alçou ao progresso (OLIVEIRA, 2005; VISENTINI, 2013).

No Governo Geisel (1974 – 1979), é verificada uma maior ênfase no processo de industrialização por substituição de importações, consoante a uma autossuficiência em energia, por diversificação de suas fontes, inclusive a nuclear. Ocorreu uma aproximação dos Brasil

com os Estados árabes e com as potências regionais. Identifica-se, nesse contexto, o desenvolvimento tecnológico e industrial militar, por intermédio de venda de armas brasileiras e projetos comuns no campo de mísseis com esses Estados (OLIVEIRA, 2005; VISENTINI, 2013).

Em 1974, foram estabelecidas relações diplomáticas e comerciais com a China e houve um incremento comercial com Estados socialistas. Fortaleceu-se assim o posicionamento brasileiro de forma autônoma no sistema internacional, associado a uma busca de um protagonismo na ONU e demais organizações internacionais. Mediante a negação de apoio ao projeto nuclear brasileiro pelos EUA, foi assinado um Acordo Nuclear com a então Alemanha Ocidental, em 1975, e, em 1977, foi rompido o Acordo Nuclear Brasil-EUA, vigente desde 1952, em paralelo ao avanço de um programa espacial (foguetes e satélites) brasileiro (OLIVEIRA, 2005; VISENTINI, 2013).

No Governo Figueiredo (1979 – 1985), a busca pela manutenção da autonomia foi revelada. O Brasil assumiu ser parte do Terceiro Mundo e o posicionamento externo era associado ao Movimento dos Países Não Alinhados. Nesse período, ocorreu o ápice da indústria armamentista brasileira em desenvolvimento e exportação (OLIVEIRA, 2005; VISENTINI, 2013).

Em 1980, Figueiredo ao discursar no Congresso Nacional citou “Em sua ação, o Brasil procura afirmar um novo tipo de relações internacionais, de natureza aberta e democrática, horizontal, sem subordinação nem prepotência.” e, nesse mesmo ano, o seu Chanceler declara que as relações internacionais estão deterioradas, entre outros motivos, pela renovação da corrida armamentista, em especial a nuclear (OLIVEIRA, 2005; VISENTINI, 2013).

No Governo Sarney (1985 – 1990), distingue-se uma PEB pautada na intenção do Brasil alcançar o grupo de Estados desenvolvidos com o apoio dos EUA. Nesse período, o Brasil voltou a sofrer pressão dos EUA para alterar a sua postura independente atinente às questões

como meio ambiente, Amazônia, patentes, informática e energia nuclear (OLIVEIRA, 2005; VISENTINI, 2013).

Dessa forma, a PEB altera-se no sentido de procurar outros Estados, a fim de estabelecer cooperação em áreas específicas. Conseqüentemente, o apoio dos EUA é substituído pela busca da autonomia em relação a esse Estado. Nesse contexto, o Brasil apresentou à AG-ONU, em 1996, o projeto de resolução declarando o Oceano Atlântico, na região delimitada pela África e pela América do Sul, como ZOPACAS (OLIVEIRA, 2005; VISENTINI, 2013).

No Governo Collor (1990 – 1992), é notado um distanciamento da posição tradicional e multilateral da diplomacia brasileira, ocorrendo um alinhamento com os EUA. Nesse período, o projeto nuclear brasileiro foi interrompido. O conceito de soberania foi negligenciado pelo conceito de globalização (OLIVEIRA, 2005; VISENTINI, 2013).

Em 1992, o Chanceler Celso Lafer, ao discursar na AG-ONU, considerou que desarmamento, paz e segurança seriam os fundamentos da nova ordem mundial. Neste período, com a argumentação da perene presença em Forças de Paz, o Brasil pleiteia uma vaga como membro permanente do CS-ONU, como objetivo de inserção soberana do Brasil. Este anseio do Governo Brasileiro ocorria em um momento em que o Brasil não tinha recursos de poder, armamento nuclear por exemplo, e vinha se distanciando diplomaticamente da África, Ásia, Oriente Médio e outras regiões (OLIVEIRA, 2005; VISENTINI, 2013).

No Governo Itamar (1992 – 1994), identifica-se que a PEB buscou a integração do país no sistema internacional, de forma democrática, com a participação em foros multilaterais e de integração regional, defendendo a solução pacífica de conflitos e antagonismos. Nesse período, o Brasil foi eleito, por dois anos, membro do CS-ONU, participando de sete operações de paz, vindo a se candidatar a um cargo permanente nesse órgão, dentro de uma reforma anunciada, e defendeu a não proliferação de armas de destruição em massa (OLIVEIRA, 2005; VISENTINI, 2013).

Em 1994, Brasil e Rússia tentam estruturar uma cooperação estratégica com a assinatura de um Acordo para Cooperação no Uso Pacífico da Energia Nuclear. Ainda em 1994, o Brasil sediou a III Reunião da ZOPACAS, quando foi estabelecida a Declaração de Desnuclearização do Atlântico Sul. Também no contexto do tema do desarmamento, o Brasil assinou a Convenção sobre Armas Químicas e a Convenção para a Proibição de Armas Biológicas. Na ONU, defendeu a criação de um órgão que registrasse todas as armas convencionais e a conclusão do Tratado para proibição Completa de Testes Nucleares (OLIVEIRA, 2005; VISENTINI, 2013).

Nas exportações de materiais sensíveis, o Brasil já observava o Regime de Controle de Tecnologia de Mísseis<sup>41</sup> (MTCR). Toda essa postura visava credenciar o País a ter acesso à tecnologia sensível dos Estados desenvolvidos, objetivando a construção de lançadores de satélites e de submarinos de propulsão nuclear (OLIVEIRA, 2005; VISENTINI, 2013).

No Governo FHC (1995 – 2002), a ênfase no multilateralismo e a concentração de esforços para elevar a condição de potência internacional do Brasil, com assento de membro permanente no CS-ONU, foram verificadas. A argumentação para esse assento era pautada nos fatos do Brasil ser um Estado territorial, possuir um enorme contingente populacional e ser o décimo contribuinte do orçamento da ONU. Os caminhos da PEB indicavam uma orientação globalista, associada a uma melhora gradual nas relações com os EUA, buscando eliminar antagonismos com esse País (CORRÊA, 1999; FERREIRA, 2001; OLIVEIRA, 2005; VISENTINI, 2013).

---

41 Regime concluído em abril de 1987, tendo sido assinado por 29 países, incluindo o Brasil. O MTCR é uma associação informal, sem valor de tratado, de estados que compartilham interesses comuns na não-proliferação do desenvolvimento de mísseis. O objetivo é limitar a disseminação de armas de destruição em massa pelo controle de seus vetores, especialmente foguetes (mísseis balísticos, veículos de lançamento ao espaço e foguetes-sonda) e vetores não-tripulados (mísseis de cruzeiro, teleguiados de alvo e de reconhecimento) capazes de transportar pelo menos 500 Kg a uma distância de 300 Km (BRASIL, 2008, p. 2-19).

Nesse contexto, o Brasil aderiu ao TNP. Dessa forma, ficou clara a aceitação do País às exigências das grandes potências. Corrêa (1999) relaciona essa ratificação ao que chama de “resgatar hipotecas” e a uma atitude de grande significado em termos de satisfação com os demais Estados. Ferreira (2001) reconhece nessa ratificação o abandono de uma política de Estado na área nuclear perseguida pelos presidentes militares e de uma ausência de estratégia na PEB de FHC nesse propósito. Com a China, Índia e Rússia buscava-se o estabelecimento de parcerias nas áreas nuclear e aeroespacial. Na verdade, o Brasil buscava um sistema internacional multipolar, a fim de rodear a nova hegemonia unilateral estadunidense (CORRÊA, 1999; FERREIRA, 2001; OLIVEIRA, 2005; VISENTINI, 2013).

No Governo Lula (2003 – 2010), distingue-se que o Brasil buscava reestabelecer o seu papel internacional. Foi tentado exercer um papel de protagonista no mesmo nível dos Estados desenvolvidos com capacidade de negociação, bem como ser detentor de projetos capazes de ser incluído na globalização. Ocorreram aproximações com a Rússia, Estados da Ásia, principalmente a China e a Índia, com Estados da África, e uma diversificação de vínculos com Estados além dos EUA. O reestabelecimento do MERCOSUL e a integração sul-americana foram considerados uma prioridade desse Governo, em uma tentativa de aumentar sua força no sistema internacional. Utilizou-se desse propósito, no qual obteve sucesso, inclusive para justificar a intensificação no pleito pelo direito de um assento permanente no CS-ONU (BRASIL, 2013b; OLIVEIRA, 2005; VISENTINI, 2013).

A posição contrária à primeira invasão estadunidense no Iraque, sem o aval do CS-ONU, também é assinalada. Em 2004, o Brasil começou a liderar a MINUSTAH, permanecendo no seu comando até os dias atuais. Em 2007, o PNM, criado em 1979 e mantido em estado vegetativo por falta de verbas, é retomado. Com o empenho do governo brasileiro, foi criado, em 2008, o Conselho de Defesa Sul-Americano. Em 2009, mereceram destaque dois fatos: a reeleição do Brasil como membro rotativo do CS-ONU e a renovação do mandato da

MINUSTAH. É registrado que esse Governo reconheceu a importância do campo da ciência e tecnologia, associando desenvolvimento aos setores nuclear e de defesa. O Governo Lula defendeu o uso pacífico da energia nuclear, concomitantemente ao desarmamento nuclear, por intermédio da participação do Embaixador Celso Amorim na cúpula da “*Global Zero: a World Without Nuclear Weapons*” e na CD, bem como na participação do próprio Presidente na Cúpula de Segurança Nuclear (BRASIL, 2013b; OLIVEIRA, 2005; VISENTINI, 2013).

No Governo Dilma (2011 – 2015), foi constatada uma continuidade da PEB de Lula. Em 2011, registrou-se a visita do Presidente dos EUA, Barack Obama, ao Brasil, ocasião em que ocorreu uma declaração verbal desse líder em apoio ao pleito brasileiro por um assento no CS-ONU. Nesse período, o Brasil foi eleito para a presidência do CS-ONU e ocorreu o encontro ministerial do G-4<sup>42</sup>, com o propósito de reformar o CS-ONU. Entretanto, as dificuldades econômicas brasileiras impactaram nas missões de paz da ONU, dificultando o pleito do País ao assento permanente no CS-ONU (VISENTINI, 2013).

Em 2011, o Brasil começou a liderar o comando da FTM da UNIFIL, permanecendo no seu comando até os dias atuais. Em 2012, o Programa do SN-BR, o qual compõe um amplo programa estratégico do Estado Brasileiro, denominado de PROSUB é iniciado. Na 66ª Assembleia da ONU, em 2014, a Presidente discursou a favor de soluções pacíficas para controvérsias entre os Estados, da autorização prévia do CS-ONU para qualquer ação militar e afirmou que o País estava pronto para ser membro permanente desse Conselho (BRASIL, 2013b; BRASIL, 2016d; BRASIL, 2016f; VISENTINI, 2013).

O ano de 2016, por ainda não ter sido encerrado, não foi examinado.

---

42 Brasil, Alemanha, Japão e Índia (VISENTINI, 2013, p. 129).