

ESCOLA DE GUERRA NAVAL

CF HELIO CARNEIRO DE MORAES JUNIOR

NAVAL COOPERATION AND GUIDANCE FOR SHIPPING (NCAGS):

novas respostas para velhas ameaças aos Estados e ao seu Tráfego Marítimo.

Rio de Janeiro

2018

CF HELIO CARNEIRO DE MORAES JUNIOR

NAVAL COOPERATION AND GUIDANCE FOR SHIPPING (NCAGS):

novas respostas para velhas ameaças aos Estados e ao seu Tráfego Marítimo.

Monografia apresentada à Escola de Guerra Naval, como requisito parcial para a conclusão do Curso de Estado-Maior para Oficiais Superiores.

Orientador: CF André Rodrigues Silva Selles

Rio de Janeiro

Escola de Guerra Naval

2018

AGRADECIMENTO

À minha família e ao meu amor, Ana Büchler, pelo irrestrito e persistente incentivo durante todo o período de preparação para o concurso, durante o curso e, em especial, durante o período de elaboração deste trabalho.

Ao Capitão de Fragata André Rodrigues Silva Selles, meu orientador, pela motivação acadêmica e pelos precisos ensinamentos e oportunos conselhos ao longo da jornada de dedicação à pesquisa.

Ao Capitão de Fragata (RM1) Ohara Barbosa Nagashima pela incansável dedicação aos Oficiais-Alunos do Curso de Estado-Maior para Oficiais Superiores e pelo esmero na orientação metodológica.

Aos demais instrutores e professores da Escola de Guerra Naval pelo convívio durante este intenso ano de trabalho e aprendizado.

Aos oficiais e tripulação do Comando do Controle Naval do Tráfego Marítimo (COMCONTRAM), pelo grande apoio prestado em diversos momentos do curso.

Aos meus grandes amigos da turma Almirante Ary Rongel, pelas orientações durante a realização do curso e em especial durante a preparação para o concurso.

E a todos os demais por compartilharem, cada um de sua forma, mais esta vitória.

Muito obrigado a todos.

RESUMO

Desde os primórdios as Linhas de Comunicações Marítimas foram utilizadas. Seja como forma de expressar o poder político ou com o intuito de auferir lucro, os Estados sempre buscaram mantê-las sob seu controle. Guerras entre Estados foram travadas a fim de garantir sua supremacia, todavia, com o fim da bipolaridade existente na Guerra Fria, velhos problemas passaram a ser observados sobre uma ótica diferente pelos Estados. E chamados de “novas ameaças”. Para combatê-las, o mundo se voltou para novos conceitos, como o de segurança marítima e, para que seja a mesma seja aplicada de forma eficaz, antecipando-se às ameaças ou reagindo de forma imediata contra as mesmas, disseminou-se o conceito de Consciência Situacional Marítima. O Controle Naval do Tráfego Marítimo que fora utilizado como doutrina pelos países da Área Marítima do Atlântico Sul desde o fim da Segunda Guerra Mundial também teve que evoluir para esse combate, e nesse momento aparece o *Naval Cooperation and Guidance for Shipping* (NCAGS), utilizado atualmente pelos países da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) que se apresenta como doutrina mais focada às novas necessidades do Estado no que tange à segurança marítima e que aparentemente resolve conflitos existentes anteriormente entre as marinhas e a comunidade marítima.

Palavras-chave: Linhas de Comunicação Marítima, Consciência Situacional Marítima, Segurança Marítima, Terrorismo, Pirataria, 11 de setembro, CNTM, NCAGS, novas ameaças.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

FIGURA 1 — Áreas de Coordenação.....	22
FIGURA 2 — Tipos de Controle do CNTM	23
FIGURA 3 — A Organização de CNTM.....	25
FIGURA 4 — Tipos de Controle do NCAGS	41
FIGURA 5 — Organização NCAGS da <i>Royal Navy</i>	43

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

II CNIE CNTM —	Segunda Conferência Naval Interamericana Especializada em Controle Naval do Tráfego Marítimo
ACO —	Autoridade de Controle Operativo
ADM —	Armas de Destruição em Massa
AMAN —	Área Marítima do Atlântico Norte
AMAS —	Área Marítima do Atlântico Sul
AMPAN —	Área Marítima do Pacífico Norte
AMPAS —	Área Marítima do Pacífico Sul
AUCONTRAM —	Autoridade Informante do Controle Naval do Tráfego Marítimo
BP —	Barcos Pesqueiros
CAMAS —	Coordenador da Área Marítima do Atlântico Sul
CMA —	Comandante de Área Marítima
CNTM —	Controle Naval do Tráfego Marítimo
CODEFTRAMI —	Coordenação de Defesa do Tráfego Marítimo Interamericano
CONOPS —	Conceito de Operações
CONSULTRAM —	Informante Consular de Controle Naval do Tráfego Marítimo
COMCONTRAM —	Comando do Controle Naval do Tráfego Marítimo
ComOpNav —	Comando de Operações Navais
CRG —	Portões de Comunicações
CSM —	Consciência Situacional Marítima
CSMA —	Comandante Superior de Área Marítima
DNE —	Elementos NCAGS Destacados
EUA —	Estados Unidos da América
ex-URSS —	Extinta União das Repúblicas Socialistas Soviéticas
JID —	Junta Interamericana de Defesa

LCM —	Linhas de Comunicação Marítimas
NCAGS —	<i>Naval Cooperation and Guidance for Shipping</i>
NCAGS LO —	Oficial de Ligação NCAGS
NCAGS CDR —	Comandante NCAGS
NCAGSORG —	Organização do NCAGS
NCAPS —	<i>Naval Coordination and Protection for Shipping</i>
NCS —	<i>Naval Control Shipping</i>
NM —	Navios Mercantes
NMIC —	<i>National Maritime Intelligence Center</i>
NMIIO —	<i>National Maritime Intelligence Integration Office</i>
NOS —	<i>NATO Standardization Office</i>
OCONTRAM —	Oficial de Controle Naval do Tráfego Marítimo
OI —	Organizações Internacionais
OLICONTRAM —	Oficial de Ligação do Controle Naval do Tráfego Marítimo
ONU —	Organização das Nações Unidas
OPLAN —	Plano de Operações
ORGACONTRAM —	Organização do Controle Naval do Tráfego marítimo
ORGDCP —	Organização de Direção Civil de Pesca
ORGDCTM —	Organização de Direção Civil do Transporte
ORGSEGTRAM —	Organização de Segurança do Tráfego Marítimo
OTAN —	Organização do Tratado do Atlântico Norte
PACIOS WG —	<i>Pacific and Indian Ocean Shipping Working Group</i>
PLADEFTRAMI —	Plano de Defesa do Tráfego Marítimo Interamericano
SCC —	Centro de Coordenação de Segurança
SCP —	Ponto de Cooperação do Tráfego Marítimo
SO NCAGS —	<i>Staff Officer NCAGS</i>
SRA —	Área de Risco ao Tráfego Marítimo
SSTA —	Serviço de Segurança do Tráfego Marítimo

TIAR —	Tratado Interamericano de Assistência Recíproca
TM —	Tráfego Marítimo
TPI —	Tribunal Penal Internacional
UKMTO —	<i>United Kingdom Maritime Trade Operations</i>
WTC —	<i>World Trade Center</i>

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	10
2	AS LINHAS DE COMUNICAÇÃO MARÍTIMAS	13
2.1	Antecedentes.....	13
2.2	A Teoria de Mahan	14
2.3	A Teoria de Corbett.....	16
2.4	Outros estrategistas.....	18
3	CONTROLE NAVAL DO TRÁFEGO MARÍTIMO	20
3.1	Histórico.....	20
3.2	Tipos de Controle	23
3.3	A Estrutura Militar da ORGACONTRAM.....	24
3.4	Considerações Parciais.....	27
4	AS “NOVAS AMEAÇAS” E A SEGURANÇA MARÍTIMA	28
4.1	Histórico.....	28
4.2	Tipos de Controle.....	29
4.3	O Atentado de 11 de Setembro.....	33
4.4	A Segurança Marítima	34
4.5	Consciência Situacional Marítima	35
4.6	Considerações Parciais	37
5	<i>NAVAL COOPERATION AND GUIDANCE FOR SHIPPING</i>	38
5.1	Histórico.....	38
5.2	Tipos de Controle	39
5.3	Definição e Escopo do NCAGS	40
5.4	A Organização	41
5.5	Considerações Parciais	46
6	CONCLUSÃO	47
	REFERÊNCIAS	50

1 INTRODUÇÃO

Muito tempo antes da criação dos Estados Nacionais pelo Tratado de Westphalia (1648)¹, o comércio já estabelecia pontes entre eles. E há relatos de relações comerciais por meio do modal marítimo muito anteriores, como o que existia entre o Império Egípcio e os Fenícios assim como relatos de intenso comércio de grãos entre os Império Romano e Egípcio. Nesse momento, o *Mare Nostrum*, como o Mar Mediterrâneo era conhecido pelos Romanos, era atravessado pelos primeiros comboios navais, com o intuito de proteger as embarcações carregadas contra ações de piratas (MONTANELLI, 2015).

No final do século XIX, diversos estrategistas elaboraram teorias no que tange à relação entre as Linhas de Comunicação Marítimas e o Controle do Mar. Tais teorias serviram como base até o fim da Guerra Fria (1947 – 1991)², quando foi estabelecido um novo mundo unipolar.

Nesse momento os Estados se apresentaram sob estado de latência, muitas vezes inclusive se questionando em relação as suas forças militares. Em tese, a ameaça outrora existente já não se apresentava, e uma certa crise de identidade se instalou.

Instalou-se a crise até o atentado de 11 de setembro de 2001, quando uma nova configuração se apresentou: as “novas ameaças”, que de novas não tem nada, apresentaram-se como ameaças reais ao Estado. Ameaças globais requereram respostas globais e uma nova mentalidade entrou em voga. A segurança marítima, que somente pode ser obtida por meio de parcerias entre todos os atores (estatais ou não) em prol de uma Consciência Situacional Marítima Global. O mar se transformava em meio fluido de disseminação de instabilidades.

As doutrinas de Controle Naval de Tráfego Marítimo existem desde a Segunda

¹ Tratado que serve de referência para o início das Relações Internacionais, pois a partir do qual os Estados Nacionais passaram a se reconhecer como unidades soberanas.

² Designação atribuída ao período histórico de disputas estratégicas e conflitos indiretos entre os Estados Unidos e a União Soviética, disputando a hegemonia política, econômica e militar no mundo. Será considerado como ocorrido entre o fim da Segunda Guerra Mundial e o fim da Ex-União Soviética (Ex-URSS).

Guerra Mundial (1939 – 1945). As mesmas foram aperfeiçoadas para a guerra interestatal que perdurou até o fim da Guerra Fria. As duas que serão apresentadas são: a Controle Naval do Tráfego Marítimo e a *Naval Cooperation and Guidance for Shipping*.

A primeira, utilizada pelos países da Área Marítima do Atlântico Sul, continuou tendo como foco a guerra interestatal, enquanto a segunda procurou se adaptar aos novos tempos e ameaças nem sempre estatais. Assim, é possível estabelecer um paralelismo entre as duas e traçar conclusões de forma individual, com sugestões futuras.

Para ascender ao objetivo, a metodologia empregada nesta dissertação é um estudo comparativo em sua maior parte, fundamentado em pesquisa bibliográfica e documental. Entretanto, há, em segundo plano, o objetivo de estabelecer um estudo exploratório quando das sugestões apresentadas no fim deste trabalho.

O trabalho é estruturado em seis capítulos. O capítulo dois apresenta um contexto histórico das teorias relativas a importância das Linhas de Comunicação Marítimas no tocante à estratégia marítima.

O capítulo três apresenta a doutrina Controle Naval do Tráfego Marítimo com seu histórico e sua estrutura, assim como os problemas que ele carrega junto à comunidade marítima e sua inadaptação para as ameaças não estatais.

O capítulo quatro mostra a questão de segurança. O atentado de 11 de setembro de 2001 se apresenta como ponto de inflexão para uma mudança global de postura contra ameaças que outrora não atingiam o Estado. Novas soluções para novos problemas (que de fato nunca foram novos) utilizando-se de uma nova mentalidade de segurança marítima com a criação de uma Consciência Situacional Marítima Global.

O capítulo cinco apresenta a doutrina *Naval Cooperation and Guidance for Shipping* utilizando-se do mesmo formato da doutrina anterior, com o histórico e a estrutura. A mesma se apresenta como uma alternativa mais evoluída, em especial no que tange aos conflitos com a comunidade marítima e sua adaptação às ameaças não estatais, além da necessidade do

compartilhamento de informações e o estabelecimento de parcerias entre todos os atores, sejam eles estatais ou não.

O capítulo seis conclui a pesquisa com uma breve análise de todos os dados apresentados com as sugestões pertinentes e como lidar futuramente com o assunto, pois o mesmo não se esgota neste trabalho.

Importante frisar que não é objetivo dessa dissertação afirmar qual doutrina é melhor e se adotar a doutrina NCAGS seria válido para a MB, pois seria necessário um outro estudo bem mais detalhado sobre a viabilidade de tal mudança, inclusive no que tange à necessidade de alterar outras doutrinas e estruturas existentes.

Assim, será iniciado o trabalho com a apresentação do conceito de Linhas de Comunicação Marítimas e um histórico da importância delas para o estabelecimento de uma estratégia marítima consolidada.

2 AS LINHAS DE COMUNICAÇÃO MARÍTIMAS

Este capítulo tem por objetivo apresentar um contexto histórico-estratégico sobre Linhas de Comunicação Marítimas por meio das definições apresentadas por estrategistas como Mahan, Castex, Corbett e Gorshkov. Tais definições serão úteis no transcorrer dos demais capítulos, em especial quando da apresentação de doutrinas relacionadas ao Controle Naval do Tráfego Marítimo e de sua importância atual.

2.1 Antecedentes

Os primeiros registros da existência de comércio marítimo datam de cerca de três mil anos antes de Cristo, com os egípcios realizando a troca de papiros e trigo pelas preciosas madeiras do Líbano utilizando embarcações que singravam o Mediterrâneo. Mal sabiam que estavam por criar as primeiras Linhas de Comunicação Marítimas de que se tem notícia.

Entende-se por comunicações marítimas os caminhos existentes no mar para o comércio exterior ou de cabotagem³, ou seja, as rotas por onde os navios trafegam entre seus portos de origem e destino (BRASIL, 2006). Pelo glossário das Forças Armadas, a definição de linha de comunicação é uma linha de movimento existente entre dois ou mais pontos sobre os quais tropas e materiais, militares ou civis, são transportados (BRASIL, 2015). Para efeito deste trabalho a definição que será utilizada é a descrição das rotas marítimas principais entre portos usadas para o comércio, logística e forças navais (KLEIN, 2007).

Atualmente mais de 95% de todo o comércio exterior brasileiro é realizado pelo transporte comercial marítimo (PEREIRA, 2012), usando Linhas de Comunicação Marítimas em nossa Amazônia Azul⁴. A nível mundial, cerca de 80% do comércio em volume e mais de

³ Navegação entre portos de um mesmo país ou a distâncias pequenas, dentro das águas costeiras.

⁴ A 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 de Plataforma Continental brasileira.

70% em valor são transportados por navios e manuseados em portos do mundo todo (NAÇÕES UNIDAS, 2013).

2.2 A Teoria de Mahan (1840 – 1914)⁵

A essência da teoria de Mahan é que um estado somente pode ser considerado forte se possuir poder suficiente para controlar os mares contra qualquer ameaça. A história da Grã-Bretanha muito o impressionou e acabou por tornar-se o grande exemplo de seus postulados. Um dos principais problemas associados a sua teoria é o das linhas de comunicação, que sofreram danos severos em diversas batalhas históricas, como aconteceu quando Napoleão cortou as linhas de comunicação em Mearengo (1800) e Ulm (1805); Farragut e Porter mantiveram as linhas de comunicação dos fortes no Mississippi, levando assim à sua conquista durante a Guerra Civil Americana (1861 – 1865). O Japão foi derrotado principalmente porque o afundamento de sua frota mercante por submarinos gradualmente cortou o petróleo e as matérias-primas necessárias para expandir e sustentar sua indústria e sua máquina de guerra (PEELE, 1997).

Conforme Westcott (1918), há duas classes de poderes: aqueles cuja comunicação se faz por terra, e aqueles que dependem do mar. As linhas marítimas são as mais numerosas e fáceis, e provavelmente serão determinantes para o curso do comércio.

Mahan reconheceu o enorme valor nas linhas de comunicação que seriam criadas com o advento do Canal do Panamá. O mar era um meio de comércio muito importante e o advento do Canal contíguo a dois importantes grupos de Linhas de Comunicações Marítimas (LCM), Pacífico e Atlântico, era de valor incalculável (WESTCOTT, 1918).

Mahan transmite que a história mostrou que as viagens e o tráfego pela água sempre

⁵ Alfred Thayer Mahan foi oficial da marinha dos Estados Unidos da América que se notabilizou como estrategista e educador. Suas ideias sobre o poderio naval influenciaram a visão estratégica das marinhas de todo o mundo.

foram mais fáceis e mais baratos do que por terra. Embora tenham ocorrido problemas com a pirataria no passado, ela não é mais considerada uma questão principal. Mas ao examinar as ameaças ocorridas contra o mercantilismo, verifica-se que as forças navais são essenciais para melhorar a navegação pacífica (WESTCOTT, 1918).

“... assim surgiu a demanda por estações ao longo da estrada, como o Cabo da Boa Esperança, Santa Helena e Maurício, não principalmente para o comércio, mas para defesa e guerra; a demanda pela posse de postos como Gibraltar, Malta, Louisburg, na entrada do Golfo de St. Lawrence, - postos cujo valor era principalmente estratégico, embora não necessariamente de todo. As colunas e os postos coloniais eram às vezes comerciais, às vezes militares em seu caráter, e era excepcional que a mesma posição foi igualmente importante em ambos os pontos de vista, como Nova York foi ... “ (WESTCOTT, 1918, p. 20, tradução nossa⁶).

Ainda destacou três itens como chave para grande parte da história e da política dos estados marítimos: a produção, dada a necessidade de trocar produtos, o embarque, por meio do qual a troca é realizada, e as colônias, as quais facilitam e ampliam as operações de navegação e tendem a protegê-la pela multiplicação de pontos de segurança (PEELE, 1997).

Fica clara, a partir dos seus escritos, a valorização do poder naval para assegurar o desenvolvimento comercial de um estado. Muitas das principais questões estratégicas sobre Linhas de Comunicação Marítimas postuladas são tão importantes atualmente, especialmente aquelas associadas com forças navais, que mantêm em vigor algum centro vital (ou ponto de estrangulamento) por meio do qual o transporte comercial deve passar (PEELE, 1997).

Mahan reconheceu as vantagens ou desvantagens geopolíticas dos Estados Unidos da América e de outros estados em relação as Linhas de Comunicação Marítimas, tanto na guerra quanto na paz. Sua teoria e avaliação histórica servem como um grande ponto de partida para outros estrategistas que postularam outras teorias acerca das Linhas de Comunicação

⁶ Do inglês: "... thus arose the demand for stations along the road, like the Cape of Good Hope, St. Helena, and Mauritius, not primarily for trade, but for defense and war; the demand for the possession of posts like Gibraltar, Malta, Louisburg, at the entrance of the Gulf of St. Lawrence, - posts whose value was chiefly strategic, though not necessarily wholly so. Colonies and colonial posts were sometimes commercial, sometimes military in their character; and it was exceptional that the same position was equally important in both points of view, as New York was ..."

Marítimas e de sua importância.

2.3 A Teoria de Corbett (1854 – 1922)⁷

Corbett buscou integrar a teoria da guerra de Clausewitz⁸ ao estudo da guerra no mar ao se basear na complementariedade entre as estratégias de ataque e defesa, com a utilização harmônica de forças navais e terrestres visando um objetivo comum. Tal fato se deve especialmente pelas guerras dificilmente serem decididas isoladamente pelo uso da estratégia marítima, salvo em casos extremamente limitados e específicos.

Corbett apresentou que, diferente do cenário terrestre, o território se baseia como o principal fator, no cenário marítimo as linhas de comunicação desempenham esse papel. Sua ruptura ou manutenção é a base da interação marítima e se constitui a principal forma de obtenção da superioridade ou supremacia marítima, contribuindo sobremaneira ao resultado da guerra. De forma clara, não há habitantes no mar, nem propriedades, então a forma análoga a exercer uma “propriedade” dos espaços marítimos (salvo as áreas universalmente aceitas em tratados internacionais) é o domínio da utilização das Linhas de Comunicações Marítimas (CORBETT, 1911).

Corbett conclui que o objetivo da guerra marítima é o Controle das Linhas de Comunicação Marítimas. Por isso, um beligerante não deve somente atacar as linhas de comunicação do inimigo sem a preocupação em defender suas próprias. Há também a diferenciação entre o caráter das linhas de comunicação ordinárias das linhas de comunicação militares. Estas, de uso somente como linhas de suprimento militar, enquanto aquelas, de uso mais amplo (CORBETT, 1911).

O comando do mar⁹ para Corbett significa a primazia sobre os fluxos de comunicação, ou seja, o poder de operar livremente no mar prevenindo o inimigo de usar as

⁷ Sir Julian Stafford Corbett foi um proeminente historiador naval britânico e estrategista do final do século XIX e início do século XX, cujas obras ajudaram a moldar as reformas da Marinha Real Britânica naquela época.

⁸ Corbett dedicou a primeira parte de seu livro *Some Principles of Maritime Strategy* à revisão conceitual de Clausewitz e sua aplicação no cenário marítimo.

⁹ Do Inglês: “sea command”.

linhas de comunicação. O comando do mar, bem como sua negação ao inimigo, é o principal objetivo da guerra naval, sendo sua obtenção e manutenção extremamente difíceis de serem obtidas e mantidas em sua plenitude pois a possibilidade da mesma ser rompida ou perdida para uma força inferior que esteja concentrada em um ponto qualquer adjacente a uma linha e com uma configuração de meios bem eficiente é real. Corbett ressalta que a supremacia é o objetivo ideal, mas ela é inviável no que tange aos custos e mesmo que ocorra, torna-se de difícil manutenção por tratar-se de grandes áreas e por um período de tempo indeterminado.

“Nenhum grau de superioridade pode garantir a segurança das linhas de comunicação de um lado contra ataques esporádicos de cruzadores isolados ou mesmo de incursões de esquadras, se estas forem audaciosas e estejam preparadas para enfrentar sua destruição.” (CORBETT, 1911, p. 102, tradução nossa¹⁰).

Assim, Corbett incorpora a importância do conceito de batalha decisiva de Mahan, porém enfatiza a possibilidade de controlar o mar via manobra. Enumera múltiplas razões para que a batalha decisiva seja evitada, incluindo o alto risco que a derrota pode acarretar para um estado de relativo poder marítimo. Ou seja, quando for possível o controle do mar deve ser buscado e obtido via manobra e não pelo confronto direto, assim não expondo a marinha a riscos desnecessários como aconteceu com o Almirante Nelson na batalha de Trafalgar, a qual poderia ter sido evitada, uma vez que o Reino Unido já se aproveitava de ampla liberdade e controle do mar. Corbett é enfático quanto ao verdadeiro objetivo da estratégia marítima: **manter as linhas de comunicação**¹¹.

O entendimento de Corbett sobre a relação e a coordenação entre os cenários terrestre e marítimo no estabelecimento das relações de guerra, sejam elas limitadas ou não, forma o principal arcabouço teórico para análise estratégica marítima e contrapõe argumentos sobre o isolamento do poder naval. Todavia, a tendência mais recente de enfrentamentos

¹⁰ Do Inglês: “No degree of naval superiority can ensure our communications against sporadic attack from detached cruisers, or even raiding squadrons if they be boldly led and are prepared to risk destruction”.

¹¹ Grifo do autor

litorâneos, ao contrário de enfrentamentos em mar aberto, põe em xeque o real valor da supremacia total dos mares pelo seu alto custo (TILL, 2014).

Corbett revolucionou o pensamento em estratégia marítima ao relativizar alguns dogmas do pensamento marítimo e ao introduzir conceitos como a manobra e a esquadra em potência¹² a fim de estabelecer o controle especialmente mediante o uso das linhas de comunicação como instrumento primaz da estratégia marítima, uma vez que o comando do mar se torna um objetivo praticamente intangível e apresentando o comando do mar em disputa como a situação mais realista.

2.4 Outros estrategistas

O vice-almirante Raoul Castex¹³ (1878 – 1968) foi relevante no que tange a agregar uma visão continentalista ao estudo da estratégia marítima ao insistir no estabelecimento de conceitos sólidos ao campo de estudo por intermédio da análise histórica. Em sua obra, *Théories Stratégiques*, o comando do mar depende de ataque direto à frota inimiga, ilustrando seu alinhamento a Mahan. Todavia, nega-se o comando absoluto, pois sempre há espaços para ataques e contra-ataques ao domínio das linhas de comunicação. Assim, o mesmo trabalha com o conceito de “Maestria da Superfície” (CASTEX,1939).

Em paralelo ao pensamento estratégico clássico, a Ex-União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (Ex-URSS) buscava criar uma nova doutrina estratégica marítima. Durante a década de 1920, sua Escola de Guerra Naval se compunha de notórios como Boris Gervais e Mikhail Petrov. Havia uma intensa discussão entre a “Antiga Escola” (a qual estes pertenciam) que seguia uma linha mahaniana de construção de uma ampla frota para se opor as principais potências ocidentais e a “Nova Escola”, representada por uma nova geração como

¹² O conceito de esquadra em potência (do inglês *fleet-in-being*) encontra-se atrelado ao poder emanado pela marinha devido a sua própria existência. Evita-se o confronto direto, mas sua mera presença já possui poder de dissuasão suficientes para controlar a ação e ameaçar a existência de seus oponentes (RUBEL,2010).

¹³ Raoul Victor Patrice Castex foi um almirante e estrategista francês.

Aleksandrov, Dushenov, Ludri e Yamyshev que rechaçava os conceitos de comando do mar por causa da obsolescência trazida pelas novas tecnologias marítimas (HERRICK, 1988).

Tal debate acabou com a criação de uma terceira escola que unificou conceitos das anteriores, sob uma nova concepção. Representada por expoentes como Belli, Evseyev e Pavlovich, baseava-se na “equalização de forças” e a longo prazo a criação de uma grande esquadra. Enquanto isso, estabelecer-se-ia uma esquadra intermediária seguindo o conceito de “Comando Limitado do Mar”, conceito puramente corbettiano que inclui a proteção das linhas de comunicação como uma de suas bases (HERRICK, 1988).

A maior ironia entre os teóricos é que a teoria de Mahan, de nacionalidade estadunidense, foi adotada em seu esplendor pelo Império Britânico enquanto a teoria de Corbett, este britânico, foi desenvolvida em seu apogeu pela Ex-URSS, em especial após a ascensão do Almirante de Esquadra Serguey Georgiyevich Gorshkov (1910 – 1988) como Comandante-em-Chefe da marinha soviética em 1956 (GORSHKOV, 1980). O almirante Gorshkov foi o grande articulador das políticas navais soviéticas durante 25 anos, tendo obtido grande sucesso em se contrapor a doutrina estadunidense e assim fortalecendo a ex-URSS.

3 CONTROLE NAVAL DO TRÁFEGO MARÍTIMO (CNTM)

No capítulo anterior foram apresentadas diversas teorias sobre as Linhas de Comunicações Marítimas destacando sua importância ao passar dos tempos. Com base nessas teorias e com o incremento do comércio e o conseqüente aumento do uso das Linhas de Comunicações Marítimas houve a necessidade da criação de doutrinas relativas ao controle destas.

Neste capítulo será apresentada a doutrina Controle Naval do Tráfego Marítimo (CNTM) que atualmente é utilizada pelos países da Área Marítima do Atlântico Sul (AMAS)¹⁴ a qual o Brasil faz parte.

3.1 Histórico

A história do CNTM é entrelaçada com a história das LCM. Conforme apresentado no capítulo dois, desde Mahan vários estrategistas buscaram formas de estabelecer a proteção do Tráfego Marítimo.

Durante a Primeira Guerra Mundial (1914 – 1918) os alemães fizeram uso de corsários de superfície e submarinos visando interromper as LCM britânicas e francesas, com relativo sucesso. A reação veio em 1917 com a intensificação do emprego do sistema de comboios pela *Royal Navy*¹⁵, permitindo a retomada do controle do Tráfego Marítimo. As lições aprendidas foram muitas, tanto de caráter defensivo (sistema de comboios), tanto de caráter ofensivo, como o bloqueio marítimo que acabou sendo fator preponderante para o pedido de armistício pela Alemanha (BRASIL, 2017).

A Segunda Guerra Mundial não foi diferente. Apenas foram confirmadas as lições aprendidas da Primeira Guerra Mundial e ao seu término foi criada uma doutrina incipiente de

¹⁴ Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai.

¹⁵ Marinha Real Britânica.

CNTM, merecendo destaque o sistema de comboios e a importância de se estabelecer uma estrutura de controle em tempo de paz (BRASIL, 2017).

Com o advento da Guerra Fria e a bipolaridade mundial foi assinado em 1947 o Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR¹⁶), cujo principal propósito era defender o continente americano e suas LCM contra a ameaça soviética. Em 1959, A Junta Interamericana de Defesa (JID) estabeleceu o Plano de Defesa do Tráfego Marítimo Interamericano (PLADEFTRAMI) que propôs uma estrutura de CNTM continental e a criação da Zona de Segurança do TIAR, dividida em cinco zonas marítimas. A Área Marítima do Atlântico Sul (AMAS) compreende a zona marítima correspondente aos litorais da Argentina, Brasil e Uruguai (BRASIL, 2017).

Em 1965, foi instituído o cargo de Coordenador da AMAS (CAMAS) com atribuições delegadas pela Junta de Comandantes das Marinhas dos países integrantes. Desde então ocorre o revezamento do mesmo a cada dois anos entre os países¹⁷. Em 1968, a MB criou o Comando do Controle Naval do Tráfego Marítimo (COMCONTRAM) para cumprir os tratados assinados pelo país na área.

Com o fim da Guerra Fria e o fim da bipolaridade, houve necessidade de mudança, em especial no viés estratégico. A Segunda Conferência Naval Interamericana Especializada em Controle Naval do Trânsito Marítimo (II CNIE CNTM) aprovou em 1996 a entrada em vigor do Plano de Coordenação da Defesa do Tráfego Marítimo Interamericano (Plano CODEFTRAMI) que substituiu o PLADEFTRAMI. Este plano dividiu a zona de segurança do TIAR em quatro áreas de coordenação, considerando que a natureza da proteção do tráfego marítimo possui características, essencialmente, de natureza regional (COORDENADOR, 2018).

¹⁶ Disponível o texto integral em espanhol <<http://www.coamas.org/normasInternacionales.html>>

¹⁷ Inicialmente o revezamento era apenas entre Argentina e Brasil. A partir de 1994 o Uruguai passou a fazer parte do revezamento o qual até a presente data o Paraguai não faz parte. Disponível em: <www.coamas.org/historia.html>. Acesso em 21 jul. 2018.

As áreas de coordenação são: A Área Marítima do Atlântico Sul (AMAS) composta por Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai; a Área Marítima do Pacífico Sul (AMPAS) composta por Chile, Peru e Equador; a Área Marítima do Atlântico Norte (AMAN) composta por Chile, Peru e Equador; a Área Marítima do Atlântico Norte (AMAN) composta por Colômbia, Estados Unidos, México e Venezuela e a Área Marítima do Pacífico Norte (AMPAN), composta por El Salvador, Estados Unidos da América, Honduras e México (FIG. 1) (COORDENADOR, 2018).

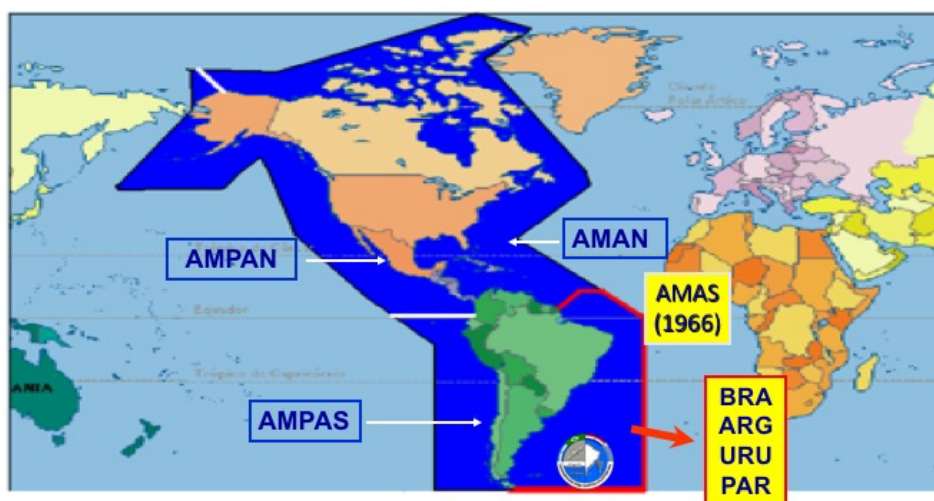


FIGURA 1 - Áreas de Coordenação.

Fonte: COMCONTRAM

Após o atentado de 11 de setembro de 2001 e o consecutivo aparecimento do conceito de “novas ameaças”¹⁸, o CNTM teve que se aperfeiçoar pois o combate contra tais ameaças demanda um nível de controle mais apurado em especial durante períodos de paz. Outra questão importante é a resistência das companhias de navegação ao controle positivo de seus navios acabando por criar um paradoxo entre o controle dos navios e a liberdade de navegação¹⁹.

A organização proposta para estruturar o CNTM em cada Estado foi descrita pela

¹⁸ O conceito de “novas ameaças” será explanado em detalhes no próximo capítulo (nota do autor)

¹⁹ Esse paradoxo aparentemente foi resolvido com a doutrina NCAGS e será discutido mais adiante no capítulo cinco (nota do autor).

AMAS da seguinte forma:

“A Organização normalmente é formada por dois componentes civis, genericamente denominadas Organização de Direção Civil do Transporte Marítimo (ORGDCTM) e Organização de Direção Civil de Pesca (ORGDCP) e uma componente naval militar, conhecida como Organização de Segurança do Tráfego Marítimo (ORGSEGTRAM). Esta última, por sua vez, é responsável pelas medidas de controle a cargo da Organização de Controle Naval do Tráfego Marítimo (ORGACONTRAM) e pelas medidas de proteção proporcionadas pelas forças navais e aéreas ao referido tráfego marítimo”. (COORDENADOR, 2008, p. 1-7).

3.2 Tipos de Controle

A necessidade de um nível de controle mais apurado em especial em tempos de paz fez com que fosse estabelecida uma classificação especial de CNTM com três tipos de controle: o CNTM em Cooperação (CNTM/C), o CNTM em Orientação (CNTM/O) e o CNTM em Supervisão (CNTM/S).



FIGURA 2 - Tipos de Controle do CNTM.

Fonte: COMCONTRAM

O Controle em Cooperação corresponde a situação de normalidade vigente, na qual normalmente **não existam ameaças ao TM**. A movimentação do TM é realizada observando-se os interesses dos armadores e os NM são acompanhados pela ORGACONTRAM, por meio de informações enviadas tais como: posição, rumo, velocidade, entre outros. A ORGACONTRAM de cada país deve incentivar o envio de tais informações sobre os Navios

Mercantes (NM), a fim de manter um acompanhamento atualizado²⁰.

O Controle em Orientação tem por propósito prover um assessoramento ao TM, quando houver **alguma ameaça a navegação**, de forma a contribuir para preservar a segurança dos NM próprios, aliados e neutros de interesse. Algumas medidas, dependendo do tipo de ameaça a ser envolvida, serão adotadas face a situações que possuam potencial para ameaçar a segurança dos NM²¹.

O Controle em Supervisão envolve temas de importância legal para os países e somente poderá ser implementado com a autorização e o respaldo das autoridades políticas nacionais. Pode estar restrito a âmbito regional ou estender-se a cenários mais abrangentes. Nesse Controle é ativado o sistema de rotas e/ou estabelecimento de comboios no interior da área onde esteja sendo praticada a supervisão do TM. Os navios consignados²² pelos seus armadores são controlados e protegidos por força naval, sendo a autoridade naval responsável pela passagem segura dos NM que foram consignados.

3.3 A Organização

A ORGACONTRAM tem a missão de controlar o TM dentro da sua área de responsabilidade, a fim de contribuir para a defesa desse tráfego. É análoga a muitas outras organizações estrangeiras (militares ou civis) congêneres facilitando assim o relacionamento entre elas.

Comumente presente em exercícios e intercâmbios, a ORGACONTRAM e suas congêneres internacionais possuem grande capacidade de intercâmbio de informações relativas ao TM internacional de interesse (BRASIL, 2017). Inclusive tal intercâmbio é anterior ao

²⁰ BRASIL. Comando do Controle Naval do Tráfego Marítimo. **C-EXP-CNTM-OF/PR**. 06-14 fev. 2017. Notas de aula

²¹ Idem, ibidem

²² Consignação é a ação de subordinar os Navios Mercantes (NM) ou os Barcos Pesqueiros (BP) ao cumprimento das medidas de CNTM emanadas pela ORGACONTRAM, seja em ORIENTAÇÃO (mais comum) ou mesmo em SUPERVISÃO. Pode ser feita de forma voluntária por acordo dos armadores mediante convite ou compulsória, quando por disposição governamental (esta apenas em SUPERVISÃO). Visa apoiar as manobras militares ou manter os benefícios econômicos para o país (BRASIL, 2008).

apresentado nos capítulos anteriores no que tange a globalização²³.

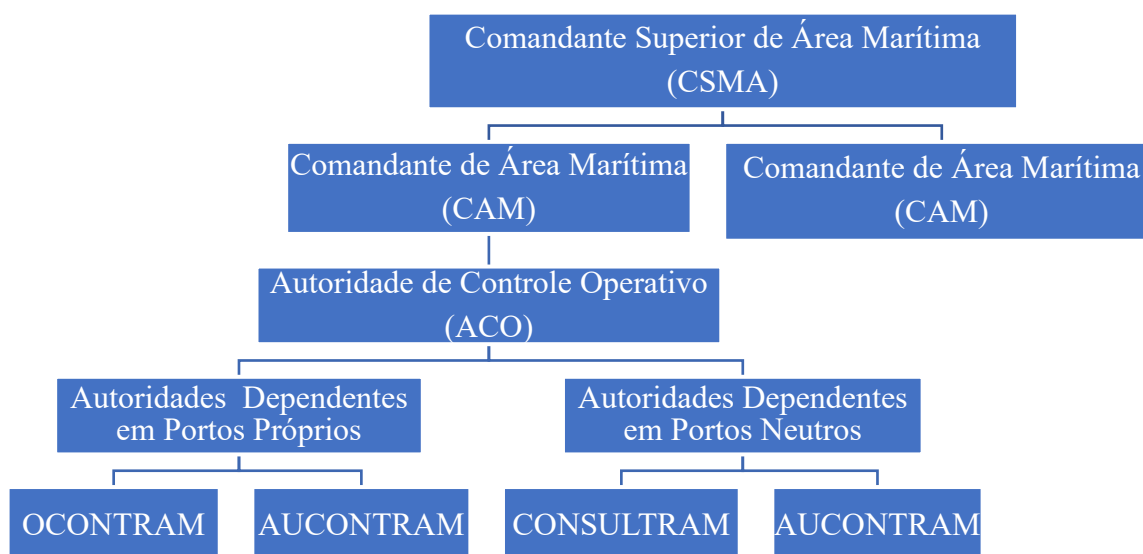


FIGURA 3 – A Organização de CNTM

Fonte: BRASIL. *Comando do Controle Naval do Tráfego Marítimo*.

C-EXP-CNTM-OF/PR. 06-14 fev. 2017. Notas de aula

O Comandante Superior de Área Marítima²⁴ (CSAM) é o responsável por estabelecer as diretrizes e políticas gerais de CNTM, o Sistema de Comboios, o Sistema de Rotas, a Proteção do TM, entre outros. É exercido na Marinha do Brasil pelo Comandante de Operações Navais.

O Comandante de Área Marítima²⁵ (CAM) é o responsável por conduzir com maiores detalhes as atividades de CNTM em sua área, de acordo com as políticas do CSAM. Na Marinha do Brasil, quando ativado, é exercido pelo Comandante do Teatro de Operações (COMTO).

A Autoridade de Controle Operativo²⁶ (ACO) é o responsável pela execução do

²³ Somente ressaltando que a AMAS foi criada em 1965 quando não se imaginava o processo de globalização.

²⁴ Nos exercícios internacionais é conhecido como *Major Area Commander* (MAC)

²⁵ Nos exercícios internacionais é conhecido como *Area Commander* (AC)

²⁶ Nos exercícios internacionais é conhecido como *Operational Control Authority* (OCA)

CNTM em sua área de atuação. É responsabilidade de um Comando de Distrito Naval.

O Oficial do Controle Naval do Tráfego Marítimo²⁷ (OCONTRAM) é o responsável pela preparação para a partida, controle e informações de Navios Mercantes (NM) nos portos. É papel das Organizações Militares do Serviço de Segurança do Tráfego Aquaviário (SSTA) da Marinha do Brasil.

A Autoridade Informante do Controle Naval do Tráfego Marítimo²⁸ (AUCONTRAM) exerce suas funções em portos nacionais ou neutros, existindo desde os tempos de paz ou sendo destacados, caso a situação evolua pra crise ou conflito armado. Em portos nacionais são, normalmente, oficiais da Marinha do Brasil, ficando subordinados a um OCONTRAM como porto dependente ou a um ACO.

O Informante Consular do Controle Naval do Tráfego Marítimo²⁹ (CONSULTRAM) é um oficial da Marinha do Brasil credenciado junto as autoridades consulares de países neutros de interesse para exercerem atividades de CNTM. Sua responsabilidade básica é informar os movimentos do TM e instruir NM de sua bandeira que estejam atracados.

O Oficial de Ligação do Controle Naval do Tráfego Marítimo³⁰ (OLICONTRAM) é um oficial da Marinha do Brasil designado para servir em um Estado-Maior aliado. Ele representa os interesses de sua nação em assuntos pertinentes ao CNTM, como membro daquele Estado-Maior. Um exemplo é o Assessor brasileiro junto ao CAMAS.

3.4 Considerações Parciais

Uma das lições aprendidas da Segunda Guerra Mundial foi a necessidade da existência de estruturas capazes de realizar a proteção do TM de interesse. A Guerra Fria criou

²⁷ Nos exercícios internacionais é conhecido como *Naval Control Shipping Officer* (NCSO)

²⁸ Nos exercícios internacionais é conhecido como *Reporting Officer* (REPTOF)

²⁹ Nos exercícios internacionais é conhecido como *Consular Shipping Advisor* (CONSA)

³⁰ Nos exercícios internacionais é conhecido como *Naval Control Shipping Liaison Officer* (NCSLO)

um cenário internacional bipolar onde se manteve um estado latente de tensão até seu término. Com a assinatura do TIAR, o continente americano se organizou por áreas de proteção ao TM, sendo que das cinco áreas criadas inicialmente apenas uma atualmente se encontra operativa. A AMAS a qual fazem parte Argentina, Brasil, Uruguai e Paraguai.

Houve a necessidade de utilização de um doutrina comum de forma a intensificar a integração entre os quatro países no controle de seu TM. A doutrina utilizada desde então vem sendo o Controle Naval do Tráfego Marítimo (CNTM), que tem por característica inicial a proteção contra ameaças estatais.

Todavia, com o término da Guerra Fria e o advento de uma nova realidade geopolítica, que tem por novidade as “novas ameaças” as quais pela primeira vez não necessariamente se utilizam de agentes estatais como autores, fez-se necessária uma evolução na doutrina, o que vem sendo feito.

4 AS “NOVAS AMEAÇAS” E A SEGURANÇA MARÍTIMA

Como apresentado no capítulo anterior, o fim da Guerra Fria aparentemente iniciou uma era de paz, porém “novos” inimigos se encontravam a espreita. E o 11 de setembro confirmou tal prognóstico. Dessa forma, neste capítulo serão apresentados conceitos sobre segurança, em especial a marítima, com ênfase no conceito de “novas ameaças” após o fim da Guerra Fria e em especial após o advento terrorista do 11 de setembro.

Outro ponto a ser destacado neste capítulo é a importância atribuída aos conceitos de segurança marítima e Consciência Situacional Marítima (CSM) e a relação destas com as Linhas de Comunicações Marítimas a fim de apresentar a doutrina *Naval Cooperation and Guidance for Shipping* (NCAGS)³¹ no próximo capítulo.

4.1 A Segurança Global

A palavra segurança tem origem no latim, língua na qual significa “sem preocupações” e cuja etimologia sugere o sentido de “ocupar-se de si mesmo” (MATTOS, 2005).

Com o fim da Guerra Fria houve o aumento na quantidade de países e dos valores democráticos, junto com uma convicção, particularmente pelos estadistas ocidentais, que as instituições liberais tinham papel crucial na resolução do dilema de segurança de John Hertz.

“uma noção estrutural na qual as tentativas de autoajuda dos estados para cuidar de suas necessidades de segurança tendem, independentemente da intenção, a levar à crescente insegurança dos outros, pois cada um interpreta suas próprias medidas como defensivas e as medidas dos outros como potencialmente ameaçadoras.” (HERZ, 1950, p. 157, tradução nossa³²).

³¹ Até o presente momento não existe tradução formal para o português da sigla NCAGS, motivo pelo qual será utilizada neste trabalho a sigla em inglês.

³² Do inglês: “a structural notion in which the self-help attempts of states to look after their security needs, tend regardless of intention to lead to rising insecurity for others as each interprets its own measures as defensive and the measures of others as potentially threatening”

Assim, os mesmos estão contribuindo para a criação de uma anarquia³³ mais madura a partir da década de 90. Ideais de segurança cooperativa ou comum, nos quais estados compartilham os interesses de segurança de seus vizinhos, começam a ter um impacto significativo nas políticas de segurança na Europa e em outras partes do mundo (BAYLIS; SMITH, 2002).

Com o fim do mundo bipolar³⁴ também entrou em revisão o conceito de fronteira, assim como surgiram novos atores no cenário internacional. Novas ameaças, novos riscos e perigos de natureza transnacional apareceram e assim as velhas concepções de segurança da antiga escola realista se tornaram inadequadas face à nova e crescente complexidade das relações internacionais (BUZAN; HANSEN, 2010).

De fato, em 11 de setembro de 2001, um único evento de proporções mundiais veio a confirmar tais transformações: o atentado contra o *World Trade Center*.

4.2 O Atentado de 11 de Setembro

O atentado de 11 de setembro constituiu-se como exemplo paradigmático da ordem “securitária” atual, sustentando-se esta asserção nos seguintes fatos, entre outros: o atentado aconteceu em Nova Iorque, mas foi imediatamente observado em todo o mundo tornando-o um acontecimento verdadeiramente mundial³⁵; os ataques foram operacionalizados por 19 indivíduos pertencentes à *Al-Qaeda*, uma organização composta por células distribuídas por 50 países, portanto, uma organização globalizada; os ataques foram coordenados utilizando as tecnologias mais poderosas do mundo globalizado, utilizando, por exemplo, celulares, contas bancárias internacionais e a internet, além da aviação comercial; as reações em todo mundo foram intensas, instantâneas e diversas: houve júbilo em determinadas regiões e um profundo

³³ Anarquia aqui é uma analogia ao Sistema Internacional que é, por si próprio, anárquico. (nota do autor)

³⁴ O mundo bipolar existente na Guerra Fria, com seus polos nos Estados Unidos da América (EUA) e na Ex-União Soviética (Ex-URSS).

³⁵ As imagens do embate do segundo avião contra o *World Trade Center* (WTC) são mesmo as imagens mais vistas da história da televisão (BAYLIS; SMITH, 2002).

choque noutras; os ataques foram contra símbolos do poder militar e capitalismo estadunidense e não contra quaisquer edifícios; aliás se fossem contra uma central nuclear ou uma barragem a tragédia seria seguramente maior; apesar de os ataques serem nos Estados Unidos da América, houve vítimas de cerca de 90 países; por último, apesar destes ataques terem decorrido em solo estadunidense, julga-se que as principais razões que os causaram, são acontecimentos ocorridos noutras partes do mundo, nomeadamente na Palestina, Arábia Saudita, e outros países do Oriente Médio. (BAYLIS; SMITH, 2002).

Essas constatações associadas ao atentado de 11 de setembro traduzem muito da realidade em que vivemos — num mundo globalizado, em que os acontecimentos políticos, económicos, culturais e sociais estão cada vez mais relacionados e têm um maior impacto nas diferentes sociedades, transmitindo-nos uma sensação de que “o mundo está encolhendo”. Exemplos do impacto da globalização fazem-se sentir nos mais diversos sectores: económico — com a criação de mercados globais surge uma economia capitalista global em que empresas multinacionais organizam a produção e o marketing numa base global, enquanto a operação dos mercados financeiros globais determinam que países obtêm crédito e em que condições; militar — o comércio global de armas, a proliferação das Armas de Destruição em Massa (ADM), o crescimento do terrorismo transnacional, o aumento da cooperação militar transnacional e o discurso de uma insegurança global indicam a ascensão de uma ordem militar global; jurídico — a difusão e desenvolvimento de leis transnacionais e internacionais desde o comércio aos direitos humanos, juntamente com a criação de instituições judiciais mundiais tais como o Tribunal Penal Internacional (TPI), são indicadores de uma emergente ordem jurídica global; ecológico — uma ecologia partilhada envolve problemas ambientais partilhados, desde o aquecimento global à proteção de espécies, juntamente com a criação de respostas multilaterais e regimes de governança ambiental global; cultural — com uma mistura complexa de homogeneização e maior heterogeneidade dada a difusão global da cultura popular, empresas de comunicação globais, redes de comunicação, etc,

simultaneamente com a reafirmação de nacionalismos, etnicismo, e diferenças, sendo certo que poucas (ou nenhuma) culturas estão hermeticamente seladas à interação cultural; social — mudanças nos padrões migratórios de Sul para Norte e de Leste para Oeste tornaram as migrações num alarmante assunto global (BAYLIS; SMITH, 2002).

Por outro lado, parece indiscutível que o processo de globalização favoreceu a interdependência, diminuiu a independência, dificultou a coesão nacional e acelerou aquilo a que muitos analistas chamam de “crise do Estado”. À primeira vista, as funções estatais, mesmo no plano da segurança, ter-se-iam progressivamente pulverizado e seriam agora monopolizadas por novos atores, quer supranacionais (tais como as Organizações Internacionais — OI) quer infranacionais (caso das etnias ou das máfias) (DAVID, 2001). No entanto, podemos constatar que há tendências que confirmam o Estado como principal unidade de referência no sistema político internacional: nunca em toda a história se contaram tantos Estados como atualmente — dos 51 Estados membros da Organização das Nações Unidas (ONU) em 1945, passou-se para os atuais 192 — demonstrando que, aparentemente, o Estado continua a ser a forma de organização política preferida; o quase desaparecimento das guerras interestatais indica que o território é cada vez menos uma fonte de tensões e objeto de conquista entre Estados, havendo uma estabilização notória das fronteiras e a existência de uma sociedade internacional de direito assente nesse princípio; no setor militar o Estado ainda é o ator mais importante e embora as ameaças e os inimigos tenham mudado consideravelmente os governos e os seus aparelhos militares continuam a ser proprietários dos instrumentos que, em última análise, decidem a sobrevivência dos Estados (pelo menos no que toca a uma grande maioria deles) apesar da privatização de alguns setores da segurança (DAVID, 2001).

Tal processo de globalização apresenta desafios fundamentais aos pilares da ordem mundial de matriz “westfaliana”, baseada na territorialidade, soberania e autonomia. Por um lado, apesar da importância das fronteiras e do território, parece emergir uma nova geografia de organização e poder político transcendendo territórios e fronteiras. O poder soberano e a

autoridade dos Estados se transformam, entendendo-se cada vez mais a soberania como o exercício partilhado de poder e autoridade entre autoridades nacionais, regionais e globais. Em um mundo cada vez mais interdependente, para que os Governos possam simplesmente atingir determinados objetivos nacionais e responder eficazmente às necessidades de suas populações, os mesmos são forçados a se envolverem em colaborações e cooperações multilaterais comprometendo ou diminuindo a sua capacidade de autogerência (BAYLIS; SMITH, 2002). Esses e outros desafios permitem questionar se realmente há um enfraquecimento do Estado ou é apenas necessária uma adaptação aos impactos da globalização.

Por último, também a violência organizada se globalizou contribuindo para o surgimento de “novas guerras”, principalmente de natureza intraestatal ou transnacional, localizando-se sobretudo em Estados frágeis e envolvendo combates irregulares complexos entre militares, paramilitares, criminosos e forças privadas, próximo e/ou junto de fronteiras estatais não discriminando entre civis e combatentes. O epíteto de modernidade advém, em grande parte, da capacidade de exploração de redes globais para obter financiamento, armas ou apoio, bem como para facilitar a especulação, extorsão e economias-sombra, tais como o tráfico de diamantes ou de drogas. Em um quadro de crescimento da violência organizada informal assiste-se uma maior separação entre a distribuição do poder militar formal e a distribuição do poder coercivo efetivo, até porque os Estados deixaram de “possuir o monopólio dos meios de destruição maciça” (BAYLIS; SMITH, 2002).

Faz-se, portanto, necessário conhecer o que são estas “novas ameaças”.

4.3 As “Novas Ameaças”

As Nações Unidas, por meio de resolução de sua Assembleia Geral, classificaram como ameaça à segurança internacional “qualquer evento ou processo que leve a morte em grande escala ou à diminuição das chances de vida e que vise enfraquecer os Estados como a unidade básica do sistema internacional” (NAÇÕES UNIDAS, 2004).

Entende-se que há seis grupos de ameaças com os quais o mundo deve se preocupar agora e nas próximas décadas: O primeiro grupo engloba as ameaças econômicas e sociais, incluindo pobreza, doenças infectocontagiosas e degradação ambiental; o segundo grupo engloba os conflitos estatais, ou clássicos; o terceiro, os conflitos internos, incluindo guerras civis, genocídios e outras atrocidades em larga escala; o quarto, as armas nucleares, radiológicas, químicas e biológicas; o quinto, o terrorismo nacional e internacional e por último, o crime organizado internacional (NAÇÕES UNIDAS, 2004).

A primeira pergunta que aparece é: quão “novas” são as ameaças? Segundo este autor, nenhuma das ameaças é verdadeiramente nova. De fato, o documento exarado pela Assembleia Geral das Nações Unidas apenas reforçou os anseios estadunidenses quanto ao combate ao terrorismo e ao narcotráfico e ratificou as preocupações referentes às guerras (sejam elas inter ou infraestatais) e aos problemas sociais e ambientais.

O mesmo documento traça diretrizes para o combate, porém em sua maior ênfase se preocupa com a prevenção, contra todas as ameaças supracitadas. E, contra todas as ameaças, aparece uma ação em comum: **cooperação na partilha de dados de inteligência**³⁶.

Entendido estes conceitos, é importante analisar como estas novas ameaças se apresentam no ambiente marítimo.

4.4 A Segurança Marítima

A segurança marítima é um termo definido como as tarefas e operações realizadas para proteger a soberania e os recursos marítimos, apoiar o comércio marítimo livre e aberto e combater o terrorismo relacionado com o mar, a proliferação de armas, o crime transnacional, a pirataria, a destruição ambiental e imigração marítima ilegal. A segurança marítima eficaz requer um esforço abrangente para promover a estabilidade econômica global e proteger as

³⁶ Do inglês: *Cooperation in the sharing of intelligence* (grifo do autor).

atividades legítimas do oceano contra atos hostis ou ilegais no domínio marítimo (ESTADOS UNIDOS, 2010).

A segurança marítima pode ser dividida em individual ou coletiva. As operações individuais de segurança marítima envolvem ações tomadas por um único Estado para garantir sua segurança e proteção. Enquanto a responsabilidade e a capacidade de cada nação de assegurar suas águas territoriais é o alicerce sobre o qual se constrói a segurança marítima global, observa-se que a ação unilateral de uma nação não pode garantir a sua segurança. As operações coletivas de segurança marítima são necessárias para unir ações de Estados com ideias afins para promover segurança mútua e segurança no mar (ESTADOS UNIDOS, 2010).

A segurança marítima global só pode ser alcançada por meio da cooperação marítima a nível nacional e regional, da criação de uma mentalidade de Consciência Situacional Marítima e de iniciativas de resposta rápida. Para isso, é necessária uma coordenação sem precedentes entre governos, setor privado e organizações multinacionais, incluindo forças de segurança, agências de aplicação da lei, autoridades alfandegárias e de imigração, marinha mercante e comunidade marítima (ESTADOS UNIDOS, 2010).

As marinhas e guardas costeiras desempenham um papel fundamental nessa coordenação, pois possuem capacidade para ajudar aliados e parceiros a desenvolver os profissionais marítimos, a infraestrutura, a conscientização e capacidades de resposta que são um pré-requisito para a segurança marítima. As forças navais distribuídas não apenas conduzem toda a gama de operações relacionadas - desde assistência unilateral no mar, operações policiais e de interceptação marítima até operações multinacionais de combate a pirataria – como também ajudam aliados e parceiros dispostos a construir a capacidade, proficiência e interoperabilidade para fazer o mesmo (ESTADOS UNIDOS, 2010).

Assim, é necessário um meio primordial de coordenação para aumentar a segurança marítima a fim de antecipar-se às ameaças ou pelo menos mitigar seus danos: a criação de uma

Consciência Situacional Marítima com consequente troca de informações entre os Estados visando combater um inimigo comum.

4.5 Consciência Situacional Marítima

De acordo com a Doutrina Militar Naval:

“A *consciência situacional marítima* é a efetiva compreensão das tendências e relações, que se desenvolvem temporalmente no *ambiente marítimo*, entre diversos atores, que podem impactar a defesa, a segurança, a economia e o entorno estratégico de um país.” (BRASIL, 2017, p. 15)

Outra definição de Consciência Situacional Marítima (CSM) é o entendimento dos acontecimentos militares e não-militares, atividades e circunstâncias que podem ou não estar associadas ao ambiente marítimo, que sejam consideradas relevantes para as ações de um país, sejam elas presentes ou futuras, onde o ambiente marítimo é composto pelos oceanos, mares, baías, estuários, rios, regiões de costa e portos (PRADO MAIA, 2012).

Tem como uma de suas finalidades o provimento da interação entre diversos órgãos do governo, órgãos privados e forças de segurança, sejam elas nacionais ou estrangeiras a fim de prover um conjunto de informações que seja suficiente para auxiliar os decisores em todos os níveis (estratégico, operacional ou tático) (BRASIL, 2017). Como já preconizado pelas Nações Unidas, o intercâmbio de informações entre agências parceiras e estados é mister para que se chegue a um nível de Consciência Situacional Marítima eficaz para a tomada de decisão (PRADO MAIA, 2012).

A globalização uniu não somente os países, uniu estruturas transnacionais que se tornaram ameaças internacionais. A ameaça estatal atualmente é muito menor do que a não-estatal. As novas ameaças “circulam” justamente pelos mares, que, diferentemente dos continentes, não possuem soberania. Por esse motivo, atualmente muitas das “novas ameaças”

circulam pelas **Linhas de Comunicação Marítimas**³⁷, sendo seu combate uma tarefa hercúlea para as marinhas e as guardas costeiras de todo o globo.

Mais recentemente **centros de segurança marítima**³⁸ vem sendo criados em inúmeros países, como por exemplo o Reino Unido com o *National Maritime Intelligence Center* (NMIC) em 2009 que posteriormente (em 2012) tornou-se o *National Maritime Intelligence-Integration Office* (NMIIO) com a missão de integrar dados de conhecimentos advindos de setores do governo, do setor privado e de países estrangeiros. Outros países criaram seus centros e acordos internacionais vem sendo celebrados de forma a integrar em escala global o fluxo de informações de forma a combater as “novas ameaças”.

A Consciência Situacional Marítima não é apenas voltada para o tráfego comercial, apesar do quantitativo de navios mercantes ser muito maior que os de guerra. Ela abrange informações sobre toda a cadeia logística de abastecimento, pessoas a bordo, da infraestrutura existente no ambiente marítimo e em seu entorno e a detecção de anormalidades em todo esse espectro. Por exemplo, ter-se-á informações dos navios e embarcações, bem como sua carga, tripulação, passageiros e áreas de interesse; o acesso e manutenção de dados de navios, facilidades e infraestrutura a fim de coletar, analisar e assessorar a decisão de seus superiores, assim como cooperar para a criação de uma Consciência Situacional Marítima a nível global, assim garantindo uma segurança marítima eficaz.

4.6 Considerações parciais

O fim da Guerra Fria desencadeou uma série de transformações no mundo. Uma delas foi o acelerar da Globalização. Menos fronteiras, mais mobilidade, mais integração. Todavia, não foram apenas as virtudes que foram globalizadas; as ameaças também o foram e isso fica bem claro com o advento do atentado de 11 de setembro de 2001. Tal ataque mostrou

³⁷ Grifo do autor

³⁸ Grifo do autor

que, nesse novo mundo pós-Guerra Fria, o inimigo não tinha mais face nem bandeira.

Apesar de todo o poderio da única superpotência existente, a mesma mostrou-se incapaz de impedir a morte de mais de 3000 pessoas. Dentre vários motivos, um seria que o atentado fora planejado do outro lado do planeta, com pessoas de várias nacionalidades, aproveitando-se das facilidades fornecidas pela Globalização.

Depois de muito estudo medidas foram incrementadas, mas não somente em território estadunidense. Contra as “novas ameaças”, que de novas nada tem³⁹, medidas globais tiveram que ser tomadas. E, como mostrado no primeiro capítulo deste trabalho, o mar não tem fronteiras. Assim, as Linhas de Comunicação Marítimas se apresentam como um cenário fértil para a disseminação de produtos, pessoas e ideologias ameaçadoras ao *status quo* mundial.

O conceito de segurança marítima torna-se cada vez mais disseminado. A necessidade de ser formada uma forte Consciência Situacional Marítima nos Estados torna-se necessária. Não no tocante a ameaça de guerras interestatais, mas contra as ameaças sem face. Como apresentado pela ONU, urge a necessidade de compartilhamento de informações visando a segurança mundial (NAÇÕES UNIDAS, 2004).

Agora como possuir uma Consciência Situacional Marítima eficiente? Com o uso de uma doutrina que seja eficiente não apenas a nível reativo, mas sim preventivo, com a participação das marinhas, guardas costeiras, órgãos governamentais, navios mercantes e toda comunidade marítima com a estrutura que os acompanha. Assim teremos uma segurança marítima eficiente e capaz de prevenir e, quando não for possível, reagir rapidamente a qualquer ameaça.

No próximo capítulo será mostrada uma doutrina que tem um maior enfoque justamente contra as “novas ameaças”, a *Naval Cooperation and Guidance for Shipping* (NCAGS).

³⁹ De fato, as “novas ameaças” sempre existiram. A novidade é que as mesmas, ou ao menos a sua maioria, nunca foram consideradas como ameaça aos Estados ou à Segurança Global. Em 2004, a Assembleia Geral das Nações Unidas publicou um documento sobre o assunto (NAÇÕES UNIDAS, 2004).

5 *NAVAL COOPERATION AND GUIDANCE FOR SHIPPING*

As mudanças decorrentes da “nova ordem mundial” motivaram a adaptação, no âmbito da OTAN da doutrina de CNTM. Este capítulo apresenta uma doutrina que, apesar de também nascida no mesmo ambiente de Guerra Fria, é direcionada para as ameaças atuais; isso sem esquecer as ameaças do passado, que apesar de distantes, não inexistem.

Tal doutrina é a *Naval Cooperation and Guidance for Shipping*, utilizada pelos Estados Unidos da América (EUA) e pela Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) e discutida atualmente entre os países da AMAS.

5.1 Histórico

O NCAGS era anteriormente conhecido como *Naval Cooperation and Protection for Shipping* (NCAPS). O NCAPS foi originalmente estabelecido para atender a uma necessidade da era da Guerra Fria de proteger a marinha mercante contra uma ameaça global em oceano aberto. A emprego do NCAPS incluía a formação de grandes comboios protegendo os navios mercantes e atividades de escolta, muito similar ao CNTM até hoje adotado (ATLÂNTICO NORTE, 2017).

Com o fim da Guerra Fria, a ameaça ao transporte comercial mudou e também a missão de Controle Naval de Tráfego Marítimo. A principal ameaça aos navios mercantes não é mais considerada como embarcações navais tradicionais sob a bandeira de um inimigo conhecido; em vez disso, a ameaça é o terrorismo, reforçado com o atentado de 11 de setembro de 2001.

Não foi somente a questão do inimigo a única mudança. A postura das grandes empresas de navegação também mudou. Com o advento de um mundo unipolar e capitalista, as grandes empresas de navegação clamaram por maior liberdade pois viam sua margem de lucro diminuir com a adoção de doutrinas de controle positivo de seus navios, interferindo

diretamente na livre navegação. Por consequência, nasceu uma nova doutrina, a NCAGS, visando o combate as “novas ameaças”, prevalecendo a **Cooperação** sobre o **Controle**⁴⁰ (ATLÂNTICO NORTE, 2017).

5.2 Tipos de Controle

A necessidade de um nível de controle mais apurado em especial em tempos de paz fez com que se estabelecesse uma classificação com cinco níveis de controle: *Cooperation*, *Guidance*, *Advice*, *Assistance* e *Supervision*. *Cooperation* é o mesmo que Cooperação no CNTM (CNTM/C), *Guidance* é o mesmo que Orientação (CNTM/O), *Advice* e *Assistance* não existem no CNTM e *Supervision* é o mesmo que Supervisão (CNTM/S).

Advice e *Assistance* são níveis de controle intermediários entre a Orientação e a Supervisão. No nível *Advice* como o próprio nome indica, uma central NCAGS provê informações para os NM que decidem qual ação tomar. No nível *Assistance* uma central NCAGS provê ações para os NM. Da mesma forma, a decisão final de como agir é do NM.

Neste momento, duas importantes diferenças entre o NCAGS e o CNTM devem ser salientadas: a primeira é a questão da **voluntariedade**, em que os NM só aderem ao NCAGS se quiserem, diferente do que acontece no CNTM⁴¹; conseqüentemente, **a responsabilidade de qualquer ação no NCAGS é sempre do Comandante do NM**. Isso implica fortemente no que tange a questões de seguro (tanto da carga quanto no navio), quanto a lucratividade do comércio marítimo. Aparentemente, a doutrina NCAGS apazígua as companhias de navegação em suas reivindicações passadas quanto ao controle.

⁴⁰ Qualquer dúvida recomenda-se reler o capítulo três. De qualquer forma uma análise superficial apenas no nome das doutrinas já dirime a questão: **Controle** Naval do Tráfego Marítimo e *Naval Cooperation and Guidance for Shipping* (nota do autor).

⁴¹ Ressalta-se que na doutrina NCAGS estadunidense se enfatiza o uso dos níveis de controle *Advice* e *Assistance* justamente ao afirmar que o uso destes ao invés do nível supervisão serve aos propósitos das companhias de navegação (ESTADOS UNIDOS, 2013).

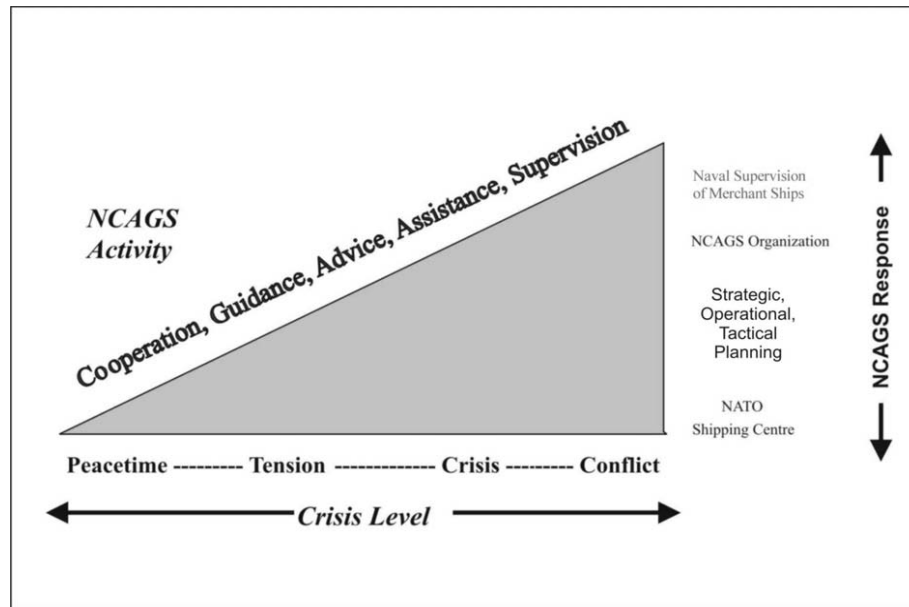


FIGURA 4 - Tipos de Controle do NCAGS

Fonte: ATLÂNTICO NORTE. ATP-02 (D) (1). *Naval Cooperation and Guidance for Shipping (NCAGS) Manual*.

Outra característica importante do NCAGS é o **desconflito**⁴². O desconflito é qualquer ação que visa impedir a interferência mútua entre o TM e as operações militares, assim garantindo a eficiência e o fluxo do TM.

O desconflito não anula a responsabilidade do comandante do navio mercante pela operação e navegação seguras de sua embarcação e pelo cumprimento de todas as regras e regulamentos internacionais (ESTADOS UNIDOS, 2013).

5.3 Definição e Escopo de NCAGS

Neste momento, quando se trata de desconflito, torna-se necessária uma definição mais exata sobre o NCAGS e seu escopo. Há divergências sutis entre o apresentado nas publicações estadunidenses e da OTAN. Este trabalho seguirá principalmente o apresentado pela OTAN pelo Brasil fazer parte da *Pacific and Indian Ocean Shipping Working Group*

⁴² Neologismo que tem por origem a palavra em inglês deconfliction, que não possui tradução oficial para o português, ao menos neste contexto. O autor utilizará esse termo para facilitar seu entendimento.

(PACIOS WG)⁴³ que é um fórum internacional de discussão sobre proteção do TM e da doutrina NCAGS.

De acordo com o ATP-02,

“O NCAGS é a prestação de cooperação, orientação, aconselhamento e assistência ao transporte marítimo mercante em apoio à missão do comandante e para melhorar a segurança dos navios mercantes.”⁴⁴(ATLÂNTICO NORTE,2017, p. 1)

Em relação ao escopo, as operações marítimas normalmente afetam o TM, porém o contrário muitas vezes pode acontecer. O NCAGS dessa forma se apresenta como a interface com os NM a fim de apoiar as operações marítimas. Dessa forma, o NCAGS contribui principalmente para a liberdade de ação das operações militares, para o processo de decisão das mesmas, para o uso eficiente e eficaz dos meios militares, para o bem-estar econômico dos estados e da estabilidade internacional e para o fluxo livre e contínuo do comércio marítimo na área de operações e da confiança dos NM nas operações militares (ATLANTICO NORTE, 2017).

5.4 A Organização

A NCAGSORG⁴⁵ apoia duas entidades distintas: o Comandante Militar e a Comunidade Marítima.

Não há uma organização padrão para a doutrina NCAGS, mas a mesma é adaptada para apoiar a missão do Comandante Operativo da maneira mais eficiente e eficaz, dependendo do caráter da operação real. Os elementos NCAGS devem executar planos e tarefas NCAGS de

⁴³ Em 2017 o autor participou de algumas reuniões da PACIOS WG que ocorreu nas instalações do Comando de Operações Navais (ComOpNav) e do exercício *Bell Buoy* 2017 nas instalações da Escola de Guerra Naval (EGN). A opção do autor por uma doutrina multilateral deve-se inclusive ao grande intercâmbio de informações para com os países da OTAN nesse aspecto.

⁴⁴ Em inglês: “Naval cooperation and guidance for shipping is the provision of cooperation, guidance, advice and assistance to merchant shipping in support of the commander’s mission and to enhance the safety and security of merchant ships”

⁴⁵ Organização NCAGS

forma oportuna e precisa, mantendo a missão do Comandante Operativo em mente por todos os momentos.

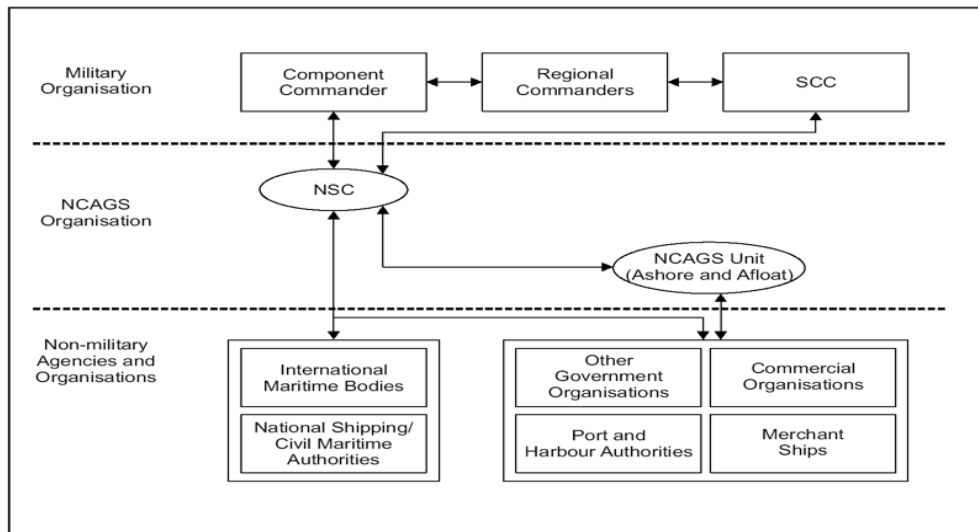


Figure 4-1. Impression of Peacetime and Tension Communications Within the NCAGS Organisation.

Figura 5 - Exemplo de Organização NCAGS da Royal Navy

Fonte: BRASIL. Comando do Controle Naval do Tráfego Marítimo.

C-EXP-CNTM-OF/PR. 06-14 fev. 2017. Notas de aula

Comandantes Estratégicos e Operativos: O desenvolvimento do Conceito de Operações (CONOPS) pelo Comandante Estratégico e o comando subordinado desenvolvendo o Plano de Operação (OPLAN) pelo Comandante Operativo determinarão os requisitos NCAGS. O Comandante Operativo também é responsável por decidir o nível de apoio NCAGS necessário, e estabelecer a estrutura de Comando e Controle para implementá-lo.

A partir deste ponto será apresentada a estrutura NCAGS mais comum, normalmente utilizada nos exercícios *Bell Buoy*⁴⁶ de acordo com o ATP-02.2 (D) (1)⁴⁷.

O Comandante NCAGS (NCAGS CDR) é o oficial designado para comandar a estrutura NCAGS. Normalmente esta função acumula com a de Comandante da Força Naval,

⁴⁶ Anualmente há uma reunião da PACIOS WG onde se discute a doutrina NCAGS e é exercida a preparação para o exercício Bell Buoy, um dos principais exercícios da doutrina NCAGS.

⁴⁷ ATLÂNTICO NORTE. ATP-02 (D) (1). **Naval Cooperation and Guidance for Shipping (NCAGS) Manual**. NATO Standardization Office (NSO). 2017.

conhecido como Comandante Operativo. Este é o responsável pelo planejamento e preparação operacional, incluindo o planejamento NCAGS, assim como é o responsável pela missão e, portanto, responsável por todas as tarefas e atividades NCAGS.

O *Staff Officer* NCAGS (SO NCAGS) é a primeira autoridade responsável subordinada ao Comandante Operativo para todos os aspectos e atividades da doutrina NCAGS. Isso inclui o planejamento, preparação, execução, avaliação e organização das questões afetas ao NCAGS.

É o oficial que fornece o conhecimento e o assessoramento ao Comandante Operativo em matérias NCAGS conforme eles afetam o planejamento e a execução de operações, sendo o responsável pelo tamanho, composição e atribuição do(s) elemento(s) NCAGS.

Suas principais tarefas são certificar-se de que a missão do Comandante Operativo é apoiada da melhor maneira; elaborar a diretiva e a ordem de operação NCAGS; atualizar planos e tarefas NCAGS e assegurar-se que os mesmos cheguem a todos os componentes da estrutura.

Os Elementos NCAGS Destacados (DNE)⁴⁸ podem ser utilizados caso a situação operacional exigir ou outros fatores melhorarem a execução da missão. A atribuição e a tarefa serão decididas pelo Comandante Operativo, mas iniciadas pelo SO NCAGS.

Os elementos NCAGS designados são diretamente responsáveis perante ao SO NCAGS e podem ter as tarefas de Coordenação Local de NM; de recebimento de informações de área (ou locais) relativas ao TM; realizar o briefing dos Comandantes; serem oficiais de ligação com os Comandantes (em terra) quando da movimentação dos NM e de prover apoio (ou controle) dos grupos de trânsitos de NM e comboios.

O NCAGS *Staff* é o Estado-Maior do Comandante NCAGS e normalmente permanece com o mesmo. Eventualmente pode, quando as limitações de espaço impedirem, ser

⁴⁸ Do inglês: Detached NCAGS Elements

composto por uma equipe denominada “*Reach-Back Staff*” localizada em terra.

O Oficial de Ligação NCAGS (NCAGS LO) é um oficial embarcado em um NM para estabelecer ligação entre o Comandante do navio e as Autoridades Militares. O mesmo atua como um conselheiro do Comandante no NM, não afetando as responsabilidades deste para com a segurança da navegação e do navio.

O NCAGS LO disponibiliza o conhecimento militar ao Comte para permitir que o mesmo compreenda os requisitos navais e militares aplicáveis, podendo ser, entre outros: realizar briefings atualizando a situação; auxiliar na interpretação das informações contidas nas *Sailing Instructions*⁴⁹; Coletar e disseminar dados do navio, intenção da viagem e informações de interesse; verificar, monitorar e informar sobre equipamentos e publicações de interesse, auxiliar o Comandante e oficiais do navio em comunicações táticas e procedimentos de manobra conforme necessário; fornecer informações relevantes às autoridades navais sobre as operações na área; agir como um interprete da linguagem e expressões militares, permitir a troca segura de informações sigilosas e realizar um debriefing com o Comandante do NM ao final de cada viagem.

O Centro de Coordenação de Segurança (SCC)⁵⁰ é uma organização permanente, com a missão de estabelecer e manter vínculos com as forças armadas, transporte marítimo, defesa do país e agências de segurança nacionais. Tem por função auxiliar a fornecer a Consciência Situacional Marítima na área de operações, gerar Avisos aos Navegantes (ou documento similar⁵¹) conforme necessário concernentes aos atos de terrorismo ou operações militares, assim como assessorar as Autoridades Marítimas Cíveis sobre áreas de risco ao TM, estabelecer das Áreas de Risco Marítimas e recomendar, quando necessário, o sistema de rotas ao tráfego marítimo. Um exemplo é o UKMTO⁵² localizado em Dubai, Emirados Árabes

⁴⁹ Documento normalmente apresentado pelo DNE ao Comandante do NM participando a situação inicial na área de operações ou área afeta, normalmente com instruções iniciais e procedimentos padrão a serem utilizados.

⁵⁰ Do inglês *Security Coordination Center*

⁵¹ Não entraremos neste trabalho na estrutura AWNIS utilizada pela OTAN. Para efeito de melhor compreensão será utilizada a estrutura de Avisos aos Navegantes que é a estrutura similar adotada no Brasil.

⁵² Do inglês: *United Kingdom Maritime Trade Office*

Unidos onde inclusive dois oficiais da MB atualmente fazem parte do Estado-Maior.

O Ponto de Cooperação do TM (SCP)⁵³ é o local onde a equipe do NCAGS irá reunir informações sobre o transporte marítimo local e as operações navais, fornecendo os meios para informar o TM sobre riscos, sistemas de rotas e organização para proteção. O mesmo será localizado a critério do NCAGS CDR podendo ser em terra ou embarcado.

O SCP mantém relações com as autoridades, incluindo as autoridades portuárias, os agentes marítimos e as companhias marítimas locais, e comunica os movimentos dos navios aos outros elementos do NCAGSORG, sendo um importante *hub* de informações.

As Unidades NCAGS são uma equipe de pessoal NCAGS, em terra ou no mar, que fornecem serviços NCAGS locais específicos, incluindo o recebimento de informações de transporte marítimo local, fornecendo orientação aos navios mercantes, cooperando e aconselhando o TM local. Normalmente a OTAN se utiliza de um container especificamente para essa missão e um grupo de até 10 militares (não necessariamente da ativa).

Os Portões de Comunicações (CRG)⁵⁴ são um ponto ou uma linha de referência geográfica em que os navios mercantes devem chamar a NCAGSORG, a fim de estabelecer um contato inicial ou atualizar as informações anteriores. O CRG permite que uma Autoridade Militar forneça informações oportunas sobre navios mercantes se aproximando da Área de Operação.

A Área NCAGS é uma área geográfica dentro da qual a NCAGSORG realiza atividades NCAGS. O objetivo dessa área é maximizar a cooperação entre comandantes militares e navios mercantes. A área NCAGS é a mesma que a Área de Operações ou é uma área definida dentro da mesma.

A Área de Risco ao TM (SRA)⁵⁵ é uma porção geográfica definida da área NCAGS de alto risco ou risco específico para navios mercantes. Serão fornecidas orientações aos NM

⁵³ Do inglês: *Security Cooperation Point*

⁵⁴ Do inglês: *Communication Reporting Gate*

⁵⁵ Do inglês: *Shipping Risk Area*

participantes para ajudá-los a compreender a natureza e a extensão do risco na área e, se aplicável, recomendar rotas específicas dentro da área. Pode ser recomendada por um SCC, sendo estabelecidas pelo Comandante Militar da Área.

5.5 Considerações Parciais

Derivadas da doutrina utilizada pela *Royal Navy* na Segunda Guerra Mundial, a *Naval Control Shipping* (NCS) o CNTM e o NCAGS se desenvolveram em paralelo. O primeiro voltado para as ameaças tradicionais e o segundo, para as “novas ameaças”.

O NCAGS, assim como sua ameaça principal, é extremamente flexível para poder se adaptar a mesma (ESTADOS UNIDOS, 2013). Extremamente preocupado com a interface e o compartilhamento de informações com a comunidade marítima a fim de estabelecer a melhor Consciência Situacional Marítima possível e, por consequência, estabelecer a melhor forma de desconflito (quando da ocorrência de atividades militares em determinada área) ou de segurança para com o TM.

Não se abandona a Defesa pela Segurança. Pelo contrário, o NCAGS faz com que as duas se complementem como nunca antes uma doutrina o fez. Ao prestar assessoria ao Comandante Operativo das atividades dos NM na área de operação as atividades militares são mais valorizadas do que nunca o foram pela Comunidade Marítima. É a Defesa protegendo a Economia de países em escala nunca antes vista.

As ameaças não são novas; nova é a postura, não apenas em escala nacional, mas sim mundial, que foi adotada contra elas.

6 CONCLUSÃO

O propósito deste trabalho foi demonstrar um paralelismo entre as duas doutrinas de Controle Naval do Tráfego Marítimo mais usadas na atualidade: a CNTM e a NCAGS. Atualmente o Brasil utiliza a doutrina CNTM porém desde o Exercício *Bell Buoy* 2017 a possibilidade da adoção futura da doutrina NCAGS não é descartada.

No capítulo dois foi apresentado todo um arcabouço histórico com a evolução das teorias relacionadas as linhas de comunicações marítimas estabelecendo-se uma relação das mesmas com o conceito de Comando do Mar⁵⁶. Inicialmente pela teoria de Mahan e depois agregando os conceitos de Corbett, Castex e mais recentemente, Gorshkov. Destas teorias, algo em comum é a primaz importância para o Estado de manter as linhas de comunicações e que tal manutenção se apresenta como o verdadeiro objetivo da estratégia marítima, divergindo os estrategistas apenas em como a mesma seja realizada.

No capítulo três foi apresentada a doutrina CNTM e toda sua estrutura, oriunda da Guerra Fria com claro objetivo de alinhar os esforços dos Estados americanos (todos alinhados ao poder estadunidense, exceto Cuba) a fim de evitar uma agressão do bloco soviético. O continente americano foi dividido em áreas, porém somente uma foi efetivamente ativada, e até hoje se encontra ativa, a AMAS – composta por Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai.

Como o próprio nome da doutrina indica, há um forte Controle dos NM pelo Estado sendo a responsabilidade deste qualquer dano ocorrido contra os NM. Este controle nunca foi totalmente aceito pela Comunidade Marítima, pois o menor atraso na atividade comercial faz com que o lucro auferido pela mesma seja reduzido.

O CNTM desenvolveu-se como uma doutrina de combate a ameaças estatais. Com o fim da Guerra Fria o mesmo vem sendo atualizado de forma a adaptar-se às “novas ameaças”

⁵⁶ Conforme o estrategista, a denominação se altera. Pode ser Comando do Mar, Controle do Mar ou Maestria da Superfície. Mas todos os termos conduzem a um mesmo entendimento final (nota do autor).

ao TM e ao Estado, de forma direta ou indireta.

No capítulo quatro foi inicialmente apresentado o conceito de Segurança Global, com ênfase no atentado de 11 de setembro de 2001. O mundo já estava em transformação desde o fim da Guerra Fria, mas o atentado de 11 de setembro de 2001 fez o mundo, que estava em um momento de acomodação devido a uma nova estrutura unipolar de poder, mudar sua postura contra velhos problemas travestidos com uma nova roupagem. Aos mesmos denominou-se “novas ameaças”, mas quando são relacionadas trata-se de problemas que sempre existiram, mas que durante períodos anteriores de multipolaridade e bipolaridade de poder nunca foram *de facto* ameaças a existência do Estado (ou pelo menos aos Estados estáveis politicamente). A Globalização uniu não somente os Estados, uniu também suas ameaças. E a fluidez dos mares e do controle das LCM se apresentava como campo fértil para sua disseminação. O que outrora ligava comércio e riqueza passou a ligar o medo e a morte.

Neste momento discutiu-se em âmbito global como seria o combate a essas “novas ameaças”. O conceito de segurança marítima passou a ser empregado de forma corrente⁵⁷ pelos países. E para combater uma ameaça global houve a necessidade de um esforço na mesma escala. Muitas iniciativas vêm sendo sugeridas e postas em prática desde então. A necessidade de uma Consciência Situacional Marítima Global fez com que um grande esforço (não somente dos atores estatais) fosse realizado na troca de informações na área de inteligência e na preparação de todos a fim de construir capacidades, proficiências e interoperabilidade para realizar a segurança marítima de forma eficiente e eficaz.

No capítulo cinco foi apresentada a doutrina NCAGS de forma análoga ao que foi realizado no capítulo três à doutrina CNTM. Todavia, a NCAGS foi criada com uma estrutura mais flexível a fim de ser utilizada para o combate contra as “novas ameaças”. Importante

⁵⁷ Convém salientar que a MB até o presente momento não considera a segurança marítima como Tarefa do Poder Naval, diferente de outras marinhas (nota do autor).

salientar que a busca pela segurança marítima não exime a doutrina de preocupar-se com as ameaças estatais. De fato, as mesmas são consideradas somente como a última fase de cinco.

No NCAGS a palavra-chave é *Cooperation* (Cooperação). Com o NCAGS acredita-se que enfim foi resolvida a questão junto a Comunidade Marítima. Um dos pilares da doutrina é a **voluntariedade** pois, ao contrário do CNTM, os NM não são obrigados a aderir a mesma. Outro é que o **Comandante do NM é sempre o responsável pelo navio**. Assim aparentemente se apazigua a questão buscando aumentar o sentimento de confiança entre as Marinhas Mercante e de Guerra.

Sentimento de confiança que também se busca aumentar com o conceito de desconflito. Ao possibilitar a separação entre o TM e as Áreas de Operações busca-se não somente agilizar aquele, mas estabelecer um relação de complementaridade entre as marinhas, inclusive com a possibilidade de troca de informações entre ambas. Ao fim, procura-se otimizar as atividades das duas marinhas.

Diante disso, espera-se que este trabalho possa contribuir para um melhor entendimento das doutrinas de Controle Naval do Tráfego Marítimo e de sua evolução com o passar do tempo e das ameaças existentes.

Por fim, sugere-se, como futura linha de pesquisa, a realização de dois estudos de alto nível: um tendo como mote principal a segurança marítima e sua inclusão como Tarefa Básica do Poder Naval e outro referente a viabilidade da adoção do NCAGS como doutrina de Controle Naval do Tráfego Marítimo pela MB.

REFERÊNCIAS

ATLÂNTICO NORTE. **ATP-02 (D) (1). Naval Cooperation and Guidance for Shipping (NCAGS) Manual**. NATO Standardization Office (NSO). 2017. 78 p.

_____. **ATP-02.2 (A) (1). Naval Cooperation and Guidance for Shipping (NCAGS) Organisation, Publications and Documents**. NATO Standardization Office (NSO). 2015. 95 p.

BAYLIS, John; SMITH, Steve. **The Globalization of World Politics: An introduction of international relations**. 2. ed. New York: Oxford University Press, 2002. 690 p.

BRASIL. Ministério da Defesa. **MD-35-G-01: Glossário das Forças Armadas**. 5. ed. Brasília. 2015. 288p. Disponível em: <<http://www.defesa.gov.br/arquivos/legislacao/emcfa/publicacoes/doutrina/md35-G-01-glossario-das-forcas-armadas-5-ed-2015-comalteracoes.pdf>>. Acesso em: 15 jun. 2018.

_____. Marinha do Brasil. **EMA-305: Doutrina Militar Naval (DMN)**. Brasília. 2017. 140p.

_____. Marinha do Brasil. **Introdução a História Marítima Brasileira**. Serviço de Documentação da Marinha, Rio de Janeiro. 2006. 180p. Disponível em: <<http://www.redebim.dphdm.mar.mil.br/vinculos/000008/00000898.pdf>>. Acesso em: 29 jun. 2018.

_____. Marinha do Brasil. Comando de Operações Navais. **ComOpNav-305: Normas para a Organização do Controle Naval do Tráfego Marítimo**. Rio de Janeiro, 2008.

_____. Marinha do Brasil. Escola de Guerra Naval. **EGN-491: Controle Naval do Tráfego Marítimo**. Rio de Janeiro, 2017.

BUZAN, Barry; HANSEN, Lene. **The Evolution of International Security Studies**. New York: Cambridge University Press, 2010. 384 p.

CASTEX, Raoul. **Théories Stratégiques**. Tradução pelo Cdr R. C. Smith Jr., U.S.N. e LCdr. E. J. Tiernan, U.S.N. Newport: Naval War College, 1939. 434 p. Disponível em: <<https://ia801806.us.archive.org/7/items/theoriesstrategi23raou/theoriesstrategi23raou.pdf>>. Acesso em: 22 jun. 2018.

COORDENADOR da Área Marítima do Atlântico Sul. **Manual da AMAS: Legislação Básica**. Buenos Aires, Vol. 1, 2015. 20 p.

_____. **PTI-CNTM Vol. I (B): Publicação de Controle de Tráfego Marítimo da AMAS.** Rio de Janeiro. V. I, 2008.

_____. Página da Internet do CAMAS. Disponível em: <<http://www.coamas.org>>. Acesso em: 21 jul. 2018.

CORBETT, Julian S. **Some Principles of Maritime Strategy.** Londres: Longmans Green and Co, 1911. 317 p.

DAVID, Charles-Philippe. **A Guerra e a paz: abordagens contemporâneas da segurança e da estratégia.** Lisboa: Instituto Piaget, 2001. 448 p.

ESTADOS UNIDOS. **National Maritime Intelligence-Integration Office (NMIO).** Disponível em: <<http://nmio.ise.gov/Visiting-NMIO/NMIC/>>. Acesso em: 09 jul. 2018.

_____. **Naval Operations Concept - 2010.** Disponível em: <<https://fas.org/irp/doddir/navy/noc2010.pdf>>. Acesso em 09 jul.2018

_____. **NTTP 3-07.12. Naval Cooperation and Guidance for Shipping (NCAGS).** Department of The Navy Office of The Chief of Naval Operations. 2013, 60 p.

GORSHKOV, Serguey. G. **The Sea Power of The State.** Exeter: Pergamon Press Ltd, 1980. 290 p.

HERRICK, Robert W. **Soviet Naval Strategy: Fifty Years of Theory and Practice.** Annapolis: United States Naval Institute, 1971. 197 p.

HERZ, J. Idealist Internacionalism and the Security Dilemma. **World Politics**, Cambridge University Press, v. 2, n. 2, p. 157-180, jan. 1950. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/2009187?newaccount=true&read-now=1&seq=1#page_scan_tab_contents>. Acesso em: 7 jul. 2018.

KLEIN, John J. Maritime Strategy Should Heed U.S and UK Classics. **U.S. Naval Institute Proceedings**, Annapolis, v. 133, abr. 2007. Disponível em: <<http://www.usni.org/magazines/proceedings/sarchive/index.asp>>. Acesso em: 15 jun. 2018.

MATOS, Luís S. **Dicionário de Filosofia Moral e Política.** Lisboa: Instituto de Filosofia da Linguagem, 2005. 250 p.

MONTANELLI, Indro. **História de Roma: Da fundação à queda do Império**. São Paulo: Edições 70, 2015. 328 p.

NAÇÕES UNIDAS. General Assembly. **A More Secure World: our shared responsibility**. New York. 2004. 99 p.

_____. **ONU: Comércio marítimo internacional atinge 9,2 bilhões de toneladas pela primeira vez na história**. 2013. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/onu-comercio-maritimo-internacional-atinge-92-bilhoes-de-toneladas-pela-primeira-vez-na-historia/>> Acesso em : 11 jul. 2018

PEELE, Lt Col (USMC) Reynolds B. **Maritime Chokepoints: Key Sea Lines of Communication (SLOCs) and Strategy**. U.S Army War College: Carlisle Barracks, 1997. 27 p.

PEREIRA, A; BARBOSA, L. **O Atlântico Sul no contexto das relações Brasil-Africa**. Revista Século XXI: Porto Alegre, v . 3, n . 1, jan/jun. 2012

PRADO MAIA, João Afonso. A Consciência Situacional Marítima e a Marinha do Brasil. **Revista da Escola de Guerra Naval**, Rio de Janeiro, v. 18, n. 1, p. 213-229, jan. 2012. Disponível em: <<https://revista.egn.mar.mil.br/index.php/revistadaegn/article/view/320/244>>. Acesso em: 07 jul. 2018.

PROENÇA JUNIOR, Domício. **Guia de Estudos de Estratégia**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed, 1999. 186 p.

RUBEL, Robert C. **Talking about Sea Control**. Naval War College review, Newport, v. 63, nº 4, p. 38-47, Autumn, 2010. 354 p.

TILL, Geoffrey. **Seapower: A Guide for the Twentieth First century**. New York: Routledge, 2009. 414 p.

WESTCOTT, Alan. **Mahan on naval warfare; selections from the writing of Rear Admiral Alfred T. Mahan**. Boston: Little, Brown, and Company, 1918. 417 p. Disponível em: <<https://archive.org/details/mahanonnavalwar01westgoog>>. Acesso em 29 jun. 2018.