

ESCOLA DE GUERRA NAVAL

CMG LUCIANO CALIXTO DE ALMEIDA JUNIOR

UM IMPULSO PARA A DIPLOMACIA NAVAL BRASILEIRA:

Perspectivas e oportunidades à luz das teorias de Coutau-Bégarie e de Rowlands

Rio de Janeiro

2023

CMG LUCIANO CALIXTO DE ALMEIDA JUNIOR

UM IMPULSO PARA A DIPLOMACIA NAVAL BRASILEIRA:

Perspectivas e oportunidades à luz das teorias de Coutau-Bégarie e de Rowlands

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

Orientador: CMG (RM1) Emilio Reis Coelho.

Rio de Janeiro

Escola de Guerra Naval

2023

DECLARAÇÃO DA NÃO EXISTÊNCIA DE APROPRIAÇÃO INTELECTUAL IRREGULAR

Declaro que este trabalho acadêmico: a) corresponde ao resultado de investigação por mim desenvolvida, enquanto discente da Escola de Guerra Naval (EGN); b) é um trabalho original, ou seja, que não foi por mim anteriormente utilizado para fins acadêmicos ou quaisquer outros; c) é inédito, isto é, não foi ainda objeto de publicação; e d) é de minha integral e exclusiva autoria.

Declaro também que tenho ciência de que a utilização de ideias ou palavras de autoria de outrem, sem a devida identificação da fonte, e o uso de recursos de inteligência artificial no processo de escrita constituem grave falta ética, moral, legal e disciplinar. Ademais, assumo o compromisso de que este trabalho possa, a qualquer tempo, ser analisado para verificação de sua originalidade e ineditismo, por meio de ferramentas de detecção de similaridades ou por profissionais qualificados.

Os direitos morais e patrimoniais deste trabalho acadêmico, nos termos da Lei 9.610/1998, pertencem ao seu Autor, sendo vedado o uso comercial sem prévia autorização. É permitida a transcrição parcial de textos do trabalho, ou mencioná-los, para comentários e citações, desde que seja feita a referência bibliográfica completa.

Os conceitos e ideias expressas neste trabalho acadêmico são de responsabilidade do Autor e não retratam qualquer orientação institucional da EGN ou da Marinha do Brasil.

ASSINATURA PELO GOV.BR
(LOCAL DA CHANCELA)

AGRADECIMENTOS

A Deus, pelo dom da vida e por tudo que me proporcionou ao longo da minha singradura.

Às maiores bênçãos Divinas que recebi, minha amada esposa e eterna companheira, Lúcia, e minhas inspiradoras filhas, Laura e Aline, pelas constantes demonstrações de carinho, apoio, paciência e incentivo, principalmente durante o período de elaboração deste trabalho.

Aos meus pais Luciano (*in memoriam*) e Joana pelos sacrifícios que enfrentaram e pela incansável dedicação para que eu pudesse navegar até aqui.

À Marinha do Brasil e à Escola de Guerra Naval, pelo meu aprimoramento pessoal e profissional. Em especial, aos Professores, Instrutores e Comandantes, de hoje e de sempre, pelos conhecimentos e exemplos transmitidos.

Ao Capitão de Mar e Guerra (RM1) Leonardo Faria de Mattos, pelo estímulo, preocupação e atenção, que se estendem para além das lides acadêmicas.

Ao meu orientador, Capitão de Mar e Guerra (RM1) Emilio Reis Coelho, pelas pertinentes e oportunas orientações e correções de rumo.

Ao Capitão de Fragata (RM1) Ohara Barbosa Nagashima, pela incansável dedicação aos Oficiais-Alunos, pela motivação acadêmica e pelo esmero na orientação metodológica. Em particular, pelo prestígio e pela atenção a mim dedicados desde 2015, por ocasião do C-EMOS.

Aos companheiros da turma “Almirante CAMINHA”, C-PEM 2023, ao Encarregado do Curso, Capitão de Mar e Guerra (RM1) Alexandre Motta de Sousa, e à sua equipe, pelas amizades forjadas e pelas trocas de experiências.

Aos especialistas entrevistados, Capitão de Mar e Guerra Washington Luiz de Paula Santos, Capitão de Mar e Guerra Haron Jorge Alves Cavalcante, Ministra (MRE) Viviane Rios Balbino e Conselheira (MRE) Maitê de Souza Schmitz, por terem cedido seus valiosos tempos para compartilhar suas opiniões e conhecimentos.

Aos amigos da Turma “Almirante Lúcio Meira”, pelo companheirismo e apoio.

The 21st century is again the time to show off the “power of naval diplomacy” — from ship visits to officer exchanges.

(Geoffrey Gresh e Rockford Weitz, 2020, acadêmicos estadunidenses)

RESUMO

A diplomacia naval brasileira tem recebido destaque no cenário político-estratégico nacional desde que a missão da Marinha do Brasil incluiu o propósito de apoiar a política externa, o que passou a compor o texto da Estratégia Nacional de Defesa promulgada em 2016. O Plano Estratégico da Marinha para o período entre 2020 e 2040 ampliou o entendimento sobre as ações e atividades de diplomacia naval, em especial fomentando o emprego de meios navais por meio da presença naval. Em contrapartida, a Marinha do Brasil tem enfrentado restrições financeiras, logísticas e de disponibilidade de meios que afetam o cumprimento de missões com efeitos estritamente diplomáticos. Essa dissonância sobre o emprego de meios navais e a oportunidade de fortalecer a diplomacia naval brasileira em resposta à sua crescente relevância fundamentaram a definição do objetivo principal desta pesquisa: formular medidas para impulsionar a diplomacia naval brasileira, sem que a Marinha do Brasil perca o foco no preparo e no emprego do Poder Naval nos campos de atuação da defesa naval e da segurança marítima. Alicerçada na análise integrada dos modelos teóricos de Hervé Coutau-Bégarie e de Kevin Rowlands, a pesquisa investigou a efetividade da diplomacia naval brasileira no período de janeiro de 2020 a junho de 2023. Empregou-se o método dedutivo com as técnicas de pesquisa de documentação indireta, bibliográfica e documental, e de observação direta intensiva, por meio de entrevistas. Concluiu-se que, por meio da adoção das medidas formuladas, com destaque para a adoção de um conceito alargado, de uma nova tipologia e de uma abordagem sofisticada, é possível impulsionar a diplomacia naval brasileira e garantir a sua efetividade com ações e atividades que não envolvam exclusivamente o emprego de meios navais, em resposta à questão central que norteou a pesquisa. E, verificou-se ser válida a hipótese de que a Marinha do Brasil é capaz de efetivamente atuar no campo da diplomacia naval, em apoio à política externa brasileira, por meio de ações e atividades categorizadas em diferentes níveis de complexidade, que não envolvam exclusivamente seus meios navais, desde que conduzidas com base em uma abordagem construtiva interministerial. Considera-se que haja relevância e implicações para a Academia, em um campo de pesquisa ainda pouco explorado; para os formuladores de políticas nacionais e para a Marinha do Brasil, mormente em termos de doutrina, planejamento estratégico e estrutura organizacional.

Palavras-chave: Diplomacia naval. Marinha do Brasil. Política externa – Brasil. Política Nacional de Defesa. Estratégia Nacional de Defesa. Política Naval. Plano Estratégico da Marinha. Poder Naval. Meios navais. Doutrina Militar Naval. Hervé Coutau-Bégarie. Kevin Rowlands.

ABSTRACT

Brazilian naval diplomacy has been highlighted in the national political-strategic scenario since the mission of the Brazilian Navy included the purpose of supporting foreign policy, which became part of the text of the National Defense Strategy promulgated in 2016. Brazilian naval diplomacy has received prominence in the national political-strategic scenario since The Navy's Strategic Plan for the period between 2020 and 2040 broadened the understanding of naval diplomacy actions and activities, in particular encouraging the use of naval assets through naval presence. On the other hand, the Brazilian Navy has faced financial, logistical and resource constraints that affect the fulfillment of missions with strictly diplomatic effects. This dissonance regarding the use of naval assets and the opportunity to strengthen Brazilian naval diplomacy in response to its growing relevance, underpinned the definition of the main objective of this research: to formulate measures to boost Brazilian naval diplomacy, without the Brazilian Navy losing focus in the preparation and employ of Naval Power in the fields of naval defense and maritime security. Based on the integrated analysis of the theoretical models of Hervé Coutau-Bégarie and Kevin Rowlands, the research investigated the effectiveness of Brazilian naval diplomacy from January 2020 to June 2023. The deductive method was used with research techniques of the indirect, bibliographic, and documentary types, and intensive direct observation, through interviews. The conclusion was that, through the adoption of the formulated measures, with emphasis on the adoption of a broad concept, a new typology, and a sophisticated model, it is possible to boost Brazilian naval diplomacy and guarantee its effectiveness with actions and activities that do not exclusively involve the use of naval assets, in response to the central question that guided the research. And it was verified to be valid the hypothesis that the Brazilian Navy is capable of effectively acting in the field of naval diplomacy, in support of Brazilian foreign policy, through actions and activities categorized into different levels of complexity, which do not exclusively involve their naval assets, provided they are conducted based on a constructive inter-ministerial approach. It is considered that there is relevance and implications for the Academy, in a field of research still little explored, for national policy makers and for the Brazilian Navy, especially in terms of doctrine, strategic planning and organizational structure.

Keywords: Naval diplomacy. Brazilian Navy. Foreign policy – Brazil. National Defense Policy. National Defense Strategy. Naval Policy. Navy Strategic Plan. Naval Power. Naval assets. Naval Military Doctrine. Hervé Coutau-Bégarie. Kevin Rowlands.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 –	Funções das Marinhas segundo Booth	22
Figura 2 –	Diplomacia naval focada em prestígio na Guerra Fria	24
Figura 3 –	O diamante do poder marítimo: forças marítimas e seus papéis mapeados..	27
Figura 4 –	O espectro de cooperação/conflito	35
Figura 5 –	Um modelo fundamental da diplomacia naval do século XXI	131
Figura 6 –	Articulação diplomático-militar relacionada à diplomacia naval	45
Figura 7 –	Articulação diplomático-militar no âmbito do planejamento governamental de médio prazo	132
Figura 8 –	Extrato do organograma do MRE	133
Figura 9 –	Extrato do organograma do Ministério da Defesa	134
Figura 10 –	Organograma do Estado-Maior da Armada	135
Figura 11 –	A diplomacia naval brasileira no <i>continuum</i> normalidade-crise-conflito	79
Figura 12 –	Proposta de modelo para a diplomacia naval brasileira	88
Gráfico 1 –	Militares da MB em missões no exterior	69
Gráfico 2 –	Militares estrangeiros em organizações militares da MB	71
Quadro 1 –	Alinhamento entre a PND, a END e a Política Naval (relativo à articulação diplomático militar)	136
Quadro 2 –	Alinhamento entre o PESD 2020-2031, o PEI-MRE 2020-2023 e o PEM 2040 (relativo à articulação diplomático-militar)	141
Quadro 3 –	Comparação entre as END 2016 e 2020, relativa às relações entre as ações de defesa e as ações de diplomacia	142
Quadro 4 –	Extrato das atribuições dos elementos organizacionais do EMA relacionadas à diplomacia naval	144
Quadro 5 –	Parâmetros que influenciam a análise da eficiência e da eficácia da diplomacia naval	80
Quadro 6 –	Medidas propostas para impulsionar a diplomacia naval brasileira	148

LISTA DE TABELAS

- 1 – OND, ED, AED e pressupostos voltados para a política externa 47
- 2 – Atribuições e competências relacionadas à coordenação diplomático-militar 53
- 3 – Quantidade de militares da MB que contribuíram para missões de paz da ONU 62

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACNBN –	Acordo de Cooperação Naval Brasil-Namíbia
AED –	Ação Estratégica de Defesa
AEN –	Ação Estratégica Naval
AJB –	Águas Jurisdicionais Brasileiras
ASD –	Ação Setorial de Defesa
CAE –	Chefia de Assuntos Estratégicos
CAPES –	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
C-EMOS –	Curso de Estado-Maior para Oficiais Superiores
CGDEF –	Coordenação-Geral de Assuntos de Defesa
CHELOG –	Chefia de Logística e Mobilização
CHOC –	Chefia de Operações Conjuntas
CM –	Comandante da Marinha
CMF –	Forças Marítimas Combinadas (o mesmo que <i>Combined Maritime Forces</i>)
CNI –	Conferência Naval Interamericana
CNUDM –	Convenção das Nações Unidas sobre o Direito no Mar
C-PEM –	Curso de Política e Estratégia Marítimas
CPLP –	Comunidade dos Países de Língua Portuguesa
CRE –	Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional
CSNU –	Conselho de Segurança das Nações Unidas
CTF –	Força-Tarefa Combinada (o mesmo que <i>Combined Task Force</i>)
DADF –	Divisão de Assuntos de Defesa
DDEF –	Departamento de Assuntos Estratégicos, de Defesa e de Desarmamento
DIRDAI –	Diretriz de Defesa para a Área Internacional
DMAE –	Divisão do Mar, da Antártida e do Espaço
DMN –	Doutrina Militar Naval
DPAZ –	Divisão de Paz e Segurança Internacionais
EB –	Exército Brasileiro
ED –	Estratégia de Defesa
EGN –	Escola de Guerra Naval
EMA –	Estado-Maior da Armada

EMCFA –	Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas
EMGEPRON –	Empresa Gerencial de Projetos Navais
EN –	Estratégia Naval
END –	Estratégia Nacional de Defesa
ESD –	Estratégia Setorial de Defesa
ESG –	Escola Superior de Guerra
EUA –	Estados Unidos da América
FAB –	Força Aérea Brasileira
FTM-UNIFIL –	Força-Tarefa Marítima da Força Interina das Nações Unidas no Líbano
FUNAG –	Fundação Alexandre de Gusmão
G7++FoGG –	Grupo de Amigos do Golfo da Guiné
GAT –	Grupo de Assessoramento Técnico
GT-BRACAM –	Grupo de Trabalho Brasil-Camarões
IBED-MD –	Instituto Brasileiro de Estudos de Defesa Pandiá Calógeras
IMO –	Organização Marítima Internacional (o mesmo que <i>International Maritime Organization</i>)
IPRI-MRE –	Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais
JID –	Junta Interamericana de Defesa
LRIT –	Sistema de Identificação e Acompanhamento de Navios Mercantes a Longa Distância (o mesmo que <i>Long Range Identification and Tracking</i>)
MAN –	Missão de Assessoria Naval
MB –	Marinha do Brasil
MD –	Ministério da Defesa
MINUSTAH –	Missão das Nações Unidas para Estabilização do Haiti
MONUSCO –	Missão das Nações Unidas na República Democrática do Congo
MRE –	Ministério das Relações Exteriores
OBNAV –	Objetivo Naval
OE –	Objetivo Estratégico
OEA –	Organização dos Estados Americanos
OND –	Objetivo Nacional de Defesa
ONG –	Organização Não Governamental
ONU –	Organizações das Nações Unidas (o mesmo que <i>United Nations</i>)

OSD –	Objetivo Setorial de Defesa
OTAN –	Organização do Tratado do Atlântico Norte
PEI –	Planejamento Estratégico Institucional
PEM –	Plano Estratégico da Marinha
PESD –	Planejamento Estratégico Setorial de Defesa
PLAN –	Marinha do Exército de Libertação Popular (o mesmo que <i>People's Liberation Army Navy</i>)
PND –	Política Nacional de Defesa
PNEI-PRODE –	Política Nacional de Exportação e Importação de Produtos de Defesa
PPA –	Plano Plurianual da União
PPGEM –	Programa de Pós-Graduação em Estudos Marítimos
PRODE –	Produtos de Defesa
RAN –	Marinha Real Australiana (o mesmo que <i>Royal Australian Navy</i>)
RCN –	Marinha Real Canadense (o mesmo que <i>Royal Canadian Navy</i>)
RPBIMO –	Representação Permanente do Brasil junto à Organização Marítima Internacional
SAMP –	Secretaria de Assuntos Multilaterais Políticos
SCAI –	Subchefia de Assuntos Internacionais
SCOI –	Subchefia de Organismos Internacionais
SISTRAM –	Sistema de Informações Sobre o Tráfego Marítimo
UN –	<i>United Nations</i> (o mesmo que Organizações das Nações Unidas)
UNIFIL –	Força Interina das Nações Unidas no Líbano
URSS –	União das Repúblicas Socialistas Soviéticas
ZOPACAS –	Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	14
2	FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA	19
2.1	Reflexões sobre a literatura	19
2.2	A diplomacia naval segundo Coutau-Bégarie.....	29
2.2.1	A diplomacia naval como instrumento de <i>smart power</i>	35
2.3	A diplomacia naval segundo Rowlands.....	36
2.3.1	Um novo modelo para a diplomacia naval do século XXI	40
2.4	Conclusões parciais	41
3	A DIPLOMACIA NAVAL BRASILEIRA CONTEMPORÂNEA	44
3.1	Uma abordagem sistêmica	44
3.2	Uma abordagem compartimentada	55
3.2.1	Aspectos doutrinários	55
3.2.2	Ações e atividades de diplomacia naval brasileira entre janeiro de 2020 e junho de 2023	62
3.3	Conclusões parciais	75
4	UM IMPULSO PARA A DIPLOMACIA NAVAL BRASILEIRA.....	78
4.1	Quebrando paradigmas	78
4.2	Ampliando a efetividade da diplomacia naval brasileira	80
4.3	Uma nova tipologia	82
4.4	Conclusões parciais	87
5	CONCLUSÃO.....	89
	REFERÊNCIAS	95
	APÊNDICE A – Entrevista com o Encarregado da Divisão de Diplomacia Naval do Estado-Maior da Armada (EMA), Capitão de Mar e Guerra WASHINGTON LUIZ DE PAULA SANTOS	107
	APÊNDICE B – Entrevista com o Assessor Militar do Ministério da Defesa (MD) junto ao Ministério das Relações Exteriores (MRE), Capitão de Mar e Guerra HARON JORGE ALVES CAVALCANTE	118

APÊNDICE C – Entrevista com a Senhora Conselheira Maitê de Souza Schmitz, Chefe da Divisão do Mar, da Antártida e do Espaço do Ministério das Relações Exteriores (MRE)	124
APÊNDICE D - Entrevista com a Senhora Ministra VIVIANE RIOS BALBINO, Chefe da Divisão de Nações Unidas do Ministério das Relações Exteriores (MRE)	127
ANEXO – Ilustrações	131

1 INTRODUÇÃO

Na ordem global pós-Guerra Fria (a partir de 1991), o sistema internacional passa a ser desafiado por uma dinâmica de competição de poder, entre atores estatais e não-estatais, em multidomínios – ar, mar, terra, cibernético, informacional e espacial. Nesse contexto de crescente complexidade, os desenvolvimentos geopolíticos, os interesses econômicos, a natureza mutante das ameaças contemporâneas e os avanços tecnológicos contribuem para uma competição marítima sem precedentes, com os oceanos sendo, cada vez mais, um ambiente crucial para a boa ordem internacional.

Essa conjuntura tem implicações significativas para as Marinhas. Uma delas está relacionada ao papel que as forças navais desempenham para defender os interesses nacionais, seja para manter a boa ordem no mar ou para construir uma percepção favorável sobre seus respectivos países no sistema internacional. Disso decorre, portanto, a necessidade de se fomentar a inter-relação das atividades de uma Marinha com a política externa de seu país, sendo o emprego diplomático de meios navais¹ a manifestação mais representativa do que se convencionou chamar na literatura de “diplomacia naval”.

Embora não seja a razão de ser das Marinhas, a diplomacia naval passa a ter um papel duradouro a desempenhar no exercício do Poder Marítimo e, em última análise, no Poder Nacional. A cooperação, as coalizões e as alianças multinacionais, nas quais a diplomacia naval exerce grande influência, são características da estratégia marítima contemporânea e devem ser levadas em consideração ao se tentar entender os usos atuais do Poder Marítimo e, em particular, do Poder Naval.

No Brasil, a relação entre diplomacia e defesa recebeu significativa atenção na Política Nacional de Defesa – PND. Em decorrência desse documento, a missão da Marinha do Brasil – MB – passou a incluir o propósito de apoiar a política externa, o que se refletiu no texto da Estratégia Nacional de Defesa – END, em sua versão promulgada em 2016 (MD, 2016, p. 42). Desde então, a MB busca desenvolver a sua atuação na diplomacia naval². Em 2017, o tema

¹ Meios navais são conceituados na Lei brasileira como aqueles que: “I - possuem comandante legalmente designado por autoridade constituída e tripulação submetida às regras da disciplina militar; II - dispõem de armamento fixo em seus conveses; e III - ostentam sinais exteriores próprios de navios, embarcações e aeronaves pertencentes à Marinha do Brasil” (BRASIL, 2004a, p. 3).

² Segundo Santos (2023), a MB “não possui uma definição oficial específica para diplomacia naval”. Entretanto, a DMN afirma que “o emprego do Poder Naval em apoio à política externa” e “diplomacia naval” são sinônimos (MB, 2017a, p. 5-1).

foi atualizado no Capítulo 5 da Doutrina Militar Naval – DMN, que trata do emprego do Poder Naval nas atividades benígnas (MB, 2017a). Em 2019, a Política Naval estabeleceu o Objetivo Naval – OBNAV – 5, “apoiar a política externa” (MB, 2019, p. 30). Já em 2020, o Planejamento Estratégico da Marinha – PEM 2040 – amplia o entendimento e formula perspectivas sobre diplomacia naval (MB, 2020c, pp. 37-39), estabelecendo duas Ações Estratégicas Navais – AEN – específicas para contribuir com o atingimento daquele OBNAV: “fomentar e incrementar a participação das Marinhas amigas na Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul – ZOPACAS”³; e “ampliar a participação de navios e grupamentos de Fuzileiros Navais, bem como de oficiais e praças da MB em operações de paz e humanitárias” (MB, 2020c, pp. 67-68).

A diplomacia naval adquire, portanto, maior destaque no cenário político-estratégico brasileiro por meio dos documentos de alto nível. Sua relevância consolida-se ao passar a ser considerada como um dos quatro campos de atuação do Poder Naval⁴, conforme anunciou o Almirante de Esquadra Marcos Sampaio OLSEN, Comandante da Marinha – CM, por ocasião da audiência pública realizada pela Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional – CRE, do Senado Federal, em quatro de maio de 2023 (OLSEN, 2023).

O PEM 2040, por sua vez, considera o emprego de meios navais, principalmente por meio da presença naval⁵, como a ação mais efetiva para apoiar a política externa brasileira (MB, 2020c, pp. 37-39). Ao mesmo tempo, a MB enfrenta restrições financeiras, logísticas e de disponibilidade de meios, que comprometem o desdobramento de seus navios para fora das Águas Jurisdicionais Brasileiras – AJB⁶. É, portanto, esperado que a MB priorize o emprego

³ Estabelecida em 1986, pela Resolução 41/11 da Assembleia Geral das Nações Unidas, a ZOPACAS é integrada por 24 países: África do Sul, Angola, Argentina, Benin, Brasil, Cabo Verde, República dos Camarões, Congo, República de Côte d’Ivoire (Costa do Marfim), Gabão, Gâmbia, Gana, Guiné-Conacri, Guiné-Bissau, Guiné-Equatorial, Libéria, Namíbia, Nigéria, República Democrática do Congo, São Tomé e Príncipe, Senegal, Serra Leoa, Togo e Uruguai (MD, [2023e]).

⁴ Os campos de atuação do Poder Naval são grandes áreas que abrangem atividades correlatas a serem executadas para a consecução dos objetivos estratégicos da MB. São eles: defesa naval, segurança marítima, diplomacia naval e apoio às ações do Estado (OLSEN, 2023).

⁵ Em que pese não haver definição para “presença naval” na DMN, essa expressão é usada na Ação Estratégica de Defesa 68 da END – incrementar as ações de presença naval em apoio às ações de diplomacia (MD, 2020, p. 71), e aparece quatro vezes no PEM 2040 (MB, 2020c, pp. 25, 38, 42 e 45). Para Booth (2014, p. 41), a presença naval é o mesmo que “demonstrações políticas do Poder Naval” (tradução do pesquisador para o original em inglês: “political demonstrations of naval power”).

⁶ As 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 duzentas milhas marítimas contadas a partir das linhas de base, acrescida das águas sobrejacentes à extensão da Plataforma Continental além das duzentas milhas marítimas, onde ela ocorrer” (MB, 2013, p. 1-1).

de seus meios navais no cumprimento de uma de suas destinações constitucionais (defesa naval) e de suas atribuições subsidiárias previstas em lei (segurança marítima), em detrimento de missões de cunho estritamente diplomático.

Nesse contexto conflitante, torna-se oportuno o estudo de soluções viáveis que contribuam para o fortalecimento da diplomacia naval, em sintonia com a sua crescente magnitude. Porém, tais soluções devem considerar a premissa de não comprometer o foco no preparo e no emprego do Poder Naval na defesa naval e na segurança marítima.

Em pesquisa preliminar, identificou-se a escassez de estudos científicos e acadêmicos sobre o tema. Utilizando-se os argumentos de busca “diplomacia naval” ou “diplomacia marítima”, no período de 2010 a 2022, foram encontradas somente três teses do Curso de Política e Estratégia Marítimas – C-PEM – e outras três monografias do Curso de Estado-Maior para Oficiais Superiores – C-EMOS, ambos da Escola de Guerra Naval – EGN (EGN, [2023]), além de uma monografia da Escola Superior de Guerra – ESG – e de um trabalho de conclusão de curso da Escola Superior de Defesa – ESD (ESG [2023]). Porém, nenhum trabalho acadêmico foi encontrado no Banco de Dados do Catálogo de Teses ou Dissertações da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES (CAPES, [2023]), tampouco no Banco de Teses e Dissertações da Fundação Alexandre de Gusmão – FUNAG, do Ministério das Relações Exteriores – MRE (FUNAG, [2023]), que pudesse auxiliar no delineamento do problema. Daí advêm a relevância da pesquisa.

As implicações deste trabalho podem ser abordadas em três categorias amplas e sobrepostas: contribuir academicamente para um campo de pesquisa ainda pouco explorado; repercutir a significância da diplomacia naval para os formuladores de políticas nacionais; e, finalmente, porém não menos importante, ser útil para a MB, com influência no aprimoramento da doutrina militar naval, do seu planejamento estratégico e da sua estrutura organizacional.

O objetivo principal da pesquisa é formular medidas para impulsionar a diplomacia naval brasileira, sem que a MB perca o foco no preparo e no emprego do Poder Naval nos campos de atuação da defesa naval e da segurança marítima, tendo como base a análise da efetividade⁷ da diplomacia naval brasileira no período de janeiro de 2020 a junho de 2023. Esse objetivo contempla a resposta à seguinte questão central: é possível garantir a

⁷ A efetividade, no âmbito da governança pública, afere em que medida os resultados de uma ação pública trazem benefício ou ganho à sociedade, ou seja, está relacionada à criação de valor público (TORRES, 2008).

efetividade da diplomacia naval brasileira com ações que não envolvam exclusivamente o emprego de meios navais? A hipótese a ser verificada é de que a MB é capaz de efetivamente atuar no campo da diplomacia naval, em apoio à política externa brasileira, por meio de ações e atividades categorizadas em diferentes níveis de complexidade, que não envolvam exclusivamente seus meios navais, desde que conduzidas com base em uma abordagem construtiva interministerial. Com o propósito de orientar a investigação e de habilitar a confirmação ou não da hipótese, a pesquisa também responderá à seguinte questão de interesse investigativo: como se deram as ações e atividades de diplomacia naval praticadas pela MB entre janeiro de 2020 e junho de 2023?

O recorte temporal deve-se a dois aspectos relacionados ao PEM 2040, documento aprovado pela MB em 2020. O primeiro deles refere-se ao seu alinhamento com o Plano Plurianual da União para o período de 2020 a 2023 – PPA 2020-2023⁸, com o Planejamento Estratégico Setorial 2020-2031 do Ministério da Defesa – MD, o PESD, e com o Planejamento Estratégico Institucional do MRE para o ciclo 2020-2023 – PEI-MRE. O segundo aspecto está relacionado ao ano de 2020 ter sido o marco temporal do novo conceito estratégico marítimo-naval constante do PEM 2040, o qual ressalta as oportunidades de diplomacia naval a serem exploradas, dando ênfase ao emprego dos meios navais brasileiros, incluindo a presença naval, em face das características de mobilidade, flexibilidade, versatilidade e permanência⁹ das forças navais, quando associadas à liberdade de movimento nas águas internacionais (MB, 2020c, pp. 37-39).

Para alcançar o seu propósito, a pesquisa está organizada em quatro capítulos adicionais a essa Introdução. O Capítulo 2 abordará o referencial teórico, apresentando reflexões e análises sobre os estudos da diplomacia naval, com ênfase nos modelos teóricos contemporâneos de Coutau-Bégarie e de Rowlands, assim como integrando termos e conceitos para determinar critérios a serem aplicados nas fases diagnóstica e propositiva do trabalho. Será empregado o método dedutivo com as técnicas de pesquisa de documentação indireta, bibliográfica e documental.

⁸ O PPA 2020-2023 foi instituído pela Lei nº 13.971, de 27 de dezembro de 2019. Trata-se do instrumento de planejamento governamental de médio prazo, que define diretrizes, objetivos e metas, com propósito de viabilizar a implementação do conjunto de políticas públicas financiadas por ações orçamentárias e não orçamentárias, denominados de programas (BRASIL, 2019).

⁹ Essas características estão descritas no PEM 2040 (MB, 2020c, p. 38).

Por sua vez, o Capítulo 3 divide-se em três seções, sendo as duas primeiras elaboradas com base nas conclusões parciais do Capítulo anterior e nos fatores resultantes da integração das teorias selecionadas sobre diplomacia naval. A primeira seção analisará como a diplomacia naval brasileira se insere no contexto da política externa do País, em uma abordagem sistêmica que compreenderá as relações normativas, estruturais e organizacionais entre o MRE, o MD e a MB, bem como o alinhamento entre os planejamentos estratégicos de médio prazo – entre 2020 e 2023 – dessas instituições. A segunda seção analisará de forma compartimentada como a diplomacia naval é tratada na MB, em termos de doutrina, estrutura organizacional e processos, e investigará as ações e atividades de diplomacia naval desenvolvidas pela MB entre janeiro de 2020 e junho de 2023. Para compor essas duas seções, a pesquisa empregará o método dedutivo com as técnicas de pesquisa de documentação indireta, bibliográfica e documental, e de observação direta intensiva por meio de entrevistas com especialistas do MRE, do MD e da MB. A última seção desse bloco apresentará conclusões parciais sobre a fase diagnóstica da pesquisa, de modo a responder à questão orientadora de interesse investigativo e a subsidiar, juntamente com as conclusões parciais do Capítulo 2, o atingimento do objetivo principal da pesquisa.

Combinando as conclusões parciais dos capítulos anteriores, o Capítulo 4 formulará medidas para impulsionar a diplomacia naval brasileira, sem que a MB perca o foco no preparo e no emprego do Poder Naval nos campos de atuação da defesa naval e da segurança marítima. Ademais de propor soluções viáveis e originais para fortalecer a diplomacia naval brasileira, esse bloco responderá à questão central de interesse prescritivo e verificará a validade da hipótese formulada. O quinto e último Capítulo apresentará a síntese e as conclusões finais da pesquisa.

O próximo Capítulo discutirá os aspectos teóricos que fundamentarão os conhecimentos a serem construídos no desenvolvimento dessa pesquisa.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

[...] a diplomacia naval pela primeira vez tornou-se uma preocupação significativa dos estrategistas marítimos, uma importante função declarada das marinhas e uma justificativa para tê-las¹⁰ (TILL, 2018, p. 365).

(Geofrey Till, 1945-, historiador e acadêmico naval britânico).

Esse capítulo apresentará o arcabouço abstrato, com ênfase nos principais aspectos das teorias selecionadas sobre diplomacia naval. Essa fundamentação sustentará a argumentação ao longo do desenvolvimento da pesquisa, de forma que seja possível descrever como se deram as ações de diplomacia naval praticadas pela MB entre janeiro de 2020 e junho de 2023, e ao final permita-se concluir se é possível garantir a efetividade da diplomacia naval brasileira com ações que não envolvam exclusivamente o emprego de meios navais.

Para tanto, esse bloco está dividido em quatro seções. A primeira apresentará reflexões sucintas dos estudos sobre diplomacia naval e as duas seguintes descrevem com mais profundidade as teorias de dois estudiosos contemporâneos – Coutau-Bégarie e Rowlands. Por fim, a última seção apresentará conclusões parciais, bem como sintetizará os principais aspectos das teorias escolhidas, de modo a definir critérios e fatores a serem aplicados nas partes seguintes da pesquisa.

2.1 Reflexões sobre a literatura

O papel diplomático das Marinhas começou a ser mencionado nas obras de pensadores clássicos da estratégia marítima. Alfred Thayer Mahan, oficial e estrategista da Marinha dos Estados Unidos da América – EUA, e Sir Julian Corbett, historiador naval e geoestrategista britânico, em suas obras seminais *The Influence of Sea Power upon History* (1890) e *Some Principles of Maritime Strategy* (1911), respectivamente, abordam a importância das Marinhas como parte de uma política externa mais ampla, com ênfase no emprego do poder naval em coerção¹¹ direta (MAHAN, 1949; CORBETT, 2012).

¹⁰ Tradução do pesquisador para o original em inglês: “[...] naval diplomacy for the first time has become a significant preoccupation of maritime strategists, an important declared function of navies and a justification for having them”.

¹¹ Conforme explica Pinto (1989, p. 73), “a coerção pode ser considerada a dissuasão em seu extremo”, na qual “a violência é real ou, pelo menos, muito próxima de ser efetivada”.

Mahan não menciona especificamente a diplomacia naval, porém define o uso diplomático do poder naval como sendo o emprego de forças navais para cumprir os objetivos da política externa ou em representação do Estado (MAHAN, 1902, p. 193). Rowlands (2019, p. 17) aponta que Mahan vê as Marinhas tanto como instrumentos de diplomacia coercitiva¹² quanto como agentes de reputação nacional e complementa que, para aquele estrategista naval, uma poderosa Marinha capaz de operações expedicionárias em todo o mundo proporciona ao seu governo os benefícios políticos do “prestígio”. Por sua vez, Corbett (1907 *apud* TILL, 2018, p. 80) afirma que “a primeira função da esquadra era apoiar ou obstruir o esforço diplomático”¹³, e coloca a ação naval em um contexto abrangente, no qual as Marinhas estão em sincronia com a política, mantendo contato constante com as posições político-diplomática e comercial-financeira dos seus países. Esse estrategista também procurou demonstrar o contexto geopolítico mais amplo das atividades navais, por meio do poder que uma Marinha exerce em virtude de sua disposição inteligente (CORBETT, 2012). Ressalta-se que as abordagens de Mahan e de Corbett sobre o papel diplomático das Marinhas estavam associadas ao imperialismo e ao colonialismo do século XIX.

Desde a época de Mahan e Corbett, houve mudanças significativas na guerra naval e, por conseguinte, no papel da diplomacia naval, que passou a ser reconhecida conceitualmente, mesmo que de forma discreta, somente na década de 1970. O primeiro trabalho foi publicado em 1971 por Sir James Cable, intitulado *Gunboat Diplomacy: Political Applications of Limited Naval Force*. Cable criou a expressão “diplomacia das canhoneiras”¹⁴, definindo-a como sendo “o uso ou ameaça de uso de força naval limitada, de outra maneira que não em ato de guerra, de forma a assegurar vantagem ou impedir perda, quer na promoção de uma disputa internacional, quer contra cidadãos estrangeiros no território ou jurisdição do seu próprio Estado”¹⁵ (CABLE, 1994, p. 14). Esse autor ainda classificou os exemplos da diplomacia das canhoneiras em definitiva, intencional, catalisadora e

¹² A diplomacia coercitiva envolve o uso de ameaças militares e/ou da força limitada em apoio a negociações diplomáticas com base na persuasão, em recompensas e em garantias. Essa combinação de coerção e de diplomacia é normalmente empregada quando os atores envolvidos desejam resolver crises e conflitos sem recorrer à guerra (JAKOBSEN, 2016).

¹³ Tradução do pesquisador para o original em inglês: “the first function of the fleet was to support or obstruct diplomatic effort”.

¹⁴ Tradução consagrada na literatura para “gunboat diplomacy”.

¹⁵ Tradução do pesquisador para o original em inglês: “the use or threat of limited naval force, otherwise than as an act of war, in order to secure advantage or to avert loss, either in the furtherance of an international dispute or else against foreign nationals within the territory or the jurisdiction of their own state”.

expressiva¹⁶. Sua obra atraiu a atenção popular, não se limitando aos profissionais e acadêmicos navais, ao fazer uma análise histórica do uso diplomático das Marinhas.

Cable, diplomata e pensador estratégico naval britânico, contribuiu de forma relevante para caracterizar o papel das Marinhas fora da guerra, porém sua análise considerou a diplomacia naval apenas em termos de desequilíbrios relativos de poder, típicos do período da Guerra Fria (1947-1991). O conceito tradicional de diplomacia das canhoneiras defendido por Cable (1994), no qual a influência naval sobre a diplomacia era limitada pelo espaço (ou seja, próximo ao litoral de um adversário) e por uma definição restrita de operações – a coerção ativa, empregada pelos fortes contra os fracos, pode, portanto, não refletir a realidade de diversas Marinhas de hoje. Dessa forma, considerando os desenvolvimentos jurídicos e políticos, especialmente a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar – CNUDM – e os avanços tecnológicos recentes, o trabalho de Cable torna-se menos útil na prática para qualquer Marinha moderna menos poderosa¹⁷, que busca orientação realista em questões diplomáticas.

Ainda na década de 1970, destacam-se dois autores desse campo de estudo, Edward Luttwak, estrategista militar estadunidense, e Ken Booth, estudioso britânico de relações internacionais. O primeiro publicou, em 1974, o livro *The Political Uses of Sea Power*, que introduz o conceito de “*suasion*”¹⁸, descreve os vários efeitos diplomáticos que as atividades navais podem alcançar e define um espectro de tais atividades, separando-as em formas latentes e ativas. As latentes são definidas pelos resultados esperados e inesperados obtidos nas atividades rotineiras do dia a dia de uma Marinha, podendo ter efeitos de dissuasão e de suporte indireto. As formas ativas, por sua vez, são destinadas a provocar uma determinada reação de uma parte específica, como por exemplo por meio do envio de forças navais com efeitos de coerção contra um Estado não amistoso ou de apoio direto a um ator (LUTTWAK, 1974, p. 3). A análise mais contundente de Luttwak refere-se ao fato de que os atributos de mobilidade inerente, flexibilidade tática e amplo alcance geográfico de uma Marinha oceânica

¹⁶ Segundo Cable (1994), o modo definitivo era usado para produzir um fato consumado; o intencional para persuadir outras nações a mudar sua política; o catalisador para influenciar eventos; e o expressivo para enfatizar atitudes, sem nenhum outro objetivo necessariamente em vista.

¹⁷ A classificação das Marinhas por poder de combate é feita por diversas instituições especializadas. Por exemplo, a *Global Fire Power*, disponível em < <https://www.globalfirepower.com/navy-ships.php> >, e a *World Directory of Modern Military Warships*, disponível em < <https://www.wdmmw.org/ranking.php> >.

¹⁸ De acordo com Luttwak (1974), *suasion* é um termo convenientemente neutro, que combina dissuasão e persuasão, cujo significado sugere o caráter indireto de qualquer aplicação política da força naval.

a tornam particularmente útil como um instrumento de política (LUTTWAK, 1974). A *suasion* sob o prisma desse autor é algo mais sutil do que a diplomacia das canhoneiras de Cable, implicando em um grau de influência não forçada em vez de ação física. Entretanto, Rowlands (2019) argumenta que, assim como o trabalho de seus contemporâneos, o de Luttwak também foi um produto da Guerra Fria.

Por sua vez, Ken Booth publicou, em 1977, o livro *Navies and Foreign Policy*. Esse autor baseou-se nas ideias de Luttwak, mas foi além no desenvolvimento do tema, tornando-se mais conhecido por apresentar a tríade de funções das Marinhas, a construção teórica mais conhecida do século XX para o uso das Marinhas, em que a diplomacia é um pilar ao lado das funções militar e de policiamento, sendo cada função desdobrada em objetivos e em tarefas operacionais, conforme representado na FIG. 1. Booth (2014b, p. 17) enfatiza que a importância de cada lado da tríade deve ser avaliada pelos Estados de acordo com seus interesses e problemas marítimos.



FIGURA 1 - Funções das Marinhas segundo Booth
Fonte: BOOTH, 2014b, p. 16 (tradução do pesquisador).

Em que pese as funções militar e de policiamento não serem discutidas aqui, é relevante mencionar um grau de sobreposição entre elas e a função diplomática. Por exemplo, o papel militar de uma Marinha segundo Booth pode ser dividido em atividades de tempo de paz e de tempo de guerra, incluindo aquelas sob o título de uma função de “equilíbrio de poder”, consideradas pelo autor como tarefas geopolíticas ou diplomáticas. Da mesma forma, a função de policiamento inclui a “construção da nação”¹⁹, tarefa que Booth restringiu principalmente às águas territoriais de um Estado, mas que pode se estender até o alto mar²⁰ e ser usada para promover o interesse nacional (BOOTH, 2014b, p. 18).

¹⁹ Tradução do pesquisador para o original em inglês: “nation-building”.

²⁰ O termo “alto mar” significa todas as partes do mar que não estão incluídas no mar territorial ou nas águas internas de um Estado (UN, 1958).

Booth (2014b) argumenta, ainda, que as responsabilidades de Guarda Costeira e de construção da nação representam a extensão das funções e das ambições de mais de um terço das Marinhas do mundo. Em essência, Booth estava reconhecendo uma nova abordagem do Poder Naval, a partir das Marinhas menores, em oposição às perspectivas mais comuns de outros estudiosos do período da Guerra Fria, que se concentraram quase inteiramente nas Marinhas mais poderosas. Ele também analisou os impactos da CNUDM no planejamento da estratégia naval, considerando a evolução do termo diplomacia das canhoneiras para a diplomacia naval, que consistiria no emprego de navios de guerra para estabelecer presença em uma região, comunicar intenções e aumentar a influência de um país (BOOTH, 2014a).

Ao descrever a função diplomática das Marinhas, Booth (2014b) apresenta três elementos básicos da diplomacia naval. O primeiro, negociação pela força, é a demonstração política da força naval que exigia presença e tinha como objetivos principais a segurança dos aliados, a melhoria das posições de barganha e a capacidade de afetar o curso das negociações diplomáticas. A manipulação, o segundo dos elementos diplomáticos de Booth, estende as táticas de influência do primeiro para incluir a coerção. O terceiro elemento do papel diplomático, segundo Booth, é o prestígio, um elemento relevante tanto no cenário mundial, em comum com o modelo clássico derivado de Mahan e Corbett, quanto internamente, como forma de angariar apoio do público em geral e influenciar negociações intragovernamentais (BOOTH, 2014b, pp. 18-20).

Booth identificou sete características principais dos navios de guerra como instrumentos diplomáticos: versatilidade, controlabilidade, mobilidade, capacidade de projeção, potencial de acesso, simbolismo e resistência²¹. Ele também argumentou que as táticas básicas da diplomacia naval, empregando meios navais, estariam divididas em dois grupos. O primeiro grupo, definido como “política de poder naval”, englobava demonstrações permanentes de poder naval – semelhante à presença naval e ao conceito de forma latente de Luttwak – e desdobramentos operacionais específicos, similares à *suasion* ativa de Luttwak. O segundo grupo, “política de influência naval”, consistia em assistências navais, visitas operacionais e visitas específicas para demonstrar boa vontade (BOOTH, 2014b, p. 40).

O trabalho de Booth foi refinado e desenvolvido por outros acadêmicos, tendo sido particularmente influente nas doutrinas das Marinhas britânica e estadunidense, bem como

²¹ Tradução do pesquisador para o original em inglês: “versatility; controllability; mobility; projection ability; access potential; symbolism; and endurance” (BOOTH, 2014b, pp. 33-35).

de Marinhas de países que foram colônias britânicas, tais como a Marinha Real Canadense – RCN, a Marinha Real Australiana – RAN – e a Marinha Indiana (ROWLANDS, 2019).

Não obstante uma literatura majoritariamente ocidental, é digno de nota o livro publicado em 1976 pelo Almirante Sergei Gorshkov, então Comandante em Chefe da Marinha da ex-União das Repúblicas Socialistas Soviéticas – URSS, que foi editado em inglês em 1979, recebendo o título de *The Sea Power of the State*. Destaca-se o trecho no qual o autor soviético escreve que “a esquadra sempre foi um instrumento da política dos estados, um importante auxílio à diplomacia em tempo de paz”²² (GORSHKOV, 1979, p. 248). Gorshkov promoveu vigorosamente um papel de “embaixador” para a Marinha soviética, particularmente com foco em influenciar o dito Terceiro Mundo, os Estados da comunidade socialista e os países não alinhados à URSS à época. Depreende-se que sua obra, provavelmente, foi influenciada por aqueles pensadores navais anteriores à Guerra Fria, pois associava o poder marítimo ao prestígio nacional.

Rowlands (2019) sintetiza os pensamentos do Oriente e do Ocidente no período da Guerra Fria em um modelo (FIG. 2) que inclui a inter-relação dos três pilares da diplomacia naval – capacidade coercitiva, de influenciar e de manter alianças, tendo a corrida por prestígio, típica da bipolaridade de poder daquele período, como ponto de interseção.

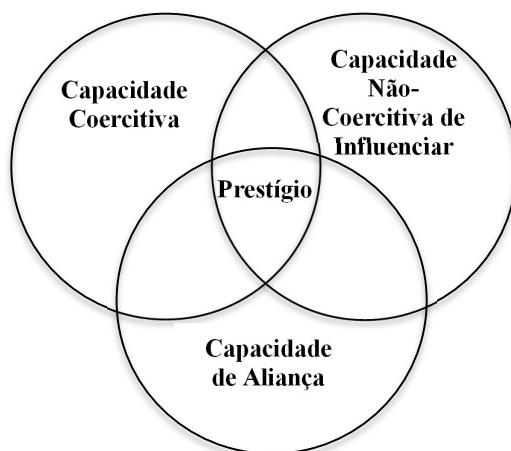


FIGURA 2 - Diplomacia naval focada em prestígio na Guerra Fria

Fonte: ROWLANDS, 2019, p. 34 (tradução do pesquisador).

²² Tradução do pesquisador para o original em inglês: “the fleet has always been an instrument of the policy of states, an important aid to diplomacy in peacetime”.

O período imediatamente pós-Guerra Fria, caracterizado pelo colapso do Pacto de Varsóvia e pela dissolução da URSS, foi de transformação e incerteza na geopolítica. As crises financeiras no capitalismo ocidental, a ascensão da China e da Índia, a adoção da teoria da paz democrática²³ e, em seguida, a subsequente reação dos movimentos nacionalistas, do populismo, da insurgência e do terrorismo, assim como a globalização, que trouxe crescentes interações comerciais, ligações e interdependências, foram marcos importantes nas esferas social, política, econômica e cultural a partir de 1991 (ROWLANDS, 2019, p. 34).

Nesse contexto transformacional, diversas Marinhas tiveram que se adaptar a um novo paradigma e a um sistema internacional alterado, no qual os estudos sobre diplomacia naval da Guerra Fria, desenvolvidos para um cenário de equilíbrio bipolar com foco na coerção, influência e prestígio, passaram a ser considerados anacrônicos. O período de globalização e de rápida transformação geopolítica de um mundo bipolar para unipolar e, em seguida, para multipolar viu uma mudança significativa no número e tipo de atores marítimos.

Rowlands (2019) destaca o fato de ter havido um crescimento significativo, no período pós-Guerra Fria, da quantidade de Marinhas e de forças menores com funções marítimas, tais como de policiamento, de fiscalização alfandegária e outras típicas de guarda costeira, bem como de atores não-estatais que exercem alguma atividade marítima. Em outras palavras, os modelos de diplomacia naval, descritos até então, não poderiam ser aplicados ao mundo contemporâneo das atividades navais no âmbito diplomático, no qual projeção de poder e de influência a partir de forças navais passava a privilegiar as respostas aos desafios regionais e às novas ameaças percebidas pelos diferentes Estados.

Por conseguinte, novas abordagens surgem para atualizar a compreensão teórica e a prática do papel diplomático moderno das Marinhas. Um dos mais influentes estudiosos desse mundo “pós-moderno” foi Geoffrey Till, historiador e acadêmico naval britânico, cuja obra mais importante foi *Seapower: A Guide for the Twenty-first Century*. Ele define as cinco missões da Marinha pós-moderna como sendo: controle do mar; operações expedicionárias; operações de estabilidade ou de assistência humanitária; boa ordem inclusiva no mar; e diplomacia naval colaborativa (TILL, 2018, p. 49).

A diplomacia naval, segundo Till (2018), é compreendida como parte de uma diplomacia marítima, integrada ao esforço de ações governamentais mais abrangentes, que

²³ Os defensores dessa teoria argumentam que as democracias são mais pacíficas em suas relações externas do que as demais formas de governo (REITER, 2012).

incluem, por exemplo, a negociação de direitos básicos, o fornecimento de assistência marítima, os acordos comerciais marítimos, a cooperação tecnológica, a capacitação e as iniciativas legais relacionadas ao mar. Entretanto, Rowlands (2019) argumenta que o modelo de Till para a diplomacia naval tem a fraqueza de se apoiar na presença naval avançada, em três tipos de atividades: as relacionadas à competição por meio da coerção; as voltadas para a cooperação por meio da construção de coalizões; e as de coleta e de processamento de dados – atividade de inteligência, que podem ser em contexto de competição ou de cooperação. Portanto, a visão de Till requer considerável número de meios navais, sendo mais efetiva para as Marinhas mais poderosas, principalmente a dos EUA.

Os conceitos de *hard*, *soft* e *smart power* concebidos por Joseph Nye²⁴ após a Guerra Fria também têm tido influência no debate sobre diplomacia naval. O autor desenvolve o conceito de *smart power* empregando exemplos navais de diplomacia coercitiva (NYE, 2011, pp. 45-47). Ele afirma, ainda, que “as forças navais podem ser usadas para vencer batalhas (*hard power*) ou conquistar corações e mentes (*soft power*), dependendo de qual é o alvo e quais são os problemas”²⁵ (NYE, 2011, p. 21). Hervé Coutau-Bégarie, historiador e cientista político francês, considerou a diplomacia naval como uma forma de *smart power*, apesar de não citar a teoria de Nye, categorizando o conjunto de missões permanentes ou de rotina de uma Marinha, que vão desde a dissuasão²⁶ à diplomacia humanitária (COUTAU-BÉGARIE, 2010). A tipologia da diplomacia naval de Coutau-Bégarie, descrita em sua obra, *Le meilleur des ambassadeurs: théorie et pratique de la diplomatie navale*, será abordada com mais detalhes posteriormente.

Lars Wedin, Oficial da reserva da Marinha Sueca e acadêmico naval, também destaca o papel primordial do *soft power* na diplomacia naval e, de forma mais ampla, na estratégia naval. Esse autor argumenta que a diplomacia naval é essencial para cumprir as missões

²⁴ Joseph Nye foi professor da Kennedy School, em Harvard, e Secretário Adjunto de Defesa dos EUA.

²⁵ *Soft power* ou “poder brando” é definido por Joseph Nye como a habilidade de influenciar os desejos do outro por meio do exemplo, exercendo uma influência indireta por meio da diplomacia, cultura e valores políticos. O mesmo autor define *hard power* ou “poder duro” como a capacidade de levar as pessoas a agirem por meio da força. As fontes desse poder são os militares, os incentivos financeiros e as sanções econômicas. É, portanto, uma forma de influência direta, mas que não leva, necessariamente, a conflitos armados (NYE, 2004). *Smart power* ou “poder inteligente” refere-se às estratégias que combinam *hard* e *soft power* (NYE, 2011).

²⁶ Segundo Pinto (1989, pp. 72-73), dissuasão é o oposto de persuasão, “é imposta pela força ou conseguida por pressão” e, portanto, “é pertinente ao Poder Militar”. Além disso, deve ser realizada continuamente em tempo de normalidade. Já a persuasão “é o propósito de missões em tempo de normalidade, com vistas a incrementar o relacionamento e os vínculos entre países” (PINTO, 1989, p. 71).

estratégicas de prevenção e de dissuasão, além de garantir a liberdade de navegação, favorecer acordos de cooperação internacional em áreas como a vigilância do alto mar, o socorro e salvamento e o combate à pirataria e a outras ameaças (WEDIN, 2015). Em decorrência de novas implicações e atores envolvidos nas possibilidades da diplomacia naval, Wedin (2015) alerta para a necessidade de maior articulação entre a estratégia diplomática²⁷ e a estratégia naval.



FIGURA 3 - O diamante do poder marítimo: forças marítimas e seus papéis mapeados
Fonte: LE MIÈRE, 2014, p. 122 (tradução do pesquisador).

Por sua vez, Christian Le Mière, escritor e consultor de política externa britânico, oferece relevantes contribuições para a atualização do conceito da diplomacia naval com seu livro *Maritime Diplomacy in the 21st Century: Drivers and Challenges*, publicado em 2014. Ele transforma o triângulo de Booth em um diamante de quatro lados (FIG. 3), ao dividir o eixo da função de policiamento em dois, chamados de “segurança e assistência marítimas” e de “proteção marítima”²⁸, que compreendem, respectivamente, atividades benígnas – busca e salvamento marítimos, assistência humanitária e alívio de desastres – e operações contra novas ameaças, tais como pirataria e tráfico de drogas (LE MIÈRE, 2014, p. 122). Outro notável aporte desse autor é considerar não apenas as capacidades de uma Marinha, mas também de guardas costeiras, agências policiais e frotas comerciais, que podem vir do poder marítimo geral de uma nação, e de organizações não governamentais (LE MIÈRE, 2014, p. 122). Till

²⁷ Wedin (2015) descreve a estratégia diplomática como aquela que emprega a diplomacia para atingir os objetivos políticos.

²⁸ Tradução do pesquisador para o original em inglês: “maritime safety and assistance” e “maritime security”, considerando a terminologia adotada pela MB. Na língua portuguesa, o vocábulo “segurança” é aplicado tanto para “safety” como para “security” (nota do pesquisador).

(2018) destaca que a teoria de Le Mière, com seu foco de análise no Leste Asiático, explica a mudança na “gravidade estratégica²⁹” das últimas décadas, ao mesmo tempo em que demonstra de forma abrangente que a função diplomática das Marinhas não decresce de utilidade.

Segundo Le Mière (2014, p. 122), a diplomacia marítima é diferente da antiga diplomacia das canhoneiras, da persuasão naval³⁰ e da presença naval. Trata-se de um espectro de atividades que vai desde o cooperativo, passando pelo persuasivo até o coercitivo de forma não mutuamente excludente, ou seja, a diplomacia marítima pode ser simultaneamente cooperativa e coercitiva. Seu estudo reconhece algumas das atividades diplomáticas navais menos óbvias do que a presença naval e coloca uma nova lente sobre a ligação entre essas atividades e a realidade contemporânea das Marinhas e de suas conexões com a política externa. Essa abordagem mais ampla, na qual a diplomacia naval faria parte da diplomacia marítima, extrapola o escopo deste trabalho, porém configura um novo campo de pesquisa a ser explorado pela Academia brasileira, não somente a militar.

Dentre os diversos autores comentados, dois foram selecionados para fundamentar essa pesquisa. Por sua novidade no universo acadêmico do Brasil e nível de aprofundamento sobre o tema, Kevin Rowlands, Oficial da *Royal Navy* e acadêmico naval britânico, foi um dos escolhidos para maior detalhamento e aplicação ao contexto da diplomacia naval brasileira. O trabalho mais recente desse autor, o livro intitulado *Naval Diplomacy in 21st Century: A Model for the Post-Cold War Global Order*, publicado em 2019, é uma edição de sua tese de Doutorado em estudos de guerra pelo *King's College London*, defendida em 2015³¹. Rowlands (2019) desenvolve uma nova e mais abrangente teoria, a partir da análise comparativa dos vários modelos de diplomacia naval, com maior ênfase nas de Luttwak, Booth, Nye³² e Le Mière. Embora tais estudiosos tenham empregado terminologias diferentes, Rowlands faz uma interpretação cuidadosa de suas obras para encontrar tópicos semelhantes ao longo do

²⁹ Tradução do pesquisador para o original em inglês: “strategic gravity”. Em que pese Geoffrey Till não ter explicado o conceito ou a definição para essa expressão, o pesquisador infere tratar-se de “centro de gravidade estratégico”.

³⁰ Cf. nota 25.

³¹ Disponível em: < https://kclpure.kcl.ac.uk/portal/files/45248104/2015_Rowlands_Kevin_0853864_thesis.pdf >. Acesso em 13 abr. 2023.

³² Rowlands (2019) ressalta que o modelo acreditado por Nye é uma reprodução do seu diagrama de “espectro de comportamentos”, sendo que o original não era especificamente sobre diplomacia naval.

pensamento estratégico naval do último século e meio, e enfatiza o quanto o desenvolvimento de ideias tem sido interativo e evolutivo nesse período.

O outro autor escolhido para essa fundamentação teórica é Coutau-Bégarie. A decisão reside, principalmente, na tentativa de buscar contrapontos e complementaridades com os estudos de Rowlands, haja vista o curto interstício entre suas obras e a independência entre elas, uma vez que nenhum deles citou o outro em seus textos publicados. Outrossim, entende-se ser necessário ampliar a abordagem sobre as tipologias de Coutau-Bégarie, que desde 2013 vêm sendo empregadas parcialmente nos escassos estudos sobre a diplomacia naval brasileira.

A próxima subseção apresentará, portanto, reflexões sobre as perspectivas de dois estudiosos contemporâneos da diplomacia naval, o francês Hervé Coutau-Bégarie e o britânico Kevin Rowlands.

2.2 A diplomacia naval segundo Coutau-Bégarie

O ponto de partida da abordagem de Coutau-Bégarie é a tipologia de Cable (1994), que divide a diplomacia naval em quatro categorias, conforme já mencionado. Entretanto, Coutau-Bégarie critica a dificuldade de utilizar as classificações de Cable, em virtude de haver uma fronteira “embaçada” entre elas, mormente nos casos de operações de longa duração, tal qual a da Marinha Francesa na costa do Líbano, que durou quase quinze anos (1978-1982)³³. Segundo o historiador francês, a presença naval francesa no Líbano transitou entre as quatro categorias de Cable, em momentos diferentes (COUTAU-BÉGARIE, 2010, pp. 47-50).

Por meio de uma visão pragmática, Coutau-Bégarie propõe uma nova classificação dos diferentes usos da força naval, de modo a constituir um repertório que permita uma avaliação mais precisa da extensão do fenômeno da diplomacia naval. Ele cria, então, diferentes conjuntos de tipos de diplomacia naval, dando maior destaque para o agrupamento por funções e por categorias. A tipologia por funções é a única tratada em estudos acadêmicos brasileiros (DIAS, 2022, pp. 11-12; FERREIRA, 2019, pp. 22-23 e 49; MACEDO, 2013, pp. 26-27).

³³ Atuação em contribuição à Força Interina das Nações Unidas no Líbano – UNIFIL (COUTAU-BÉGARIE, pp. 138-139).

A classificação de Coutau-Bégarie, com base na função ou no efeito desejado, subdivide-se em diplomacia permanente e diplomacia de crise. No âmbito da diplomacia permanente estão as seguintes funções (COUTAU-BÉGARIE, 2010, pp. 50-57):

(a) Diplomacia simbólica – afirmação da hierarquia e dissuasão existencial. A existência de forças navais influencia a percepção tanto de quem as possui quanto de seus aliados e adversários eventuais. Coutau-Bégarie traz o exemplo da recriação da Quarta Esquadra estadunidense em 2008, para operar no Atlântico Sul, Caribe e parte do extremo oriental do Oceano Pacífico, como uma estratégia declaratória, que mesmo desacompanhada de meios navais permanentemente adjudicados, causou repercussões políticas e militares àquela região;

(b) Diplomacia de rotina – visitas, manobras, exercícios, operações e manifestações navais. Cruzeiros de navios-escola, revistas navais, visitas de cortesia e escalas logísticas de navios em portos estrangeiros enquadram-se nessa variação. Outrossim, Coutau-Bégarie destaca, nesse contexto, o papel relevante das manobras, exercícios e operações multinacionais em tempo de paz, em face da visibilidade internacional que ocasionam;

(c) Diplomacia econômica. A utilização do instrumento naval com fins de promoção econômica, incluindo a venda de armamentos e a demonstração de produtos de defesa; e

(d) Diplomacia de defesa. Trata-se da participação das Marinhas em atividades com efeitos diplomáticos, tais como negociações, diálogos e permutas estratégicas internacionais, com o propósito de contribuir para a projeção do Estado ou para a garantia da estabilidade internacional. Nessa categoria, estão incluídas as participações em operações de paz sob a égide da Organização das Nações Unidas – ONU, bem como em apoio às atividades diplomáticas em outros organismos internacionais. Entretanto, Coutau-Bégarie considera infeliz a expressão “diplomacia de defesa”, por julgar que a ordem em que esses dois substantivos são usados pode levar à uma interpretação semântica errônea. Ele explica que são as ações das forças armadas que contribuem para a diplomacia, e não a diplomacia que contribui para a defesa. Destarte, trata-se da diplomacia feita pelas instituições de defesa, ou seja, um critério orgânico e não finalista (COUTAU-BÉGARIE, 2010, p. 54).

Marinhas relevantes no contexto internacional, incluindo do Hemisfério Oriental, têm adotado essa variante da tipologia da diplomacia naval. Um relatório divulgado em 2020 pelo

Instituto de Estudos Marítimos sobre a China, da Escola de Guerra Naval dos EUA³⁴, concluiu que a Marinha do Exército de Libertação Popular – PLAN – chinês, com base nas tendências que começaram na virada desse século, aumentou a frequência e a variedade de atividades relacionadas à diplomacia naval, passando a intensificar a participação de seus líderes em diversos fóruns multilaterais e em reuniões internacionais de alto nível com contrapartes de outros países, bem como a fomentar intercâmbios acadêmicos, técnicos e de especialistas (HEATH, 2020, p. 18).

Outro exemplo significativo de Marinha que pratica atividades de diplomacia de defesa no âmbito da diplomacia naval, conforme prescrito por Coutau-Bégarie, é a do Reino Unido. Por ocasião do Simpósio do Poder Naval da Marinha Real Australiana, realizado em 2013, cujo tema foi “Diplomacia Naval e Projeção de Poder: A Utilidade das Marinhas no Século Marítimo”, o então *First Sea Lord*³⁵ da Marinha Real Britânica, Almirante George Zambellas, explicou as quatro formas pelas quais aquela Marinha realiza atividades diplomáticas de defesa. A primeira seria o relacionamento internacional de alto nível, por meio de construção da componente marítima em parcerias e alianças bilaterais e multilaterais. A segunda seria o uso mais inteligente possível de seus navios, para efeitos de compromissos no mar e em terra. A terceira diz respeito ao treinamento, em terra e no mar, com parceiros internacionais com o fito de construir cooperação, interoperabilidade e “irmandade internacional do mar”³⁶. Por fim, a quarta forma seria o envolvimento rotineiro e regular em nível de Estado-Maior, com fins de gerar entendimento compartilhado, confiança mútua e agendas comuns (ZAMBELLAS, 2014, pp. 68-69). Ou seja, somente a segunda e a terceira formas não se aplicam à tipologia em lide.

Esse conceito, no Reino Unido, tem origem no *Strategic Defense Review*³⁷, documento apresentado ao Parlamento pelo Secretário de Estado da Defesa britânico, em 1998, para exprimir a busca da segurança pela utilização das forças armadas com fins de cooperação, incluindo atividades como visitas de autoridades e de navios, consultorias em defesa, empréstimos de pessoal, treinamentos conjuntos e cursos educacionais (DODD; OAKES, 1998). Concepção similar foi adotada, em 2003, em documentos político-estratégicos da

³⁴ Tradução do pesquisador para o original em inglês: “U.S. Naval War College China Maritime Studies Institute”.

³⁵ O *First Sea Lord* é também o Chefe do Estado-Maior da Marinha Real Britânica, que de fato é o Chefe de todo o Serviço Naval daquele Estado (ROYAL NAVY, [2023]).

³⁶ Tradução do pesquisador para o original em inglês: “international brotherhood of the sea”.

³⁷ Tradução do pesquisador: Revisão Estratégica de Defesa.

Espanha – *Revisión Estratégica de Defensa*³⁸ (ESPAÑA, 2003) e da França – *Loi de Programmation Militaire 2003-2008*³⁹ (FRANÇA, 2003). No caso específico francês, a definição de diplomacia de defesa tem um escopo mais abrangente, como sendo “a participação das forças armadas nas ações da diplomacia francesa”⁴⁰ (BONNEMAISON, 2012, p. 37).

Ao definir esse tipo de diplomacia naval, que engloba atividades diferentes daquelas decorrentes da presença naval, Coutau-Bégarie amplia o entendimento dos teóricos que o antecederam, destacando a postura de cooperação, em detrimento da de coerção, e prescindindo do emprego de meios navais, apesar de não menosprezar sua importância. Por conseguinte, ele cria oportunidades a serem exploradas por Marinhas de médio e pequeno portes, que costumeiramente enfrentam restrições de diferentes naturezas para emprego de seus meios navais fora de suas águas jurisdicionais. Tais Marinhas podem, portanto, otimizar o emprego de seus escassos recursos, sem deixar de cumprir o seu papel diplomático.

No Brasil, o conceito de diplomacia de defesa ainda permanece sem uma definição consensual, entretanto os estudos acadêmicos recentes, tais como a Tese de Doutorado de Silva (2014)⁴¹, têm adotado uma definição bastante aderente à apresentada pelo historiador francês e adotada pelos países citados acima:

[...] a diplomacia de defesa é o conjunto de práticas sociais específicas de agentes oficiais, para construir e reproduzir as relações não coercitivas no âmbito da Defesa entre os Estados e outras entidades que atuam na política internacional (SILVA, 2014, p. 95, grifo do pesquisador).

Após esse aprofundamento sobre a diplomacia de defesa, uma das principais características que diferencia a teoria de Coutau-Bégarie das abordagens de seus antecessores, segue-se a classificação daquele autor para a diplomacia de crise, a segunda subdivisão de sua tipologia funcional.

A subdivisão da diplomacia naval em diplomacia de crise envolve o emprego de forças navais para um fim humanitário ou político, previamente definido em uma situação de risco ou emergência, e abrange os seguintes tipos (COUTAU-BÉGARIE, 2010, pp. 57-64):

³⁸ Tradução do pesquisador: Revisão Estratégica de Defesa.

³⁹ Tradução do pesquisador: Lei de Programação Militar 2003-2008.

⁴⁰ Tradução do pesquisador para o original em francês: “la participation des forces armées aux actions de la diplomatie française”.

⁴¹ Tese de Doutorado do Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais do Instituto de Relações Internacionais da PUC-Rio, intitulada “Diplomacia de Defesa na Sociedade Internacional” (SILVA, 2014).

(a) Diplomacia humanitária. Inclui as intervenções em caráter de urgência nos casos de calamidade natural, sanitária ou alimentar, bem como em situações de catástrofe política, guerra civil e genocídio. Coutau-Bégarie enfatiza que se trata de uma ação sensível do Estado que envolve consideráveis riscos de manipulação política;

(b) Diplomacia protetora. Tem o propósito de assegurar e proteger os cidadãos e os interesses nacionais no estrangeiro, abrangendo as operações de evacuação de não-combatentes. Nesse caso, o objetivo político é secundário, uma vez que, antes de apoiar a restauração do país onde ocorre a crise, impõe-se a necessidade de salvaguardar os interesses nacionais; e

(c) Diplomacia política ou de poder. Engloba todas as outras categorias, isto é, todas as intervenções navais que têm um fim político declarado. Coutau-Bégarie afirma ser prática mais comum por parte de grandes potências, em que pese haver casos em que países menores puderam obter ganhos políticos empregando esse tipo de diplomacia naval.

Ainda no âmbito da tipologia funcional de crise, Coutau-Bégarie apresenta duas provocações. Primeiramente, ele afirma que poderia haver uma diplomacia econômica de crise, na qual demonstrações navais teriam o objetivo de facilitar a conclusão de tratados de comércio vantajosos. Porém, por outro lado, ele questiona se tal objetivo econômico seria independente de um interesse político, ou seja, se de fato essa atividade deveria ser um novo tipo de diplomacia naval ou ser enquadrada como diplomacia política ou de poder. A outra provocação diz respeito aos emergentes domínios pós-Guerra Fria, com destaque para o da segurança marítima – combate aos diversos tráficos marítimos ilícitos – e para o ambiental (COUTAU-BÉGARIE, 2010, pp. 64-66). Trata-se, portanto, de um entendimento inicial sobre a influência das novas ameaças marítimas na diplomacia naval, algo que foi posteriormente ampliado por Le Mière (2014), Wedin (2015) e Rowlands (2019).

A tipologia por categorias de Coutau-Bégarie que, a princípio, não havia sido estudada por acadêmicos brasileiros, é subdividida com base em três critérios:

- (a) Ação ou atitude relativa a uma crise, podendo ser preventiva ou reativa;
- (b) Postura, dividindo-se em cooperativa ou coercitiva; e
- (c) Envolvimento de outros atores, ou seja, se é nacional ou multinacional.

A diplomacia preventiva visa a se antecipar ao surgimento de uma situação de crise por meio de demonstrações decorrentes de forças navais preposicionadas, seja em territórios ultramarinos, seja em países estrangeiros sob acordos de defesa pré-existentes, ou por meio

de forças especialmente projetadas no teatro marítimo de interesse. Essa segunda hipótese, de acordo com o autor, seria sempre mais cara e difícil de implementar. Por sua vez, a diplomacia reativa, manifesta-se quando a crise já existe e se pretende reverter ou limitar seus efeitos, abrangendo, principalmente, o reforço de forças navais preposicionadas e, em caso de crise de maior amplitude, a projeção de forças (COUTAU-BÉGARIE, 2010, pp. 66-67).

Com relação à postura, Coutau-Bégarie (2010, pp. 67-68) explica que a diplomacia naval é cooperativa quando envolve o apoio a um país aliado ou amigo, e que é coercitiva quando envia um sinal a um “perturbador” ou a um adversário potencial ou declarado. Identifica-se, nessa tipologia, a influência da comunicação entre os atores, mais especificamente da mensagem que é transmitida por quem executa a diplomacia naval e de como ela é percebida ou interpretada pelo público-alvo. O conceito de coerção, nessa categoria, explica particularmente bem o emprego limitado da força em situações diferentes do conflito generalizado, tais como as de tensão e de crise⁴². Nesse contexto, os graus de coerção vão desde a presença de rotina, sem qualquer uso da força, até a intervenção direta, que pode envolver um bloqueio armado e a ocupação de território à força. Os graus intermediários de coerção seriam a demonstração naval – sem ameaça aberta do uso da força, a intimidação – com maior risco de escalada da violência – e a intervenção indireta, por meio de missões de transporte operacional ou de proteção desses transportes.

O historiador francês destaca a importância de se ter cautela quanto ao emprego da força em uma ação de diplomacia coercitiva, em virtude dos riscos de insucesso decorrentes de um eventual processo de escalada da crise, em termos de violência e de alongamento no tempo. Em última análise, a influência da opinião pública e do aumento dos custos envolvidos pode significar o fracasso de uma ação coercitiva (COUTAU-BÉGARIE, 2010, p. 82).

Cabe aqui uma digressão para abordar o conceito de “espectro de cooperação/conflito” de Till (2018, p. 58), de forma a contribuir para uma compreensão adequada do papel diplomático das Marinhas, nesse contexto da tipologia por postura de Coutau-Bégarie. Tal conceito é representado graficamente (FIG. 4) por meio de duas “fatias de bolo”, que correspondem às relações cooperativas e conflituosas entre dois Estados, respectivamente. Em um sistema internacional contemporâneo de competição, o espectro de relacionamentos varia desde a cooperação pura em uma extremidade até o conflito absoluto

⁴² A MB define crise como o “estado de tensão, provocado por fatores externos ou internos, que se não administrados adequadamente, corre o risco de sofrer um agravamento (escalada)” (MB, 2018, p. 1-3).

na outra, embora ambas as extremidades sejam altamente incomuns. Na prática, a relação particular entre dois Estados, que determina e se reflete no comportamento militar e naval, normalmente envolve um corte transversal em ambas as fatias de bolo, variando em um *continuum* que vai desde a situação de normalidade, onde prevalece a cooperação, até a situação de guerra, onde predomina o conflito e o uso da força.

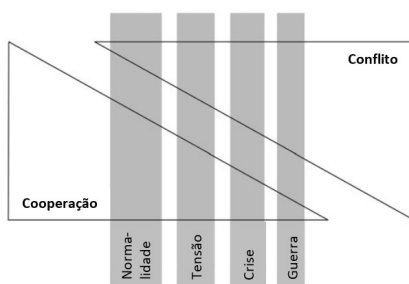


FIGURA 4 - O espectro de cooperação/conflito
Fonte: TILL, 2018, p. 58 (tradução do pesquisador).

A categorização da diplomacia naval em nacional e multinacional baseia-se, de uma forma bem simples, no envolvimento de forças navais de outros Estados. Coutau-Bégarie (2010, p. 73) evidencia uma tendência de multinacionalidade como resultado da busca por compartilhamento de recursos, tanto humanos como financeiros, e, de modo mais decisivo, da vontade de reforçar a legitimidade. Isso acontece no âmbito de organismos internacionais e regionais, como a ONU e a Organização do Tratado do Atlântico Norte – OTAN, bem como de coalizões e arranjos multilaterais militares, como as Forças Marítimas Combinadas – CMF. Para esse autor francês, uma operação naval puramente nacional é rapidamente exposta à suspeita, até mesmo à acusação, de ser a expressão de uma lógica de poder e não de contribuição para a manutenção ou restabelecimento da paz (COUTAU-BÉGARIE, 2010, p. 73).

Coutau-Bégarie (2010, pp. 73-74) ainda categoriza a diplomacia naval em critérios de instrumento ou meio empregado, dividindo-a em diplomacia nuclear e diplomacia convencional, de duração no tempo, podendo ser pontual ou de longa duração, e de geografia, separando-a em local, regional ou mundial. Porém, ele não aprofunda a descrição dessas categorias.

2.2.1 A diplomacia naval como instrumento de *smart power*

Em suma, a tipologia de diplomacia naval de Coutau-Bégarie, que engloba todo um conjunto de missões permanentes ou de rotina que vão desde a dissuasão existencial à

diplomacia humanitária, contribui para definir uma forma de *smart power* marítimo. Trata-se de um instrumento de comunicação que se vale de uma sucessão quase ininterrupta de atividades, muitas vezes modestas ou até insignificantes que são conduzidas no cotidiano de uma Marinha ou de forma episódica, mas que, se colocadas em um contexto, revelam uma capacidade de influência sobre outros atores.

Em termos de mensurabilidade dos resultados desse instrumento de *smart power*, Coutau-Bégarie (2010, p. 81) argumenta sobre a dificuldade para se mensurar a influência da diplomacia naval, principalmente a do tipo permanente, ou seja, quando não há crise ou conflito. Segundo o historiador francês, a diplomacia de crise tem um grau de mensurabilidade maior levando-se em conta os resultados obtidos, em curto prazo, relativos às ambições declaradas. Já a diplomacia permanente, por ser difusa, resulta do acúmulo, ao longo do tempo, de uma presença simbólica ou de ações na maioria das vezes mais simples e discretas, até mesmo insignificantes – intercâmbios de pessoal, adidos navais, assistência técnica, entre outros – mas que acabam por formar uma massa crítica a partir da qual o Estado em questão exerce influência e consolida sua condição de poder (COUTAU-BÉGARIE, 2010, p. 81).

A próxima seção abordará a teoria mais jovem sobre diplomacia naval, a de Rowlands.

2.3 A diplomacia naval segundo Rowlands

Kevin Rowlands afirma, 35 anos depois de Booth, que as teorias de seus antecessores foram desenvolvidas na Guerra Fria e são produtos de seu tempo, sendo, dessa forma, inadequadas para a diplomacia naval do século XXI. Rowlands (2019, p. 95) argumenta que os modelos anteriores de diplomacia naval são limitados por assumirem geralmente uma relação bilateral e mecanicista entre os atores envolvidos, sendo muito centrados nos Estados e invariavelmente baseados em relações de ação-reação.

O cenário estratégico marítimo atual é resultante, principalmente, de uma nova estrutura global multipolarizada, composta por alianças e coalizões, da atuação de atores não estatais, como organizações terroristas internacionais e ONGs, do comércio global interdependente, do rápido desenvolvimento econômico da Índia e da China e da proliferação de agências marítimas de imposição da lei (ROWLANDS, 2019, p. 95). Além de tudo isso, a própria natureza da guerra transformou-se de conflitos claramente definidos entre nações em extensas operações em áreas “cinzentas” travadas por procuração ou por entidades não

estatais. Isso levou a um estado permanente de atividade operacional, no *continuum* entre paz e guerra, conforme explicou Till (2018), por meio do seu espectro de conflito/cooperação. Trata-se, portanto, de uma interpretação mais liberal da diplomacia naval, que leva em consideração todos os fatores que moldam e restringem a política mundial. Nesse contexto, Rowlands (2019) defende que a diplomacia naval está cada vez mais presente no sistema internacional, porém é notavelmente mais empregada em âmbito regional do que em escala global e prestigia a postura amigável em desfavor da postura inamistosa⁴³.

A diplomacia naval é definida por Rowlands (2019, p. 96) como um subconjunto da diplomacia geral que “emprega recursos navais e marítimos como instrumentos comunicativos nas relações de poder internacional para promover os interesses de um ou mais dos atores envolvidos”⁴⁴. O seu modelo inovador deriva da fundamentação metodológica dos estrategistas, historiadores e teóricos navais citados nesta pesquisa, em combinação com a análise de uma ampla gama de exemplos históricos e com a aplicação das teorias da comunicação e das “partes interessadas”⁴⁵. Esse novo modelo está estruturado em uma questão central, o “por quê?”, que na verdade representa o entendimento do autor sobre o propósito da diplomacia naval – comunicar uma mensagem, seja ela explícita ou implícita, a um ou a muitos destinatários. Em torno dessa questão central, Rowlands coloca um trio de questões inter-relacionadas: “O quê” está sendo comunicado?, “Quem” está envolvido nessa comunicação? e “Como” essa comunicação se manifesta? (ROWLANDS, 2019, p. 96). Tal abordagem assemelha-se à tipologia por postura de Coutau-Bégarie, no que diz respeito ao papel da comunicação de mensagens entre atores da diplomacia naval.

Ao explicar a primeira questão norteadora de sua abordagem, Rowlands fundamenta-se no modelo de “influência de mensagem”, uma teoria de comunicação desenvolvida durante a Guerra Fria. Fazendo uma analogia de forma simplificada, o britânico explica que se trata de empregar recursos de uma Marinha para transmitir uma mensagem a um público-alvo (ROWLANDS, 2019, p. 97). Em seguida, Rowlands aplica o modelo de “complexidade

⁴³ O pesquisador escolheu “postura amigável” e “postura inamistosa” para traduzir, respectivamente os termos “amity” e “enmity”, empregados por Rowlands (2019).

⁴⁴ Tradução do pesquisador para o original em inglês: “use of naval and maritime assets as communicative instruments in international power relationships to further the interests of one or more of the actors involved”.

⁴⁵ Tradução do pesquisador para o original em inglês: “stakeholders”.

pragmática”⁴⁶, para demonstrar que a interpretação da realidade gera incerteza e ambiguidade, condições que podem ajudar ou atrapalhar as partes envolvidas no processo de transmissão de mensagens.

A ambiguidade de uma atividade de diplomacia naval, vista como um meio de comunicação, está relacionada à percepção dos atores envolvidos. Por exemplo, um grupo-tarefa de navios de uma Marinha operando em águas jurisdicionais de outro país pode ser percebido por este Estado como uma demonstração de prestígio, enquanto outro Estado vizinho pode entender como uma ameaça, ao mesmo tempo em que a sociedade a qual pertence os navios vê tal atividade como sinal de amizade. Outro fator de qualquer meio de comunicação, incluindo a diplomacia naval, é sua temporalidade, isto é, sua sensibilidade ao tempo e às condições (ROWLANDS, 2019, pp. 98-99).

Por fim, Rowlands (2019) explica a perspectiva de desinformação deliberada na comunicação e nas mensagens, quando uma das partes disfarça sua verdadeira intenção para o público-alvo, ou quando a mídia, o próprio público-alvo ou terceiros fazem uma interpretação propositadamente distorcida da intenção de quem pratica a diplomacia naval.

À vista disso, a questão do “o quê” se relaciona diretamente com o “por quê”, o propósito, sem necessariamente ser consistente ao longo do tempo. A diplomacia naval incluiria, portanto, mensagens de “postura amigável”, de “postura inamistosa” ou um pouco de ambos, e seu propósito seria expresso em termos dos efeitos – assistência, atração, garantia, prestígio, cooperação, inteligência, dissuasão ou coerção – ou uma combinação de qualquer número deles (ROWLANDS, 2019, pp. 98-99).

Nesse sentido, identifica-se uma complementariedade entre a tipologia de Coutau-Bégarie e o modelo teórico de Rowlands. A primeira divide as posturas genericamente em cooperação e coerção, enquanto a segunda vai além, criando outros graus de conduta que podem ser combinados, caso a intenção seja enviar mensagens diferentes para atores distintos.

A segunda pergunta no modelo de diplomacia naval proposto por Rowlands é “quem” está envolvido. Conforme mencionado, esse autor critica teorias anteriores pelo fato de serem centradas nos Estados e não considerarem outros atores envolvidos nas interações do

⁴⁶ A complexidade pragmática adota uma abordagem de sistemas em que o todo é mais do que a soma de suas partes, e onde os atores relacionam-se entre si de modo interdependente, simultâneo e mútuo (CORMAN; TRETHEWEY; GOODAL, 2007, *apud* ROWLANDS, 2019 p. 97).

ambiente marítimo. Tomando como base a teoria das partes interessadas, Rowlands (2019, pp. 99-100) discute como a realidade costuma ser mais complexa, envolvendo, inevitavelmente vários atores, estatais e não-estatais, principalmente quando se trata de relações internacionais.

Segundo o autor, pode-se supor que as partes interessadas são a ampla gama de atores que podem afetar ou serem afetados pela diplomacia naval, havendo necessariamente uma hierarquia de influência e significância entre eles, haja vista que tais partes interessadas não têm o mesmo peso dada uma certa circunstância. Rowlands propõe, então, a hierarquização dos atores envolvidos na diplomacia naval em três níveis – primário, secundário e terciário, dependendo da conectividade de poder e influência entre eles, bem como de suas motivações. Ao cabo, tais relações entre os atores pode resultar em uma melhor aplicação dos meios navais disponíveis ou, alternativamente, na decisão sobre não os empregar (ROWLANDS, 2019, pp. 101-103).

De acordo com Rowlands, a classificação dos atores nos três níveis é uma decisão subjetiva e, muitas vezes, imprecisa. Os atores podem incluir os participantes diretos na atividade de diplomacia naval, mas também as comunidades internacionais, regionais ou nacionais, incluindo alianças e organismos internacionais, juntamente com corporações multinacionais e ONGs, que podem participar de um ou mais níveis dependendo do cenário (ROWLANDS, 2019, p. 104).

Novamente, é possível identificar similaridade com a visão de Coutau-Bégarie, que divide a diplomacia naval em nacional ou multinacional, em decorrência da atuação combinada, ou não, com outros Estados. Indubitavelmente, Rowlands apresenta um entendimento mais aprofundado da realidade contemporânea da diplomacia naval, ao englobar atores não estatais e ao demonstrar a importância de serem considerados outras partes interessadas, mesmo que de modo indireto, na comunicação.

A última pergunta norteadora do modelo de Rowlands é “como” a diplomacia naval é manifestada. A descrição em termos de suas formas ou táticas, conforme amplamente estudado por historiadores navais, embora não seja suficiente, é essencial para a abordagem. Rowlands (2019, pp. 106-107) reforça seu entendimento de que a diplomacia naval é um meio de comunicação ao invés de uma ação, rechaçando as táticas de emprego baseadas em força cinética definidas por Le Mière, e preferindo adotar a classificação de táticas navais que se

encaixam no espectro de *soft power* e *hard power* de Nye, por considerá-la mais apropriada e precisa.

Na extremidade *soft* do espectro de Nye estão, por exemplo, as visitas de boa vontade, a doação ou venda de armas e os exercícios de capacitação simples, para forjar amizades ou para demonstrar uma postura amigável. Para expressar uma postura inamistosa, movendo para a extremidade *hard* do espectro, Rowlands expande as formas de diplomacia naval para incluir ocupação, operações ofensivas e bloqueios, todos considerados atos que envolvem o uso da força militar. Isso difere significativamente da visão de Booth sobre o papel diplomático da Marinha como um aparato de política externa que não envolve o uso real da força (ROWLANDS, 2019, p. 107). Por outro lado, coaduna-se com o entendimento de Coutau-Bégarie sobre a gradação do uso da força em sua tipologia de postura coercitiva.

Rowlands (2019) explica que as táticas não são necessariamente exclusivas e são frequentemente usadas em combinação, afastando qualquer suspeita de que a diplomacia naval seja um evento binário. Considerando que táticas idênticas podem ser usadas para expressar mensagens diferentes e gerar efeitos distintos, Rowlands (2019) explica a estreita correlação entre o “como” e o “o quê” da diplomacia naval. Essa categorização das ações ou táticas empregadas por todos os atores envolvidos na diplomacia naval também se inter-relaciona com os objetivos comunicativos, para auxiliar na compreensão do modelo de Rowlands.

Entretanto, há que se destacar que Rowlands não considera como táticas de diplomacia naval algumas das atividades de relações internacionais que Coutau-Bégarie enquadra como diplomacia de defesa, tais como o relacionamento internacional de alto nível, a participação em fóruns multilaterais, reuniões de Estado-Maior com outras Marinhas e Guardas Costeiras e contribuições para operações de paz da ONU. Outrossim, cabe destacar que Rowlands (2019, p. 133) indica a possibilidade de seu modelo ser aplicado no estudo de outras áreas de defesa ou diplomáticas, como operações de manutenção da paz, desenvolvimento internacional e prestação de ajuda externa, o que de certa forma, se encaixa na diplomacia de defesa da tipologia do historiador francês.

2.3.1 Um novo modelo para a diplomacia naval do século XXI

Sinteticamente, as questões norteadoras do modelo de Rowlands – “o quê”, “quem” e “como”, recebem substância por fatores subordinados de posturas amigável e inamistosa,

de táticas de *soft power* e *hard power* e de análise do público-alvo. A partir de teorias anteriores e de evidências coletadas exaustivamente, Rowlands (2019) constrói um modelo fundamental mais abrangente e sofisticado para a diplomacia naval do século XXI, que inclui os efeitos, as partes interessadas, as formas e os meios (FIG. 5). Rowlands destaca que tais componentes podem ser removidos ou novos componentes podem ser adicionados, conforme a necessidade do analista, um aspecto que favorece sua adaptação para as realidades e contextos de cada Marinha, incluindo a do Brasil.

Em termos de mensurabilidade dos resultados da diplomacia naval, Rowlands (2019, p. 137) argumenta sobre a inexistência de definição genérica para sucesso e fracasso, mas ressalta que a análise de efeitos é derivada da percepção de como os atores interpretaram a mensagem transmitida por uma atividade de diplomacia naval ou reagiram a ela.

A próxima seção apresentará considerações parciais sobre os principais aspectos dessa fundamentação teórica, incluindo a análise integrada das teorias selecionadas e a aplicabilidade dessa integração para a pesquisa.

2.4 Conclusões parciais

Conforme ilustrou a breve revisão da literatura feita ao início deste capítulo, a diplomacia naval recebeu relativamente pouca atenção da Academia. Suas principais teorias foram influenciadas pelo mundo geopolítico bipolar da Guerra Fria e, portanto, não necessariamente analisaram fatos históricos ou prescreveram aplicações para o futuro. Os primeiros modelos de diplomacia naval focaram, então, em uma visão realista das relações internacionais, centrada no Estado e baseada em uma metodologia mecanicista e binária de ação-reação. Por conseguinte, eram direcionados para resultados e decisões a serem tomadas sobre a capacidade ociosa inerente às Marinhas quando não estavam em guerra para influenciar outros atores estatais.

Os debates sobre diplomacia naval foram ampliados pelos estudiosos do período pós-Guerra Fria, que colocaram em foco um *continuum* de efeitos decorrentes do espectro do *hard* ao *soft power*, tais como os de coerção, dissuasão, proteção, persuasão e assistência. Tais estudos passaram, ainda, a considerar o aumento gradativo da atuação de atores não estatais no ambiente marítimo e o uso preponderante dos instrumentos do poder marítimo para fins de demonstrar postura amigável, em detrimento de expressar postura inamistosa.

Os autores mais recentes, citados ao longo deste bloco da pesquisa, buscaram, então, ampliar a abrangência da diplomacia naval, levando em consideração os pontos fortes e as deficiências das estruturas teóricas anteriores, bem como as realidades do poder marítimo contemporâneo. Dentre eles, escolheu-se analisar os modelos do francês Hervé Coutau-Bégarie e do britânico Kevin Rowlands, ambos desenvolvidos sobre um sólido arcabouço teórico, com visões independentes entre si, porém que se mostraram compatíveis, conexas e complementares.

Em uma nova ordem global na qual há grande competição por poder e uma crescente multipolaridade, Coutau-Bégarie e Rowlands evidenciam novos pensamentos sobre diplomacia naval que visam a orientar a ação das Marinhas, e de seus respectivos Estados, para exercer algum grau de influência regional ou global. Ambos reconhecem uma gama de formas de diplomacia naval que se complementam em termos de tipologia, que variam desde a clássica ação de presença naval e as mais simples e cotidianas interações bilaterais institucionais, consideradas benignas ou sem o uso da força, até as ações que envolvem o uso da força em algum grau, como o bloqueio e a interdição. E, além disso, são uníssonos sobre o uso dos recursos navais disponíveis, não somente os navios de guerra, como instrumentos de comunicação para promover a política externa de um Estado, à vista dos diversos e multifacetados atores envolvidos nas relações internacionais de poder. Nesse contexto, os entendimentos dos autores analisados alinham-se com a definição de Wight (1985) sobre diplomacia, qual seja, “o sistema e a arte de comunicação dos Estados”.

Coutau-Bégarie emprega um método descritivo para tipificar a diplomacia naval. Rowlands propõe um modelo de diplomacia naval sofisticado, porém prático e bem estruturado, que abrange a aplicação da teoria básica da comunicação – também empregada pelo francês – em combinação com a teoria básica das partes interessadas e com a interpretação comum sobre as missões e táticas derivadas das evidências disponíveis. Não obstante a sofisticação de seu modelo, Rowlands deixa de considerar as atividades que Coutau-Bégarie abarca, em sua categorização, como diplomacia de defesa.

As perspectivas integradas de Coutau-Bégarie e de Rowlands mostram, ainda, a transversalidade da diplomacia naval com a defesa naval e a segurança marítima, haja vista a possibilidade de se alcançar um efeito diplomático por meio de exercícios e operações navais, nacionais ou multinacionais, típicos desses outros campos de atuação do Poder Naval.

A diplomacia naval sob esse novo prisma pode, então, ser uma oportunidade para as Marinhas médias, ou mesmo simbólicas, de efetivamente serem instrumentos de efeito diplomático, o que antes era reservado às grandes potências, à luz dos navalistas clássicos. A diplomacia naval deixa de ser exclusiva das Marinhas das águas azuis e se torna oportunidade para as Marinhas das águas marrons⁴⁷ e Guardas Costeiras, bem como para uma série de atores supraestatais ou não estatais, ONGs, corporações comerciais e populações locais, em consonância com o conceito de diplomacia marítima de Le Mière. Identifica-se, portanto, a aplicabilidade do modelo integrado ao contexto atual brasileiro.

Em síntese, a integração dos dois modelos teóricos selecionados destaca a diplomacia naval como instrumento de comunicação e de *smart power*. E permite, ainda, fundamentar a discriminação de três fatores que contribuirão para analisar a efetividade da diplomacia naval em apoio à política externa, objetivo do próximo capítulo:

(a) a mensuração dos ganhos para a política externa e, portanto, para a sociedade, resultantes da transmissão da mensagem diplomática conforme compreendida por meio da ação ou da atividade de diplomacia naval a ser executada, uma ação que normalmente não é imediata;

(b) a obtenção do mais claro entendimento possível, pelo nível estratégico de uma Marinha, sobre a mensagem diplomática que se pretende transmitir para cada ator, direta ou indiretamente envolvido na ação ou na atividade de diplomacia naval a ser executada, algo que pode demandar algum grau de subjetividade e que está intimamente relacionado ao contexto político e geográfico; e

(c) a definição da ação ou da atividade mais adequada a ser executada para transmitir a mensagem diplomática conforme compreendida e, assim, obter os ganhos pretendidos para a política externa.

Destarte, com base nos modelos teóricos de Coutau-Bégarie e de Rowlands e nas conclusões parciais resultantes da integração dessas teorias, particularmente nos fatores discriminados acima, o próximo bloco da pesquisa avaliará a efetividade da diplomacia naval brasileira no recorte temporal delimitado para esse trabalho – janeiro de 2020 a junho de 2023.

⁴⁷ Segundo Vidigal (2010), “Marinha das águas azuis” é aquela capaz de operar nas águas oceânicas, e “Marinha das águas marrons” é a que opera nas águas litorâneas, perto da costa. Entretanto, a MB “não definiu até onde elas devem ser pensadas como tal, e a partir de que distância elas deixariam de ser chamadas marrons e passariam a ser chamadas de azuis” (VIDIGAL, 2010, p. 9).

3 A DIPLOMACIA NAVAL BRASILEIRA CONTEMPORÂNEA

A Marinha [do Brasil] é o Itamaraty⁴⁸ embarcado (OLSEN, 2023).
(Marcos Sampaio Olsen, 1961- , Comandante da Marinha do Brasil).

Este capítulo buscará responder à questão orientadora da pesquisa de interesse investigativo – como se deram as ações e atividades de diplomacia naval praticadas pela MB entre janeiro de 2020 e junho de 2023? – e divide-se em três partes. Alicerçado nas conclusões parciais do capítulo anterior, a primeira seção avaliará os dois primeiros fatores que impactam a efetividade da diplomacia naval no contexto da política externa brasileira. O enfoque será nas relações normativas, estruturais e organizacionais entre o MRE, o MD e a MB, bem como no alinhamento entre os planejamentos estratégicos de médio prazo dessas instituições, no que concerne à diplomacia naval, em apoio à política externa brasileira. Trata-se, portanto, de uma abordagem sistêmica.

À luz do referencial teórico de Coutau-Bégarie e de Rowlands, bem como dos fatores resultantes da integração de seus modelos, com ênfase no último, a seção seguinte analisará de forma compartimentada a efetividade da diplomacia naval brasileira contemporânea, em termos de doutrina, estrutura organizacional e processos, relacionados às ações e às atividades realizadas pela MB entre janeiro de 2020 e junho de 2023.

Por fim, a terceira seção desse bloco apresentará as conclusões parciais provenientes da combinação das abordagens sistêmica e compartimentada sobre a diplomacia naval brasileira, com a finalidade de contribuir para a fase prescritiva da pesquisa, a ser retratada no capítulo seguinte.

3.1 Uma abordagem sistêmica

Por meio de uma visão sistêmica, essa seção busca entender e analisar de forma integrada os processos inter-relacionais entre os setores diplomático e de defesa brasileiros⁴⁹ – esse último, limitado ao MD e à MB – no que tange à efetividade da diplomacia naval. Essa articulação diplomático-militar, representada graficamente na FIG. 6, engloba dois tipos

⁴⁸ O MRE é também conhecido por Itamaraty, nome que advém de sua antiga sede no Rio de Janeiro, antiga capital da República, um casarão neoclássico originalmente pertencente a Francisco José da Rocha Leão, Conde de Itamaraty (CASTRO, 2009).

⁴⁹ O setor diplomático é composto pelo conjunto de órgãos do MRE no Brasil e no exterior (BRASIL, 2023a, pp. 2-5). Por sua vez, o setor de defesa é constituído pelo MD e integrado pela MB, pelo Exército Brasileiro – EB – e pela Força Aérea Brasileira – FAB (MD, 2020, p. 45).

distintos de processos. O primeiro refere-se aos alinhamentos entre os instrumentos públicos de política nacional e entre os documentos de planejamento estratégico daqueles setores. Já o segundo tipo compreende os mecanismos de interação entre os elementos organizacionais das estruturas burocráticas do MRE, do MD e da MB que tratam de temas de interesse comum, relativos à atuação da MB em apoio à política externa, incluindo as relações pessoais entre os pontos de contato designados por cada órgão daquelas instituições para executar tal articulação no nível estratégico do governo federal. Assim sendo, o foco da análise não será nas organizações, mas na interação entre elas e nos resultados dessa interação.

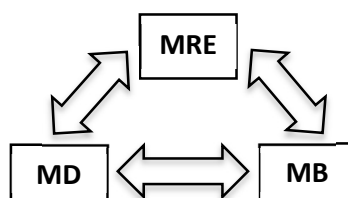


FIGURA 6 – Articulação diplomático-militar relacionada à diplomacia naval
Fonte: elaboração própria.

Iniciando pelos documentos nacionais infralegais de mais alto nível, identifica-se que a política externa brasileira não está formalmente articulada em um documento divulgado e disponibilizado ao público. Ela é transmitida indiretamente por meio de discursos, artigos e entrevistas de líderes governamentais, principalmente do Presidente da República e do Chanceler (MRE, [2023a]). Em compensação, considera-se que os princípios das relações internacionais que regem a política externa brasileira estão sistematizados pelo artigo 4º da Constituição Federal de 1988⁵⁰. Silva (2013, p. 15) argumenta que os dez incisos e o parágrafo único desse artigo “explicitam os valores e a tradição brasileira nas suas relações com outros Estados”, trazendo “uma inovação importante em relação às constituições brasileiras anteriores”, com importância crescente, não somente no plano internacional, mas também internamente ao País.

Em que pese a forma difusa de expressão da política externa brasileira, a PND, desde sua primeira versão em 1996, denominada de Política de Defesa Nacional, e a END, desde sua origem em 2008, são formuladas levando-se em conta os objetivos e os princípios da política

⁵⁰ Tais princípios são: “I - independência nacional; II - prevalência dos direitos humanos; III - autodeterminação dos povos; IV - não-intervenção; V - igualdade entre os Estados; VI - defesa da paz; VII - solução pacífica dos conflitos; VIII - repúdio ao terrorismo e ao racismo; IX - cooperação entre os povos para o progresso da humanidade; X - concessão de asilo político” (BRASIL, 1988, p. 1).

externa⁵¹ (MD, 2020, pp. 9, 32-33). Tais documentos reiteram os princípios das relações internacionais, com ênfase nos da solução pacífica das controvérsias, da segurança internacional e da promoção da paz, bem como os do multilateralismo, da integração regional, da projeção do país no concerto das nações e da ampliação de sua inserção em processos decisórios internacionais (CANDEAS, 2022, p. 55). A PND e a END buscam a sinergia com a política externa brasileira, atuando como partes essenciais e interdependentes, com o propósito de contribuir para o atingimento dos interesses nacionais e para um Brasil mais forte e influente no mundo, fomentando o “permanente esforço de articulação diplomático-militar” (MD, 2020, p. 11).

Nesse sentido, é arrazoado afirmar que as políticas externa e de defesa são formuladas considerando fundamentos basilares:

[...] ambas necessitam estar centradas em uma base comum de entendimento a respeito do papel a ser exercido pelo Estado no plano internacional (entendimentos que devem emanar do poder político e estar respaldadas por ele, em acordo com as normas constitucionais); a partir dessa base comum, o planejamento das políticas setoriais decorrentes (da política externa e da política de defesa, com seus componentes naval, terrestre e aéreo) deve guardar aderência aos princípios gerais que o embasam, não havendo incompatibilidade entre eles. (ALSINA JUNIOR, 2006, p. 79, grifo do pesquisador).

O componente naval da política setorial de defesa é a Política Naval, que traz explícita adesão aos princípios das relações internacionais brasileiras, definindo pressupostos claramente direcionados para o apoio à política externa (MB, 2019, pp. 20-21). Esse alinhamento entre a PND, a END e a Política Naval, sob a ótica do pesquisador, está sintetizado no QUADRO 1, por meio do qual são apresentados os três Objetivos Nacionais de Defesa – OND – voltados para a política externa, as cinco Estratégias de Defesa – ED – correlacionadas aos OND, as onze Ações Estratégicas de Defesa – AED – atreladas às ED e os seis pressupostos advindos da Política Naval que se relacionam às AED (MB, 2019; MD, 2020). Ressalta-se que um pressuposto pode contribuir para mais de uma AED, o mesmo ocorrendo com as AED em relação às ED e com essas em relação aos OND, isto é, a correlação entre eles é matricial.

⁵¹ A PND e a END são atualizadas a cada quatro anos e apresentadas ao Congresso Nacional para apreciação, conforme prevê a Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999 e suas alterações (BRASIL, 1999). As últimas edições apreciadas pelo Congresso são as de 2016 (BRASIL, 2018a). Em 30 de junho de 2023, as versões de 2020 encontravam-se na Câmara dos Deputados para apreciação, após terem sido ratificadas pelo Senado Federal (MD, 2020; SENADO FEDERAL, 2022).

Os significativos percentuais de OND, ED, AED e pressupostos que se relacionam com a política externa, conforme apresentado na TAB. 1, bem como o notório alinhamento entre eles, representado no QUADRO 1, denota a articulação entre aquela política e a PND, a END e a Política Naval. Outrossim, a articulação entre tais políticas, com base em metas comuns, é um processo relevante para a verificação do primeiro fator de efetividade da diplomacia naval, uma vez que oferece os próprios OND como referência para a identificação dos ganhos para a política externa, e para a sociedade, a serem mensurados.

TABELA 1
OND, ED, AED e pressupostos voltados para a política externa

OND (PND)	ED (END)	AED (END)	Pressupostos (Política Naval)
Total: 8	Total: 18	Total: 86	Total: 20
Política externa: 3 (38%)	Política externa: 5 (28%)	Política externa: 11 (13%)	Política externa: 6 (30%)

Fonte: MB, 2019; MD, 2020.

Nota: Dados trabalhados pelo pesquisador.

De modo complementar à articulação diplomático-militar normativa descrita no QUADRO 1, entende-se ser possível discernir os ganhos esperados para a política externa, resultantes da diplomacia naval, a partir da avaliação combinada dos documentos de planejamento estratégico do MRE, do MD e da MB, elaborados no contexto do PPA 2020-2023⁵². Tais documentos são, respectivamente, o PEI-MRE 2020-2023, o PESD 2020-2031 e o PEM 2040. No tocante à diplomacia naval, o PESD 2020-2031 e o PEM 2040 apresentam, cada, um objetivo estratégico institucional de apoio à política externa, quais sejam na devida ordem, o Objetivo Setorial de Defesa – OSD – 4 e o OBNAV 5, que, juntos, contribuem para dois programas finalísticos⁵³ do PPA 2020-2023, sob responsabilidade do MD, o “6011 – Cooperação com Desenvolvimento Nacional” e o “6012 – Defesa Nacional”⁵⁴ (BRASIL, 2019; MB, 2020c; MD, 2019a). No que lhe diz respeito, o PEI-MRE 2020-2023, em contribuição ao programa finalístico “2216 – Política Externa” do PPA 2020-2023, cuja responsabilidade é do MRE, possui três objetivos estratégicos que denotam ganhos concretos e palpáveis para a

⁵² “O PPA 2020-2023 reflete políticas públicas, orienta a atuação governamental e define diretrizes, objetivos, metas e programas” (BRASIL, 2019, p. 3).

⁵³ Um programa finalístico é o “conjunto de ações orçamentárias e não orçamentárias, suficientes para enfrentar problema da sociedade, conforme objetivo e meta” (BRASIL, 2019, p. 1).

⁵⁴ O PEM 2040 está alinhado ao conteúdo dos Programas 6011 e 6012, contidos no PPA, e ao PESD (MB, 2022b).

política externa e que são apoiados pelas ações estratégicas decorrentes do OSD 4 e do OBNAV 5. A FIG. 7 representa, no entendimento do pesquisador, essa articulação diplomático-militar no âmbito do planejamento governamental de médio prazo.

O alinhamento entre as Ações Setoriais de Defesa – ASD, decorrentes do OSD 4 do PESD 2020-2031, e as AEN, advindas do OBNAV 5 do PEM 2040, com os Objetivos Estratégicos – OE – 04, 05 e 06 do PEI-MRE 2020-2023, sob a perspectiva do pesquisador, está condensado no QUADRO 2. Ainda que haja lacunas na coluna das AEN, é possível identificar, nesse compêndio, que os OE e as ASD podem ser considerados outras opções objetivas para o reconhecimento dos ganhos para a política externa a serem mensurados, um dos três fatores da aferição de efetividade das ações e atividades de diplomacia naval, segundo a visão combinada dos modelos teóricos de Coutau-Bégarie e de Rowlands.

Com relação à mensurabilidade dos resultados da diplomacia naval, ou seja, dos ganhos para a política externa, Coutau-Bégarie e Rowlands concordam que tal mensuração depende da relação entre a estratégia da ação – tipo de atividade, meios e recursos envolvidos – e a estratégia declaratória adotada para transmitir a mensagem diplomática pretendida. Depreende-se que a mensurabilidade dos resultados da diplomacia naval, segundo o referencial teórico desta pesquisa, depende da percepção acerca da reação do público-alvo, incluindo os atores direta e indiretamente envolvidos, para cada atividade realizada ou para um conjunto de atividades de diplomacia naval inter-relacionadas em um determinado contexto. Tal reação pode ser explícita ou tácita e sua percepção decorre do processo interpretativo de cada indivíduo que a observa. E, em última análise, depende da comparação dos ganhos para a política externa que foram percebidos com aqueles previamente pretendidos, que, por seu turno, no caso do Brasil, podem advir dos OND, previstos na PND, dos OE do PEI-MRE ou das ASD do PESD (QUADROS 1 e 2).

A MB, por meio do PEM 2040, compreende esse caráter pouco tangível dos resultados da diplomacia naval, ao enfatizar que os efeitos não são claramente visíveis e por vezes manifestam-se em prazos dilatados (MB, 2020c, p. 38). Entretanto, o Capitão de Mar e Guerra Washington Luiz de Paula Santos, Encarregado da Divisão de Diplomacia Naval do Estado-Maior da Armada – EMA⁵⁵, explica, em sua entrevista⁵⁶, que a metodologia de mensuração de

⁵⁵ O EMA é o Órgão de Direção-Geral da MB, ao qual compete, entre outras atribuições, a de elaborar a doutrina, a política e o planejamento estratégico da Força (BRASIL, 2005). A Divisão de Diplomacia Naval é uma das três divisões que pertencem à Subchefia de Assuntos Internacionais do EMA (MB, 2023a).

⁵⁶ As entrevistas, concedidas por mensagem eletrônica, constam nos apêndices deste trabalho.

resultados das ações e das atividades de diplomacia naval envolve indicadores que são objetivos e, portanto, não dependem de interpretação (APÊNDICE A).

Coutau-Bégarie (2010) e Rowlands (2019) explicam que a diplomacia naval, sendo uma ferramenta de comunicação, pode transmitir mensagens diplomáticas de postura amistosa, com efeitos variando entre assistência, atração, cooperação, reafirmação e prestígio; de postura inamistosa, com efeitos de dissuasão ou de coerção; ou algo intermediário, como a persuasão. Tendo os dois autores como base, há que se verificar o segundo fator de análise da efetividade da diplomacia naval, ou seja, como a MB poderia obter o mais claro entendimento possível, no nível estratégico, sobre a mensagem diplomática que se pretende transmitir para cada ator, direta ou indiretamente envolvido na ação de diplomacia naval, de modo a obter os ganhos pretendidos para a política externa.

Não obstante a autonomia da MB⁵⁷ para definir a mensagem de seu interesse a ser transmitida para cada ator envolvido na ação ou na atividade de diplomacia naval, essa Força Singular busca intensificar o relacionamento com o MRE, “visando à obtenção de uma adequada coordenação das atividades afetas a ambas as instituições” (MB, 2017b, p. 8-1). Nesse diapasão, Esperança Junior (2011, p. 54) argumenta que se torna “racional e essencial que os pensamentos dos militares e diplomatas, atinentes à defesa e ao emprego político do poder militar, sejam convergentes, sinérgicos e discutidos de forma coordenada”. Santos (2023) e Silva (2015, p. 189) reforçam esse entendimento ao defender a necessidade de coordenação interministerial para a coerência na ação ou atividade de diplomacia naval e, por conseguinte, da mensagem diplomática que se pretende transmitir. Segundo Santos (2023), essa coordenação também se aplica aos assuntos da Autoridade Marítima⁵⁸. Dessa forma, torna-se relevante avaliar o segundo tipo de articulação diplomático-militar, que compreende os mecanismos de comunicação e de interação entre os elementos organizacionais das estruturas do MRE, do MD e da MB, incluindo as relações pessoais entre seus representantes.

Na função burocrática do aparato estatal brasileiro, o MRE tem a competência de formular a política internacional do País, sendo o “órgão federal encarregado de coordenar,

⁵⁷ Segundo Silva (2014, p. 155), o grau de institucionalização e as capacidades logísticas e operacionais das Forças Armadas possibilitam-lhes uma relativa autonomia nas relações internacionais. Adicionalmente, o próprio MD estabelece que “quando a atividade internacional envolver apenas uma Força, o gerenciamento será de responsabilidade da respectiva Força” (MD, 2017b, p. 9).

⁵⁸ À MB cabem atribuições subsidiárias particulares relacionadas à Autoridade Marítima, cuja competência do trato dos assuntos relacionados a tais atribuições é do Comandante da Marinha (BRASIL, 1999).

na administração pública, os assuntos concernentes às relações externas do país” (MRE, 2022, pp. 1 e 3, grifo do pesquisador). Mais especificamente, no que diz respeito à coordenação interministerial, o MRE tem as atribuições de:

[...] II - coordenar os entendimentos de caráter ou nível técnico, entre órgãos e entes públicos brasileiros e agências de governos estrangeiros, ou de organismos internacionais, inclusive nas áreas comercial, econômica, financeira, jurídica, científica, técnica, tecnológica e cultural; [...]

IV - promover a instituição de comissões e grupos de trabalho interministeriais de natureza executiva ou consultiva; [...]. (MRE, 2022, p. 3, grifos do pesquisador).

Nessa conjunção, Farias e Ramanzini Junior (2015) explicam o recente processo de “horizontalização” da política externa brasileira, caracterizado pelo crescente estreitamento do diálogo do MRE com os demais órgãos, secretarias e ministérios. Isso decorre das “forças sistêmicas que afetam a tomada de decisões de política externa, como mudanças importantes no regime político, o processo de globalização e as mudanças no sistema internacional” (FARIAS e RAMANZINI JUNIOR, 2015, p. 16).

Uma pesquisa no banco de dados de notícias do sítio eletrônico oficial do MD (MD, [2023d]) apontou para uma primeira tentativa de institucionalização interministerial para coordenar as agendas de defesa e de política externa no Brasil em outubro de 2015, quando houve uma reunião entre os Ministros da Defesa e das Relações Exteriores à época – Aldo Rebelo e Embaixador Mauro Vieira, respectivamente – para tratar de cooperação internacional entre as duas pastas (MD, 2015b). Em novembro de 2016, Raul Jungmann e José Serra, Ministro da Defesa e Chanceler, respectivamente, se reuniram, com a presença do então CM, Almirante de Esquadra Eduardo Bacellar Leal Ferreira, e dos demais Comandantes de Forças Singulares, “para definir uma agenda internacional convergente de defesa e segurança”, ocasião em que criaram um mecanismo de coordenação interministerial e aprovaram a realização de seminários sobre temas estratégicos e outros ligados à base industrial de defesa (MD, 2016a). Tratava-se, portanto, de vultosas articulações diplomático-militares entre os representantes de mais alto nível das estruturas organizacionais do MRE, MD e MB.

Como desdobramento das deliberações da reunião interministerial anterior, foram conduzidos dois seminários de coordenação entre o MRE e o MD. O primeiro, em dezembro de 2016, foi organizado pelo Instituto Brasileiro de Estudos de Defesa Pandiá Calógeras – IBED-MD – e pelo Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais – IPRI-MRE – e, de acordo com

Raul Jungmann, contribuiu para “discutir conceitos, abordagens, convergências e divergências entre o Itamaraty e o setor de defesa” (MD, 2016b). Em março de 2017, ocorreu o segundo seminário, nos mesmos moldes do anterior (FRIZZERA, 2018, p. 27). Já em novembro de 2017, na esteira da iniciativa de aproximação entre o MRE e o MD do ano anterior, foi realizada outra reunião entre os respectivos Ministros, dessa vez tendo Aloysio Nunes Ferreira no cargo de Chanceler (MD, 2017a; MRE, 2017). Ainda na gestão do Ministro Raul Jungmann, houve a promulgação da Diretriz de Defesa para a Área Internacional – DIRDAI – do MD, evidenciando a preocupação da pasta com a ampliação da sinergia entre a PND e a política externa e com o relacionamento e a atuação integrada entre o setor de defesa e o MRE (MD, 2017b).

Nesse curto período entre 2015 e 2017 observou-se uma tentativa de institucionalização da comunicação, no nível mais elevado, entre o MRE e o MD, com a participação da MB. Embora aparentemente não tenha continuado nos anos seguintes, conforme afirmam a Ministra de Segunda Classe Viviane Rios Balbino, ex-assessora do Chefe de Gabinete do MD (BALBINO, 2023), e o Capitão de Mar e Guerra Haron Jorge Alves Cavalcante, atual Assessor Militar do MD junto ao MRE (CAVALCANTE, 2023), esse processo influenciou positivamente a articulação diplomático-militar em níveis inferiores da estrutura burocrática das três instituições, sendo mais expressiva a que toma forma nos regimentos internos dos seus respectivos órgãos.

Começando pelo MRE, viu-se que sua estrutura organizacional tem sido ampliada para atender a temas de defesa, em consonância com a evolução da horizontalização da política externa defendida por Farias e Ramanzini Junior (2015). Em 2010, foi criada, junto ao Gabinete do Secretário Geral, uma Coordenação-Geral de Assuntos de Defesa – CGDEF, para estabelecer contato permanente com o MD (SILVA, 2014). Até então, “os assuntos de defesa estavam dispersos em várias áreas do Itamaraty” (ROCHA, 2019 *apud* GONÇALVES, 2019, p. 181). Progressivas evoluções, a partir da criação da CGDEF, culminaram no Departamento de Assuntos Estratégicos, de Defesa e de Desarmamento – DDEF, subordinado à Secretaria de Assuntos Multilaterais Políticos – SAMP (BRASIL, 2023a). Cabe ressaltar que o DDEF tem a atribuição de coordenar com o MD e Forças Singulares os temas de defesa e estratégico-militares afetos à política externa (MRE, 2022). No tocante ao relacionamento do MRE com a MB, representantes de ambas as instituições ressaltam, em suas entrevistas, o relevante papel da Divisão de Assuntos de Defesa – DADF – e da Divisão do Mar, da Antártida e do Espaço –

DMAE, ambas subordinadas ao DDEF (SANTOS, 2023; SCHMITZ, 2023). As atribuições dessas divisões estão detalhadas no item 3.7 do APÊNDICE A.

Identifica-se, no Regimento Interno da Secretaria de Estado das Relações Exteriores, dezesseis atribuições e competências no âmbito da SAMP, com ênfase no DDEF e em suas divisões subordinadas, que estão diretamente relacionadas à coordenação do MRE com o MD e com a MB (MRE, 2022). O extrato do organograma do MRE, destacando a SAMP e suas divisões que promovem tal coordenação, encontra-se na FIG. 8.

Em contrapartida, o MD também vem buscando institucionalizar competências e atribuições de seus elementos organizacionais direcionadas para a coordenação com o DDEF do MRE e suas divisões subordinadas. Em 2014, o MD publicou em seu sítio da internet que as políticas externa e de defesa são complementares e indissociáveis, fomentando, desde então, a aproximação das áreas de inteligência e de planejamento do MD e do MRE (CARVALHO, 2016, p. 508). O Regimento Interno do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas – EMCFA, órgão de assessoramento do MD, estabelece dezesseis competências afetas à articulação diplomático-militar com o MRE e outras dezenove com a MB, que envolvem assuntos internacionais de interesse mútuo ou ações em apoio à política externa (MD, 2019b). Tais atribuições estão concentradas na Chefia de Operações Conjuntas – CHOC, na Chefia de Assuntos Estratégicos – CAE – e, no que tange à importação e exportação de Produtos de Defesa – PRODE, na Chefia de Logística e Mobilização – CHELOG⁵⁹. Os representantes do MD e da MB destacam, em suas entrevistas, a importância da coordenação diplomático-militar com a Subchefia de Assuntos Internacionais – SCAI – e com a Subchefia de Organismos Internacionais – SCOI, ambas subordinadas à CAE (CAVALCANTE, 2023; SANTOS, 2023). A FIG. 9 apresenta a estrutura organizacional do EMCFA, com destaque para os elementos organizacionais citados neste parágrafo.

Por seu turno, a MB também se reestruturou para aperfeiçoar as ações que envolvem a articulação com o MRE e o MD. Resultado do processo de racionalização e transformação da Marinha, a estrutura organizacional do EMA foi reformulada, em abril de 2022, incluindo a criação da Subchefia de Assuntos Internacionais, com o propósito de concentrar, otimizar e aprimorar os processos relacionados aos assuntos internacionais, e por sua vez, de diplomacia naval (MB, 2022a; SANTOS, 2023). Em que pese esse relevante avanço, o Regimento Interno

⁵⁹ O MRE atua em conjunto com o MD, por meio da CHELOG, na Política Nacional de Exportação e Importação de Produtos de Defesa – PNEI-PRODE (BRASIL, 2018b).

do EMA não institucionaliza a responsabilidade pela condução da articulação diplomático-militar (MB, 2023a), que é exercida tacitamente pela Subchefia de Assuntos Internacionais (SANTOS, 2023). É possível identificar, nesse documento, apenas uma competência relacionada à coordenação com o MRE, que aborda a participação de estrangeiros em cursos e estágios da MB, cuja atribuição é da Subchefia de Organização. Por outro lado, Schmitz (2023) relata que a DMAE do MRE também trata com as Subchefias de Estratégia, de Assuntos Internacionais e de Assuntos Marítimos do EMA. Em relação à coordenação dos assuntos de diplomacia naval com o MD, são identificadas quatro, dentre sete atribuições, que são de competência da Subchefia de Assuntos Internacionais (MB, 2023a). O organograma do EMA está representado na FIG. 10.

TABELA 2
Atribuições e competências relacionadas à coordenação diplomático-militar

MRE	com o MD: 13	MD	com o MRE: 16	MB	com o MRE: 1
	com a MB: 3		com a MB: 19		com o MD: 7

Fonte: MB, 2023a; MD, 2019b; MRE, 2022.

Nota: Dados trabalhados pelo pesquisador.

A TAB. 2 sumariza, quantitativamente, as atribuições e competências previstas nos regimentos internos do MRE, do MD e do EMA (MB), relacionadas à coordenação diplomático-militar, que podem contribuir para a diplomacia naval. Os números evidenciam maior institucionalização do MRE e do MD, em detrimento da MB, porém são ínfimos os mecanismos formalmente sistematizados para alavancar tal coordenação. De fato, Balbino (2023, APÊNDICE D, p. 129) ressalta que “ao menos nos últimos 8 anos, essa relação passou a seguir o mesmo modelo da articulação com os demais ministérios da Esplanada: informal, salvo em negociações ou grupos de trabalho formalmente estabelecidos”. Cavalcante (2023, APÊNDICE B, p. 121) ressalta que “não há ato formal definido” para a instrumentalização da articulação entre os setores de defesa e da diplomacia, enquanto Santos (2023) e Schmitz (2023) corroboram o entendimento sobre a coordenação formal sistematizada limitar-se aos comitês e grupos de trabalho.

Por outro lado, Gonçalves (2019, p. 180) explica que a alocação de diplomatas no MD e de militares no MRE, por exemplo, contribuiu para novos “fluxos de comunicação, criando

canais que permitiram ampliar o conhecimento mútuo e facilitar a ação conjunta”, em complemento às articulações fomentadas, porém, não estruturadas, pelos regimentos internos de cada instituição. Nesse contexto, Balbino (2023) destaca que a articulação diplomático-militar poderia “ser aprimorada com o retorno de um(a) diplomata cedido(a) para o MD”, algo que, segundo a Ministra, ocorria desde algum tempo após 1999, quando o MD foi criado, e que foi interrompido com a saída do embaixador Alessandro Candeas do Gabinete do MD, em 2018. Em contrapartida, Cavalcante (2023) e Schmitz (2023) reforçam o importante papel do assessor militar do MD junto ao MRE, função que vem sendo ocupada desde 2013, para a interlocução entre o MD, incluindo a MB quando solicitado, e o MRE.

Os especialistas entrevistados ressaltaram, ainda, que há outros instrumentos que podem facilitar a coordenação, tais como, reuniões entre os representantes das três instituições e a comunicação por meio de ofícios e mensagens oficiais. Adicionalmente, argumentaram que a articulação diplomático-militar não é significativamente afetada por eventuais divergências nas relações interpessoais entre os representantes do MRE, do MD e da MB, manifestadas em termos de culturas organizacionais, de prioridades, níveis de conhecimento e de estratégias sobre questões relacionadas à defesa e à diplomacia. Na prática dessa interação, os representantes entrevistados destacaram o diálogo, com uma abordagem colaborativa focada nos valores, objetivos e compromissos comuns, para construir a confiança mútua e para identificar soluções alinhadas com os interesses de cada instituição (BALBINO, 2023; CAVALCANTE, 2023; SANTOS, 2023; SCHMITZ, 2023).

À guisa de consideração parcial, verifica-se que as competências previstas nos regimentos internos, a alocação de representantes de um setor no outro e a troca de informações por meio de documentos e reuniões, explorando o bom relacionamento institucional e interpessoal, têm sido basilares para promover mecanismos de interação, mesmo que ainda pouco instrumentalizados e sistematizados, entre os elementos organizacionais das estruturas do MRE, do MD e da MB que tratam de temas de interesse comum relativos à defesa e à diplomacia. E, que esses mecanismos poderiam ser empregados pela MB para a obtenção do entendimento necessário sobre a mensagem diplomática que se pretende transmitir para cada ator direta ou indiretamente envolvido na ação ou na atividade de diplomacia naval, e até mesmo, para buscar um entendimento comum entre as instituições sobre os ganhos pretendidos para a política externa, quando esses ganhos não emanarem dos OND, OE ou ASD, conforme discutido previamente.

Por conseguinte, foram identificados elementos que contribuem para o segundo fator de efetividade da diplomacia naval, estabelecido pela integração das teorias de Coutau-Bégarie e de Rowlands. Entretanto, esta pesquisa, incluindo as entrevistas, não reconheceu processos realizados pela MB que envolvam a definição dessa mensagem diplomática, seja de forma autônoma ou em consenso com o MRE e com o MD, como requisito para o planejamento e execução de uma ação ou atividade de diplomacia naval.

3.2 Uma abordagem compartimentada

A seção anterior descreveu a articulação diplomático-militar no Brasil, ressaltando os aspectos que contribuem para analisar a efetividade da diplomacia naval no tocante aos dois primeiros fatores discriminados nas conclusões parciais do embasamento teórico dessa pesquisa – a mensuração dos ganhos pretendidos para a política externa com a transmissão da mensagem diplomática e a melhor compreensão possível, pela MB, sobre essa mensagem a ser transmitida para o público-alvo.

O último fator a ser empregado nessa análise de efetividade é a escolha da ação ou da atividade de diplomacia naval mais adequada para transmitir a mensagem diplomática conforme compreendida e, com isso, obter os ganhos pretendidos para a política externa brasileira. Segundo Coutau-Bégarie e Rowlands, trata-se de uma decisão discricionária de “como” usar os recursos da MB diligentemente, considerando as incertezas e as contingências do cenário real, e não de empregar os meios ou os recursos navais mais simples ou menos dispendiosos.

À vista disso, as subseções seguintes empregarão os modelos teóricos de Coutau-Bégarie e de Rowlands, bem como os aspectos derivados de sua integração, como lentes para analisar, de modo compartimentado, as ações e as atividades contemporâneas de diplomacia naval na MB. Primeiramente, em termos de doutrina e, em seguida, em uma visão concreta da realidade da instituição no período entre janeiro de 2020 e junho de 2023, considerando a estrutura organizacional e os processos envolvidos.

3.2.1 Aspectos doutrinários

No esteio dos estudos sobre diplomacia naval do período da Guerra Fria, comentados no Capítulo 2, cujos focos eram nos efeitos de coerção, de influência e de prestígio, alguns

estrategistas navais brasileiros começaram a considerar e a discutir, na década de 1980, o emprego do poder naval como ferramenta política em tempo de paz (PINTO, 1989; VIDIGAL, 1980). No entanto, a expressão “diplomacia naval” somente foi incluída em documentos doutrinários da MB em 2014, por ocasião da segunda revisão da Doutrina Básica da Marinha (MB, 2014), publicação que foi substituída pela DMN em 2017 (MB, 2017a).

Cabe ressaltar que, na DMN, a diplomacia naval não é conceituada ou definida explicitamente, conforme também afirma Santos (2023), mas é uma expressão usada como sinônimo da atuação do Poder Naval em apoio à política externa (MB, 2017a, p. 5-1). Tal apoio integra a missão da MB, bem como está contido na END 2016 (MD, 2016c), e, doutrinariamente, contribui para as atividades benignas, conceito que abrange o emprego do Poder Naval com capacidades e conhecimentos especializados, de forma organizada e autossustentável, sem a violência nem o potencial de aplicação da força, e que, quando realizado no exterior, normalmente ocorre em ambiente permissivo (MB, 2017a, p. 5-1).

Já em 2020, ao reformular seu planejamento estratégico por meio do PEM 2040, a MB acentua o papel da diplomacia naval como “instrumento por excelência das relações internacionais” e fomenta a sua adoção como uma oportunidade de projeção nacional e de geração de benefícios para o País (MB, 2020c, pp. 37-39). Apesar desse incremento na valorização da diplomacia naval, o PEM 2040 não apresenta um conceito para a expressão. O auge do enaltecimento dessa atividade, pela MB, é ainda mais recente e resulta do enquadramento da diplomacia naval como um dos quatro campos de atuação do Poder Naval, pelo Almirante Olsen, CM, em sua fala na audiência pública realizada pela CRE do Senado Federal, em quatro de maio de 2023 (OLSEN, 2023). Tal declaração tampouco é acompanhada da conceituação daquela locução. Torna-se oportuno mencionar que uma diplomata com vinte anos de carreira no MRE também desconhece o emprego desse termo por parte do Itamaraty (BALBINO, 2023).

A DMN foi elaborada em conformidade com a versão de 2016 da END, cuja concepção estratégica de defesa previa a “prevalência das ações diplomáticas” (MD, 2016c, p. 32), o que, por seu turno, influenciou os fundamentos daquela estratégia no tocante à atuação do setor de defesa em apoio às ações de diplomacia (MD, 2016c, pp. 41-42). Por exemplo, o texto da END 2016 permitia a interpretação de que o “relacionamento internacional de defesa” estava no bojo das “ações de diplomacia” (MD, 2016c, p. 40), que são de competência exclusiva do MRE (BRASIL, 2023a; BRASIL, 2023b). Em consequência disso, a END limitava a atuação do

setor de defesa em contribuição às ações de diplomacia empreendidas pelo País somente aos tempos de paz, deixando de considerar os tempos de crise⁶⁰. Daí decorre, então, o enquadramento da diplomacia naval, pela DMN, como atividade benigna. Portanto, esse posicionamento doutrinário não tem aderência à tipologia de postura coercitiva de Coutau-Bégarie, que prevê a gradação do uso da força, nem ao modelo teórico de Rowlands, com sua classificação de táticas navais que se encaixam no espectro de *soft* e *hard power* de Nye, conforme visto no capítulo anterior.

A PND e a END foram atualizadas em 2020 e remetidas, pelo Poder Executivo, ao Congresso Nacional, tendo sido aprovadas pelo Senado Federal e remetidas à Câmara dos Deputados em oito de junho de 2022 (SENADO FEDERAL, 2022), porém sem que houvessem sido apreciadas por aquela Casa até 30 de junho de 2023 (CÂMARA DOS DEPUTADOS, [2023]). O QUADRO 3 apresenta a confrontação entre as últimas duas versões da END, com respeito às conexões entre as ações de defesa e as ações de diplomacia. Segue a análise dos principais aspectos dessa comparação, no entendimento do pesquisador:

(a) A nova versão da END apresenta uma concepção estratégica de defesa que, em detrimento das ações diplomáticas, apresenta a “dissuasão” como prioridade, “em tempo de paz ou de crise” (MD, 2020, p. 32, grifo do pesquisador);

(b) A END 2020 fomenta a adoção da postura estratégica da dissuasão⁶¹ como primeira opção para a defesa dos interesses nacionais (MD, 2020, p. 33). Em decorrência dessa nova primazia, os fundamentos da END 2020 que afetam a atuação do setor de defesa em apoio às ações de diplomacia foram redefinidos, passando a diferenciar explicitamente a natureza das ações diplomáticas das empregadas pela pasta da defesa nas relações internacionais, não obstante as duas possuam essencialmente o mesmo objetivo (MD, 2020, p. 44); e

(c) A versão mais atual da END anuncia que o setor de defesa atua de maneira a contribuir para as ações de diplomacia não somente em tempos de paz, mas também de crise, podendo aplicar a força em sua plenitude em caso de conflito armado⁶² (MD, 2020, p. 45), e

⁶⁰ O Glossário das Forças Armadas conceitua crise como o “Estado de tensão, provocado por fatores externos ou internos, sob o qual um choque de interesses, se não administrados adequadamente, corre o risco de sofrer um agravamento, até a situação de enfrentamento entre as partes envolvidas” (MD, 2015a, p. 80). O Manual de Gabinete de Crise da MB (MB, 2018) é aderente a tal conceito (Cf. nota 39).

⁶¹ A “estratégia da dissuasão” caracteriza-se “pela manutenção de forças militares suficientemente poderosas e prontas para emprego imediato, capazes de desencorajar qualquer agressão militar” (MD, 2015a, p. 109).

⁶² Essa abordagem da END 2020 sobre paz, crise e conflito armado é aderente ao espectro de cooperação/conflito de Till – ver FIG. 4 (nota do pesquisador).

empregando todas as expressões do Poder Nacional, de diferentes formas, inclusive com a ameaça ou o uso limitado da força, no gerenciamento de crises internacionais de natureza político-estratégica (MD, 2020, p. 32).

Considerando que o conceito de estratégia da dissuasão, segundo o Glossário das Forças Armadas, prevê a ameaça do uso da força militar (MD, 2015a, p. 109), e que a END 2020 considera que “as ações diplomáticas, apoiadas na capacidade de dissuasão, antecedem ao emprego da força na solução de contenciosos”⁶³ (MD, 2020, p. 44), depreende-se que as ações de defesa em apoio às ações de diplomacia podem englobar a ameaça ou o uso limitado da força em situações de crise. Complementando o raciocínio, considerando que a diplomacia naval é um tipo de emprego do Poder Naval em apoio à política externa, conforme ensina a DMN, e que o emprego do Poder Naval é uma ação de defesa, segundo a END, infere-se que a ação ou atividade de diplomacia naval é diferente de uma ação diplomática. Pode-se afirmar que a ação de diplomacia naval tem “efeito” diplomático, mas não a “natureza” diplomática, e, portanto, pode envolver a ameaça de se usar a força ou o seu uso de forma limitada, em situações de crise. Em outras palavras, a interpretação da nova END sugere uma revisão da doutrina da MB sobre a diplomacia naval, o que, por sua vez, resultaria em um alinhamento com os preceitos teóricos de Coutau-Bégarie e de Rowlands.

O PEM 2040, a princípio, caminha nesse sentido, pois traz o conceito de “coerção” para o âmbito desse novo campo de atuação do Poder Naval, ao argumentar que a diplomacia naval abrange “variados formatos (cooperação, persuasão e coerção)” (MB, 2020c, p. 38) e que:

A diplomacia naval robustece a autoridade estatal, representando um instrumento por excelência das relações internacionais, pois os navios têm liberdade de navegação e de presença nos diversos espaços marítimos e fluviais. Sendo comum a todas as marinhas que possuem alguma capacidade operacional, o potencial de se estender ao longo de um amplo espectro – desde o extremo da competição, na qual se encontram ações como a coerção, até o extremo da cooperação – reforça a confiança mútua, pode mitigar futuros antagonismos. (MB, 2020c, p. 38, grifo do pesquisador).

Outro ponto importante que se destaca na DMN, sobre diplomacia naval, está relacionado à dicotomia sobre as operações de paz e humanitárias. Por um lado, a publicação conceitua as operações de paz como o “emprego da força militar, em apoio a esforços diplomáticos, para manter, impor ou construir a paz em país estrangeiro”, enquadrando-a nas

⁶³ O termo “contencioso” é empregado, no Glossário das Forças Armadas, para explicar o conceito de crise (MD, 2015a, p. 80).

atividades de emprego limitado da força e dividindo-a em “cinco tipos: Diplomacia Preventiva, Promoção da Paz, Manutenção da Paz, Imposição da Paz e Consolidação da Paz” (MB, 2017a, pp. 4-10 e 4-11, grifo do pesquisador). Por outro lado, em que pese as operações de paz serem conceituadas como apoio aos esforços diplomáticos, que por sua vez apoiam a política externa, a DMN trata somente o primeiro tipo, Diplomacia Preventiva, como diplomacia naval, por ser a única que não prevê o uso da força, sendo, portanto, uma atividade benigna (MB, 2017a, pp. 4-11 e 5-2).

Essa dicotomia torna-se mais evidente com a análise dos documentos de planejamento de alto nível da MB. A Política Naval, na descrição do OBNAV 5 – apoiar a política externa, considera que:

[...] a Marinha do Brasil deve estar preparada para atender a possíveis demandas de participação em operações de paz e humanitárias, sob a égide da ONU ou outros organismos multilaterais, em consonância com os princípios e as prioridades da política externa e de Defesa do Brasil. (MB, 2019, p. 30, grifos do pesquisador).

O trecho acima está alinhado com o previsto na concepção estratégica de defesa da END 2020, conforme destacado em texto similar no QUADRO 3. Em complemento, o PEM 2040, que deriva da Política Naval, estabelece a AEN Política Externa 2 – “ampliar a participação de navios e grupamentos de Fuzileiros Navais, bem como de oficiais e praças da MB em operações de paz e humanitárias” (MB, 2020c, p. 67, grifos do pesquisador). Em outra publicação, de caráter não doutrinário, denominada “O Posicionamento da Marinha do Brasil nos Principais Assuntos de Interesse Naval” (EMA-322)⁶⁴, a MB defende que “tem apoiado a política externa brasileira atuando em operações de paz e em operações humanitárias, sob a égide de organismos internacionais”, tais como a ONU (MB, 2017b, p. 8-2). No caso das operações humanitárias, a DMN não as considera como diplomacia naval, apesar de estarem enquadradas como atividades benignas.

Aduz-se, portanto, que as operações de paz, sem discriminação por tipo, e as operações humanitárias seriam ações de diplomacia naval, o que ensejaria outro aspecto doutrinário da MB a ser revisado. Por conseguinte, essa nova interpretação estaria aderente

⁶⁴ O EMA-322 “tem o propósito de dar conhecimento ao público interno do entendimento da Alta Administração Naval sobre as questões mais relevantes de interesse da MB e orientar os titulares de Organizações Militares quanto ao posicionamento a ser adotado perante o público externo” (MB, 2017b, p. VI) e, segundo SANTOS (2023), “estabelece as diretrizes e orientações para a atuação da MB na área da diplomacia naval”.

às tipologias de diplomacia de defesa e de diplomacia política de Coutau-Bégarie, no caso das operações de paz, e de diplomacia humanitária do mesmo autor francês.

É digno de nota que a participação em missões de paz da ONU é uma das formas de atuação militar brasileira mais fomentadas nas relações externas do País, com o propósito de ampliar sua influência nos processos decisórios internacionais (MD, 2020). Essa prioridade se reflete no MRE, ao contar com a Divisão de Paz e Segurança Internacionais – DPAZ – na sua estrutura organizacional, responsável por “acompanhar, dirigir e orientar a atuação do Brasil em questões relativas à manutenção da paz das Nações Unidas” (MRE, 2022, p. 59). O MD e a MB espelham essa preocupação, nos seus planejamentos estratégicos, com o OSD 4.3.2 e a AEN Política Externa 2, respectivamente (QUADRO 2).

Continuando a análise dos aspectos doutrinários da diplomacia naval brasileira à luz do referencial teórico, identifica-se outro tópico controverso relacionado às operações de evacuação de não combatentes, que na DMN está compreendida nas atividades do Poder Naval de emprego limitado da força e, portanto, fora do escopo da diplomacia naval (MB, 2017a, p. 4-13). Entretanto, o texto doutrinário sobre esse tipo de operação remete ao princípio da não intervenção, adotado pelo Brasil nas relações internacionais, exigindo o respaldo de um mandato da ONU para sua legitimidade quando a atuação for em ambiente incerto ou hostil (MB, 2017a, p. 4-15), algo que está intrinsecamente ligado à política externa. Com efeito, a publicação EMA-322 considera a evacuação de não combatentes como uma participação do Poder Naval em apoio à política externa (MB, 2017b, p. 8-1), contradizendo a orientação doutrinária emanada no mesmo ano. Ou seja, as operações de evacuação de não combatentes poderiam ser incluídas no rol de ações e atividades de diplomacia naval, no âmbito do conceito de “diplomacia protetora” de Coutau-Bégarie e, ainda, por considerar o uso da força em algum grau, no espectro de *soft power* e *hard power* de Nye, que foi adaptado por Rowlands em seu modelo teórico.

A última particularidade doutrinária dessa análise sobre a diplomacia naval brasileira trata das principais formas de emprego do Poder Naval em apoio à política externa do País. Além da diplomacia preventiva já mencionada, a DMN destaca as seguintes atividades:

- realizar operações no exterior, com ação de presença em áreas de interesse;
- mostrar bandeira com os meios navais, os quais atuam como “embaixadores” do Brasil em portos estrangeiros selecionados sob critérios político-estratégicos;
- receber visita de navios de guerra de Marinhas amigas;

- promover assistência técnico-militar com Forças Armadas (FA) estrangeiras, por meio de cursos, estágios, conclave, simpósios, intercâmbios, inspeções técnicas ou administrativas, Grupos de Assessoramento Técnico (GAT), Missões de Assessoria Naval (MAN), dentre outras opções;
- integrar reuniões de Estados-Maiores, Comitês Navais, Conferências Navais, dentre outros congêneres, nos níveis estratégico, operacional e tático;
- realizar exercícios e jogos de guerra bilaterais e multilaterais, aprimorando a interoperabilidade com Marinhas amigas;
- conduzir operações em razão de compromissos internacionais; e [...]. (MB, 2017a, p. 5-2).

Percebe-se, na lista acima, a presença de ações e de atividades de diplomacia naval compatíveis com aquelas consideradas por Rowlands como mais próximas do *soft power* no espectro de Nye e listadas em seu modelo teórico (FIG. 5) como visitas, exercícios, assistência e interoperabilidade. Ao mesmo tempo, identificam-se atividades categorizadas por Coutau-Bégarie como “diplomacia permanente”, com prevalência do tipo “diplomacia de rotina” – exercícios, operações, jogos de guerra, visitas, mostrar bandeira – e do tipo “diplomacia de defesa” – assistência técnico-militar, reuniões de Estados-Maiores, comitês e conferências navais, que são de natureza não coercitiva, sem o uso da força e, predominantemente, realizadas em tempo de normalidade. Ressalta-se que a DMN não abrange o conceito de “diplomacia de defesa” (MB, 2017a), tampouco essa conceituação é explicitamente adotada pelo MD (CAVALCANTE, 2023; MD, 2015a).

Dessa forma, é possível inferir que as ações e atividades de diplomacia naval na MB, previstas em sua doutrina, sob a lupa dos modelos teóricos de Coutau-Bégarie e de Rowlands, atendem parcialmente ao terceiro fator de análise da efetividade, haja vista que não abrangem a ameaça ou o uso da força, o emprego em tempo de crise e efeitos coercitivos. E pode-se aduzir, ainda, que a eventual inclusão das operações de paz e de evacuação de não combatentes na lista de opções para atuação do Poder Naval no campo da diplomacia naval mitigaria esse hiato doutrinário.

A subseção seguinte abordará as ações e atividades de diplomacia naval de maior relevância, no entendimento deste pesquisador, realizadas pela MB no período entre janeiro de 2020 e junho de 2023, incluindo aspectos relacionados à estrutura organizacional da MB, no nível estratégico, e aos processos voltados para a orientação, supervisão e coordenação de tais ações e atividades.

3.2.2 Ações e atividades de diplomacia naval brasileira entre janeiro de 2020 e junho de 2023

Carvalho (2016, p. 510) argumenta que a Marinha tende a ser a mais internacional das forças armadas de um país. De fato, a abordagem teórica apresentada no capítulo anterior é contundente sobre esse destacado papel diplomático das Marinhas. No Brasil, a MB tem tido práticas sólidas nas relações internacionais, que estão no cerne da configuração contemporânea do aparato naval brasileiro (CARVALHO, 2016, p. 507).

Em complemento às ações e atividades de diplomacia naval previstas na doutrina da MB, conforme comentado na subseção pregressa, a publicação EMA-322 acrescenta as operações de paz, operações humanitárias, evacuação de não combatentes e programas de desminagem humanitárias (MB, 2017b, pp. 8-1 a 8-3). Em termos concretos, o Encarregado da Divisão de Diplomacia Naval do EMA aponta para outras opções, tais como: apoios prestados pela MB às diversas Marinhas; participação de militares da MB em cursos e intercâmbios no exterior; atuação dos Adidos Navais do Brasil no exterior; e participação ativa nos diversos fóruns e organismos internacionais (SANTOS, 2023).

Preliminarmente, a combinação das alternativas previstas na DMN com as da publicação EMA-322 e com aquelas elencadas na entrevista do especialista da MB revela um número maior de ações e atividades que não envolvem, necessariamente, o emprego de meios navais. Com base nesse repertório de ações e atividades de diplomacia naval, doutrinárias ou não, será feita uma breve análise das mais significativas realizadas pela MB no período entre janeiro de 2020 e junho de 2023, de forma a ampliar aquela avaliação inicial e obter conclusões complementares. Adicionalmente, serão identificados os setores do EMA com alguma competência para tratar cada tipo de ação ou atividade analisada e, eventualmente, serão tecidos comentários sobre os processos administrativos envolvidos.

TABELA 3

Quantidade de militares da MB que contribuiram para missões de paz da ONU

2020	2021	2022	2023 (até junho)
Individual: 11	Individual: 11	Individual: 13	Individual: 14
Secondment: 4	Secondment: 4	Secondment: 4	Secondment: 4
Tropa: 230	Tropa: –	Tropa: –	Tropa: –

Fonte: SANTOS, 2023.

Nota: Dados trabalhados pelo pesquisador.

Começando pelas missões e operações de paz, não contempladas nos estudos de Rowlands, porém classificadas como “diplomacia de defesa” por Coutau-Bégarie, Santos (2023) não discrimina os diferentes tipos de missão de paz previstos na DMN, considerando todos eles no rol de atividades de diplomacia naval. E afirma que a MB contribuiu, no período em análise, com militares em missões individuais, do tipo *secondment*⁶⁵ e com tropas, conforme demonstra a TAB. 3. Em que pese a previsão doutrinária comentada anteriormente, relacionada aos tipos de missões de paz, a análise qualitativa da participação da MB nessas missões, com base nos registros disponibilizados pelo MD em seu sítio oficial na internet, aponta para o emprego de militares da MB em missões de manutenção da paz, como a Missão de Estabilização das Nações Unidas na República Democrática do Congo – MONUSCO⁶⁶ – e a Missão de Estabilização Integrada Multidimensional das Nações Unidas na República Centro-Africana – MINUSCA⁶⁷. Tal constatação está coerente com a tradição da MB que se iniciou no final da década de 1940, totalizando, desde então, 12.452 militares em missões de manutenção e de consolidação da paz, não só da ONU, como da Organização dos Estados Americanos – OEA e de outros organismos multinacionais, o que corresponde a cerca de 22% de todas as contribuições militares brasileiras, computadas até março de 2023 (MD, [2023b]).

O expressivo valor referente à contribuição com tropas em 2020 e a descontinuidade nos anos seguintes devem-se ao fato de aquele ano ter sido o último da participação da MB com um Oficial-General no comando e com um meio naval na Força-Tarefa Marítima da Força Interina das Nações Unidas no Líbano – FTM-UNIFIL⁶⁸, também classificada como missão de manutenção da paz e não de diplomacia preventiva, dentre os tipos previstos na DMN (MB, 2020a; UN, 2020). Essa Força-Tarefa foi criada em 2006 para atuar nas águas territoriais do

⁶⁵ O *secondment* refere-se a uma atribuição temporária ou transferência de um militar de sua organização regular para a ONU, por um período específico, durante o qual trabalha sob a supervisão das Nações Unidas em prol de missões de paz, mas continua a ser militar da força armada de origem (UN, [2023]).

⁶⁶ O Brasil participa da MONUSCO desde julho de 2013, tendo exercido seu comando três vezes com Oficial-General do EB e contribuído com 114 militares das três Forças Singulares, sendo quatro da MB. Desde 2019, o Brasil tem desdobrado uma Equipe Móvel de Treinamento do EB, com a função de difundir conhecimentos de operações em ambiente de selva para as tropas constituintes da MONUSCO (MD, [2023b]).

⁶⁷ O Brasil participa da MINUSCA desde abril de 2014, tendo contribuído com 74 militares das três Forças Singulares, sendo treze da MB (MD, [2023b]).

⁶⁸ A UNIFIL foi estabelecida em 1978 pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas – CSNU, sob as Resoluções 425 e 426, para confirmar a retirada israelense do Líbano, restaurar a paz e a segurança internacionais e ajudar o governo libanês a retomar a sua autoridade efetiva na área. Após a guerra de julho-agosto de 2006, o CSNU adotou a resolução 1701 para reforçar a missão e criou a FTM-UNIFIL, para monitorar o tráfego ao largo da costa libanesa, com vistas a evitar violações ao embargo de armas aplicado ao Líbano, e para treinar os quadros da Marinha de Guerra libanesa (UN, 2022c).

Líbano e em águas internacionais, sendo a primeira e única operação de paz da ONU a possuir um componente naval. A partir de 2011, um Almirante da MB passou a exercer o comando da FTM-UNIFIL, acompanhado de um navio de guerra para ser seu navio-capitânia com sua aeronave orgânica, em sistema de rodízio a cada seis meses (MB, 2020a). O Brasil, por intermédio da MB, foi o único país não integrante da OTAN a comandar a FTM-UNIFIL, reforçando por quase dez anos ininterruptos suas responsabilidades na garantia da paz e, com isso, valorizando sua imagem no concerto das nações

Retomando a discussão sobre a ameaça ou o uso da força em atividades e ações de diplomacia naval, incluindo os seus efeitos coercitivos, o sítio eletrônico da ONU sobre a UNIFIL explica que:

[...] a UNIFIL pode, sob certas circunstâncias e condições, recorrer ao uso proporcional e gradual da força para garantir que sua área de operações não seja utilizada para atividades hostis; para resistir às tentativas por meios contundentes de impedir que a UNIFIL desempenhe suas funções sob o mandato autorizado pelo Conselho de Segurança; para proteger o pessoal, instalações, estruturas e equipamentos da ONU; [...].⁶⁹ (UN, 2022c, Online, grifo e tradução do pesquisador).

A elucidação da ONU sobre essa polêmica questão corrobora os entendimentos de Coutau-Bégarie e de Rowlands sobre o fato de a diplomacia naval não se limitar às atividades que se isentam de usar a força. Além disso, a participação brasileira em outras operações de paz com mandatos regidos, parcial ou totalmente, pelo Capítulo VII da Carta das Nações Unidas, que autoriza o uso da força, como a Missão das Nações Unidas para Estabilização do Haiti – MINUSTAH⁷⁰, a MONUSCO e a MINUSCA⁷¹, denota a flexibilização dos princípios constitucionais de política externa ao longo do tempo e o posicionamento mais maleável da diplomacia brasileira nesse sentido, o que vai ao encontro do referencial teórico dessa pesquisa. No caso específico da MINUSTAH, com a devida autorização da ONU e do próprio Brasil, o batalhão brasileiro, com militares da MB, efetivamente usou a força, sobretudo entre 2005 e 2007, em apoio ao processo de pacificação de alguns bairros da capital haitiana

⁶⁹ Original em inglês: “UNIFIL may under certain circumstances and conditions resort to the proportionate and gradual use of force to ensure that its area of operations is not utilized for hostile activities; to resist attempts by forceful means to prevent UNIFIL from discharging its duties under the mandate authorized by the Security Council; to protect UN personnel, facilities, installations and equipment; [...]”.

⁷⁰ O Brasil comandou o componente militar da MINUSTAH desde o início da missão, em maio de 2004, tendo sido o país que mais enviou tropas – cerca de 38.000, sendo 6.335 da MB. A missão foi encerrada em outubro de 2017, fazendo a transição para outra de menor envergadura (MD, [2023b]).

⁷¹ As resoluções da ONU que estabeleceram a MINUSTAH, a MONUSCO e a MINUSCA foram emitidas com base na atuação do CSNU no âmbito do Capítulo VII da Carta das Nações Unidas (UN, 2004; UN, 2022a; UN, 2022b).

(HAMANN, 2016). Em relação às duas outras missões de paz, que contaram com militares em função de Estado-Maior ou de observador, ou seja, sem o envio de tropa, entende-se que tais participações contribuem para o cumprimento de missões que abrangem o uso da força, ainda que os militares brasileiros não a usem quando desdobrados.

O QUADRO 4 ressalta inúmeras atribuições relacionadas às missões e operações de paz atribuídas à Divisão de Diplomacia Naval, pertencente à Subchefia de Assuntos Internacionais do EMA, elementos organizacionais criados em 2022 como resultado do processo de racionalização e transformação da Marinha (MB, 2022a; SANTOS, 2023). Na verdade, o QUADRO 4 reforça o entendimento da MB de que tais missões e operações, independentemente do tipo, são consideradas atividades de diplomacia naval, ao mesmo tempo em que demonstra a priorização na condução dessas atividades, sendo aquelas com os processos administrativos de supervisão, coordenação e controle mais bem detalhados dentre todas as atividades afetas às relações internacionais contidas no Regimento Interno do EMA. A importância dada pela MB às missões de paz também está representada na AEN Política Externa 2, conforme comentado na subseção anterior.

A participação da MB em operações e exercícios navais combinados ou multinacionais também é uma importante forma de incrementar a interoperabilidade e, concomitantemente, serve como valioso instrumento de diplomacia, pois fortalece a confiança entre as Marinhas e Guardas-costeiras envolvidas e contribui para o estreitamento dos laços diplomáticos entre os países (MB, 2022b). Em 2020, a MB participou das operações GRAND AFRICAN NEMO⁷² e CARIBEX⁷³. Segundo o Relatório de Gestão da MB do exercício 2020, as restrições e os desafios impostos pela pandemia da COVID-19 impediram a Força Naval de participar de outros exercícios e operações combinados naquele ano (MB, 2021). Já o relatório análogo do ano seguinte destaca a realização das operações GUINEX⁷⁴,

⁷² A participação brasileira com o Navio-Patrolha Oceânico "Apa", no Golfo da Guiné, reforçou os laços de amizade com os países da costa ocidental africana, contribuiu para a segurança marítima da região e para a consolidação do Brasil como ator regional relevante (MB, 2020b).

⁷³ A operação foi conduzida pelos Navios-Patrolha "Macau" e "Bocaina", para elevar o grau de prontidão operativa com outras marinhas e reforçar os laços de amizade com países caribenhos (SZKLARZ, 2020).

⁷⁴ "Realizada de agosto a outubro de 2021, na área marítima do Golfo da Guiné, com o objetivo de incrementar as capacidades de segurança marítima entre o Brasil e os países da região, por meio de exercícios combinados e de adestramento mútuo", tendo sido empregada a Fragata "Independência" (MB, 2022b, p. 47).

BRACOLPER⁷⁵ e OBANGAME EXPRESS⁷⁶ e de outra edição da GRAND AFRICAN NEMO⁷⁷, no contexto da diplomacia naval (MB, 2022b). Por sua vez, em 2022 houve o incremento da participação da MB em operações combinadas e multinacionais, com a realização da segunda edição da GUINEX e de novas contribuições para as OBANGAME EXPRESS, GRAND AFRICAN NEMO e BRACOLPER, bem como da UNITAS LXIII⁷⁸ e da ACRUX X⁷⁹ (MB, 2023e).

A realização de operações e exercícios combinados ou multinacionais corrobora o entendimento de Rowlands sobre algumas táticas de diplomacia naval – visita, exercícios e interoperabilidade – e alinha-se à tipologia de Coutau-Bégarie em sua “diplomacia de rotina”. Tais ações e atividades de diplomacia naval apresentam, ainda, transversalidade com outros campos de atuação do Poder Naval, como o da segurança marítima, nos casos da GUINEX, OBANGAME EXPRESS e GRAND AFRICAN NEMO, e da defesa naval, nos casos da UNITAS, ACRUX e BRACOLPER (MB, 2022b; MB, 2023e). Ressalta-se, ainda, o predomínio desses exercícios e operações no Atlântico Sul e nas águas interiores do subcontinente sul-americano, que compõem o “entorno estratégico”⁸⁰ brasileiro, conceito que tem sua origem na segunda versão da PND, em 2005.

Foram identificadas outras atividades de diplomacia naval, no âmbito da “diplomacia de rotina” de Coutau-Bégarie, tais como a revista naval e a participação do Navio-Veleiro “Cisne Branco”⁸¹ no evento Velas Latinoamerica 2022, ambas em homenagem ao bicentenário de independência do Brasil. A revista naval foi realizada em dez de setembro de 2022, no Rio de Janeiro, ocasião em que o Presidente da República passou em revista a 22 navios, sendo

⁷⁵ A operação BRACOLPER (Brasil-Colômbia-Peru) ocorre desde 1974 com os propósitos de realizar exercícios navais conjuntos na trílice fronteira da Região Amazônica, de aprimorar o nível de adestramento das unidades navais das Marinhas dos três países e de contribuir para o incremento da confiança mútua e dos laços de amizade entre as nações (MB, 2022b, p. 52).

⁷⁶ Realizada na costa oeste africana, contribuiu para a consolidação do Brasil como ator regional relevante e influente (MB, 2022d).

⁷⁷ Além de promover a segurança marítima da região, a operação contribuiu para o fortalecimento das relações diplomáticas entre os países participantes (MB, 2022b, p. 53).

⁷⁸ “Criada em 1960, é considerado o exercício marítimo multinacional mais antigo organizado pelos EUA”. Em 2022, o Brasil foi coordenador e país sede. A operação contou com a participação de 5.500 militares, vinte e uma aeronaves e vinte e um navios de dezoito marinhas estrangeiras (MB, 2023e, p. 43).

⁷⁹ Operações ribeirinhas combinadas que contribuíram para o fortalecimento da imagem da MB com a população dos países envolvidos e o estreitamento da interoperabilidade entre as Marinhas participantes - do Brasil, da Argentina, do Uruguai, da Bolívia e do Paraguai (MB, 2023e, p. 46).

⁸⁰ O entorno estratégico brasileiro foi estabelecido como “área de interesse prioritário”, no âmbito dos fundamentos da PND 2020, e “inclui a América do Sul, o Atlântico Sul, os países da costa ocidental africana e a Antártica” (MD, 2020, p. 11).

⁸¹ O Navio-Veleiro Cisne Branco “exerce funções diplomáticas e de relações públicas”, representando o Brasil em eventos náuticos nacionais e internacionais (MB, [2023c]).

onze nacionais e onze estrangeiros (Argentina, Camarões, Chile, Estados Unidos, México, Namíbia, Portugal, Reino Unido e Uruguai), além de contar com a presença de Comandantes de Marinhas e Guardas-Costeiras amigas (BRASIL, 2022). Por sua vez, o evento náutico ocorreu entre fevereiro e junho de 2022, com a participação de grandes veleiros de sete Marinhas das Américas (Brasil, Argentina, Colômbia, Equador, Peru, Uruguai e México), visitando portos de dez países do continente (KWASINSKI, 2022).

Diferentemente do que ocorre com as operações de paz, a responsabilidade por orientar e acompanhar a participação da MB em operações e exercícios combinados e multinacionais, bem como de avaliar os roteiros de visita dos meios navais da MB, quando em comissão no exterior, é da Divisão de Defesa Naval e Proteção Marítima, subordinada à Subchefia de Estratégia do EMA (QUADRO 4).

A notória cooperação internacional realizada pela MB não se limita aos exercícios e operações combinados ou multinacionais. Segundo a DMN, inclui a promoção de assistência técnico-militar às Forças Armadas estrangeiras, “por meio de cursos, estágios, conclaves, simpósios, intercâmbios, inspeções técnicas ou administrativas, Grupos de Assessoramento Técnico (GAT) e Missões de Assessoria Naval (MAN), dentre outras opções” (MB, 2017a). Santos (2023) adiciona a essa lista os levantamentos hidrográficos e a doação de material. Tais atividades são classificadas como “diplomacia de defesa” por Coutau-Bégarie e estão incluídas na lista de táticas do modelo teórico de Rowlands, na categoria “assistência”.

Os principais acordos de cooperação naval assinados pelo Brasil, ainda vigentes, são com países do Atlântico Sul, mormente com os da costa ocidental africana. A exemplo do que tem ocorrido com as operações e exercícios combinados e multinacionais, há uma prevalência da atuação da MB no entorno estratégico brasileiro. Essa horizontalidade prestada pelo Brasil, por meio da MB, tem as características de não impor padrões nem adotar práticas que denotem arrogância ou paternalismo e de seguir os princípios da neutralidade, não condicionalidade e benefícios mútuos, sendo bastante apreciada entre os países parceiros na região do Atlântico Sul (AMORIM, 2016).

O caso de maior relevância é o Acordo de Cooperação Naval Brasil-Namíbia – ACNBN, estabelecido em 1994, no qual a MB coopera com a criação, organização e desenvolvimento da Marinha da Namíbia. Segundo Monteiro (2017, pp. 13-14), o ACNBN destaca-se por ser “o primeiro acordo desse tipo e porte estabelecido pelo Brasil com qualquer outro país do mundo, em que o Brasil é o protagonista”. No período em análise nesta pesquisa, constata-se

a manutenção, pela MB, de uma MAN e de um GAT de Fuzileiros Navais naquele país, com cerca de dez militares, Oficiais e Praças, em cada um dos grupos, além da capacitação e formação de militares namibianos nas escolas e centros de ensino profissional naval da MB.

A cooperação naval bem-sucedida com a Namíbia promoveu a reputação da MB perante outros países da costa oeste da África, tendo gerado novos acordos para o Brasil, na área de defesa, com África do Sul, Angola, Cabo Verde, Camarões, Guiné Bissau e São Tomé e Príncipe (ABDENUR; SOUZA NETO, 2014), com a MB contribuindo de forma mais significativa para alguns deles. Similarmente ao caso da Namíbia, a MB promove o desenvolvimento da Guarda-Costeira de São Tomé e Príncipe, por meio de uma MAN e de um GAT de Fuzileiros Navais naquele país, com cerca de dez militares, cada, bem como por meio da capacitação e formação de Praças daquela Guarda-Costeira em suas escolas e centros de ensino profissional naval (MB, [2023b]). Apoio técnico análogo é prestado, pela MB, à Guarda Costeira de Cabo Verde, com a presença naquele país de uma MAN com cerca de oito militares, e com a inclusão, em 2023, de oito militares caboverdianos no curso de graduação da Escola Naval e outros onze em cursos de formação e capacitação para Praças (MB, [2023b]). Por fim, com relação a Camarões, o banco de dados sobre os programas de cursos, intercâmbios e conclaves da MB aponta para três eixos temáticos de cooperação regulados pelo Grupo de Trabalho Brasil-Camarões, conhecido por GT-BRACAM, a saber: troca de informações sobre o domínio marítimo, com destaque para a adesão daquele país ao centro regional do Sistema de Identificação e Acompanhamento de Navios Mercantes a Longa Distância – LRIT, na sigla em inglês – coordenado pelo Brasil; apoio técnico; e formação de pessoal (MB, [2023b]).

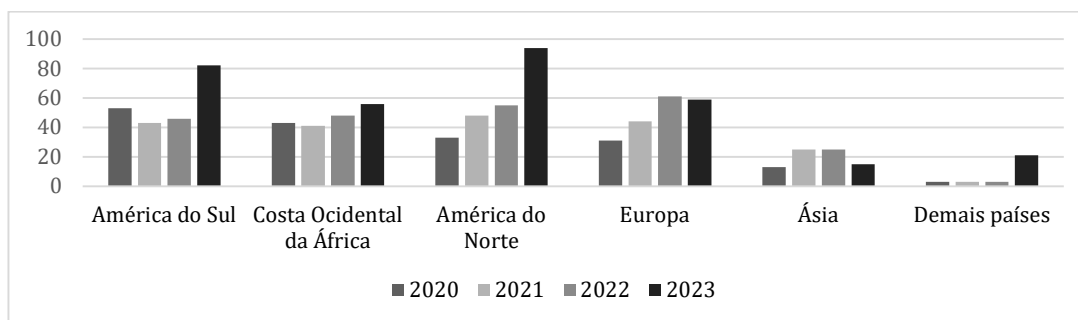
Essas cooperações navais extrapolam os benefícios gerados para as contrapartes brasileiras, principalmente no tocante ao adestramento e ao incremento das capacidades operativas das respectivas Marinhas e Guardas Costeiras. Elas são instrumentos de diplomacia naval fundamentais para elevar a imagem do Brasil em todo o continente africano, sobretudo na costa ocidental, e para promover a segurança marítima no Golfo da Guiné, evitando efeitos colaterais no País em caso de instabilidades naquela região. Em particular, no caso de Cabo Verde, favorece os interesses nacionais em face do posicionamento estratégico daquele país em relação às linhas de comunicação marítima de interesse do Brasil.

Nesse contexto, é digno de nota que o fortalecimento de outras Marinhas e Guardas Costeiras do entorno estratégico, por meio da cooperação naval, coaduna-se com os objetivos da política externa brasileira e da PND. As atividades de capacitação oferecidas pela MB, em

operações combinadas e multinacionais, em cursos no Brasil e por meio dos MAN e GAT, repercutem positivamente não apenas naqueles países, para que possam exercer plenamente as funções de patrulhamento e defesa de seus territórios e águas jurisdicionais, mas também no âmbito da ZOPACAS⁸², que será discutida com mais detalhes posteriormente. A dissuasão regional pela via da cooperação naval assume importante papel para a manutenção do Atlântico Sul como uma das raras regiões de estabilidade no mundo, em consonância com a PND 2020, com a END 2020 e com os pressupostos da Política Naval (QUADRO 1).

Com o fito de ampliar a abrangência do entendimento sobre as interações internacionais da MB e evitar algum viés indesejado, principalmente no que tange à possível interpretação de que tais relacionamentos estão restritos aos países localizados no entorno estratégico definido na PND 2020, decidiu-se por analisar estatisticamente a presença de militares da MB em outros países e a de militares estrangeiros em organizações militares da MB. A fonte para a pesquisa foi o banco de dados de programas da MB, limitado aos intercâmbios e cursos de duração igual ou superior a seis meses. Os resultados estão representados, respectivamente, nos GRAF. 1 e 2.

GRÁFICO 1
Militares da MB em missões no exterior



Fonte: MB, [2023b].

Nota: Dados trabalhados pelo pesquisador, limitados às representações diplomáticas, intercâmbios e cursos de duração igual ou superior a seis meses (exclui, portanto, as missões de paz e as tripulações de navios de guerra em viagem ao exterior).

O GRAF. 1 demonstra que a atuação da MB no campo da diplomacia naval, no período entre 2020 e 2023, não se limitou ao entorno estratégico brasileiro, havendo expressiva interação com países da América do Norte, quase na totalidade com os EUA, e com os da

⁸² É “um fórum de concertação que busca criar condições para que as rivalidades extrarregionais não venham afetar as relações econômicas e políticas nesse espaço geopolítico” (MB, 2020c, p. 28). Ver nota 3.

Europa. Em 2021 e 2022, houve significativo incremento de militares na Ásia em virtude da maior contribuição da MB para a Força-Tarefa Combinada – CTF 151, no âmbito da Forças Marítimas Combinadas – CMF, sediada no Reino do Bahrein (MB, [2023b]). O Brasil, por intermédio da MB, assumiu pela primeira vez o Comando da CTF 151 com um Contra-Almirante, acompanhado de dez Oficiais em seu Estado-Maior (50%), em junho de 2021, o que se repetiu em agosto de 2022. Os períodos de cada missão foram de cerca de seis meses⁸³ (CMF, [2023]; PADILHA, 2022).

Essa constatação relacionada à expansão da diplomacia naval brasileira para além do entorno estratégico está coerente com os fundamentos da PND 2020, que orienta para não “desconsiderar a esfera global” nas relações internacionais e para também priorizar “o relacionamento com os países detentores de maiores capacidades tecnológicas”, em função da representatividade política e econômica que o Brasil ocupa no mundo (MD, 2020, pp. 11-12). Alinha-se, ainda, no caso da atuação da MB na CTF 151, com o pressuposto da Política Naval de:

Valorizar os mecanismos existentes de construção de confiança mútua, bem como a participação em coalizões multilaterais, de forma a contribuir para a segurança marítima do Atlântico Sul e para a proteção das linhas de comunicação marítimas de interesse nacional, inclusive em outros espaços marítimos. (MB, 2019, p. 20, grifos do pesquisador).

Aprofundando a análise do GRAF. 1, constata-se que a MB possui 41 Adidos Navais⁸⁴ lotados em representações diplomáticas espalhadas em todos os continentes, sendo 21 cargos exclusivos de Oficiais da MB, sete em regime de rodízio com as demais Forças Singulares e outros treze exercidos por Oficiais do EB ou da FAB. Há, ainda, Adidos Navais que ficam acreditados junto a doze governos de outros Estados, totalizando 53 países com representação diplomática-naval. A distribuição dessas representações pelo mundo é a seguinte: 21 países do entorno estratégico (cerca de 40%); dezenove países da Ásia, Oceania e regiões da África fora da costa oeste (cerca de 35%); dez países na Europa (cerca de 19%); e

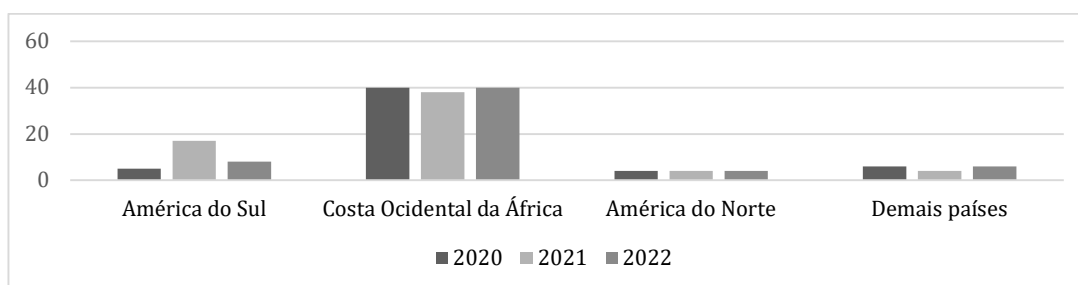
⁸³ A CMF é uma coalizão marítima multinacional na qual seus membros não estão vinculados a um mandato político ou militar fixo, atualmente composta por 34 países membros e quatro parceiros, sendo o Brasil o único da América Latina. Seu Comando é exercido pela Marinha dos EUA. Sua missão precípua é defender a ordem internacional baseada em regras, combatendo atividades ilícitas conduzidas por atores não estatais e promovendo segurança, estabilidade e prosperidade em parte do Oceano Índico, no Mar Vermelho e no Golfo Pérsico. Por sua vez, a CTF 151 foi estabelecida em 2009, com o propósito de dissuadir e reprimir a pirataria e o roubo armado na área de operações da CMF, excluindo o Golfo Pérsico (CMF, [2023]).

⁸⁴ A lotação dos Adidos, Adjuntos e Auxiliares de Adidos Militares junto às representações diplomáticas no exterior é fixada pelo Decreto nº 5.294, de 1 dez. 2004, e suas alterações (BRASIL, 2004b).

três países da América do Norte (cerca de 6%). Esse arranjo geográfico dos Adidos Navais reforça o alinhamento da diplomacia naval brasileira com os fundamentos da PND 2020 comentados acima sobre não atuar exclusivamente no entorno estratégico (BRASIL, 2004b).

A diplomacia naval brasileira também envolve o recebimento de militares de outras nações para realizar cursos e intercâmbios no País. O GRAF. 2 representa a distribuição desses militares estrangeiros por regiões de origem e reforça a percepção sobre os esforços da MB para prestar assistência técnica às Marinhas e Guardas Costeiras da costa ocidental africana, em cumprimento aos acordos de cooperação naval. Os militares daquela região, que estavam em organizações militares da MB entre 2020 e 2022, eram provenientes de Cabo Verde, Camarões, Namíbia, São Tomé e Príncipe e Senegal, e, majoritariamente, estavam realizando cursos de formação ou de capacitação militar naval (MB, [2023b]).

GRÁFICO 2
Militares estrangeiros em organizações militares da MB



Fonte: MB, [2023b].

Nota: Dados trabalhados pelo pesquisador, limitados aos intercâmbios e cursos de duração igual ou superior a seis meses.

De acordo com MB (2023a), as atribuições relacionadas aos programas anuais de representações, de cursos e de intercâmbios no exterior são da Divisão de Representações e Cursos, subordinada à Subchefia de Organização do EMA. E cabe à Divisão de Gestão de Pessoal daquela subchefia tratar dos assuntos relacionados à participação de estrangeiros nos cursos e estágios na MB (QUADRO 4).

Outra atividade de diplomacia naval que recebeu significativo destaque nos últimos anos, segundo alguns dos especialistas entrevistados, é a participação da MB em fóruns e organismos internacionais (SANTOS, 2023; SCHMITZ, 2023). Particularmente, a maior ênfase foi dada à ZOPACAS, o que de fato coaduna com a prioridade estabelecida pela MB por meio da AEN Política Externa 1 – “fomentar e incrementar a participação das Marinhas Amigas na

ZOPACAS” (MB, 2020c, p. 67). Por sua vez, a citada AEN deriva da concepção estratégica de defesa, que estimula o fortalecimento daquele fórum regional, a fim de contribuir “para a consolidação do Brasil como ator regional relevante, aumentando sua influência no entorno estratégico”, o que ainda mitiga a possibilidade de interferência militar de potências extrarregionais no Atlântico Sul (MD, 2020, p. 33).

De fato, a atuação da MB em proveito da ZOPACAS tem sido categórica. Os Relatórios de Gestão da MB referentes a 2021 e 2022 destacam a participação de meios navais brasileiros em operações combinadas e multinacionais realizadas na costa oeste africana, já comentadas neste trabalho, para o fortalecimento da ZOPACAS (MB, 2022b; MB, 2023e). Schmitz (2023) opina que tais operações “dão concretude e densidade à iniciativa, aumentando o interesse e a participação dos membros”.

Outra ação da MB foi a sua ampla participação na VIII Reunião Ministerial da ZOPACAS, em Mindelo, Cabo Verde, em abril de 2023, após cerca de dez anos sem reuniões de alto nível no âmbito dessa iniciativa regional⁸⁵. O Chefe do Estado-Maior da Armada, Almirante de Esquadra José Augusto Vieira da Cunha de Menezes, representando o setor de defesa e acompanhado de comitiva de Oficiais da MB, integrou a delegação do Brasil chefiada pelo Ministro das Relações Exteriores, o Chanceler Mauro Vieira (MB, 2023d). Naquela ocasião, o Chefe do Itamaraty declarou que:

O Atlântico Sul é vital para todas as nossas sociedades, e manter seu caráter pacífico deve ser nossa prioridade estratégica de primeira ordem. Para isso, precisamos ter a capacidade de patrulhá-lo e defendê-lo. A Marinha do Brasil está comprometida com este propósito. E aqui aproveito a oportunidade para reconhecer a presença do Chefe do Estado-Maior da Armada da Marinha do Brasil, Almirante de Esquadra José Augusto Vieira da Cunha Menezes, que lidera ampla delegação de oficiais a esta reunião, sinalizando a importância estratégica que a Marinha do Brasil atribui à cooperação na área de operações navais no Atlântico Sul. (MRE, 2023b, Online).

No âmbito dos fóruns e organismos internacionais, a MB também tem se dedicado à Comunidade dos Países de Língua Portuguesa – CPLP – e ao Grupo de Amigos do Golfo da Guiné – G7++FoGG (SANTOS, 2023; SCHMITZ, 2023). No caso da CPLP⁸⁶, a MB atua em conformidade com a PND 2020, que demanda esforços de cooperação no campo da defesa

⁸⁵ A última reunião ministerial havia sido realizada em Montevideu, no Uruguai, em 2013. Em Mindelo, dezesseis dos 24 países-membros se reuniram para discutir e finalizar a adoção de declaração e de plano de ação, que enunciam ações concretas de cooperação entre os membros da ZOPACAS (MB, 2023d).

⁸⁶ Segundo Santos (2023), a CPLP é “uma organização internacional formada por países lusófonos, cujo propósito é o aprofundamento da amizade mútua e da cooperação entre os seus membros”.

com essa comunidade, “em face dos laços históricos e afinidades culturais com o Brasil” (MD, 2020, p. 12). De acordo com o banco de dados da MB, a instituição participou com delegações compostas por Oficiais-Generais e/ou Oficiais Superiores nos principais eventos dos últimos três anos (MB, [2023b]), sendo eles: VI Conferência das Marinhas e Guardas Costeiras dos Países da CPLP (março de 2020, em Mindelo, Cabo Verde); V Reunião de Ministros dos Assuntos do Mar da CPLP (maio de 2022, por videoconferência); 1ª Conferência de Hidrografia da CPLP (julho de 2022, em Lisboa, Portugal); e IV Conferência do Fórum do Mar dos Países da CPLP (abril de 2023, em Lisboa, Portugal).

Com respeito aos esforços no escopo do G7++FoGG⁸⁷, a MB mantém, desde julho de 2018, um oficial como assessor técnico no Centro Inter-regional de Coordenação, sediado em Yaoundê, nos Camarões. E, desde julho de 2019, um Suboficial realiza intercâmbio em Doualla, naquele mesmo país, na função de supervisor da implementação, na Marinha Nacional de Camarões, do Sistema de Informações Sobre o Tráfego Marítimo – SISTRAM, desenvolvido pela MB (MB, [2023b]). Em adição, a MB enviou representantes para as Reuniões Plenárias do G7++FoGG, realizadas em Dacar, no Senegal, em novembro de 2021, e em Abidjã, na Costa do Marfim, em dezembro de 2022 (MB, [2023b]).

Há, ainda, outros fóruns e organismos internacionais nos quais a MB atua com destaque, tais como a Organização Marítima Internacional – IMO, na qual a representação permanente brasileira é composta exclusivamente por militares da MB e chefiada por um Almirante de Esquadra da Reserva Remunerada (MB, 2023a; MB, [2023b]), a Conferência Naval Interamericana – CNI – e a Junta Interamericana de Defesa – JID, mencionados por Santos (2023). E, também, na Autoridade Internacional dos Fundos Marinhos e no Tratado da Antártica, citados por Schmitz (2023). A exemplo das operações de paz e dos acordos de cooperação naval, essas atividades de diplomacia naval não foram abordadas por Rowlands, mas foram categorizadas como “diplomacia de defesa” por Coutau-Bégarie.

A articulação e a supervisão da participação da MB nos organismos internacionais e multilaterais são de competência da Divisão de Diplomacia Naval do EMA (MB, 2023a). Entretanto, conforme demonstra o QUADRO 4, são excluídos dessa atuação os órgãos e

⁸⁷ O G7++FoGG é um grupo multilateral de segurança marítima que apoia a implementação do Código de Conduta de Yaoundé para a segurança marítima no Golfo da Guiné e compreende os países do G7 (Alemanha, Canadá, EUA, França, Itália, Japão e Reino Unido), Brasil (que se tornou membro em 2019), Bélgica, Coréia do Sul, Dinamarca, Espanha, Noruega, Países Baixos e Portugal, além do Escritório das Nações Unidas para o combate às Drogas e ao Crime e da INTERPOL (USA, 2020).

instituições internacionais responsáveis pelos estudos e pelo gerenciamento de assuntos marítimos e ambientais, incluindo a IMO, que são de competência da Subchefia de Assuntos Marítimos daquele Estado-Maior, e as Conferências Navais Interamericanas Especializadas em Telecomunicações e Tecnologia da Informação, que estão a cargo da Subchefia de Logística do EMA.

Cabe, ainda, à Subchefia de Logística do EMA, por intermédio da sua Divisão de Meios, a supervisão das “atividades relacionadas à importação e à exportação de Produtos de Defesa, no âmbito da Política de Exportação e Importação de Produtos de Defesa” (MB, 2023a, p. 25). Trata-se de atividades que se enquadram na “diplomacia econômica” da tipologia de Coutau-Bégarie, e que, segundo Candeas (2022, pp. 55-56), atraem investimentos para projetos estratégicos das Forças Armadas e promovem o acesso a tecnologias sensíveis, equipamentos de ponta e insumos para a indústria de defesa nacional.

No caso da MB, no período abrangido pela pesquisa, houve adesão de Camarões ao SISTRAM e ao LRIT, no âmbito do GT-BRACAM, gerando um potencial para negócios de instalação e de venda de programas e equipamentos afetos ao controle do tráfego marítimo por parte da MB a outros países. Além disso, é possível explorar a presença da MB em países do entorno estratégico brasileiro, conforme demonstrado nesta subseção, para criar oportunidades que atendam aos interesses da base industrial de defesa. As adidâncias navais, as MAN, os GAT e as interações de alto nível proporcionadas pelas visitas oficiais de navios da MB a portos estrangeiros, principalmente quando há participação de Oficiais-Generais e de representantes do alto escalão do aparato diplomático, podem subsidiar informações estratégicas de inteligência comercial e promover o setor naval da indústria de defesa nacional, por intermédio da Empresa Gerencial de Projetos Navais – EMGEPRON⁸⁸.

A próxima seção fará a síntese das principais considerações das abordagens sistêmica e compartimentada sobre a diplomacia naval brasileira contemporânea.

⁸⁸ A EMGEPRON é uma empresa pública vinculada ao Ministério da Defesa, por intermédio do Comando da MB, que tem, entre outras finalidades, as de: "promover a indústria naval brasileira"; "promover e executar atividades vinculadas à obtenção e manutenção de material militar naval"; e comercializar "produtos e serviços disponibilizados pelo setor naval da indústria da defesa nacional, incluindo embarcações militares, reparos navais, sistemas de combate embarcados, munição de artilharia, serviços oceanográficos e apoio logístico" (EMGEPRON, [2023], Online).

3.3 Conclusões parciais

A abordagem sistêmica permitiu analisar a diplomacia naval brasileira a partir dos dois primeiros fatores, advindos da integração das teorias de Coutau-Bégarie e de Rowlands, que influenciam a efetividade das ações e atividades da MB em apoio à política externa. Com respeito ao primeiro fator, o referencial teórico conduziu ao entendimento de que a mensuração dos ganhos para a política externa depende da comparação dos benefícios que foram percebidos após a realização da ação ou atividade de diplomacia naval com os ganhos almejados, que, por sua vez, devem ser previamente definidos pela MB, de forma autônoma ou, sinergicamente, em coordenação com o MRE e/ou com o MD.

Verificou-se que a MB não emprega metodologia ou ferramenta sistematizada para definir os ganhos pretendidos com a sua atuação na diplomacia naval e para obter a percepção desses ganhos quando a ação ou atividade tiver sido concluída, não sendo possível, portanto, compará-los e mensurá-los. Entretanto, a análise permitiu distinguir duas opções de referências objetivas e relevantes para que a MB possa definir, por si mesma ou em coordenação com o MRE e/ou com o MD, tais ganhos que se aspira obter: os OND V, VII e VIII da PND 2020, com base na articulação entre as políticas externa, de defesa e naval (QUADRO 1); e os OE do PEI-MRE e as ASD do PESD relacionados no QUADRO 2. No segundo caso, ficou evidente a necessidade de a MB estabelecer novas AEN, em seu planejamento estratégico, para preencher as lacunas, identificadas pelo pesquisador, de alinhamento entre AEN e ASD.

A investigação do segundo fator apontou para a necessidade de instrumentalização da articulação diplomático-militar, tanto no nível político, entre o Chanceler, o Ministro da Defesa e o CM, como no nível estratégico das instituições, entre os elementos organizacionais de cada burocracia envolvidos na harmonização de interesses comuns relacionados às políticas externa, de defesa e naval (FIG. 8, 9 e 10). Por um lado, constatou-se uma crescente institucionalização, nos respectivos regimentos internos, de competências das três burocracias – sendo maior no MRE e no MD, em detrimento da MB – voltadas para o aprimoramento da coordenação entre seus representantes. Em contrapartida, os mecanismos de coordenação não estão formalmente sistematizados e limitam-se aos comitês e grupos de trabalho, quando criados, à troca de informações por meio de documentos e reuniões, por iniciativa das partes, e à alocação de representantes de um setor no outro, sem que haja garantia de continuidade ou de reciprocidade.

Não obstante o fato de não estarem estruturados, a MB prescinde de empregar tais mecanismos para a obtenção do entendimento necessário sobre a mensagem diplomática que se pretende transmitir para cada ator direta ou indiretamente envolvido na ação ou na atividade de diplomacia naval. E, até mesmo, para discutir e definir, conjuntamente, os ganhos almejados para a política externa, quando esses ganhos não emanarem dos OND, OE ou ASD, conforme discutido previamente. Outra consideração importante, decorrente dessa pesquisa, foi a de que a MB, mesmo atuando de forma autônoma, não adota um processo próprio para a definição da mensagem diplomática a ser transmitida, como requisito para o planejamento e execução de suas ações e atividades de diplomacia naval.

Por fim, a abordagem compartimentada da segunda seção deste Capítulo, com foco no terceiro fator oriundo da integração das teorias de Coutau-Bégarie e de Rowlands, trouxe significativas revelações doutrinárias e práticas sobre a diplomacia naval brasileira contemporânea. A primeira delas é a ausência, em documentos normativos, doutrinários e de planejamento da MB, de definição ou conceito para a expressão “diplomacia naval”. Em termos epistemológicos, também é algo aparentemente desconhecido pelos setores diplomático e de defesa.

Outra constatação relevante está relacionada à interpretação da nova END, encaminhada em 2020 para apreciação do Congresso Nacional, tendo como lupas a tipologia de postura coercitiva de Coutau-Bégarie, que prevê a gradação do uso da força, e o espectro de *soft* e *hard power* de Nye, empregado por Rowlands em seu modelo teórico. Concluiu-se que a ação ou atividade de diplomacia naval é um tipo de ação de defesa com “efeitos” diplomáticos, mas não com a “natureza” diplomática, e que, portanto, pode envolver a ameaça de se usar a força ou o seu uso limitado, em situações de crise. Ao afirmar que a diplomacia naval abrange variados formatos, entre eles o da coerção, o PEM 2020, a princípio, corrobora esse entendimento.

Nesse contexto de uso limitado da força em tempo de crise, a análise integrada de fatos, documentos e declarações em entrevistas demonstrou que as operações de paz e de evacuação de não combatentes poderiam ser incluídas no rol de ações ou atividades de diplomacia naval da MB. E, tal análise ainda verificou que, apesar de não demandarem o uso da força, as operações humanitárias também poderiam ser incluídas naquele rol, à luz da diplomacia humanitária de Coutau-Bégarie. Especificamente, as operações de paz já vêm recebendo atenção especial da MB por meio do cumprimento da AEN Política Externa 2, no

âmbito do OBNAV 5, e das detalhadas competências no assunto, atribuídas à Divisão de Diplomacia Naval do EMA, em seu Regimento Interno.

Foram identificadas atividades e ações de diplomacia naval brasileira enquadradas na “diplomacia de rotina”, na “diplomacia de defesa” e na “diplomacia econômica” da tipologia de Coutau-Bégarie, e alinhadas às táticas de *soft power* do modelo teórico de Rowlands. Tais ações e atividades mostraram-se estar coadunadas com os objetivos da PND, cujos pilares são defesa, desenvolvimento e diplomacia, e os da política externa brasileira. E demonstraram um equilíbrio da diplomacia naval brasileira entre o entorno estratégico e os países detentores de maiores capacidades tecnológicas e operacionais. Adicionalmente, foi possível verificar a existência de considerável número de opções que não envolvem, necessariamente, o emprego de meios navais, e que houve significativa transversalidade entre a diplomacia naval e a defesa naval ou a segurança marítima, outros campos de atuação do Poder Naval, na realização de operações e exercícios multinacionais no período de abrangência da pesquisa.

Em síntese, foi possível avaliar como se deram as ações e atividades de diplomacia naval praticadas pela MB entre janeiro de 2020 e junho de 2023, respondendo à questão orientadora de interesse investigativo. E, ainda, concluir, levando-se em consideração os três fatores advindos da análise integrada das teorias de Coutau-Bégarie e de Rowlands, que a diplomacia naval brasileira poderia ser mais efetiva, haja vista que não atende aos dois primeiros fatores e cumpre parcialmente o terceiro, por não abranger ações e atividades em tempo de crise, com efeitos coercitivos e que envolvam a ameaça ou o uso da força.

Ainda que as operações de paz e de evacuação de não combatentes, que podem envolver a ameaça ou o uso da força, sejam consideradas como práticas correntes da diplomacia naval brasileira, fora do guarda-chuva doutrinário, não foi possível identificar outras formas coercitivas abordadas no arcabouço teórico. Por exemplo, no caso da teoria de Coutau-Bégarie, a diplomacia naval brasileira não considera a demonstração naval, a intimidação e a intervenção direta, que pode envolver um bloqueio naval, e com relação ao modelo teórico de Rowlands, algumas das táticas mais próximas do extremo do *hard power* do espectro de Nye, tais como ocupação, operações ofensivas e bloqueios.

Surge, então, a oportunidade de impulsionar a diplomacia naval brasileira por meio da adoção de medidas que permitam à MB atender plenamente àqueles três fatores e, assim, tornar efetiva suas ações e atividades nesse novo campo atuação do Poder Naval. Isso será o escopo do próximo capítulo.

4 UM IMPULSO PARA A DIPLOMACIA NAVAL BRASILEIRA

[...] a diplomacia naval é sobre o que as marinhas realmente fazem, e não sobre o que elas treinam para fazer⁸⁹ (ROWLANDS, 2019).

(Kevin Rowlands, 1969- , Oficial da *Royal Navy* e acadêmico naval britânico).

O século XXI é novamente o momento de mostrar “o poder da diplomacia naval”, em todas as suas formas no espectro do *soft* e *hard power*, conforme dois especialistas⁹⁰ declararam por ocasião de um evento sobre o papel da Marinha estadunidense na competição entre as grandes potências (GRADY, 2020, Online). Para que isso aconteça, Till (2018) argumenta que as Marinhas devem traçar planos estratégicos de diplomacia naval, incluindo doutrina, e preparar seu pessoal para sua aplicação.

O capítulo anterior demonstrou que a MB entende essa tendência de incremento do papel da diplomacia naval para os interesses nacionais, haja vista a inclusão desse novo campo de atuação, mesmo sem assim o denominar, nos seus documentos de alto nível, e a reestruturação organizacional do EMA para lidar com as variantes do assunto. Por outro lado, a combinação das conclusões parciais dos blocos anteriores dessa pesquisa, especialmente os fatores advindos da análise integrada das teorias de Coutau-Bégarie e de Rowlands, indicaram a necessidade de tornar a diplomacia naval brasileira mais efetiva, impulsionando-a por meio da implementação de medidas relacionadas à doutrina, ao planejamento estratégico, aos processos administrativos e à estrutura organizacional da MB, o que se alinha ao argumento de Till (2018). Tais medidas serão propostas nas próximas seções.

4.1 Quebrando paradigmas

Considerando o fato de que a expressão “diplomacia naval” ainda não foi definida em termos epistemológicos no âmbito do Brasil, torna-se premente, como primeira proposta, apresentar uma contribuição conceitual e doutrinária, combinando o arcabouço teórico e os resultados da investigação sobre as ações e as atividades de diplomacia naval brasileira entre janeiro de 2020 e junho de 2023. Propõe-se, portanto, a seguinte definição: *a diplomacia naval é o conjunto de ações e de atividades desempenhadas pela MB, predominantemente em*

⁸⁹ Tradução do pesquisador para o original em inglês: “[...] naval diplomacy is about what navies actually do, rather than what they train for”.

⁹⁰ Os especialistas são Geoffrey F. Gresh, Ph.D., Professor de Estudos de Segurança Internacional da *National Defense University*; e Rockford Weitz, Ph.D., Diretor do Programa de Estudos Marítimos do *The Fletcher School of Law and Diplomacy*, da *Tufts University*.

situações de normalidade e de crise, que buscam ou possuem efeitos propositadamente diplomáticos, em apoio à política externa. Sob a lente das conclusões parciais do capítulo anterior, propõe-se, ainda, considerar que a ação ou atividade de diplomacia naval não possui a natureza diplomática e, portanto, pode envolver a ameaça ou o emprego limitado da força, com efeitos coercitivos, em situações de crise.

A fim de ampliar esse novo entendimento sobre a diplomacia naval brasileira, sugere-se a adoção, pela MB, de um *continuum* normalidade-crise-conflito, em permanente estado de competição entre os atores envolvidos, inspirado no espectro de cooperação/conflito de Till (FIG. 4) e alicerçado nas considerações apresentadas em etapas pregressas deste trabalho, no qual:

(a) as ações de diplomacia tradicional antecedem à ameaça ou ao emprego da força na solução de contenciosos – situações de crise, sendo a força materializada na expressão militar do Poder Nacional, conforme os fundamentos da PND 2020 (MD, 2020);

(b) as atividades de diplomacia de defesa se restringem àquelas de efeitos não coercitivos, sem a ameaça ou o uso da força, seguindo a definição defendida por Silva (2014);

(c) as ações e atividades de diplomacia naval com efeitos não coercitivos, sem a ameaça ou o uso da força, podem contribuir para as atividades de diplomacia de defesa, à luz da tipologia de Coutau-Bégarie; e

(d) as ações e atividades de diplomacia naval podem ter efeitos não coercitivos, à semelhança das de diplomacia de defesa, bem como efeitos coercitivos, com a ameaça ou o uso da força. Nesse último caso, podem contribuir para as ações de defesa em apoio à política externa, em situação de crise, conforme os modelos teóricos de Coutau-Bégarie e de Rowlands, e em sintonia com a análise do QUADRO 3, apresentada na subseção 3.2.1.

Essa quebra de paradigma doutrinário, no entendimento do pesquisador, está representada na FIG. 11.

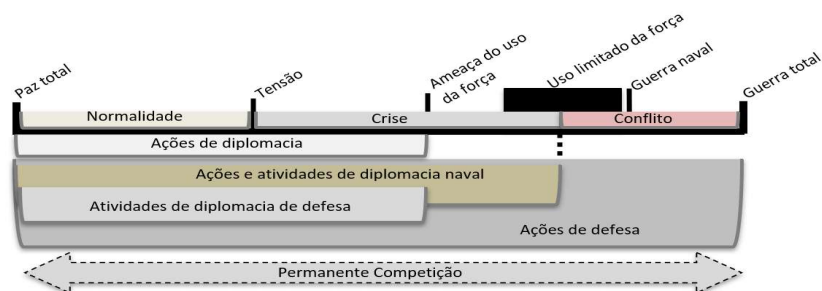


FIGURA 11 – A diplomacia naval brasileira no *continuum* normalidade-crise-conflito
Fonte: elaboração própria.

A próxima seção apresentará medidas vislumbradas pelo pesquisador para tornar a diplomacia naval brasileira mais efetiva.

4.2 Ampliando a efetividade da diplomacia naval brasileira

Tendo como faróis a proposta de definição alargada para “diplomacia naval”, com seus desdobramentos explicados acima, e a realidade brasileira retratada no Capítulo 3, as medidas vislumbradas para impulsionar a diplomacia naval brasileira e torná-la mais efetiva serão organizadas com base nos parâmetros propostos pelo pesquisador, separados em dois blocos, sendo um de processos e outro de mensuração dos resultados. Tais parâmetros derivam dos fatores advindos da integração das teorias estudadas no Capítulo 2 e estão sumarizados no QUADRO 5.

QUADRO 5
Parâmetros que influenciam a efetividade da diplomacia naval brasileira

PROCESSOS	P1. Qual o público-alvo (atores direta e indiretamente envolvidos)?
	P2. Qual a postura pretendida – amigável ou inamistosa – para cada ator direta e indiretamente envolvido?
	P3. Qual a mensagem diplomática a ser transmitida para cada ator direta e indiretamente envolvido?
	P4. Quais os ganhos pretendidos para a política externa?
	P5. Qual a ação ou atividade de diplomacia naval a ser adotada, e sua configuração ideal – recursos e meios, considerando o espectro do <i>soft power</i> e <i>hard power</i> ?
MENSURAÇÃO DOS RESULTADOS	M1. A ação ou atividade de diplomacia naval realizada transmitiu a mensagem diplomática pretendida?
	M2. Quais os ganhos obtidos para a política externa, percebidos ou observados, com a ação ou atividade de diplomacia naval realizada?
	M3. Qual a relação (comparação) entre os ganhos obtidos para a política externa e os ganhos pretendidos?

Fonte: elaboração própria.

Os parâmetros foram identificados por códigos para facilitar a rastreabilidade, caso sejam implementados. Com respeito aos processos, os parâmetros P1 a P3 estão intrinsecamente relacionados e poderiam ser respondidos, em conjunto, por algum mecanismo a ser adotado, de forma autônoma ou por meio da articulação diplomático-militar, em coordenação com o MRE e/ou com o MD. No segundo caso, no nível político, recomenda-se ao EMA assessorar o CM quanto aos benefícios que a instrumentalização dessa articulação, envolvendo o Chanceler e o Ministro da Defesa, poderia gerar. Já no nível estratégico, entre

os elementos organizacionais de cada instituição, poderiam ser empregados, como mecanismos iniciais de articulação, o assessor militar do MD junto ao MRE, como facilitador, bem como os comitês, grupos de trabalho, reuniões e envios de documentos, algo que pode ser favorecido pelo bom relacionamento institucional e interpessoal apontado pelos especialistas entrevistados. Em complemento, sugere-se avaliar a pertinência de discutir, com representantes do MRE e do MD, a sistematização de mecanismos formais de interação que permitam instrumentalizar a busca do entendimento comum para os parâmetros P1 a P3.

Ainda no que tange à interação entre o Itamaraty, o MD e a MB, somam-se à proposta de criação de mecanismos multiministeriais permanentes outras possíveis formas de obter maior entrosamento e conhecimento mútuo entre as burocracias das três instituições. Por exemplo, a volta da alocação de um diplomata como assessor do Ministro da Defesa, a manutenção do assessor militar do MD no MRE e o intercâmbio de alunos em cursos de altos estudos, com militares cursando no Instituto Rio Branco, e diplomatas na ESG, na Escola Superior de Defesa e na EGN. Em última análise, a combinação de tais formas de interação contribuiria para a integração dos interesses e visões de cada instituição e para a criação de uma agenda de relações internacionais comum, que juntos poderiam dar maior sustentação às formas de atuação da diplomacia naval. Tais intercâmbios de pessoal poderiam contribuir, também, para o incremento da quantidade de especialistas político-militares brasileiros.

Passando ao parâmetro P4, recomenda-se, à MB, instituir um procedimento para definir, por si mesma ou em coordenação com o MRE e/ou com o MD, os ganhos que se pretende obter com uma ação ou atividade de diplomacia naval. Tal procedimento poderia considerar, preliminarmente, os OND V, VII e VIII da PND 2020 (QUADRO 1), e os OE do PEI-MRE e as ASD do PESD listados no QUADRO 2. Tal definição, quando decorrente de articulação diplomático-militar, requereria a adoção, pela MB, das recomendações descritas no parágrafo anterior. Nesse contexto, cabe ainda propor a reformulação das AEN, de forma a ampliar o alinhamento do planejamento estratégico da MB com o PESD e com o PEI-MRE (QUADRO 2).

A discussão sobre o parâmetro P5 será feita em seção separada desse capítulo, em virtude da sua relação com a questão central e com a hipótese da pesquisa.

Avançando, então, para os parâmetros que norteiam a mensuração dos resultados da diplomacia naval, recomenda-se que a MB desenvolva uma metodologia ou ferramenta para atender conjuntamente aos parâmetros M1, M2 e M3. Considerando que os efeitos das ações e atividades de diplomacia naval no público-alvo nem sempre são claramente visíveis ou

explícitos, podendo ser de difícil percepção ou manifestados de forma sutil ao longo do tempo, propõe-se que os representantes da MB no exterior, principalmente os adidos navais e militares em cursos e intercâmbios, e os militares responsáveis pela gestão estratégica da diplomacia naval no EMA sejam instruídos sobre critérios a serem considerados para a observação, percepção e interpretação dos ganhos para a política externa.

Entende-se que cada ação ou atividade de diplomacia naval tem um caráter individualizado em face da conjuntura geopolítica e dos interesses do País naquele momento, entre outros fatores, o que se reflete na escolha personalizada da mensagem diplomática a ser transmitida e na definição, também particularizada, dos ganhos pretendidos para cada ator direta ou indiretamente envolvidos. Por conseguinte, esse processo demandaria um planejamento também singularizado, que poderia abranger, por exemplo, a elaboração de uma ficha a ser preenchida pelo representante da MB com competência para observar, perceber e interpretar os ganhos para a política externa realmente alcançados. Por fim, o setor de planejamento ou de gestão estratégica do EMA poderia parametrizar a comparação entre os ganhos pretendidos e os ganhos obtidos, de modo a mensurar os resultados alcançados.

4.3 Uma nova tipologia

A partir do exame de como a diplomacia naval foi empiricamente empregada pela MB no período entre janeiro de 2020 e junho de 2023 e considerando outros tipos de ações e atividades contidas nas abordagens teóricas de Coutau-Bégarie e de Rowlands, principalmente aquelas com efeitos coercitivos, mais próximas da extremidade do *hard power* no espectro de Nye, este pesquisador propõe uma nova tipologia para a diplomacia naval brasileira.

Embora não contenha uma lista exaustiva de ações e atividades passíveis de enquadramento na definição de diplomacia naval proposta na seção 4.1, essa tipologia categoriza-as em quatro divisões conceituais abrangentes que permitirão, à MB, o atendimento ao parâmetro P5 de efetividade. Adicionalmente, essa categorização contribuirá para responder à questão central da pesquisa e para a validação da hipótese formulada. As categorias também receberam códigos de 1 a 4 para permitir a rastreabilidade.

“Tipo 1 – operacionais”: são ações esporádicas que demonstram, de forma direta e ativa, tanto as capacidades operacionais da MB quanto o objetivo focado em um ou mais atores ou em determinado assunto. São realizadas por meio de uma manifestação física,

majoritariamente por meios navais, geralmente buscando efeitos de interoperabilidade e diplomáticos e demonstrando compromisso com os interesses nacionais, em apoio à política externa. Em virtude de sua assertividade, os ganhos e efeitos diplomáticos são mais fáceis de serem observados ou percebidos.

Compreende ações em tempo de crise, com efeitos coercitivos, com ameaça ou uso limitado da força, como no caso de operações de ataque para ocupar, de bloqueio naval, de intervenção indireta, de intimidação, de proteção, de demonstração e de protesto, previstas nos modelos teóricos de Coutau-Bégarie e de Rowlands, e operações de paz e de evacuação de não-combatentes, já previstas na DMN, apesar de fora do escopo da diplomacia naval. Essa lista, portanto, ensejaria outra quebra de paradigma doutrinário da MB.

Além disso, inclui os exercícios e operações combinados e multinacionais, tais como a UNITAS, GUINEX, OBANGAME EXPRESS, GRAND AFRICAN NEMO, entre outros citados na subseção 3.2.2, reforçando a transversalidade da diplomacia naval com a segurança marítima e a defesa naval. Buscam principalmente efeitos como os de prestígio, reafirmação, cooperação, atração ou assistência, segundo as teorias estudadas, com postura essencialmente amistosa e sem a ameaça ou o uso da força. Há que se ressaltar que os meios navais da MB empregados nessas operações e exercícios possuem diferentes graus de poder de combate, o que pode gerar um efeito colateral desejado de dissuasão. A inerente versatilidade tática advinda da ação de presença dos meios navais permite aos formuladores de políticas empregar a MB, em uma rápida transição do *soft power* ao *hard power*, caso houvesse uma tendência de contestação no estilo de zona cinzenta no *continuum* normalidade-crise-conflito. Outrossim, essas ações tendem a ter alta transversalidade em relação aos campos de atuação da segurança marítima e da defesa naval, o que permite otimizar o emprego dos meios navais da MB em situações de restrições financeiras e logísticas.

As operações humanitárias, que tem natureza benigna, também estão nessa categoria. A exemplo das operações de paz e de evacuação de não combatentes, haveria a necessidade de revisar a DMN para incluí-las no rol de ações e atividades de diplomacia naval.

“Tipo 2 – evocativas”: são ações e atividades eventuais que podem exibir capacidades operacionais de uma maneira discreta, às vezes velada, e, em alguns casos, de modo mais passivo do que as do tipo 1. Elas demonstram interesse em um país ou em uma instituição e visam à construção de memória cultural e institucional e a gerar influência estratégica. A

mensuração dos seus resultados e efeitos é mais desafiadora devido à dificuldade de se perceber e de se interpretar as reações dos atores envolvidos.

Essa categoria abrange o emprego de meios navais da MB em visitas oficiais a portos no exterior, bem como em revistas e paradas navais, cerimônias e efemérides em outros países. A realização de revistas e paradas navais no Brasil, quando houver participação de outras Marinhas e Guardas Costeiras, também se encaixa nessa tipologia. Engloba, ainda, outras atividades que não envolvem os navios da MB, tais como a participação com representação de militares, em cerimônias e efemérides no exterior, as visitas oficiais do CM e de demais membros do Almirantado a outros países e o uso da infraestrutura da MB por navios de guerra ou de Estado estrangeiros em visitas ao Brasil.

As ações e atividades dos tipos 1 e 2 podem dissuadir, influenciar ou atrair atores externos, a fim de gerar benefícios estratégicos e operacionais para o País e para a MB. Ambos os tipos proporcionam claros efeitos diplomáticos em cascata por meio de linhas de esforço estritamente navais.

“Tipo 3 –organizacionais”: são atividades que buscam construir vínculos institucionais diretos com outras Marinhas, Guardas Costeiras, organismos e fóruns multilaterais. Tais atividades sinalizam consistência e comprometimento, sendo pautadas em competência burocrática e objetividade, características que facilitam a observação, a percepção e a interpretação dos efeitos e resultados.

Essa categoria abarca atividades que costumam ter periodicidade definida e ser respaldadas por acordos de cooperação, memorandos de entendimento ou documentos oficiais similares. Estão nesse grupo: intercâmbios de pessoal; reuniões bilaterais de defesa; reuniões bilaterais de Estados-Maiores navais; comitês e conferências navais, bilaterais ou multinacionais; e participação ativa nos diversos fóruns e organismos internacionais e multinacionais, em especial a ZOPACAS, ONU, CPLP, IMO, CNI, G7++FoGG e JID.

Também inclui ações e atividades de assistência-técnica a outras Marinhas e Guardas Costeiras, tais como MAN, GAT, levantamentos hidrográficos e doações de material, bem como de articulação diplomático-militar, que envolvem a atuação dos Adidos Navais do Brasil no exterior e o apoio prestado pela MB aos Adidos Navais estrangeiros residentes e acreditados no País. Por fim, abrange contribuições para comandar e ocupar cargos de Estados-Maiores de coalizões e de forças-tarefas multinacionais, a exemplo da CMF e da CTF

151, e a presença de Oficiais-Generais da MB em funções-chave no exterior – JID, ONU, IMO, entre outras organizações.

“Tipo 4 –instrucionais”: são atividades dentro de uma ampla gama de possibilidades de interação que visam a desenvolver capacidades e a gerar conhecimentos e, assim, contribuir em algum grau para a prontidão da MB e para reforçar os laços da MB com suas congêneres estrangeiras. Elas tendem a ser orientadas para o processo, com efeitos contínuos e cíclicos, porém com resultados e ganhos para a política externa mais sutis ou indiretos, com maior dificuldade de serem percebidos ou inferidos.

Engloba a participação de militares e civis da MB em cursos e estágios no exterior, além de simpósios, seminários, grupos e reuniões de trabalho, exercícios virtuais, jogos de guerra, feiras de defesa, entre outros eventos similares, organizados por Marinhas e Guardas Costeiras amigas, fora do escopo de organismos e fóruns multinacionais. Analogamente, compreende a participação de militares e civis de Marinhas e Guardas Costeiras amigas nesses mesmos tipos de evento organizados pela MB. Inclui também os mecanismos bilaterais de troca de informações, por exemplo, de análise estratégica, de inteligência, de consciência situacional e de pesquisa acadêmica.

As atividades dos tipos 3 e 4, não obstante os seus efeitos diplomáticos menos tangíveis, contribuem para assistir, influenciar e cooperar com atores externos. Em que pese serem pouco reconhecidas fora da MB, são atividades simples, com baixos custos e que são realizadas quase ininterruptamente. São, ainda, eficazes para apoiar o sucesso das ações e atividades dos tipos 1 e 2, por meio dos conhecimentos e da interoperabilidade que proporcionam.

Quando vistas holisticamente, as ações e atividades de diplomacia naval desempenham papel estratégico na política externa, ao permitir uma associação consistente do Brasil com outros Estados e organizações internacionais à qual poucos setores do aparato estatal podem se equiparar. Essa visão holística reforça a importância das atividades e ações de diplomacia naval serem entendidas pelos formuladores de políticas como instrumentos potenciais de apoio à política externa. Torna-se oportuno, portanto, propor a constante valorização da diplomacia naval na comunicação estratégica da MB, buscando influenciar e convencer não somente os membros do Congresso Nacional – como tentou fazer o Almirante Olsen, enquanto CM, por ocasião das suas intervenções na CRE do Senado Federal e na comissão equivalente da Câmara dos Deputados em maio de 2023 – mas todos os outros

segmentos representativos da sociedade brasileira, tais como o empresariado, a Academia e a imprensa. Em particular, Till (2018, p. 392) destaca a necessidade de uma adequada campanha de comunicação social, uma vez que a diplomacia naval é relacionada com imagem e com a percepção de um ator pelos demais. O autor inclusive caracteriza o relacionamento com a mídia como uma habilidade operacional a ser desenvolvida pelas Marinhas.

A tipologia aqui proposta não contemplou atividades consideradas por Coutau-Bégarie como diplomacia econômica, tais como a promoção e venda de PRODE e a coleta de informações estratégicas de inteligência comercial, em face do entendimento do pesquisador de que tais atividades devam ser realizadas por aproveitamento, junto com algumas ações que foram incluídas nesta nova tipologia, conforme o contexto e a conjuntura. Para criar oportunidades que atendam aos interesses da base industrial de defesa do País, com ênfase no setor naval, recomenda-se fomentar a atuação da EMGEPRON e explorar a presença da MB no exterior, por intermédio das adidâncias navais, MAN, GAT, visitas oficiais de navios da MB a portos estrangeiros e viagens de representação no exterior, principalmente quando houver participação de Oficiais-Generais e de representantes do alto escalão do aparato diplomático brasileiro.

A diversidade de ações e atividades de diplomacia naval, aqui categorizadas, é acompanhada da dispersão, entre diferentes elementos organizacionais da estrutura do EMA, das atribuições relacionadas a significativa parte delas (QUADRO 4), uma vez que outras não estão previstas nas normas e documentos institucionais. Em que pese haver uma Divisão de Diplomacia Naval no âmbito da Subchefia de Assuntos Internacionais do EMA, sua atuação é limitada a poucas ações e atividades contempladas nessa nova tipologia proposta. Além disso, embora aquela subchefia deva “manter estreita interação e cooperação com as demais Subchefias do EMA, no que concerne aos assuntos internacionais” (MB, 2023a, p. 30), não há ferramenta ou mecanismo instituído para sistematizar tais interações internas, mormente no que tange ao planejamento e execução de processos e à mensuração de resultados, com base em parâmetros únicos de efetividade, não necessariamente os propostos nesse trabalho.

Dessa forma, recomenda-se ao EMA o mapeamento e a análise de processos organizacionais, de forma a avaliar a necessidade de concentrar em apenas um setor, preferencialmente a Subchefia de Assuntos Internacionais, as atribuições para coordenar e supervisionar as ações e atividades de diplomacia naval, mesmo que haja outros setores com atribuições para executá-las. E, ainda, sugere-se que esse setor escolhido para a supervisão e

coordenação da diplomacia naval elabore um documento interno para sistematizar e padronizar parâmetros que influenciem o planejamento, a execução e a mensuração de resultados das ações e atividades de diplomacia naval da MB.

4.4 Conclusões parciais

A partir de uma proposta de definição para a expressão “diplomacia naval”, incluindo suas implicações decorrentes da inclusão de ações que envolvem a ameaça ou o uso da força em situações de crise, e tendo como pilar a combinação das conclusões parciais dos capítulos anteriores, dezenove medidas foram formuladas para impulsionar a diplomacia naval brasileira, tendo sido compiladas no QUADRO 6. Se cumpridas, tais medidas contribuiriam para a satisfação dos fatores advindos do arcabouço teórico, por meio do atendimento aos parâmetros estabelecidos, pelo pesquisador, para os processos e para a mensuração dos resultados (QUADRO 5). Como resultado, a diplomacia naval brasileira poderia tornar-se mais efetiva.

Em particular, a análise da nova tipologia aventada, elaborada com o fito de preencher o parâmetro P5, conduziu à compreensão de que as quatro categorias propostas abrangem uma miríade de ações e atividades de caráter naval, com efeitos diplomáticos, que podem ou não empregar meios navais. A hierarquização dessas categorias e das suas respectivas ações e atividades, em termos de grau de relevância, pode depender da conjuntura geopolítica, da existência ou não de crise, das prioridades nas relações internacionais, da disponibilidade de recursos da MB, ou até mesmo da vontade política do governo, no momento da decisão sobre a ação ou atividade a empreender. Além disso, como visto ao longo deste trabalho, depende, ainda, do público-alvo, da escolha da mensagem diplomática a ser transmitida para esse público-alvo e da definição sobre os ganhos pretendidos para a política externa.

Por consequência, poderia haver casos em que uma atividade mais simples e menos dispendiosa, que não envolvesse necessariamente o emprego de meios navais, iria contribuir para tornar a diplomacia naval mais efetiva, considerando a premissa de que os demais fatores de efetividade seriam cumpridos. Essa conclusão permite responder à questão central da pesquisa, afirmando ser possível garantir a efetividade da diplomacia naval brasileira com ações que não envolvam exclusivamente o emprego de meios navais.

Por sua vez, a adoção das medidas concebidas nesse capítulo, relacionadas ao aprimoramento da articulação diplomático-militar, em atendimento aos parâmetros P3 e P4

de efetividade, contribuiriam para uma abordagem construtiva interministerial. Combinando esse eventual êxito com a implementação da nova tipologia proposta, que abrange a categorização das ações e atividades de diplomacia naval em diferentes níveis de complexidade, que não envolvam exclusivamente seus meios navais, a diplomacia naval tornar-se-ia ainda mais efetiva. Essa análise permite, então, validar a hipótese formulada.

Por fim, propõe-se uma nova abordagem para a diplomacia naval brasileira, conforme o esquema representado na FIG. 12. Trata-se da compilação dos ensinamentos teóricos de Coutau-Bégarie e de Rowlands (Capítulo 2), do diagnóstico da realidade brasileira dos três últimos anos (Capítulo 3), bem como das propostas para definir a expressão “diplomacia naval”, para atender aos parâmetros de processos (P1 a P5) que influenciam a efetividade da diplomacia naval e para uma nova tipologia, conforme apresentadas acima.

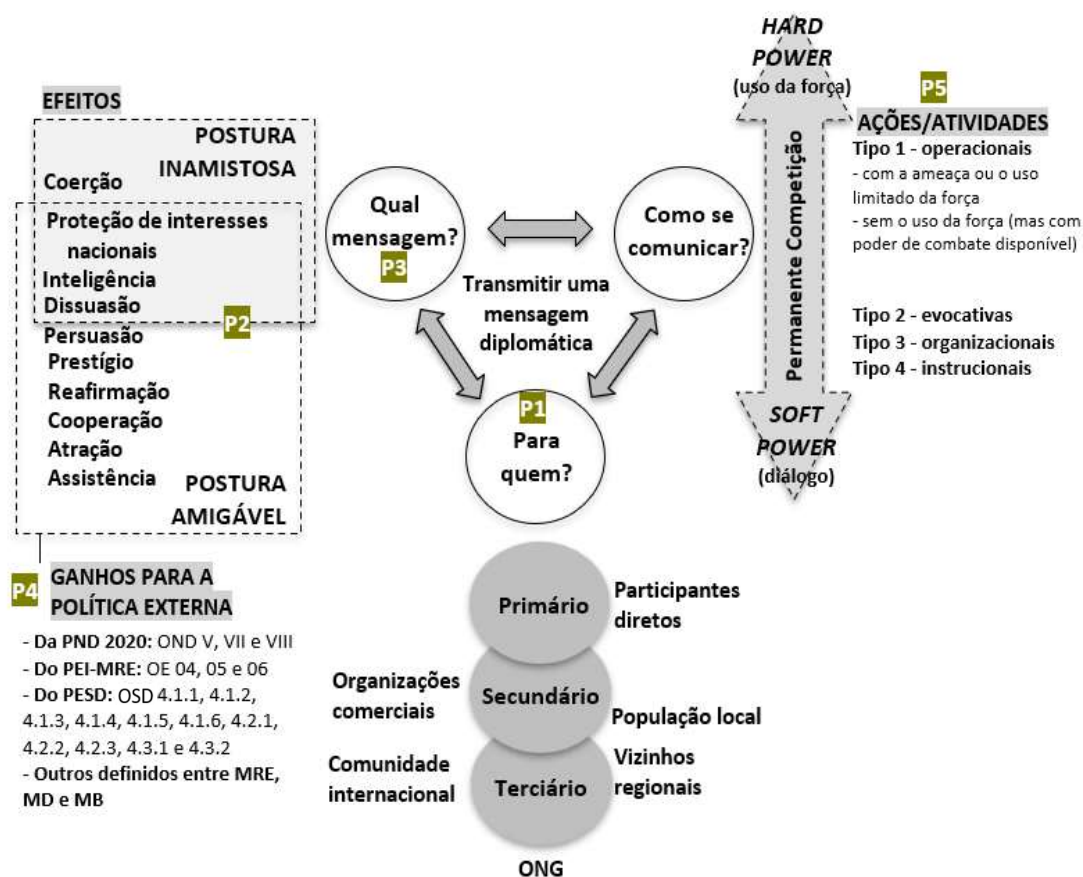


FIGURA 12 – Proposta de abordagem para a diplomacia naval brasileira
Fonte: elaboração própria (baseado em COUTAU-BÉGARIE, 2010 e ROWLANDS, 2019).

No próximo capítulo serão apresentadas a síntese e as conclusões da pesquisa.

5 CONCLUSÃO

A diplomacia naval brasileira vem recebendo maior destaque no contexto político-estratégico desde que a END, em sua versão promulgada em 2016, incluiu, na missão da MB, o propósito de apoiar a política externa. Sendo considerada pela DMN, em 2017, como sinônimo da atuação do Poder Naval em apoio àquela política, a diplomacia naval passou a ser conduzida com base em pressupostos, estabelecidos na Política Naval em 2019, claramente direcionados para a nova tarefa da MB – refletida em um OBNAV específico – e alinhados com a PND e a END. Já em 2020, o PEM 2040 amplia o entendimento sobre as ações e atividades de diplomacia naval e estabelece duas AEN para contribuir com o atingimento daquele OBNAV. Em maio de 2023, a diplomacia naval alcança seu maior destaque, ao ser considerada como um dos quatro campos de atuação do Poder Naval, conforme anunciou o Almirante Olsen, CM, perante a CRE do Senado Federal.

Por um lado, o PEM 2040 fomenta o emprego de navios de guerra, principalmente por meio da presença naval, como a ação mais efetiva de diplomacia naval. Por outro, a MB enfrenta restrições financeiras, logísticas e de disponibilidade de meios, que afetam o desdobramento de seus navios em missões com efeitos estritamente diplomáticos, em detrimento de outras formas tradicionais de preparo e de emprego do Poder Naval, como a defesa naval, que é destinação constitucional da MB, e a segurança marítima, que é atribuição subsidiária prevista em lei. Essa dissonância sobre o emprego de meios navais e a necessidade de fortalecer a diplomacia naval brasileira em resposta aos seus crescentes destaque e relevância foram basilares para definir o objetivo principal desta pesquisa: formular medidas para impulsionar a diplomacia naval brasileira, sem que a MB perca o foco no preparo e no emprego do Poder Naval nos campos de atuação da defesa naval e da segurança marítima.

O esquema arquitetado para se atingir esse propósito fundamentou-se na aplicação de fatores advindos da integração de dois modelos teóricos contemporâneos no esquadramento da efetividade da diplomacia naval brasileira no período de janeiro de 2020 a junho de 2023.

Inicialmente, foi apresentada uma breve revisão da literatura, que emergiu sob a influência da bipolaridade geopolítica do período da Guerra Fria com modelos de diplomacia naval baseados em uma visão realista das relações internacionais, centrada no Estado. Tratava-se de metodologias mecanicistas e binárias de ação-reação, direcionadas para

influenciar outros atores estatais e para embasar decisões sobre como empregar as Marinhas em situações que não envolviam a guerra. Os estudos sobre diplomacia naval foram, então, ampliados após a Guerra Fria, tendo como pilares o *continuum* de efeitos derivados do espectro do *soft-hard power*, incluindo os de coerção, proteção, dissuasão, persuasão e assistência, e a influência de atores não estatais no ambiente marítimo. Dentre os autores que buscaram ampliar a abrangência da diplomacia naval a partir da análise do poder marítimo contemporâneo, escolheu-se analisar os modelos do francês Hervé Coutau-Bégarie e do britânico Kevin Rowlands, por terem sido estruturados a partir de um robusto arcabouço teórico e por terem expressado perspectivas compatíveis, complementares e independentes entre si.

Em um contexto de permanente competição e de crescente multipolaridade, viu-se que as abordagens de Coutau-Bégarie e de Rowlands trazem à tona possibilidades para que os Estados, por intermédio de suas Marinhas e Guardas Costeiras, empreguem a diplomacia naval como instrumento para exercer algum grau de influência regional ou global. Ao prescrutar os seus modelos teóricos, esta pesquisa verificou que ambos entendem que as ações e as atividades de diplomacia naval envolvem o emprego de diversos recursos disponíveis, não somente os navios de guerra, podendo inclusive se valer da ameaça ou do uso limitado da força, como ferramentas de comunicação e de *smart power* para promover a política externa de um Estado. Identificou-se, ainda, a transversalidade da diplomacia naval com a defesa naval e com a segurança marítima, haja vista a possibilidade de se alcançar efeitos diplomáticos por meio de exercícios e operações navais, combinados ou multinacionais, típicos desses outros campos de atuação do Poder Naval.

Constatou-se que a associação das duas teorias selecionadas poderia ser aplicada à realidade da MB, tendo sido discriminados três fatores para analisar a efetividade da diplomacia naval brasileira em apoio à política externa. O primeiro fator foi a mensuração dos ganhos para a política externa e, portanto, para a sociedade, resultantes da transmissão da mensagem diplomática conforme compreendida, por meio da ação ou atividade de diplomacia naval a ser executada. O segundo foi a obtenção do mais claro entendimento possível, pelo nível estratégico de uma Marinha, sobre a mensagem diplomática que se pretende transmitir para cada ator, direta ou indiretamente envolvido na ação ou atividade de diplomacia naval a ser executada. E o último foi a definição da ação ou atividade mais

adequada a ser executada para transmitir a mensagem diplomática conforme compreendida e, assim, obter os ganhos pretendidos para a política externa.

Alicerçada nos modelos teóricos de Coutau-Bégarie e de Rowlands e nos três fatores advindos da integração dessas teorias, a pesquisa investigou a efetividade da diplomacia naval brasileira no período de janeiro de 2020 a junho de 2023. Os dois primeiros fatores embasaram a investigação com um enfoque sistêmico nas relações normativas, estruturais e organizacionais entre o MRE, o MD e a MB, bem como no alinhamento entre os planejamentos estratégicos de médio prazo dessas instituições. Por sua vez, o terceiro fator fundamentou uma abordagem compartimentada da efetividade da diplomacia naval brasileira contemporânea, em termos de doutrina, de estrutura organizacional e de processos. Concluiu-se que a diplomacia naval brasileira poderia ser mais efetiva, haja vista que não atende aos dois primeiros fatores e cumpre parcialmente o terceiro, por não abranger ações e atividades que envolvam a ameaça ou o uso limitado da força, em tempo de crise, com efeitos coercitivos.

Tal conclusão serviu de suporte para a formulação de medidas que permitam à MB atender plenamente àqueles três fatores e, assim, tornar efetivas as ações e atividades da diplomacia naval brasileira, impulsionando esse novo campo de atuação do Poder Naval. Entretanto, a pesquisa demonstrou a premência de, primeiramente, apresentar uma proposta para definir a expressão “diplomacia naval”, que até então não havia sido conceituada em termos epistemológicos no Brasil. Propôs-se, portanto, o seguinte conceito alargado em relação à acepção proporcionada pela DMN em combinação com o PEM 2040: a diplomacia naval é o conjunto de ações e de atividades desempenhadas pela MB, predominantemente em situações de normalidade e de crise, que buscam ou possuem efeitos propositadamente diplomáticos, em apoio à política externa.

Com base na interpretação da END 2020 e do PEM 2040, que inclui o efeito de coerção, à luz da tipologia de postura coercitiva de Coutau-Bégarie e do espectro de táticas de Rowlands, concluiu-se que esse novo conceito considera que a ação ou a atividade de diplomacia naval não possui a natureza diplomática e, portanto, pode envolver a ameaça de se usar a força ou o seu emprego limitado, com efeitos coercitivos, em situações de crise. A fim de ampliar esse novo entendimento sobre a diplomacia naval brasileira, sugeriu-se a adoção, pela MB, de um *continuum* normalidade-crise-conflito, que explica o nexo do conceito proposto com as ações diplomáticas, as ações de defesa e a diplomacia de defesa (FIG. 11).

Considerando esse paradigma proposto, as medidas vislumbradas para impulsionar a atuação da MB na diplomacia naval, tornando-a mais efetiva, foram organizadas com base em parâmetros para processos e para a mensuração dos resultados, advindos da integração das teorias antepostas. Para o atendimento do primeiro grupo de parâmetros, foi proposta a adoção, pela MB, de processos próprios para a definição da mensagem diplomática a ser transmitida e dos ganhos almejados para a política externa, como requisito para o planejamento e a execução de suas ações e atividades de diplomacia naval. Nesse sentido, foram apresentadas recomendações visando à instrumentalização da articulação diplomático-militar, nos níveis político e estratégico do MRE, do MD e da MB, que atualmente limitam-se a mecanismos não sistematizados de interação, tais como o assessor militar do MD junto ao MRE, comitês, grupos de trabalho, reuniões e trocas de documentos. A combinação das formas de interação existentes com as que foram propostas poderia dar maior respaldo à diplomacia naval brasileira, uma vez que aumentaria a integração dos interesses e visões de cada instituição e favoreceria a criação de uma agenda de relações internacionais comum.

Em particular, com relação aos ganhos que se pretende obter com uma ação ou atividade de diplomacia naval, recomendou-se, à MB, instituir um procedimento para defini-los, autonomamente ou em coordenação com o MRE e/ou com o MD, que poderia considerar, preliminarmente, os OND V, VII e VIII da PND 2020, bem como os OE do PEI-MRE e as ASD do PESD, listados no QUADRO 2. Nesse contexto, a análise do alinhamento entre os planejamentos estratégicos do MRE, do MD e da MB apontou para a necessidade de reformulação das AEN do PEM 2040, o que também foi proposto.

Com respeito à mensuração dos resultados, recomendou-se que a MB desenvolva uma metodologia ou ferramenta de planejamento suficientemente flexível para se ajustar a cada ação ou atividade de diplomacia naval, haja vista que os efeitos dessa ação ou atividade no público-alvo nem sempre são claramente visíveis ou explícitos, podendo ser de difícil percepção ou manifestados de forma sutil ao longo do tempo. Ou seja, a parametrização da comparação entre os ganhos pretendidos, oriundos do processo comentado no parágrafo anterior, e os ganhos obtidos, dependeria da definição de critérios para que os representantes da MB possam observar, perceber e interpretar adequadamente os ganhos para a política externa.

Foi sugerida uma nova tipologia para a diplomacia naval brasileira, compreendendo quatro categorias que, por seu turno, abarcaram uma profusão de ações e atividades de

caráter naval, com efeitos diplomáticos, com ou sem o emprego de meios navais, em situações de normalidade e de crise, que vão desde atividades benignas até ações que usam a força de forma limitada. Como resultado da investigação sobre a realidade brasileira, realizada no Capítulo 3, sob a lupa dos preceitos teóricos descritos no Capítulo 2, essa tipologia proposta incluiu atividades e ações de diplomacia naval que transitam entre os extremos do *soft power* e do *hard power* do espectro de Nye. Essa nova categorização abarcou ações e atividades corriqueiras, como as dos tipos organizacional e instrucional, além de outras que a MB já adota como práticas correntes na diplomacia naval brasileira, mesmo fora do amparo doutrinário, tais como as operações de paz, humanitárias e de evacuação de não combatentes. Porém, abrangeu outras formas coercitivas não previstas na doutrina da MB, mas que foram abordadas no referencial teórico, como operações de ataque para ocupar, de bloqueio naval, de intervenção indireta, de intimidação, de proteção, de demonstração e de protesto.

A análise das ações e atividades de diplomacia naval realizadas pela MB no período abrangido pela pesquisa, também incluídas na nova tipologia apresentada, conduziu a outras conclusões relevantes. Uma delas foi a de que tais ações e atividades estão em conformidade com os objetivos da política externa e da PND, tendo apresentado uma harmonia de atuação em países do entorno estratégico brasileiro e fora dele, com destaque para os países detentores de maiores capacidades tecnológicas e operacionais, e possuindo um leque de opções que não envolvem, necessariamente, o emprego de meios navais. Adicionalmente, concluiu-se que houve significativa transversalidade entre a diplomacia naval e a defesa naval ou a segurança marítima, na realização de operações e exercícios multinacionais, o que permitiu propor a otimização do emprego dos meios navais da MB em situações de restrições financeiras e logísticas, combinando diplomacia naval com os outros campos de atuação do Poder Naval.

Concluiu-se, ainda, que a efetividade da diplomacia naval não requer a hierarquização, em termos de relevância, das ações e atividades, nem mesmo das categorias que compõem a tipologia proposta. A associação dos resultados dos processos sugeridos, quais sejam, a definição da mensagem diplomática a ser transmitida para o público-alvo e dos ganhos pretendidos para a política externa, com outros elementos, tais como a conjuntura geopolítica, a existência ou não de crise, as prioridades nas relações internacionais, a disponibilidade de recursos da MB, ou até mesmo a vontade política, permitiria que uma atividade mais trivial, pertencente a um tipo menos complexo, que não envolvesse

necessariamente o emprego de meios navais, fosse suficiente para tornar efetiva a atuação da MB na diplomacia naval.

Em suma, a pesquisa obteve uma resposta positiva à questão central, ou seja, que é possível garantir a efetividade da diplomacia naval brasileira com ações que não envolvam exclusivamente o emprego de meios navais. Indo mais longe, considerando o eventual aprimoramento da articulação diplomático-militar decorrente da adoção das medidas vislumbradas, a pesquisa permitiu validar a hipótese formulada, de que a MB é capaz de efetivamente atuar no campo da diplomacia naval, em apoio à política externa brasileira, por meio de ações e atividades categorizadas em diferentes níveis de complexidade, que não envolvam exclusivamente seus meios navais, desde que conduzidas com base em uma abordagem construtiva interministerial.

Por fim, convergindo o confronto entre a teoria e a prática, o conceito alargado de diplomacia naval formulado nesta pesquisa e as principais medidas formuladas para impulsionar esse campo de atuação da MB, na perspectiva do pesquisador, foi proposta uma nova abordagem para a diplomacia naval brasileira (FIG. 12).

Ao encerrar este trabalho, espera-se que suas conclusões pavimentem o caminho para o emprego cada vez mais efetivo da diplomacia naval em apoio à política externa, repercutindo de modo construtivo sobre os formuladores de políticas nacionais e sobre a própria MB, com influência na revisão doutrinária, ora em curso, no seu planejamento estratégico e na sua estrutura organizacional. Assim sendo, as dezenove propostas contidas nesta pesquisa foram compiladas no QUADRO 6, separadas nas áreas de doutrina, planejamento e gestão, para que sejam apreciadas pela Alta Administração Naval quanto à sua pertinência.

Complementarmente, acredita-se que a pesquisa traga contribuições para a Academia brasileira, militar e civil, em um campo ainda pouco explorado. À vista disso, desponta a oportunidade para pesquisas e estudos acadêmicos posteriores que envolvam uma perspectiva mais ampla, na qual a diplomacia naval faria parte da diplomacia marítima, com a influência de atores secundários e terciários, diferentes dos Estados e organizações internacionais e multinacionais, que foram os atores primários considerados nas análises deste pesquisador.

REFERÊNCIAS

ABDENUR, Adriana Erthal; SOUZA NETO, Danilo Marcondes de. O Brasil e a cooperação em defesa: a construção de uma identidade regional no Atlântico Sul. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, v. 57, n. 1, pp. 5-21, jan./jul. 2014.

ALSINA JUNIOR, João Paulo. **Política externa e política de defesa no Brasil**: síntese imperfeita. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2006. 195 p.

AMORIM, Celso. **A grande estratégia do Brasil**: discursos, artigos e entrevistas da gestão no Ministério da Defesa (2011-2014). Brasília: FUNAG; [São Paulo]: Unesp, 2016. Disponível em: <https://funag.gov.br/biblioteca-nova/produto/1-432-grande_estrategia_do_brasil_discursos_artigos_e_entrevistas_da_gestao_no_ministerio_da_defesa_2011_2014_a>. Acesso em 26 abr. 2023.

BALBINO, Viviane Rios. Brasília, 17 jul. 2023. Entrevista concedida a Luciano Calixto de Almeida Junior. 1 mensagem eletrônica.

BONNEMAISON, Éric. La diplomatie du ministère de la Défense. In: **Revue Defense Nationale (RVD)**, n. 754, Novembre 2012, pp. 36-42. Disponível em: < <https://www.defnat.com/e-RDN/vue-article.php?carticle=15132> >. Acesso em: 29 maio 2023.

BOOTH, Ken. **Law, force and diplomacy at sea**. 2nd. London; New York, NY: Routledge/Taylor & Francis Group, 2014a. 231 p. 1st ed. (1985).

_____. **Navies and foreign policy**. 2nd ed. London; New York, NY: Routledge/Taylor & Francis Group, 2014b. 294 p. 1st ed. (1977).

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**, 1988. Brasília: Diário Oficial [da União], Seção 1, n. 191-A, 5 out. 1988. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/DOUconstituicao88.pdf >. Acesso em: 6 mar. 2023.

_____. Decreto Legislativo nº 179, de 2018. Aprova a Política Nacional de Defesa, a Estratégia Nacional de Defesa e o Livro Branco de Defesa Nacional, encaminhados ao Congresso Nacional pela Mensagem (CN) nº 2 de 2017 (Mensagem nº 616, de 18 de novembro de 2016, na origem). **Diário Oficial da União**, Brasília, Seção 1, p. 4, 17 dez. 2018a. Disponível em: < <https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?jornal=515&pagina=4&data=17/12/2018> >. Acesso em: 29 jul. 2023.

_____. Decreto nº 5.129, de 6 jul. 2004. Dispõe sobre a Patrulha Naval e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, Seção 1, p. 3, 7 jul. 2004a. Disponível em: < <https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?jornal=1&pagina=3&data=07/07/2004> >. Acesso em: 6 mar. 2023.

_____. Decreto nº 5.294, de 1 dez. 2004. Fixa a lotação dos Adidos, Adjuntos e Auxiliares de Adidos Militares junto às representações diplomáticas no exterior, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, Seção 1, p. 3, 2 dez. 2004b. Disponível em: < <https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=DEC&numero=5294&ano=2004&ato=ae5MTVq5keRpWTcb8> >. Acesso em: 26 maio 2023.

_____. Decreto nº 5.417, de 13 abr. 2015. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Comando da Marinha, do Ministério da Defesa, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 14 abr. 2005. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/D5417.htm >. Acesso em: 7 jul. 2023.

_____. Decreto nº 9.607, de 12 dez. 2018. Institui a Política Nacional de Exportação e Importação de Produtos de Defesa. **Diário Oficial da União**, Brasília, Seção 1, n. 239, p. 713 dez. 2018b. Disponível em: < <http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=13/12/2018&jornal=515&pagina=7&totalArquivos=127> >. Acesso em: 29 maio 2023.

_____. Decreto nº 11.357, de 1 jan. 2023. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério das Relações Exteriores e remaneja cargos em comissão e funções de confiança. **Diário Oficial da União**, Brasília, Seção 1, Edição Especial, 1 jan. 2023a. Disponível em: < <https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=01/01/2023&jornal=701&pagina=254&totalArquivos=310> >. Acesso em: 8 maio 2023.

_____. Lei Complementar nº 97, de 9 jun. 1999. Dispõe sobre as normas gerais para organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, Poder Executivo, 10 jun. 1999. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp97.htm >. Acesso em: 3 jul. 2023.

_____. Lei nº 13.971, de 27 dez. 2019. Institui o Plano Plurianual da União para o período de 2020 a 2023. **Diário Oficial da União**, Brasília, Poder Legislativo, Seção 1, n. 251, p. 1, 30 dez. 2019. Disponível em: < <http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?jornal=515&pagina=1&data=30/12/2019&totalArquivos=1483> >. Acesso em: 22 maio 2023.

_____. Medida Provisória nº 1.154, de 1 jan. 2023. Estabelece a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios. **Diário Oficial da União**, Brasília, Seção 1, Edição Especial, 1 jan. 2023b. Disponível em: < <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/medida-provisoria-n-1.154-de-1-de-janeiro-de-2023-455350581> >. Acesso em: 8 maio 2023.

_____. Presidência da República. **Marinha do Brasil promove Revista Naval em comemoração ao Bicentenário da Independência**. [Brasília], 2022. Disponível em: < <https://www.gov.br/planalto/pt-br/acompanhe-o-planalto/noticias/2022/09/marinha-do-brasil-promove-revista-naval-em-comemoracao-ao-bicentenario-da-independencia> >. Acesso em: 1 ago. 2023.

CABLE, James. **Gunboat Diplomacy 1919-1991**. 3rd ed. Basingstoke: Macmillan, 1994. 246 p.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **PDL 1127/2021**. Brasília, [2023]. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2326704>>. Acesso em: 12 ago. 2023.

CANDEAS, Alessandro Warley. Bicentenário da diplomacia brasileira: tradição e legado para o futuro Diplomacia de defesa e segurança. **Cadernos de Política Exterior**, Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais, v. 8, n. 11, nov. 2022. pp. 53-70. Brasília: FUNAG, 2022. Disponível em: <<https://funag.gov.br/biblioteca-nova/produto/1-1199>>. Acesso em: 23 maio 2023.

CARVALHO, Vinícius Mariano de. Diplomacia de Defesa e seu potencial para o Brasil. **Revista da Escola Guerra Naval**, Rio de Janeiro, v. 22, n. 3, pp. 503-516, set./dez. 2016. Disponível em: <https://revistadaegn.com.br/index.php/revistadaegn/issue/view/63/pdf_23>. Acesso em: 23 maio 2023.

CASTRO, Flávio Mendes de Oliveira. **Dois séculos de história da organização do Itamaraty (1808-2008)**. Brasília: FUNAG, 2009. 2 v. 644p. Disponível em: <http://funag.gov.br/loja/download/606-Itamaraty_Dois_Seculos_de_Historia_Vol._I.pdf>. Acesso em: 25 maio 2023.

CAVALCANTE, Haron Jorge Alves. Brasília, 25 jul. 2023. Entrevista concedida a Luciano Calixto de Almeida Junior. 1 mensagem eletrônica.

COMBINED MARITIME FORCES – CMF. **A 38-nation naval partnership**. [Manama], [2023]. Disponível em: <<https://combinedmaritimeforces.com/>>. Acesso em: 1 ago. 2023.

CORBETT, Julian S. **Principles of Maritime Strategy**. Mineola, N.Y.: Dover Publications, 2012. 336 p. Disponível em: <<https://www.perlego.com/book/111756/principles-of-maritime-strategy-pdf>>. Acesso em: 14 abr. 2023.

_____. **England in the Seven Years War**. 2 v. London: Longmans, Green, 1907 *apud* TILL (2018).

CORMAN, Steven; TRETHERWEY, Angela; GOODALL, Bud. **A 21st Century Model for Communications in the Global War of Ideas**. Phoenix, Arizona: Consortium for Strategic Communication, Arizona State University, 2007 *apud* ROWLANDS (2019).

COUTAU-BÉGARIE, Hervé. **Le Meiller des Ambassadeurs: Théorie et Pratique de la Diplomatie Navale**. 1^{re} éd. Paris: Economica, 2010. 383 p.

COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR – CAPES. **[Catálogo de Teses e Dissertações]**. [Brasília], [2023]. Disponível em: <<https://catalogodeteses.capes.gov.br/catalogo-teses/#/>>. Acesso em: 14 abr. 2023.

DIAS, Carlos Alexandre Alves Borges. **A Diplomacia Naval no Entorno Estratégico brasileiro: um estudo de caso da atuação da Marinha do Brasil no Golfo da Guiné (2014-2021)**. 29 f.

Trabalho de Conclusão de Curso (Curso de Altos Estudos de Defesa – CAED). Escola Superior de Defesa, Brasília, 2022. Disponível em: < https://repositorio.esg.br/bitstream/123456789/1649/1/39%20TCC%20CAED%20CMG%20Alexandre%20Borges_revbib.pdf >. Acesso em: 13 abr. 2023.

DODD, Tom; OAKES, Mark. **The Strategic Defence Review White Paper**. House of Commons Library: London, 1998. Disponível em: < <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/RP98-91/RP98-91.pdf> >. Acesso em: 10 mar. 2023.

EMPRESA GERENCIAL DE PROJETOS NAVAIS – EMGEPRON. **Quem somos**. [Rio de Janeiro], [2023]. Disponível em: < <https://www.marinha.mil.br/emgepron/pt-br/quem-somos> >. Acesso em: 2 ago. 2023.

ESCOLA DE GUERRA NAVAL – EGN. **Teses e Dissertações**. Rio de Janeiro, [2023]. Disponível em: < https://www.marinha.mil.br/egn/teses_dissertacoes# >. Acesso em: 15 abr. 2023.

ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA – ESG. **Repositório Institucional da ESG**. Rio de Janeiro, [2023]. Disponível em: < <https://repositorio.esg.br/> >. Acesso em: 15 abr. 2023.

ESPAÑA. **Revisión Estratégica de la Defensa**. Madrid, 2003. Disponível em: < <https://www.defensa.gob.es/Galerias/defensadocs/revison-estrategica.pdf> >. Acesso em: 10 mar. 2023.

FARIAS, Rogério de Souza; RAMANZINI JUNIOR, Haroldo. Reviewing horizontalization: the challenge of analysis in Brazilian foreign policy. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, v. 58, n. 2, p. 5-22, dez. 2015. Disponível em: < <http://dx.doi.org/10.1590/0034-7329201500201> >. Acesso em: 2 jun. 2023.

FERREIRA, Ricardo Jaques. **Diplomacia naval no Atlântico Sul**: a contribuição da Marinha do Brasil para a política externa brasileira. 98 f. Monografia (Curso de Altos Estudos de Política e Estratégia – CAEPE). Escola Superior de Guerra, Rio de Janeiro, 2019. Disponível em: < <https://marcao.cmam.mar.mil.br/bitstream/ripcmb/844514/1/RICARDO%20JAQUES%20FERREIRA.pdf> >. Acesso em: 13 abr. 2023.

FRANÇA. Assemblée Nationale. **Programmation militaire 2003-2008**. LOI n° 2003-73 du 27 janvier 2003 relative à la programmation militaire pour les années 2003 à 2008. [Paris], J.O n. 24, 29 jan. 2003. Disponível em: < <https://www.assemblee-nationale.fr/12/dossiers/programmation-militaire.asp> >. Acesso em: 10 mar. 2023.

FUNDAÇÃO ALEXANDRE DE GUSMÃO – FUNAG. **Banco de teses e dissertações**. Brasília, [2023]. Disponível em: < <https://www.gov.br/funag/pt-br/ipri/eventos-e-pesquisas/banco-de-teses-e-dissertacoes> >. Acesso em: 23 maio 2023.

GONÇALVES, Fernanda C. N. I. **Trajectoria institucional e autonomia decisória**: um estudo comparado das organizações diplomáticas e militares e da articulação entre política externa e de defesa no Brasil e na Colômbia. 299 f. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Programa de

Pós-Graduação da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). UERJ, Rio de Janeiro, 2019. Disponível em: < <https://www.bdtd.uerj.br:8443/bitstream/1/16699/2/Tese%20-%20Fernanda%20Cristina%20Nanci%20Izidro%20Gon%C3%A7alves%20-%202019%20-%20Completa.pdf> >. Acesso em: 6 jul. 2023.

GORSHKOV, Sergei. **The Sea Power of the State**. 1st ed.: Annapolis, MD: Naval Institute Press, 1979. 290 p.

GRADY, John. **Panel: U.S. Must Embrace 'Power of Naval Diplomacy'**. Annapolis, MD: U.S. Naval Institute, 2020. Disponível em: < <https://news.usni.org/2020/12/16/panel-u-s-must-embrace-power-of-naval-diplomacy> >. Acesso em: 16 abr. 2023.

HAMANN, Eduarda Passarelli. A Força de uma Trajetória: O Brasil e as Operações da ONU (1947-2015). **Military Review**, Ft. Leavenworth, t. 71, n. 4, pp. 47-61, jul-set 2016. Disponível em: < <https://www.armyupress.army.mil/Portals/7/military-review/Archives/Portuguese/Directors-Select/Hamann-A-Forca-de-uma-Trajectoria-POR-DSA-Feb-2019-3.pdf> >. Acesso em: 30 jul. 2023.

HEATH, Timothy R. Winning Friends and Influencing People: Naval Diplomacy with Chinese Characteristics. **CMSI China Maritime Reports**, U.S. Naval War College - China Maritime Studies Institute, Newport, RI, n. 8, sep. 2020. Disponível em: < <https://digital-commons.usnwc.edu/cmsi-maritime-reports/8> >. Acesso em: 17 abr. 2023.

JAKOBSEN, Peter Viggo. Coercive Diplomacy. In: CONSTANTINO, Costas M. *et al.* (ed). **The SAGE Handbook of Diplomacy**. Los Angeles; London; Melbourne; New Delhi; Singapore; Washington DC: SAGE, 2016. pp. 476-486. Disponível em: < <https://www.defence.lk/upload/ebooks/The-SAGE-Handbook-of-Diplomacy.pdf#page=515> >. Acesso em: 19 jun. 2023.

KWASINSKI, Carlos. Evento náutico Velas Latinoamérica tem início no Brasil. **Diálogo Américas**, 2022. Disponível em: < <https://dialogo-americas.com/pt-br/articles/evento-nautico-velas-latinoamerica-tem-inicio-no-brasil/> >. Acesso em: 2 ago. 2023.

LE MIÈRE, Christian. **Maritime diplomacy in the 21st century: Drivers and Challenges**. 1st ed. London; New York, NY: Routledge/Taylor & Francis Group, 2014. 147 p.

LUTTWAK, Edward. **The Political Uses of Sea Power**. 1st ed. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1974. 79 p.

MAHAN, Alfred T. **Retrospect and Prospect: Studies in International Relations, Naval, and Political**. Boston: Little, Brown, 1902. 309 p. Disponível em: < https://openlibrary.org/books/OL6921050M/Retrospect_and_prospect#details >. Acesso em: 24 maio 2023.

_____. **The Influence of Sea Power upon History, 1660-1783**. 2nd ed. Boston: Little, Brown, 1949. 244 p.

MACEDO, Oswaldo Henrique Teixeira de. **A Diplomacia Naval: uma perspectiva para o século XXI**. 73 f. Tese (Doutorado em Ciências Navais) – Cursos de Política e Estratégia Marítimas (C-PEM). Escola de Guerra Naval, Rio de Janeiro, 2013. Disponível em: < <https://www.marinha.mil.br/egn/sites/www.marinha.mil.br.egn/files/41%20CPEM13%20MOMO%20CONSELHEIRO%20OSVALDO.pdf> >. Acesso em: 13 abr. 2023.

MARINHA DO BRASIL – MB. **Cerimônia de Desincorporação e Despedida do Navio-Capitânia da FTM-UNIFIL é realizada no Líbano**. [Brasília], 2020a. Disponível em: < <https://www.marinha.mil.br/noticias/cerimonia-de-desincorporacao-e-despedida-do-navio-capitania-da-ftm-unifil-e-realizada-no> >. Acesso em: 17 jul. 2023.

_____. Comando do 1º Distrito Naval. **Navio-Patrolha Oceânico “Apa” participa da Operação Grand African Nemo 2020**. [Rio de Janeiro], 2020b. Disponível em: <https://www.marinha.mil.br/com1dn/noticia/navio-patrolha-oce%C3%A2nico-%E2%80%9Capa%E2%80%9D-participa-da-opera%C3%A7%C3%A3o-grand-african-nemo-2020>. Acesso em: 1 ago. 2023.

_____. Diretoria de Portos e Costas – DPC. **NORMAM-04/DPC**. Normas da Autoridade Marítima para Operações de Embarcações Estrangeiras em Águas Jurisdicionais Brasileiras. 1ª Rev. Mod. 13. Rio de Janeiro, 2013. Paginação irregular. Disponível em: < <https://www.marinha.mil.br/dpc/sites/www.marinha.mil.br.dpc/files/NORMAM-04-Rev1-Mod13.pdf> >. Acesso em: 22 maio 2023.

_____. Estado-Maior da Armada. **EMA-305**. Doutrina Básica da Marinha. 2ª Rev. Publicação substituída pela Doutrina Militar Naval. Brasília, 2014. Paginação irregular. Disponível em: < <https://doceru.com/doc/s0ne515> >. Acesso em: 11 jul. 2023.

_____. Estado-Maior da Armada. **EMA-305**. Doutrina Militar Naval. Mod. 1. Brasília, 2017a. Paginação irregular. Disponível em: < <http://www.ema.mb/docs/publicacoes/ema-305.zip> >. Acesso em: 10 mar. 2023.

_____. Estado-Maior da Armada. **EMA-322**. O posicionamento da Marinha do Brasil nos principais assuntos de interesse naval. 2ª Rev. Brasília, 2017b. Paginação irregular. Disponível em: < http://www.ema.mb/docs/publicacoes/EMA_322_R2.rar >. Acesso em: 9 jul. 2023.

_____. Estado-Maior da Armada. **EMA-323**. Política Naval. Brasília, 2019. 45 p. Disponível em: < <https://www.marinha.mil.br/politicanaval> >. Acesso em 5 mar. 2023.

_____. Estado-Maior da Armada. **EMA-334**. Manual de Gabinete de Crise. 1ª Rev. Brasília, 2018. Paginação irregular. Disponível em: < http://www.ema.mb/docs/publicacoes/EMA_334_Rev1.zip >. Acesso em: 10 jul. 2023.

_____. Estado-Maior da Armada. **Portaria nº 85/EMA**, de 18 abr. 2022. Aprova o Regulamento do Estado-Maior da Armada (EMA). Brasília, 2022a. Disponível em: < <http://www.ema.mb/sites/default/arquivos/portaria/Port85-2022.zip> >. Acesso em: 8 abr. 2023.

_____. Estado-Maior da Armada. **Portaria nº 120/EMA**, de 25 abr. 2023. Aprova o Regimento Interno do Estado-Maior da Armada (EMA). Brasília, 2023a. Disponível em: < <https://www.ema.mb/sites/default/arquivos/portaria/Port120-2023.zip> >. Acesso em: 8 abr. 2023.

_____. Estado-Maior da Armada. **Programas** [banco de dados]. Brasília, [2023b]. Disponível em: < https://www.ema.mb/programas_ >. Acesso em: 31 jul. 2023.

_____. **Navio-Veleiro Cisne Branco**. Brasília, [2023c]. Disponível em: < <https://www.marinha.mil.br/navio-veleiro-cisne-branco> >. Acesso em: 31 jul. 2023.

_____. **Países integrantes da Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul retomam trabalhos**. Brasília, 2023d. Disponível em: < <https://www.marinha.mil.br/agenciadenoticias/paises-integrantes-da-zona-de-paz-e-cooperacao-do-atlantico-sul-retomam-trabalhos> >. Acesso em: 30 jul. 2023.

_____. **Plano Estratégico da Marinha**. PEM 2040. Brasília, 2020c. 88 p. Disponível em: < <https://www.marinha.mil.br/pem2040> >. Acesso em 5 mar. 2023.

_____. **Relatório de Gestão Exercício de 2020**. Brasília, 2021. 234 p. Disponível em: < <https://www.marinha.mil.br/relatorio-de-gestao/relatorio-2020> >. Acesso em: 9 maio 2023.

_____. **Relatório de Gestão Exercício de 2021**. Brasília, 2022b. 181 p. Disponível em: < <https://www.marinha.mil.br/sites/default/files/relatorio-de-gestao-2021.pdf> >. Acesso em: 9 maio 2023.

_____. **Relatório de Gestão Exercício de 2022**. Brasília, 2023e. 194 p. Disponível em: < <https://www.marinha.mil.br/sites/default/files/relatorio-de-gestao-2022.pdf> >. Acesso em: 9 maio 2023.

MINISTÉRIO DA DEFESA – MD. **Defesa, MRE e GSI aproximam agendas internacionais e criam mecanismo de coordenação**. Brasília, 2016a. Disponível em: < <https://www.gov.br/defesa/pt-br/centrais-de-conteudo/noticias/ultimas-noticias/defesa-mre-e-gsi-aproximam-agendas-internacionais-e-criam-mecanismo-de-coordenacao> >. Acesso em 9 jun. 2023.

_____. **Defesa e MRE organizam Seminário de Coordenação Temática**. Brasília, 2016b. Disponível em: < <https://www.gov.br/defesa/pt-br/centrais-de-conteudo/noticias/ultimas-noticias/defesa-e-mre-organizam-seminario-de-coordenacao-tematica> >. Acesso em 9 jun. 2023.

_____. **Estrutura Organizacional**. Brasília, [2023a]. Disponível em: < <https://www.gov.br/defesa/pt-br/acesso-a-informacao/institucional-2/estrutura-organizacional> >. Acesso em 9 jun. 2023.

_____. **MD35-G-01**. Glossário das Forças Armadas. 5. ed. Brasília, 2015a. 288 p. Disponível em: < www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/estado-maior-conjunto-das-forcas-armadas/doutrina-militar/publicacoes >. Acesso em: 11 jul. 2023.

_____. **Ministérios discutem defesa e diplomacia.** Brasília, 2017a. Disponível em: < <https://www.gov.br/defesa/pt-br/centrais-de-conteudo/noticias/ultimas-noticias/ministerios-discutem-defesa-e-diplomacia> >. Acesso em 9 jun. 2023.

_____. **Ministros da Defesa e das Relações Exteriores discutem cooperação internacional.** Brasília, 2015b. Disponível em: < <https://www.gov.br/defesa/pt-br/centrais-de-conteudo/noticias/ultimas-noticias/ministros-da-defesa-e-das-relacoes-exteriores-discutem-cooperacao-internacional> >. Acesso em 6 jul. 2023.

_____. **Planejamento Estratégico Setorial 2020-2031.** PESP. Brasília, 2019a. 34 p. Disponível em: < https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/lai/institucional/diagra_planejamentoa_estrategicoa_17a_04a_2020.pdf >. Acesso em 25 maio 2023.

_____. **Política Nacional de Defesa - Estratégia Nacional de Defesa.** PND/END 2016. Brasília, 2016c. 71 p. Disponível em: < https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/copy_of_estado-e-defesa/estrategia-nacional-de-defesa >. Acesso em: 6 mar. 2023.

_____. **Política Nacional de Defesa - Estratégia Nacional de Defesa.** PND/END 2020. Versão encaminhada, em 22 de julho de 2020, para apreciação do Congresso Nacional. Brasília, 2020. 80 p. Disponível em: < https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/copy_of_estado-e-defesa/pnd_end_congressonacional_22_07_2020.pdf >. Acesso em: 2 maio 2023.

_____. Portaria Normativa nº 12, de 14 fev. 2019. Aprova os Regimentos Internos e o Quadro Demonstrativo de Cargos em Comissão e das Funções de Confiança de unidades integrantes da Estrutura Regimental do Ministério da Defesa. **Diário Oficial da União**, Brasília, ed. 39, Seção 1, 25 fev. 2019b. Disponível em: < https://mdlegis.defesa.gov.br/norma_html/?NUM=12&ANO=2019&SER=A >. Acesso em: 9 jun. 2023.

_____. Portaria Normativa nº 49, de 12 dez. 2017. Aprova a Diretriz de Defesa para a Área Internacional (DIRDAI). **Diário Oficial da União**, Brasília, ed. 238, Seção 1, 13 dez. 2017b. Disponível em: < <https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/servlet/INPDFViewer?jornal=515&pagina=16&data=13/12/2017&captchafield=firstAccess> >. Acesso em: 26 jul. 2023.

_____. **Quadro de participação em operações de paz.** Brasília, [2023b]. Disponível em: < https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/relacoes-internacionais/copy_of_missoes-de-paz/arquivos/historico-da-participacao-brasileira-em-missoes-da-onu/copy_of_historicobrasileironoconcertodasnacoesmar23.pdf >. Acesso em: 25 maio 2023.

_____. **Relatório de Gestão Exercício de 2022.** Brasília, 2023c. 109 p. Disponível em: < <https://www.gov.br/defesa/pt-br/aceso-a-informacao/transparencia-e-prestacao-de-contas/relatorio-de-gestao/relatorio-de-gestao-2022> >. Acesso em: 9 jun. 2023.

_____. **Últimas Notícias** [banco de dados]. [Brasília], [2023d]. Disponível em: < <https://www.gov.br/defesa/pt-br/centrais-de-conteudo/noticias> >. Acesso em: 10 ago. 2023.

_____. **Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (ZOPACAS)**. Brasília, [2023e]. Disponível em: < <https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/relacoes-internacionais/foruns-internacionais-1/zopacas> >. Acesso em: 19 jun. 2023.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES – MRE. **Discursos, artigos e entrevistas**. Brasília, [2023a]. Disponível em: < <https://www.gov.br/mre/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/discursos-artigos-e-entrevistas> >. Acesso em: 3 jul. 2023.

_____. **Nota à Imprensa Nº 146**: Participação do Ministro Mauro Vieira na VIII Reunião Ministerial da ZOPACAS – 18 de abril. [Brasília], 2023b. Disponível em: < https://www.gov.br/mre/pt-br/canais_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/participacao-do-ministro-mauro-vieira-na-viii-reuniao-ministerial-da-zopacas-2013-18-de-abril >. Acesso em: 31 jul. 2023.

_____. **Planejamento Estratégico Institucional do MRE**. PEI-MRE 2020-2023. Brasília, [2023c]. Disponível em: < <https://www.gov.br/mre/pt-br/aceso-a-informacao/gestao-e-governanca/governanca/planejamento-estrategico-institucional-do-mre-pei-mre> >. Acesso em: 8 maio 2023.

_____. **Institucional**. Brasília, [2023d]. Disponível em: < <https://www.gov.br/mre/pt-br/aceso-a-informacao/institucional/organograma> >. Acesso em: 9 jun. 2023.

_____. Portaria nº 430, de 2 dez. 2022. Aprova o Regimento Interno da Secretaria de Estado das Relações Exteriores. **Diário Oficial da União**, Brasília, Seção 1, ed. 244, 28 dez. 2022. Disponível em: < <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-430-de-22-de-dezembro-de-2022-454144985> >. Acesso em: 1 jun. 2023.

_____. **Reunião do mecanismo de coordenação entre o Ministério das Relações Exteriores e o Ministério da Defesa**. Brasília, 2017. Disponível em: < https://www.gov.br/mre/pt-br/canais_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/reuniao-do-mecanismo-de-coordenacao-entre-o-ministerio-das-relacoes-exteriores-e-o-ministerio-da-defesa >. Acesso em: 9 jun. 2023.

_____. **Relatório de Gestão do Exercício de 2022**. Brasília, 2023e. 383 p. Disponível em: < <https://www.gov.br/mre/pt-br/aceso-a-informacao/transparencia-prestacao-contas/Relatorio2022.Versocompleta.pdf> >. Acesso em: 8 maio 2023.

MONTEIRO, Alvaro Augusto Dias. **Cooperação naval e a segurança marítima do Atlântico Sul**. O caso do acordo de cooperação Brasil-Namíbia (1994/2010). 238 f. Tese (Doutorado em Ciência Política). Universidade Federal Fluminense Departamento de Ciência Política, Niterói, 2017. Disponível em: < <https://dcp.uff.br/wp-content/uploads/sites/327/2020/10/Tese-de-2017-Alvaro-Augusto-Dias-Monteiro.pdf> >. Acesso em: 2 maio 2023.

NYE, Joseph S., Jr. **Soft Power: The Means to Success in World Politics**. 1st ed. New York: Public Affairs, 2004. 191 p.

_____. **The Future of Power**. 1st ed. New York: Public Affairs, 2011. 235 p.

OLSEN, Marcos Sampaio. Apresentação [sobre a Marinha do Brasil] para a Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional do Senado Federal [4 maio 2023]. In: AUDIÊNCIA PÚBLICA DA COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DEFESA NACIONAL DO SENADO FEDERAL. Brasília, 2023. Áudio digital (ca. 30 min). Disponível em: < <https://legis.senado.leg.br/comissoes/reuniao?3&reuniao=11136&codcol=54> >. Acesso em: 5 maio 2023.

PADILHA, Luiz. Marinha do Brasil assume outra vez o comando da CTF-151. **Defesa Aérea e Naval**, 2022. Disponível em: < <https://www.defesaaereanaval.com.br/missoes-de-paz/marinha-do-brasil-assume-outra-vez-o-comando-da-ctf-151> >. Acesso em: 1 ago. 2023.

PINTO, Paulo Lafayette. **O emprego do poder naval em tempo de paz**. Rio de Janeiro: Serviço de Documentação da Marinha, 1989. 178 p. Reimpressão: 1995.

REITER, Dan. **Democratic Peace Theory**. [Oxford], 2012. Disponível em: < <https://www.oxfordbibliographies.com/display/document/obo-9780199756223/obo-9780199756223-0014.xml> >. Acesso em: 6 ago. 2023.

ROCHA, Antonio Jorge Ramalho da. Entrevista concedida a Fernanda Cristina Nanci Izidro Gonçalves. Rio de Janeiro, 20 maio 2019, *apud* GONÇALVES (2019).

ROWLANDS, Kevin. **Naval Diplomacy in the 21st Century: A Model for the Post-Cold War Global Order**. 1st ed. London; New York, N.Y.: Routledge/Taylor & Francis Group, 2019. 221 p.

ROYAL NAVY. **Senior Naval Staff**. London, [2023]. Disponível em: < <https://www.royalnavy.mod.uk/our-people/senior-naval-staff> >. Acesso em: 20 abr. 2023.

SANTOS, Washington Luiz de Paula. Brasília, 19 jul. 2023. Entrevista concedida a Luciano Calixto de Almeida Junior. 1 mensagem eletrônica.

SCHMITZ, Maitê de Souza. Brasília, 10 jul. 2023. Entrevista concedida a Luciano Calixto de Almeida Junior. 1 mensagem eletrônica.

SENADO FEDERAL. **Política Nacional de Defesa é aprovada no Senado e segue para Câmara**. Brasília, 2022. Disponível em: < <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2022/06/02/politica-nacional-de-defesa-e-aprovada-no-senado-e-segue-para-camara> >. Acesso em: 8 ago. 2023.

SILVA, Alexandre Pereira da. Os princípios das relações internacionais e os 25 anos da Constituição Federal. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, ano 50, n. 200, pp. 15-32, out./dez. 2013. Disponível em: <

https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/50/200/ril_v50_n200_p15.pdf >. Acesso em: 29 maio 2023.

SILVA, Antonio Ruy de Almeida. **A Diplomacia de Defesa na Sociedade Internacional**. 194 f. Tese (Doutorado). Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro – PUC-RJ, Rio de Janeiro, 2014. Disponível em: < <https://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/24563/24563.PDF>>. Acesso em: 2 maio 2023.

_____. A diplomacia de Defesa na Política Internacional. **Revista da Escola de Guerra Naval**, Rio de Janeiro, v. 21, n. 2, pp. 179-202, jul./dez. 2015. Disponível em: < <https://revistadaegn.com.br/index.php/revistadaegn/article/view/171> >. Acesso em: 23 maio 2023.

SZKLARZ, Eduardo. Marinha do Brasil realiza Operação Caribex 2020. **Diálogo Américas**, 2022. Disponível em: < <https://diálogo-americas.com/pt-br/articles/marinha-do-brasil-realiza-operacao-caribex-2020/> >. Acesso em: 2 ago. 2023.

TILL, Geoffrey. **Seapower: A Guide for the Twenty-first Century**. 4th ed. London; New York, N.Y.: Routledge/Taylor & Francis Group, 2018. 458 p.

TORRES, Marcelo D. F. **Estado, democracia e administração pública no Brasil**. 1^a ed. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2008. 224 p.

UNITED NATIONS – UN. **Convention on the High Seas**. Genebra, 1958. 10 p. Disponível em: < <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%20450/volume-450-I-6465-English.pdf> >. Acesso em: 4 ago. 2023.

_____. **HR Portal** - Secondment. New York, [2023]. Disponível em: < <https://hr.un.org/topics/secondment> >. Acesso em: 17 jul. 2023.

_____. **ONU News**: Boínas-azuis se despedem da Unifil após Brasil sair da missão de paz no Líbano. [New York], 2020. Disponível em: < <https://news.un.org/pt/story/2020/12/1734842> >. Acesso em: 17 jul. 2023.

_____. Security Council. **Resolution 1542 (2004)**. New York, 30 apr. 2004. Disponível em: < https://digitallibrary.un.org/record/520532/files/S_RES_1542%282004%29-EN.pdf?ln=en >. Acesso em: 31 jul. 2023.

_____. Security Council. **Resolution 2659 (2022)**. New York, 14 nov. 2022a. Disponível em: < https://minusca.unmissions.org/sites/default/files/resolution_2659_2022_en.pdf >. Acesso em: 31 jul. 2023.

_____. Security Council. **Resolution 2666 (2022)**. New York, 20 dec. 2022b. Disponível em: < https://monusco.unmissions.org/sites/default/files/resolution_2666_2022_0.pdf >. Acesso em: 31 jul. 2023.

_____. **UNIFIL: FAQs**. New York, 2022c. Disponível em: < <https://unifil.unmissions.org/faqs> >. Acesso em: 17 jul. 2023.

UNITED STATES OF AMERICA – USA. Department of State. **G7++ FRIENDS OF THE GULF OF GUINEA Plenary Meeting - Agenda and Information**. [Washington D.C.], 2020. Disponível em: < <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2020/12/Fogg-Plenary-Agenda-With-Day-2-Updates.pdf> >. Acesso em: 31 jul. 2023.

VIDIGAL, Armando A. F. Conseqüências Estratégicas para uma Marinha de Águas Marrons. **Revista da Escola de Guerra Naval**, Rio de Janeiro, v. 16, pp. 7-20, 2010. Disponível em: < <https://www.revistadaegn.com.br/index.php/revistadaegn/article/download/355/889> >. Acesso em: 19 abr. 2023.

_____. Emprego político do poder naval. **Revista Marítima Brasileira**, Rio de Janeiro, v. 100, n. 4/6, pp. 63-93, abr./jun. 1980.

WEDIN, Lars. **Estratégias marítimas no século XXI: a contribuição do almirante Castex**. Rio de Janeiro: Escola de Guerra Naval, 2015. 235 p.

WIGHT, Martin. **A política do poder**. Tradução de Carlos Sérgio Duarte. Brasília: UNB, 1985.

ZAMBELLAS, George. The Royal Navy's Approach to Defence Engagement. In: FORBES, Andrew (ed). **Naval Diplomacy and Maritime Power Projection: Proceedings of the Royal Australian Navy Sea Power Conference 2013**. Canberra: Sea Power Centre, 2014. pp. 67-71. Disponível em: < <http://www.navy.gov.au/sites/default/files/documents/SP13.pdf> >. Acesso em: 17 abr. 2023.

APÊNDICE A – Entrevista com o Encarregado da Divisão de Diplomacia Naval do Estado-Maior da Armada (EMA), Capitão de Mar e Guerra WASHINGTON LUIZ DE PAULA SANTOS

1. PROPÓSITO

Esta entrevista tem por propósito coletar informações **não classificadas**, objetivas e subjetivas, sobre a diplomacia naval brasileira, em especial as relativas aos seguintes aspectos: doutrina, estrutura organizacional, planejamento estratégico, articulação diplomático-militar, atuação da Marinha do Brasil (MB) e resultados.

2. QUALIFICAÇÃO DO ENTREVISTADO

2.1 – Qual é o seu posto e nome completo?

CMG WASHINGTON LUIZ: CMG Washington Luiz de Paula Santos.

2.2 – Qual é o seu cargo atual e há quanto tempo o exerce?

CMG WASHINGTON LUIZ: Exerço há 1 ano e 4 meses o cargo de Encarregado da Divisão de Diplomacia Naval.

2.3 – Há quanto tempo trabalha na MB?

CMG WASHINGTON LUIZ: Trabalho na MB há 34 anos.

2.4 – Caso considere relevante, descreva suas outras experiências profissionais anteriores relacionadas ao tema?

CMG WASHINGTON LUIZ: Já ocupei o Cargo de Oficial de Comunicações na Fragata Liberal, Intercâmbio com a Royal Navy (2 anos), Comandante/Imediato do 1ª Esquadrão de Helicópteros de Esclarecimento e Ataque (4 anos e meio), Chefe do Destacamento Aéreo Embarcado na FTM-UNIFIL (1 ano e Meio), Assessor de Planejamento Estratégico do Ministério da Defesa (2 anos) durante o período fui responsável pela atualização do Livro Branco de Defesa Nacional (o que demandou trabalho com diversos órgãos do Governo e da sociedade civil por meio da coordenação de diversas reuniões interministeriais) e Capitão dos Portos do Espírito Santo no período de 2020 a 2022.

Os cargos e missões em que atuei me possibilitaram trabalhar com estrangeiros, pessoal do MRE, políticos, representantes de governo de Estado, oficiais de outras nações, repórteres e empresários, criando dessa forma oportunidades diversas para angariar experiências, e ajudam a lidar com o tema de Diplomacia Naval.

3. DIPLOMACIA NAVAL BRASILEIRA

3.1 – DOUTRINA: Qual é a definição ou conceito de “diplomacia naval” adotado pela MB?

CMG WASHINGTON LUIZ: A Marinha do Brasil não possui uma definição oficial específica para "diplomacia naval". No entanto, é possível entender o conceito como a aplicação dos princípios e práticas diplomáticas no contexto das operações e relações internacionais envolvendo a MB.

A diplomacia naval se refere às atividades diplomáticas conduzidas pela Marinha para promover interesses nacionais, estabelecer relações amigáveis e buscar a cooperação com outras nações por meio de suas capacidades navais. Isso pode envolver visitas diplomáticas de navios de guerra a portos estrangeiros, exercícios e treinamentos conjuntos com marinhas de outros países, participação em operações de manutenção da paz e em missões

humanitárias, além de negociações e acordos bilaterais ou multilaterais relacionados à segurança marítima e à proteção dos interesses marítimos.

A diplomacia naval ajuda a fortalecer a confiança mútua entre os países, promover a estabilidade regional, facilitar o intercâmbio de conhecimentos e tecnologias navais, além de contribuir para a segurança e a livre navegação nos oceanos.

3.2 – DOCTRINA: Quais são os documentos que orientam as ações e atividades de diplomacia naval na MB?

CMG WASHINGTON LUIZ: A Marinha do Brasil possui um conjunto de documentos e diretrizes que orientam suas ações e atividades de diplomacia naval. Alguns dos principais são:

1. Doutrina Militar Naval (DMN): estabelece os princípios, conceitos com o propósito de orientar o planejamento, o preparo e a aplicação do Poder Naval brasileiro.
2. Política Naval: Orienta o planejamento estratégico da MB, cujo cumprimento impõe a disponibilidade de forças navais aptas a atuarem em consonância com a magnitude político-estratégica e econômica do Brasil no cenário internacional.
3. O posicionamento da Marinha do Brasil nos principais assuntos de interesse naval: esse documento específico estabelece as diretrizes e orientações para a atuação da MB na área da diplomacia naval. Ele pode incluir procedimentos para visitas diplomáticas, exercícios conjuntos, participação em operações multinacionais, entre outros.
4. Acordos e tratados internacionais: A Marinha do Brasil também baseia suas ações de diplomacia naval em acordos e tratados internacionais assinados pelo país. Esses acordos podem abordar áreas como cooperação em segurança marítima, combate à pirataria, proteção do meio ambiente marinho, entre outros.
5. Plano Estratégico da Marinha (PEM): é um documento de alto nível, com o propósito de orientar o planejamento de médio e longo prazo, por meio de Objetivos Navais (OBNAV) organizados em uma cadeia de valores, orientados pela Visão de Futuro da Marinha do Brasil (MB). A partir da análise desses objetivos, são elaboradas as Ações Estratégicas Navais (AEN), que contribuirão para o alcance da Missão da Força. Este documento estabelece que, para que a diplomacia naval possa produzir efeitos concretos para o País, é necessária uma força naval corretamente dimensionada para o combate. Um dos muitos efeitos desejados da diplomacia naval é a dissuasão, situação que somente é possível com meios navais, aeronavais e de fuzileiros navais em quantidade e qualidades adequadas.

3.3 – DOCTRINA: Quais são as ações e atividades de diplomacia naval executadas pela MB? Essas ações e atividades abrangem os aspectos decorrentes dos compromissos e interesses internacionais da Autoridade Marítima?

CMG WASHINGTON LUIZ: Dentre as ações executadas pela MB no campo de diplomacia naval, podemos destacar como principais as seguintes atividades:

- Reuniões de Defesa;
- Reuniões de Estados-Maiores (ReuEM) com diversas Marinhas Amigas;
- Participação em Simpósios, Conferências, Exercícios virtuais, Jogos de Guerra, Feiras de Defesa e outros eventos bilaterais e multilaterais;
- Participação de militares da MB em cursos e intercâmbios no exterior;
- Oferta e participação de oficiais das Marinhas Amigas em cursos e intercâmbios na MB;
- Participação de militares da MB em missões de paz da ONU;
- Participação em missões humanitárias em apoio a outros países;

- Apoios prestados pela MB às diversas Marinhas (levantamentos hidrográficos, doação de material etc.);
- Missões de Assessoria Naval na Namíbia, São Tomé e Príncipe e Cabo Verde;
- Grupos de Apoio Técnico de Fuzileiros Navais (GAT-FN) na Namíbia e São Tomé e Príncipe;
- Exercícios Navais Combinados entre os meios da MB e das Marinhas Amigas;
- Realização de eventos internacionais no Brasil;
- Participação ativa nos diversos fóruns e organismos internacionais, em especial a Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (ZOPACAS), Conferência Naval Interamericana (CNI), Organização das Nações Unidas (ONU), Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), Organização Marítima Mundial (IMO), Grupo de Amigos do Golfo da Guiné (G7++FoGG), Junta Interamericana de Defesa (JID) etc.;
- Participação no Comando da CTF 151 da *Combined Maritime Force* (CMF) no Bahrein;
- Presença de Oficiais-Generais da MB em funções-chave no Exterior (JID, USSOUTHCOM, ONU, IMO, CTF 151);
- Assessoria ao Comandante da Marinha para as audiências com autoridades estrangeiras e viagens internacionais; e
- Atuação dos Adidos Navais do Brasil no exterior; e
- Eventos e apoio prestado aos Adidos Navais estrangeiros acreditados no Brasil.

3.4 – ESTRUTURA ORGANIZACIONAL: A Subchefia de Assuntos Internacionais (M-60) do Estado-Maior da Armada (EMA) e suas Divisões subordinadas, entre elas a de Diplomacia Naval, foram criadas em 2022. O que motivou a MB a proceder essas mudanças organizacionais?

CMG WASHINGTON LUIZ: A alta administração naval verificou a necessidade de concentrar assuntos correlacionados com relações internacionais em uma mesma subchefia, determinando dessa forma a criação de M-60. A motivação para criação da M-60 adveio das orientações e aprovação da Comissão de Racionalização e Transformação da Marinha (CRaT-MB), quando foram determinadas gerar uma nova estrutura buscando melhores desempenhos nas seguintes áreas:

- a) Representação da MB em eventos Institucionais;
- b) Efetividade das Reuniões de Estado-Maior (ReuEM);
- c) Apresentação de subsídios ao Comandante da Marinha e Ministério da Defesa;
- d) Melhor qualidade das ReuEM;
- e) Melhores subsídios ao Chefe do Estado-Maior da Armada (CEMA);
- f) Otimização na Interação com os Adidos;
- g) Participação da MB nos fóruns internacionais realizados; e
- h) Aproveitamento de novos cargos em missões individuais (Organismos Internacionais).

Dessa forma, observou-se com a implementação da M-60, um aumento de eficiência, no gerenciamento dos temas relacionados a assuntos internacionais e podemos constatar que a decisão da criação da Subchefia, dedicando ao Subchefe responsabilidades de atenção plena às atividades de relações internacionais, otimizou as tarefas da M-60, alcançando melhores resultados, aumentando a eficiência nos trabalhos.

Logo verifica-se que a reestruturação do EMA, com a criação da Subchefia de Assuntos Internacionais (M-60), vem atingindo o propósito que é melhoria na eficiência e otimização das tarefas do setor.

3.5– ESTRUTURA ORGANIZACIONAL: O Regimento Interno do EMA, aprovado pela Portaria Nº 120/EMA, de 7 de abril de 2023, atribui competências relacionadas a assuntos internacionais a diferentes subchefias. Como é feita a coordenação entre as Subchefias, de modo a obter a eficiência e eficácia dos processos afetos à diplomacia naval?

CMG WASHINGTON LUIZ: A Coordenação entre as Subchefias, para assuntos em comum, é focada em um trabalho de Estado Maior, comunicações padronizadas e as compartilhamento de conhecimentos no SIGDEM, o que permite uma maior flexibilidade e interação dos tópicos.

3.6 – PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO: A atuação da MB em apoio à política externa ocorre por meio das ações de diplomacia naval. Nas relações internacionais, a política externa e a política de defesa constituem os principais instrumentos por meio dos quais se verifica o posicionamento e a atuação externa do Estado. Por sua vez, a política externa brasileira não está formalmente articulada em um documento disponibilizado ao público. Em face desse contexto, quais são as diretrizes para o planejamento, no nível estratégico da MB, das ações e atividades de diplomacia naval?

CMG WASHINGTON LUIZ: Embora a política externa brasileira não esteja formalmente articulada em um documento disponibilizado ao público, a MB segue diretrizes e orientações estratégicas em seu planejamento das ações e atividades de diplomacia naval. Podemos destacar alguns princípios gerais que podem influenciar o planejamento estratégico da diplomacia naval da Marinha do Brasil:

1. Interesses Nacionais: As ações e atividades de diplomacia naval da MB são orientadas para promover os interesses nacionais do país, como a segurança marítima, a proteção dos interesses econômicos, a cooperação regional e a estabilidade internacional;
2. Cooperação e Parcerias: A MB busca estabelecer e fortalecer parcerias e cooperação com outras marinhas e países, promovendo a interoperabilidade, o intercâmbio de conhecimentos e experiências, e a construção de relações amistosas e duradouras;
3. Segurança Marítima: A segurança marítima é um objetivo central para a MB, para desempenhar tal atividade temos que lançar mão das ações de diplomacia naval que também podem ser apresentadas como medidas de combate à pirataria, proteção das rotas de comércio marítimo, prevenção e combate ao tráfico de drogas e outros crimes transnacionais, e proteção do meio ambiente marinho;
4. Contribuição para a Paz e Estabilidade: A Marinha do Brasil pode participar de missões de manutenção da paz e de operações humanitárias, contribuindo desta forma para a paz e estabilidade regionais e internacionais. Essas ações podem envolver o envio de navios e equipes para áreas de conflito ou afetadas por desastres naturais, fornecendo assistência humanitária e apoio logístico; e
5. Participação em Fóruns e Organizações Internacionais: A MB pode se engajar em fóruns e organizações internacionais relacionadas à segurança marítima, contribuindo para a formulação de políticas e diretrizes internacionais. Isso pode incluir a participação em conferências, grupos de trabalho e forças-tarefa dedicadas a questões marítimas.

Essas diretrizes são atualizadas e ajustadas de acordo com os objetivos estratégicos e as prioridades presentes no PEM 2040, na Política Nacional de Defesa, na Estratégia Nacional de Defesa e no Planejamento Estratégico Setorial 2020-2031 do MD.

As atividades de diplomacia naval da MB estão alinhadas com o Plano Estratégico da Marinha por meio da OBNAV 5 (Apoiar a Política Externa) e com o Plano Nacional de Defesa (PND). O OBNAV 5 possui duas Estratégias Navais (EN), uma EN que visa incrementar o nível de relacionamento com as Marinhas Amigas componentes da ZOPACAS e outra que visa

ampliar a participação de Navios e Grupamentos Operativos de Fuzileiros Navais, bem como de Oficiais e Praças da MB, em Operações de Paz e Humanitárias. Sobre o fortalecimento da ZOPACAS, este é um processo de iniciativa da MB, mas que necessita do apoio do MRE/Governo Federal.

3.7 – ARTICULAÇÃO DIPLOMÁTICO-MILITAR: A Política e a Estratégia Nacional de Defesa são alinhadas com a política externa, o que requer permanente articulação diplomático-militar para sua implementação. Como está instrumentalizada a articulação entre a MB, o MD e o MRE (inter-relação estrutural, organizacional e normativa), de forma a contribuir para que a diplomacia naval seja efetivamente um instrumento de apoio à política externa?

CMG WASHINGTON LUIZ: A articulação entre a Marinha do Brasil, o Ministério da Defesa e o Ministério das Relações Exteriores é essencial para garantir que a diplomacia naval seja efetivamente um instrumento de apoio à política externa. Desta forma podemos ter uma visão geral de como essa articulação pode ser instrumentalizada entre os órgãos mencionados.

1. Política e Estratégia Nacional de Defesa: A Política e a Estratégia Nacional de Defesa são documentos orientadores que estabelecem os objetivos e as diretrizes para a defesa nacional. A Marinha do Brasil, como parte integrante do sistema de defesa do país, alinha suas atividades e ações com esses documentos, contribuindo para a implementação das diretrizes estratégicas definidas;
2. Cooperação Interministerial: O Ministério da Defesa desempenha um papel fundamental na coordenação e articulação das ações das Forças Armadas, incluindo a Marinha, com a política externa. Por meio de reuniões, alocação de oficiais e cooperação interministerial, são estabelecidos canais de comunicação e troca de informações entre o Ministério da Defesa e o Ministério das Relações Exteriores, garantindo uma abordagem coordenada e integrada nas ações externas;
3. Comitês e Grupos de Trabalho: Pode haver comitês e grupos de trabalho interministeriais dedicados a assuntos de defesa e relações exteriores. Esses fóruns permitem a discussão de questões de interesse comum, a troca de informações e a coordenação de ações entre as instituições envolvidas. Como exemplo temos o Grupo de trabalho interministerial para elaboração do Livro Branco de Defesa e o GTI de Acompanhamento da Situação no Golfo da Guiné; e
4. Representação Diplomático-Militar: A MB possui adidos militares e representantes diplomático-militares em embaixadas e consulados ao redor do mundo. Esses representantes atuam como pontos de contato entre a Marinha, o Ministério da Defesa e o Ministério das Relações Exteriores, facilitando a coordenação e a troca de informações em questões relacionadas à diplomacia naval.

Diretrizes e Orientações Conjuntas: por meio de diretrizes e orientações conjuntas, podem ser estabelecidos princípios e procedimentos para a articulação entre a Marinha, o Ministério da Defesa e o Ministério das Relações Exteriores. Esses documentos podem definir responsabilidades, processos de tomada de decisão e canais de comunicação, buscando garantir uma atuação coordenada e sinérgica em assuntos de interesse comum.

De acordo com a atualização Nº 120/EMA, de 7 de abril de 2023, a estrutura regimental do Estado-Maior da Armada (EMA) da MB especifica como elemento organizacional designado, Ponto de Contato (POC) para a articulação diplomático-militar junto ao Ministério da Defesa e ao Ministério das Relações Exteriores a Subchefia de Assuntos Internacionais. No entanto, é importante destacar que o EMA desempenha um papel estratégico no planejamento e na coordenação das atividades de toda a MB, incluindo as relacionadas à

diplomacia naval que abarca de forma diferente todas as subchefias. Dessa forma, centrado na Subchefia de Assuntos Internacionais, setores e divisões específicas dentro do EMA atuam como canais de comunicação e interlocução com o Ministério da Defesa e o Ministério das Relações Exteriores quando tratamos de diplomacia naval.

No âmbito do Ministério da Defesa, é comum que a articulação diplomático-militar ocorra por meio da Chefia de Operações Conjuntas (CHOC), Chefia de Assuntos Estratégicos (CAE) e Subchefia de Organismos Internacionais (SCOI). Esses setores são responsáveis pela coordenação e integração das atividades das Forças Armadas e pela interlocução com outros ministérios, incluindo o Ministério das Relações Exteriores.

De acordo com o REGIMENTO INTERNO DA SECRETARIA DE ESTADO DAS RELAÇÕES EXTERIORES – RISE, do Ministério das Relações Exteriores, a articulação com as Forças Armadas, incluindo a Marinha do Brasil, geralmente é realizada por meio do/a:

- 1) Departamento de Assuntos Estratégicos, de Defesa e de Desarmamento (DDEF), ao qual compete buscar coordenação com o Ministério da Defesa e Forças Singulares, no tocante a temas de defesa e estratégico-militares afetos à política externa;
- 2) Divisão de Assuntos de Defesa (DADF), à qual compete:
 - I. subsidiar o Ministério da Defesa e as Forças Armadas na tomada de decisões a respeito de iniciativas internacionais;
 - II. acompanhar visitas de delegações estrangeiras relacionadas à área da defesa e de autoridades do Ministério da Defesa ao exterior,
 - III. preparação e a execução de quaisquer exercícios militares e atividades de instrução com outros países;
 - IV. Subsidiar o Ministério da Defesa e as Forças Armadas na elaboração de documentos e estudos que tratem da vertente internacional da política de defesa; e
 - V. acompanhar e coordenar junto ao Ministério da Defesa temas relativos à Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), no que se refere às relações Brasil e OTAN.
- 3) Divisão do Mar, da Antártida e do Espaço (DMAE), à qual compete:
 - I. acompanhar, coordenar e orientar a posição oficial brasileira relativa ao ordenamento jurídico do mar e seu regime, fundos marinhos e oceânicos além das jurisdições nacionais, incluindo recursos genéticos marinhos, conservação dos recursos vivos marinhos, bem como questões relativas à regulamentação multilateral das atividades de navegação marítima, ao desenvolvimento das ciências marinhas e cooperação internacional no campo da pesquisa oceanográfica e hidrográfica;
 - II. acompanhar, coordenar e orientar a posição oficial brasileira em assuntos relativos à Antártida, inclusive na sua interface com o Ártico, bem como à Política Nacional Antártica e ao Programa Antártico Brasileiro;
 - III. tratar da cooperação bilateral, regional ou multilateral nas áreas de sua competência, inclusive no âmbito dos mecanismos de coordenação, como o G20, o Fórum IBAS, o BRICS e a Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (ZOPACAS), entre outros; e
 - IV. acompanhar, dirigir e orientar a atuação do Brasil em assuntos relativos à ZOPACAS e ao Grupo do G7 de Amigos do Golfo da Guiné (G7+FoGG), em cooperação com demais divisões responsáveis na SERE e demais órgãos e ministérios pertinentes do governo brasileiro.

3.8 – ARTICULAÇÃO DIPLOMÁTICO-MILITAR: Como o Sr. avalia o relacionamento e a confiança, no nível institucional e no nível interpessoal, entre a MB, o MD e o MRE, no que diz respeito à articulação diplomático-militar?

CMG WASHINGTON LUIZ: O relacionamento e a confiança entre essas instituições são fundamentais para uma articulação diplomático-militar efetiva. A coordenação e a cooperação entre a MB, o MD e o MRE são essenciais para garantir a coerência e a sinergia nas ações externas do Brasil, especialmente no contexto da diplomacia naval.

As Forças Armadas e o Ministério das Relações Exteriores têm um histórico de colaboração e trabalho conjunto para alcançar os objetivos nacionais e proteger os interesses do país. Há confiança mútua, o que possibilita troca de informações e uma comunicação efetiva, tais pontos são elementos-chave para o sucesso dessa articulação.

O relacionamento interpessoal entre os POC de cada instituição é de extrema importância para garantir uma comunicação efetiva, a troca de informações e a coordenação das ações no âmbito da diplomacia naval. Um bom relacionamento interpessoal baseado na confiança mútua, respeito e colaboração pode facilitar a articulação diplomático-militar e promover o alcance dos objetivos comuns.

Os POC geralmente atuam como pontos de contato e facilitadores da comunicação entre as instituições, e o sucesso da sua atuação depende de sua capacidade de estabelecer e manter relacionamentos positivos com seus colegas e parceiros em outras instituições.

Sempre é importante ressaltar que as dinâmicas interpessoais podem variar entre os indivíduos e ao longo do tempo, e estão sujeitas a influências como personalidades, estilos de trabalho e experiências anteriores. Também podem ocorrer mudanças de pessoal nessas posições, o que pode afetar o relacionamento interpessoal e a continuidade da articulação diplomático-militar.

3.9 – ATUAÇÃO DA MB: Quais são os organismos e fóruns internacionais e/ou multilaterais com os quais a MB teve maior envolvimento no período entre 2020 e 2023?

CMG WASHINGTON LUIZ: O envolvimento da MB em fóruns e organismos internacionais pode variar ao longo do tempo e estar sujeito a mudanças de acordo com as prioridades e objetivos da instituição. Alguns dos organismos e fóruns internacionais com os quais a MB teve envolvimento incluem:

1. Operação de Paz da ONU: A MB tem contribuído com o envio de navios e pessoal para missões de paz conduzidas pelas Nações Unidas.
2. Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP): A Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) é uma organização internacional formada por países lusófonos, cujo propósito é o "aprofundamento da amizade mútua e da cooperação entre os seus membros".
3. Atlantic Center: Pretende-se que o Centro se torne uma plataforma de encontro onde os países do Atlântico possam debater questões relacionadas com as suas preocupações de segurança e as oportunidades de cooperação, assim contribuindo para aprofundar parcerias na região do Atlântico e para melhorar as capacidades na área da segurança e da defesa.
4. ZOPACAS: Estabelecida em 27 de outubro de 1986, por uma iniciativa do Brasil, apoiado pela Argentina, da qual adveio a Resolução nº 41/11 da ONU, a ZOPACAS foi criada com o intuito de promover a cooperação regional, manutenção da paz e da segurança no entorno

dos 24 países⁹¹ que aderiram a tal projeto. Este fórum é o principal mecanismo para tratar temas relativos à segurança no Atlântico Sul, pois reúne todos os países com litoral nessa região.

3.10 – ATUAÇÃO DA MB: A MB estabeleceu como uma das Ações Estratégicas Navais (AEN), vinculadas ao Objetivo Naval (OBNAV) 5 do Mapa Estratégico da Marinha – apoiar a política externa, a de incrementar o relacionamento com as Marinhas Amigas da Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (ZOPACAS). Dentre as ações e atividades de diplomacia naval da MB, quais são consideradas as mais efetivas para a consecução dessa AEN?

CMG WASHINGTON LUIZ: Podemos destacar algumas iniciativas que são consideradas efetivas no contexto da diplomacia naval. Essas ações podem contribuir para fortalecer os laços com as Marinhas da ZOPACAS e promover a cooperação na região do Atlântico Sul. Algumas delas incluem:

1. Exercícios navais combinados: A realização de exercícios navais conjuntos entre a MB e as Marinhas da ZOPACAS é uma forma efetiva de fortalecer a interoperabilidade, o treinamento conjunto e a troca de conhecimentos. Esses exercícios podem abordar cenários de segurança marítima, resposta a desastres, operações de paz e outras áreas de interesse mútuo;
2. Visitas de navios: A realização de visitas de navios da MB, conduzida nos últimos anos por meio da GUINEX, aos países da ZOPACAS e vice-versa pode promover a interação entre as marinhas, permitindo o estabelecimento de contatos pessoais, a troca de experiências e a demonstração de capacidades navais. Essas visitas ajudam a fortalecer os laços de amizade e confiança entre as partes;
3. Participação em exercícios e operações combinados: Além dos exercícios navais conjuntos, a participação em exercícios e operações combinados mais abrangentes, como exercícios multinacionais, operações de paz ou missões humanitárias, também pode contribuir para o fortalecimento dos laços com as Marinhas da ZOPACAS. Essas atividades oferecem oportunidades de cooperação prática em cenários reais;
4. Troca de informações e conhecimentos: A troca de informações e conhecimentos por meio de seminários, conferências, workshops e cursos de treinamento pode ser uma forma efetiva de promover a cooperação e o aprendizado mútuo. Essas atividades podem abordar temas como segurança marítima, proteção ambiental, resposta a desastres, operações de busca e salvamento, entre outros. Este ano estamos trabalhando no 2º Simpósio da ZOPACAS que ocorrerá em outubro do corrente ano na cidade do Rio de Janeiro; e
5. Participação em fóruns e organizações regionais: A MB pode participar de fóruns e organizações regionais relevantes para o Atlântico Sul, como a ZOPACAS, a Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) e a Centro Atlântico (CA). A participação ativa nessas estruturas permite a troca de ideias, a coordenação de esforços e a promoção de interesses comuns.

Essas são apenas algumas das ações e atividades que podem ser consideradas efetivas para a consecução da AEN relacionada ao incremento do relacionamento com as Marinhas Amigas da ZOPACAS.

91 África do Sul, Angola, Argentina, Benin, Brasil, Cabo Verde, Camarões, Congo, Costa do Marfim, Gabão, Gâmbia, Gana, Guiné, Guiné-Bissau, Guiné-Equatorial, Libéria, Namíbia, Nigéria, República Democrática do Congo, São Tomé e Príncipe, Senegal, Serra Leoa, Togo e Uruguai.

3.11 – ATUAÇÃO DA MB: Quais são as ações e atividades de diplomacia naval da MB que contribuem para os interesses do Brasil na Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) e no fórum G7++FoGG?

CMG WASHINGTON LUIZ: A MB pode realizar diversas ações e atividades de diplomacia naval que contribuem para os interesses do Brasil na Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) e no fórum G7++FoGG. Abaixo podemos apresentar algumas contribuições:

1. Participação em exercícios e operações combinados: A MB pode participar de exercícios navais combinados com marinhas de outros países da CPLP, fortalecendo a interoperabilidade e a cooperação no âmbito da segurança marítima. Além disso, a MB pode contribuir com a participação em operações de paz e missões humanitárias no contexto da CPLP, promovendo a estabilidade e a segurança nas regiões onde ocorrem;
2. Cooperação em capacitação e treinamento: A MB pode oferecer cursos de treinamento e capacitação para oficiais e militares dos países da CPLP, compartilhando conhecimentos e experiências na área marítima. Essa cooperação contribui para o fortalecimento das capacidades marítimas dos países membros da CPLP. Além de possuímos vários oficiais cursando em nossas escolas de formação, também possuímos cursos gerenciados pelo Centro de Operações de Paz de Caráter Naval (COPazNav);
3. Participação em fóruns e reuniões: A MB pode participar de reuniões e fóruns realizados no âmbito da CPLP, contribuindo com sua expertise e perspectivas sobre questões marítimas e segurança no Atlântico. Isso inclui discussões sobre proteção ambiental, segurança marítima, combate à pirataria, Pesca Ilegal, entre outros temas relevantes; e
4. Cooperação em pesquisa científica: A MB pode promover a cooperação em pesquisa científica e tecnológica relacionada aos oceanos, compartilhando conhecimentos e recursos com os países da CPLP. Isso pode incluir a realização de expedições conjuntas, Intercâmbio de pesquisadores e colaboração em projetos de pesquisa marinha.

No caso do fórum G7++FoGG, a MB pode contribuir para os interesses do Brasil participando de discussões e ações relacionadas à segurança e estabilidade no Golfo da Guiné, região que enfrenta desafios de segurança marítima. A MB pode oferecer apoio técnico, treinamento e cooperação para fortalecer a capacidade marítima e a segurança costeira dos países daquela região, em coordenação com outros membros do fórum.

3.12 – ATUAÇÃO DA MB: Quantos militares da MB participaram de missões de paz, de caráter individual, do tipo *secondment* e em contingentes ou tropas, entre 2020 e 2023 (discriminar por ano)?

CMG WASHINGTON LUIZ:

	2020	2021	2022	2023
Militares em missão de paz de caráter individual	11	11	13	14
Militares em <i>secondment</i>	4	4	4	4
Contingentes / tropas	230	0	0	0

3.13 – ATUAÇÃO DA MB: O Regimento Interno do EMA atribui à Divisão de Diplomacia Naval (M-63) as competências relacionadas às missões de paz com a participação da MB. Qual é a capacitação do pessoal envolvido nessa área de conhecimento?

CMG WASHINGTON LUIZ: O setor conta com 4 oficiais e, dentre estes, 3 que participaram em missões de paz da ONU (UNIFIL, MINUSCA e MONUSCO). Os referidos militares assumiram funções de *staff officer* em cargos em que se reportavam diretamente ao *Force Commander*

ou ao Comandante da Força Tarefa das referidas missões. O chefe do setor possui o curso de Relações Internacionais ministrado na ESD, experiência em cargos de assessorias, o segundo ajudante do setor, também oriundo do MD, tem experiência em assuntos relacionados às missões de paz e nas atividades da Organização das Nações Unidas.

3.14 – RESULTADOS: Como são realizados a medição, o acompanhamento e a análise dos indicadores de desempenho para o OBNAV 5 do Mapa Estratégico da Marinha?

CMG WASHINGTON LUIZ: A medição, acompanhamento e análise dos indicadores de desempenho para o Objetivo Naval 5 (OBNAV 5) do Mapa Estratégico da Marinha são realizados por meio de um processo de monitoramento contínuo e avaliação sistemática.

- Definição dos indicadores: inicialmente, são identificados os indicadores-chave que serão utilizados para medir o desempenho e o progresso do OBNAV 5. Esses indicadores são claros, mensuráveis, relevantes e alinhados com os objetivos estratégicos da Marinha.

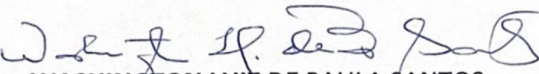
3.16 – RESULTADOS: Dentre as ações e atividades de diplomacia naval da MB, quais são consideradas as mais efetivas para a consecução do OBNAV 5?

CMG WASHINGTON LUIZ: Para a consecução do Objetivo Naval 5 (OBNAV 5) do Mapa Estratégico da Marinha do Brasil, que se refere ao apoio à política externa e ao incremento do relacionamento com as Marinhas Amigas da Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (ZOPACAS), algumas ações e atividades de diplomacia naval podem ser consideradas efetivas.

1. Participação em exercícios navais conjuntos: A MB pode promover a participação em exercícios navais conjuntos com as marinhas dos países da ZOPACAS. Essa participação permite fortalecer a interoperabilidade, a cooperação e o relacionamento com as marinhas amigas, além de contribuir para a segurança marítima e o compartilhamento de conhecimentos;
2. Realização de visitas e intercâmbios bilaterais: A MB pode realizar visitas de navios de guerra e de autoridades navais a países da ZOPACAS, fortalecendo os laços diplomáticos e a cooperação bilateral. Além disso, o intercâmbio de oficiais e tripulações entre as marinhas amigas pode promover o compartilhamento de experiências, o aprendizado mútuo e a construção de relacionamentos sólidos;
3. Participação em fóruns e conferências regionais: A MB pode participar de fóruns e conferências regionais relacionados à segurança marítima, cooperação naval e assuntos estratégicos. Essa participação permite o diálogo direto com as marinhas da ZOPACAS, possibilitando a identificação de áreas de interesse comum, a troca de informações e a cooperação em projetos e iniciativas regionais;
4. Cooperação em capacitação e treinamento: A MB pode oferecer capacitação e treinamento para oficiais e militares das marinhas da ZOPACAS. Isso inclui cursos, seminários e workshops nas áreas de segurança marítima, operações navais, busca e salvamento, combate à pirataria, entre outros temas relevantes. Essa cooperação contribui para o fortalecimento das capacidades navais dos países da região; e
5. Participação em operações de paz e missões humanitárias: A MB pode contribuir com o envio de navios e pessoal para participar de operações de paz e missões humanitárias em regiões onde as marinhas da ZOPACAS estejam envolvidas. Essa participação demonstra o compromisso da MB com a estabilidade, segurança e desenvolvimento da região, fortalecendo os laços com as marinhas amigas e contribuindo para a imagem positiva do Brasil no cenário internacional.

As estratégias de diplomacia naval são constantemente avaliadas e ajustadas para melhor atender aos objetivos estratégicos do Brasil e às necessidades de cooperação com as marinhas amigas da ZOPACAS.

Brasília-DF, em 19 de julho de 2023.



WASHINGTON LUIZ DE PAULA SANTOS
Capitão de Mar e Guerra
Encarregado da Divisão de Diplomacia Naval (M-63)
Estado-Maior da Armada

APÊNDICE B – Entrevista com o Assessor Militar do Ministério da Defesa (MD) junto ao Ministério das Relações Exteriores (MRE), Capitão de Mar e Guerra HARON JORGE ALVES CAVALCANTE

1. PROPÓSITO

Esta entrevista tem por propósito coletar informações **não classificadas**, objetivas e subjetivas, sobre diplomacia de defesa e apoio do Setor de Defesa à política externa, em especial as relativas aos seguintes aspectos: doutrina, estrutura organizacional, planejamento estratégico, articulação diplomático-militar, atuação do MD e resultados.

2. QUALIFICAÇÃO DO ENTREVISTADO

2.1 – Qual é o seu posto e nome completo?

CMG HARON: CMG Haron Jorge Alves Cavalcante.

2.2 – Qual é o seu cargo atual e há quanto tempo o exerce?

CMG HARON: Assessor Militar do Ministério da Defesa (MD) junto ao MRE, desde OUT/2022.

2.3 – Há quanto tempo trabalha na MB?

CMG HARON: ingressei na Marinha do Brasil desde janeiro de 1994, mais de 29 anos de serviço ativo.

2.4 – Caso considere relevante, descreva suas outras experiências profissionais anteriores relacionadas ao tema?

CMG HARON: Não tive experiência pregressa em relação com o tema, tendo-se iniciado a partir da minha transferência para o MD em OUT/2022, quando assumi a função de Assessor Militar do MD junto ao MRE.

3. DIPLOMACIA DE DEFESA E APOIO DO SETOR DE DEFESA À POLÍTICA EXTERNA

3.1 – DOCTRINA: Qual a definição ou conceito de “diplomacia de defesa” adotado pelo MD?

CMG HARON: Em um sentido mais amplo, entendo que Diplomacia de Defesa, refere-se à participação de qualquer componente da pasta Defesa atuando em contribuição aos objetivos da política externa brasileira, evidenciando a necessidade de integração e complementariedade entre os Ministérios da Defesa e das Relações Exteriores.

3.2 – DOCTRINA: Quais são os documentos do MD que orientam as ações e atividades de diplomacia de defesa e o apoio do Setor de Defesa à política externa brasileira?

CMG HARON: Política Nacional de Defesa (PND) e a Estratégia Nacional de Defesa (END).

3.3 – DOCTRINA: Quais são as ações e atividades de diplomacia de defesa que podem envolver a participação da MB?

CMG HARON: A Política Naval da Marinha do Brasil (2019) e o Plano Estratégico da Marinha (2020) quando mencionam “apoio à política externa”.

Alguns exemplos de ações/atividades de Diplomacia de Defesa que podem envolver a MB: visita de navios da MB a portos no exterior com a organização de recepções/eventos a bordo; participação de meios navais da MB e/ou representações em exercícios navais multinacionais ou bilaterais, intercâmbios acadêmico-militares (no Brasil e no exterior); Missões de Paz, de

Socorro e Salvamento, de apoio em desastres naturais/calamidades públicas, bem como de caráter humanitário.

3.4 – ESTRUTURA ORGANIZACIONAL: A quais setores do MD e do MRE o Senhor está vinculado?

CMG HARON: No MD - diretamente vinculado ao Chefe de Assuntos Estratégicos (CAE) e, por conseguinte, com todos as suas subchefias: Subchefia de Política e Estratégia (SCPE); Subchefia de Assuntos Internacionais (SCAI) e Subchefia de Organismos Internacionais (SCOI). Não obstante, há significativa interação com a Secretaria de Produtos de Defesa (SEPROD), por intermédio do Departamento de Promoção Comercial (DPCOM).

No MRE – estou fisicamente ligado à Divisão de Assuntos de Defesa (DADF). Porém, não raro, há necessidade de interação com a Divisão de Mar, de Espaço e Antártica (DMAE) e com a Divisão de Desarmamento e Tecnologias Sensíveis (DDS), todas diretamente ligadas ao Departamento de Assuntos Estratégicos, de Defesa e de Desarmamento (DDEF), dentro da Secretaria de Assuntos Multilaterais Políticos (SAMP). Por vezes, há necessidade de interação com o Departamento de Organismos Internacionais (DOI) e duas de suas Divisões, a de Nações Unidas (DNU) e a de Paz e Segurança Internacionais (DPAZ).

3.5 – ESTRUTURA ORGANIZACIONAL: Quais são os atributos pessoais e profissionais considerados no processo de seleção do Oficial para ocupar a função de assessor militar do MD junto ao MRE? Existe um regime de rodízio entre as Forças Singulares para exercer essa função?

CMG HARON: os atributos solicitados para a seleção foram:

- Posto: Capitão de Mar e Guerra.
- Possuir o curso de Estado-Maior para Oficiais Superiores.
- Possuir o curso de Política e Estratégia Marítimas.
- Preferencialmente, proficiência oral e escrita nos idiomas inglês e espanhol.
- Ter experiência em assessoramento a Oficial-General.
- Possuir habilidades para atuar como Oficial de Ligação junto ao Ministério das Relações Exteriores.

Há um acordo para que o Oficial ocupante dessa Assessoria acompanhe a Força a que pertence o Chefe da CAE. Atualmente o Chefe da CAE é um Oficial General 4 estrelas (Tenente-Brigadeiro) e o Assessor é um Capitão de Mar e Guerra (CMG), uma vez que a FAB teria declinado de ocupar a vaga e o próximo CAE será da MB.

3.6 – ESTRUTURA ORGANIZACIONAL: Quais são as atribuições e tarefas do assessor militar do MD junto ao MRE?

CMG HARON: As principais tarefas são:

- Assessorar o CAE nos temas de interesse da defesa na área internacional;
- Assessorar o Diretor do Departamento de Assuntos Estratégicos, de Defesa e de Desarmamento (DDEF) e o Chefe da Divisão de Assuntos de Defesa (DADF) nos temas relativos à defesa na área internacional;
- Assessorar e apoiar as subchefias da CAE no planejamento dos eventos internacionais sob suas respectivas responsabilidades;
- Apoiar as subchefias da CAE em temas de suas responsabilidades que estejam em trâmite no MRE;

- Cooperar, quando oportuno, com a promoção de reuniões interministeriais regulares destinadas à discussão de temas de interesse mútuo e à construção de um pensamento alinhado, sob o ponto de vista da política externa e da defesa; e
- Atender às solicitações do MD e dos Comandos de Força no âmbito do MRE.

3.7 – ESTRUTURA ORGANIZACIONAL: O Regimento Interno do MD, aprovado pela Portaria Nº 12/MD, de 14 de fevereiro de 2019, atribui competências relacionadas a assuntos internacionais a diferentes elementos organizacionais. Como é feita a coordenação entre os distintos setores do MD, de modo a obter a eficiência e eficácia dos processos afetos à diplomacia de defesa e apoio à política externa?

CMG HARON: Além de Despachos internos pelo sistema interno de distribuição de documentos (SuperGov), tenho conhecimento de reunião de coordenação semanal, presidida pelo Chefe de Gabinete do CEMCFA com os Vice-Chefes das Subchefias de Operações Conjuntas (VCHOC), de Assuntos Estratégicos (VCAE), de Logística e Mobilização (VCHELOG) e de Educação e Cultura (VCHEC). Eventuais reuniões extraordinárias também são realizadas, bem como a interação com os setores da Secretaria-Geral (SG).

3.8 – ARTICULAÇÃO DIPLOMÁTICO-MILITAR: A Política e a Estratégia Nacional de Defesa são alinhadas com a política externa, o que requer permanente articulação diplomático-militar para sua implementação. Como está instrumentalizada a articulação entre o MD e o MRE (inter-relação estrutural, organizacional e normativa)?

CMG HARON: Não há ato formal definido. As pastas, de acordo com suas necessidades, convocam reuniões interministeriais. Um exemplo, é a interação entre o Diretor do Departamento de Assuntos Estratégicos, de Defesa e de Desarmamento (DDEF) com o Secretário de Produtos de Defesa (SEPROD) em suas reuniões mensais para alinhamento de pauta e nivelamento de conhecimento sobre assuntos em comum. Outra reunião com frequência pelo menos anual, trata-se da articulação entre representantes da Subchefia de Política e Estratégia (SPCE) com a Divisão de Assuntos de Defesa (DADF) do MRE a fim de definir os países com prioridade para execução da “Reunião de Diálogo Político-Militar” (RDPM) ou, simplesmente, Mecanismo 2+2.

Não raro, o Assessor Militar do MD no MRE é demandado, por ambos os lados, para facilitar na interlocução de diversos temas, encontrando soluções eficazes e aprofundando ideias além do que, em geral, tramita nos documentos entre as pastas.

3.9 – ARTICULAÇÃO DIPLOMÁTICO-MILITAR: Existe algum mecanismo formal de coordenação entre o MRE e o MD para discutir uma agenda convergente de defesa e diplomacia? Se sim, qual(is)? Se não, quando ocorreu o último mecanismo interministerial desse tipo?

CMG HARON: Desconheço a existência de mecanismo interministerial para discussão de agenda. Contudo, a Portaria Interministerial MD-MRE nº 3.217, de 4/8/2021, estabelece mútua cooperação técnica entre o MD e o MRE, para o apoio às atividades de demarcação, adensamento e reconstrução dos marcos de fronteiras.

3.10 – ARTICULAÇÃO DIPLOMÁTICO-MILITAR: Quando foi criada a função de assessor militar do MD junto ao MRE? Existe reciprocidade pelo MRE? Caso haja, desde quando acontece, em qual organização militar está lotado o(a) servidor(a)/diplomata e a quais setores do MD e do MRE ele(ela) está vinculado(a)?

CMG HARON: A função de Assessor Militar do MD junto ao MRE existe desde 2013. Tenho conhecimento que a Ministra Viviane Rios já ocupou vaga no MD, porém, não posso afirmar que foi em caráter de reciprocidade, não tenho conhecimento do período e nem a quem esteve vinculada.

3.11 – ARTICULAÇÃO DIPLOMÁTICO-MILITAR: Ademais dos setores do MD e do MRE aos quais o Senhor está vinculado, com quais outros setores dessas burocracias o Senhor interage?

CMG HARON: Creio que a resposta da pergunta 3.4 tenha a abrangência necessária. Contudo, complemento que, tanto no MD quanto no MRE, também extensivo às Forças Singulares, não raro, a figura do Assessor Militar do MD no MRE é procurada para buscar soluções de questões de toda ordem que, desse modo, perpassam o vínculo funcional inicial, fazendo com que haja plena interação dentro daquele/desse Ministério.

3.12 – ARTICULAÇÃO DIPLOMÁTICO-MILITAR: O Senhor também interage com representantes das Forças Singulares em proveito de suas atribuições e tarefas? Caso afirmativo, quais seriam os setores envolvidos da MB?

CMG HARON: Sim, há interação com as Forças Singulares. De um modo geral os Gabinetes de Comando de Força e Estados-Maiores, em especial, as subchefias que lidam com a área internacional.

3.13 – ARTICULAÇÃO DIPLOMÁTICO-MILITAR: Como o Sr. avalia o relacionamento e a confiança, no nível institucional, entre o Setor de Defesa e o MRE, no que diz respeito à articulação diplomático-militar?

CMG HARON: Observo que ambas as pastas buscam ação síncrona e em alinhamento entre os Ministérios e interesses brasileiros. As atribuições específicas de cada um servem para fundamentar e robustecer a posição do Estado brasileiro.

3.14 – ARTICULAÇÃO DIPLOMÁTICO-MILITAR: Como o Sr. avalia o relacionamento e a confiança, no nível interpessoal, entre os representantes do Setor de Defesa e do MRE, no que diz respeito à articulação diplomático-militar?

CMG HARON: Avalio que possuem excelente relacionamento interpessoal. Ambos se mostram abertos a diálogos, bem como disponíveis nos mais diversos canais de comunicação. A proximidade física entre os Ministérios facilita o encontro pessoal como opção para esclarecer/mitigar dúvidas e fortalecer laços quando necessário.

3.15 – ARTICULAÇÃO DIPLOMÁTICO-MILITAR: Foram identificadas diferenças ou semelhanças de valores, crenças, normas, comportamentos ou expectativas que dificultaram ou contribuíram para o desenvolvimento da confiança entre o Setor de Defesa e o MRE, no que diz respeito à articulação diplomático-militar?

CMG HARON: A histórica e harmônica interação entre as pastas permite o alinhamento quase que naturalmente, sem dificuldades. Contudo, as divergências são bem fundamentadas e consideradas nas discussões de alto nível. Observo o trabalho de Instituições de Estado sobre objetivos predefinidos.

3.16 – ARTICULAÇÃO DIPLOMÁTICO-MILITAR: Caso tenham ocorrido, como foram resolvidos os conflitos de interesse entre o Setor de Defesa e o MRE, no que diz respeito à articulação diplomático-militar?

CMG HARON: Não foram observados “conflitos de interesse” desde que estou na função (OUT/22).

3.17 – PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO: Nas relações internacionais, a política externa e a política de defesa constituem os principais instrumentos por meio dos quais se verifica o posicionamento e a atuação externa do Estado. Por sua vez, a política externa brasileira não está formalmente articulada em um documento disponibilizado ao público. Em face desse contexto, de onde são retiradas as diretrizes para o planejamento, no nível estratégico do Setor de Defesa, das ações e atividades de diplomacia de defesa e de apoio à política externa?

CMG HARON: Dentro do âmbito da Defesa, cabe mencionar que a “Diretriz de Defesa para a Área Internacional (DIRDAI)”, aprovada pela Portaria Normativa nº 49/MD, de 12 de dezembro de 2017 é o documento que mais se aproxima como resposta à pergunta. Participo que cópia do referido documento seguirá em anexo.

3.18 – ATUAÇÃO DO MD: Quais são os organismos e fóruns internacionais e/ou multilaterais com os quais o MD teve maior envolvimento no período entre 2020 e junho de 2023?

CMG HARON: Os principais Organismos Internacionais tratados no âmbito do MD estão a cargo da Seção de Organismos Multilaterais Específicos (SOM), subordinada à Subchefia de Organismos Internacionais (SCOI), dentro da estrutura da CAE do MD. Seguem alguns exemplos:

- Associação Latino-Americana de Integração (ALADI);
- BRICS;
- IBAS;
- CPLP;
- MERCOSUL;
- OTAN;
- OTCA;
- Progresso da América do Sul (PROSUL);
- ZOPACAS;
- Centro Atlântico;
- União Europeia; e
- Bacia do Atlântico.

3.19 – ATUAÇÃO DO MD: Quais são as ações e atividades de diplomacia de defesa que contribuem de forma efetiva para os interesses do Brasil na Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (ZOPACAS), na Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) e no fórum G7++FoGG?

CMG HARON: No âmbito do MRE, estes temas ficam a cargo da DMAE, não permitindo o meu acompanhamento mais próximo. Contudo, em tratativas com oficiais da Seção de Organismos Multilaterais Específicos (SOM) do MD, avalio que há efetiva relação com o MRE.

3.20 – RESULTADOS: Como são realizados a medição, o acompanhamento e a análise dos indicadores de desempenho para o Objetivo Setorial de Defesa (OSD) 4 – incrementar o apoio à Política Externa – do Planejamento Estratégico Setorial de Defesa (PESD) 2020-2023?

CMG HARON: não tenho conhecimento.

3.21 – **RESULTADOS:** Dentre as ações e atividades de diplomacia de defesa, quais são consideradas as mais efetivas para a consecução do OSD 4?

CMG HARON: não tenho conhecimento.

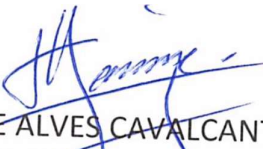
3.22 – **RESULTADOS:** Em que medida as ações e atividades da MB contribuem para a consecução do OSD 4?

CMG HARON: não tenho conhecimento.

3.23 – **RESULTADOS:** Quais são os mecanismos de controle e de análise, pelo MD, das atividades internacionais da MB que contribuem para a consecução do OSD 4?

CMG HARON: não tenho conhecimento.

Brasília-DF, em 25 de julho de 2023.


HARON JORGE ALVES CAVALCANTE
Capitão de Mar e Guerra
Assessor Militar do MD junto ao MRE

APÊNDICE C – Entrevista com a Senhora Conselheira MAITÊ DE SOUZA SCHMITZ, Chefe da Divisão do Mar, da Antártida e do Espaço do Ministério das Relações Exteriores (MRE)

1. PROPÓSITO

Esta entrevista tem por propósito coletar informações **não classificadas**, objetivas e subjetivas, sobre diplomacia naval em apoio à política externa brasileira, em especial as relativas aos seguintes aspectos: doutrina, articulação diplomático-militar, atuação da Marinha do Brasil (MB) e resultados.

2. QUALIFICAÇÃO DA ENTREVISTADA

2.1 – Qual é o seu cargo e nome completo?

CONSELHEIRA MAITÊ: Conselheira Maitê de Souza Schmitz.

2.2 – Qual é a sua função atual e há quanto tempo a exerce?

CONSELHEIRA MAITÊ: Chefe da Divisão do Mar, da Antártida e do Espaço (DMAE).

2.3 – Há quanto tempo está na carreira diplomática?

CONSELHEIRA MAITÊ: 17 anos.

3. DIPLOMACIA NAVAL EM APOIO À POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA



3.1 – DOCTRINA: Quais são as ações e atividades de diplomacia que podem envolver a participação da MB?

CONSELHEIRA MAITÊ: Em linhas gerais, temáticas que englobam segurança nacional, seja marítima ou fronteiriça; cooperação militar entre o Brasil e outras nações; a posição oficial do País em fóruns internacionais que também são do interesse da MB etc. No que se refere à DMAE, atuamos em coordenação com a MB em assuntos relacionados aos seguintes temas: Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (ZOPACAS); Comissão de Levantamento da Plataforma Continental (CLPC) – na qual está em andamento pleito brasileiro; questões de segurança relacionadas ao Atlântico Sul; prevenção contra pesca irregular, não-declarada e não regulamentada (INN); atuação brasileira na Organização Marítima Internacional (IMO, na sigla em inglês); Acordo sobre conservação e uso sustentável da biodiversidade marinha em áreas além da jurisdição nacional (BBNJ); temas relacionados à Convenção das Nações Unidas para o Direito do Mar (CNUDM); autorizações de visita e/ou pesquisa de embarcações estrangeiras em portos ou águas sob jurisdição nacional; Antártida e Ártico.

3.2 – ARTICULAÇÃO DIPLOMÁTICO-MILITAR: Quais setores do MRE interagem com a MB nas questões e assuntos que afetam a política externa brasileira?

CONSELHEIRA MAITÊ: O MRE e a MB interagem em diversas esferas do Itamaraty. No que tange ao ambiente marítimo, o principal interlocutor é a DMAE, embora haja também contato com outras áreas do Ministério, tais como a de mudança do clima para as discussões na IMO sobre emissão de gases de efeito estufa por navios, e a de negociações de serviços, para temas afetos a transporte marítimo. Questões de Antártida e Ártico são tratadas também com a DMAE. No âmbito do Departamento de Assuntos Estratégicos, Defesa e Desarmamento (DDEF), ao qual a DMAE está subordinada, também há interlocução com a DADF (Divisão para Assuntos de Defesa) para cooperação em defesa, e com a DDS (Divisão de Desarmamento).

3.2 – ARTICULAÇÃO DIPLOMÁTICO-MILITAR: Quais setores da MB são as contrapartes dos setores listados na resposta anterior?

CONSELHEIRA MAITÊ: No Estado Maior da Armada, a DMAE tem como contrapartes as Subchefias de Estratégia; de Relações Internacionais; e de Assuntos Marítimos e Organização, particularmente a Comissão Coordenadora dos Assuntos da Organização Marítima Internacional (CCA-IMO). Na Comissão Interministerial para os Recursos do Mar (CIRM), ressalta-se a interação com as áreas do Plano Setorial para os Recursos do Mar (PSRM), do Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro (PNGC), do Plano de Levantamento da Plataforma Continental (LEPLAC) e do Programa Antártico Brasileiro (PROANTAR).

3.3 – ARTICULAÇÃO DIPLOMÁTICO-MILITAR: Como está instrumentalizada a articulação entre o MRE e a MB (inter-relação estrutural, organizacional e normativa)?

CONSELHEIRA MAITÊ: A maioria das atribuições de cada área é definida por Decreto ou Lei, de modo que o Itamaraty e a MB seguem o estipulado pela legislação brasileira, realizando, quando pertinente, consultas oficiais às áreas correlatas.

3.4 – ARTICULAÇÃO DIPLOMÁTICO-MILITAR: Existe algum mecanismo formal de coordenação entre o MRE e a MB, com ou sem a participação do Ministério da Defesa (MD), para discutir uma agenda convergente de diplomacia e de apoio à política externa? Se sim, qual(is)? Se não, quando ocorreu o último mecanismo interministerial desse tipo?

CONSELHEIRA MAITÊ: Sim, há ótimos exemplos de coordenação interministerial por meio da CCA-IMO, da CIRM e suas subcomissões. Exemplo recente de mecanismo formal de coordenação consiste no Grupo Técnico sobre Atividades no Ártico (“GT Ártico”), no âmbito do PROANTAR, na CIRM, criado pela Portaria nº 167/MB/MD, de 18/05/2021. O GT Ártico foi criado com a finalidade de avaliar a conveniência e oportunidade de o Governo brasileiro participar das atividades da comunidade internacional no Ártico, com mandato para apresentar propostas sobre eventuais formas de participação brasileira.

3.5 – ARTICULAÇÃO DIPLOMÁTICO-MILITAR: Em que medida o assessor militar do MD junto ao MRE contribui para a articulação entre o MRE e a MB?

CONSELHEIRA MAITÊ: O assessor militar do MD junto ao MRE tem prestado importante contribuição para a DMAE, ao facilitar a coordenação em assuntos de comum interesse e contribuir para a interlocução fluída com a MB.

3.6 – ARTICULAÇÃO DIPLOMÁTICO-MILITAR: Como a Sra. avalia o relacionamento e a confiança, no nível institucional, entre o MRE e a MB, no que diz respeito à articulação diplomático-militar?

CONSELHEIRA MAITÊ: Em nível institucional, há confiança e respeito mútuo entre o MRE e a MB nos temas afetos à DMAE. Quando há temas de interesse da MB, o Itamaraty tramita as consultas pelas vias institucionais (Ofício, reuniões de coordenação etc.), e os subsídios recebidos contribuem para a formação da posição do País nos foros internacionais. Os pareceres técnicos que a MB envia sempre são considerados na tomada de decisões, tendo em conta que os conhecimentos da MB são de grande apoio. Do mesmo modo, o Itamaraty recebe consultas da MB – a exemplo de sugestão de países a serem visitados por embarcações, à luz do relacionamento bilateral e outras considerações de política externa.

3.7 – ARTICULAÇÃO DIPLOMÁTICO-MILITAR: Como a Sra. avalia o relacionamento e a confiança, no nível interpessoal, entre os representantes do MRE e da MB, no que diz respeito à articulação diplomático-militar?

CONSELHEIRA MAITÊ: Em nível interpessoal, há grande consideração, confiança e respeito entre os representantes do MRE e da MB.

3.8 – ATUAÇÃO DA MB: Quais foram os organismos e fóruns internacionais e/ou multilaterais com os quais a MB teve maior envolvimento em apoio à política externa, no período entre 2020 e junho de 2023?

CONSELHEIRA MAITÊ: Desde que assumi (janeiro de 2023), estes foram os principais foros com maior envolvimento da MB: ZOPACAS/Atlântico Sul, negociação do Acordo BBNJ, CLPC, IMO, Autoridade Internacional dos Fundos Marinhos (ISA, na sigla em inglês) e do Tratado da Antártica (ATCM).

3.9 – ATUAÇÃO DA MB: Quais são as ações e atividades da MB que contribuem de forma efetiva para os interesses do Brasil na Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (ZOPACAS), na Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) e no fórum G7++FoGG?

CONSELHEIRA MAITÊ: Além da participação nas reuniões, atividades como operações conjuntas (a exemplo da Guinex) e capacitação contribuem de forma efetiva para os interesses do Brasil na ZOPACAS. Nota-se grande demanda de países africanos da ZOPACAS por cooperação com o Brasil. As atividades supracitadas dão concretude e densidade à iniciativa, aumentando o interesse e a participação dos membros.

3.10 – RESULTADOS: Qual é a sistemática usada pelo MRE para discutir com a MB os resultados, lições aprendidas e oportunidades de melhoria com relação às ações e atividades de diplomacia naval em apoio à política externa?

CONSELHEIRA MAITÊ: Reuniões entre representantes da MB e do Itamaraty. Nos encontros é possível analisar em conjunto os resultados positivos e, ainda, planejar novas estratégias.

3.11 – CONSIDERAÇÕES FINAIS: A Sra. gostaria de acrescentar mais alguma informação relacionada ao tema, que não tenha sido abordada anteriormente?

CONSELHEIRA MAITÊ: Sim. Ressalto que as respostas refletem opinião pessoal, e não do Ministério das Relações Exteriores.

Brasília-DF, em 10 de julho de 2023.



MAITÊ DE SOUZA SCHIMTZ

Conselheira

Chefe da Divisão do Mar, da Antártida e do Espaço
Ministério das Relações Exteriores

APÊNDICE D – Entrevista com a Senhora Ministra VIVIANE RIOS BALBINO, Chefe da Divisão de Nações Unidas do Ministério das Relações Exteriores (MRE)

1. PROPÓSITO

Esta entrevista tem por propósito coletar informações **não classificadas**, objetivas e subjetivas, sobre diplomacia naval em apoio à política externa brasileira, em especial as relativas aos seguintes aspectos: doutrina, articulação diplomático-militar e resultados.

2. QUALIFICAÇÃO DA ENTREVISTADA

2.1 – Qual é o seu cargo e nome completo?

MINISTRA VIVIANE: Viviane Rios Balbino, Ministra de Segunda Classe na carreira diplomática brasileira.

2.2 – Qual é a sua função atual e há quanto tempo a exerce?

MINISTRA VIVIANE: Acabo de me desligar da função de chefe da Divisão de Nações Unidas, que exerci por 1 ano e 6 meses.

2.3 – Há quanto tempo está na carreira diplomática?

MINISTRA VIVIANE: 20 anos.

2.4 – Ao longo da carreira diplomática, a Sra. exerceu algum cargo ou função relacionado à articulação com o Setor de Defesa? Caso afirmativo, qual(is) cargo(s) ou função(ões) e respectivos períodos?

MINISTRA VIVIANE: 1) assessora do Chefe de Gabinete do Ministro da Defesa (abril de 2015 - janeiro de 2017); e
2) chefe da Divisão de Paz e Segurança Internacional do MRE (abril 2018 - dezembro 2021).

3. DIPLOMACIA NAVAL EM APOIO À POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA

3.1 – DOCTRINA: No âmbito do MRE, o que se entende por “diplomacia naval”? Em que medida essa expressão é empregada pelo Itamaraty?

MINISTRA VIVIANE: Não tenho conhecimento de que o termo seja usado pelo Itamaraty, que tem atribuição constitucional de conduzir a política externa. Embora cada vez mais ministérios participem da política externa em matérias de sua competência, legalmente cabe ao Itamaraty a função de interlocutor final entre o governo brasileiro e governos estrangeiros ou organizações internacionais.

3.2 – DOCTRINA: Quais são os documentos que orientam as ações e atividades do Setor de Defesa, e em particular da Marinha do Brasil (MB), em apoio à política externa brasileira?

MINISTRA VIVIANE: Creio que essa questão seria respondida com mais propriedade por funcionários do MD e/ou das forças armadas. Mas, se bem me lembro, o Livro Branco da Defesa, a Estratégia e a Política Nacional de Defesa têm interface com a política externa.

3.3 – DOCTRINA: Quais são as ações e atividades de diplomacia que podem envolver a participação da MB?

MINISTRA VIVIANE: A MB pode e será designada pelo MD como participante de todas aquelas atividades internacionais pertinentes de defesa e segurança em apoio ao trabalho dos diplomatas brasileiros. Algumas áreas em que essa participação da Marinha ocorre já há algum

tempo são a área nuclear, especialmente na ABACC, a cooperação internacional no Atlântico Sul (ZOPACAS) e na Antártica, além da Organização Marítima Internacional.

3.4 – ARTICULAÇÃO DIPLOMÁTICO-MILITAR: Quais setores do MRE interagem com o Ministério da Defesa (MD) e, em particular, com a MB nas questões e assuntos que afetam a política externa brasileira?

MINISTRA VIVIANE: De fato, o MD é o correspondente do MRE para efeitos de comunicação institucional. Várias áreas do Itamaraty têm contato com a Defesa, desde a promoção comercial de produtos de defesa, passando pelo desarmamento e tecnologias sensíveis, missões de paz, espaço exterior, direito do mar, segurança cibernética etc.

3.5 – ARTICULAÇÃO DIPLOMÁTICO-MILITAR: Quais setores do MD e da MB são as contrapartes dos setores listados na resposta anterior?

MINISTRA VIVIANE: Eu realmente não saberia responder. Mas as comunicações costumam ser dirigidas à autoridade designada pelo MD.

3.6 – ARTICULAÇÃO DIPLOMÁTICO-MILITAR: Como está instrumentalizada a articulação entre o MRE, o MD e a MB (inter-relação estrutural, organizacional e normativa)?

MINISTRA VIVIANE: Ela se dá, como na relação com os demais ministérios, por meio do intercâmbio de visitas presenciais, de troca de comunicação (ofícios e mensagens oficiais), delegações internacionais com presença de funcionários dessas pastas, etc.

3.7 – ARTICULAÇÃO DIPLOMÁTICO-MILITAR: Existe algum mecanismo formal de coordenação entre o MRE e o MD, com ou sem a participação da MB, para discutir uma agenda convergente de diplomacia e de apoio à política externa? Se sim, qual(is)? Se não, quando ocorreu o último mecanismo interministerial desse tipo?

MINISTRA VIVIANE: Creio que tenha havido mecanismo formal no passado. Mas, ao menos nos últimos 8 anos, essa relação passou a seguir o mesmo modelo da articulação com os demais ministérios da Esplanada: informal, salvo em negociações ou grupos de trabalho formalmente estabelecidos.

3.8 – ARTICULAÇÃO DIPLOMÁTICO-MILITAR: Em que medida o assessor militar do MD junto ao MRE contribui para a articulação entre o MRE e a MB?

MINISTRA VIVIANE: Aqui cabe recordar que a correspondência é entre o MRE e o MD. Dessa maneira, não saberia dizer como isso contribui para a articulação com a Marinha.

3.9 – ARTICULAÇÃO DIPLOMÁTICO-MILITAR: Quando foi criada a função de assessor militar do MD junto ao MRE? Existe reciprocidade pelo MRE? Caso haja, desde quando acontece, em qual organização militar está lotado o(a) servidor(a)/diplomata e a quais setores do MD e do MRE ele(ela) está vinculado(a)? Caso negativo, já houve tal reciprocidade no passado (quando)?

MINISTRA VIVIANE: Começando pelo cargo de assessor do MD no MRE, suponho que tenha sido criado pouco tempo depois da criação do MD, em 1999. Quanto ao cargo de assessor do MRE no MD, acho que nunca foi criado com esse nome, mas havia diplomatas trabalhando no MD também desde o princípio, especialmente no Gabinete. Já houve também diplomata cedida para a SEPROD (ministra Ivanise Maciel). Essa presença de diplomatas no MD foi

interrompida com a saída do embaixador Alessandro Candeads do Gabinete, em 2018. Desde então, há apenas militares no MRE, mas não há diplomatas no MD.

3.10 – ARTICULAÇÃO DIPLOMÁTICO-MILITAR: Como a Sra. avalia o relacionamento e a confiança, no nível institucional, do MRE com o MD e com a MB, no que diz respeito à articulação diplomático-militar?

MINISTRA VIVIANE: Avalio a relação entre MRE e MD como mutuamente benéfica e baseada na confiança, a exemplo da relação com os demais ministérios.

3.11 – ARTICULAÇÃO DIPLOMÁTICO-MILITAR: Como a Sra. avalia o relacionamento e a confiança, no nível interpessoal, entre os representantes do MRE, do MD e da MB, no que diz respeito à articulação diplomático-militar?

MINISTRA VIVIANE: O nível interpessoal depende dos ocupantes dos cargos, mas não dita o tom institucional, que permanece, ou deveria permanecer, equilibrado.

3.12 – ARTICULAÇÃO DIPLOMÁTICO-MILITAR: Foram identificadas diferenças ou semelhanças de valores, crenças, normas, comportamentos ou expectativas que dificultaram ou contribuíram para o desenvolvimento da confiança entre o MRE, o MD e a MB, no que diz respeito à articulação diplomático-militar?

MINISTRA VIVIANE: As carreiras militares e a carreira diplomática guardam semelhanças marcantes, tais como a hierarquia e a classificação como carreiras de Estado. A estabilidade dos servidores dos dois quadros favorece a interlocução constante, sempre sob supervisão final da autoridade civil do MD.

3.13 – ARTICULAÇÃO DIPLOMÁTICO-MILITAR: Caso tenham ocorrido, como foram resolvidos os conflitos de interesse entre o MRE, o MD e a MB, no que diz respeito à articulação diplomático-militar?

MINISTRA VIVIANE: Não creio que haja conflitos de interesse na articulação. É possível que tenha havia divergência sobre decisões pontuais. Em geral, essas divergências interministeriais são sanadas pelas autoridades de alto nível.

3.14 – ARTICULAÇÃO DIPLOMÁTICO-MILITAR: A Sra. possui sugestões para o aprimoramento da articulação diplomático-militar?

MINISTRA VIVIANE: A meu ver, ela seria aprimorada com o retorno de um(a) diplomata cedido(a) para o MD.

3.15 – RESULTADOS: Quais são os instrumentos usados pelo MRE para avaliar os resultados das ações e atividades do MD e, em particular, da MB em apoio à política externa?

MINISTRA VIVIANE: Os efeitos das negociações compartilhadas por representantes dos dois ministérios sobre a realidade brasileira: seja em ganhos para a indústria de defesa, em projeção da visão nacional em temas multilaterais ou outros. Se não houve o efeito esperado, seria oportunidade de repensar estratégias.

3.16 – RESULTADOS: Quais foram as atividades e ações de diplomacia naval, no período de 2020 a junho de 2023, que contribuíram de forma mais significativa para a política externa brasileira?

MINISTRA VIVIANE: Não acompanhei.

3.17 – RESULTADOS: Qual é a sistemática usada pelo MRE para discutir com o MD e, eventualmente, com a MB os resultados, lições aprendidas e oportunidades de melhoria com relação às ações e atividades de diplomacia naval em apoio à política externa?

MINISTRA VIVIANE: Não especificamente sobre “diplomacia naval”, mas o desenvolvimento e a conclusão de processos negociadores internacionais são excelentes oportunidades para rever posições e métodos de trabalho do MRE com diferentes ministérios.

3.18 – CONSIDERAÇÕES FINAIS: A Sra. gostaria de acrescentar mais alguma informação relacionada ao tema, que não tenha sido abordada anteriormente?

MINISTRA VIVIANE: Não tenho mais comentários. Agradeço a oportunidade.

Brasília-DF, em 17 de julho de 2023.

VIVIANE RIOS BALBINO

Ministra de Segunda Classe

Ministério das Relações Exteriores

Assinado Eletronicamente por e-mail
<viviane.balbino@itamaraty.gov.br>

ANEXO – Ilustrações

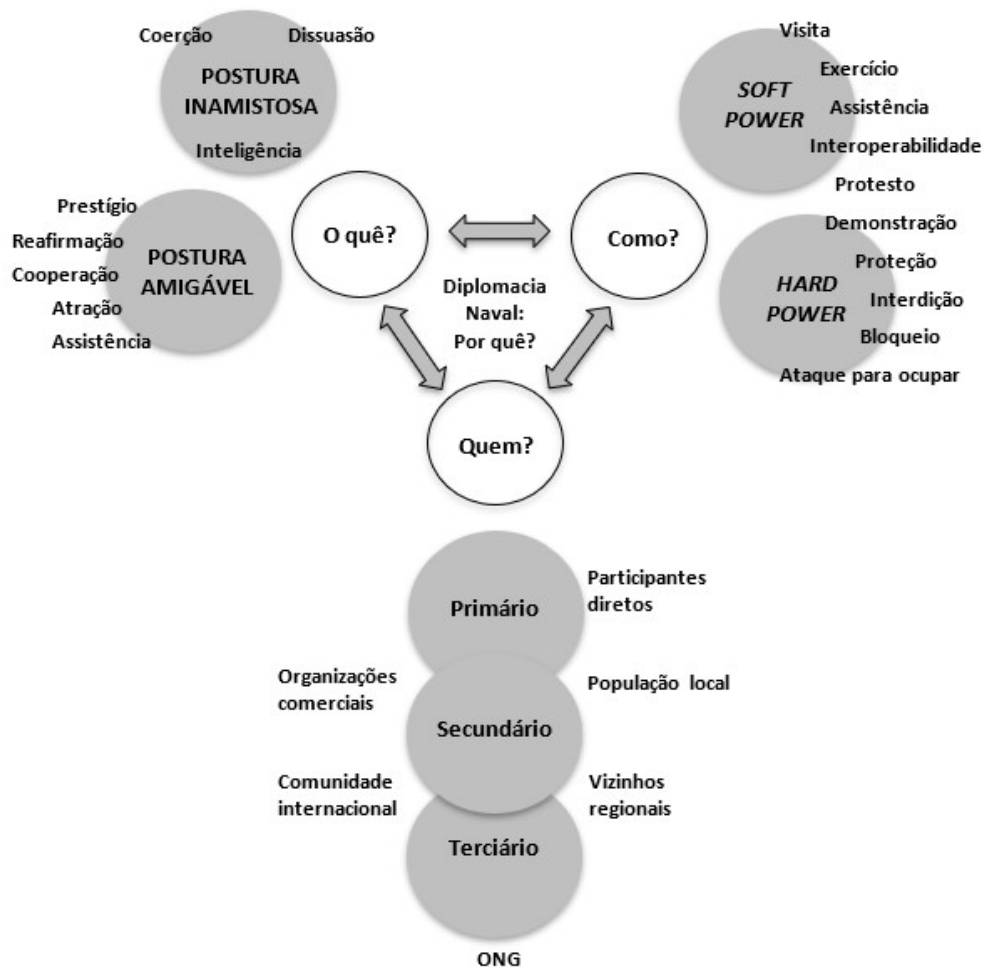


FIGURA 5 - Um modelo fundamental da diplomacia naval do século XXI
 Fonte: ROWLANDS, 2019, p. 109 (tradução do pesquisador).

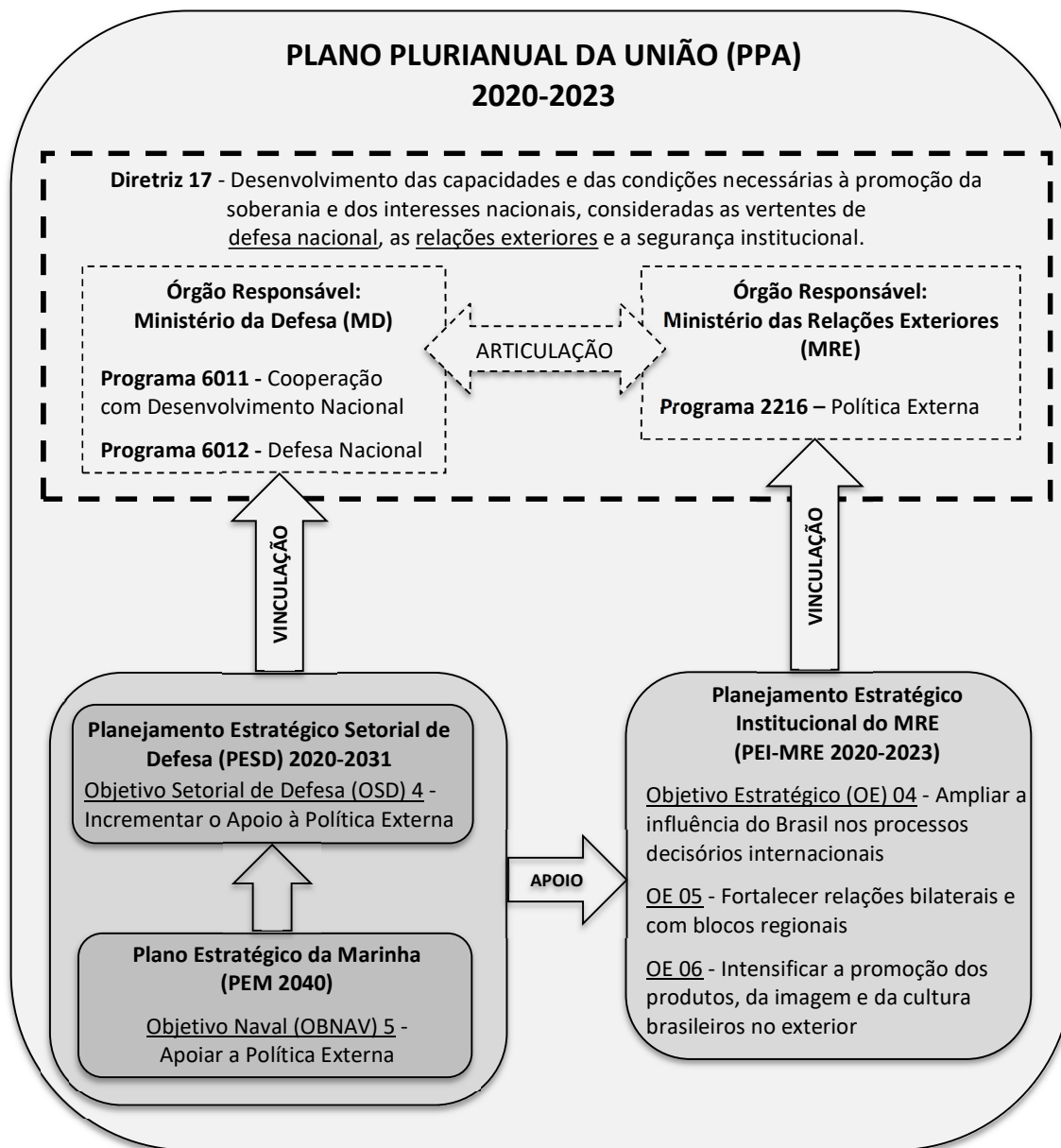


FIGURA 7 – Articulação diplomático-militar no âmbito do planejamento governamental de médio prazo
Fonte: elaboração própria (baseado em BRASIL, 2019; MB, 2020c, 2023e; MD, 2019a, 2023c; MRE [2023c], 2023e).

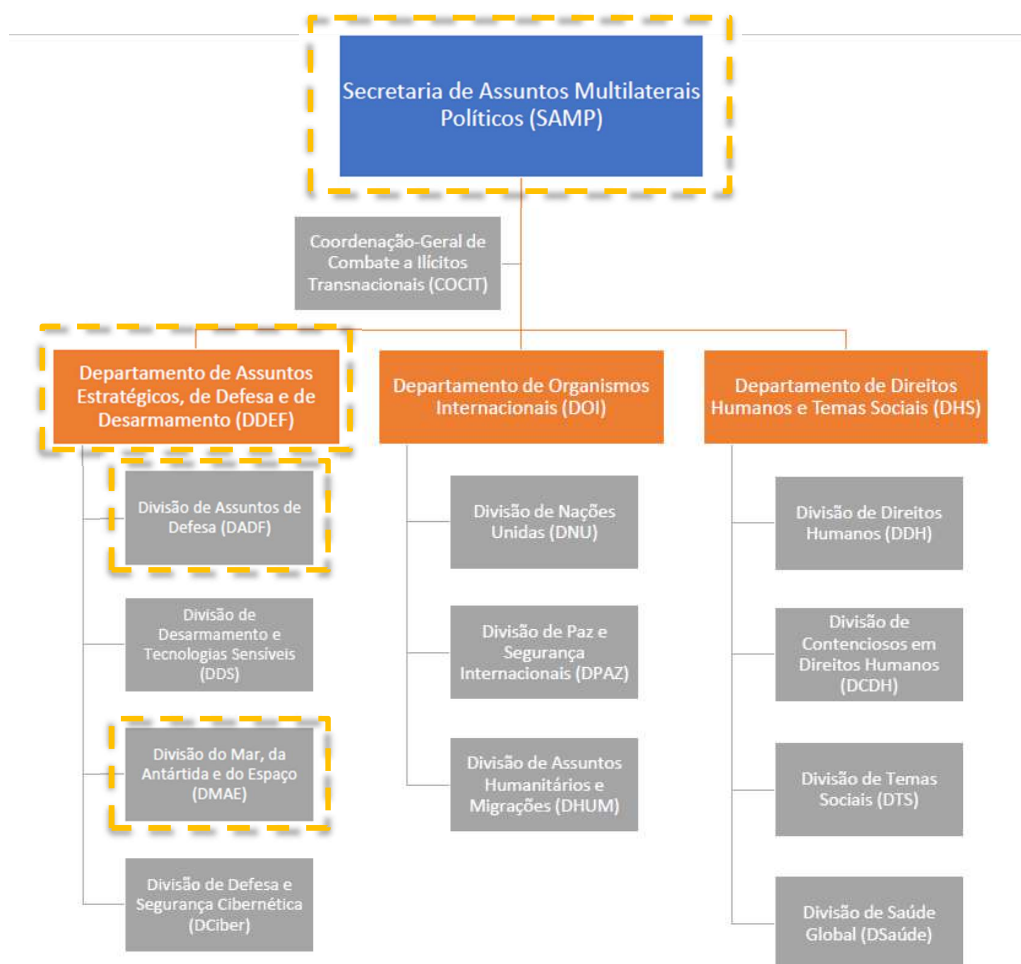


FIGURA 8 – Extrato do organograma do MRE

Fonte: MRE, [2023d]. (Houve alteração na ilustração com acréscimo de linhas tracejadas amarelas, para fins didáticos).

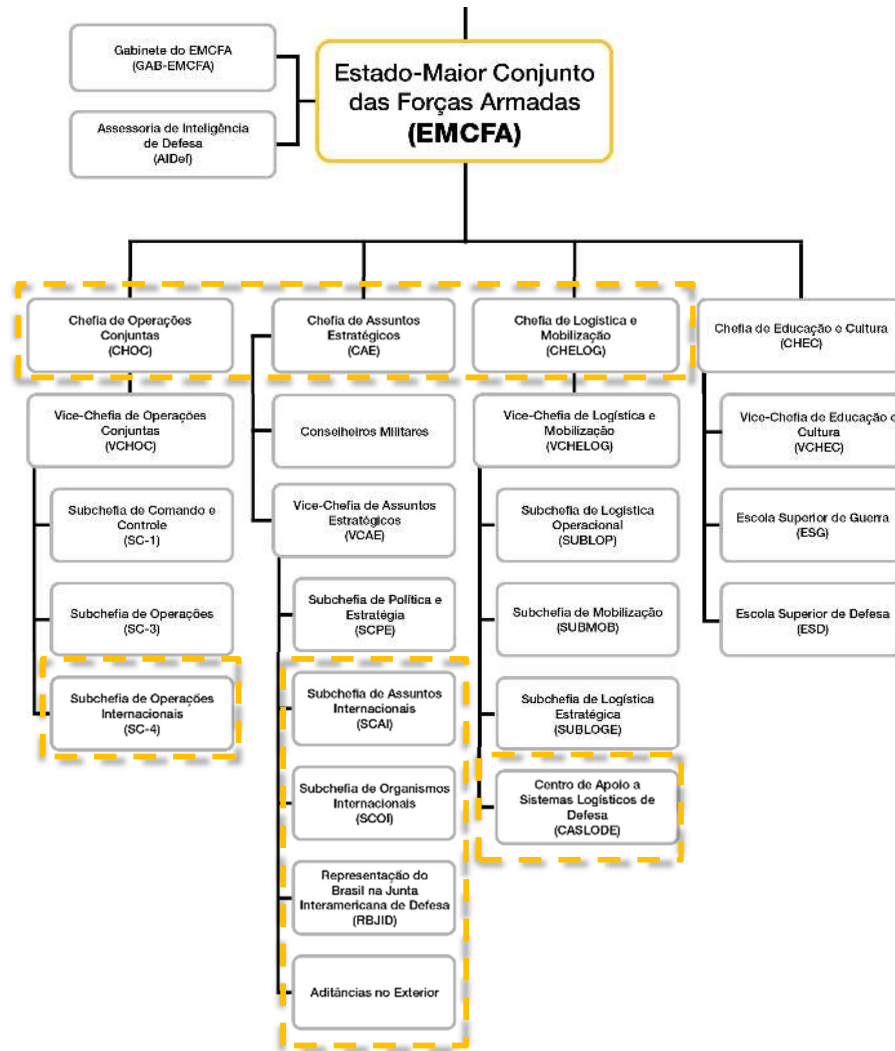


FIGURA 9 – Extrato do organograma do Ministério da Defesa
 Fonte: MD, [2023a]. (Houve alteração na ilustração com acréscimo de linhas tracejadas amarelas, para fins didáticos).

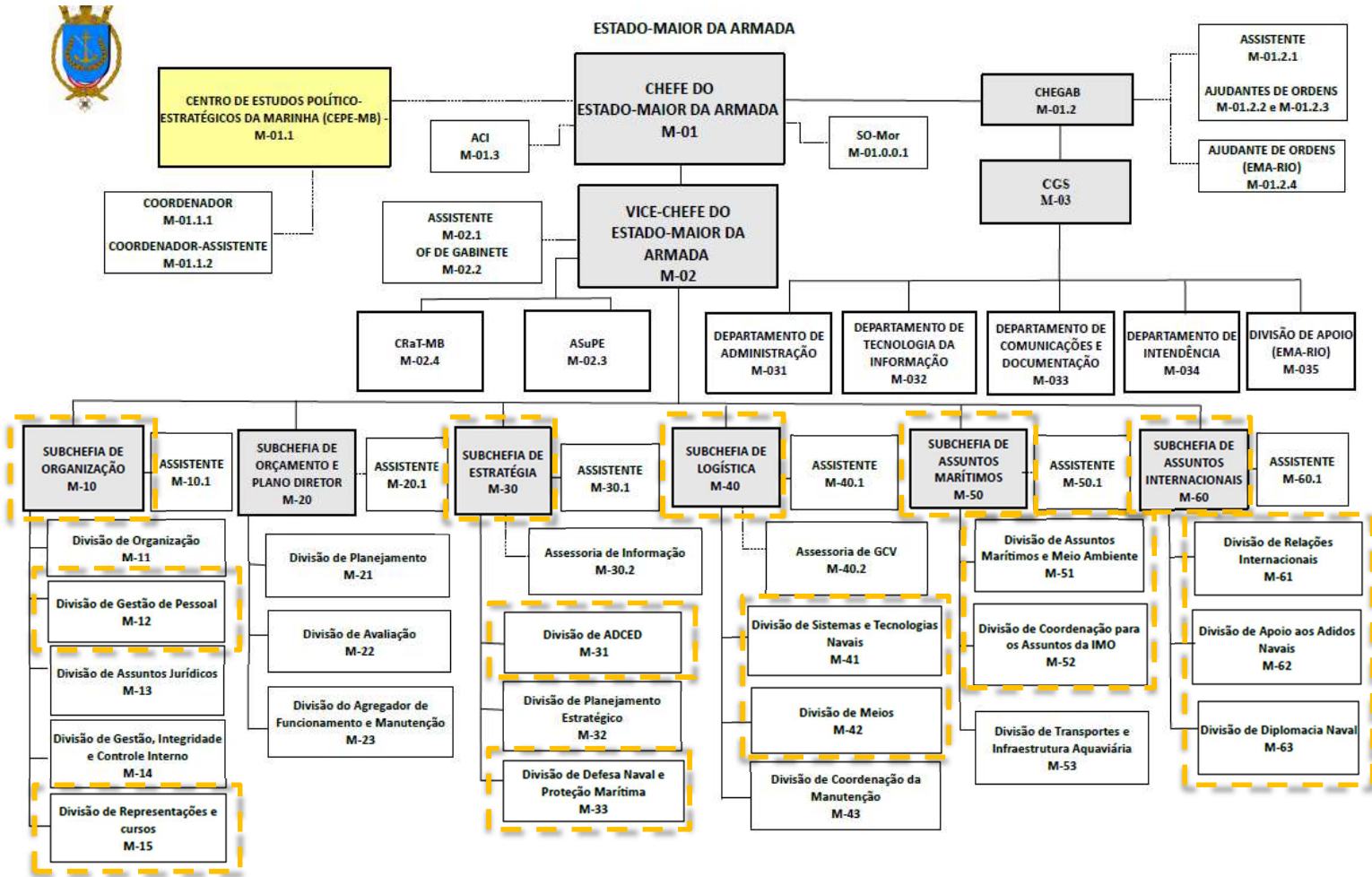


FIGURA 10 – Organograma do Estado-Maior da Armada

Fonte: MB, 2023a. (Houve alteração na ilustração com acréscimo de linhas tracejadas amarelas, para fins didáticos).

QUADRO 1
Alinhamento entre a PND, a END e a Política Naval (relativo à articulação diplomático militar)

(Continua)

OND V - SALVAGUARDAR AS PESSOAS, OS BENS, OS RECURSOS E OS INTERESSES NACIONAIS, SITUADOS NO EXTERIOR		
Estratégia de Defesa – ED	Ação Estratégica de Defesa – AED	Pressupostos Básicos da Política Naval
<p>ED-2 FORTALECIMENTO DA CAPACIDADE DE DISSUAÇÃO Esta Estratégia significa desenvolver, aprimorar e consolidar os fatores que conferem ao País condições para desestimular qualquer ação hostil contra sua soberania, seus interesses, anseios e aspirações.</p>	<p>AED-64 Incrementar a participação das Forças Armadas em exercícios operacionais com outros países.</p>	<p>- Participar de operações internacionais, visando contribuir para a estabilidade mundial e o bem-estar dos povos.</p>
	<p>AED-65 Promover o adestramento, a atualização tecnológica dos meios materiais e doutrinária dos recursos humanos, para a participação das Forças Armadas em operações internacionais.</p>	<p>- Manter a Força adequadamente motivada, preparada e equipada, a fim de capacitá-la a cumprir sua missão constitucional e prover a adequada capacidade de dissuasão. - Participar de operações internacionais, visando contribuir para a estabilidade mundial e o bem-estar dos povos.</p>
<p>ED-12 EMPREGO DE AÇÕES DIPLOMÁTICAS RELACIONADAS À DEFESA Refere-se às atividades mantidas entre o Setor de Defesa brasileiro e os congêneres estrangeiros, visando ao fortalecimento da confiança, ao estreitamento dos laços de amizade, ao conhecimento mútuo e ao desenvolvimento de um ambiente de camaradagem e cooperação. Considera, adicionalmente, o relacionamento do Setor de Defesa com demais órgãos estatais e não estatais e com a sociedade de outros países.</p>	<p>AED-67 Incrementar o relacionamento com o Setor de Defesa de outros países.</p>	<p>- Sem prejuízo da dissuasão, privilegiar a cooperação naval no âmbito internacional e a interação com países sul-americanos, visando encontrar soluções integradas para questões de interesse comum.</p>
	<p>AED-68 Incrementar as ações de presença naval em apoio às ações de diplomacia.</p>	<p>- Valorizar os mecanismos existentes de construção de confiança mútua, bem como a participação em coalizões multilaterais, de forma a contribuir para a segurança marítima do Atlântico Sul e para a proteção das linhas de comunicação marítimas de interesse nacional, inclusive em outros espaços marítimos. - Participar de operações internacionais, visando contribuir para a estabilidade mundial e o bem-estar dos povos.</p>

QUADRO 1
Alinhamento entre a PND, a END e a Política Naval (relativo à articulação diplomático militar)

(Continua)

OND VII - CONTRIBUIR PARA A ESTABILIDADE REGIONAL E PARA A PAZ E A SEGURANÇA INTERNACIONAIS		
Estratégia de Defesa – ED	Ação Estratégica de Defesa – AED	Pressupostos Básicos da Política Naval
<p>ED-16 PROMOÇÃO DA COOPERAÇÃO INTERNACIONAL Refere-se às atividades mantidas entre o Setor de Defesa brasileiro e os congêneres estrangeiros, visando ao estreitamento dos laços de amizade, ao conhecimento mútuo e ao desenvolvimento de um ambiente de camaradagem e cooperação.</p>	<p>AED-79 Intensificar as medidas de fomento da confiança mútua e da segurança internacionais.</p>	<p>- Valorizar os mecanismos existentes de construção de confiança mútua, bem como a participação em coalizões multilaterais, de forma a contribuir para a segurança marítima do Atlântico Sul e para a proteção das linhas de comunicação marítimas de interesse nacional, inclusive em outros espaços marítimos.</p>
	<p>AED-80 Intensificar a realização de intercâmbios e acordos na área de defesa com outros países.</p>	<p>- Sem prejuízo da dissuasão, privilegiar a cooperação naval no âmbito internacional e a interação com países sul-americanos, visando encontrar soluções integradas para questões de interesse comum.</p>
	<p>AED-81 Intensificar a realização de operações internacionais, unilateralmente ou em arranjos multilaterais, e de iniciativas de cooperação em áreas de interesse de defesa.</p>	<p>- Participar de operações internacionais, visando contribuir para a estabilidade mundial e o bem-estar dos povos. - Sem prejuízo da dissuasão, privilegiar a cooperação naval no âmbito internacional e a interação com países sul-americanos, visando encontrar soluções integradas para questões de interesse comum. - Contribuir para a manutenção do Atlântico Sul como zona de paz e cooperação.</p>
	<p>AED-82 Intensificar a atuação em foros multilaterais e em mecanismos inter-regionais.</p>	<p>- Valorizar os mecanismos existentes de construção de confiança mútua, bem como a participação em coalizões multilaterais, de forma a contribuir para a segurança marítima do Atlântico Sul e para a proteção das linhas de comunicação marítimas de interesse nacional, inclusive em outros espaços marítimos. - Contribuir para a manutenção do Atlântico Sul como zona de paz e cooperação.</p>

QUADRO 1
Alinhamento entre a PND, a END e a Política Naval (relativo à articulação diplomático militar)

(Continua)

OND VII - CONTRIBUIR PARA A ESTABILIDADE REGIONAL E PARA A PAZ E A SEGURANÇA INTERNACIONAIS		
Estratégia de Defesa – ED	Ação Estratégica de Defesa – AED	Pressupostos Básicos da Política Naval
<p>ED-17 ATUAÇÃO EM ORGANISMOS INTERNACIONAIS Trata da atuação do Brasil em foros e organizações internacionais e da participação das Forças Armadas e de contingentes policiais em missões humanitárias e de operações de paz sob o mandato de organismos multilaterais.</p>	<p>AED-82 Intensificar a atuação em foros multilaterais e em mecanismos inter-regionais.</p>	<p>- Valorizar os mecanismos existentes de construção de confiança mútua, bem como a participação em coalizões multilaterais, de forma a contribuir para a segurança marítima do Atlântico Sul e para a proteção das linhas de comunicação marítimas de interesse nacional, inclusive em outros espaços marítimos. - Contribuir para a manutenção do Atlântico Sul como zona de paz e cooperação.</p>
	<p>AED-84 Desenvolver capacidades das Forças Armadas para desempenharem responsabilidades crescentes em operações internacionais, sob mandato de organismos multilaterais.</p>	<p>- Valorizar os mecanismos existentes de construção de confiança mútua, bem como a participação em coalizões multilaterais, de forma a contribuir para a segurança marítima do Atlântico Sul e para a proteção das linhas de comunicação marítimas de interesse nacional, inclusive em outros espaços marítimos. - Participar de operações internacionais, visando contribuir para a estabilidade mundial e o bem-estar dos povos. - Atuar sob a égide de organismos internacionais, visando à legitimidade e ao respaldo jurídico internacional, de acordo com compromissos assumidos pelo País em convenções, tratados e acordos internacionais, sempre respeitando os princípios constitucionais.</p>
	<p>AED-85 Aperfeiçoar o adestramento de civis e militares para participação em operações internacionais.</p>	<p>- Participar de operações internacionais, visando contribuir para a estabilidade mundial e o bem-estar dos povos.</p>

QUADRO 1
Alinhamento entre a PND, a END e a Política Naval (relativo à articulação diplomático militar)

(Continua)

OND VIII - INCREMENTAR A PROJEÇÃO DO BRASIL NO CONCERTO DAS NAÇÕES E SUA INSERÇÃO EM PROCESSOS DECISÓRIOS INTERNACIONAIS		
Estratégia de Defesa – ED	Ação Estratégica de Defesa – AED	Pressupostos Básicos da Política Naval
<p>ED-16 PROMOÇÃO DA COOPERAÇÃO INTERNACIONAL Refere-se às atividades mantidas entre o Setor de Defesa brasileiro e os congêneres estrangeiros, visando ao estreitamento dos laços de amizade, ao conhecimento mútuo e ao desenvolvimento de um ambiente de camaradagem e cooperação.</p>	<p>AED-79 Intensificar as medidas de fomento da confiança mútua e da segurança internacionais.</p>	<p>- Valorizar os mecanismos existentes de construção de confiança mútua, bem como a participação em coalizões multilaterais, de forma a contribuir para a segurança marítima do Atlântico Sul e para a proteção das linhas de comunicação marítimas de interesse nacional, inclusive em outros espaços marítimos.</p>
	<p>AED-80 Intensificar a realização de intercâmbios e acordos na área de defesa com outros países.</p>	<p>- Sem prejuízo da dissuasão, privilegiar a cooperação naval no âmbito internacional e a interação com países sul-americanos, visando encontrar soluções integradas para questões de interesse comum.</p>
	<p>AED-81 Intensificar a realização de operações internacionais, unilateralmente ou em arranjos multilaterais, e de iniciativas de cooperação em áreas de interesse de defesa.</p>	<p>- Participar de operações internacionais, visando contribuir para a estabilidade mundial e o bem-estar dos povos. - Sem prejuízo da dissuasão, privilegiar a cooperação naval no âmbito internacional e a interação com países sul-americanos, visando encontrar soluções integradas para questões de interesse comum. - Contribuir para a manutenção do Atlântico Sul como zona de paz e cooperação.</p>
	<p>AED-82 Intensificar a atuação em foros multilaterais e em mecanismos inter-regionais.</p>	<p>- Valorizar os mecanismos existentes de construção de confiança mútua, bem como a participação em coalizões multilaterais, de forma a contribuir para a segurança marítima do Atlântico Sul e para a proteção das linhas de comunicação marítimas de interesse nacional, inclusive em outros espaços marítimos. - Contribuir para a manutenção do Atlântico Sul como zona de paz e cooperação.</p>

QUADRO 1
Alinhamento entre a PND, a END e a Política Naval (relativo à articulação diplomático militar)

(Conclusão)

OND VIII - INCREMENTAR A PROJEÇÃO DO BRASIL NO CONCERTO DAS NAÇÕES E SUA INSERÇÃO EM PROCESSOS DECISÓRIOS INTERNACIONAIS		
Estratégia de Defesa – ED	Ação Estratégica de Defesa – AED	Pressupostos Básicos da Política Naval
<p>ED-18 ATUAÇÃO COM BASE NO MULTILATERALISMO Refere-se à atuação do Setor de Defesa em consonância com o posicionamento político do Brasil, no sentido de defender o princípio do multilateralismo nas relações internacionais, nas operações internacionais e nas ações de cooperação com outros países e organismos estrangeiros, de modo a ampliar a participação dos países na discussão de temas de interesse global, conferindo às decisões maior legitimidade.</p>	<p>AED-84 Desenvolver capacidades das Forças Armadas para desempenharem responsabilidades crescentes em operações internacionais, sob mandato de organismos multilaterais.</p> <hr/> <p>AED-86 Intensificar a atuação do Setor de Defesa em organismos internacionais.</p>	<p>- Valorizar os mecanismos existentes de construção de confiança mútua, bem como a participação em coalizões multilaterais, de forma a contribuir para a segurança marítima do Atlântico Sul e para a proteção das linhas de comunicação marítimas de interesse nacional, inclusive em outros espaços marítimos.</p> <p>- Participar de operações internacionais, visando contribuir para a estabilidade mundial e o bem-estar dos povos.</p> <p>- Atuar sob a égide de organismos internacionais, visando à legitimidade e ao respaldo jurídico internacional, de acordo com compromissos assumidos pelo País em convenções, tratados e acordos internacionais, sempre respeitando os princípios constitucionais.</p> <hr/> <p>- Participar de organismos internacionais, projetando cada vez mais o País no concerto das nações.</p> <p>- Atuar sob a égide de organismos internacionais, visando à legitimidade e ao respaldo jurídico internacional, de acordo com compromissos assumidos pelo País em convenções, tratados e acordos internacionais, sempre respeitando os princípios constitucionais.</p>

Fonte: elaboração própria (baseado em MB, 2019 e MD, 2020).

QUADRO 2
Alinhamento entre o PESD 2020-2031, o PEI-MRE 2020-2023 e o PEM 2040
(relativo à articulação diplomático-militar)

OE (MRE)	OSD 4 – INCREMENTAR O APOIO À POLÍTICA EXTERNA	OBNV 5 – APOIAR A POLÍTICA EXTERNA
	Ação Setorial de Defesa - ASD	Ação Estratégica Naval - AEN
OE 04 - Ampliar a influência do Brasil nos processos decisórios internacionais	ASD 4.1.1 - Aperfeiçoar a atuação da diplomacia militar.	Não identificada. Entretanto, o PEM 2040 defende que a diplomacia [naval] “deve ser fortalecida” (MB, 2020c, p. 38).
	ASD 4.1.2 - Desenvolver capacidades para atuar como forças expedicionárias e multinacionais.	Não identificada.
	ASD 4.1.3 - Intensificar a atuação do setor de defesa em organismos internacionais.	Não identificada.
	ASD 4.1.4 - Aprimorar a capacitação dos recursos humanos para atuar no exterior.	Não identificada.
	ASD 4.1.5 - Aprimorar capacidades das Forças Armadas para participarem de operações internacionais sob a égide de organismos multilaterais.	Não identificada. Entretanto, o PEM 2040 afirma que a “diplomacia naval converge com os interesses do Brasil, devendo ser adotada como uma oportunidade de projeção internacional pela presença naval, [...] sob o amparo de organismos internacionais” (MB, 2020c, p. 38).
	ASD 4.2.3 - Participar de operações de ajuda humanitária.	AEN POLÍTICA EXTERNA 2 – Ampliar a participação de Navios e Grupamentos Operativos de Fuzileiros Navais, bem como de Oficiais e Praças da MB, em Operações de Paz e Humanitárias.
	ASD 4.3.1 – Implementar medidas que contribuam para o aumento da confiança mútua entre as nações.	AEN POLÍTICA EXTERNA 1 – Fomentar e incrementar a participação das Marinhas Amigas na Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul.
	ASD 4.3.2 – Participar de operações de paz.	AEN POLÍTICA EXTERNA 2 – Ampliar a participação de Navios e Grupamentos Operativos de Fuzileiros Navais, bem como de Oficiais e Praças da MB, em Operações de Paz e Humanitárias.
OE 05 – Fortalecer relações bilaterais e com blocos regionais	ASD 4.1.1 – Aperfeiçoar a atuação da diplomacia militar.	Não identificada.
	ASD 4.1.4 – Aprimorar a capacitação dos recursos humanos para atuar no exterior.	Não identificada.
	ASD 4.1.6 – Intensificar o intercâmbio de interesse estratégico para a defesa nacional com Forças Armadas de países amigos.	Não identificada.
	ASD 4.2.1 – Ampliar a cooperação com os países do entorno estratégico.	AEN POLÍTICA EXTERNA 1 – Fomentar e incrementar a participação das Marinhas Amigas na Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul.
	ASD 4.2.2 – Incrementar a cooperação de interesse da defesa com países situados fora do entorno estratégico.	Não identificada.
OE 06 – Intensificar a promoção dos produtos, da imagem e da cultura brasileiros no exterior	ASD 4.1.1 – Aperfeiçoar a atuação da diplomacia militar.	Não identificada. Entretanto, o PEM 2040 defende que a diplomacia [naval] “deve ser fortalecida” (MB, 2020c, p. 38).
	ASD 4.1.4 – Aprimorar a capacitação dos recursos humanos para atuar no exterior.	Não identificada.

Fonte: elaboração própria (baseado em MB, 2020c; MD, 2019a; e MRE, [2023c]).

QUADRO 3
 Comparação entre as END 2016 e 2020,
 relativa às relações entre as ações de defesa e as ações de diplomacia

(Continua)

CONCEPÇÃO ESTRATÉGICA DE DEFESA	
END 2016	END 2020
A concepção estratégica de defesa do Brasil prevê a <u>prevalência da ação diplomática</u> , em tempo de paz ou de crise, em que será perseguido o entendimento para eventuais divergências e disputas, observando-se os preceitos do direito internacional e os compromissos firmados pelo País.	A concepção estratégica de defesa do País, em tempo de paz ou de crise, está <u>pautada na capacidade de dissuasão</u> para inibir eventuais ameaças, observando o estabelecido na Constituição, nos preceitos do direito internacional e nos compromissos firmados pelo País.
A Defesa Nacional, portanto, confere substância à Segurança e atua em consonância com a política brasileira de privilegiar a solução pacífica das controvérsias entre os países, de sorte que <u>o uso da força por intermédio da Expressão Militar do Poder Nacional somente será concretizado, quando, ameaçados os interesses nacionais, as possibilidades de negociação apresentem-se inviáveis</u> , visando à preservação da soberania, da integridade territorial e dos interesses nacionais.	A Defesa Nacional, portanto, contribui com a Segurança Nacional e atua em consonância com a política brasileira, ao preparar o País para o emprego do Poder Nacional, especialmente a sua Expressão Militar, garantindo a <u>capacidade de dissuasão</u> , visando à preservação da soberania, da integridade territorial e dos interesses nacionais, no País ou no exterior, <u>conforme vão se esgotando as possibilidades de negociações e, conseqüentemente, de soluções pacíficas</u> .
	A <u>dissuasão</u> deve ser a primeira <u>postura estratégica</u> a ser considerada para a defesa dos interesses nacionais.
	No gerenciamento de <u>crises internacionais</u> de natureza político-estratégica, o Estado brasileiro poderá ser demandado a empregar todas as expressões do Poder Nacional, <u>de diferentes formas</u> , ressaltando o repúdio a qualquer intervenção na soberania dos Estados.
	O Brasil [...] deve estar preparado para atender às possíveis demandas de participação em <u>Operações de Paz</u> , sob a égide da Organização das Nações Unidas – ONU ou de organismos multilaterais.

QUADRO 3
 Comparação entre as END 2016 e 2020,
 relativa às relações entre as ações de defesa e as ações de diplomacia

(Conclusão)

FUNDAMENTOS	
END 2016	END 2020
	As capacidades nacionais configuram suporte para as <u>ações</u> , tanto para a <u>diplomacia</u> , quanto para a <u>expressão militar</u> . Portanto, o desenvolvimento do País, condição essencial para a geração do Poder Nacional em toda a sua plenitude, constitui peça fundamental para a efetiva <u>dissuasão</u> contra eventuais ameaças à Defesa e à Segurança Nacionais.
No contexto da política exterior do Brasil, as <u>relações diplomáticas</u> , na perspectiva da Defesa Nacional, antecedem o uso da força, por intermédio da expressão militar, para a solução de contenciosos.	No contexto da política externa do Brasil, e sob a perspectiva da Defesa Nacional, as <u>ações diplomáticas</u> , apoiadas na <u>Capacidade de Dissuasão</u> , antecedem ao emprego da força na solução de contenciosos que se materializa na expressão militar do Poder Nacional
As ações diplomáticas, portanto, diferenciam-se daquelas adotadas pela Defesa Nacional quanto à sua natureza, todavia possuem o mesmo objetivo em sua essência. Assim, ainda que a política externa seja competência privativa do Presidente da República, que a exerce com o auxílio do Ministério das Relações Exteriores na sua formulação e condução, o <u>relacionamento internacional de defesa</u> de entidades governamentais brasileiras podem contribuir para a estratégia de defesa, uma vez que promovem a confiança mútua, a cooperação e o estreitamento de laços de amizade, os quais favorecem que eventuais diferenças sejam tratadas de forma pacífica.	Apesar de as ações diplomáticas se diferenciarem das empregadas pela Defesa, ambas possuem o mesmo objetivo em sua essência.
Assim, se, por um lado, nos <u>tempos de paz</u> , o Setor de Defesa atua de maneira a contribuir para as ações de diplomacia empreendidas pelo País, por outro lado, em <u>caso de guerra ou conflito armado</u> , é o setor do Estado brasileiro que <u>aplica a força em sua plenitude</u> .	Em tempos de <u>paz ou de crise</u> , o Setor de Defesa atua de maneira a contribuir para as ações de diplomacia empreendidas pelo País, por outro lado, em caso de <u>conflito armado</u> , é o setor do Estado brasileiro que <u>aplica a força em sua plenitude</u> .

Fonte: elaboração própria (baseado em MD, 2016c; MD, 2020, grifos do pesquisador).

QUADRO 4
Extrato das atribuições dos elementos organizacionais do EMA
relacionadas à diplomacia naval

(Continua)

Subchefia	Divisão	Atribuição
Subchefia de Organização (M-10)		<p>Art. 33 À Subchefia de Organização (M-10) compete, especificamente:</p> <p>I - Supervisionar a participação da MB em conclaves, grupos de trabalho, órgãos colegiados, competições esportivas, Inspeções Técnicas no Exterior (ITE) e Testes de Aceitação de Fábrica (TAF);</p> <p>[...]</p> <p>XV - Supervisionar as atividades relacionadas aos Cursos e Estágios [...] no exterior [...] e a participação de pessoal extra-MB no Sistema de Ensino Naval (SEN);</p> <p>[...]</p>
	Divisão de Gestão de Pessoal (M-12)	<p>Art. 35 À Divisão de Gestão de Pessoal (M-12) compete, especificamente:</p> <p>[...]</p> <p>XV - Acompanhar as atividades relacionadas ao acordo entre a Agência Brasileira de Cooperação do Ministério das Relações Exteriores (MRE) e o MD, quanto à participação de estrangeiros nos cursos e estágios na MB;</p> <p>[...]</p>
	Divisão de Representações e Cursos (M-15)	<p>Art. 38 À Divisão de Representações e Cursos (M-15) compete, especificamente:</p> <p>I - Planejar, executar e controlar os Programas Anuais de Representações (PAREP-Conclaves), o Programa de Cursos no Exterior (PCExt) e o Programa de Intercâmbios (PI);</p> <p>II - Elaborar os Programas anuais de Conclaves, de Competições Esportivas, de Inspeção Técnica e Administrativa no Exterior (PITAE) e de Testes de Aceitação de Fábrica no Exterior (PTAFE); efetuar o acompanhamento físico-financeiro desses programas; preparar os atos de designação de pessoal que forem de competência do CEMA; e apreciar as análises dos relatórios dos representantes e as fichas de avaliação de representações;</p> <p>[...]</p> <p>V - Estabelecer entendimentos com o MD e com as representações militares de outros países no Brasil, para a obtenção e o fornecimento de informações referentes aos cursos e estágios constantes no PCExt;</p> <p>VI – Coordenar e controlar o PI com as Marinhas Amigas e organizações estrangeiras;</p> <p>[...]</p>
Subchefia de Orçamento e Plano Diretor (M-20)	Divisão de Avaliação (M-22)	<p>Art. 41 À Divisão de Avaliação (M-22) compete, especificamente:</p> <p>[...]</p> <p>XIX - Assessorar o Subchefe quanto à aprovação da submissão de <i>Letter of Request</i> (LoR) ao governo norte-americano para abertura de novo CASE;</p> <p>[...]</p>
Subchefia de Estratégia (M-30)		<p>Art. 43 À Subchefia de Estratégia (M-30) compete, especificamente:</p> <p>[...]</p> <p>III - Orientar o relacionamento da MB com [...] outras Marinhas e instituições estrangeiras nos assuntos referentes ao acompanhamento e ao desenvolvimento de estratégias e doutrinas;</p> <p>[...]</p>

QUADRO 4
Extrato das atribuições dos elementos organizacionais do EMA
relacionadas à diplomacia naval

(Continua)

Subchefia	Divisão	Atribuição
Subchefia de Estratégia (M-30)	Divisão de ADCED (M-31)	Art. 45 À Divisão de ADCED (M-31) compete, especificamente: [...] IV - Assessorar o Subchefe de Estratégia, quanto à orientação do relacionamento da MB com as demais Forças Armadas, outras Marinhas e instituições estrangeiras, nos assuntos referentes ao desenvolvimento estratégico e doutrinário; [...]
	Divisão de Defesa Naval e Proteção Marítima (M-33)	Art. 47 À Divisão de Defesa Naval e Proteção Marítima (M-33) compete, especificamente: [...] II - Orientar e acompanhar a participação da MB em exercícios com Marinhas estrangeiras; [...] VI - Orientar as tratativas com os países quanto aos Sistemas do Centro de Dados Regional (CDRL-Brasil), <i>Long Range Identification and Tracking</i> (LRIT) e ao <i>Trans-Regional Maritime Net</i> (T-RMN); VII - Orientar e analisar os roteiros referentes aos Navios da MB, quando em comissão no exterior, encaminhando-os para aprovação do CM; VIII - Analisar as solicitações e propor as concessões de autorização para trânsito em Águas Jurisdicionais Brasileiras (AJB) e visitas aos portos nacionais de navios estrangeiros de guerra ou de Estado, exceto os navios de pesquisa; [...]
Subchefia de Logística (M-40)		Art. 48 À Subchefia de Logística (M-40) compete, especificamente: [...] IV – Opinar, no que concerne à MB, sobre a exportação de material de emprego militar e de serviços técnicos de caráter naval; [...]
	Divisão de Sistemas e Tecnologias Navais (M-41)	Art. 50 À Divisão de Sistemas e Tecnologias Navais (M-41) compete, especificamente: [...] III - Supervisionar e acompanhar os acordos da MB com outras Marinhas para interoperabilidade e segurança das comunicações e seus atos decorrentes; IV - Avaliar as propostas e submeter parecer sobre a posição da MB para as Conferências Navais Interamericanas Especializadas em Telecomunicações e Tecnologia da Informação (CNIE-T&TI) e Reuniões de Pessoal Operativo da Rede Naval Interamericana de Telecomunicações (RNIT); V - Acompanhar eventos, fóruns, reuniões de organizações nacionais, internacionais, outras Marinhas e relativas a tratados dos quais o Brasil seja signatário, que envolvam assuntos referentes à Cibernética, Comando e Controle, Comunicações, Setor Espacial, Guerra Eletrônica, Ciência, Tecnologia e Inovação (CT&I) e TIC, julgados de interesse da MB; [...] XVI - Assessorar, quanto à Conferência Naval Interamericana Especializada em C&T, nos aspectos referentes à CT&I; XVII - Acompanhar o relacionamento da MB com [...] Marinhas e instituições estrangeiras nos aspectos relacionados à CT&I; [...]
	Divisão de Meios (M-42)	Art. 51 À Divisão de Meios (M-42) compete, especificamente: [...] X - Acompanhar o relacionamento da MB com marinhas e instituições estrangeiras nos aspectos relacionados à Logística de Material; [...] XXXII - Supervisionar as atividades relacionadas à importação e à exportação de Produtos de Defesa, no âmbito da Política de Exportação e Importação de Produtos de Defesa.

QUADRO 4
Extrato das atribuições dos elementos organizacionais do EMA
relacionadas à diplomacia naval

(Continua)

Subchefia	Divisão	Atribuição
Subchefia de Assuntos Marítimos (M-50)		Art. 53 À Subchefia de Assuntos Marítimos (M-50) compete, especificamente: I - Controlar a participação da MB nos órgãos e instituições [...] internacionais responsáveis pelos estudos e pelo gerenciamento de assuntos marítimos e ambientais, acompanhando suas repercussões nos interesses do País e da MB; [...] XII - Assessorar o CEMA nos assuntos relacionados à Organização Internacional de Comunicações Móveis por Satélite (IMSO).
	Divisão de Assuntos Marítimos e Meio Ambiente (M-51)	Art. 54 À Divisão de Assuntos Marítimos e Meio Ambiente (M-51) compete, especificamente: I - Acompanhar, analisar, opinar e participar, quando pertinente, sobre os temas de interesse do País e da MB, assim como, aqueles relacionados aos [...] organismos [...] internacionais; e [...] [...]
	Divisão de Coordenação para os Assuntos da IMO (M-52)	Art. 55 À Divisão de Coordenação para os Assuntos da IMO (M-52) compete, especificamente: I - Acompanhar os trabalhos da IMO e suas repercussões nos interesses do País e da MB; [...] VI - Qualificar os oficiais intencionados para a Representação Permanente do Brasil junto à IMO (RPB-IMO), no que tange aos assuntos de interesse do País e da MB; [...]
Subchefia de Assuntos Internacionais (M-60)		Art. 57 À Subchefia de Assuntos Internacionais (M-60) compete, especificamente: I - Supervisionar o relacionamento e a participação da MB nas Conferências Navais Interamericanas e Reuniões de Estados-Maiores com as demais Forças Armadas, Marinhas e instituições estrangeiras nos assuntos referentes aos interesses da MB; II - Supervisionar, no âmbito da MB, as atividades dos Adidos Navais acreditados junto às Missões Diplomáticas estrangeiras no Brasil; III - Supervisionar a elaboração de subsídios, a distribuição dos recursos orçamentários necessários à manutenção dos escritórios dos Adidos Navais Brasileiros, de Missões Navais e Destacamento de Segurança de Embaixadas Brasileiras no exterior, quando aplicável, bem como supervisionar as atividades de seus titulares, orientando-os quanto aos assuntos da MB e às atividades dos Adidos das outras Forças que representem a MB no exterior; [...] V - Supervisionar os estágios a cargo do EMA, destinados à preparação de militares para comissões no exterior; VI - Supervisionar as atividades relativas à participação da MB em Missões de Paz e a cargo de organizações internacionais; e VII - Manter estreita interação e cooperação com as demais Subchefias do EMA, no que concerne aos assuntos internacionais.
	Divisão de Relações Internacionais (M-61)	Art. 58 À Divisão de Relações Internacionais (M-61) compete, especificamente: I - Supervisionar o relacionamento internacional bilateral da MB com outras Marinhas e instituições estrangeiras; II - Coordenar e conduzir as Reuniões de Estado-Maior com as Marinhas Amigas; III - Participar das Reuniões de Defesa e Reuniões de Diálogo Político-Militar com os diversos países, quando solicitado pelo MD; IV - Analisar a conveniência da participação de representantes da MB nos conclaves, feiras, reuniões e intercâmbios, sob o enfoque das relações internacionais; V - Preparar subsídios ao GCM nas audiências do CM com autoridades estrangeiras; VI - Emitir pareceres e preparar subsídios sobre a participação do CM nos diversos eventos internacionais; VII - Acompanhar os acordos internacionais bilaterais na área de defesa com os diversos países; VIII - Elaborar e submeter, anualmente, ao CM, a Prioridade de Relacionamento Internacional (PRI); [...]

QUADRO 4
Extrato das atribuições dos elementos organizacionais do EMA
relacionadas à diplomacia naval

(Conclusão)

Subchefia	Divisão	Atribuição
		<p>X - Monitorar e analisar a atuação das Missões de Assessoria Naval (MAN) e dos Grupos de Apoio Técnico de Fuzileiros Navais (GAT-FN);</p> <p>XI - Emitir parecer, anualmente, quanto à seleção dos oficiais estrangeiros a serem convidados para a Viagem de Instrução no Navio Escola (NE) e submeter à ratificação do CM;</p> <p>XII – Atuar como Organização Militar Orientadora Técnica (OMOT) da Área de Conhecimento “Relações Internacionais”; e</p> <p>XIII - Elaborar e analisar os subsídios para o RG da UPC-MB, nos assuntos afetos à Divisão.</p>
	Divisão de Apoio aos Adidos Navais (M-62)	<p>Art. 59 À Divisão de Apoio aos Adidos Navais (M-62) compete, especificamente:</p> <p>I - Orientar e acompanhar, no âmbito da MB, as atividades dos Adidos Navais acreditados junto às Missões Diplomáticas estrangeiras no Brasil;</p> <p>[...]</p> <p>III - Supervisionar as atividades dos Adidos Navais brasileiros, dos Chefes das Missões Navais e dos Encarregados dos Destacamentos de Segurança de Embaixadas brasileiras no exterior, quando aplicável; e orientar, no que diz respeito aos assuntos da MB, as atividades dos Adidos das outras Forças que representem a MB no exterior;</p> <p>[...]</p> <p>V - Programar, aplicar e supervisionar os estágios destinados aos Adidos, Adjuntos, Auxiliares de Adidos e, a critério do EMA, aos militares da MB designados para outras missões no exterior que requeiram prévia preparação;</p> <p>[...]</p>
	Divisão de Diplomacia Naval (M-63)	<p>Art. 60 À Divisão de Diplomacia Naval (M-63) compete, especificamente:</p> <p>I - Analisar, quanto ao interesse estratégico da MB, os estudos sobre a participação da MB em Missões de Paz, a cargo de organismos internacionais;</p> <p>II - Supervisionar a participação da MB em Missões de Paz, a cargo de organismos internacionais, incluindo a mobilização, preparação, desdobramento, emprego e desmobilização dos meios;</p> <p>III - Avaliar as propostas e submeter os pareceres acerca da posição da MB nas reuniões realizadas em organismos internacionais sobre Operações de Paz;</p> <p>IV - Controlar a participação da MB nos órgãos e instituições nacionais e internacionais responsáveis pelos estudos e pelo gerenciamento de assuntos relacionados às Operações de Paz, acompanhando suas repercussões nos interesses do País e da MB;</p> <p>V - Estabelecer entendimentos com o MD, de modo a integrar as ações de planejamento e de execução das Operações de Paz;</p> <p>VI – Acompanhar a participação do pessoal da MB nas missões individuais da ONU, campanha “<i>Secondment</i>” e cargos “<i>Gratis Personnel</i>”;</p> <p>VII - Analisar as propostas de participação de pessoal da MB nos Cursos e Estágios [...] no exterior, referentes às Operações de Paz;</p> <p>VIII - Acompanhar o relacionamento da MB com Marinhas e instituições estrangeiras nos aspectos relacionados às Operações de Paz;</p> <p>[...]</p> <p>XII - Orientar e controlar a participação da MB em exercícios de Operação de Paz com Marinhas ou organismos estrangeiros;</p> <p>[...]</p> <p>XV - Integrar as ações de planejamento e de execução das Operações de Paz, observando as orientações emanadas pelo MD;</p> <p>XVI - Articular e supervisionar a participação da MB nos organismos internacionais multilaterais;</p> <p>[...]</p>

Fonte: elaboração própria (baseado em MB, 2023a).

QUADRO 6
Medidas propostas para impulsionar a diplomacia naval brasileira

(Continua)

DOUTRINA	
Proposta 1:	Adotar a seguinte definição: a diplomacia naval é o conjunto de ações e de atividades desempenhadas pela MB, predominantemente em situações de normalidade e de crise, que buscam ou possuem efeitos propositadamente diplomáticos, em apoio à política externa.
Justificativa:	A expressão “diplomacia naval” ainda não foi definida em termos epistemológicos.
Proposta 2:	Considerar que a ação ou a atividade de diplomacia naval não possui a natureza diplomática e, portanto, pode envolver a ameaça ou o emprego limitado da força, com efeitos coercitivos, em situações de crise.
Justificativa:	Entendimento obtido com base na interpretação da END 2020 e do PEM 2040, que inclui o efeito de coerção, à luz da tipologia de postura coercitiva de Coutau-Bégarie e do espectro de táticas de Rowlands.
Proposta 3:	Empregar um <i>continuum</i> normalidade-crise-conflito que explica o nexo do conceito proposto para diplomacia naval com as ações diplomáticas, as ações de defesa e a diplomacia de defesa (FIG. 11).
Justificativa:	Ampliar o novo entendimento sobre a diplomacia naval brasileira (propostas 1 e 2) com base no espectro de cooperação/conflito de Till (FIG. 4) e nas considerações apresentadas neste trabalho.
Proposta 4:	Adotar uma nova tipologia para a diplomacia naval brasileira que categoriza as ações e as atividades nas seguintes divisões conceituais abrangentes (embora não contenha uma lista exaustiva): Tipo 1 – operacionais; Tipo 2 – evocativas; Tipo 3 – organizacionais; e Tipo 4 – instrucionais. O detalhamento de cada categoria consta na seção 4.2 deste trabalho.
Justificativa:	Atender ao parâmetro P5 de efetividade da diplomacia naval brasileira (QUADRO 5).
Proposta 5:	Adotar uma nova abordagem para a diplomacia naval brasileira, conforme o esquema representado na FIG. 12.
Justificativa:	Compilar os ensinamentos teóricos de Coutau-Bégarie e de Rowlands (Capítulo 2), o diagnóstico da realidade brasileira dos três últimos anos (Capítulo 3), bem como as propostas para definir a expressão “diplomacia naval”, para os parâmetros de processos (P1 a P5) que influenciam a efetividade da diplomacia naval e para uma nova tipologia de ações e atividades (Capítulo 4).

QUADRO 6
Medidas propostas para impulsionar a diplomacia naval brasileira

(Continua)

PLANEJAMENTO E GESTÃO	
Proposta 6:	Reformular as AEN do PEM 2040, no que tange ao apoio à política externa.
Justificativa:	Ampliar o alinhamento do planejamento estratégico da MB com o PESD e com o PEI-MRE (QUADRO 2).
Proposta 7:	Utilizar os parâmetros de efetividade da diplomacia naval brasileira propostos no QUADRO 5, separados em dois blocos, um de processos (P1 a P5) e outro de mensuração dos resultados (M1 a M3).
Justificativa:	Tendo como faróis a proposta de definição alargada para “diplomacia naval”, com seus desdobramentos, e a realidade brasileira retratada no Capítulo 3, tais parâmetros permitiriam organizar as medidas, vislumbradas neste trabalho, para impulsionar a diplomacia naval brasileira e torná-la mais efetiva.
Proposta 8:	Adotar um processo para a definição, de forma autônoma ou por meio da articulação diplomático-militar, em coordenação com o MRE e/ou com o MD, da mensagem diplomática a ser transmitida e dos ganhos almejados para a política externa, como requisito para o planejamento e para a execução das ações e atividades de diplomacia naval.
Justificativa:	Atender aos parâmetros P1, P2, P3 e P4 do QUADRO 5.
Proposta 9:	EMA assessorar o CM quanto aos benefícios que a instrumentalização da articulação diplomático-militar poderia gerar no nível político, envolvendo o Chanceler e o Ministro da Defesa.
Justificativa:	Contribuir para o aprimoramento da articulação diplomático-militar, em prol da diplomacia naval (parâmetros P1 a P4 do QUADRO 5).
Proposta 10:	Empregar, no nível estratégico entre os elementos organizacionais do MRE, do MD e da MB, o assessor militar do MD junto ao MRE, como facilitador, bem como os comitês, grupos de trabalho, reuniões e envios de documentos, como mecanismos iniciais de articulação diplomático-militar. E, explorar, nessas interações, o bom relacionamento institucional e interpessoal apontado pelos especialistas entrevistados nesta pesquisa.
Justificativa:	Contribuir para o aprimoramento da articulação diplomático-militar, em prol da diplomacia naval (parâmetros P1 a P4 do QUADRO 5).
Proposta 11:	Avaliar a pertinência de discutir, com representantes do MRE e do MD, a sistematização de mecanismos multiministeriais formais e permanentes de interação que permitam instrumentalizar a articulação diplomático-militar.
Justificativa:	Contribuir para o aprimoramento da articulação diplomático-militar, em prol da diplomacia naval (parâmetros P1 a P4 do QUADRO 5).
Proposta 12:	Considerar os OND V, VII e VIII da PND 2020 (QUADRO 1), e os OE do PEI-MRE e as ASD do PESD listados no QUADRO 2, como referências preliminares para definir, autonomamente ou em coordenação com o MRE e/ou com o MD, os ganhos que se pretende obter com uma ação ou atividade de diplomacia naval.
Justificativa:	Atender ao parâmetro P4 do QUADRO 5.

QUADRO 6
Medidas propostas para impulsionar a diplomacia naval brasileira

(Continua)

PLANEJAMENTO E GESTÃO	
Proposta 13:	Fomentar, junto ao MRE e ao MD, outras formas de articulação diplomático-militar, tais como, a volta da alocação de um diplomata como assessor do Ministro da Defesa, a manutenção do assessor militar do MD no MRE e o intercâmbio de alunos em cursos de altos estudos, como os do Instituto Rio Branco, da ESG, da Escola Superior de Defesa e da EGN.
Justificativa:	A combinação de diversas formas de interação entre as burocracias do MRE, do MD e da MB contribuiria para a integração dos interesses e visões de cada instituição e para a criação de uma agenda de relações internacionais comum, que juntos poderiam dar maior sustentação às formas de atuação da diplomacia naval.
Proposta 14:	Desenvolver uma metodologia ou ferramenta para atender conjuntamente aos parâmetros M1, M2 e M3 do QUADRO 5, que inclua, por exemplo, instruir os representantes da MB no exterior, principalmente os adidos navais e militares em cursos e intercâmbios, e os militares responsáveis pela gestão da diplomacia naval no EMA sobre critérios a serem considerados para a observação, percepção e interpretação dos ganhos para a política externa obtidos com as ações e atividades de diplomacia naval.
Justificativa:	Os efeitos das ações e atividades de diplomacia naval no público-alvo nem sempre são claramente visíveis ou explícitos, podendo ser de difícil percepção ou manifestados de forma sutil ao longo do tempo.
Proposta 15:	Planejar, de forma singularizada para cada ação ou atividade de diplomacia naval, os critérios para observar, perceber e interpretar os ganhos para a política externa decorrentes da ação ou atividade de diplomacia naval. Por exemplo, por meio da elaboração de uma ficha personalizada a ser preenchida pelo representante da MB com competência para tais tarefas. Por fim, o setor de planejamento ou de gestão estratégica do EMA poderia parametrizar a comparação entre os ganhos pretendidos e os ganhos obtidos, de modo a mensurar os resultados alcançados.
Justificativa:	A pesquisa demonstrou que cada ação ou atividade de diplomacia naval tem um caráter individualizado em face da conjuntura geopolítica e dos interesses do País naquele momento, entre outros fatores, o que se reflete na escolha personalizada da mensagem diplomática a ser transmitida e na definição, também particularizada, dos ganhos pretendidos para cada ator direta ou indiretamente envolvidos.
Proposta 16:	Valorizar, constantemente, a diplomacia naval por meio da comunicação estratégica da MB.
Justificativa:	Influenciar e convencer os formuladores de políticas nacionais, principalmente os membros do Congresso Nacional, e outros segmentos representativos da sociedade brasileira, tais como o empresariado, a Academia e a imprensa, sobre a importância das atividades e das ações de diplomacia naval serem entendidas como instrumentos potenciais de apoio à política externa.
Proposta 17:	Fomentar a atuação da EMGEPRON e explorar a presença da MB no exterior, por intermédio das adidâncias navais, MAN, GAT, visitas oficiais de navios da MB a portos estrangeiros e viagens de representação no exterior, principalmente quando houver participação de Oficiais-Generais e de representantes do alto escalão do aparato diplomático brasileiro.
Justificativa:	Criar oportunidades que atendam aos interesses da base industrial de defesa do País, com ênfase no setor naval.

QUADRO 6
Medidas propostas para impulsionar a diplomacia naval brasileira

(Conclusão)

PLANEJAMENTO E GESTÃO

Proposta 18:	Mapear e a analisar os processos organizacionais do EMA, de forma a avaliar a necessidade de concentrar em apenas um setor daquele Órgão de Direção Geral, preferencialmente a Subchefia de Assuntos Internacionais, as atribuições para coordenar e supervisionar as ações e atividades de diplomacia naval, mesmo que haja outros setores com atribuições para executar tais ações e atividades.
Justificativa:	Em que pese haver uma Divisão de Diplomacia Naval no âmbito da Subchefia de Assuntos Internacionais do EMA, as atribuições desses elementos organizacionais não contemplam todas as ações e atividades previstas tanto na DMN como na nova tipologia proposta.
Proposta 19:	Ao setor escolhido, caso seja implementada a proposta 18, elaborar um documento interno ao EMA para sistematizar e padronizar parâmetros que influenciem o planejamento, a execução e a mensuração de resultados das ações e atividades de diplomacia naval da MB.
Justificativa:	Não há ferramenta ou mecanismo instituído para sistematizar as interações entre os diferentes elementos organizacionais da estrutura do EMA que possuem alguma atribuição relacionada à diplomacia naval (QUADRO 4), mormente no que tange ao planejamento e à execução de processos e à mensuração de resultados, com base em parâmetros únicos de efetividade, não necessariamente os propostos neste trabalho.
