

ESCOLA DE GUERRA NAVAL

CMG (FN) MARCIO PRAGANA PATRIOTA

**A CRIAÇÃO DO COMANDO CONJUNTO ATLÂNTICO SUL COMO FERRAMENTA DE
GOVERNANÇA DO ENTORNO ESTRATÉGICO BRASILEIRO PELA MARINHA DO BRASIL.**

Rio de Janeiro

2022

CMG (FN) MARCIO PRAGANA PATRIOTA

**A CRIAÇÃO DO COMANDO CONJUNTO ATLÂNTICO SUL COMO FERRAMENTA DE
GOVERNANÇA DO ENTORNO ESTRATÉGICO BRASILEIRO PELA MARINHA DO BRASIL.**

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

Orientador: CMG (RM1) Alceu Oliveira Castro
Jungstedt

Rio de Janeiro
Escola de Guerra Naval
2022

AGRADECIMENTOS

Não foi uma tarefa trivial definir a proposta deste trabalho. As dúvidas foram muitas e recorri a pessoas com relevante experiência profissional para nortear minha caminhada. Mas, antes das pessoas, pedi orientação a Deus, que nunca deixou de prestá-la ao longo de minha vida. Portanto, a Ele agradeço em primeiro lugar.

Para definir o tema desta tese, consultei inicialmente o meu amigo da Turma Almirante Rademarker, André Gabriel Sochaczewski. Sua orientação permitiu iniciar a busca na direção correta. Ao estrategista e amigo Sochaczewski, meu muitíssimo obrigado.

Também consultei Ricardo Antonio Cazumba, professor de história e companheiro do Curso de Especialização em Guerra Anfíbia, em 1997. Sua valiosa contribuição permitiu ampliar minha visão sobre o tema, incluindo importantes contrapontos à ideia em curso. Ao amigo Cazumba, meu muito obrigado e ADSUMUS!

Ao Professor Doutor Vinicius Mariano de Carvalho, antigo amigo e renomado estudioso dos assuntos de defesa, agradeço imensamente pelas orientações recebidas.

Ao sr. contra-almirante José Achilles Abreu Jorge Teixeira, que ora serve como representante brasileiro no *U.S. Southern Command*, minha mais respeitosa continência pelo entusiasmo, comprometimento e disponibilidade em me ajudar. Sem a ajuda do sr., não seria possível obter informações atuais sobre aquele Comando, assim como realizar a entrevista com o sr. Major-Brigadeiro David Almeida Alcoforado, a quem também registro minha respeitosa continência.

Ao sr. contra-almirante Gustavo Calero Garriga Pires, agradeço a forma cordial como me recebeu no Comando de Operações Navais e a entrevista concedida, permitindo-me melhor compreender o papel daquele Comando. Meu respeitoso muito obrigado.

Ao meu orientador, CMG(RM1) Alceu Oliveira Castro Jungstedt, agradeço a forma cordial, profissional e dinâmica com que me orientou. A contribuição do sr. foi imprescindível. Registro, portanto, minha admiração e meu respeitoso agradecimento.

Ao capitão de fragata (FN) Thiago Lopes da Silva, muito obrigado por me atualizar sobre o Componente de Fuzileiros Navais do *U.S. Southern Command*.

Por fim, agradeço à minha esposa Patrícia e aos meus filhos, Vinicius e Vicente, que sempre me apoiaram no desenvolvimento desta tese e que serviram como suporte e descanso nos momentos mais desafiadores. Amo vocês!

“O Brasil é grande demais para sonharmos pequeno”.

(Ozires Silva).

RESUMO

O Brasil reconhece, como seu Entorno Estratégico, uma região que abrange a América do Sul, parte da costa ocidental da África e a Antártica. Nessa vasta região, a maior interface natural entre o Brasil e os demais Estados é o oceano Atlântico Sul, fonte de riquezas, como aquelas existentes na Amazônia Azul, e palco de ameaças diversas, muitas delas transnacionais, como a pesca ilegal e o tráfico de entorpecentes. Esse mesmo ambiente marítimo serve de caminho para a maior parte do comércio internacional que sai ou que chega ao Brasil, e vem apresentando um aumento na presença de atores extrarregionais, como a China. Tais presenças podem gerar tensões geopolíticas que não envolvam diretamente o Brasil, mas que possam impactar diretamente o fluxo de mercadorias importadas ou exportadas pelo Estado brasileiro, afetando desfavoravelmente a sua balança comercial. Assim, percebe-se que o oceano Atlântico Sul serve, ao mesmo tempo, como fronteira e como zona tampão entre o Brasil e outros Estados no seu Entorno Estratégico, estando diretamente relacionado à saúde econômica nacional. Porém, ao contrário dos domínios aeroespacial e cibernético, o domínio marítimo não dispõe de uma estrutura militar permanente, com capacidade interagências, para exercer algum grau de governança regional. Isso faz com que a Marinha do Brasil seja praticamente o único ator voltado ao combate às ameaças no Atlântico Sul e representante do Estado brasileiro na governança das áreas marítimas em seu Entorno Estratégico. Em meio a um cenário de escassez de recursos financeiros e de redução de pessoal, tal demanda se torna um complexo desafio. Porém, justamente a complexidade desse desafio aponta para a necessidade de se pensar na criação de uma estrutura de defesa conjunta, permanente, com capacidade interagências e podendo agregar também capacidade combinada, para criar sinergia entre diversos atores nacionais e internacionais. Essa estrutura permitirá elaborar estratégias para mitigar e melhor se opor às ameaças existentes na porção do Entorno Estratégico Brasileiro banhado pelo Atlântico Sul, assim como prover capacidade de governança daquela região, ao seu nível, mediante alinhamento com os demais níveis governamentais. Desta forma, tal estrutura também contribuirá para a segurança marítima, para a paz e também para a estabilidade regional. Os Estados Unidos da América, por exemplo, possuem uma estrutura militar permanente que realiza tarefas semelhantes, o *U.S. Southern Command*, onde o autor teve a oportunidade de trabalhar pelo período de um ano. Assim, aproveitando a experiência profissional do autor e outros subsídios, esta tese apresenta um modelo de comando conjunto permanentemente ativado, inspirado no *U.S. Southern Command*, porém com características próprias e condizente com a realidade brasileira, cujo principal ambiente de operação será a porção do Entorno Estratégico Brasileiro banhada pelo Atlântico Sul, mas não se limitando a ele, tanto pela importância daquela região para o Brasil quanto pela inexistência de uma estrutura brasileira permanente que possa realizar sua governança.

Palavras-chave: Atlântico Sul, Comando Conjunto, Entorno Estratégico, Estratégia, Marinha do Brasil.

RÉSUMÉ

Le Brésil reconnaît, comme environnement stratégique, une région qui englobe l'Amérique du Sud, une partie de la côte ouest de l'Afrique et l'Antarctique. Dans cette vaste région, la plus grande interface naturelle entre le Brésil et les autres États est l'océan Atlantique Sud, source de richesses, comme celles qui existent dans l'Amazonie bleue, et théâtre de diverses menaces, dont beaucoup sont transnationales, comme la pêche illégale et le trafic de drogue. Ce même environnement maritime sert de voie à la plupart des échanges internationaux qui partent ou arrivent au Brésil, et a montré une augmentation de la présence d'acteurs extrarégionaux, comme la Chine. De telles présences peuvent générer des tensions géopolitiques qui n'impliquent pas directement le Brésil, mais qui peuvent impacter directement les flux de marchandises importées ou exportées par l'État brésilien, affectant négativement sa balance commerciale. Ainsi, on peut voir que l'océan Atlantique Sud sert à la fois de frontière et de zone tampon entre le Brésil et d'autres États dans son environnement stratégique, étant directement lié à la santé économique nationale. Cependant, contrairement aux domaines aérospatial et cyber, le domaine maritime ne dispose pas d'une structure militaire permanente, avec une capacité inter-agences, pour exercer un certain degré de gouvernance régionale. Cela fait de la Marine Brésilienne pratiquement le seul acteur axé sur la lutte contre les menaces dans l'Atlantique Sud et le représentant de l'État brésilien dans la gouvernance des espaces maritimes dans son environnement stratégique. Au milieu d'un scénario de rareté des ressources financières et de réduction du personnel, une telle demande devient un défi complexe. Or, c'est précisément la complexité de ce défi qui invite à réfléchir à la création d'une structure de défense commune, permanente, dotée d'une capacité inter-agences et pouvant également ajouter une capacité combinée, pour créer une synergie entre les différents acteurs nationaux et internationaux. Cette structure permettra d'élaborer des stratégies pour atténuer et mieux s'opposer aux menaces existantes dans la partie de l'environnement stratégique brésilien baignée par l'Atlantique Sud, ainsi que de fournir une capacité de gouvernance dans cette région, à son niveau, grâce à l'alignement avec les autres niveaux de gouvernement. De cette manière, une telle structure contribuera également à la sécurité maritime, à la paix et aussi à la stabilité régionale. Les États-Unis d'Amérique, par exemple, ont une structure militaire permanente qui accomplit des tâches similaires, le U.S. Southern Command, où l'auteur a eu l'occasion de travailler pendant une période d'un an. Ainsi, profitant de l'expérience professionnelle de l'auteur et d'autres subventions, cette thèse présente un modèle de Commandement Interarmées activé en permanence, inspiré des U.S. Southern Command, mais avec ses caractéristiques propres et cohérentes avec la réalité brésilienne, dont le principal environnement opérationnel sera la partie de l'environnement stratégique brésilien baignée par l'Atlantique Sud, mais sans s'y limiter, à la fois pour l'importance de cette région pour le Brésil et pour l'inexistence d'une structure brésilienne permanente qui puisse assurer sa gouvernance.

Mots clés : Atlantique Sud, Commandement Interarmées, Environnement Stratégique, Stratégie, Marine Brésilienne.

ABSTRACT

Brazil recognizes, as its Strategic Environment, a region that encompasses South America, part of the west coast of Africa and Antarctica. In this vast region, the greatest natural interface between Brazil and the other States is the South Atlantic Ocean, a source of wealth, such as those existing in the Blue Amazon, and the scene of diverse threats, many of them transnational, such as illegal fishing and drug trafficking. This same maritime environment serves as a path for most international trade that leaves or arrives in Brazil and has shown an increase in the presence of extra-regional actors, such as China. Such presences can generate geopolitical tensions that do not directly involve Brazil, but that can directly impact the flow of goods imported or exported by the Brazilian State, adversely affecting its trade balance. Thus, the South Atlantic Ocean serves, at the same time, as a border and as a buffer zone between Brazil and other States in its Strategic Environment, being directly related to national economic health. However, unlike the aerospace and cyber domains, the maritime domain does not have a permanent military structure, with interagency capability, to exercise some degree of regional governance. This makes the Brazilian Navy practically the only actor focused on combating threats in the South Atlantic and representative of the Brazilian State in the governance of maritime areas in its Strategic Environment. Amid a scenario of scarcity of financial resources and reduction of personnel, such demand becomes a complex challenge. However, precisely the complexity of this challenge points to the need to think about the creation of a joint, permanent defense structure, with interagency capacity and that may also add combined capacity, to create synergy between different national and international actors. This structure will allow the elaboration of strategies to mitigate and better oppose the existing threats in the portion of the Brazilian Strategic Environment bathed by the South Atlantic, as well as provide governance capacity in that region, at its level, through alignment with the other governmental levels. In this way, such a structure will also contribute to maritime security, peace, and also regional stability. The United States of America, for example, has a permanent military structure that performs similar tasks, the U.S. Southern Command, where the author had the opportunity to work for a period of one year. Thus, taking advantage of the author's professional experience and other subsidies, this thesis presents a permanently activated Joint Command model, inspired by the U.S. Southern Command, but with its own characteristics and consistent with the Brazilian reality, whose main operating environment will be the portion of the Brazilian Strategic Surroundings bathed by the South Atlantic, but not limited to it, both for the importance of that region for Brazil and for the inexistence of a permanent Brazilian structure that can carry out its governance.

Keywords: South Atlantic, Joint Command, Strategic Environment, Strategy, Brazilian Navy.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 –	Área de Responsabilidade do <i>U.S. Southern Command</i>	83
Figura 2 –	Atividades de Governança	84
Figura 3 –	Estrutura do Comando de Operações Aeroespaciais (COMAE)	85
Figura 4 –	Estrutura do <i>U.S. Southern Command</i> em outubro de 2021.....	86
Figura 5 –	Componentes, Unidades e Forças-Tarefas subordinados ao Comandante na Estrutura do <i>U.S. Southern Command</i>	87
Figura 6 –	Instituições acadêmicas e agências parceiras do <i>U.S. Southern Command</i> em outubro de 2021.....	88
Figura 7 –	Entorno Estratégico Brasileiro.....	89
Figura 8 –	Porção do Entorno Estratégico Brasileiro banhado pelo Atlântico Sul.....	90
Figura 9 –	Organização Administrativa do Comando de Operações Navais.....	91
Figura 10 –	Estrutura proposta para o Comando Conjunto Atlântico Sul.....	92
Figura 11 –	Proposta inicial de parcerias para o Comando Conjunto Atlântico Sul.....	93
Figura 12 –	Esquematização de proposta para o processo de elaboração da Concepção Estratégica.....	94
Figura 13 –	Representação esquemática para a proposta de elaboração da Concepção Estratégica e das Estratégias decorrentes para a governança da EEB-AS.....	95

LISTA DE TABELAS

1 - Dados Estatísticos sobre Modais de Transporte Brasileiros	96
2 - Dez principais destinos das exportações brasileiras em 2021 e 2022 (jan. a jul.)	97
3 - Dez principais origens das importações brasileiras em 2021 e 2022 (jan. a jul.)	98
4 - Dez principais produtos importados nos anos 2021 e 2022 (jan. a jul.)	99
5 - Valores de importações nos últimos cinco anos para adubos, fertilizantes e óleos combustíveis (exceto óleos brutos)	100
6 - Origens dos principais produtos de importação em 2021 e 2022 (jan. a jul.) relacionados às seguranças alimentar e energética.....	101
7 - Participação da EEB-AS nos totais de importações e exportações brasileiras nos últimos três anos	102

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AJB –	Águas Jurisdicionais Brasileiras
ANP –	Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis
AS –	Atlântico Sul
BID –	Base Industrial de Defesa
CCA –	<i>Conference Center of the Americas</i>
CEM –	Chefe de Estado-Maior
CFN –	Corpo de Fuzileiros Navais
CMG –	Capitão de Mar e Guerra
CNTM –	Controle Naval do Tráfego Marítimo
COLCO –	Comando Local do Controle Operativo
COMAE –	Comando de Operações Aeroespaciais
COMDABRA –	Comando de Defesa Aeroespacial Brasileiro
ComDCiber –	Comando de Defesa Cibernética
COMGAR –	Comando-Geral do Ar
ComOpNav –	Comando de Operações Navais
COMPAAz –	Comando de Operações Marítimas e Proteção da Amazônia Azul
COpMar –	Centro de Operações Marítimas
EB –	Exército Brasileiro
EEB –	Entorno Estratégico Brasileiro
EEB-AS –	Porção do Entorno Estratégico Brasileiro banhada pelo Atlântico Sul
EMCFA –	Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas
EMD –	Estrutura Militar de Defesa
END –	Estratégia Nacional de Defesa
EUA –	Estados Unidos da América
FAB –	Força Aérea Brasileira
IAM –	Inspeção Administrativo-Militar
IBAMA –	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
IMET –	<i>International Military Education and Training</i>
LCM –	Linha de Comunicação Marítima
MARFORSOUTH –	<i>Marine Corps Forces, South</i>
MB –	Marinha do Brasil

MD –	Ministério da Defesa
MRE –	Ministério de Relações Exteriores
NI-CDDGN –	Núcleo de Implantação do Centro de Desenvolvimento Doutrinário de Guerra Naval
ODS –	Órgão de Direção Setorial
ON –	Objetivo Naval
ONG –	Organização não Governamental
ONU –	Organização das Nações Unidas
PN –	Política Naval
PND –	Política de Defesa Nacional
PF –	Polícia Federal
PME –	<i>Professional Military Education</i>
PND –	Política Nacional de Defesa
POLAD –	<i>Political Advisor</i>
RPC –	República Popular da China
SAR –	Busca e Salvamento Marítimo
SMDC –	Sistema Militar de Defesa Cibernética
SO-Mor –	Suboficial-Mor
USMC –	<i>United States Marine Corps</i>
ZEE –	Zona Econômica Exclusiva
ZOPACAS –	Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	13
2	ASPECTOS CONCEITUAIS	17
2.1	<i>SOFT POWER</i>	18
2.2	<i>HARD POWER</i>	22
2.3	<i>SMART POWER</i>	23
2.4	O CONCEITO DE COMANDO CONJUNTO NO BRASIL	25
2.4.1	Embasamento normativo brasileiro	26
2.4.2	Comandos conjuntos permanentemente ativados	28
2.4.2.1	Comando de Operações Aeroespaciais	28
2.4.2.2	Comando de Defesa Cibernética	30
2.5	O CONCEITO DE COMANDO CONJUNTO NOS ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA.....	31
2.5.1	Embasamento normativo estadunidense.....	32
2.5.2	<i>O United States Southern Command</i>	33
2.5.3	Comparação entre o modelo brasileiro e o modelo estadunidense	42
2.6	CONCLUSÕES PARCIAIS	45
3	O ENTORNO ESTRATÉGICO BRASILEIRO	47
3.1	DELIMITAÇÃO GEOGRÁFICA	47
3.1.1	O oceano Atlântico Sul	47
3.1.2	A porção do EEB banhado pelo Atlântico Sul	49
3.2	RELAÇÃO DA EEB-AS COM A MARINHA DO BRASIL.....	55
3.3	CONCLUSÕES PARCIAIS.....	58
4	COMANDO CONJUNTO ATLÂNTICO SUL	60
4.1	CONCEPÇÃO DO COMANDO CONJUNTO ATLÂNTICO SUL.....	60
4.2	ESTRUTURA BÁSICA E LOCALIZAÇÃO	61
4.3	ÁREA DE RESPONSABILIDADE E ATIVIDADES PRINCIPAIS	69
4.4	ILAÇÕES SOBRE O EMPREGO DO SMART POWER PELA MB NA EEB-AS.....	70
4.5	VANTAGENS DO MODELO PARA A MB	72
5	CONCLUSÃO	75
	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	78

ANEXO A - ILUSTRAÇÕES.....	83
ANEXO B - TABELAS	96
ANEXO C - ENTREVISTAS	104
APÊNDICE A - ENTREVISTA COM O CONTRA-ALMIRANTE JOSÉ ACHILLES ABREU JORGE TEIXEIRA	106
APÊNDICE B - ENTREVISTA COM O MAJOR-BRIGADEIRO DAVID ALMEIDA ALCOFORADO	118
APÊNDICE C - ENTREVISTA COM O CONTRA-ALMIRANTE GUSTAVO CALERO GARRIGA PIRES	121
APÊNDICE D - ENTREVISTA COM O CAPITÃO DE FRAGATA(FN) THIAGO LOPES DA SILVA	125

1 INTRODUÇÃO

O conceito de Entorno Estratégico Brasileiro (EEB) vem sofrendo mudanças desde sua gênese, na Política de Defesa Nacional (PDN) brasileira de 2005, que mencionava o subcontinente da América do Sul, o Atlântico Sul (AS) e os Estados limieiros da África (BRASIL, 2005b). Sua versão em vigor, renomeada Política Nacional de Defesa (PND)¹ e datada de 2016, não delimita claramente o EEB, mas faz menção à América do Sul, ao AS, aos Estados limieiros da África e à Antártica, mencionando ainda que o mar do Caribe, devido à sua proximidade geográfica, seria merecedor de crescente atenção. A Estratégia Nacional de Defesa (END) do mesmo ano também não delimita o EEB e pouco o menciona (BRASIL, 2016).

Por outro lado, a última revisão da PND, realizada em 2020 e ora em apreciação pelo Congresso Nacional, considera o EEB como sendo a mesma região considerada na PND 2016, porém não mais menciona o mar do Caribe. Além disso, considera o EEB como área de interesse prioritário para o Ministério da Defesa (MD) (BRASIL, 2020c), uma vez que possui as maiores reservas de petróleo e gás do Brasil e é palco para o amplo comércio marítimo brasileiro, possuindo inegável valor estratégico. Destarte, tendo em vista não se perceber diferenças relacionadas ao AS no EEB apresentado nas versões de 2016 e de 2020 da PND, esta tese adotará o EEB constante da versão 2020 da PND, por ser melhor delimitado e refletir a mentalidade atual. Por consequência, adotará as versões 2020 da PND e da END como referência para as demais abordagens do estudo.

Ao se analisar a abrangência geográfica do EEB, percebe-se que tal região possui o AS como maior interface natural entre o Brasil e os demais Estados, indicando uma relação intrínseca entre a Marinha do Brasil (MB) e a porção do Entorno Estratégico Brasileiro banhada pelo AS (EEB-AS).

Segundo o Plano Estratégico da Marinha (PEM 2040), o AS é palco para a atuação de diversas ameaças transnacionais, como o crime organizado, a pirataria e a pesca ilegal. Além disso, o AS é o ambiente natural para o trânsito da maior parte do comércio internacional brasileiro, por meio de suas Linhas de Comunicação Marítimas (LCM) (BRASIL, 2020a). Esses aspectos indicam a necessidade de que a MB esteja preparada para enfrentar tais ameaças, assim como para prover segurança às LCM de maior relevância nacional.

¹ Documento condicionante de mais alto nível para o planejamento das ações voltadas à defesa do Estado.

O mundo sofre rápidas e constantes mudanças, com gradativa pulverização dos poderes estatais, necessitando-se de foco para que se possa acompanhar tal dinâmica e planejar estrategicamente o futuro. Nesse interim, cada Estado tem adotado suas próprias soluções para lidar com os desafios internacionais ao nível regional. Um exemplo é a criação dos *Combatant Commands* pelos Estados Unidos da América (EUA), comandos conjuntos permanentemente ativados com foco em áreas geográficas ou dimensões específicas (UNITED STATES OF AMERICA, 2022a). Dentre eles, destaca-se o *U.S. Southern Command*², cuja Área de Responsabilidade engloba o AS (FIG. 1).

Tendo em vista as diversas ameaças transnacionais existentes na EEB-AS e os desafios criados pelas rápidas mudanças no cenário internacional, o propósito desta tese é conceber a criação de um comando conjunto permanentemente ativado, inspirado no modelo do *U.S. Southern Command*, comandado pela MB e voltado à EEB-AS, a fim de proporcionar melhores condições à MB para realizar a sua parcela de governança dessa porção do EEB.

Desta forma, o Objeto de Estudo desta tese é um modelo de comando conjunto permanentemente ativado, inspirado no *U.S. Southern Command*, mas possuidor de características próprias e aderentes à realidade brasileira, que terá como principal ambiente de operação a porção da EEB-AS, tanto pela importância daquela região para o Brasil quanto pela lacuna de uma estrutura nacional que possa realizar sua governança.

A fim de buscar uma proposta racional, a abordagem científica e metodológica foi dividida em cinco capítulos, sendo o primeiro e o quinto, respectivamente, atinentes à Introdução e à Conclusão. Esta última apresentará as principais deduções alcançadas.

O segundo capítulo visa fundamentar toda a conceituação basilar necessária ao entendimento do conceito de comando conjunto no Brasil e nos EUA. Para tanto, identificará o conceito teórico de governança para o escopo deste trabalho, assim como diferenciará os conceitos de *Soft Power*, *Hard Power* e *Smart Power*, ferramentas sobremaneira relevantes à governança de área. Identificará o conceito de comando conjunto sob a luz das normas brasileiras, assim como examinará aspectos diversos sobre os Comandos Conjuntos

² “Comando Sul dos Estados Unidos da América” (tradução do autor). Trata-se de um dos 11 Comandos Combatentes Unificados na estrutura do Departamento de Defesa daquele Estado. O autor serviu como Oficial de Ligação junto ao *Marine Corps Forces South* (MARFORSOUTH), um dos componentes do *US Southern Command* e fisicamente justaposto ao mesmo, no período de julho de 2016 a julho de 2017, onde teve a oportunidade de acompanhar o modo como aquele Comando Conjunto permanentemente ativado realiza a governança de sua Área de Responsabilidade.

permanentemente ativados já existentes no Brasil. A fim de permitir ilações posteriores sobre o modelo de comando conjunto concebido por esta tese, esse capítulo identificará o conceito de comando conjunto sob a ótica dos EUA, abrangendo seu embasamento normativo. Ao final, analisará a estrutura e as atividades do *U.S. Southern Command*, comparando os modelos de Comandos Conjuntos brasileiros e estadunidense.

O EEB será o objeto de estudo do terceiro capítulo. Serão definidas a delimitação geográfica do EEB, do AS e da EEB-AS. Será analisada a relação da EEB-AS com a segurança energética e com a segurança alimentar brasileiras, assim como sua relação com a MB. Por fim, serão analisadas as principais ameaças marítimas na EEB-AS.

Tomando por base o cabedal teórico e as conclusões parciais constantes no segundo e no terceiro capítulos, o quarto capítulo integrará as ilações já levantadas e construirá conceitualmente o “Comando Conjunto Atlântico Sul”, abordando sua estrutura básica, localização e suas atividades principais. O estudo analisará, ao final do capítulo, as possibilidades de emprego do *Smart Power* por aquele comando conjunto na governança da EEB-AS e as vantagens do modelo para a MB.

Quanto à metodologia empregada, o segundo capítulo fará uso da leitura analítica de obras selecionadas de Joseph S. Nye Jr. sobre conceitos teóricos intrinsecamente relacionados a *Smart Power*, conforme por ele definidos. Os conceitos de comando conjunto, no Brasil e nos EUA, serão identificados por pesquisa bibliográfica. O levantamento seletivo de legislação permitirá identificar os aspectos legais inerentes a esses Comandos. A leitura analítica de bibliografia selecionada, da legislação e de documentos, assim como entrevistas não estruturadas conduzidas pelo autor, serão empregadas para examinar aspectos sobre os Comandos Conjuntos estudados, assim como fará uso de análise comparativa para realizar a comparação entre os modelos brasileiros e estadunidense.

No terceiro capítulo, as delimitações geográficas do EEB, do AS e da EEB-AS ocorrerão por meio de pesquisa bibliográfica. As análises sobre as relações envolvendo a EEB-AS, assim como aquelas a respeito das principais ameaças marítimas na EEB-AS, farão uso de leitura analítica de fontes selecionadas.

O quarto Capítulo se utilizará de leitura analítica de bibliografia selecionada e pela condução, pelo próprio autor, de entrevistas não estruturadas, visando integrar os conceitos teóricos e as conclusões parciais apontados nos capítulos anteriores, assim como, permitindo conceber o modelo de comando conjunto voltado à EEB-AS e alcançar as demais conclusões

parciais necessárias. Tal concepção, porém, não abordará detalhes a respeito das medidas necessárias para sua implementação, particularmente o planejamento para que o comando conjunto proposto seja ativado, pois tais medidas não fizeram parte do escopo deste estudo. Entretanto, serão apresentadas considerações pontuais sobre esse aspecto.

A concepção do Comando Conjunto Atlântico Sul se justifica pela inexistência de objetivos nacionais claros quanto à EEB-AS, assim como pela falta de uma estrutura militar nacional voltada à governança da EEB-AS. Essas lacunas dificultam o entendimento comum sobre o que se espera atingir na EEB-AS, aumentando o desafio de gerar sinergia entre os diversos atores envolvidos.

Uma vez criado, o Comando Conjunto Atlântico Sul terá relevância enquanto ferramenta da MB para a governança da EEB-AS, proporcionando a estrutura necessária para gerar sinergia, seja ela conjunta, interagências ou combinada, para que se atinjam os Objetivos Navais (ON), representando uma das vantagens oferecidas pelo modelo proposto. Além disso, o trabalho cientificamente desenvolvido apontará uma oportunidade para que a MB possa aperfeiçoar a aplicação de seus meios operativos e incrementar sua contribuição à Política Externa brasileira, à projeção do Estado brasileiro enquanto potência regional e à construção de um EEB estável, seguro e pacífico.

2 ASPECTOS CONCEITUAIS

O entendimento conceitual sobre o significado de um comando conjunto relacionado às atividades de governança regional demanda uma abordagem de conhecimentos multidisciplinares, a fim de que se possa depreender conclusões racionais, com suporte teórico, sobre a melhor forma de empregá-lo nesse fim. Destarte, dentro da proposta desta tese, torna-se imprescindível a compreensão dos modelos de Comandos Conjuntos brasileiro e estadunidense, incluindo suas diferenças, e os aspectos normativos intrinsecamente relacionados.

A introdução da obra *“Governance in a Globalizing World”* apresenta o conceito de governança como *“the processes and institutions, both formal and informal, that guide and restrain the collective activities of a group”*³ (KEOHANE; NYE, 2020, p. 12). Nesse contexto, considera-se três níveis de governança, nos quais ela pode ser exercida por diversos atores e não somente pelos Estados: os níveis supranacional, nacional e subnacional (FIG. 2). Segundo essa concepção, organizações internacionais que recebam autoridade delegada de Estados podem exercer governança. Da mesma forma, empresas privadas, organizações não governamentais (ONG), associações de empresas ou de ONG podem estar engajadas em condução de governança, havendo ou não recebido delegação de autoridade de governos (KEOHANE; NYE, 2020, p. 12-13).

Por se tratar de um conceito amplo, que considera diferentes níveis onde a governança pode contar com a participação de diferentes atores, a presente definição de governança será adotada nesta tese, pois se adequa às atividades de governança de área visualizadas para o comando conjunto ora proposto.

Além dos aspectos relacionados às estruturas dos Comandos Conjuntos, cabe previamente compreender os conceitos de *Soft Power*, *Hard Power* e *Smart Power*⁴, conforme definidos por Joseph S. Nye Jr., pois eles possuem características adequadas para seu emprego ao se proceder a governança de área. Ademais, esses conceitos são imprescindíveis para o entendimento do modo de agir do *U.S. Southern Command*, pois ele busca priorizar as ações relacionadas ao *Soft Power*, restringindo o *Hard Power* ao que for indispensável.

³ “processos e instituições, ambas formais e informais, que guiam ou delimitam as atividades coletivas de um grupo” (Tradução nossa).

⁴ “Poder Suave”, “Poder Duro” e “Poder Inteligente”, respectivamente. Tradução própria.

Segundo Joseph Nye, a habilidade para afetar o comportamento de outras pessoas, para alcançar os resultados desejados, pode advir do uso de diversas ferramentas, não havendo um único método para tal. Recursos como uso da força ou de dinheiro, assim como a atração e a cooptação de parceiros permitiriam alcançar os resultados desejados. A fim de proporcionar melhor compreensão sobre esses conceitos e diferenciá-los, eles serão aprofundados nas seções seguintes.

2.1 *SOFT POWER*

Joseph Nye Jr. (2004, p. 1-2) define “poder” como “*the ability to influence the behavior of others to get the outcomes one wants*”⁵. Porém, segundo ele, poder está relacionado à capacidade de fazer algo, a um fim. Não se pode dizer que um agente tem poder sem que se diga para que finalidade ele tem poder. Portanto, o poder é relacional. É parte de uma relação entre o agente que o exerce e as áreas em que esse poder tem influência. Por exemplo, um professor pode ter o poder de reprovar um aluno, mas pode não ter o poder de persuadi-lo a estudar (NYE, 2004).

Nesse contexto, ele também considera que o poder depende do contexto em que ocorra tal relação. Por exemplo, o poder para realizar um ataque empregando carros de combate pesados não será eficaz se o terreno for pantanoso.

Segundo Joseph Nye (2011, p.14-17), o poder, sendo relacional, possui três faces para emprego. A primeira face do poder, também chamada de “face pública” do poder ou Poder de Comando, trata do emprego de ameaças ou de recompensas por um elemento “A” para afetar as preferências de um elemento “B”, o qual conhece o poder de “A”. É a base do *Hard Power*, a ser desenvolvido na próxima seção.

A segunda face, chamada de “face oculta” do poder, trata do controle de agendas, onde “A” molda a agenda a fim de limitar as escolhas disponíveis para “B”, que pode ou não estar ciente da aplicação de poder por “A”. Um exemplo desse emprego são os requisitos impostos pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) para os Estados que desejem aderir ao grupo, onde estão incluídas pautas relacionadas à redução de

⁵ “a habilidade de influenciar o comportamento dos outros para se obter os resultados que se deseja” (Tradução nossa).

impacto ambiental⁶.

A terceira face, chamada “face invisível” do poder, ocorre quando “A” contribui para criar e moldar as percepções, preferências e crenças primárias de “B”, e este geralmente não percebe, ou não está ciente, dos efeitos do poder de “A”. Por exemplo, seria o emprego da dimensão informacional e da propaganda, para disseminar ideias que gerassem preferências.

A segunda e a terceira face incorporam aspectos de poder estrutural, são componentes do Poder de Cooptação e contribuem para o *Soft Power*.

Assim, quando se pensar em conseguir algo, duas opções podem vir à mente: utilizando-se de força, ou sem uso dela. O *Soft Power* reside na segunda opção, onde se emprega o poder sem o uso de força coercitiva. Seu vigor reside na habilidade de moldar a preferência dos outros (NYE, 2004, p.5). A atração causada por características físicas e qualidades pessoais nos casamentos, assim como a atração e a empatia causadas pela liderança na vida militar, são exemplos de *Soft Power*.

Entretanto, *Soft Power* não se resume a influência, pois até mesmo o emprego de ameaças do uso de violência, ou o recurso do suborno, podem gerar influência. Seu conceito transcende a influência pura e simples, chegando à habilidade de gerar atração. Esta, por sua vez, leva à concordância (NYE, 2004, p.6).

Soft Power, portanto, seria uma forma indireta de se alcançar um objetivo. Se definido em termos de poder, trata-se do poder de atrair, de cooptar, de moldar o comportamento do outro para atingir os seus objetivos. Quando definido em termos de recursos, são os recursos capazes de gerar atração, empatia.

Empregar o *Soft Power* para moldar o comportamento alheio pode ocorrer por meio da atração gerada pela cultura, pelos valores ou pela manipulação de agendas políticas. Essa manipulação é realizada de forma a limitar as opções do interlocutor, buscando fazer com que ele naturalmente escolha a opção mais interessante a quem moldou a agenda (NYE, 2004, p.7-8).

Joseph Nye menciona que o *Soft Power* independe do *Hard Power*, conceito a ser explorado na próxima seção. Sinteticamente, como já apontado, ele aponta três fontes de *Soft Power* para um Estado: a cultura, os valores políticos e as políticas externas.

⁶ Dados disponíveis em: <https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/noticias/2021/fevereiro/brasil-vai-cumprir-todos-os-requisitos-para-acessao-a-ocde-garante-fendt>. Acesso em: 07 abr. 2022.

A cultura de um Estado pode gerar atração quando engloba valores universais e as respectivas políticas que deles advêm promovem interesses comuns. Assim trabalhada, a cultura pode contribuir para que se atinja os resultados desejados, tendo em vista as relações de atração e de comprometimento criadas. A identificação cultural gera atração.

Cabe ressaltar que a comunicação digital, no primeiro quarto do século XXI, facilita a rápida divulgação das informações, ultrapassando fronteiras e permeando diferentes populações, permitindo ao Estado fazer uso de estruturas digitais para espalhar sua cultura de forma eficaz e com custo relativamente baixo quando comparado ao estabelecimento de estruturas físicas no exterior e a contratação de pessoal.

Há diversos exemplos de uso da cultura para criar atração e incrementar o *Soft Power* de um Estado. Após a guerra Franco-Prussiana (1870-1871), a França criou a Aliança Francesa para popularizar sua cultura e restaurar o prestígio nacional. Os EUA utilizaram a estrutura dos estúdios de Hollywood para mostrar uma imagem positiva a seu respeito durante a Primeira Guerra Mundial (1914-1918). O Instituto Confúcio na UNESP⁷ (2022) é um dos diversos representantes do Instituto Confúcio no mundo, uma instituição com sua sede na República Popular da China (RPC) voltada à promoção da língua e da cultura chinesas, possuindo 15 unidades no Brasil.

Os valores políticos também podem gerar atração. Políticas democráticas, que defendam a liberdade de expressão poderão gerar atração nas populações de Estados que defendam essas práticas. Por outro lado, políticas racistas podem levar a uma redução do *Soft Power* junto a Estados onde a população tenha considerável representatividade do povo discriminado. Um exemplo disso foi a política discriminatória contra os negros nos EUA, nos anos 1950, que levaram a uma queda do *Soft Power* estadunidense junto aos Estados africanos (NYE, 2004, p.12).

As políticas externas são fontes de *Soft Power* na medida em que venham a afetar a preferência de outros Estados. A promoção da paz e dos Direitos Humanos pode gerar imediata atração no campo internacional, podendo tornar o Estado que os promove ao patamar de referência a ser seguida.

Levando-se em conta os conceitos abordados, percebe-se que diversos aspectos culturais brasileiros podem reforçar o seu *Soft Power*. A participação dos escravos africanos

⁷ Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”

na formação da identidade do povo brasileiro contribuiu para a miscigenação de sua cor, para o desenvolvimento de suas crenças religiosas, de sua culinária e de sua música. Segundo Laurentino Gomes (2019, p.18), o Brasil recebeu cerca de 40% de todos os escravos africanos embarcados para o continente americano, e sua população atual seria composta por cerca de 115 milhões de afrodescendentes, montante inferior apenas à população da Nigéria, com cerca de 190 milhões. Segundo ele, tais cifras caracterizam o Brasil como o segundo maior Estado com população oriunda dos antigos escravos africanos. Conclui-se, portanto, que esses aspectos nos aproximam histórica e culturalmente dos Estados africanos, particularmente daqueles de onde se originaram as populações negras que vieram para o Brasil.

O futebol brasileiro, materializado sob a forma da Seleção Brasileira de Futebol, tornou-se uma referência mundial para talento, coletividade e vitória, atraindo a simpatia de estrangeiros ao redor do globo, principalmente durante as competições das Copas do Mundo. Segundo Pascal Boniface (2014, p.57), uma seleção nacional é um símbolo da existência do Estado, fortalece o sentimento de nacionalidade em seu povo e permite impressionar e obter prestígio nacional. Além disso, o fato de o Brasil ter organizado eventos esportivos internacionais em 2013, 2014 e 2016⁸ mostram sua potência esportiva, sua capacidade logística e de organização. Também se configuram em formas para apresentar sua capacidade, sua riqueza cultural e para marcar presença no campo da diplomacia esportiva.

O Brasil definiu diversos valores políticos em 1988, quando adotou a atual Constituição Federal. A dignidade da pessoa humana e o pluralismo político destacam-se em seus fundamentos, enquanto os Direitos e Garantias Fundamentais mencionam a igualdade de todos perante a lei, independentemente de serem brasileiros ou estrangeiros. As Relações Internacionais são regidas por princípios como a prevalência dos direitos humanos, a não intervenção, a defesa da paz, a solução pacífica dos conflitos e o repúdio ao racismo (BRASIL, 1988).

A Política Externa brasileira, dirigida com base nos princípios mencionados no parágrafo anterior, tem um histórico de conhecimento a respeito das fragilidades brasileiras e da necessidade de compensá-las por meio do emprego da diplomacia. Tal prática, originada ainda no tempo da monarquia, levou ao princípio da não-intervenção e à consolidação das fronteiras brasileiras sem que se fizesse uso de guerras de conquistas, não deixando

⁸ 2013: Copa das Confederações e Campeonato Mundial de Judô; 2014: Copa do Mundo da FIFA (*Fédération Internationale de Football Association*); 2016: Jogos Olímpicos.

ressentimentos históricos junto aos Estados vizinhos. Também foi assumida uma postura de conformidade com seu território, sem pretensões expansionistas, e voltado às soluções negociadas e à construção de um Sistema Internacional mais pacífico, democrático e igualitário (RICUPERO, 2020, p.28-30).

Tais características relacionadas aos valores políticos e à política externa brasileira reforçam a posição do Brasil como Estado imparcial que prioriza a cooperação e a paz, a tal ponto de se manter a tradição de que o Brasil seja o primeiro a discursar por ocasião das aberturas das Assembleias Gerais da Organização das Nações Unidas (ONU) (BRASIL, 2021b).

O conceito de *Soft Power*, explorado nesta seção, será importante para o entendimento do modo como as atividades são conduzidas pelo *U.S. Southern Command*. Ademais, permitirá compreender a viabilidade de seu uso pelo Brasil, em uma estrutura inspirada no *U.S. Southern Command* e voltada à governança da EEB-AS, uma vez que o *Soft Power* faz parte da essência da Política Externa brasileira.

2.2 HARD POWER

Joseph Nye (2011, p.16) define *Hard Power* como o uso da força, do dinheiro ou o estabelecimento de agendas baseadas nesses dois elementos, para se obter um resultado desejado. Essa modalidade de poder emprega a coerção, a força bruta, a violência ou o poder financeiro como ferramentas. Via de regra, os recursos do *Hard Power* são tangíveis, como forças militares e meios financeiros. Nesse contexto, os EUA se destacam como concentradores de poder militar, enquanto o poder econômico se encontra distribuído, de forma multipolar, entre os principais atores internacionais, como os EUA e a RPC, dentre outros.

Ainda segundo a mesma fonte, existe uma interrelação entre o *Soft Power* e o *Hard Power*. O emprego de uma modalidade pode gerar aumento da outra modalidade. Por exemplo, o emprego de força militar em prol de uma causa pode gerar aumento de *Soft Power* (atração) em um grupo populacional que seja favorecido com tal emprego. Já o uso de *Soft Power* pode gerar a criação de recursos usados no *Hard Power*, como alianças militares.

Um exemplo de transformação de *Hard Power* em *Soft Power* são as Operações de Paz sob a égide da ONU, como o emprego do poder militar brasileiro em prol da Missão das Nações Unidas para a Estabilização no Haiti (2004-2017). Aquela Missão de Paz contribuiu

para reduzir os níveis de violência e para estabilizar o Haiti, sendo sobremaneira relevante em momentos de vulnerabilidade do povo haitiano, como na resposta humanitária à passagem do furacão *Matthew*, em 2016⁹.

Enquanto elemento de *Hard Power*, a força militar não deve ser vista simplesmente como meio de impor a vontade, mas como recurso para moldar agendas (NYE, 2011, p.21). Outro aspecto a se destacar é que possuir o maior poder militar não garante a obtenção dos resultados desejados, pois a atual relevância das mídias digitais pode favorecer decisivamente os atores estatais, ou não estatais, que possuam a melhor narrativa (NYE, 2011, p. 19).

As organizações e fóruns internacionais são utilizadas para estipular agendas, construir consensos, coordenar políticas, trocar conhecimentos e regular normas. Portanto, exercer o papel de protagonista nesse tipo de organização pode ser fonte de poder (NYE, 2011, p.216-217). Quanto mais atrativa for a organização, mais membros atrairá. Porém, os novos membros terão de aceitar e se adaptar às regras vigentes para pertencer ao grupo. Destarte, moldar agendas é uma forma de gerar mudanças em outros atores.

O *Hard Power* traduz a forma clássica de emprego das forças militares. Portanto, seu entendimento permitirá compará-lo ao emprego do *Soft Power*, estudado na seção anterior, e obter a completa compreensão do conceito de *Smart Power*, na seção a seguir.

2.3 SMART POWER

Sinteticamente, *Smart Power* é um conceito introduzido por Joseph Nye em 2004 e que se refere ao emprego combinado do *Hard Power* com o *Soft Power*, visando criar estratégias vencedoras. Trata-se da integração inteligente de diplomacia, defesa, desenvolvimento e outros recursos de *Soft Power* e de *Hard Power* (NYE, 2011, p.209).

O conceito de *Smart Power* ganhou relevância a ponto da então Secretária de Estado dos EUA, Hillary Clinton, mencionar a importância de seu uso pelas lideranças estadunidenses. Em suas palavras, ela se referiu ao *Smart Power* como uma vasta gama de ferramentas à disposição, incluindo o campo diplomático, o econômico, o militar, o político, o legal e o cultural (UNITED STATES OF AMERICA, 2009). Percebia-se, portanto, o

⁹ Dados disponíveis em: <https://g1.globo.com/mundo/noticia/missao-de-paz-no-haiti-veja-altos-e-baixos-nos-13-anos-de-presenca-militar-brasileira.ghml>. Acesso em 07 abr. 2022.

reconhecimento de que a maior potência econômica e militar do planeta possuía limitações para emprego isolado de seus poderes. Nem tudo poderia ser alcançado apenas pelo poder militar ou econômico. Seus objetivos, segundo essa ótica, seriam alcançados por meio da combinação tempestiva das capacidades nacionais disponíveis.

A Guerra do Vietnã (1954-1975) foi um exemplo de que o poder militar, isoladamente, pode não ser suficiente para que se alcancem os resultados desejados. Naquele conflito, os EUA possuíam um poder militar maior do que aquele do Vietnã, sem que isso tenha permitido aos estadunidenses claramente vencer a guerra. Portanto, não basta ter o recurso para se atingir o resultado desejado, mas saber utilizar o recurso para criar a conversão comportamental necessária ao atingimento do resultado desejado. Em vista disso, a chave para o emprego do *Smart Power* seria criar estratégias que relacionem meios e finalidades, combinando *Soft Power* e *Hard Power* em diferentes contextos (NYE, 2011, p.9-10).

Além dessas considerações, Joseph Nye menciona que o emprego do poder pode ter consequências inesperadas. Por exemplo, um ataque aéreo que elimine alvos insurgentes, mas que cause diversas baixas civis, poderá ser considerado inadequado para uma política de contrainsurgência. Portanto, ter o poder, enquanto recurso (ataque aéreo), nem sempre é o suficiente para que se atinja o resultado desejado (NYE, 2011, p.36-37).

As faces do poder, conforme apresentadas na seção 2.1, podem utilizar a combinação do *Soft Power* com *Hard Power* para a criação de políticas. Nesse caso, deve-se inicialmente moldar o ambiente, por meio da segunda e da terceira faces do poder, antes de empregar a primeira face. Isso significa empregar previamente a combinação de *Soft Power* e de *Hard Power* para alterar comportamentos visando criar preferências e moldar agendas, antes de empregar o Poder de Comando, seja pela ameaça ou pela recompensa (NYE, 2011, p.17).

A RPC, por exemplo, exercita seu *Smart Power* combinando narrativas atrativas criadas pelo *Soft Power* para criar equilíbrio ao emprego do *Hard Power*. Dentre outros aspectos, isso é caracterizado pelo seu fortalecimento econômico e pelo desenvolvimento de sua Marinha, enquanto faz uso dos Institutos Confúcius ao redor do mundo para divulgar sua cultura e atrair estudantes, assim como sedia grandes eventos internacionais com sucesso, como os Jogos Olímpicos em 2008.

Joseph Nye apresenta ainda cinco questões para o desenvolvimento de uma estratégia baseada em *Smart Power*. Tais estratégias são denominadas por ele como “*Smart*

Strategies” (NYE, 2011, p.207-209):

A primeira é responder quais são os resultados ou objetivos esperados pela estratégia. Buscar os resultados desejados pode conduzir o planejador a elaborar uma lista infinita de metas, inatingível. Portanto, cabe ao planejador selecionar os objetivos que realmente materializem os resultados desejados.

A segunda questão é saber que recursos se encontram disponíveis, e em que contextos estarão disponíveis. Isso significa que não é suficiente relacionar todos os recursos disponíveis, mas também identificar em que situações eles estarão disponíveis.

Em terceiro lugar, busca-se saber quais são as posições e as preferências dos alvos nos quais se quer exercer influência. Torna-se relevante saber do que dispõe os adversários, assim como conhecer seu pensamento. Também se busca conhecer, em um determinado período e contexto, as probabilidades de mudanças de suas preferências e estratégias.

O quarto passo é analisar quais formas de emprego do poder teriam maior probabilidade de sucesso. Assim, em um dado período e contexto, qual a forma mais rápida e menos onerosa para se obter os resultados almejados: *Hard Power* ou *Soft Power*? Que resultados se espera a partir do emprego desses tipos de poder? Quando converter um tipo em outro?

A quinta questão a ser respondida é saber qual a probabilidade de sucesso da estratégia a ser implementada. A resposta a esta questão demanda uma análise realista sobre custos, efeitos colaterais e tempo necessário à sua implementação e atingimento dos objetivos. Deve-se fugir do otimismo excessivo ou da cegueira intencional com relação aos fatores analisados. Ao final da análise, caso a probabilidade de sucesso não se mostre aceitável ao decisor, o processo deve ser reiniciado, voltando à primeira questão.

Assim, o *Smart Power* pode ser empregado para a produção de estratégias inteligentes visando a governança de áreas, podendo adaptar-se aos recursos de poder existentes. Portanto, conclui-se que o desenvolvimento de tais estratégias são relevantes para o Brasil, particularmente para a MB, no processo de planejamento das ações necessárias à governança da EEB-AS.

2.4 O CONCEITO DE COMANDO CONJUNTO NO BRASIL

A evolução que levou ao atual entendimento de Operações Conjuntas no âmbito

brasileiro teve sua origem com a Lei Complementar nº 97, de 09 de junho de 1999, onde se criou o Ministério da Defesa e o Conselho Militar de Defesa (BRASIL, 1999). Antes dessa lei, cada Força Singular¹⁰ constituía um Ministério do Poder Executivo, não havendo, portanto, um ministério superior às Forças, que coordenasse suas ações.

A criação do Ministério da Defesa permitiu a elaboração de novos documentos voltados a uma visão estratégica para o emprego sinérgico das Forças Singulares, conforme será mostrado na seção 2.4.1. Dentre eles, o Decreto 7.276, de 25 de agosto de 2010, em seu parágrafo segundo, definiu o que são Comandos Operacionais, que podem ser classificados como Singulares ou Conjuntos. O entendimento em vigor, ainda segundo o previsto nesse Decreto, é de que os Comandos Operacionais Conjuntos, comumente conhecidos como “Comandos Conjuntos”, são aqueles que contam com meios ponderáveis de mais de uma Força Singular (BRASIL, 2010a).

2.4.1 Embasamento normativo brasileiro

Como mencionado na seção 2.4, a Lei Complementar nº 97, de 09 de junho de 1999, normatizou a Organização das Forças Armadas, seu orçamento, seu preparo e seu emprego. Criou o Ministério da Defesa e o Conselho Militar de Defesa. Este Conselho era responsável por planejar o emprego combinado das Forças Armadas, dentre outras atribuições. Cabe ressaltar que o termo “combinado”, até 2010, referia-se a meios de mais de uma Força Singular operando sob um mesmo comando, conforme a descrição de Comando Combinado no Art. 15 da lei anteriormente mencionada (BRASIL, 1999).

Em 2005, é produzida a inédita Política de Defesa Nacional (PDN), que apresenta orientações estratégicas, mencionando explicitamente a necessidade de se pensar no então emprego combinado das Forças Armadas:

[...]capacidade de pronta resposta das Forças Armadas, às quais estão subjacentes características, tais como versatilidade, interoperabilidade, sustentabilidade e mobilidade estratégica, por meio de forças leves e flexíveis, aptas a atuarem de modo combinado e a cumprirem diferentes tipos de missões (BRASIL, 2005b).

A PDN foi seguida pela Estratégia Nacional de Defesa, publicada em 2008, que

¹⁰ Marinha, Exército e Aeronáutica, conforme relacionadas no Art. 142 da Constituição Federal Brasileira.

reforçava a necessidade de articulação das Forças Armadas para atender às necessidades estratégicas e de adestramento dos Comandos Operacionais, com ênfase no ambiente amazônico e no AS (BRASIL, 2008).

No dia 25 de agosto de 2010, foram publicados o Decreto nº 7.276 e a Lei Complementar nº 136. O primeiro aprovou a Estrutura Militar de Defesa (BRASIL, 2010a), enquanto a segunda alterou a Lei Complementar nº 97/1999 para criar o Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas e disciplinar as atribuições do Ministro de Estado de Defesa (BRASIL, 2010b).

Segundo a Lei Complementar nº 136/2010, o Estado-Maior de Defesa foi substituído pelo Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas, o qual ficou responsável, dentre outras tarefas, pela elaboração do planejamento conjunto das Forças Armadas. A subordinação dos Comandos Conjuntos se manteve ao Comandante Supremo, porém realizado por intermédio do Ministro de Estado da Defesa. A Lei Complementar nº 136/2010 também atribuiu ao Ministro de Estado da Defesa a implantação do Livro Branco de Defesa Nacional, de caráter público e voltado à divulgação do amplo contexto da Estratégia de Defesa Nacional (BRASIL, 2010b).

A Estrutura Militar de Defesa (EMD), em seu parágrafo segundo, define que os Comandos Operacionais Conjuntos (doravante denominados comando conjuntos, conforme uso comum no meio militar) são aqueles onde ocorre a participação de meios ponderáveis de mais de uma Força Armada (BRASIL, 2010a).

Os Comandos Conjuntos podem ser mantidos permanente ativados ou ser ativados pelo Ministro de Defesa, por determinação do Presidente da República, em caso de crise ou de conflito armado. Os Comandantes dos Comandos Operacionais Conjuntos são designados pelo Presidente da República e integram a Estrutura Militar de Defesa. Os Comandantes das Forças Armadas são responsáveis por fornecer os meios adjudicados pelo Ministro de Defesa aos Comandos Operacionais, assim como prestar o necessário apoio logístico (BRASIL, 2010a).

Segundo o artigo quarto da EMD, cada Comando Operacional ativado deverá receber uma Área de Responsabilidade, geograficamente identificada, na qual seu Comandante terá autoridade para as operações militares (BRASIL, 2010a). Assim, a Área de Responsabilidade do comando conjunto a ser proposto neste trabalho será abordada na seção 4.3.

A PDN foi renomeada para Política Nacional de Defesa (PND) em sua versão do ano de 2012 (BRASIL, 2012a). Tal nomenclatura permanece em vigor até a última versão da PND, do ano de 2020, em apreciação no Congresso Nacional.

Tanto a PDN quanto a END passam por atualizações a cada quatro anos. A END de 2012 determinava que as áreas de jurisdição dos Distritos Navais ou Comandos de Áreas das Forças Singulares fossem coincidentes, ressalvadas especificidades impeditivas. Previu-se também a constituição de Estados-Maiores Conjuntos Regionais para realizar e atualizar os planejamentos operacionais (BRASIL, 2012a). Seu capítulo II abordava explicitamente o emprego conjunto das Forças Armadas, particularmente voltado ao atendimento às Hipóteses de Emprego vigentes à época (BRASIL, 2012a).

A versão da END do ano de 2020 conceitua Operação Conjunta e Operação Combinada. Segundo ela, a Operação Combinada envolve “elementos ponderáveis de Forças Armadas Multinacionais, sob a responsabilidade de um comando único”, enquanto uma Operação Conjunta “envolve o emprego coordenado de elementos de mais de uma Força Armada, mediante a constituição de um comando conjunto” (BRASIL, 2020c).

2.4.2 Comando conjuntos permanentemente ativados

Atualmente o Brasil possui dois Comandos Conjuntos permanentemente ativados, sendo o mais antigo comandado pela Força Aérea Brasileira (FAB) e o mais recente, pelo Exército Brasileiro (EB). O estudo desses Comandos Conjuntos contribuirá, dentre outros aspectos, para entendimento de como tais estruturas surgiram no Brasil, assim como permitirá compreender a evolução de sua estrutura organizacional.

2.4.2.1 Comando de Operações Aeroespaciais

O primeiro comando conjunto permanentemente ativado do Brasil foi o Comando de Defesa Aeroespacial Brasileiro (COMDABRA), criado pelo Decreto Reservado nº 9 de 18 de março de 1980¹¹. Seu Regulamento Interno mencionava que o COMDABRA era um “Grande Comando Combinado”, com a missão de “realizar a defesa do Território Nacional contra todas

¹¹ Dados disponíveis em: <https://legis.senado.leg.br/norma/534960/publicacao/15785177>. Acesso em 20 abr. 2022.

as formas de ataque aeroespacial, a fim de assegurar o exercício da soberania no Espaço Aéreo Brasileiro”. Também mencionava que aquele Comando era diretamente subordinado ao Comandante Supremo e que seria ativado ou desativado por ato do Presidente da República (BRASIL, 1989). Portanto, no momento de sua criação, o então Comando Combinado, conforme conceito apresentado na seção 2.4.1, não possuía o caráter de permanentemente ativado.

O COMDABRA operou dessa forma por cerca de quinze anos. Porém, o Decreto nº 1.758, de 26 de dezembro de 1995, ativou permanentemente o COMDABRA. Esse mesmo Decreto também estabeleceu que, em tempo de paz, o COMDABRA seria subordinado ao Comando-Geral do Ar (COMGAR), mas que passaria à subordinação do Presidente da República em tempos de crise ou conflito (BRASIL, 1995).

O COMDABRA permaneceu ativado até sua transformação em Comando de Operações Aeroespaciais (COMAE), em 2017. A sua subordinação para o caso específico de emprego real, porém, passou por duas alterações. Foi alterada pela Lei Complementar 97/1999 que, nesse caso, subordinava os então Comandos Combinados diretamente ao Presidente da República (BRASIL, 1999). Nova mudança ocorreu por meio da Lei Complementar 136/2010, que alterou a subordinação dos Comandos Conjuntos, em caso de emprego, para o Presidente da República, por intermédio do Ministro de Estado de Defesa (BRASIL, 2010).

Foi nesse contexto que o COMAE fora criado, a partir de uma reestruturação na FAB¹², por meio do Decreto nº 9.077 de 8 de junho de 2017, substituindo o COMDABRA. Sua missão é “empregar o Poder Aeroespacial com vistas a garantir a soberania do Espaço Aéreo e a integração do Território Nacional”. É o responsável por coordenar, planejar, executar e controlar as operações aeroespaciais (BRASIL, 2022a).

A vaga de Comandante para o COMAE é exclusiva para Oficial-General da ativa do posto de Tenente-Brigadeiro do Quadro de Oficiais Aviadores da Aeronáutica (BRASIL, 2017). A organização do COMAE possui um Estado-Maior Conjunto, cujo Chefia é privativa de Major-Brigadeiro. Subordinados ao Chefe de Estado-Maior (CEM), existem três Centros, sendo dois de chefia exclusiva de Brigadeiros do Ar e dois de chefia de oficiais-generais de duas estrelas, em esquema de rodízio entre as três Forças Singulares. As Unidades adjudicadas ao COMAE

¹² Dados disponíveis em: <https://www.fab.mil.br/noticias/mostra/30325/>. Acesso em 20 abr. 2022.

se encontram sob seu controle operacional, diretamente subordinadas ao Comandante. Em tempo de paz, o COMAE é subordinado ao Comandante da FAB, tornando-se mais um Órgão de Direção Setorial (ODS) na estrutura daquela Força Singular. A estrutura do COMAE pode ser visualizada na FIG. 3 (informação verbal)¹³.

Em situações de emprego real, as mudanças de subordinação anteriormente citadas para o COMDABRA continuaram válidas para o COMAE. Desta forma, em tempo de paz, o COMAE é diretamente subordinado ao Comandante do FAB. Porém, em situação de conflito ou de conflito, sua subordinação passa ao Presidente da República, por intermédio do Ministro da Defesa.

2.4.2.2 Comando de Defesa Cibernética

O segundo comando conjunto permanentemente ativado no Brasil é o Comando de Defesa Cibernética (ComDCiber). Comandado por um General de Divisão, encontra-se subordinado ao Departamento de Ciência e Tecnologia, um dos ODS do EB¹⁴.

A origem do ComDCiber remonta à criação do Centro de Defesa Cibernética (CDCiber), em 2012, na estrutura do EB, no contexto de preparação daquela Força Singular para os chamados “Grandes Eventos”¹⁵ sediados no Brasil. Esse Centro era o responsável pela coordenação e integração das atividades de defesa cibernética no escopo do MD (informação verbal)¹⁶.

Nesse mesmo ano, publicou-se a inédita Política Cibernética de Defesa, para orientar as atividades de defesa e de guerra cibernéticas, nos níveis estratégico, operacional e tático, no escopo do MD. Essa política definia diretrizes diversas, incluindo a criação e implementação do Sistema Militar de Defesa Cibernética (SMDC) (BRASIL, 2012b).

O SMDC levou à necessidade de desenvolvimento de um órgão central,

¹³ Dados repassados na apresentação do Brigadeiro do Ar Rodrigo sobre o tema “Emprego do Poder Aeroespacial”, durante aula do Curso Superior de Defesa, na Escola Superior de Guerra, em 23 de março de 2022.

¹⁴ Dados disponíveis em: http://www.sgex.eb.mil.br/sistemas/organograma/organograma_exercito.php. Acesso em 22 abr. 2022.

¹⁵ Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável (2012), Copa das Confederações FIFA e Jornada Mundial da Juventude (2013), Copa do Mundo FIFA (2014) e Jogos Olímpicos (2016).

¹⁶ Dados repassados na apresentação do Brigadeiro do Ar (Int) Luiz Fernando sobre o tema “A Defesa Cibernética no Brasil”, durante apresentação ao Curso de Política e Estratégia Marítimas, na Escola de Guerra Naval, em 08 de abril de 2022.

culminando na criação do ComDCiber¹⁷. Apesar do ComDCiber ter sido ativado em 2019 e se encontrar na estrutura do EB, ele possui um canal técnico com o Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas (EMCFA), integrando o Sistema Nacional de Segurança da Informação. Além disso, existe o entendimento, ao nível do MD, de que cada Força Singular desenvolva sua própria estrutura de Defesa Cibernética, de forma que o ComDCiber passe à subordinação direta do MD (informações verbais)¹⁸.

A END, em sua versão 2008, atribui indiretamente o Setor Estratégico Cibernético à responsabilidade do EB (BRASIL, 2008). A partir de sua versão 2016, a END claramente atribui os Setores Estratégicos às Forças Armadas, ratificando a atribuição da responsabilidade do Setor Cibernético ao EB (BRASIL, 2016).

O ComDCiber é comandado exclusivamente por um General de Divisão. Possui, em sua estrutura, a Escola Nacional de Defesa Cibernética, um Centro de Coordenação de Operações Cibernéticas, um Centro de Ações Cibernéticas e um Centro de Gestão Estratégica. O Centro de Coordenação de Operações Cibernéticas desempenha o papel de Estado-Maior Conjunto do ComDCiber, possuindo as seguintes Divisões subordinadas: Inteligência, Operações Correntes, Planejamento e Operações Futuras, Análise de Riscos Operacionais, Cooperação e Suporte às Operações Cibernéticas (BRASIL, 2020b).

2.5 O CONCEITO DE COMANDO CONJUNTO NOS ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA

O emprego pelos EUA de seus Comandos Combatentes são consequências naturais do desenvolvimento do poder militar em ações de coerção e de diplomacia. No entanto, a Diplomacia Militar possui gama de ações com maior amplitude e participação (LAMPERT, 2018, p. 41).

As origens do atual modelo estadunidense de *Unified Combatants Commands*¹⁹ (Comandos Combatentes Unificados, em tradução livre), remonta ao final da Segunda Guerra Mundial (1939-1945), quando as Forças Armadas daquele Estado reconheceram a importância

¹⁷ Dados disponíveis em: <https://www.gov.br/defesa/pt-br/centrais-de-conteudo/noticias/sistema-militar-de-defesa-cibernetica-entra-em-vigor-nesta-terca-feira>. Acesso em 22 abr. 2022.

¹⁸ Dados repassados na apresentação do Brigadeiro do Ar (Int) Luiz Fernando sobre o tema “A Defesa Cibernética no Brasil”, durante apresentação ao Curso de Política e Estratégia Marítimas, na Escola de Guerra Naval, em 08 de abril de 2022.

¹⁹ Estrutura militar estadunidense conjunta, interagências e combinada, que mais se aproxima das estruturas dos Comandos Conjuntos permanentemente ativados no Brasil.

de unidade de esforços alcançada para a condução das operações militares naquele conflito. Nasceram, então, os *Unified Command Plans*²⁰, fruto da insatisfação da Marinha dos EUA com a divisão do comando das Forças no oceano Pacífico. A primeira versão desses planos criou sete Comandos Combatentes Unificados: *Far East Command*, *Pacific Command*, *Alaskan Command*, *Northeast Command*, *Atlantic Fleet*, *Caribbean Command* e *European Command*. Em 1963, o *Caribbean Command* sofreu uma redesignação, passando a se chamar *U.S. Southern Command*, para melhor refletir suas atribuições geográficas e facilitar o relacionamento com os governos da América Latina. Após evoluir constantemente, passando por diferentes organizações estruturais, esse processo de mudanças levou ao *Goldwater-Nichols Act*, em 1986, que alterou a estrutura vigente e culminou na estrutura atual (DREA *et al.*, 2013).

2.5.1 Embasamento normativo estadunidense

O *Goldwater-Nichols Act*, mencionado na seção anterior, teve por propósito, dentre outras metas, a reorganização do Departamento de Defesa dos EUA e o fortalecimento da autoridade civil naquele Departamento. Seu Título I tratou de aspectos gerais relacionados ao *Department of Defense*²¹, como sua organização e tarefas do *Secretary of Defense*²². O Título II foi dividido em duas partes. A primeira dedicou-se ao *Joint Chiefs of Staff*, atualizando sua composição e as tarefas de seus integrantes, dentre outros temas, enquanto a segunda parte tratou dos Comandos Combatentes (UNITED STATES OF AMERICA, 1986).

A segunda parte, Título II, do *Goldwater-Nichols Act*, define *Unified Combatant Command*, *Specified Combatant Command* e *Combatant Command*. O primeiro se refere a “...a military command which has broad, continuing missions and which is composed of forces from two or more military departments.”²³. O segundo tem praticamente a mesma definição, com a mudança de que suas Forças são oriundas de um único Departamento Militar. O terceiro termo é apresentado como genérico, podendo se referir tanto a *Unified Combatant*

²⁰ Plano de Comando Unificado, em tradução livre. Sua primeira versão, denominada “*Outline Command Plan*” foi aprovada pelo Presidente Truman em 14 de dezembro de 1946.

²¹ “Departamento de Defesa” (Tradução nossa), equivalente ao Ministério da Defesa brasileiro.

²² “Secretário de Defesa” (Tradução nossa), equivalente ao cargo de Ministro da Defesa brasileiro.

²³ “...um comando com missões amplas e contínuas, composto por Forças de dois ou mais Departamentos Militares.” (Tradução nossa).

Command quanto a *Specified Combatant Command* (UNITED STATES OF AMERICA, 1986).

Seu parágrafo 162 define as condições em que Forças dos diversos Departamentos serão designadas aos *Combatant Commands*. Ele também define que os *Combatant Commands* estarão diretamente subordinados ao Secretário de Defesa, e que este estará subordinado diretamente ao Presidente dos EUA. O parágrafo 166 define que o Secretário de Defesa deverá incluir, no orçamento anual do Departamento de Defesa enviado ao Congresso, uma proposta separada para as diversas atividades de cada um dos *Unified* e *Specified Combatant Commands*. Tal proposta deverá abranger a previsão dos exercícios conjuntos, os adestramentos de Forças, contingências e Operações selecionadas (UNITED STATES OF AMERICA, 1986).

O *Goldwater-Nichols Act* também define a composição e o papel do *Joint Chief of Staffs*. Segundo essa lei, essa organização seria composta pelo *Chairman*, pelos CEM do Exército e da Força Aérea, pelo Comandante do Corpo de Fuzileiros Navais e pelo Chefe de Operações Navais. O *Chairman* é o principal assessor militar do Presidente dos EUA, do Conselho de Segurança Nacional e do Secretário de Defesa e conta com a assessoria dos demais membros do *Joint Chief of Staffs*, assim como dos Comandantes dos *Unified* e *Specified Commands* (UNITED STATES DO AMERICA, 1986). Essa estrutura corresponde, aproximadamente, ao Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas (EMCFA) no Brasil.

Em suma, as mudanças oriundas do *Goldwater-Nichols Act* permitiram aos EUA mitigar diversas falhas de interoperabilidade, assim como criar um modelo para obter sinergia, assertividade e multidisciplinariedade à iniciativa nacional daquele Estado. Como a proposta de mudança surgiu no parlamento, mitigou a mentalidade “paroquial” de cada Força Singular, que pensava primeiro em si própria do que em operar conjuntamente (PIRES, 2018). Nesse contexto, ressalta-se o foco da interoperabilidade como a multiplicação do poder de combate pela atuação sinérgica das Forças Armadas, e não somente pela capacidade de utilizar e operar meios comuns às mesmas. Esse será considerado o propósito da interoperabilidade para o presente trabalho acadêmico.

2.5.2 O *United States Southern Command*

Após sua criação em 1963, o *U.S. Southern Command* seguiu o modelo militar tradicional, com o foco em subjugar adversários. Porém, após assumir aquele comando em

2006, o almirante Stavridis alterou a sua concepção de emprego. Ele descartou o modelo tradicional e colocou o foco na construção de parcerias duradouras. Seu mote era “lançar ideias, não mísseis” em sua Área de Responsabilidade, a qual ressoou positivamente em Washington, no Caribe e nas Américas Central e do Sul. Seu foco foi criar missões específicas para gerar boa vontade e respeito mútuo entre as partes envolvidas (STAVRIDIS, 2010).

Durante o comando do almirante Stavridis, o quartel-general do *U.S. Southern Command* foi relocado do Panamá para Miami, por diversos motivos. Miami era considerada o “*Gateway to the Americas*”²⁴, uma localização estratégica que facilitava principalmente o acesso aos representantes de nações amigas. Miami era reconhecida como lar de numerosas instituições acadêmicas focadas no hemisfério ocidental, permitindo ao Comando engajar em diálogos com especialistas regionais, alcançando assim um maior entendimento sobre a sua Área de Responsabilidade. Miami também era o lar de diversos artistas de origem latina, contribuindo para a imersão cultural na região de forma que não seria possível em nenhuma outra cidade, contando com jornais, revistas e programas de televisão em língua espanhola (STAVRIDIS, 2010).

Segundo o almirante Stavridis (2010), a Área de Responsabilidade do *U.S. Southern Command* seria a o “lar compartilhado” dos povos que ali vivem. Ele buscava fazer com que os EUA se transformassem no parceiro preferencial dos Estados ali localizados, defendendo a ideia de que todos defendiam interesse, valores e objetivos comuns. Além disso, defendia a existência de uma profunda interdependência mútua entre os Estados envolvidos. Para tal, o *U.S. Southern Command* estudou as conexões existentes nos campos econômico, político, cultural e de segurança entre esses Estados e os EUA. Ele acreditava que o entendimento mútuo contribuiria para uma melhor sinergia entre os diversos poderes nacionais envolvidos, e que isso levaria a uma melhor amplitude de paz e prosperidade na região. Nesse contexto, ele identificava como conexão mais importante entre os Estados ali localizados o respeito à democracia, à liberdade, à justiça, à dignidade humana, aos direitos humanos e aos valores humanos.

Por outro lado, o almirante Stavridis (2010) identificava como ameaças transnacionais mais significativas, em sua Área de Responsabilidade, o tráfico de drogas ilícitas, a pobreza, o tráfico de seres humanos, a lavagem de dinheiro, o terrorismo e o crime organizado. Ele

²⁴ “Portão para as Américas” (Tradução nossa).

também reconhecia que essas ameaças não poderiam ser superadas por um Estado sozinho. Portanto, sua eliminação demandaria soluções cooperativas, passando por forças de segurança, agências internacionais e grupos de assistência humanitária atuando na região. A essa parceria envolvendo diversos Estados na região, ele denominou “*Partnership for the Americas*”²⁵.

A estrutura mista (conjunta, combinada e interagências) do *U.S. Southern Command* permitiu desencadear diversas ações com foco na parceria. O navio hospital *USNS Comfort* foi utilizado para visitas aos Estados da região, para missões voltadas à assistência humanitária. Em 2007, esse navio chegou a atender cerca de 400.000 pacientes em um período de aproximadamente quatro meses. Esse mesmo navio foi utilizado para atender as vítimas do terremoto ocorrido no Haiti, em 2010. Naquele período, além do pessoal da área de saúde, embarcaram no *Comfort* diversas organizações não governamentais, como *Project Hope*²⁶ e *Operation Smile*²⁷, criando sinergia com o setor privado e com organizações que não visavam lucro (STAVRIDIS, 2010).

Esse trabalho também teve frutos no combate a drogas ilícitas. Entre 2006 e 2009, o trabalho em parceria com outros Estados, na Área de Responsabilidade do *U.S. Southern Command*, impactaram o comércio de cerca de 730 toneladas de cocaína, com apreensão e destruição desse material. Na área de Defesa, em 2007 e 2008, o exercício combinado PANAMAX envolveu mais de 20 Estados, tornando-se o maior exercício combinado de segurança marítima do mundo. Nesse contexto, procura-se explorar as ligações entre os EUA, a América Latina e o Caribe, destacando-se as atividades econômicas interdependentes, os ideais democráticos e os laços religiosos que remontam ao período colonial, dentre outros aspectos, para atingir os objetivos estratégicos dos EUA (STAVRIDIS, 2010).

Segundo Stavridis (2010), a estrutura do *U.S. Southern Command* se reflete na vasta gama de mecanismos disponíveis, em um espectro que vai desde o compartilhamento de dados de inteligência, passando pelos intercâmbios de treinamento e de capacitação de pessoal, até a transferência de equipamentos e de tecnologia. Esse ambiente desenvolve a

²⁵ “Parceria para as Américas” (Tradução nossa).

²⁶ ONG internacional de saúde, fundada nos EUA em 1958. Dados disponíveis em: <https://www.projecthope.org/about-us/>. Acesso em 09 maio 2022.

²⁷ ONG internacional de saúde, fundada nos EUA em 1982. Dados disponíveis em: <https://www.operationsmile.org/about-us/about-operation-smile-and-cleft-conditions>. Acesso em 09 maio 2022.

camaradagem entre representantes de diferentes instituições, contribuindo para que as forças militares envolvidas sejam capazes de efetivamente desenvolverem operações combinadas. Segundo ele, o foco dessa estrutura é trabalhar, de forma sinérgica, um ambiente envolvendo parceiros conjuntos, combinados, interagências, setor privado e instituições não-governamentais, uma vez que a segurança dos EUA e de seus Estados parceiros depende amplamente da capacidade de sinergia e cooperação entre todos esses atores, as quais devem ser reforçadas por mensagens focadas e comunicação estratégica.

A estrutura do Comando do *U.S. Southern Command*, conforme dados de out. 2021, pode ser encontrada na FIG. 4. O cargo de Comandante é ocupado por um Oficial-General de quatro estrelas, em esquema de rodízio entre as Forças Armadas²⁸ estadunidenses. Ele possui, diretamente subordinados a si, o *Military Deputy Commander*, o *Civilian Deputy to the Commander and Foreign Policy Advisor*, o *Senior Enlisted Leader*, parcela dos *Offices*, cinco componentes militares e três *Task-Forces*.

O *Military Deputy Commander* é o equivalente ao Imediato nos comandos operativos da MB, sendo o substituto do Comandante. O *Civilian Deputy to the Commander and Foreign Policy Advisor* é um diplomata de carreira, com vasta experiência e ascendência profissional, responsável por assessorar o Comandante sobre Política Internacional²⁹, onde desempenha o papel de *Political Advisor* (POLAD). Ele lidera as interações com o *U.S. Department of State*³⁰, assim como supervisiona o Escritório de Direitos Humanos e as iniciativas *Women, Peace and Security*³¹ (WPS). Ressalta-se que o *U.S. Southern Command* é o único *U.S. Combatant Command* que possui um escritório dedicado ao desenvolvimento e à promoção de programas voltados aos Direitos Humanos junto aos demais parceiros, servindo também como ligação com uma ampla comunidade voltada aos Direitos Humanos. A manutenção desse escritório leva em conta as guerras civis e lutas internas vividas por Estados na área de responsabilidade do *U.S. Southern Command*, facilitando o acesso a esses Estados, revestindo as ações daquele Comando de legitimidade e profissionalismo junto às populações atendidas.

²⁸ *U.S. Navy, U.S. Marine Corps, U.S. Army e U.S. Air Force.*

²⁹ No período em que o autor serviu no MARFORSOUTH, o cargo de *Civilian Deputy to the Commander and Foreign Policy Advisor* foi exercido pela embaixadora Liliana Ayalde, que havia deixado o posto de Embaixadora dos EUA no Brasil. Esse fato ilustra o nível de assessoramento sobre política externa prestado ao Comandante do *U.S. Southern Command*. Disponível em: <https://www.southcom.mil/MEDIA/NEWS-ARTICLES/Article/1088714/former-us-ambassador-assumes-civilian-deputy-role-at-southcom/>. Acesso em 18 maio 2022.

³⁰ Equivalente ao Ministério de Relações Exteriores, no Brasil.

³¹ “Mulheres, Paz e Segurança” (Tradução nossa)

Segundo TEIXEIRA (2022), o *Military Deputy Commander* também assessora o Comandante quanto a aspectos geopolíticos, político-militares e econômicos ao Comandante e aos setores do *U.S. Southern Command*.

O *Senior Enlisted Leader* possui as atribuições de *Command Sergeant Major*³², responsável por conduzir o programa de profissionalização para *Non-Commissioned Officers*³³ com as *Partner Nations*³⁴.

Subordinados ao Comandante, encontram-se os seguintes *Offices*: *Congressional Affairs*, *Inspector General*, *Staff Judge Advocate*, *Public Affairs*, *Chaplain* e *Command Surgeon*.

O *Congressional Affairs Office* é responsável por assessorar o Comandante quanto a assuntos relacionados ao Congresso dos EUA, assim como fornecer conhecimento ao Congresso sobre a missão, programas e atividades desenvolvidas pelo Comando. O *Inspector General Office* conduz inspeções e investigações, assim como capacitação de pessoal voltada ao aumento de eficiência, disciplina e moral das Unidades e dos militares. O *Staff Judge Office* é a principal assessoria jurídica do Comandante, também servindo como assessoria jurídica aos demais setores e aos *Security Cooperation Offices*³⁵ em relação às atividades e operações desenvolvidas pelo Comando. O *Public Affairs Office* comunica, proativamente, as capacidades, interesses e intenções para as audiências selecionadas em apoio às operações do Comando. O *Chaplain Office* é o principal assessor do Comandante para assuntos relacionados a religião, ética e moral, além de servir como ligação com organizações religiosas civis e militares na área de responsabilidade do Comando. O *Command Surgeon Office* coordena as atividades de saúde, utilizando toda a amplitude governamental, buscando melhorar a preparação regional e as capacidades médicas das forças militares e de segurança dos Estados parceiros (UNITED STATES OF AMERICA, 2022b).

Cabe ressaltar a existência de um setor denominado *Foreign Disclosure Office* (FDO), responsável por trabalhar o processo de divulgação de Informações Classificadas dos EUA e de Informações Não Classificadas Controladas para entidades internacionais (TEIXEIRA, 2022).

³² Função equivalente ao Suboficial-Mor (SO-Mor) existente em um Comando de Força na MB.

³³ O termo *Non-Commissioned Officer* refere-se aos *Army sergeants*, aos *Air Force staff sergeants*, aos *Marine corporals* e, na *U.S. Navy*, a partir de *petty officer third class*. Dados disponíveis em: <https://www.defense.gov/Resources/Insignia/>. Acesso em 18 maio 2022.

³⁴ “Nações Parceiras” (Tradução nossa) é a expressão usual, no âmbito do *U.S. Southern Command*, para se referir aos Estados com os quais possuem algum tipo de parceria.

³⁵ Escritórios de Cooperação de Segurança (Tradução nossa). Localizam-se nas embaixadas dos EUA na Área de Responsabilidade do *U.S. Southern Command*. Eram 22 em out. 2021 (TEIXEIRA, 2022).

Em última análise, suas atividades visam resguardar as informações sensíveis, servindo como filtro para definir todas as informações e documentos que poderão ser divulgados a não estadunidenses (ALCOFORADO, 2022).

Segundo Stavridis (2010, p.202-204), a concepção estrutural do *U.S. Southern Command*, implementada por ele, possuía também uma parcela voltada à inovação. Foi criado um *Joint Innovation and Experimentation Directorate*, com o propósito de conduzir melhorias significativas nas formas de adestramento e de combate, assim como no modo de negociar junto aos diversos atores envolvidos. Seu papel principal seria desenvolver soluções validadas em uma capacidade operacional inicial³⁶. Em um segundo momento, foi criada uma *Innovation Cell*, diretamente subordinada ao Comandante, voltada à criação e manutenção de uma cultura de inovação no âmbito do próprio *U.S. Southern Command*, além de buscar novas e criativas formas de cumprir a missão daquele Comando, envolvendo assessoramento para a elaboração de políticas que fizessem o presente construir o futuro desejado, antecipar-se a mudanças e equilibrar mudanças e continuidade. Atualmente, há uma Divisão, na Seção Conjunta de Assuntos Cíveis, responsável por buscar soluções inovadoras e cooperativas, por meio de parcerias entre o governo dos EUA e outras organizações, destacando-se Organizações Internacionais, ONG, setor empresarial e academia (TEIXEIRA, 2022).

Diretamente subordinados ao *Military Deputy Commander*, encontram-se o *Deputy Commander for Mobilization and Reserve Affairs* e o *Chief of Staff*. O primeiro é o assessor do Comandante para assuntos relacionados ao emprego de reservas, como efetivos, pessoal e funções administrativas. O segundo, é responsável por coordenar as atividades dos diversos setores do Comando (UNITED STATES, 2022b).

A estrutura de *Joint Directorates*, equivalentes a oito Seções Conjuntas de Estado-Maior, encontra-se subordinado ao *Chief of Staff*, que exerce o papel de coordenação do Estado-Maior, como no caso do CEM na MB. Nota-se, porém, que os cargos de CEM e de Imediato são exercidos separadamente, ao contrário do que ocorre na MB.

Segundo TEIXEIRA (2022), as Seções Conjuntas de Estado-Maior são oito, tratando de: Organização; Inteligência; Operações; Logística; Estratégia, Política e Planos; Comunicações; Assuntos Cíveis; e Orçamento e Finanças. O detalhamento de cada Seção pode ser encontrado

³⁶ Como exemplo de inovação desenvolvida, destaca-se o projeto *Monitoreo*, que resultou em um Sistema de Aeronaves Remotamente Pilotadas (SARP), para emprego marítimo, em operações de combate ao tráfico de drogas, no litoral de El Salvador. O sucesso do projeto abriu caminho para uma nova geração de SARP voltados ao apoio a operações (STAVRIDIS, 2010, p.214).

no Apêndice A ao Anexo C.

Fora da estrutura de Estado-Maior do *U.S. Southern Command*, mas subordinados diretamente ao seu Comandante, encontram-se os cinco componentes militares e as três *Task-Forces* (“Forças-Tarefas”, tradução nossa). Eles se encontram representados na FIG.5.

Segundo TEIXEIRA (2022), os componentes militares, com as respectivas localizações, são o *U.S. Army South* (San Antonio, Texas), o *U.S. Air Forces Southern* (Tucson, Arizona), o *U.S. Naval Forces Southern Command* (Mayport, Florida), o *U.S. Marine Corps Forces South* (em transição de Miami, Florida, para New Orleans, Louisiana) e o *Special Operations Command South* (Homestead, Florida), representando, respectivamente, o Exército, a Força Aérea, a Marinha, o Corpo de Fuzileiros Navais dos EUA, assim como uma estrutura conjunta integrada por elementos de Operações Especiais dessas Forças.

O *U.S. Army South* é responsável pelas forças do Exército dos EUA na área de responsabilidade do *U.S. Southern Command*. Sua organização engloba o 167th *Theater Sustainment Command*, o 512th *Engineer Detachment (Geospatial Planning Cell)*, o 56th *Signal Battalion*, a 470th *Intelligence Brigade*, 525th *Police Battalion* (em Guantanamo), o 1st *battalion / 228th Aviation Regiment* (Honduras) e o *Army Support Activity* (Honduras)³⁷.

O *U.S. Air Forces Southern* é o responsável por conduzir atividades de cooperação e prover capacidades aéreas, espaciais e cibernéticas pelo Caribe e América Latina³⁸. Consiste em um Estado-Maior, um Centro de Operações Aéreas e Espaciais para comando e controle de atividades aéreas na área de responsabilidade do *U.S. Southern Command*, e um grupo de operações da Força Aérea responsável pelas operações da Força Aérea naquela área³⁹.

O *U.S. Naval Forces Southern Command* emprega forças navais para participar de operações como UNITAS, exercícios conjuntos, combate a tráfico de ilícitos, visitas a portos, missões humanitárias e eventos protocolares. Realiza o comando e controle de meios navais adjudicados, e serve como componente naval do *U.S. Southern Command*. O Comandante do *U.S. Naval Forces Southern Command* acumula o cargo de Comandante da *U.S. 4th Fleet*, que é responsável por realizar operações cooperativas de segurança marítima a fim de manter acesso, incrementar interoperabilidade e construir parcerias duradouras que fomentem a

³⁷ Dados disponíveis em: <https://www.arsouth.army.mil/About/Organization/>. Acesso em 19 maio 2022.

³⁸ Dados disponíveis em: <https://www.12af.acc.af.mil/About-Us/>. Acesso em 19 maio 2022.

³⁹ Dados disponíveis em: <https://www.southcom.mil/About/SOUTHCOM-Components-and-Units/>. Acesso em 19 maio 2022.

segurança regional na área de responsabilidade do *U.S. Southern Command*⁴⁰.

O *U.S. Marine Corps Forces South* comanda todas as Unidades do *United States Marine Corps* (USMC) adjudicadas ao *U.S. Southern Command*, assessorando-o quanto ao emprego adequado e apoio dessas Unidades. Conduz o planejamento e a execução do desdobramento daquelas Unidades, assim como cumpre outras missões operacionais designadas⁴¹.

O *Special Operations Command South* fornece a força principal para resposta a contingências no teatro de operações e planeja, prepara e conduz operações especiais em apoio ao *U.S. Southern Command*. Também controla todas as forças de Operações Especiais na região e pode estabelecer e operar uma Força-Tarefa Conjunta de Operações Especiais⁴².

Como se pode constatar, os componentes militares possuem poucas ou nenhuma unidade subordinada, dependendo de meios adjudicados para efetivamente realizarem suas operações. O esforço principal dos componentes é o planejamento e a coordenação das diversas operações, de forma sinérgica. Encontram-se dispersos pelo território dos EUA, América Central e Caribe.

As três forças-tarefas são a *Joint Task Force Bravo*, *Joint Task Force Guantanamo* e *Joint Interagency Task Force South*. Segundo o site oficial do *U.S. Southern Command*⁴³, suas atribuições, resumidamente, encontram-se a seguir:

A *Joint Task Force Bravo* opera a base aérea de Soto Cano, em Honduras, organiza exercícios multilaterais e apoia operações, com a participação de Estados parceiros, visando assistência humanitária, combate ao tráfico de drogas e assistência a desastres na América Central.

A *Joint Task Force Guantanamo*, localizada na Estação Naval de Guantanamo Bay, em Cuba, conduz atividades relacionadas à triagem, detenção e interrogação em apoio às ações de combate ao terrorismo, assim como apoia a aplicação da lei, as investigações de crimes de guerra e as Comissões Militares para Combatentes Inimigos Detidos.

A *Joint Interagency Task Force South*, localizada em Key West, Florida, impulsiona

⁴⁰ Dados disponíveis em: <https://www.fourthfleet.navy.mil/About-Us/History/>. Acesso em 19 maio 2022.

⁴¹ Dados disponíveis em: <https://www.southcom.mil/About/SOUTHCOM-Components-and-Units/>. Acesso em 19 maio 2022.

⁴² Dados disponíveis em: <https://www.southcom.mil/About/SOUTHCOM-Components-and-Units/>. Acesso em 19 maio 2022.

⁴³ Dados disponíveis em: <https://www.southcom.mil/About/SOUTHCOM-Components-and-Units/>. Acesso em 19 maio 2022.

capacidades nos diversos domínios para direcionar, detectar e monitorar o tráfico de drogas ilícitas, nos domínios marítimo e aéreo, em uma Área Conjunta de Operações (*Joint Operating Area*), facilitando a interdição e a apreensão de drogas, a fim de reduzir o fluxo de drogas e desmantelar organizações criminosas transnacionais.

Como se percebe, as Força-Tarefas encontram-se dispersas no Caribe e na América Central, possuindo estrutura principal voltada ao planejamento e ao Comando e Controle, geralmente recebendo forças adjudicadas para o cumprimento de suas diversas tarefas. Uma tem foco em assistência humanitária; outra, no combate ao tráfico de drogas ilícitas; o terceiro, na manutenção da estação naval estadunidense em Cuba, incluindo a prisão de Guantanamo.

Uma das consequências do modelo adotado para o funcionamento dos *Combatant Commands*, particularmente o *U.S. Southern Command*, é o comparecimento de seu Comandante perante o *Congress Senate Committee on Armed Forces*⁴⁴. Tal ocasião se materializa como uma oportunidade para apresentar⁴⁵, aos congressistas, os desafios enfrentados pelo comando, sua relação com a segurança nacional e a consequente necessidade de recursos. Isso permite que o nível político se envolva nos assuntos relacionados ao *U.S. Southern Command*, tornando-o mais suscetível para destinar recursos ao orçamento de suas atividades.

O *Statement of Commander* mais recente ocorreu em 24 de março de 2022, tendo sido apresentado pela General Laura J. Richardson, Comandante do *U.S. Southern Command (United States of America, 2022c)*. Esse documento apresentou diversos aspectos:

A General Richardson enfatizou as ameaças enfrentadas em sua Área de Responsabilidade, ressaltando os esforços para transformar deterrência integrada em ação, contando inclusive com métodos inovadores. Para tal, considerou a parceria os demais *Combatant Commanders*, forças conjuntas, *Partner Nations*, o Congresso e agências dos EUA, ONG e setor privado, a fim de construir uma “vizinhança” livre, segura e próspera. Uma representação das parcerias do *U.S. Southern Command*, em out. 2021, pode ser visualizada na FIG.6.

Em seguida, apresentou seu Plano de Ação, onde detalhou suas três *lines of effort*⁴⁶,

⁴⁴ “Comitê do Senado sobre as Forças Armadas” (Tradução nossa).

⁴⁵ Documento formalmente designado como “*Statement of the Commander before the Congress Senate Committee on Armed Forces*”.

⁴⁶ “linhas de esforço” (Tradução nossa).

que foram: *Strengthen Partnership – Build Trust*⁴⁷; *Counter Threats – Be aggressive*⁴⁸; e *Build our Team*⁴⁹. Cada uma dessas linhas foi subdividida em diferentes tópicos.

Na primeira Linha de Esforço, destaca-se o tópico *Professional Military Education*⁵⁰ (PME). Trata-se de capacitação e treinamento oferecidos a militares estrangeiros por meio do *International Military Education and Training Program*⁵¹ (IMET). Segundo o documento, são direcionados entre US\$ 11 e 12 milhões, por ano, para a Área de Responsabilidade do *U.S. Southern Command*, havendo 17 *Chiefs of Defense* e seis Ministros de Defesa, nessa área, que foram alunos, em escolas nos EUA, em cursos financiados por recursos do IMET.

A segunda Linha de Esforço enfatiza medidas para o combate às ameaças, como a realização de exercícios anuais com os demais atores e medidas voltadas à cooperação de segurança.

Na terceira Linha de Esforço, destaca-se a menção à relevância do apoio prestado pelo Congresso dos EUA ao *U.S. Southern Command*, particularmente pelo reconhecimento da importância de sua Área de Responsabilidade como crucial para a segurança dos EUA. Ressalta ainda a necessidade de trabalhar junto ao Congresso dos EUA para assegurar a devida atenção e a continuidade de recursos orçamentários por parte daquele órgão.

Percebe-se, portanto, que a proximidade do *Combatant Command* ao nível político permite divulgar as necessidades daquele Comando, com a devida interrelação aos interesses de segurança nacional, e os consequentes apoio político e direcionamento de recursos.

O *U.S. Southern Command* conta, ainda, com o *Conference Center of the Americas* (CCA)⁵², que se constitui de uma instalação com auditório e facilidades para a realização de conferências e seminários, dentre outros eventos, conforme o interesse daquele Comando.

2.5.3 Comparação entre o modelo brasileiro e o modelo estadunidense

Conforme observado nas seções anteriores, os modelos estudados apresentaram, como motivo para suas criações, necessidades diferentes. Os exemplos brasileiros são frutos

⁴⁷ “Fortalecer Parcerias – Construir Confiança” (Tradução nossa).

⁴⁸ “Opor-se a ameaças” (Tradução nossa).

⁴⁹ “Construir a própria equipe” (Tradução nossa).

⁵⁰ “Educação Profissional Militar” (Tradução nossa).

⁵¹ “Programa Internacional de Educação e Treinamento Militar” (Tradução nossa).

⁵² Dados disponíveis em: <https://www.southcom.mil/Military-and-Family-Services/Conference-Center-of-the-Americas/>. Acesso em 13 jul. 2022.

da necessidade de aprimorar as estruturas militares voltadas a dimensões específicas, particularmente a dimensão aeroespacial e a dimensão cibernética. Como consequência dessa necessidade, os Comandos Conjuntos brasileiros estudados foram criados no âmbito de uma Força Armada específica, não se encontrando subordinado diretamente ao MD. Já o modelo estadunidense surgiu ao final da Segunda Guerra Mundial (1939-1945), após a constatação da necessidade de alcançar a unidade de esforços para a condução de operações militares, e cada *Combatant Command* se encontra subordinado diretamente ao Secretário de Defesa. Destarte, percebe-se que as origens dos modelos possuem similaridade em sua essência, caracterizada pela necessidade de aprimorar estruturas de defesa, mas que possuem diferenças estruturais e de subordinação. Tais diferenças podem significar uma maior dificuldade na transição do tempo de paz para a condição de crise ou conflito para o modelo brasileiro, devido a não se encontrar permanentemente subordinado ao MD.

Quanto ao arcabouço legal, o modelo brasileiro surgiu a partir de diferentes bases legais, conforme o caso, separadamente. Tais bases definiam tarefas, estruturas, subordinações e a transição do tempo de paz para crise ou conflito. Já o modelo estadunidense consolidou-se com o *Goldwater-Nichols Act*, em 1986, que alterou toda a estrutura de defesa dos EUA, criando os *Combatant Commands*, suas respectivas atribuições e subordinações envolvidas, dentre outros aspectos. Portanto, a concepção brasileira teve foco setorial, enquanto o foco estadunidense foi mais amplo, abrangendo toda a estrutura de defesa do Estado.

O cargo de Comandante, no modelo brasileiro, é exercido por um Oficial-General de três ou de quatro estrelas, dependendo do caso, e são cativos da Força Armada onde se encontra localizado o comando conjunto. No modelo estadunidense, o cargo de Comandante é exercido por Oficial-General de quatro estrelas, em esquema de rodízio entre as Forças Armadas.

O modelo estadunidense possui, simultaneamente, uma composição conjunta, interagências e combinada, pois conta permanentemente com representantes de diversas Forças Armadas e de agências governamentais dos EUA, assim como de oficiais de outros Estados. Tal composição permite criar sinergia entre diversos atores para se opor a ameaças de natureza transnacional. Além disso, o Comandante possui acesso a comitiva do Congresso dos EUA, permitindo divulgar suas atividades e defender, diretamente, sua necessidade de recursos. Tais recursos são usados, dentre as diversas atividades, para a capacitação e o

treinamento de militares estrangeiros, contribuindo para criar laços interpessoais de longo prazo⁵³, disseminar valores e para alinhar percepções. A existência de oficiais de outros Estados empresta legitimidade às ações desenvolvidas pelo *U.S. Southern Command* em sua Área de Responsabilidade. Essas medidas materializam formas de emprego do *Soft Power* por ele, ao mesmo tempo que mantém a parcela militar, por meio de seus Componentes Militares, para emprego da face militar do *Hard Power*. As vertentes políticas e econômicas do *Hard Power* podem ser aplicadas em parceria com o *Department of State*⁵⁴, o qual participa ativamente da estrutura do *U.S. Southern Command*. Essas diferentes ferramentas, resumidamente, materializam a capacidade de emprego do *Smart Power* por aquele Comando.

O modelo brasileiro, por outro lado, não possui características interagências ou combinada, tampouco possui acesso direto a representantes do Congresso Nacional, limitando a capacidade para criar sinergia entre atores, para divulgar suas atividades ao nível político e para a obtenção dos recursos necessários. Nesse contexto, o combate a ameaças transnacionais fica limitado a uma estrutura conjunta, composta apenas por representantes das Forças Armadas. Além disso, a ausência de representantes do Ministério de Relações Exteriores (MRE) na estrutura dos Comandos Conjuntos estudados, dificulta o alinhamento das atividades desenvolvidas com a política exterior brasileira sempre que isso se mostrar necessário, assim como limita o emprego das vertentes política e econômica do *Hard Power* por meio daquele Ministério. A não existência de recursos para capacitação e treinamento com representantes de outros Estados limita a capacidade de divulgar valores e ideias de interesse do Estado brasileiro, reduzindo sobremaneira as possibilidades de emprego de *Soft Power*.

Conforme previsto na seção 2.5.1, o modelo estadunidense prevê recursos separadamente para as diversas atividades de cada um dos *Combatant Commands*. No modelo brasileiro, os Comandos Conjuntos estudados não dispõem de recursos alocados especificamente para si, dependendo de recursos da própria Força Armada onde se encontram.

Nenhum dos Comandos Conjuntos brasileiros estudados ora mencionados possuem

⁵³ Para efeito deste trabalho acadêmico, considera-se curto prazo até quatro anos, médio prazo como cinco a 12 anos e longo prazo como treze a vinte anos (BRASIL, 2020a, p.50) .

⁵⁴ Equivalente ao Ministério das Relações Exteriores, no Brasil.

forças subordinadas. O COMAE depende de meios adjudicados a ele, onde permanecerão sob seu controle operacional, enquanto o ComDCiber opera em coordenação com as estruturas de defesa cibernética das Forças Singulares, com o MD e eventualmente com outros atores. Já o modelo americano pode apresentar meios militares subordinados, por meio dos Componentes Militares, dependendo do caso. Entretanto, geralmente, tais Componentes Militares recebem meios adjudicados para realizar suas operações.

2.6 CONCLUSÕES PARCIAIS

O advento do Ministério da Defesa é recente no Brasil, com menos de 30 anos de existência. Conseqüentemente, os Comandos Conjuntos permanentemente ativados possuem estrutura jovem, ainda em processo de evolução. Nos EUA, porém, a concepção de estruturas voltadas à centralização das operações militares remonta a meados da década de 1940, com cerca de 70 anos de existência.

Cada comando conjunto permanentemente ativado, no Brasil, foi criado voltado à governança de uma das dimensões do combate, respectivamente relacionadas às Forças Singulares que as criaram. Desta forma, o COMAE gerencia o domínio aeroespacial, razão de ser da FAB, enquanto o ComDCiber faz o mesmo no domínio cibernético, tendo em vista o EB ter recebido a responsabilidade sobre o Setor Estratégico Cibernético. Percebe-se, portanto, a inexistência de um comando conjunto permanentemente ativado voltado ao domínio marítimo. Nos EUA, o *U.S. Southern Command* realiza, ao seu nível, a governança de todos os domínios em sua Área de Responsabilidade, incluindo o domínio marítimo.

Tanto o COMAE quanto o ComDCiber são comandados por Oficiais-Generais de quatro ou de três estrelas, respectivamente, da Força Singular que os criou. Conforme apresentado na seção 2.4.2.2, o ComDCiber tende a ter um Oficial-General de quatro estrelas como Comandante, tão logo se concretize sua mudança de subordinação ao MD. Nos EUA, o Comandante é um Oficial-General de quatro estrelas, em esquema de rodízio entre as Forças Armadas. Pode-se concluir que o modelo brasileiro opta por Comandantes cuja Força Armada esteja intimamente relacionada ao domínio gerenciado pelo respectivo comando conjunto, enquanto o modelo estadunidense opta por selecionar Comandantes das diferentes Forças Armadas, uma vez que os *Combatant Commands* gerenciam todos os domínios de suas respectivas Áreas de Responsabilidade.

Tanto no modelo brasileiro, quanto no modelo estadunidense, os Comandos Conjuntos estudados dependem do recebimento de meios operacionais adjudicados para o cumprimento das diversas operações militares. Entretanto, em ambos os modelos, existe uma capacidade permanente para realizar planejamentos e manter algum nível de consciência situacional.

Quanto à subordinação, ambos os Comandos Conjuntos brasileiros estudados permanecem, em tempo de paz, subordinados às respectivas Forças. Em caso de conflito, o COMAE passará à subordinação do MD, enquanto o ComDCiber continuará na estrutura do EB, porém ligado diretamente ao MD por meio de seu canal técnico. No caso estadunidense, a subordinação ocorre diretamente ao Secretário de Defesa. Portanto, o modelo estaduniense facilita a transição do tempo de paz para situação de crise ou conflito, uma vez que tal transição não implica em mudança de subordinação.

Apesar das considerações sobre mudança de subordinação no caso brasileiro, é relevante ressaltar que, quando comparado a uma estrutura de Força Singular, a estrutura de um comando conjunto permanentemente ativado facilita a transição da situação de paz para a condição de crise ou conflito, uma vez que a estrutura, as redes de relacionamento interpessoal, os processos e procedimentos, assim como os canais e linhas hierárquicas estarão previamente definidas e em funcionamento. Portanto, a ausência de um comando conjunto permanentemente ativado, voltado ao domínio marítimo, dificultará a transição da paz para a crise ou conflito nesse ambiente.

3 O ENTORNO ESTRATÉGICO BRASILEIRO

O EEB é uma vasta região que engloba diversos países e porções marítimas, considerada como área de interesse prioritário do Estado Brasileiro (BRASIL 2020c). Desta forma, cabe identificar sua delimitação, incluindo sua parcela marítima, e analisar a relação dessa parcela marítima com as seguranças alimentar e energética do Estado Brasileiro, e com a Marinha do Brasil. Da mesma forma, cabe identificar e analisar as principais ameaças que se utilizem dessa porção do mar como palco para suas atividades.

3.1 DELIMITAÇÃO GEOGRÁFICA

O EEB é definido como a área que engloba a América do Sul, o oceano AS, os Estados da costa ocidental africana e a Antártica (BRASIL, 2020c, p.11). O EEB pode ser visualizado na FIG.7. Nesse contexto, o AS tem o papel de interface natural entre o Brasil e os demais Estados.

Em meio à delimitação geográfica ora apresentada, o oceano AS possui delimitação e características próprias. A fim de verificar sua relevância para o emprego de um comando conjunto permanentemente ativado comandado pela MB, cabe identificar seus limites e analisar sua importância para o Estado brasileiro.

3.1.1 O oceano Atlântico Sul

O oceano AS encontra-se no interior do EEB, onde se delimita geoestrategicamente, ao norte, pelo paralelo 16° N; ao Sul, pelo continente Antártico; a Oeste, pela América do Sul; e a Leste, pelo litoral do continente africano (BRASIL, 2020c, p.75). O limite Norte, no paralelo 16° N, teria o propósito de englobar o espaço entre os salientes nordestino e o ocidental africano, o Mar do Caribe e o litoral brasileiro compreendido no hemisfério norte (BRASIL, 2020a, p.16).

A PND, em sua versão 2020, define o AS como região prioritária sob a ótica do Ministério da Defesa. Sua importância é ressaltada por envolver toda a chamada Amazônia Azul, um ecossistema de dimensões comparáveis à Amazônia territorial brasileira, com diversos recursos vivos e as maiores reservas de petróleo e gás do Brasil (BRASIL, 2020a, p.13-

14). Cerca de 95% do petróleo, 80% do gás e 45% do pescado vem do AS, assim como todas as LCM brasileiras passam por ele e representam mais de 95% do comércio exterior brasileiro (BRASIL, 2022b). Portanto, pode-se concluir que o Estado brasileiro é dependente da livre navegação no AS, uma vez que a interrupção do tráfego marítimo nessa área terá relevante impacto na economia nacional.

Uma iniciativa brasileira que contou com apoio argentino, no ano de 1986, fez com que o AS fosse objeto da Resolução 41/11 da ONU, onde foi criada a Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (ZOPACAS). Seu propósito é promover a cooperação regional, a manutenção da paz e da segurança no entorno dos 24 Estados que aderiram a essa proposição⁵⁵. Trata-se do principal fórum para tratar assuntos relacionados à segurança no AS, uma vez que reúne todos os Estados da região. Nesse fórum, os Ministros de Relações Exteriores são os representantes oficiais de cada Estado. O Chanceler brasileiro é assessorado pelo Comandante da MB (BRASIL, 2021a).

A existência dos recursos naturais brasileiros no AS, aliada às ameaças transnacionais e a presença de países que não integram a ZOPACAS, mas que tem interesse no AS, indicam a possibilidade de antagonismos na região. Assim, cabe ao Estado brasileiro manter suas expressões do Poder Nacional capacitadas para fazer valer seus interesses (BRASIL, 2020a, p.17).

Na concepção estratégica da PND, os pressupostos da defesa nacional incluem, dentre outros aspectos: Forças Armadas com adequada capacidade de dissuasão; a busca pela manutenção do AS como zona de paz e cooperação; privilegiar a cooperação no âmbito internacional e a integração com os países sul-americanos; o repúdio a qualquer intervenção na soberania dos Estados e estimular todos os seguimentos da sociedade nos assuntos de defesa (BRASIL, 2020a, p.20-21).

Portanto, o Estado brasileiro deve tomar medidas para cumprir os pressupostos da defesa nacional, explicitados na PND, assim como garantir a livre navegação do AS, sob o risco de ter prejuízos relevantes em sua economia. Destarte, percebe-se que a economia brasileira está diretamente relacionada ao domínio marítimo. Ademais, não há uma estrutura de defesa conjunta, interagências, dedicada a esse assunto, que opere sinergicamente com outros

55 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.

atores estatais, tampouco uma estrutura que execute as ações necessárias para que o Brasil assumira e mantenha a liderança, de forma prática, da ZOPACAS. Além disso, percebe-se o contraste entre a existência de Comandos Conjuntos permanentemente ativados para os domínios aeroespacial e cibernético, enquanto o domínio marítimo, cuja segurança é imprescindível à economia brasileira, não conta com uma estrutura semelhante.

3.1.2 A porção do EEB banhado pelo Atlântico Sul

Excetuando-se o Brasil, a EEB-AS inclui todo o oceano AS e 27 Estados⁵⁶ da região, além de territórios⁵⁷ de potências extrarregionais, particularmente França, Reino Unido e Noruega. A representação gráfica da EEB-AS pode ser visualizada na FIG.8.

Trata-se de uma região que possui íntima relação com as seguranças alimentar e energética brasileiras. É pela EEB-AS que trafega o fertilizante, necessário à produção do agronegócio brasileiro. No ano de 2021, os fertilizantes foram o principal produto importado pelo Brasil, levando o Estado brasileiro ao patamar de maior importador global de fertilizantes naquele ano. Os cinco principais exportadores de fertilizantes para o Brasil, em 2021, foram a Rússia, com 23% das importações; RPC, 14%; Marrocos, 11%; Canadá, 9,8% e Estados Unidos, 5,6%. Não houve nenhum Estado sul-americano entre os dez maiores exportadores de fertilizantes para o Brasil em 2021 (FAZCOMEX, 2022).

O modal de transporte predominante no Brasil é o rodoviário, conforme apresentado na TAB.1. Isso significa que existe uma dependência de derivados de petróleo para o transporte de mercadorias no Brasil. Portanto, existe uma relação direta entre a necessidade de petróleo e a economia brasileira, pois a falta ou a escassez de petróleo poderão impactar severamente na disponibilidade de combustível para a frota rodoviária, refletindo negativamente na atividade econômica. Um exemplo do impacto que a falta de petróleo, e seus derivados, pode causar à sociedade brasileira ocorreu durante o episódio de dez dias chamado “greve dos caminhoneiros”, em 2018. A greve afetou a cadeia de abastecimento de

⁵⁶ África do Sul, Angola, Argentina, Benin, Cabo Verde, Camarões, Congo, Costa do Marfim, Gabão, Gâmbia, Gana, Guiana, Guiné, Guiné-Bissau, Guiné Equatorial, Libéria, Lesoto, Namíbia, Nigéria, Paraguai, República Democrática do Congo, Senegal, Serra Leoa, Suriname, Togo, Venezuela e Uruguai. O Paraguai foi considerado porque se utiliza do oceano Atlântico Sul para seu comércio exterior.

⁵⁷ Guina Francesa, pertencente à França; as ilhas e Ascensão, Falklands, Geórgia do Sul, Sandwich do Sul, Santa Helena e Tristão da Cunha, pertencentes ao Reino Unido, e ilha Bouvet, pertencente à Noruega.

diversos gêneros, incluindo combustíveis, levando o governo a decretar uma operação de Garantia da Lei e da Ordem, de abrangência nacional, para mitigar os efeitos da greve⁵⁸.

A EEB-AS também engloba a Amazônia Azul, com suas inestimáveis riquezas. É nela que se localizam as bacias petrolíferas brasileiras de maior expressividade, destacando-se a exploração a grandes profundidades, como a Bacia de Campos e a Bacia de Santos⁵⁹.

O petróleo também tem relevância nas exportações brasileira, tendo alcançado o terceiro lugar dentre os produtos exportados em 2021. Os cinco principais destinos foram RPC, Estados Unidos, Índia, Chile e Portugal⁶⁰. Por outro lado, os cinco maiores produtos de exportação brasileiros, em 2020, foram a soja; óleos brutos de petróleo ou de minerais betuminosos, crus; o minério de ferro e seus concentrados; óleos combustíveis de petróleo ou de minerais betuminosos; e carne bovina fresca, refrigerada ou congelada. Os cinco principais destinos foram, nesta ordem: RPC, Estados Unidos, Países Baixos, Argentina e Japão⁶¹. Mais uma vez, fica explícita a importância da manutenção da navegação segura, nas LCM da EEB-AS, para a economia do Brasil.

Conforme a TAB.2, dos dez destinos principais das exportações brasileiras em 2021, apenas um pertence à EEB-AS, possuindo fronteira com o Brasil. Para todos os demais destinos, faz-se necessário o uso de LCM que cruzam a EEB-AS. O mesmo cenário se repete, até o mês de julho, para o ano de 2022. Além disso, tanto em 2021 quanto em 2022, o principal destino é a China, com cerca de 30% das exportações, seguida dos Estados Unidos, com cerca de 11%. Isso demonstra a importância das LCM na EEB-AS para a balança comercial brasileira.

A exemplo do que ocorre com as exportações brasileiras para os anos de 2021 e 2022, até o mês de julho desse ano, a TAB.3 mostra que as dez principais origens de importação para o Brasil incluem apenas um Estado pertencente ao EEB-AS. Os demais, dependem de LCM que cruzam a EEB-AS para realizar as importações.

Ao se observar a TAB.4, percebe-se que, dentre os dez principais produtos importados no período de 2021 a 2022, até o mês de julho desse ano, os adubos ou fertilizantes químicos,

⁵⁸ Dados disponíveis em: <https://economia.uol.com.br/noticias/bbc/2018/05/30/greve-dos-caminhoneiros-a-cronologia-dos-10-dias-que-pararam-o-brasil.htm>. Acesso em 26 maio 2022.

⁵⁹ Dados disponíveis em: <https://petrobras.com.br/pt/nossas-atividades/principais-operacoes/bacias/>. Acesso em 26 maio 2022.

⁶⁰ Dados disponíveis em: <https://www.fazcomex.com.br/blog/exportacao-de-petroleo/>. Acesso em 26 maio 2022.

⁶¹ Dados disponíveis em: <https://www.fazcomex.com.br/blog/quais-principais-produtos-exportados-brasil/>. Acesso em 26 maio 2022.

exceto fertilizantes brutos, encontram-se em primeiro lugar, representando 6,9% das importações em 2021 e 9,9% até julho de 2022. Em seguida, aparecem óleos combustíveis de petróleo ou de minerais betuminosos (exceto óleos brutos), representando 6,1% em 2021 e 7,5% até julho de 2022. Esses dados indicam a dependência brasileira de produtos relacionados à segurança energética e à segurança alimentar, sendo as LCM pela EEB-AS o meio pelo qual transitam. A TAB.5 mostra que existe uma tendência de crescimento nas importações de adubos e óleos combustíveis, apontando para um crescimento da dependência brasileira desses itens.

Dentre os principais produtos importados em 2021 e até julho de 2022, alguns se destacam pela sua relação direta com as seguranças energética e alimentar do Brasil. A TAB.6 apresenta esses produtos, em ordem de participação nas importações brasileiras, incluindo os Estados de origem. Percebe-se que a Nigéria se destaca como terceiro maior exportador de óleos brutos para o Brasil até julho de 2022, enquanto os demais exportadores se encontram fora da EEB-AS. Entretanto, todos os produtos importados, apresentados na TAB.6, dependem das LCM que cruzam a EEB-AS.

A TAB.7 apresenta a participação da EEB-AS no total de exportações e de importações brasileiras para os anos de 2019, 2020 e 2021. Percebe-se que as exportações representam 8% do total, enquanto as importações representam 9%, em cada um desses anos. Portanto, qualquer crise ou conflito na EEB-AS poderá afetar diretamente esses montantes de exportação e importação brasileiros, impactando assim a balança comercial brasileira.

Tendo em vista os parágrafos anteriores, torna-se clara a necessidade de segurança da navegação na EEB-AS, pois ela é o meio pela qual o Estado brasileiro garante os insumos necessários para suas seguranças alimentar e energética, assim como obtém divisas importantes para sua economia.

A garantia da segurança das LCM na EEB-AS passas pela identificação de ameaças visualizadas naquela região, pois elas podem gerar tensões e instabilidade regionais. Para tal, o PEM 2040 considera nove ameaças: riscos à soberania nacional; pirataria; pesca ilegal, não declarada e não regulamentada; acessos ilegais a conhecimentos: fauna, flora e biopirataria; crime organizado e conflitos urbanos; terrorismo; ameaças cibernéticas; questões ambientais, desastres naturais e pandemias; e disputa por recursos naturais.

A EEB-AS serve como zona tampão entre o Brasil e os países localizados externamente à América do Sul. Portanto, serve como caminho natural para forças militares antagônicas

vindas de outros continentes. Além disso, as LCM e as instalações petrolíferas brasileiras no mar podem se tornar alvo de ações militares por forças antagônicas, o que afetará diretamente a economia brasileira e seu esforço de guerra. Portanto, é necessário que o Brasil mantenha estrutura de defesa compatível para se opor a ameaças vindas pelo mar, na EEB-AS.

Atores extrarregionais, como a RPC, vêm incrementando sua presença na EEB-AS, particularmente pela necessidade de recursos alimentares e energéticos. A aquisição ou construção de infraestrutura portuária, como a busca da instalação de uma base naval na Guiné Equatorial⁶², indicam que a RPC vem adotando uma postura inspirada na teoria de Alfred Tayer Mahan, de forma que a sua marinha possua bases navais para abastecimento e reparos (MAHAN, 2013, p. 12). Essas bases permitiriam projetar seus meios navais ao nível mundial e proteger suas LCM. Isso indica a possibilidade de futuras tensões ou conflitos regionais, que podem vir a transbordar para águas jurisdicionais brasileiras.

A pirataria é um ato ilícito de violência que ocorre no mar, fora de águas jurisdicionais, conforme definição detalhada no artigo 101 da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar⁶³. Na EEB-AS, a pirataria se concentra na região do Golfo da Guiné e atinge a navegação e o comércio marítimo internacional (BRASIL, 2020a). Em 2021, foram registrados 34 casos de pirataria, com 57 tripulantes feitos reféns em sete acidentes distintos, contra 81 casos de pirataria em 2020, no Golfo da Guiné. A redução teria ocorrido pela presença de navios militares de diversos Estados e o trabalho de cooperação com as autoridades locais. Todavia, a região ainda oferece risco à navegação e demanda medidas de segurança (ICC INTERNATIONAL MARITIME BUREAU, 2022, p.23 e 27).

A pesca ilegal, não declarada ou não regulamentada provoca a degradação do meio ambiente, da biodiversidade marinha e impacta a economia dos Estados costeiros (BRASIL, 2020a, p.25-26).

Essas modalidades ilícitas de pesca ocorrem em meio às incertezas quanto a receberem, ou não, apoio Estatal. É o caso dos navios pesqueiros de origem chinesa, os quais atuam como um “enxame flutuante”, impactando áreas próximas ao limite das águas jurisdicionais de outros Estados. Um exemplo disso é o que vem ocorrendo nas Ilhas

⁶² Dados disponíveis em: <https://www.defense.gov/News/News-Stories/Article/Article/2969935/general-says-china-is-seeking-a-naval-base-in-west-africa/>. Acesso em 01 jun. 2022.

⁶³ Dados disponíveis em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1990/decreto-99165-12-marco-1990-328535-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em 26 maio 2022.

Galápagos, pertencente ao Equador. Anualmente, em janeiro, essa frota de navios pesqueiros chineses se divide, com parcela indo para o AS, nas imediações do litoral argentino, e o restante indo para as imediações das Ilhas Galápagos. Em junho, as duas parcelas se encontram próximas ao limite das águas jurisdicionais do Peru, e lá permanecem, em atividade de pesca, até dezembro, quando novamente se dividem para reassumir as posições iniciais. A descarga dos pesqueiros é feita em navios maiores, com capacidade frigorífica (VOICE OF AMERICA, 2021). Em vista desse cenário, torna-se importante, ao Estado Brasileiro, uma estrutura voltada ao monitoramento e à proteção contra a pesca ilícita, dentro dos interesses nacionais.

O acesso ilegal a conhecimentos, envolvendo fauna, flora e biopirataria, podem comprometer o capital biológico do Estado. Para impedi-lo, torna-se necessário conhecer as riquezas existentes, por meio de parcerias com organizações científicas, assim como investir em inteligência, para direcionar ações na EEB-AS voltadas a impedir acessos indevidos a esses conhecimentos (BRASIL, 2020a, p.26).

O crime organizado e os conflitos urbanos são ameaças transnacionais que permeiam diversos Estados do EEB. Organizações criminosas voltadas ao tráfico de drogas ultrapassam fronteiras em busca de recursos financeiros e poder, criando tensões e desestabilização política, seja pela violência ou pela corrupção. Crimes ambientais, tráfico de armas e de pessoas também ocorrem no EEB-AS, demandando atenção constante do Estado (BRASIL, 2020a, p.26). Nesse contexto, a EEB-AS é utilizada como rota para o tráfico de drogas, e as organizações criminosas vem buscando novas formas de burlar o Estado e utilizar o modal marítimo como meio de transporte de ilícitos. Em um exemplo recente, uma organização criminosa brasileira havia recrutado um mergulhador estrangeiro, para que ele pudesse esconder drogas nas caixas de mar de navios mercantes⁶⁴.

Para combater esse tipo de ameaça transnacional, onde dezenas de navios partem e chegam dos portos brasileiros com destinos, ou origens em outros continentes, torna-se um desafio inspecionar todos os navios e cargas. Logo, faz-se necessária a integração de diversos atores, a fim de ampliar a capacidade de inteligência estatal, permitindo direcionar esforços de forma eficaz. No âmbito da EEB-AS, essa estrutura permanente não se encontra constituída, dependendo de iniciativas pontuais e temporárias para empreender uma ação

⁶⁴ Dados disponíveis em: <https://www.gov.br/pf/pt-br/assuntos/noticias/2021/04/pf-apreende-droga-escondida-em-casco-de-um-navio-graneleiro-no-para>. Acesso em 26 maio 2022.

contra esse tipo de ameaça.

O terrorismo, conforme definido pela Lei 13.260, de 16 de março de 2016⁶⁵, alcançou sua máxima visibilidade com os atentados às Torres do *World Trade Center*, em 2011. Esse, dentre outros episódios, ilustra o emprego do domínio aeroespacial para a prática de terrorismo. Portanto, há que se considerar a possibilidade de que o domínio marítimo também seja palco dessa atividade ilícita. No caso do Brasil, meios marítimos poderiam ser utilizados para danificar estruturas estratégicas *offshore* relacionadas à exploração de petróleo ou de gás, assim como serem empregados para o lançamento de materiais poluentes ou agentes nucleares, biológicos, químicos ou radiológicos no mar (BRASIL, 2002a, p.27).

O terrorismo está sujeito a associações com a pirataria. Sabe-se, por exemplo, que o grupo terrorista *Al Shabaab* cobrava taxas dos piratas somalis, a fim de obter fundos e poder realizar suas atividades terroristas. Isso fez com que, por volta de 2009, a OTAN iniciasse o combate à pirataria na Somália, de forma a mitigar, conseqüentemente, as ações daquele grupo terrorista (STAVRIDIS, 2017, p.278).

O domínio cibernético permeia todos os demais domínios. Portanto, pode apresentar vulnerabilidades passíveis de serem exploradas por meio de ataques cibernéticos. No que tange à EEB-AS, estruturas críticas marítimas poderiam se tornar alvos para aquele tipo de ataques (BRASIL, 2020a, p.28).

As questões ambientais, desastres naturais e pandemias tem origens e impactos de diferentes naturezas. Sob o aspecto econômico, os desastres ambientais impactam negativamente a economia, pois reduzem a arrecadação obtida com o turismo e aumentam os gastos com saúde pública e recuperação de danos. No campo oceanopolítico, podem favorecer tentativas de ingerências políticas externas, contando com respaldo de opinião pública alinhada à agenda do meio-ambiente. Os fenômenos ambientais extremos marítimos têm impacto semelhante, pois demandam recursos para a manutenção de uma estrutura adequada à salvaguarda da vida no mar, com o socorro das pessoas e salvamento do patrimônio. As pandemias e ameaças biológicas de vulto podem chegar ao Brasil pela via marítima, ocasionando perdas de vidas e impactos econômicos (BRASIL, 2020a, p.28).

As ameaças mencionadas no parágrafo anterior não possuem natureza militar. Todavia, a resposta a elas depende da integração e da coordenação entre diversos atores,

⁶⁵ Dados disponíveis em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13260.htm. Acesso em 26 maio 2022.

incluindo-se, geralmente, as Forças Armadas.

A disputa por recursos naturais pode atrair interesses ilegítimos à EEB-AS, como ocorrido em 1963, no episódio conhecido como “Guerra da Lagosta”, onde inclusive se aplicou a chamada Diplomacia Naval⁶⁶ pela França, ao final da crise (ABREU, 2013).

O AS, berço da Amazônia Azul, pode apresentar espaços marítimos que se tornem objeto de disputa entre Estados. Os recursos naturais também podem ser empregados como fator motivador para um agressor que conduza uma guerra híbrida. Nesse contexto, cabe consolidar a ZOPACAS e manter prontidão de defesa para enfrentar tais ameaças.

3.2 RELAÇÃO DA EEB-AS COM A MARINHA DO BRASIL

Como se percebe pelos parágrafos anteriores, o domínio marítimo é a interface natural entre o Brasil e os demais Estados com os quais o Brasil não possui fronteiras terrestres. Nesse contexto inclui-se a EEB-AS, que serve de zona tampão para a segurança do Estado brasileiro e de palco para as LCM que sustentam a economia brasileira. Portanto, existe uma relação intrínseca e direta entre a EEB-AS e a MB.

Para mitigar ameaças, a MB vem desenvolvendo iniciativas diversas. Um exemplo é a participação em exercícios combinados, como o exercício GUINEX-I, onde a fragata Independência operou com as marinhas senegalesa e italiana, na Zona Econômica Exclusiva (ZEE) do Senegal. Nesse exercício, realizou-se simulações de abordagem não cooperativa, de trânsito com oposição a ameaças assimétricas de superfície e aéreas, ataques simulados aos navios por embarcações rápidas, dentre outras atividades. Esse tipo de exercício visa reforçar a interoperabilidade entre Forças Navais, incrementando a rapidez nas repostas a ameaças assimétricas e o combate a ilícitos no mar, contribuindo para a segurança marítima internacional⁶⁷. Outro exemplo é a participação nas operações OBANGAME EXPRESS, coordenada pelos EUA e com a participação de diversas marinhas, visando fortalecer a segurança marítima na região do Golfo da Guiné por meio da capacitação dos Estados

⁶⁶ A Diplomacia Naval, segundo Coutau-Bégarie, seria um conceito indefinido, pois diferentes definições teriam surgido a partir da década de 1960. De forma ampla, este trabalho considera Diplomacia Naval como o emprego da dimensão política da Marinha, conforme mencionado por aquele autor (COUTAU-BÉGARIE, 2010, p. 27 e 46).

⁶⁷ Dados disponíveis em: <https://www.marinha.mil.br/noticias/operacao-guinx-i-fragata-independencia-realiza-exercicios-com-marinhas-de-senegal-e-da>. Acesso em 27 maio 2022.

africanos das costas ocidental e central⁶⁸.

Para o combate ao crime organizado transnacional, a MB vem participando de operações com a Polícia Federal (PF) e outras Forças Armadas. Um exemplo é a operação da PF, que contou com o apoio da MB e da FAB, que levou à apreensão de um rebocador com drogas a 220 milhas náuticas do litoral brasileiro⁶⁹.

As medidas da MB voltadas a mitigar ameaças ao meio ambiente incluem a iniciativa “Mar limpo é vida”⁷⁰ e a resposta a emergências, como o derramamento de óleo ocorrido no litoral brasileiro em 2019, onde trabalhou com diversos atores, como Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), a Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP) e a Defesa Civil⁷¹.

A amplitude de recursos naturais na Amazônia Azul indica, por si só, a necessidade de monitoramento e de proteção desses recursos, em prol do Estado brasileiro. Para tal, a MB vem implementando o Sistema de Gerenciamento da Amazônia Azul (SisGAAz) em parceria com agências e órgãos governamentais⁷². Em que pese a dependência do Estado brasileiro dos recursos naturais que transitam pelas LCM e a imprescindível necessidade de prover proteção a esses recursos, a MB deixou de receber parte dos *royalties* referentes à exploração do petróleo durante o governo Dilma Rousseff⁷³, impactando diretamente a quantidade de recursos financeiros disponíveis para a manutenção e a aquisição de meios navais.

Conforme exposto na seção 3.1.1, o Brasil tomou a iniciativa para a criação da ZOPACAS, a fim de promover a cooperação regional, a manutenção da paz e da segurança no entorno dos Estados que a ela aderiram. Trata-se, conseqüentemente, de um fórum internacional diretamente relacionado à EEB-AS e, portanto, à MB. Ademais, a liderança desse fórum, no Estado brasileiro, é do MRE, com assessoria da MB. Possivelmente, uma estrutura conjunta e interagências, contando com representantes do MRE, poderia planejar e materializar ações em prol da obtenção e da manutenção da liderança, pelo Brasil, na

⁶⁸ Dados disponíveis em: <https://www.marinha.mil.br/com1dn/noticia/navio-patrolha-oceânico-“amazonas”-inicia-operação-obangame-express-2022>. Acesso em 27 maio 2022.

⁶⁹ Dados disponíveis em: <https://www.marinha.mil.br/agenciadenoticias/embarcacao-e-sete-pessoas-sao-apreendidas-com-drogas-cerca-de-400-quilometros-da>. Acesso em 27 maio 2022.

⁷⁰ Dados disponíveis em: <https://www.marinha.mil.br/mar-limpo-e-vida>. Acesso em 27 maio 2022.

⁷¹ Dados disponíveis em: <https://www.marinha.mil.br/economia-azul/noticias/um-derramamento-de-oleo-e-os-desafios-para-protecao-da-amazonia-azul>. Acesso em 27 maio 2022.

⁷² Dados disponíveis em: <https://www.marinha.mil.br/sisgaaz-protecao-e-monitoramento-das-aguas-jurisdicionais-brasileiras>. Acesso em 01 jun. 2022.

⁷³ Dados disponíveis em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12734.htm#art3. Acesso em 01 jun. 2022.

ZOPACAS.

Na estrutura da MB, quem aplica o Poder Naval na EEB-AS é o Comando de Operações Navais (ComOpNav). Segundo o Decreto 5.417, de 13 abr. 2005, compete ao ComOpNav a “[...] coordenação, a orientação, o planejamento e o controle das atividades relacionadas com o aprestamento das Forças Navais, Aeronavais e de Fuzileiros Navais para a adequada aplicação do Poder Naval” (BRASIL, 2005a). Em sua Visão de Futuro, o ComOpNav deverá ser capaz de “[...] assegurar a soberania nas Águas Jurisdicionais Brasileiras (AJB) e estar pronto para atuar nas áreas de interesse do Brasil onde se faça necessário, de forma efetiva e contínua, em operações singulares, conjuntas ou combinadas⁷⁴”

O ComOpNav é comandado por um almirante de esquadra e está organizado administrativamente conforme a FIG.9. Subordinados diretamente ao Comandante, estão o Encarregado do Núcleo de Implantação do Centro de Desenvolvimento Doutrinário de Guerra Naval (NI-CDDGN), o CEM e o Chefe de Gabinete. Subordinados ao CEM, encontram-se três subchefias: a Subchefia de Organização, a Subchefia de Logística e Plano Diretor e a Subchefia de Operações.

Subordinados ao ComOpNav, encontram-se 13 comandos: o Comando em Chefe da Esquadra, o Comando da Força de Fuzileiros da Esquadra, os Comandos dos nove Distritos Navais, o Comando de Operações Marítimas e Proteção da Amazônia Azul (COMPAAz) e o Comando Naval de Operações Especiais⁷⁵.

Ao observar a Organização Administrativa do ComOpNav, conforme constante na FIG.9, percebe-se a ausência de uma subchefia voltada à inteligência, assim como uma voltada ao relacionamento interagências. Tampouco, conta-se com representantes permanentes do MRE, para assessoramento quanto aos aspectos relacionados às relações exteriores. Não foi identificada uma subchefia voltada ao planejamento futuro, tampouco à inovação ou ao delineamento de estratégias para o emprego dos meios navais no EEB. Também não se identificou, na estrutura ora apresentada, a existência de oficiais de ligação de outras Forças Armadas ou de outros Estados, indicando uma tendência de que o ComOpNav esteja voltado às Operações Singulares.

O COMPAAz foi ativado em 09 de dezembro de 2021, fruto da fusão do extinto Centro

⁷⁴ Dados disponíveis em: <https://www.marinha.mil.br/comopnav/MissaoHistorico/miss%C3%A3o-hist%C3%B3rico-e-her%C3%A1ldica>. Acesso em: 01 jun. 2022.

⁷⁵ Dados disponíveis em: <https://www.marinha.mil.br/comopnav/Subordinadas/organizações-militares-subordinadas>. Acesso em: 08 jun. 2022.

Integrado de Segurança Marítima (CISMAR) com Subchefia de Operações. O propósito dessa evolução foi aprimorar a estrutura de Comando de Operações Navais, a partir do conceito de *Maritime Operation Center*, utilizado pela *U.S. Navy* no nível operacional. Trata-se de um projeto-piloto para o emprego do Sistema de Gerenciamento da Amazônia Azul (SisGAAz), incluindo a compilação de quadro tático. Essa estrutura contribuirá para a consciência situacional marítima, refletindo no aumento da segurança marítima, particularmente nas áreas de monitoramento, controle e proteção⁷⁶.

Segundo PIRES (2022), o COMPAAz possui seções voltadas à inteligência marítima, ao planejamento futuro e ao relacionamento interagências. São elas, respectivamente, a Seção de Inteligência Marítima e a Seção de Inteligência Operacional; a Seção de Planejamento e a Seção de Relações Institucionais, Assuntos Cíveis e Comunicação Social. Porém, o COMPAAz não conta com representantes permanentes de outras Forças Singulares ou agências, e não possui um setor específico para planejar propostas de estratégias voltadas à EEB-AS. Além disso, ainda segundo PIRES (2022), o COMPAAz está voltado, prioritariamente, à Amazônia Azul, e não à EEB-AS.

3.3 CONCLUSÕES PARCIAIS

Como se observa a partir das seções anteriores deste capítulo, o EEB-AS possui importância econômica vital para o Estado brasileiro, e é palco para diversas ameaças transnacionais. Ele possui relação direta com o AS, que é o domínio natural de atuação da MB.

Conforme apresentado na seção 3.2, a estrutura do ComOpNav não possui características de um comando conjunto permanentemente ativado. Segundo PIRES (2022), ele se utiliza do COMPAAz como Estado-Maior permanente, visando a coordenação interagências e a resposta a crises ou situações de maior gravidade. Portanto, o COMPAAz, na qualidade de OM independente, é o responsável pela consciência situacional marítima no âmbito do ODS ComOpNav, possuindo estrutura permanente para a resposta à situação de crise ou de conflito. Porém, seu foco é a Amazônia Azul, e sua estrutura não possui representantes do MRE ou de outras Forças Armadas, não constituindo uma estrutura combinada permanente, com características interagências. O COMPAAz tampouco realiza

⁷⁶ Dados disponíveis em: <https://www.marinha.mil.br/noticias/marinha-ativa-o-comando-de-operacoes-maritimas-e-protecao-da-amazonia-azul-0>. Acesso em: 08 jun. 2022.

planejamentos visando a governança da EEB-AS, ou possui setores voltados a pensar estratégias regionais.

Assim, para melhor se opor aos desafios existentes no EEB-AS, a MB poderá adotar uma estrutura conjunta e interagências, onde representantes de diversos setores do Estado brasileiro trabalhem em sinergia. Nessas condições, será possível, por exemplo, contribuir para a segurança regional utilizando-se de ações planejadas e realizadas no âmbito da ZOPACAS em coordenação com o MRE; envolver representantes da academia e de ONG para o combate à biopirataria; incrementar a estrutura de inteligência para o processamento de dados voltados ao combate às organizações criminosas transnacionais e à pesca ilícita; fomentar medidas voltadas à preservação do ambiente marinho, com parcerias permanentes junto ao IBAMA e outros órgãos relacionados ao tema; incrementar a vigilâncias e as ações dissuasórias na Amazônia Azul conjuntamente com a FAB e com outros atores; e planejar estratégias regionais, em coordenação com o MRE, fazendo uso do emprego da Diplomacia Naval e do natural *Soft Power* brasileiro para estender a influência do Estado sobre a EEB-AS.

Essa estrutura também poderá se ligar, funcionalmente, ao ComDCiber, para as ações de combate às ameaças que envolvam a dimensão cibernéticas, assim como ao COMAE, para a coordenação de operações aéreas envolvendo a FAB. A existência de representantes de diversos setores da sociedade poderá facilitar a coordenação de ações envolvendo a resposta a desastres naturais e pandemias.

Resumidamente, uma estrutura conjunta e interagências trará uma maior participação da sociedade brasileira na governança da EEB-AS, reforçando a legitimidade das ações desenvolvidas e contribuindo para a segurança nacional. Se for acrescentada a dimensão combinada a essa estrutura, com a participação de oficiais de ligação de Estados da EEB-AS, as ações desenvolvidas passam a ter sua legitimidade reforçada no âmbito da opinião pública regional, uma vez que, em tese, contarão com o aval de mais de um Estado.

4 O COMANDO CONJUNTO ATLÂNTICO SUL

Tendo por base as conclusões obtidas a partir dos capítulos anteriores, percebe-se que o Estado brasileiro dispõe de comandos conjuntos permanentemente ativados para os domínios aeroespacial e cibernético, sem que o mesmo ocorra com o domínio marítimo. Percebe-se também que o domínio marítimo, particularmente o AS, é imprescindível à segurança do Estado brasileiro, e que ele está natural e diretamente relacionado à MB. Além disso, o domínio marítimo é palco para diversas ameaças transnacionais, cujo combate eficaz depende da sinergia entre diversos atores. Portanto, a criação de um comando conjunto permanentemente ativado, sob o Comando da MB e inspirado no modelo do *U.S. Southern Command*, poderá ampliar a capacidade de governança da MB no EEB-AS, de forma sinérgica com os demais atores envolvidos.

4.1 CONCEPÇÃO DO COMANDO CONJUNTO ATLÂNTICO SUL

Conforme foi estudado na seção 2.4.2, os atuais comandos conjuntos permanentemente ativados surgiram no âmbito das Forças Singulares diretamente relacionadas ao domínio de que tratam tais comandos. Eles são comandados por oficiais-generais das Forças onde se encontram, e não contam com estrutura interagências. Seus orçamentos são oriundos do orçamento da própria Força, e passam por transição de cadeia de comando quando se transita da condição de paz para a situação de crise ou conflito.

Em vista do domínio marítimo, particularmente o AS, possuir relevância marcante para o Estado brasileiro e estar diretamente relacionado à MB, cabe analisar a concepção de um comando conjunto permanentemente ativado na estrutura da MB, comandando por um almirante de esquadra. Além disso, por se tratar de um ambiente onde atuam diversas ameaças transnacionais, tal concepção deve buscar a sinergia necessária junto aos demais atores relevantes. Portanto, além de uma estrutura conjunta, deverá ser também interagências.

O modelo do *U.S. Southern Command* serve de inspiração para a estrutura conceitual desse comando conjunto permanentemente ativado, uma vez que permite a integração interagências, apresenta a possibilidade de divulgar suas atividades ao nível político, refletindo em maior garantia orçamentária. Tal modelo dá preferência ao uso do

Smart Power, ao invés do tradicional *Hard Power*, diretamente relacionado ao poder militar, permitindo, assim, explorar o natural *Soft Power* brasileiro. Para efeito deste trabalho, o comando conjunto proposto será denominado Comando Conjunto Atlântico Sul. Ressalta-se que tal denominação não pretende limitar a atuação desse comando conjunto ao oceano AS, conforme será abordado na seção 4.3, mas reforçar a ideia de que tal oceano é a região marítima onde se visualiza ser imprescindível o protagonismo brasileiro.

4.2 ESTRUTURA BÁSICA E LOCALIZAÇÃO

Tendo em vista facilitar a transição de uma situação de paz para a condição de crise ou conflito, é ideal que o Comando Conjunto Atlântico Sul permaneça subordinado permanentemente ao MD por meio do EMCFA. Entretanto, essa ideia de subordinação apresenta três desafios.

O primeiro desafio diz respeito à alocação de pessoal, pois a MB passa por um redimensionamento de sua Força de Trabalho, com a meta de redução de 800 militares por ano, até 2030 (BRASIL, 2021c, p.129). Isso implica em não haver cargos ou pessoal disponíveis para compor uma nova estrutura conjunta, sem que se retire cargos ou pessoal das Organizações Militares já existentes.

O segundo desafio diz respeito aos recursos orçamentários. Seria ideal que o comando conjunto possuísse seu próprio orçamento, a exemplo do que ocorre no modelo estadunidense. Porém, o histórico estudado na seção 2.4.2 mostra que a realidade brasileira implica em utilizar os recursos da própria Força onde se encontra tal Comando. Em um momento em que o Brasil avança, aos poucos, na retomada econômica⁷⁷, torna-se desafiadora qualquer tentativa de obtenção de novos recursos. Ademais, um dos pilares do orçamento público é o Teto de Gastos, instituído pela Emenda Constitucional 95/2016, e que vale para o período de 2017 a 2036. Trata-se de um teto máximo para previdência, custeio e demais gastos na esfera federal. No Poder Executivo, esse teto é global (informação verbal)⁷⁸.

⁷⁷ Dados disponíveis em <https://www.gov.br/pt-br/noticias/financas-impostos-e-gestao-publica/2022/04/os-bons-resultados-dos-indicadores-brasileiros-mostram-que-o-brasil-avanca-na-retomada-economica>. Acesso em 01 jun. 2022.

⁷⁸ Dados repassados na apresentação do Sr. Augusto Fonseca, Diretor do Departamento de Planejamento, Orçamento e Finanças, subordinado à Secretaria de Orçamento e Organização Institucional do MD, sobre o tema

Desta forma, para o período da atualidade até 2036, a criação de um orçamento específico para um comando conjunto demandaria redução no orçamento de algum outro setor do Executivo.

O terceiro desafio seria a sobreposição de atribuições entre um comando conjunto permanentemente ativado, voltado ao AS, e o ComOpNav, que ora exerce a aplicação do Poder Naval, conforme apresentado na seção 3.2.

Os três desafios ora identificados indicam a impossibilidade de obter pessoal e de gerar novo orçamento para atender a um novo comando conjunto permanentemente ativado na estrutura da MB. Da mesma forma, indica prováveis conflitos de atribuições entre o Comando Conjunto Atlântico Sul e o ComOpNav. Por outro lado, uma forma de mitigar esses desafios seria a transformação do ComOpNav em um comando conjunto permanentemente ativado, voltado ao domínio marítimo. Essa ação seguiria o histórico de criação dos Comandos Conjuntos permanentemente ativados ora existentes e agregaria ferramentas à MB para exercer sua parcela de governança da EEB-AS, reforçando a capacidade do ComOpNav de atender sua competência legal e mantendo o alinhamento com sua Visão de Futuro.

Para tal, levando-se em conta a Organização Administrativa do ComOpNav, apresentada na FIG.9, e o modelo empregado pelo *U.S. Southern Command*, visualiza-se como sobremaneira relevante adaptar gradualmente a estrutura do referido ODS, de forma a proporcionar maior proximidade e sinergia com o MRE, capacidade interagências permanente e maior amplitude de ações na EEB-AS, contribuindo assim para a governança do EEB.

Tendo em vista a experiência profissional do autor e a sua vivência no *U.S. Southern Command* entre julho de 2016 e julho de 2017, as entrevistas com um contra-almirante e com um capitão de fragata da MB que ora servem naquele Comando, a entrevista com um Oficial-General da FAB que lá serviu, a entrevista com o Comandante do COMPAAz, assim como as análises e conclusões parciais deste trabalho, pretende-se apresentar uma proposta de estrutura básica para o Comando Conjunto Atlântico Sul, assim como para sua localização.

Conforme apresentada na FIG.10, a concepção do Comando Conjunto Atlântico Sul deverá contar com uma estrutura considerada inicial, pois as tarefas do comando conjunto

“Orçamento Público”, durante aula do Curso Superior de Defesa, na Escola Superior de Guerra, em 24 de março de 2022.

podem demandar ajustes posteriores na mesma. Ela contará com um Comandante no posto de almirante de esquadra, do Corpo da Armada; um CEM no posto de vice-almirante, do Corpo da Armada; um SO-Mor; um capitão de mar e guerra (CMG), do Corpo da Armada, como Chefe de Gabinete; e um representante do MRE como Assessor de Relações Exteriores, na antiguidade de Ministro de 1ª Classe. Ainda subordinados ao Comandante, mas não integrando a estrutura do comando conjunto, estarão os Comandos atualmente subordinados ao ComOpNav.

O posto de vice-almirante, proposto para o CEM, assegura mesma precedência ao representante do MRE e garante substituir o Comandante, quando necessário, em melhores condições do que se fosse contra-almirante, que é o posto do CEM previsto para o ComOpNav. Também permite que ele assuma encargos relacionados às atividades administrativas, como realização de Inspeções Administrativo-Militares (IAM) nos Comandos Subordinados, permitindo que o Comandante disponha de mais tempo para se dedicar aos às atividades operativas no EEB-AS. Para tal, o CEM deverá ser selecionado dentre os vice-almirantes mais antigos, dentre aqueles no serviço ativo, a fim de ter precedência sobre os Comandantes subordinados. O CEM terá, como principal atribuição, coordenar as atividades do Estado-Maior, conforme proposta constante da FIG. 10.

O Chefe de Gabinete e o SO-Mor desempenharão as atividades previstas nas normas da MB, não sendo visualizadas necessidades de alteração.

Para o Assessor de Relações Exteriores, com precedência equivalente a vice-almirante, visualiza-se que seja o principal assessor sobre Relações Exteriores do Comandante, fornecendo-lhe aconselhamento geopolítico, político-militar, sobre Direitos Humanos e economia, assim como aos setores do comando conjunto. Ele também servirá como representante do Comandante junto ao MRE e nos fóruns que envolvam assuntos de relações exteriores, acompanhando o Comandante nas viagens internacionais, sempre que necessário.

Segundo o conceito adotado no *U.S. Southern Command* quanto à sua localização, onde a cidade de Miami foi escolhida pela facilidade de acesso e outros atrativos, propõe-se que o Comando Conjunto Atlântico Sul seja localizado na cidade do Rio de Janeiro, podendo ocupar as atuais instalações do ComOpNav, com as eventuais adaptações necessárias.

O Estado-Maior, com características interagências, podendo evoluir para receber características de Estado-Maior Combinado. Nesta proposta, ele será composto por oito departamentos e, pelo menos, seis assessorias.

O Departamento de Pessoal realizará atividades de gerenciamento de recursos humanos e organização do comando conjunto, incluindo aquelas relacionadas a mobilização de pessoal. Poderá receber, antecipadamente, demandas de pessoal oriundas do Departamento de Política, Estratégia e Planejamento, voltadas às operações futuras. Visualiza-se que sua direção seja exercida por um Oficial-General da FAB no posto de Brigadeiro.

O Departamento de Inteligência realizará as atividades relacionadas a Inteligência, contrainteligência e aquelas equivalentes ao FDO, existente no *U.S. Southern Command*. Nesse sentido, supervisionará a classificação dos documentos produzidos e definirá que documentos, ou informações, poderão ser repassadas para fora do Comando, particularmente para Nações Amigas. Esse departamento também servirá como ligação com instituições parceiras da área de inteligência. Receberá antecipadamente as demandas de inteligência do Departamento de Política, Estratégia e Planejamento, voltadas às operações futuras. O departamento deverá ser composto representantes das três Forças Singulares, que desempenharão as tarefas previstas para o setor e servirão como ligação junto aos seus respectivos sistemas de inteligência. A proposta inicial de parcerias para a área de inteligência consta da FIG.11. Considera-se que sua direção seja exercida por um oficial do Corpo da Armada no posto de contra-almirante.

O Departamento de Operações realizará as atividades relacionadas às operações em andamento. Para tal, deverá contar com estrutura que permita a consciência situacional das operações no EEB-AS, meios para comunicação com as Forças adjudicadas ao comando conjunto e capacidade de ligação com as Forças Singulares e demais atores envolvidos, conforme a necessidade. Sua direção é proposta para um oficial do Corpo da Armada no posto de contra-almirante. Visualiza-se que este departamento absorva o COMPAAz, o qual deixaria de ser um Comando, e contaria com a estrutura principal de gerenciamento do SisGAAz. Esse departamento também seria responsável pelo Centro de Comando do Teatro de Operações Marítimas, ora existente no ComOpNav.

O Departamento de Logística será responsável, dentre outras tarefas, pelo planejamento do apoio logístico às atividades gerenciadas pelo comando conjunto, assim como pela previsão de meios e insumos às atividades futuras. Deve possuir capacidade de ligação e coordenação com as Forças Singulares e com outros eventuais atores envolvidos na logística. Considera-se que sua direção seja exercida por um Oficial-General do EB no posto

de General de Brigada.

O Departamento de Política, Estratégia e Planejamento será responsável pela elaboração de uma Política de Governança da EEB-AS, ou de revisão dela, a ser enviada ao Ministério da Defesa, para apreciação⁷⁹, a cada dois anos, como proposta do comando conjunto. Também deverá elaborar a Concepção Estratégica e as Estratégias decorrentes a serem aprovadas pelo Comandante do comando conjunto para alcançar os seus objetivos e contribuir, ou alcançar, os objetivos de governança da EEB-AS. Para elaborar essas propostas, receberá subsídios dos demais departamentos e contará com a participação do Assessor de Relações Exteriores, a fim de alinhá-las à Política Externa brasileira. Poderá contar, também, com representantes de outras instituições, existentes nos demais departamentos, particularmente no Departamento Interagências, conforme necessidade. Também desenvolverá estratégias para difundir a mentalidade marítima no Brasil, assim como a importância das atividades do comando conjunto para a sociedade brasileira.

Tendo em vista o planejamento de políticas e estratégias envolverem ações de médio e longo prazo, conforme períodos definidos na seção 2.5.3, este departamento também realizará o planejamento de operações futuras para o comando conjunto na EEB-AS, coordenando as necessidades de meios, de inteligência e de logística, dentre outras, com os demais departamentos. Considera-se que sua direção seja exercida por um contra-almirante fuzileiro naval.

Para a elaboração da Concepção Estratégica do Comando Conjunto Atlântico Sul, sugere-se considerar os documentos condicionantes⁸⁰; a missão e a visão de futuro do comando conjunto; cenários futuros; premissas identificadas e a área geográfica de atuação do Comando. Esses aspectos influenciam, individualmente, na elaboração da Concepção Estratégica e apontam para as capacidades necessárias às Forças que venham a operar na Área de Responsabilidade do comando conjunto. Uma vez identificadas tais capacidades necessárias, elas podem passar pelo processo DOPEMAII, onde serão detalhadas as necessidades, para cada capacidade identificada, nas áreas de Doutrina, Organização, Pessoal, Educação, Material, Adestramento, Infraestrutura e Interoperabilidade. Uma representação

⁷⁹ Considera-se que essa proposta de política seja encaminhada ao MD para, posteriormente, ser apreciada ao nível político. Uma vez aprovada no nível político, seria iniciado o processo de confecção da Concepção Estratégica e das estratégias decorrentes, para o EEB-AS, pelo Comando Conjunto Atlântico Sul.

⁸⁰ Constituição Federal, Política Nacional de Defesa, Estratégia Nacional de Defesa, Política Naval, PEM-2040 e outros documentos julgados pertinentes.

esquemática para esse processo se encontra na FIG.12. A partir da Concepção Estratégica, de caráter amplo, poderão ser identificadas as estratégias a serem elaboradas para atendê-la, tendo como meta atingir os objetivos da Política de Governança da EEB-AS. O processo de elaboração da proposta de Política de Governança da EEB-AS e das Estratégias decorrentes da Concepção Estratégica, dividido didaticamente em sete etapas, encontra-se na FIG.13.

Propostas encaminhadas por Forças Armadas para o nível político não são novidade, e cabe ressaltar pelo menos um exemplo histórico. Os EUA passavam pelas dificuldades econômicas da crise de 1929 e o governo não possuíam recursos para priorizar o desenvolvimento da *U.S. Navy*. Aquela Força, porém, manteve sua convicção de que a segurança do Estado residia no fortalecimento e no desdobramento de sua Marinha. Desta forma, tomou a iniciativa de elaborar sua política interna, alocando o grosso de seus meios ao oceano Pacífico, pois já havia identificado a ameaça japonesa. Além disso, apresentou as prioridades estratégicas do Poder Naval dos EUA⁸¹ ao nível político, mencionando os impactos ao Estado caso tais prioridades não fossem observadas. Elas foram discutidas e se transformaram em políticas nacionais em 1940 (KEEGAN, p. 200 a 202).

O Departamento de Comunicações será responsável por prover a estrutura de comunicações do comando conjunto. No campo operacional, buscará consolidar a interoperabilidade das Forças que operam no EEB-AS, particularmente nas áreas de comunicação e de radares, assim como identificará as necessidades de interoperabilidade com as Forças Armadas de outros Estados, repassando essas necessidades ao Departamento de Política, Estratégia e Planejamento, para inclusão nas propostas de política e de estratégia. Sua direção será exercida por um contra-almirante do Corpo da Armada.

O Departamento Interagências será responsável pelo trato do relacionamento com instituições civis, por meio de ligação com agências governamentais, assim como com instituições civis e ONG, de interesse do comando conjunto. Para tal, contará com representantes dessas instituições, exceto ONG, servindo preferencialmente no próprio comando conjunto. Quando isso não for possível por motivos diversos, essas instituições poderão definir elementos de ligação, ou Pontos de Contato, para contribuir com o Departamento. Para o relacionamento com as ONG, haverá uma Seção como ponto de

⁸¹ As prioridades são, nesta ordem: “concentrar-se na defesa dos EUA; preparar-se para uma guerra total no oceano Pacífico; manter-se na defensiva nos oceanos Atlântico e Pacífico; preparar-se para uma grande guerra no oceano Atlântico enquanto se mantém defensiva no oceano Pacífico.” (KEEGAN, 1990, p. 201 e 202. Tradução própria).

contato para estabelecer a rede de relacionamentos⁸². Este departamento buscará explorar a participação dessas agências, incluindo a academia, nas diversas atividades do comando conjunto, a fim de atingir seus objetivos e contribuir para os objetivos da agência parceira. Proporará, ao Departamento de Política, Estratégia e Planejamento, formas de emprego de agências e ONG nacionais para reforçar o *Soft Power* brasileiro no EEB-AS, visando contribuir para o desenvolvimento de estratégias. Buscará identificar melhores práticas para a Coordenação Civil-Militar nas Operações, podendo elaborar propostas, nesse sentido, para envio ao MD. Uma proposta de lista inicial para agências parceiras consta da FIG.11. Visualiza-se que sua direção seja exercida por um contra-almirante do Corpo da Armada ou do Corpo de Fuzileiros Navais.

O Departamento de Orçamento será responsável por gerenciar os recursos financeiros do comando conjunto, incluindo processos licitatórios e contratação de serviços, assim como proverá assessoramento ao Comando e participará, quando necessário, dos planejamentos. Visualiza-se que sua direção seja exercida por um contra-almirante do Corpo de Intendentes da Marinha ou por um Oficial da FAB no posto de Brigadeiro.

As assessorias possuem estruturas geralmente menores do que as estruturas dos departamentos, e são voltadas a temas específicos, de importância para o Comando. Pretende-se que seus Chefes possuam antiguidade equivalente a capitão de mar e guerra. Para a concepção do Comando Conjunto Atlântico Sul, considera-se a existência de, pelo menos, as seguintes assessorias: Jurídica; Inovação; Capelania; Cultural; Geopolítica e Comunicação Social.

A Assessoria Jurídica será responsável pelo assessoramento quanto a aspectos relacionados à legislação brasileira, assim como em relação ao Direito Internacional.

A Assessoria de Inovação buscará identificar oportunidades de inovação no âmbito do comando conjunto, assim como nas operações a cargo do Comando. Nesse sentido, trabalhará em coordenação com o Departamento Interagências para fomentar o conceito de Tríplice Hélice, conforme definido por ETZKOWITZ (2008, p.8), em busca de soluções inovadoras voltadas ao campo operacional.

A Capelania será responsável por prestar assistência religiosa aos membros do comando conjunto, assim como participar dos planejamentos das operações. Prestará

⁸² Comumente conhecida como “*Networking*”.

assessoramento ao Comando quanto a aspectos religiosos nos Estados da EEB-AS, assim como coordenará atividades religiosas de interesse do comando conjunto.

A Assessoria Cultural tem o propósito de manter informações atualizadas sobre as diversas culturas dos Estados no EEB-AS, a fim de prover assessoramento ao Comando, particularmente para o planejamento de operações, assim como durante o preparo para reuniões bilaterais e negociações. Pode contar com especialistas da área de História, de Antropologia e de línguas, dentre outras áreas consideradas de interesse pelo Comando.

A Assessoria Geopolítica visa prover ao Comando a visão geopolítica global atualizada, permitindo melhor compreender o cenário no EEB-AS e planejar as operações futuras.

A Assessoria de Comunicação Social visa assessorar o Comando quanto ao relacionamento com veículos de imprensa e mídia em geral, além de servir como ligação com outros setores de comunicação, sejam eles militares ou civis. Será também responsável por elaborar a o Plano de Comunicação Estratégica do comando conjunto, a fim de divulgar as ideias-força do Comando para o público interno, para a sociedade brasileira e para os Estados de interesse no EEB-AS, a exemplo do que é feito no *U.S. Southern Command*, mencionado na seção 2.5.2. Para tal, as mensagens transmitidas deverão obedecer ao devido alinhamento com as mensagens do nível estratégico e do nível político. A Assessoria em tela trabalhará em coordenação com o Departamento de Política, Estratégia e Planejamento, assim como com os demais setores necessários.

Conforme mencionado no primeiro capítulo, não se pretende detalhar medidas necessárias para à ativação do comando conjunto proposto, devido às limitações impostas à realização deste trabalho. Porém, devido à complexidade da estrutura da proposta de comando conjunto, considera-se adequado que a sua implantação ocorra de forma gradual e crescente, possivelmente iniciando-se com uma estrutura conjunta no escopo do COMPAAz, sob o comando de um contra-almirante do Corpo da Armada, passando por alterações que transitem por uma estrutura intermediária, comandada por um vice-almirante do Corpo da Armada, para finalmente atingir a estrutura proposta, agregando os elementos necessários ao ComOpNav para que ele se consolide como Comando Conjunto Atlântico Sul, sob comando de um almirante de esquadra do Corpo da Armada. Essa transição gradual permitirá, dentre outras medidas, obter tempo para trabalhar as propostas de representantes interagências junto aos órgãos adequados.

4.3 ÁREA DE RESPONSABILIDADE E ATIVIDADES PRINCIPAIS

O escopo de proposta do Comando Conjunto Atlântico Sul visa desenvolver atividades voltadas ao atingimento dos Objetivos Navais, conforme constantes no PEM-2040, mas também para contribuir com o atingimento dos objetivos estipulados pelo ordenamento jurídico.

Nesse sentido, o Comando Conjunto Atlântico Sul fará o monitoramento das atividades marítimas na Amazônia Azul, utilizando-se do SisGAAz e dos meios navais disponíveis. Coordenará operações combinadas junto a Estados da EEB-AS, a fim de contribuir para a segurança da livre navegação no AS. As operações combinadas também deverão ser realizadas para contribuir com a segurança das linhas de comunicação marítimas de interesse do Brasil. Para tal, sua Área de Responsabilidade poderá ser considerada prioritariamente como o AS, mas não se limitando a ele, podendo estender-se a outras regiões marítimas, conforme necessidade de operação de meios navais brasileiros.

Em caso de crise ou conflito, a estrutura do Comando Conjunto Atlântico Sul permitirá que ele assuma o Teatro de Operações Marítimo, contribuindo para a defesa da pátria.

A diplomacia naval deverá ser empregada para mostrar a bandeira brasileira nos Estados da EEB-AS, assim como para divulgar os produtos de defesa desenvolvidos pelo Brasil. Nesse sentido, deverá agir como divulgador e facilitador do acesso da indústria brasileira aos Estados da EEB-AS. A existência do representante do MRE na estrutura do comando conjunto permitirá alinhar as suas atividades, de forma sinérgica, com as necessidades da política externa brasileira.

O combate à pirataria no EEB-AS deverá ocorrer por meio de operações combinadas, onde o comando conjunto deverá buscar o papel de liderança. Também deverá proporcionar capacitação aos Estados parceiros menos favorecidos para que eles possam realizar as atividades de combate à pirataria com meios próprios. Essas atividades deverão ser desenvolvidas buscando-se a construção de confiança mútua entre as Marinhas envolvidas.

O comando conjunto contribuirá com o combate às organizações criminosas transnacionais gerando dados de inteligência aos órgãos de segurança pública, assim como atuando com o emprego da força, quando necessário, dentro do enquadramento normativo vigente.

Além dessas atividades, o comando conjunto coordenará as ações de Busca e Salvamento (SAR), assumindo o papel de Chefe de Serviços SAR⁸³.

4.4 ILAÇÕES SOBRE O EMPREGO DO *SMART POWER* PELA MB NA EEB-AS

Conforme apresentado nas seções 2.1 a 2.3, o *Smart Power* pode ser dividido em *Soft Power* e *Hard Power*, onde o primeiro está relacionado a exercer atração sobre outrem, enquanto o segundo está relacionado ao emprego de pressão ou coerção. A histórica fragilidade brasileira, mencionada na seção 2.1, aliada à extensa área marítima da EEB-AS e ao desafio enfrentado pela MB para manter e aumentar o seu inventário de meios navais modernos disponíveis, indicam a dificuldade de que a MB busque empregar prioritariamente o *Hard Power*. Por outro lado, o legado de nossa tradição pacífica e das relações internacionais brasileiras apontam para a possibilidade de empregar o *Soft Power*. Assim, entende-se que o Comando Conjunto Atlântico Sul deva explorar prioritariamente o *Soft Power*, em um momento inicial, para estender a influência brasileira no EEB-AS e para construir parcerias que contribuam para o atingimento de seus objetivos. Em um momento futuro, quando houver melhores condições para tal em virtude da maior influência brasileira no EEB-AS, o comando conjunto poderá aumentar o emprego do *Hard Power*, mas não isoladamente, sempre dentro do conceito de *Smart Power*.

Os aspectos abordados na seção 2.1 apontam para a existência de oportunidades para que a MB se utilize do *Smart Power*, particularmente do *Soft Power*, como ferramenta para multiplicar sua capacidade de influência no EEB-AS. A relação histórica e a proximidade cultural com o continente africano podem ser exploradas como fonte natural de atração dos africanos pelo Brasil, mitigando as limitações tecnológicas e econômicas brasileiras existentes, que poderiam ser empregadas para o mesmo fim. Por exemplo, um almirante de esquadra negro⁸⁴, Comandante do Comando Conjunto Atlântico Sul, poderia gerar atração junto às marinhas africanas ao representar o Brasil em fóruns internacionais naquele continente. Tais participações podem se tornar oportunidades para que a MB abra portas às empresas brasileiras junto aos Estados da EEB-AS. Curiosamente, percebe-se que a MB não possui

⁸³ Conforme papel ora desempenhado pelo ComOpNav. A estrutura SAR encontra-se disponível em: <https://www.marinha.mil.br/salvamarbrasil/Estrutura/estrutura-sar>. Acesso em 1 jul. 2022.

⁸⁴ “Negro”, neste trabalho, refere-se ao afrodescendente brasileiro cuja pele seja, de fato, predominantemente negra, como a pela da população nativa na África subsaariana.

almirantes de esquadra negros no Serviço Ativo⁸⁵, dificultando explorar o aspecto abordado. Cabe ressaltar que essa proposição não tem nenhum tipo de cunho ideológico, mas busca apresentar uma visão pragmática sobre uma oportunidade naturalmente inerente ao Brasil e que não vem sendo explorada pela MB.

Outra fonte de atração pelo Brasil junto às populações no EEB-AS, não se limitando aos países africanos, é o futebol brasileiro. A criação do Comando Conjunto Atlântico Sul permitirá que a MB proponha competições de futebol entre Marinhas da EEB-AS para estreitar laços e criar atração, inclusive sediando as competições no Brasil. Da mesma forma, a existência da estrutura interagências, com a participação do MRE, permitirá que a MB fomente a criação de institutos culturais brasileiros nos Estados da EEB-AS, onde não apenas o futebol, mas outros aspectos da cultura brasileira poderão ser divulgados, como a língua portuguesa, a culinária e a capoeira, dentre outros. Tomando por base os exemplos de institutos de outros Estados, mencionados nas seções 2.1 e 2.3, a proposta de institutos brasileiros poderá estender a influência brasileira no EEB-AS, facilitar a entrada de produtos brasileiros naqueles Estados e o estabelecimento de parcerias nas áreas empresarial, educacional e militar.

Como mencionado na seção 3.1.1, a ZOPACAS é relevante para o Brasil na medida em que busca promover a cooperação regional, assim como a manutenção da paz e da segurança regional, constituindo-se no principal fórum internacional para tratar de assuntos relacionados à segurança do AS. Portanto, esse fórum pode ser utilizado para contribuir com a proteção das LCM de interesse brasileiro, particularmente aquelas envolvidas nas seguranças alimentar e energéticas do Brasil. Apesar de ser um fórum onde o Chanceler brasileiro é o representante do Brasil, sendo o CM seu assessor direto, percebe-se que não há uma vertente executiva na área militar brasileira. Portanto, a existência do Comando Conjunto Atlântico Sul permitirá à MB criar sinergia entre a cúpula política brasileira na ZOPACAS e aquele comando conjunto, que poderá desenvolver ações no EEB-AS para contribuir com os objetivos brasileiros naquele fórum. Nesse contexto, a MB poderá mostrar bandeira no EEB-AS e operar junto a outras Marinhas, buscando gerar credibilidade, permanência e, portanto, efeito dissuasório.

O histórico dos valores políticos brasileiros, voltados à dignidade da pessoa

⁸⁵ Dados disponíveis em: <https://www.marinha.mil.br/relacao-de-autoridades-1> . Acesso em 4 jul. 2022.

humana, aos Direitos Humanos, ao princípio da não intervenção, a defesa da paz e da resolução pacífica dos conflitos, assim como o repúdio ao racismo, também são fontes naturais de atração pelo Brasil. Desta forma, o Comando Conjunto Atlântico Sul poderá fomentar, por meio de sua estrutura interagências e instituições parceiras, a criação de fóruns periódicos no EEB-AS sobre esses temas, onde o próprio comando conjunto tenha participação ativa. Esse tipo de fórum pode se transformar em oportunidade para trabalhar a influência brasileira junto aos demais Estados da EEB-AS, assim como contribuir para moldar agendas regionais conforme o interesse brasileiro.

Por derradeiro, o Comando Conjunto Atlântico Sul poderá identificar oportunidades de empregar o poder econômico brasileiro em prol dos interesses nacionais, particularmente buscando moldar o EEB-AS ou influenciar no comportamento de atores ali existentes. Para tal, poderá fazer uso do Departamento de Política, Estratégia e Planejamento, conforme a proposta constante da FIG. 10, com contribuições da Assessoria de Geopolítica e do Assessor de Relações Exteriores, para elaborar as propostas de Política de Governança da EEB-AS e de Estratégias decorrentes, conforme descritas na seção 4.2. Nesse contexto, o poder econômico poderá ocorrer, por exemplo, pelo financiamento de cursos no Brasil para representantes de Estados parceiros, a fim de gerar rede de contatos e transmitir ideias de interesse do Brasil. Outra forma, mais complexa, seria a doação de meios navais produzidos no Brasil para Estados da EEB-AS mediante contrato de longo prazo para manutenção desses meios por empresas brasileiras, assim como a venda de sobressalentes e pelo incremento de parcerias na área de capacitação de pessoal no Brasil.

4.5 VANTAGENS DO MODELO PARA A MB

A primeira vantagem do modelo proposto é a possibilidade de manter um corpo permanente de representantes de outras Forças Armadas, do MRE e de outros órgãos e agências, conforme descritos na seção 4.2. Esse corpo permanente permitirá que a transição do tempo de paz para a condição de crise, ou de conflito, ocorra em melhores condições do que no formato atual empregado pela MB, uma vez que proporcionará o relacionamento interpessoal contínuo entre seus integrantes, aproximando as instituições e contribuindo para a geração de sinergia entre elas. Tal fato proporcionará, ainda, uma maior quantidade de meios e recursos para combater as ameaças transnacionais existentes no EEB-AS, conforme

descritas na seção 3.1.2. Portanto, essa vantagem cooperará com os ON “Contribuir para a Defesa da Pátria”, “Aprimorar as inteligências estratégicas e operacional” e “Ampliar a consciência situacional marítima das áreas de interesse”.

Outra vantagem do modelo proposto é a possibilidade de planejar e propor a Política de Governança da EEB-AS destinadas ao nível político, assim como a Concepção Estratégica e as Estratégias decorrentes, incluindo suas revisões periódicas. Considerando que a estrutura interagências contribua com tais planejamentos, os documentos elaborados possuirão caráter multidisciplinar, emprestando uma visão sinérgica sobre a governança no EEB-AS. Nesse escopo, destaca-se a participação do representante do MRE, que permitirá produzir uma minuta de política e de estratégias alinhadas com a Política Exterior do Brasil, buscando ainda contribuir com ela. A elaboração de uma proposta de Política de Governança da EEB-AS também permitirá estabelecer objetivos para a aquela região, hoje não claramente existentes. Assim, essa vantagem contribui para os ON “Prover a segurança marítima” e “Apoiar a política externa”

Cabe ressaltar que as estratégias mencionadas no parágrafo anterior poderão contribuir para o desenvolvimento da BID, assim como sua divulgação no EEB-AS, principalmente para a indústria naval brasileira. Além disso, a relação da Assessoria de Inovação, mencionada na seção 4.2, com a BID e com a Academia, permitirá contribuir para o fomento da BID e da Tríplice Hélice. Essas medidas contribuirão para os ON “Cooperar com o desenvolvimento nacional e “Modernizar a Força Naval”.

Conforme exposto na FIG.12, a proposta de processo para elaboração de Concepção Estratégica considera os documentos normativos. Isso significa incluir a Política Naval (PN) e seus respectivos ON. Portanto, a elaboração de uma Concepção Estratégica ampla para a EEB-AS permitirá elaborar estratégias decorrentes para atingir os ON, enquadradas em um contexto multidisciplinar, contando com outros atores além da MB, para atingi-los.

A existência de um comando conjunto permanentemente ativado voltado ao EEB-AS, com a estrutura ora proposta, também permitirá identificar capacidades e meios necessários à MB em cenários futuros, podendo contribuir continuamente para os trabalhos de Planejamento Baseado em Capacidades para a MB. A criação do Comando Conjunto Atlântico Sul permitirá preencher a lacuna mencionada na seção 3.1.1, constituindo uma estrutura de defesa conjunta, interagências, que opere sinergicamente com outros atores

estatais, como vertente executiva, do Estado Brasileiro, para a ZOPACAS. Da mesma forma, servirá como estrutura conjunta e interagências permanente para a governança da EEB-AS pela MB, naquilo que lhe couber.

A integração e fortalecimento da parceria na área de inteligência contribuirá para aprimorar o acompanhamento de ameaças no EEB-AS e o direcionamento de ações para contrapor-se a elas. Isso estimulará o emprego racional de meios, empregando a característica Conjunta não apenas como fonte de economia de recursos, mas como otimizador e multiplicador de poder de combate.

As parcerias na área acadêmica poderão fomentar a mentalidade marítima na sociedade brasileira, assim como as pesquisas na área de ciência e de tecnologia. Conforme mencionado na seção 2.5.2, inspirado no exemplo do que realiza o *U.S. Southern Command*, por meio do seu CCA, o Comando Conjunto Atlântico Sul poderá efetuar as coordenações necessárias para se utilizar do auditório Almirante Tamandaré, na Escola de Guerra Naval, para a realização de eventos acadêmicos, como seminários e convenções de interesse, envolvendo atores civis e militares, nacionais ou estrangeiros, conforme o caso.

5 CONCLUSÃO

O Brasil possui, como característica própria, um *Soft Power* natural que pode ser explorado nas ações de governança da EEB-AS. Por outro lado, enfrenta desafios para empregar o *Hard Power* com a mesma finalidade, devido a diversos fatores, como o processo de consolidação de seu poder econômico e a limitada existência de recursos voltados para investimento no Poder Militar. Além disso, sua BID não se encontra consolidada, contribuindo para gerar dependência externa e defasagem tecnológica quanto a materiais de defesa. Dessa forma, combinar o emprego do *Soft Power* com o *Hard Power*, no chamado *Smart Power*, pode se tornar uma ferramenta relevante para que o Brasil elabore estratégias inteligentes visando a governança da EEB-AS.

A EEB-AS caracteriza-se por extensa área marítima, particularmente o AS, que funciona como interface natural entre o Brasil e os demais estados, assim como serve de palco para vulnerabilidades nacionais e ameaças transnacionais que ali operam. Portanto, devido ao seu papel institucional, a MB se encontra intrinsecamente relacionada à EEB-AS. Entretanto, sua estrutura atual apresenta limitações para enfrentar essas ameaças sozinha, o que aponta para a necessidade de sinergia com outros atores para tal.

O fórum internacional ZOPACAS, do qual participa o Brasil, apresenta relação direta com a EEB-AS. Porém, não existe uma estrutura executiva brasileira, que possa planejar e realizar ações na EEB-AS voltadas aos interesses nacionais.

Os Comandos Conjuntos permanentemente ativados brasileiros foram originados da necessidade de governança de uma dimensão específica de combate. Assim, o COMAE gerencia o domínio aeroespacial, enquanto o ComDCiber gerencia o domínio cibernético. Nesse contexto, percebe-se que o domínio marítimo, intrinsecamente relacionado às seguranças energética e alimentar brasileiras, não possui estrutura similar que seja responsável pela sua governança.

Considerando-se os dois parágrafos anteriores, percebe-se que a ausência de estrutura executiva para a ZOPACAS e a inexistência de um comando conjunto, permanentemente ativado e voltado ao domínio marítimo, reforçam a necessidade de se pensar na criação de tal comando conjunto, com foco principal na EEB-AS.

Assim, visualiza-se que a criação de um Comando Conjunto, permanentemente ativado, com características interagências, contribuirá para enfrentar as ameaças

transnacionais e mitigar vulnerabilidades do Estado brasileiro, em condições sobremaneira superiores, na EEB-AS. Para isso, tal comando conjunto poderá fazer uso do conceito de *Smart Power* para a elaboração de estratégias voltadas à segurança da navegação no AS, da estabilidade regional e do atingimento dos objetivos nacionais. Nesse contexto, cresce de importância explorar o natural *Soft Power* brasileiro, em todas suas vertentes, particularmente no que tange aos aspectos históricos e culturais.

No atual ambiente de ameaças transnacionais, onde o Estado brasileiro apresenta dependência de suas LCM na EEB-AS, torna-se necessário desenvolver relações de sinergia com diferentes instituições, contribuindo para a realização de operações conjuntas, interagências e combinadas que busquem atender aos objetivos previstos na Política de Governança da EEB-AS. Tais operações deverão fazer parte das estratégias decorrentes, conforme apresentadas na FIG.13, e deverão ter suas mensagens principais divulgadas por meio de um planejamento de comunicação estratégica, a exemplo do que realiza o *U.S. Southern Command*, como mencionado na seção 2.5.2.

A presença de atores extrarregionais no EEB-AS, como a RPC, geram tensões com outros atores internacionais, podendo levar a crises ou conflitos que interfiram com as LCM de interesse do Brasil. Portanto, uma Estrutura Conjunta Interagências, com participação atuante do MRE, podendo evoluir para uma Estrutura Combinada, permitirá acompanhar a evolução dessas tensões e planejar ações preventivas para a manutenção da paz e da segurança marítima na EEB-AS, como o emprego da diplomacia naval e de parcerias internacionais.

A existência de representantes de outros setores da sociedade no âmbito do comando conjunto contribuirá para envolvê-los nos desafios marítimos enfrentados pelo Brasil, particularmente aqueles existentes na EEB-AS. Nesse ínterim, cresce de importância a existência de representantes do MRE, principalmente daquele proposto como Assessor de Relações Exteriores. Essa presença constante de representantes interagências permitirá compartilhar visões, a partir de diferentes perspectivas, para a elaboração de estratégias voltadas à EEB-AS. Também servirá, no longo prazo, para aproximar o MRE e as Forças Armadas, contribuindo para o conhecimento mútuo e para que as ações militares, na EEB-AS, contribuam com a política externa brasileira em um contexto estratégico mais amplo.

Além do exposto anteriormente, a criação de um comando conjunto permanentemente ativado, dedicado ao domínio marítimo, facilitará, para a Estrutura Militar

de Defesa, a transição de uma situação de paz para uma situação de crise ou de conflito. Tal Comando também poderia preencher a lacuna existente no âmbito da ZOPACAS no que tange a uma estrutura conjunta e interagências de caráter executivo.

O modelo proposto apresenta diversas vantagens para a MB. A nova estrutura agregará recursos humanos e materiais à MB, aproveitando a estrutura ora existente, sem a necessidade de se desfazer de nenhuma das iniciativas em andamento, como o SisGAAz e o COMPAAz. Apesar de não constar deste estudo o dimensionamento com gastos, considera-se que os resultados da implementação do Comando Conjunto Atlântico Sul venham a compensar os eventuais gastos com ajustes na estrutura física do ComOpNav e, eventualmente, nas estruturas de outras OM. A MB poderá desenvolver maior aproximação com o MRE e demais atores envolvidos, além de possibilitar maior visibilidade da Força junto à sociedade brasileira. As estratégias decorrentes poderão fomentar a BID, contribuindo para reduzir a dependência estrangeira quanto a material de defesa, assim como para aumentar a influência brasileira na EEB-AS. Por fim, um comando conjunto atuante, que possa apresentar periodicamente a representantes do Congresso Nacional seus desafios e os impactos à sociedade brasileira, poderá ser uma porta para a entrada de mais recursos financeiros.

Entretanto, não cabe simplesmente copiar o modelo estadunidense estudado. Como se observou, sua origem foi a necessidade de integrar esforços entre suas diferentes Forças Armadas, e veio como imposição do nível Político por meio do *Goldwater-Nichols Act*, que alterou a Estrutura Militar daquele Estado e a sua respectiva realidade orçamentária. Porém, o modelo estadunidense apresenta ideias inovadoras à realidade brasileira, assim como boas práticas consolidadas durante décadas de operação, as quais podem ser aproveitadas pelo Comando Conjunto Atlântico Sul.

Conforme opiniões apresentadas nas entrevistas realizadas, não é adequado replicar o modelo estadunidense, pois ele não seria aderente à realidade brasileira, uma vez que a MB enfrenta desafios quanto a pessoal, ao orçamento e à manutenção de sua própria estrutura existente. Esses desafios indicam a necessidade de se buscar um modelo próprio brasileiro. Tal modelo, na forma de comando conjunto permanentemente ativado, com características interagências, agregará a capacidade de sinergia necessária para que a MB possa contar com estrutura mais robusta para atingir os ON e os Objetivos da Política de Governança da EEB-AS. Desta forma, poderá melhor exercer sua parcela de governança do EEB-AS e levar o Brasil a um novo patamar de protagonismo na EEB-AS.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABREU, G. M. *Charles de Gaulle : A Guerra da Lagosta e a Diplomacia Naval*. Revista Marítima Brasileira. Rio de Janeiro, v.133, p.33-38, Out.-Dez. 2013.

ALCOFORADO, David Almeida. *Entrevista Não Estruturada sobre Estrutura e Atividades desenvolvidas pelo U.S. Southern Command*. Manaus, 2022. Entrevista concedida a Marcio Pragana Patriota, não publicada.

BONIFACE, Pascal. *Géopolitique du sport*. 1 Ed. Paris, França: Armand Colin, 2014. 150 p. ISBN 9782200292461.

BRASIL. *Constituição Federal*. Brasília, DF: Casa Civil da Presidência da República, 1988. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 07 abr. 2022.

_____. *Decreto Nº 97.600 de 30 de março de 1989*, que aprova o Regulamento do Comando de Defesa Aeroespacial Brasileiro e dá outras providências. Brasília, DF: Casa Civil da Presidência da República, 1989. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1980-1989/D97600impressao.htm. Acesso em: 20 abr. 2022.

_____. *Decreto Nº 1.758 de 26 de dezembro de 1995*, que Ativa o Comando de Defesa Aeroespacial Brasileiro (COMDABRA) de que trata o Decreto Reservado nº 9, de 18 de março de 1980, e dá outras providências. Brasília, DF: Casa Civil da Presidência da República, 1995. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1995/d1758.htm. Acesso em: 20 abr. 2022.

_____. *Lei Complementar Nº 97 de 09 de junho de 1999*, que dispõe sobre as normas para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas. Brasília, DF: Casa Civil da Presidência da República, 1999. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp97.htm. Acesso em 19 abr. 2022.

_____. *Decreto Nº 5.417 de 13 de abril de 2005*, que 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. Brasília, DF: Casa Civil da Presidência da República, 2005a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5417.htm#art6. Acesso em 01 jun. 2022.

_____. *Decreto Nº 5.484 de 30 de junho de 2005*, que aprova a Política de Defesa Nacional e dá outras providências. Brasília, DF: Casa Civil da Presidência da República, 2005b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/d5484.htm. Acesso em 04 abr. 2022.

_____. *Decreto Nº 6.703 de 19 de dezembro de 2008*, que aprova a Estratégia Nacional de Defesa e dá outras providências. Brasília, DF: Casa Civil da Presidência da República, 2008. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-

2010/2008/decreto/d6703.htm. Acesso em: 19 abr. 2022.

_____. *Decreto Nº 7.276 de 25 de agosto de 2010*, que aprova a Estrutura Militar de Defesa e dá outras providências. Brasília, DF: Casa Civil da Presidência da República, 2010a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7276.htm . Acesso em: 19 abr. 2022.

_____. *Lei Complementar Nº 136 de 25 de agosto de 2010*, que altera a Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999, que “dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas”, para criar o Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas e disciplinar as atribuições do Ministro de Estado da Defesa. Brasília, DF: Casa Civil da Presidência da República, 2010b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp136.htm. Acesso em: 19 abr. 2022.

_____. *Política Nacional de Defesa e Estratégia Nacional de Defesa*. Brasília, DF, 2012a. Disponível em: https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/estado_e_defesa/END-PNDa_Optimized.pdf. Acesso em: 19 abr. 2022.

_____. Ministério da Defesa. *Política Cibernética de Defesa*. Brasília, DF, 2012b. Disponível em: <https://redecidc.com.br/assets/files/2012%20-%20Pol%C3%ADtica%20Cibern%C3%A9tica%20de%20Defesa%20MD%2031.pdf>. Acesso em: 22 abr. 2022.

_____. *Política Nacional de Defesa e Estratégia Nacional de Defesa*. Brasília , DF, 2016. Disponível em: https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/estado_e_defesa/copy_of_pnd_e_end_2016.pdf. Acesso em: 04 abr. 2022.

_____. *Decreto Nº 9.077 de 8 de junho de 2017*, que altera o Decreto nº 6.834, de 30 de abril de 2009, que aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores e das Funções Gratificadas do Comando da Aeronáutica, do Ministério da Defesa, e o Decreto nº 5.144, de 16 de julho de 2004, que regulamenta os §§ 1º, 2º e 3º do art. 303 da Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986, que dispõe sobre o Código Brasileiro de Aeronáutica, no que concerne às aeronaves hostis ou suspeitas de tráfico de substâncias entorpecentes e drogas afins, e dispõe sobre a estrutura do Sistema de Defesa Aeroespacial Brasileiro – SISDABRA. Brasília, DF: Casa Civil da Presidência da República, 2017. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Decreto/D9077.htm#art9. Acesso em 20 abr. 2022.

_____. Marinha do Brasil. *Plano Estratégico da Marinha (PEM 2040)*. Marinha do Brasil. Estado-Maior da Armada, Brasília, DF, 2020a.

_____. Ministério da Defesa. *Doutrina de Operações Conjuntas*. Brasília, DF, 2020b. 1 v. Disponível em: <https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/legislacao/emcfa/publicacoes/doutrina/md30-m-01-vol-1-2a-edicao-2020-dou-178-de-15-set.pdf>. Acesso em: 22 abr. 2022.

_____. *Política Nacional de Defesa e Estratégia Nacional de Defesa*. Brasília, DF, 2020c.

Disponível em: https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/copy_of_estado-e-defesa/pnd_end_congresso_.pdf. Acesso em: 04 abr. 2022.

_____. Ministério da Defesa. Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (ZOPACAS). Brasília, DF, 2021a. Disponível em: <https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/relacoes-internacionais/foruns-internacionais-1/zopacas> . Acesso em: 25 maio 2022.

_____. Ministério das Relações Exteriores. *Participação do Brasil na 76ª Assembleia Geral das Nações Unidas*. Brasília, DF, 2021b. Disponível em: https://www.gov.br/mre/pt-br/canais_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/participacao-do-brasil-na-76a-assembleia-geral-das-nacoes-unidas. Acesso em: 07 abr. 2022.

_____. Marinha do Brasil. *Relatório de Gestão do Comando da Marinha 2021*. Brasília, DF, 2021c. Disponível em: <https://www.marinha.mil.br/sites/default/files/relatorio-de-gestao-2021.pdf>. Acesso em: 01 jun. 2022.

_____. Força Aérea Brasileira. *Comando de Operações Aeroespaciais tem novo Comandante*. Brasília, DF, 2022a. Disponível em: [https://www.fab.mil.br/noticias/mostra/38803/PASSAGEM%20DE%20COMANDO%20-%20Comando%20de%20Opera%C3%A7%C3%B5es%20Aeroespaciais%20\(COMAE\)%20tem%20novo%20Comandante](https://www.fab.mil.br/noticias/mostra/38803/PASSAGEM%20DE%20COMANDO%20-%20Comando%20de%20Opera%C3%A7%C3%B5es%20Aeroespaciais%20(COMAE)%20tem%20novo%20Comandante). Acesso em 20 abr. 2022.

_____. Marinha do Brasil. *Economia Azul*. Brasília, DF, 2022b. Disponível em: <https://www.marinha.mil.br/economia-azul/sobre>. Acesso em 25 maio 2022.

COUTAU-BÉGARIE, Hervé. *Le meilleur des ambassadeurs*. Théorie et pratique de la diplomatie navale. Economica. Paris, 2010. 352 p.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 33. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

DREA, Edward J. *et al. History of the Unified Command Plan*. 1946-2012. Washington, DC: Office of the Chairman of the Joint Chiefs of Staff, 2013. Disponível em: https://www.google.com.br/url?sa=t&source=web&rct=j&url=https://www.jcs.mil/Portals/36/Documents/History/Institutional/Command_Plan.pdf&ved=2ahUKewj1jtbCOsT3AhVctJUC HRL-AyQQFnoECAYQAQ&usg=AOvVaw3vML6-X85Rf3XqTUHJAq1u. Acesso em 03 maio 2022.

ETZKOWITZ, Henry. *The Triple Helix*. University – Industry- Government: Innovation in Action. Routledge. New York, 2008. 147 p.

FAZCOMEX. Importações de Adubos e Fertilizantes. São Leopoldo, 2022. Disponível em: <https://www.fazcomex.com.br/blog/importacoes-de-adubos-e-fertilizantes/>. Acesso em 26 maio 2022.

GOMES, Laurentino. *Escravidão: Do primeiro leilão de cativos em Portugal até a morte de Zumbi dos Palmares*. Rio de Janeiro: Globo Livros, 2019. 501 p. Ebook. ISBN 9786580634033.

ICC INTERNATIONAL MARITIME BUREAU. *Piracy and Armed Robbery against Ships*. Report for the period of 1 January – 31 December 2021. London, 2022. Disponível em: <https://www.icc->

ccs.org/reports/2021_Annual_IMB_Piracy_Report.pdf. Acesso em 26 maio 2022.

INSTITUTO CONFÚCIO NA UNESP. *Quem somos*. São Paulo, 2022. Disponível em: <https://www.institutoconfucio.com.br/sobre/>. Acesso em: 06 abr. 2022.

KEEGAN, John. *The Price of Admiralty*. The evolution of Naval Warfare. New York: Penguin Books, 1990. 353 p.

KEOHANE, Robert O.; NYE, Joseph S. Jr. Introduction. In: NYE, Joseph S. Jr.; DONAHUE, John D. (Ed.). *Governance in a Globalizing World: visions of governance for the 21st century*. Washington, DC: Brookings Institution Press, 2020. 386 p. ISBN 0-8157-6407-3

LAMPERT, João A. de Araújo. *As Relações Internacionais Contemporâneas: desafios, ameaças e possibilidades para o Poder Naval brasileiro*. Os EUA e o regionalismo na costa oeste africana, reflexos para a segurança marítima no Golfo da Guiné. 2018. 97 f. Tese (Doutorado em Ciências Navais) - Curso de Política e Estratégia Marítimas, Escola de Guerra Naval, Rio de Janeiro, 2018.

MAHAN, Alfred T. *The influence of Sea Power upon History*. 1660-1783. Overland Park. Digireads.com, 2013. 499 p. Ebook. ISBN-13: 9781420924428

NYE, Joseph S. Jr. *Soft Power: The Means to in World Politics*. New York: PublicAffairs, 2004. 192 p. Ebook. eISBN 978-0-786-73896-0.

_____. *The Future of Power*. New York: PublicAffairs, 2011. 303 p. Ebook. ISBN 978-1-58648-892-5.

PIRES, Gustavo C. G. *A importância da reforma “Goldwater-Nichols” para a evolução da interoperabilidade nas Forças Armadas dos Estados-Unidos da América e suas aplicações para o caso brasileiro*. 2018. 48 f. Monografia - Curso de Altos Estudos de Política e Estratégia, Escola Superior de Guerra, Rio de Janeiro, 2018.

PIRES, Gustavo Calero Garriga. *Entrevista Não Estruturada sobre Estrutura e Atividades desenvolvidas pelo Comando de Operações Navais*. Rio de Janeiro, RJ, 2022. Entrevista concedida a Marcio Pragana Patriota, não publicada.

RICUPERO, Rubens. *A Diplomacia na construção do Brasil: 1750 – 2016*. 2. ed. Rio de Janeiro: Versal Editores, 2020. 935 p. Ebook. ISBN 9788589309813.

SILVA, Thiago Lopes da. *Entrevista Não Estruturada sobre Estrutura e Atividades desenvolvidas pelo Marine Corps Forces, South, assim como dos demais componentes militares do U.S. Southern Command*. Miami, 2022. Entrevista concedida a Marcio Pragana Patriota, não publicada.

estrutura e as atividades daquele Componente do U.S. Southern Command, assim como buscar informações adicionais sobre os demais Componentes.

STAVRIDIS, James G. *Partnership for the Americas: Western Hemisphere Strategy and U.S. Southern Command*. Washington-DC: National Defense University Press, 2010.

_____. *Sea Power: The History and Geopolitics of the World's Oceans*. Penguin Publishing Group. Kindle Edition. 2nd edition. New York: Penguin Press, 2017. 372 p. Ebook. ISBN 9780735220607.

TEIXEIRA, José Achilles Abreu Jorge. *Entrevista Não Estruturada sobre Estrutura e Atividades desenvolvidas pelo U.S. Southern Command*. Miami, EUA, 2022. Entrevista concedida a Marcio Pragana Patriota, não publicada.

UNITED STATES OF AMERICA. *Goldwater-Nichols Department of Defense Reorganization Act of 1986*. Washington-DC, 1986. Disponível em: <https://www.congress.gov/99/statute/STATUTE-100/STATUTE-100-Pg992.pdf>. Acesso em 04 maio 2022.

_____. Government Publishing Office. *Nomination of Hillary R. Clinton to be Secretary of State*. Washington-DC, 2009. Disponível em: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/CHRG-111shrg54615/pdf/CHRG-111shrg54615.pdf>. Acesso em 05 abr. 2022.

_____. Department of Defense. *Combatant Commands*. Washington-DC, 2022a. Disponível em: <https://www.defense.gov/About/combatant-commands/>. Acesso em 04 abr. 2022.

_____. U.S. Southern Command. *Southcom Leadership and Staff*. Disponível em: <https://www.southcom.mil/About/Leadership/>. Miami, 2022b. Acesso em 18 maio 2022.

_____. U.S. Southern Command. *SOUTHCOM 2022 Posture Statement*. <https://www.southcom.mil/Media/Special-Coverage/SOUTHCOMs-2022-Posture-Statement-to-Congress/>. Miami, 2022c. Acesso em 24 maio 2022.

VOICE OF AMERICA. *Enjambre Flotante*. Washington, DC, 2021. Disponível em: <https://projects.voanews.com/fishing/galapagos/>. Acesso em 26 maio 2022.

ANEXO A

ILUSTRAÇÕES

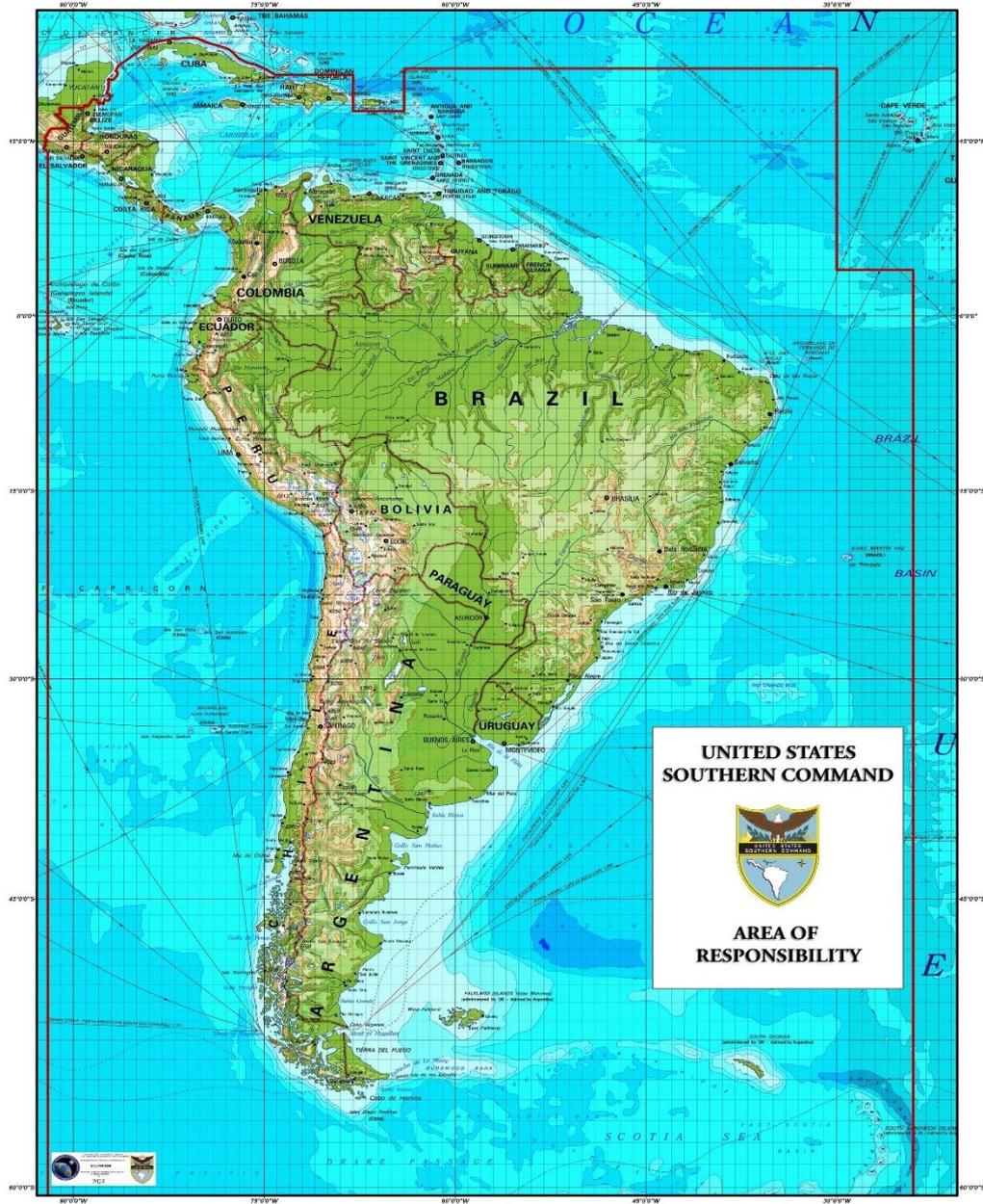


FIGURA 1 – Área de Responsabilidade do *U.S. Southern Command*
Fonte: <https://www.southcom.mil/About/Area-of-Responsibility/>
Acesso em: 04 abr. 2021.

	Privado	Governamental	Terceiro Setor⁸⁶
Supranacional	Empresas transnacionais	Organizações Intergovernamentais	ONG
Nacional	Empresas	Governo Central	Entidades sem fins lucrativos
Subnacional	Local	Local	Local

FIGURA 2 – Atividades de Governança

Fonte: KEOHANE; NYE, 2020, p. 13 (modelo original adaptado pelo autor)

⁸⁶ Entidades da sociedade civil de fins públicos, da iniciativa privada, mas que não visam lucro. Coexistem com o primeiro setor (Estado) e o segundo setor (mercado) (DI PIETRO, 2020).

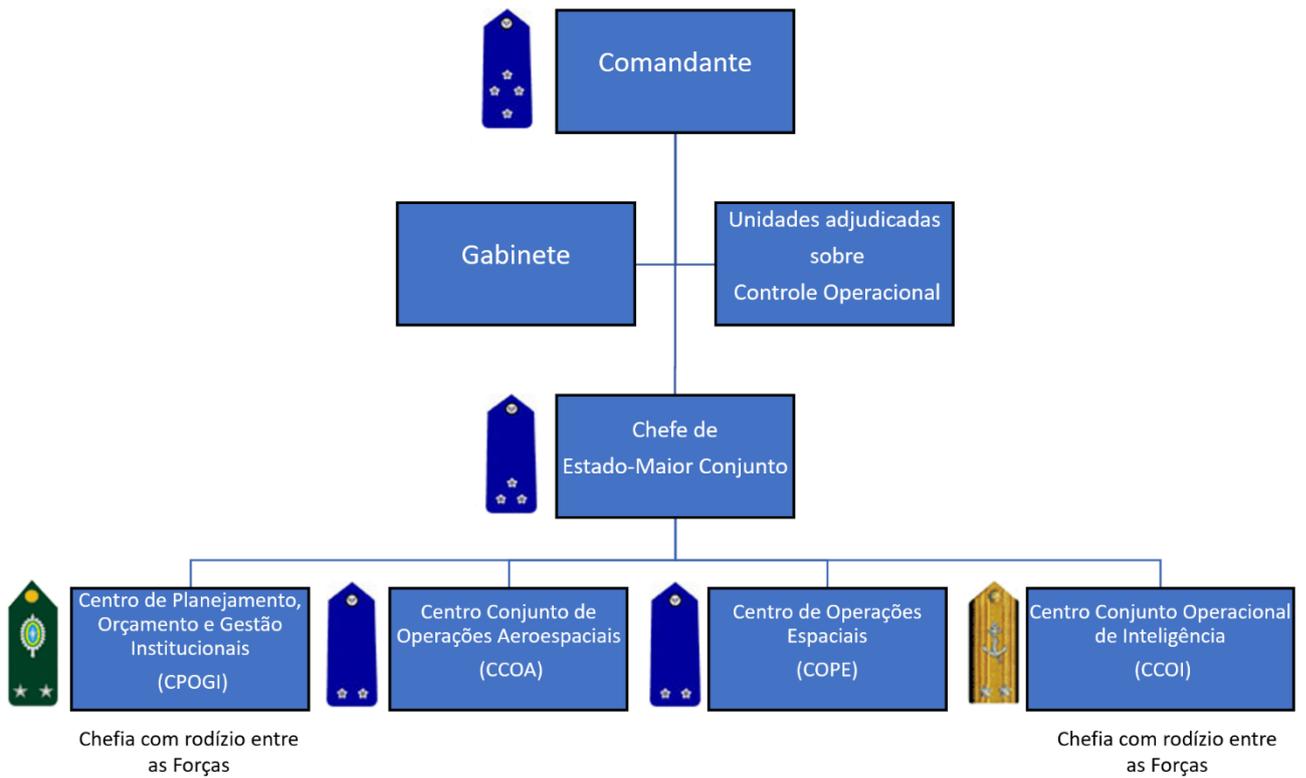
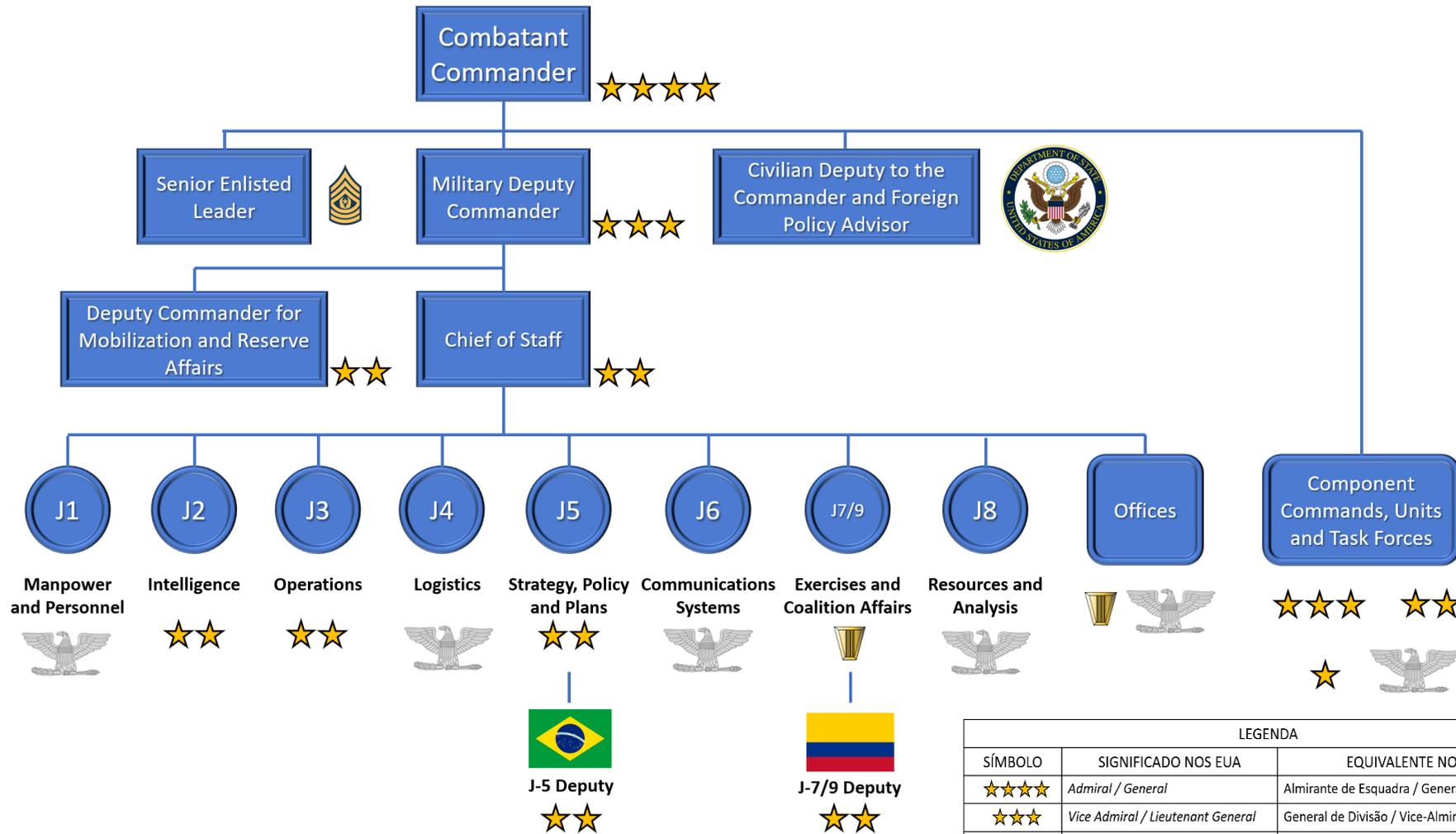


FIGURA 3– Estrutura do Comando de Operações Aeroespaciais (COMAE)

Fonte: Apresentação do Brigadeiro Rodrigo sobre o tema “Emprego do Poder Aeroespacial”, durante aula do Curso Superior de Defesa, na Escola Superior de Guerra, em 23 mar. 2022 (adaptação própria).



LEGENDA		
SÍMBOLO	SIGNIFICADO NOS EUA	EQUIVALENTE NO BRASIL
★★★★★	Admiral / General	Almirante de Esquadra / General de Exército
★★★★	Vice Admiral / Lieutenant General	General de Divisão / Vice-Almirante
★★★	Rear Admiral Upper Half / Major General	Contra-Almirante / General de Brigada
★★	Brigadier General / Rear Admiral Lower Half	Posto não existente nas Forças Armadas brasileiras, entre Capitão de Mar e Guerra / Coronel e Contra-Almirante / General de Brigada.
★	Senior Executive Service	Servidor civil federal equiparado a oficial general
🦅	Navy Captain / Colonel	Capitão de Mar e Guerra / Coronel
👤	Command Sergeant Major	Suboficial Mor
🇺🇸	Department of the State	Ministério das Relações Exteriores

FIGURA 4– Estrutura do U.S. Southern Command em out. 2021.
 Fontes: <https://www.southcom.mil/About/Leadership/>. Acesso em: 16 maio 2022.
 Entrevista com o contra-almirante JOSÉ ACHILLES ABREU JORGE TEIXEIRA (adaptação própria).

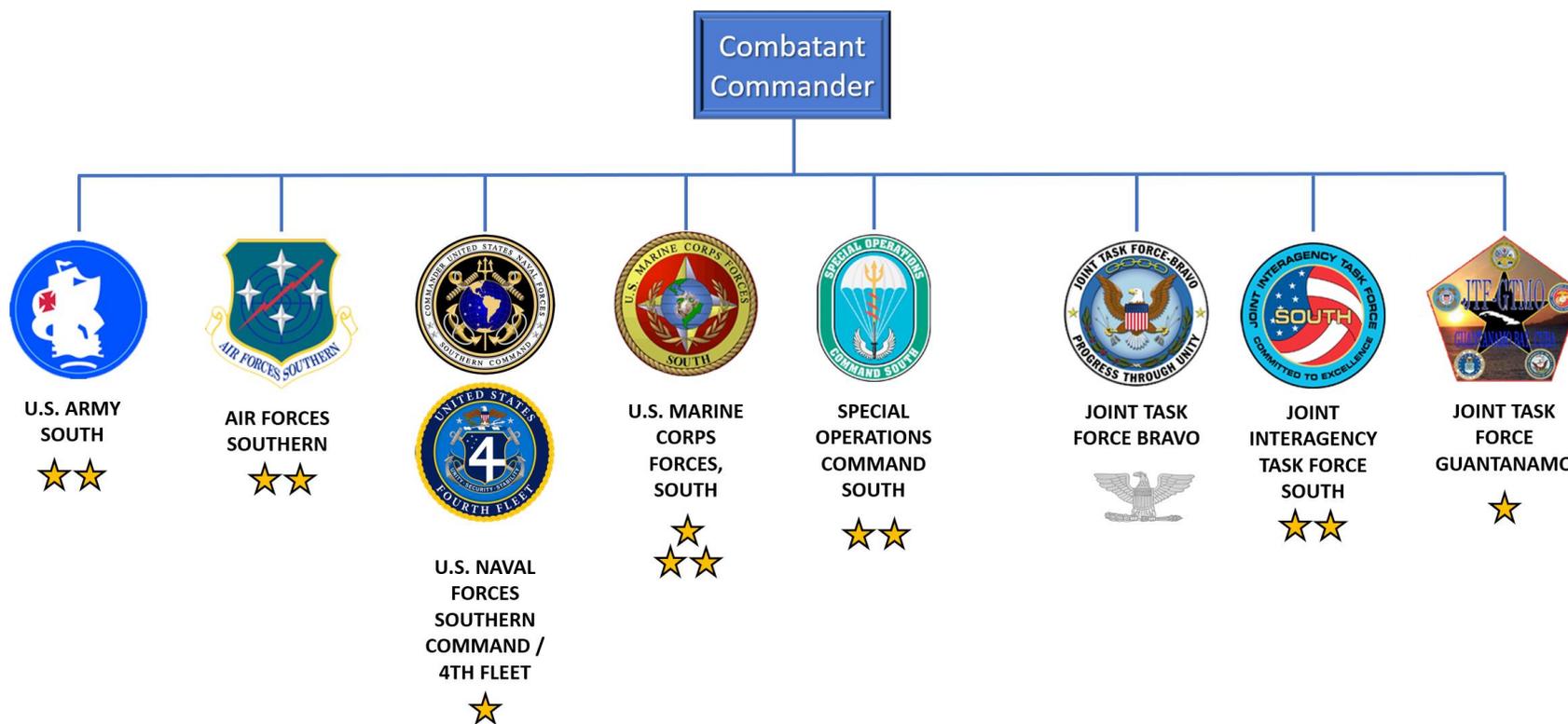


FIGURA 5 – Componentes, Unidades e Forças-Tarefas subordinados ao Comandante na Estrutura do *U.S. Southern Command*
 Fonte: <https://www.southcom.mil/About/SOUTHCOM-Components-and-Units/>. Acesso em: 16 maio 2022 (adaptação própria).



FIGURA 6 – Instituições acadêmicas e agências parceiras do *U.S. Southern Command* em out. 2021.
 Fonte: Entrevista com o CF(FN) Thiago Lopes da Silva (adaptação própria).



FIGURA 7 – Entorno Estratégico Brasileiro (EEB)
Fonte: PEM-2040 (BRASIL, 2020a, p. 18).

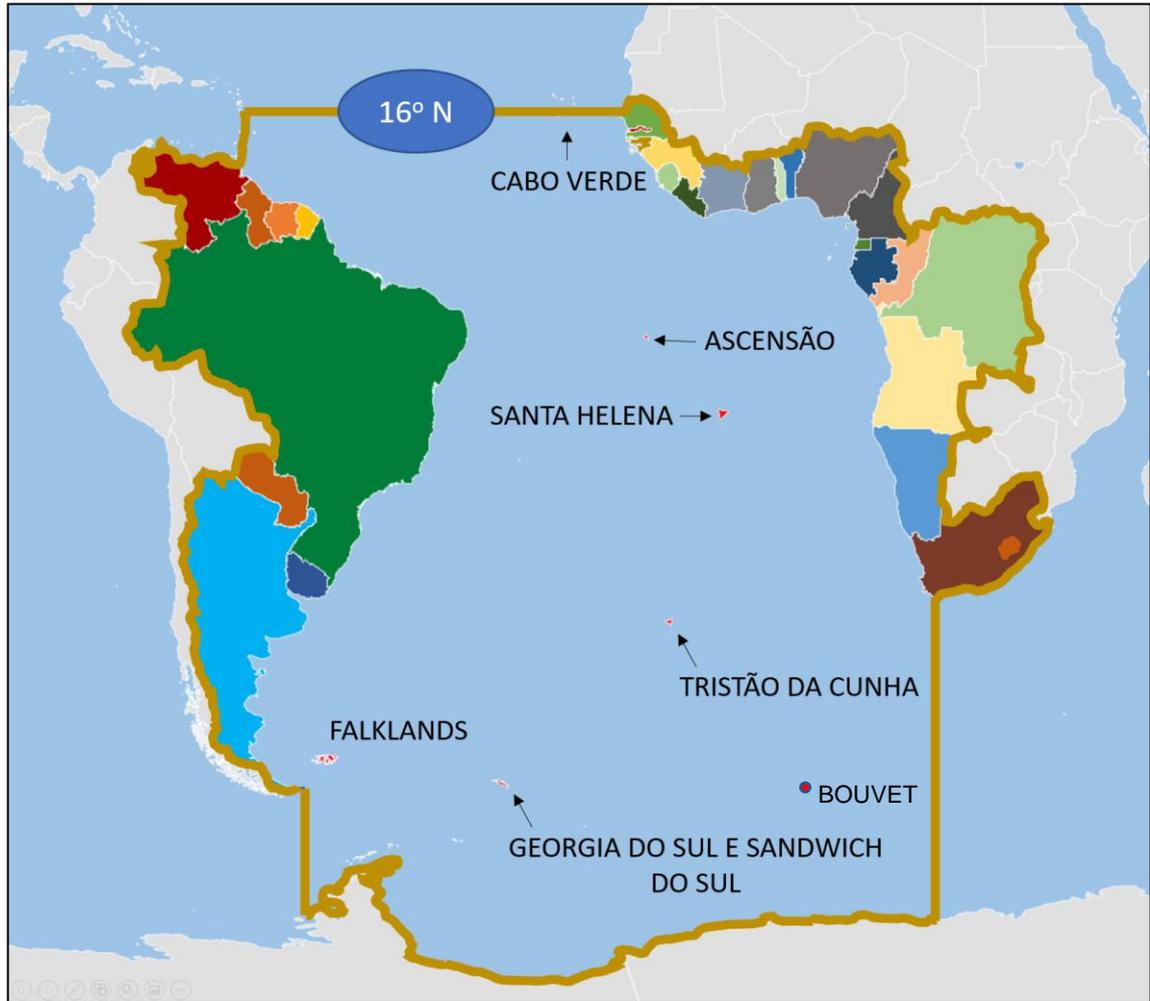


FIGURA 8 – Porção do Entorno Estratégico Brasileiro banhado pelo Atlântico Sul
Fontes: PEM-2040 (BRASIL, 2020a, p. 18). Adaptação própria.

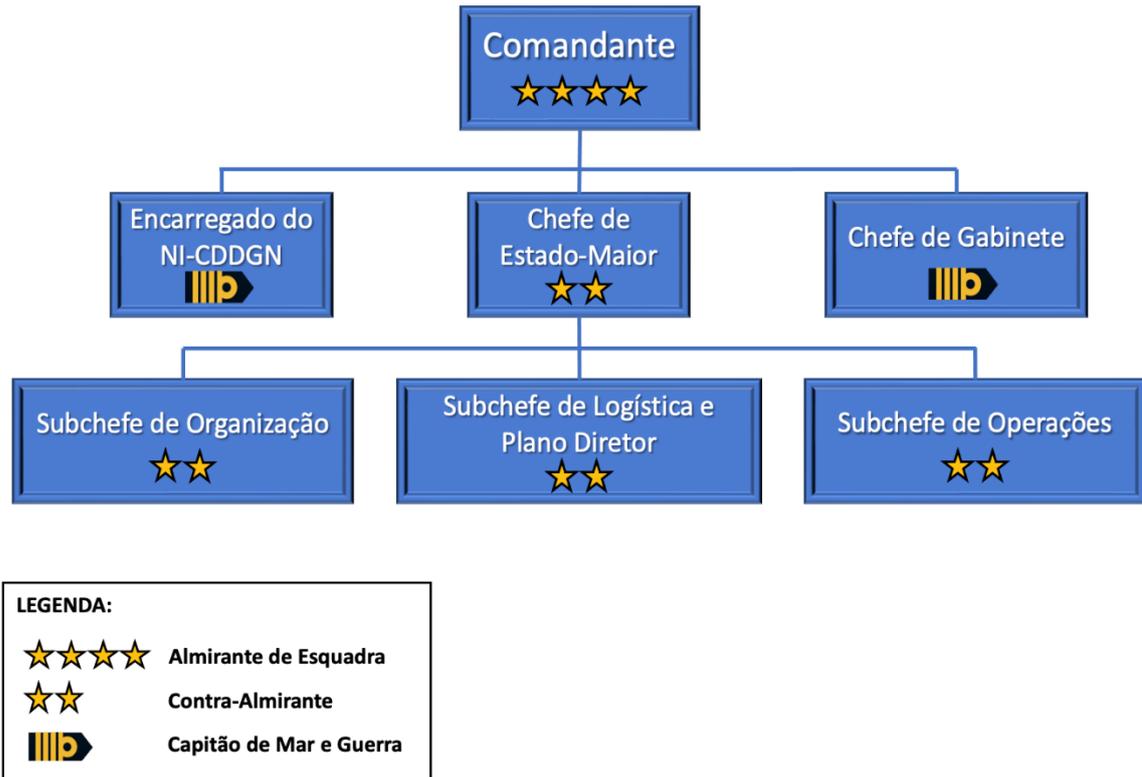


FIGURA 9 – Organização Administrativa do Comando de Operações Navais

Fonte: <https://www.marinha.mil.br/comopnav/Organograma/organograma-administrativo>.

Adaptação própria.

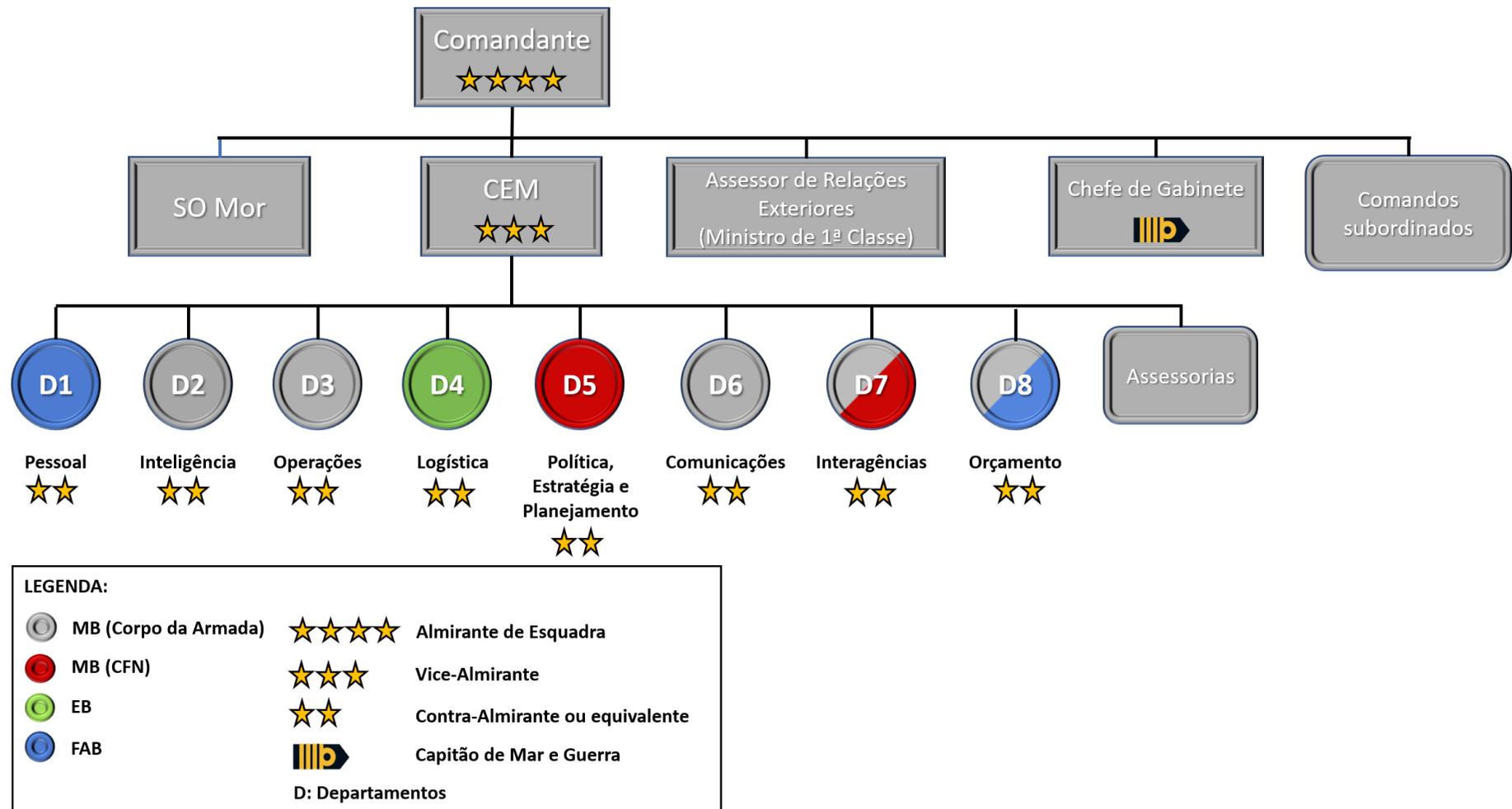


FIGURA 10 – Estrutura proposta para o Comando Conjunto Atlântico Sul.
Fonte: própria.



FIGURA 11 – Proposta inicial de parcerias para o Comando Conjunto Atlântico Sul.
 Fonte: própria.

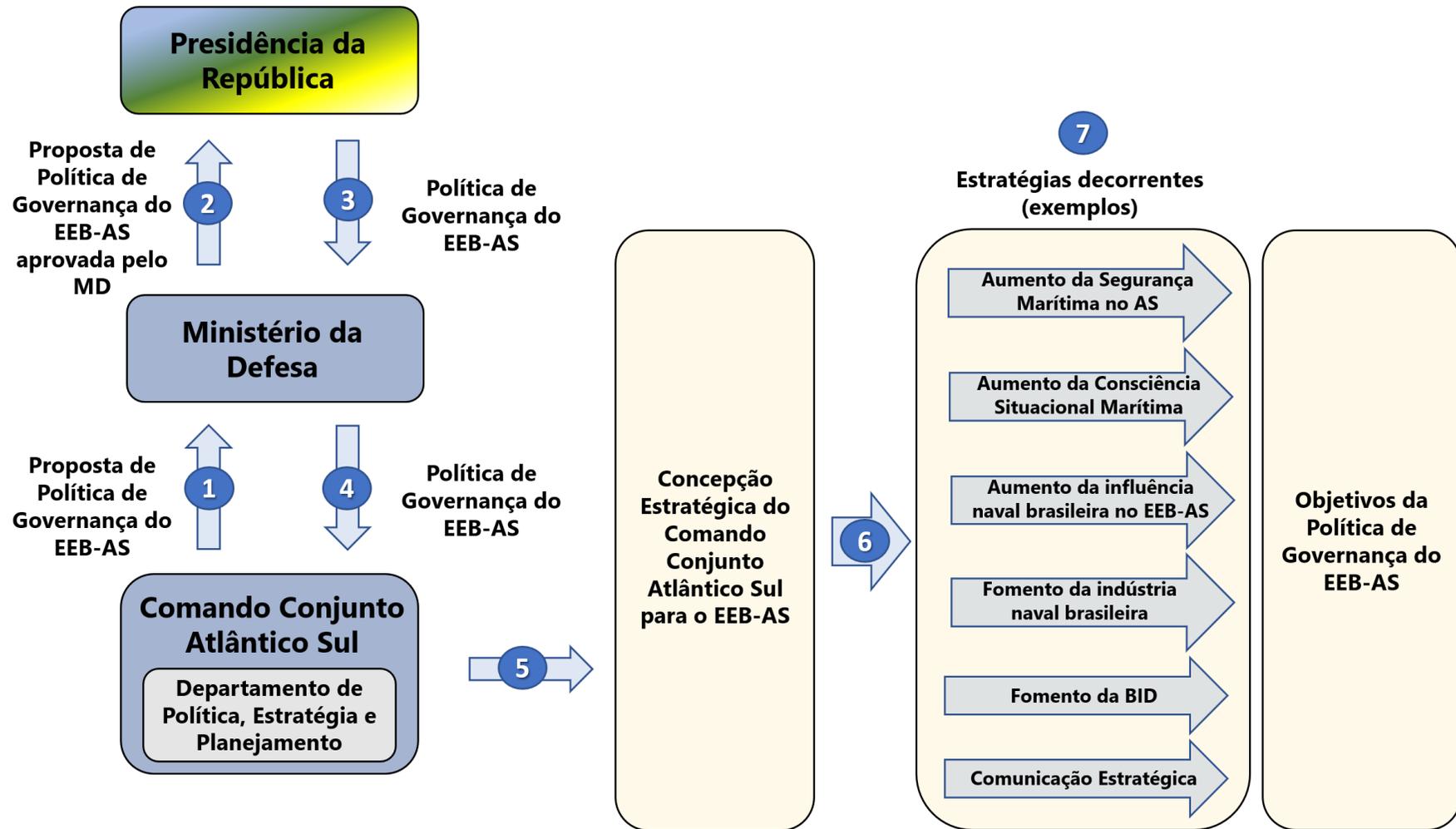


FIGURA 13 – Representação esquemática para a proposta de elaboração da Concepção Estratégica e das Estratégias decorrentes para a governança do EEB-AS.

Fonte: própria.

ANEXO B

TABELA 1

Dados Estatísticos sobre Modais de Transporte Brasileiros¹

TRANSPORTE DE PASSAGEIROS				
MODAL	RODOVIÁRIO	FERROVIÁRIO	AQUAVIÁRIO	AEROVIÁRIO
Passageiros	46.731.137	488.000	469.577	45.176.856

TRANSPORTE DE CARGAS						
MODAL	RODOVIÁRIO	FERROVIÁRIO	AQUAVIÁRIO ²		DUTOVIÁRIO	AEROVIÁRIO
			CABOTAGEM	HIDROVIÁRIO		
Participação (%)	64,86	14,95	10,47	5,25	4,45	0,03

Fonte: Confederação Nacional do Transporte. *Boletim Unificado* - 2022. Ed. maio de 2022. Disponível em: <https://www.cnt.org.br/boletins>. Acesso em: 26 maio 2022.

Notas: (1) Dados consolidados para o ano de 2022 até o mês de abril.

(2) Refere-se ao transporte de cargas, pelo modal aquaviário, internamente ao Brasil.

TABELA 2

Dez principais destinos das exportações brasileiras em 2021 e 2022 (janeiro a julho)

2021		
DESTINOS	TOTAL EXPORTAÇÕES (FOB)	PARTICIPAÇÃO NAS EXPORTAÇÕES
CHINA	\$87.900.000,00	31,30%
ESTADOS UNIDOS	\$31.100.000,00	11,10%
ARGENTINA	\$11.900.000,00	4,23%
PAÍSES BAIXOS	\$9.300.000,00	3,32%
CHILE	\$7.000.000,00	2,50%
SINGAPURA	\$5.800.000,00	2,07%
CORÉIA DO SUL	\$5.700.000,00	2,02%
MÉXICO	\$5.600.000,00	1,98%
JAPÃO	\$5.500.000,00	1,97%
ESPANHA	\$5.400.000,00	1,93%
TOTAL	\$175.200.000,00	62,42%
2022 (JANEIRO A JULHO)		
DESTINOS	TOTAL EXPORTAÇÕES (FOB)	PARTICIPAÇÃO NAS EXPORTAÇÕES
CHINA	\$47.100.000,00	28,70%
ESTADOS UNIDOS	\$17.600.000,00	10,70%
ARGENTINA	\$7.500.000,00	4,57%
PAÍSES BAIXOS	\$5.800.000,00	3,51%
ESPANHA	\$4.700.000,00	2,89%
CHILE	\$4.100.000,00	2,51%
SINGAPURA	\$4.100.000,00	2,50%
MÉXICO	\$3.300.000,00	1,99%
ALEMANHA	\$3.200.000,00	1,96%
CORÉIA DO SUL	\$3.000.000,00	1,83%
TOTAL	\$100.400.000,00	61,16%

Fonte: COMEX STAT. Disponível em: <http://comexstat.mdic.gov.br/pt/comex-vis>. Acesso em: 29 jul. 2022.

Notas: (1) O Sítio Eletrônico COMEX STAT, disponibilizado pelo Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços, permite o acesso gratuito às estatísticas de comércio exterior do Brasil. Permite consultas detalhadas das exportações e importações, mediante uso de filtros, com diversas variáveis da base federal de dados estatísticos.

(2) OS valores são representados em dólares estadunidenses, *Free on Board* (FOB), portanto livres de todos os encargos e taxas de transporte.

TABELA 3

Dez principais origens das importações brasileiras em 2021 e 2022 (janeiro a julho)

2021		
ORIGEM	TOTAL IMPORTAÇÕES (FOB)	PARTICIPAÇÃO NAS IMPORTAÇÕES
CHINA	\$47.700.000,00	21,80%
ESTADOS UNIDOS	\$39.400.000,00	18,00%
ARGENTINA	\$11.900.000,00	5,45%
ALEMANHA	\$11.300.000,00	5,18%
ÍNDIA	\$6.700.000,00	3,07%
RÚSSIA	\$5.700.000,00	2,60%
ITÁLIA	\$5.500.000,00	2,50%
JAPÃO	\$5.100.000,00	2,35%
CORÉIA DO SUL	\$5.100.000,00	2,33%
FRANÇA	\$4.800.000,00	2,20%
2022 (JANEIRO A JULHO)		
ORIGEM	TOTAL IMPORTAÇÕES (FOB)	PARTICIPAÇÃO NAS IMPORTAÇÕES
CHINA	\$28.000.000,00	21,60%
ESTADOS UNIDOS	\$25.000.000,00	19,30%
ARGENTINA	\$6.200.000,00	4,75%
ALEMANHA	\$5.800.000,00	4,49%
RÚSSIA	\$4.300.000,00	3,28%
ÍNDIA	\$3.800.000,00	2,92%
CORÉIA DO SUL	\$3.000.000,00	2,31%
ITÁLIA	\$2.800.000,00	2,13%
JAPÃO	\$2.700.000,00	2,06%
CANADÁ	\$2.500.000,00	1,92%

Fonte: COMEX STAT. Disponível em: <http://comexstat.mdic.gov.br/pt/comex-vis>. Acesso em: 27 jul. 2022.

Notas: (1) O Sítio Eletrônico COMEX STAT, disponibilizado pelo Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços, permite o acesso gratuito às estatísticas de comércio exterior do Brasil. Permite consultas detalhadas das exportações e importações, mediante uso de filtros, com diversas variáveis da base federal de dados estatísticos.

(2) Os valores são representados em dólares estadunidenses, *Free on Board* (FOB), portanto livres de todos os encargos e taxas de transporte.

TABELA 4

Dez principais produtos importados nos anos 2021 e 2022 (janeiro a julho)

2021	
PRODUTO	PARTICIPAÇÃO NAS IMPORTAÇÕES
ADUBOS OU FERTILIZANTES QUÍMICOS (EXCETO FERTILIZANTES BRUTOS).	6,90%
ÓLEOS COMBUSTÍVEIS DE PETRÓLEO OU DE MINERAIS BETUMINOSOS (EXCETO ÓLEOS BRUTOS).	6,10%
DEMAIS PRODUTOS - INDÚSTRIA DE TRANSFORMAÇÃO.	4,40%
MEDICAMENTOS E PRODUTOS FARMACÊUTICOS (EXCETO VETERINÁRIOS).	3,70%
VÁLVULAS E TUBOS TERMIÔNICAS, DE CÁTODO FRIO OU FOTO-CÁTODO, DIODOS, TRANSISTORES.	3,60%
EQUIPAMENTOS DE TELECOMUNICAÇÕES (INCLUINDO PEÇAS E ACESSÓRIOS).	3,50%
PARTES E ACESSÓRIOS DOS VEÍCULOS AUTOMOTIVOS.	3,30%
COMPOSTOS ORGANO-INORGÂNICOS, COMPOSTOS HETEROCÍCLICOS, ÁCIDOS NUCLÉICOS E SEUS SAIS, E SULFONAMIDAS. ⁽¹⁾	2,90%
MOTORES E MÁQUINAS NÃO ELÉTRICOS, E SUAS PARTES (EXCETO MOTORES DE PISTÃO E GERADORES).	1,90%
INSETICIDAS, RODENTICIDAS, FUNGICIDAS, HERBICIDAS, REGULADORES DE CRESCIMENTO PARA PLANTAS, DESINFETANTES E SEMELHANTES.	1,90%
2022 (JAN-JUL)	
PRODUTO	PARTICIPAÇÃO NAS IMPORTAÇÕES
ADUBOS OU FERTILIZANTES QUÍMICOS (EXCETO FERTILIZANTES BRUTOS).	9,90%
ÓLEOS COMBUSTÍVEIS DE PETRÓLEO OU DE MINERAIS BETUMINOSOS (EXCETO ÓLEOS BRUTOS).	7,50%
VÁLVULAS E TUBOS TERMIÔNICAS, DE CÁTODO FRIO OU FOTO-CÁTODO, DIODOS, TRANSISTORES.	4,50%
DEMAIS PRODUTOS - INDÚSTRIA DE TRANSFORMAÇÃO.	4,30%
COMPOSTOS ORGANO-INORGÂNICOS, COMPOSTOS HETEROCÍCLICOS, ÁCIDOS NUCLÉICOS E SEUS SAIS, E SULFONAMIDAS.	3,40%
ÓLEOS BRUTOS DE PETRÓLEO OU DE MINERAIS BETUMINOSOS, CRUS.	3,1%
MEDICAMENTOS E PRODUTOS FARMACÊUTICOS (EXCETO VETERINÁRIOS).	2,90%
PARTES E ACESSÓRIOS DOS VEÍCULOS AUTOMOTIVOS.	2,90%
CARVÃO, MESMO EM PÓ, MAS NÃO AGLOMERADO	2,5%
EQUIPAMENTOS DE TELECOMUNICAÇÕES (INCLUINDO PEÇAS E ACESSÓRIOS).	2,5%

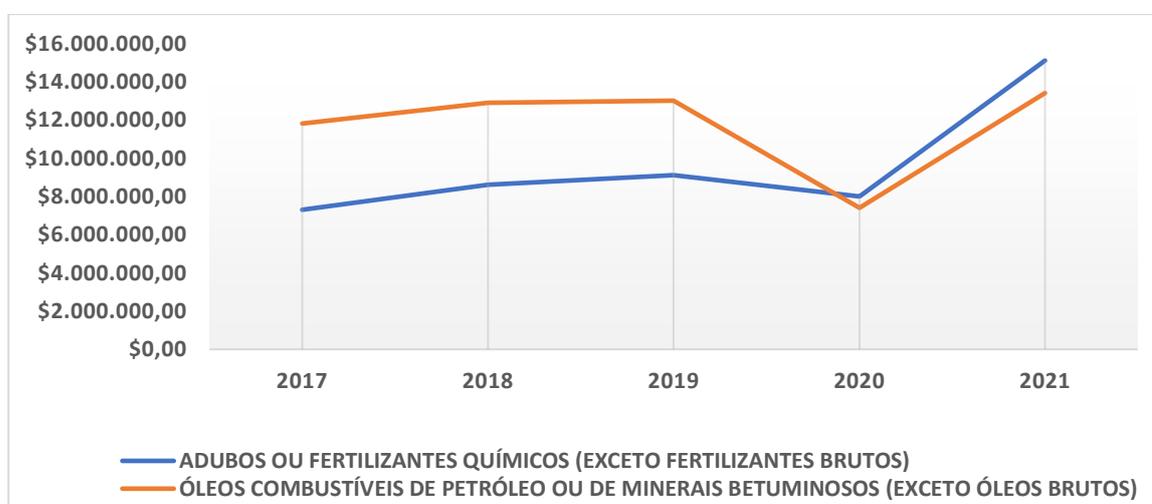
Fonte: COMEX STAT. Disponível em: <http://comexstat.mdic.gov.br/pt/comex-vis>. Acesso em: 27 jul. 2022.

Nota: (1) Insumos utilizados como matéria prima para a confecção de medicamentos. Disponível em <https://columbiatrading.com.br/principais-produtos-importados-pelo-brasil/>. Acesso em 04 ago. 2022.

TABELA 5

Valores de importações nos últimos cinco anos para adubos, fertilizantes e óleos combustíveis (exceto óleos brutos).

ADUBOS OU FERTILIZANTES QUÍMICOS (EXCETO FERTILIZANTES BRUTOS)				
2017	2018	2019	2020	2021
\$7.300.000,00	\$8.600.000,00	\$9.100.000,00	\$8.000.000,00	\$15.100.000,00
ÓLEOS COMBUSTÍVEIS DE PETRÓLEO OU DE MINERAIS BETUMINOSOS (EXCETO ÓLEOS BRUTOS)				
2017	2018	2019	2020	2021
\$11.800.000,00	\$12.900.000,00	\$13.000.000,00	\$7.400.000,00	\$13.400.000,00



Fonte: COMEX STAT. Disponível em: <http://comexstat.mdic.gov.br/pt/comex-vis>. Acesso em: 29 jul. 2022.

Notas: (1) Gráfico elaborado pelo autor, a partir dos dados apresentados na tabela 5.

(2) Os valores são representados em dólares estadunidenses, *Free on Board* (FOB), portanto livres de todos os encargos e taxas de transporte.

TABELA 6

Origens dos principais produtos de importação em 2021 e 2022 (janeiro a julho) relacionados às seguranças alimentar e energética.

2021		
PRODUTO	ORIGENS	PARTICIPAÇÃO
ADUBOS OU FERTILIZANTES QUÍMICOS (EXCETO FERTILIZANTES BRUTOS)	RÚSSIA	23%
	CHINA	14%
	MARROCOS	11%
ÓLEOS COMBUSTÍVEIS DE PETRÓLEO OU DE MINERAIS BETUMINOSOS (EXCETO ÓLEOS BRUTOS)	ESTADOS UNIDOS	55%
	ÍNDIA	10%
	EMIRADOS ÁRABES UNIDOS	5,4%
INSETICIDAS, RODENTICIDAS, FUNGICIDAS, HERBICIDAS, REGULADORES DE CRESCIMENTO PARA PLANTAS, DESINFETANTES E SEMELHANTES.	ESTADOS UNIDOS	23%
	CHINA	22%
	ÍNDIA	14%
2022 (JANEIRO A JULHO)		
PRODUTO	ORIGENS	PARTICIPAÇÃO
ADUBOS OU FERTILIZANTES QUÍMICOS (EXCETO FERTILIZANTES BRUTOS)	RÚSSIA	25%
	CANADÁ	15%
	CHINA / MARROCOS	8% (CADA)
ÓLEOS COMBUSTÍVEIS DE PETRÓLEO OU DE MINERAIS BETUMINOSOS (EXCETO ÓLEOS BRUTOS)	ESTADOS UNIDOS	60%
	EMIRADOS ÁRABES UNIDOS	11%
	ÍNDIA	8,2%
ÓLEOS BRUTOS DE PETRÓLEO OU DE MINERAIS BETUMINOSOS, CRUS.	ESTADOS UNIDOS	41%
	ARÁBIA SAUDITA	35%
	NIGÉRIA	8,6%

Fonte: COMEX STAT. Disponível em: <http://comexstat.mdic.gov.br/pt/comex-vis>. Acesso em: 04 ago. 2022.

TABELA 7

Participação da EEB-AS nos totais de importações e exportações brasileiras nos últimos três anos.

	2019		2020		2021	
	EXPORTAÇÕES	IMPORTAÇÕES	EXPORTAÇÕES	IMPORTAÇÕES	EXPORTAÇÕES	IMPORTAÇÕES
África do Sul	\$1.132.155.198,00	\$751.990.917,00	\$989.028.874,00	\$612.238.450,00	\$1.186.757.417,00	\$1.003.072.173,00
Angola	\$444.778.475,00	\$140.498.465,00	\$350.318.260,00	\$185.149.982,00	\$407.978.405,00	\$169.473.452,00
Argentina	\$9.791.499.854,00	\$10.650.947.790,00	\$8.488.738.068,00	\$7.897.095.769,00	\$11.878.463.042,00	\$11.948.896.309,00
Benin	\$98.986.576,00	-	\$127.398.501,00	-	\$99.635.920,00	\$61.089,00
Cabo Verde	\$24.777.490,00	\$8.772,00	\$24.861.644,00	\$20.843,00	\$22.933.555,00	\$29.709,00
Camarões	\$35.032.215,00	\$31.538.018,00	\$41.932.179,00	\$3.140.307,00	\$67.467.619,00	\$3.717.910,00
Congo	\$22.248.977,00	\$7.230,00	\$73.500.144,00	\$24.886,00	\$60.586.895,00	\$7.401,00
Congo, República Democrática	\$50.467.715,00	\$115.219.674,00	\$80.589.602,00	\$3.423.846,00	\$124.926.820,00	\$23.745.732,00
Costa do Marfim	\$61.019.740,00	\$152.873.946,00	\$80.882.443,00	\$82.287.541,00	\$159.877.329,00	\$84.261.235,00
Gabão	\$37.790.687,00	\$650.569,00	\$29.490.419,00	\$2.071,00	\$27.259.906,00	\$30.748,00
Gâmbia	\$79.005.575,00	\$121.601,00	\$120.041.744,00	\$6.667,00	\$107.492.061,00	\$846,00
Gana	\$130.639.847,00	\$31.040.486,00	\$198.413.535,00	\$64.650.753,00	\$318.834.722,00	\$119.154.645,00
Guiana	\$46.903.728,00	\$300.692,00	\$41.053.785,00	\$16.999.761,00	\$111.746.287,00	\$6.859.946,00
Guiana Francesa	\$12.048.245,00	\$63.976,00	\$7.732.081,00	\$950,00	\$7.062.160,00	\$90,00
Guiné	\$49.955.592,00	\$149.664,00	\$88.481.080,00	\$11.978.235,00	\$83.549.873,00	\$1.838.771,00
Guiné Equatorial	\$9.496.894,00	\$34.015.256,00	\$44.844.316,00	\$4.046.370,00	\$16.170.330,00	\$0,00
Guiné-Bissau	\$4.189.551,00	\$851.254,00	\$3.459.273,00	\$606.215,00	\$2.031.036,00	\$468.897,00
Lesoto	\$1.052,00	\$42.907,00	\$4.975,00	\$71,00	\$50.131,00	\$4.702,00
Libéria	\$257.316.865,00	\$2.388.337,00	\$223.333.294,00	\$363.011,00	\$356.526.696,00	\$482,00
Namíbia	\$8.773.007,00	\$197.117,00	\$6.441.626,00	\$11.240.577,00	\$10.423.142,00	\$109.373,00
Nigéria	\$593.710.770,00	\$917.664.608,00	\$586.017.154,00	\$426.515.385,00	\$929.679.645,00	\$1.014.267.413,00

	2019		2020		2021	
	EXPORTAÇÕES	IMPORTAÇÕES	EXPORTAÇÕES	IMPORTAÇÕES	EXPORTAÇÕES	IMPORTAÇÕES
Paraguai	\$2.479.932.573,00	\$2.803.303.811,00	\$2.152.550.659,00	\$2.971.508.865,00	\$3.041.354.534,00	\$3.598.376.735,00
Senegal	\$135.418.988,00	\$4.763.314,00	\$175.860.458,00	\$664.013,00	\$145.358.769,00	\$15.997.937,00
Serra Leoa	\$40.275.956,00	\$51.064,00	\$55.984.197,00	\$84.490,00	\$42.686.939,00	\$371.096,00
Suriname	\$35.594.956,00	\$979.498,00	\$31.376.040,00	\$2.608.842,00	\$38.536.838,00	\$1.294.904,00
Togo	\$48.979.890,00	\$20.207.639,00	\$97.287.877,00	\$29.431.007,00	\$100.194.421,00	\$280.348.740,00
Uruguai	\$2.477.727.460,00	\$1.113.482.343,00	\$1.761.682.541,00	\$1.111.744.644,00	\$2.070.259.941,00	\$1.815.388.909,00
Venezuela	\$420.534.410,00	\$80.859.267,00	\$782.121.639,00	\$76.034.284,00	\$1.085.988.997,00	\$162.529.913,00
TOTAL	\$18.529.262.286,00	\$16.854.218.215,00	\$ 16.663.426.408,00	\$13.511.867.835,00	\$22.503.833.430,00	\$20.250.309.157,00
TOTAL GERAL EXPORTAÇÕES / IMPORTAÇÕES BRASILEIRAS	\$221.100.000.000,00	\$185.900.000.000,00	\$ 209.200.000.000,00	\$158.800.000.000,00	\$280.814.000.000,50	\$219.408.000.000,00
PARTICIPAÇÃO DA EEB-AS	8%	9%	8%	9%	8%	9%

Fonte: COMEX STAT. Disponível em: <http://comexstat.mdic.gov.br/pt/comex-vis>. Acesso em: 29 jul. 2022.

Notas: (1) A fonte consultada não apresenta dados para as importações do Benin para os anos de 2019 e 2020.

(2) Os valores são representados em dólares estadunidenses, *Free on Board* (FOB), portanto livres de todos os encargos e taxas de transporte.

ANEXO C

ENTREVISTAS

1 FINALIDADE

A finalidade deste anexo é apresentar, na íntegra, as entrevistas realizadas ao longo deste trabalho. Buscou-se entrevistar atores que possuam relevante conhecimento e experiência profissional em relação ao tema em estudo, a fim de ampliar os conhecimentos obtidos pela pesquisa bibliográfica e permitir captar as percepções individuais a respeito da proposta elaborada nesta tese. A participação dos entrevistados cresce de importância na medida em que permite incluir visões diferentes do autor deste trabalho, contribuindo assim para fomentar e enriquecer as discussões sobre a criação de um comando conjunto voltado ao domínio marítimo e inspirado no modelo do *U.S. Southern Command*.

2 COMPOSIÇÃO

O presente anexo é composto por quatro apêndices, cada um correspondendo a uma entrevista individual. O primeiro entrevistado foi o contra-almirante José Achilles Abreu Jorge Teixeira, da MB, servindo atualmente como vice-diretor da Diretoria de Estratégia, Política e Planos do *U.S. Southern Command*. Sua entrevista visa buscar informações atualizadas sobre a estrutura e as atividades desenvolvidas por aquele Comando, assim como preencher lacunas de conhecimento percebidas após a pesquisa bibliográfica. Sua entrevista consta do Apêndice A.

A segunda entrevista, que compõe o Apêndice B, foi realizada com o Major-Brigadeiro David Almeida Alcoforado, da FAB, atual Comandante do Sétimo Comando Aéreo Regional (VII COMAR) e que antecedeu o primeiro entrevistado no cargo, por ele ocupado, no *U.S. Southern Command*. Essa entrevista visa permitir uma segunda visão sobre a estrutura e as atividades do *U.S. Southern Command*, buscando aproveitar sua experiência acumulada ao longo de cerca de dois anos servindo naquele Comando.

O Apêndice C é composto pela entrevista com o contra-almirante Gustavo Calero Garriga Pires, atual Comandante do COMPAAz e Subchefe de Operações do ComOpNav. Sua entrevista visa preencher lacunas de conhecimento a respeito da estrutura e das atividades

desenvolvidas pelo ComOpNav. Também se busca apresentar sua percepção sobre a relevância da proposta deste trabalho acadêmico para a MB, uma vez que o entrevistado se encontra diretamente envolvido no planejamento e na execução das operações navais no EEB-AS.

Por derradeiro, o Apêndice D apresenta a entrevista com o CF (FN) Thiago Lopes da Silva, Oficial de Ligação do Corpo de Fuzileiros Navais (CFN) do Brasil com o USMC por meio do MARFORSOUTH. Ela visa apresentar aspectos atualizados sobre a estrutura e as atividades daquele Componente do *U.S. Southern Command*, assim como buscar informações adicionais sobre os demais Componentes. Enquanto as duas primeiras entrevistas buscam expandir o conhecimento sobre o *U.S. Southern Command* a partir do nível de suas Diretorias, este Apêndice busca explorar o conhecimento ao nível de Componentes daquele Comando.

APÊNDICE A

Entrevista com o contra-almirante José Achilles Abreu Jorge Teixeira

Vice-Diretor do Setor de Estratégia, Política e Planos do U.S. Southern Command

1) Qual o cargo exercido no *U.S. Southern Command* (SOUTHCOM) pelo sr.? Qual o período previsto para a comissão?

R: Estou há dois meses no cargo de Vice-Diretor, Nação Parceira, ao Diretor de Estratégia, Política e Planos (J5). O período previsto e de dois anos, com término da missão previsto para ABR/2024.

2) Quais são as atribuições do setor onde o sr. trabalha?

R: A missão do J5 é: “A Diretoria de Estratégia, Política e Planos fornece informações e traduz estratégias, políticas e planos de nível nacional em orientação de longo prazo em nível operacional. Desenvolve iniciativas nos domínios aéreo, espacial, terrestre, marítimo e cibernético. Lidera a campanha abrangente e o processo de planejamento estratégico. Integra os esforços interagências e de comando para alcançar a visão, as metas e os objetivos do comando. Desenvolve planos abrangentes para moldar o ambiente dentro da AOR em apoio ao Comandante Combatente para conduzir atividades de engajamento de teatro para promover a democracia, estabilidade e abordagens coletivas para a segurança regional. Fornece experiência no assunto e visão do país sobre todos os aspectos militares e políticos para a região. Fornece comando, Estado-Maior Conjunto, Estado-Maior do Congresso, Embaixador, Serviço e Estado-Maior de Componentes com produtos personalizados e coordenados sobre questões de nações parceiras. Coordena as atividades de Cooperação de Segurança e apoio de Assistência de Segurança na AOR.” (tradução livre). Dessa forma, o J5 desenvolve planos abrangentes para prover um ambiente dentro da Área de Responsabilidade (AOR) do Comando Sul dos EUA (SOUTHCOM) em apoio ao Comandante Combatente. Esses planos visam facilitar a realização de atividades de engajamento (relacionamento) a fim de promover a política norte-americana (democracia), obter a estabilidade e proporcionar abordagens coletivas para a segurança regional. O J5 também coordena as atividades de Cooperação de Segurança e apoio de Assistência de Segurança na AOR. O J5 possui um Diretor, do posto equivalente a um Gen. de Brigada; um Vice-Diretor, do posto equivalente a CMG, atualmente ocupado por um civil (CMG da reserva da USCG), um oficial executivo (J51) com

tarefas similares a de um Imediato, ocupado por um Major; e 4 divisões chefiadas por Coronéis/CMG ou civis (J53, J54, J55, J59).

Deliberate Plans - J53 - Desenvolver e manter planos atualizados para permitir que o Comando se prepare e execute suas ações para o cumprimento da missão.

Security Cooperation - J54 – Coordena todas as atividades, responsável por todos os processos (administrativos, financeiros, logísticos e operacionais) de Cooperação de Segurança e apoio de Assistência de Segurança na AOR.

Strategy and Strategic Planning - J55 - supervisiona o desenvolvimento e implementação da Estratégia e Plano de Campanha do Combatente do USSOUTHCOM.

Political-Military Affairs and Policy Division - J59 - integrar diplomacia e defesa para auxiliar os esforços do SOUTHCOM para forjar parcerias internacionais fortes para enfrentar os desafios de segurança e defesa.

3) Quais são as tarefas atinentes ao cargo / função exercido(a) pelo sr?

R: O Vice-Diretor Nação Parceira do J5, na medida permitida pelo *U.S Code* (Código de Regulamentação dos EUA) e regulamentos e orientações do DoD, aconselha e auxilia no apoio, em nível executivo, nas seguintes atividades e temas: compromissos político-militares regionais, eventos e reuniões de Líderes-Chave; cooperação em segurança e em assistência em segurança na AOR; aplicação de objetivos de documentos não-classificados da Estratégia de Segurança Nacional e Estratégia de Defesa Nacional à sua implementação para o USSOUTHCOM; participação em trabalhos regionais e multilaterais, exercícios, conferências e reuniões, incluindo sessões preparatórias associadas; analisa reuniões multinacionais militares, políticas e econômicas no AOR para um potencial impacto nas relações internacionais e recomenda ações apropriadas em uma base regional e/ou nacional.

4) Em linhas gerais, como está organizado o SOUTHCOM?

R: O Comando Sul dos EUA (USSOUTHCOM) é um dos 11 Comandos Combatentes unificados do Departamento de Defesa. Sua origem está atrelada aos interesses dos EUA sobre o Canal do Panamá ao longo das primeiras décadas do século XX. Com a implementação da Lei de Segurança Nacional foi em 1947, um dos Comandos Unificados criados foi o “*Caribbean Command*”. Curiosamente sua área de atuação abrangia também a América do Sul e Central. Em 1963, foi renomeado *United States Southern Command* (USSOUTHCOM). O USSOUTHCOM

é responsável por fornecer planejamento de contingência, operações e cooperação de segurança em sua Área de Responsabilidade designada, que inclui: América Central, América do Sul e o Caribe (exceto comunidades, territórios e possessões dos EUA). O comando também é responsável pela proteção dos recursos militares dos EUA nesses locais. O USSOUTHCOM também é responsável por garantir a defesa do Canal do Panamá. Sob a liderança de um comandante de quatro estrelas, o Estado-Maior do SOUTHCOM é organizado em diretorias, comandos componentes e Organizações de Cooperação de Segurança que representam o SOUTHCOM na região. O USSOUTHCOM é um comando conjunto composto por mais de 1.200 militares e civis representando o Exército, Marinha, Força Aérea, Corpo de Fuzileiros Navais, Guarda Costeira e várias outras agências federais. Esses serviços fornecem ao USSOUTHCOM comandos de componentes que, juntamente com o componente de Operações Especiais Conjuntas, duas Forças-Tarefa Conjuntas, uma Força-Tarefa Conjunta Interagências e Organizações de Cooperação de Segurança, realizam missões do USSOUTHCOM e atividades de cooperação de segurança. A estrutura de Comando do USSOUTHCOM, além da figura tradicional do Comandante com seu Chefe de Estado-Maior e as respectivas subchefias, apresenta dois cargos, posicionados entre o Comandante e o Chefe de Estado-Maior, que são o *Military Deputy Commander*, um Oficial-General três estrelas, substituto eventual do Comandante, e o *Civilian Deputy to the Commander and Foreign Policy Advisor*, exercido atualmente por uma Embaixadora. Conta também com um *Senior Enlisted Leader, Command Sergeant Major* do Exército, e um *Deputy Commander for Mobilization and Reserve Affairs*, um Oficial-General duas estrelas. As Subchefias de Estado-Maior são chamadas de Diretorias, subordinadas ao Chefe de Estado-Maior, estão ocupadas por Oficiais-Generais de uma ou duas estrelas e abrangem as seguintes áreas:

J1 - *Manpower and Personnel* (Organização): Responsável pela supervisão de mão de obra, pessoal, administração e execução de funções de reserva para o Comando Sul dos Estados Unidos, afetando mais de 2.000 funcionários no QG SOUTHCOM, Força-Tarefa Conjunta Guantánamo, Força-Tarefa Conjunta Interagências Sul e 25 Escritórios de Cooperação de Segurança em países do Caribe, América Central e do Sul.

J2 – *Intelligence* (Inteligência): Fornece suporte de inteligência, segurança e contrainteligência para a sede do Comando Sul dos EUA e componentes subordinados e forças-tarefa conjuntas. Execute operações de inteligência, identifique e avalie ameaças e envolva nações parceiras

para construir capacidade e capacidade de inteligência para apoiar os objetivos de segurança nacional dos EUA, planos de campanha e operações de teatro.

J3 – *Operations* (Operações): Provê o ambiente dentro da Área de Responsabilidade em apoio ao Comandante Combatente, conduzindo engajamento de teatro, atividades de Combate ao Narco Terrorismo (CNT), assistência humanitária e socorro em desastres, a fim de promover a política de interesse, a estabilidade e abordagens coletivas para a segurança regional. Quando necessário, responde unilateral ou multilateralmente a crises que ameaçam a estabilidade regional ou o interesse nacional e se prepara para enfrentar os futuros desafios hemisféricos.

J4 – *Logistics* (Logística): Tem a missão de planejar, coordenar e direcionar a logística operacional em apoio aos requisitos da missão do Comando e em coordenação com os componentes de serviço e por meio de parcerias inovadoras com o DoD, interagências e o setor público.

J5 - *Strategy, Policy, and Plans* (Estratégia, Política e Planos): Desenvolve planos abrangentes para prover o ambiente dentro da Área de Responsabilidade (AOR) do Comando Sul dos EUA (SOUTHCOM) em apoio ao Comandante Combatente para realizar atividades de engajamento a fim de promover a democracia, a estabilidade e abordagens coletivas para a segurança regional. Coordena as atividades de Cooperação de Segurança e apoio de Assistência de Segurança na AOR.

J6 - *Communications Systems* (Sistemas de Comunicações): Permite que o USSOUTHCOM e seus elementos subordinados exerçam todas as suas capacidades para cumprir as missões atribuídas.

J7/9 - *Exercises & Coalition Affairs* – (Assuntos Cívicos): alavanca parcerias de toda a sociedade, exercícios, operações de assuntos cívicos e atividades de assistência humanitária para construir a capacidade do USSOUTHCOM e das nações parceiras para responder rapidamente a crises e derrotar redes de ameaças. Ao desenvolver uma força de trabalho bem treinada focada em soluções inovadoras e cooperativas, o J7/9 estabelece e aprimora parcerias entre o governo dos EUA, organizações internacionais, organizações não governamentais, setor empresarial, academia e todos os aspectos da sociedade civil.

J8 - *Resources & Analysis* (Orçamento e Finanças) - gerenciar os processos de recursos e requisitos da matriz; aloca e executa o financiamento; facilita a contratação de serviços; e fornece análise crítica para fornecer as capacidades mais eficazes e necessárias ao Comando.

5) Que nacionalidades mantêm oficiais de ligação no SOUTHCOM? Qual a faixa de antiguidade dos postos desses oficiais?

R: A Divisão de Ligação das Nações Aliadas e Parceiras (A/PN) visa fortalecer as parcerias por meio do aumento do entendimento dos Comandos sobre a região, adicionando perspectivas de nossos assessores que de outra forma não seriam consideradas. Ela também integra contatos de nações aliadas e parceiras com todo o Comando para contribuições específicas para as operações, atividades e investimentos (OAIs) do SOUTHCOM, por exemplo, exercícios, programas e engajamento de líderes de alto nível. Hoje existem 10 nações que possuem Of. de Ligação formalmente estabelecidos no SOUTHCOM, são do posto Coronel / Tenente-Coronel: Argentina, Canada, Chile, Colômbia, Equador, Paraguai, Peru, Reino Unido, França e Holanda. O Brasil não possui um Of. de Ligação formalmente designado. O SOUTHCOM entende que o Oficial de Ligação junto ao MARFORSOUTH, que ocupa as mesmas instalações do SOUTHCOM, realiza essa função também.

6) O SOUTHCOM é comandado por Oficial-General de uma única Força Armada ou há rodízio entre as forças?

R: O USSOUTHCOM é comandado por um Oficial-General 4 estrelas e existe um rodízio entre as Forças.

7) Em linhas gerais, qual seria o papel dos componentes do SOUTHCOM? Eles são forças formalmente constituídas, com Unidades permanentemente subordinadas, ou prioritariamente cuidam dos planejamentos, recebendo meios adjudicados para executar as operações?

R: O SOUTHCOM exerce sua autoridade de Comando Combatente por meio dos comandantes de seus componentes, Forças-Tarefa Conjuntas/Força-Tarefa Interagências Conjunta e Organizações de Cooperação de Segurança. As missões do SOUTHCOM são realizadas por seus comandos componentes. Há quatro representando cada serviço militar e um especializado em missões de Operações Especiais. Esses comandos componentes cuidam dos planejamentos, recebendo meios adjudicados para executar as operações:

U.S. ARMY SOUTH / SIXTY ARMY (ARSOUTH) - Localizado em Fort Sam, Houston, Texas, as forças da ARSOUTH incluem unidades de aviação, inteligência, comunicação e logística. ARSOUTH apoia os esforços regionais de combate a desastres e antidrogas. ARSOUTH também exerce supervisão, planejamento e apoio logístico para projetos de assistência humanitária e cívica em toda a região em apoio à Estratégia de Cooperação em Segurança do Teatro do USSOUTHCOM. ARSOUTH fornece responsabilidades de Título X e Agente Executivo em toda a região da América Latina e Caribe.

12 AIR FORCE (AFSOUTH) - Localizado na Base Aérea de Davis-Monthan, Arizona, o AFSOUTH é composto por uma equipe; um Centro de Operações Aéreas e Espaciais para comando e controle da atividade aérea na área do USSOUTHCOM e um grupo de operações da Força Aérea responsável pelas forças da Força Aérea na área. AFSOUTH atua como agente executivo para locais operacionais avançados; fornece supervisão conjunta/combinada da arquitetura de vigilância por radar; fornece transporte aéreo; e apoia a Estratégia de Cooperação em Segurança de Teatros do USSOUTHCOM por meio de exercícios regionais de alívio de desastres e operações antidrogas. A AFSOUTH também fornece supervisão, planejamento, execução e apoio logístico para projetos de assistência humanitária e cívica e realiza uma série de conferências de aviadores para aviadores.

U.S. Marine Corps Forces, South (MARFORSOUTH) - Localizado em Miami, Flórida, é o Comando de Componente de Serviço do Corpo de Fuzileiros Navais dos EUA para o Comando Sul dos EUA. Comandante MARFORSOUTH, comanda todas as forças de fuzileiros navais atribuídas ao Comandante, SOUTHCOM; aconselha o Comandante do SOUTHCOM sobre o emprego e o apoio adequados das forças de fuzileiros navais; conduz o planejamento e a execução de desdobramento e redistribuição de forças de fuzileiros navais atribuídas e anexadas; e realiza outras missões operacionais conforme designado.

U.S. Naval Forces Southern Command / 4th Fleet (USNAVSO) - Localizado na Estação Naval de Mayport, Jacksonville, Flórida, Comando Sul das Forças Navais dos EUA/U.S. A Quarta Frota (USNAVSO/FOURTHFLT) emprega forças marítimas em operações cooperativas de segurança marítima para manter o acesso, melhorar a interoperabilidade e construir parcerias duradouras que promovam a segurança regional na Área de Responsabilidade do Comando Sul dos EUA (USSOUTHCOM AOR).

Special Operations Command South (SOCSOUTH) - Localizado na Base Aérea de Homestead, perto de Miami, Flórida, o SOCSOUTH fornece a força primária de resposta de contingência

do teatro e planeja, prepara e conduz operações especiais em apoio ao USSOUTHCOM. O SOCSOUTH controla todas as Forças de Operações Especiais na região e é capaz de estabelecer e operar uma Força-Tarefa Conjunta de Operações Especiais quando solicitado.

Há também três forças-tarefa com missões específicas na região que se reportam ao Comando Sul dos EUA:

Joint Task Force Bravo (JTF-Bravo) - Localizada na Base Aérea de Soto Cano, em Honduras, a JTF-Bravo opera uma base aérea avançada, diurna/noturna, com capacidade para C-5. A JTF-Bravo organiza exercícios multilaterais e apoia, em cooperação com nossos países parceiros, assistência humanitária e cívica, combate a drogas, contingência e operações de socorro em desastres na América Central.

Joint Task Force Guantanamo (JTF-GTMO) - Localizada na Estação Naval dos EUA na Baía de Guantánamo, Cuba, a JTF-GTMO realiza operações de detenção e interrogatório em apoio à Guerra ao Terrorismo, coordena e implementa operações de triagem de detidos e apoia a aplicação da lei e investigações de crimes de guerra, bem como Comissões Militares para Combatentes Inimigos Detidos.

Joint Interagency Task Force South (JIATF-SOUTH) – Localizada em Key West, Flórida, trabalha em conjunto com as nações parceiras, potencializando as suas capacidades para direcionar, detectar e monitorar o tráfico de drogas ilícitas nos domínios aéreo e marítimo, dentro da AOR, facilitando a interdição e apreensão de reduzir o fluxo de drogas e degradar e desmantelar Organizações Criminosas Transnacionais (TCOs).

8) Qual o papel do “*Civilian Deputy to the Commander and Foreign Policy Advisor*” no planejamento das operações e demais atividades do Comando?

R: o *Civilian Deputy to the Commander and Foreign Policy Advisor* (CDC) é um Oficial Sênior do Serviço de Relações Exteriores do Departamento de Estado e, para fins de protocolo, ocupa o terceiro lugar no USSOUTHCOM e é tratado como um equivalente de três estrelas. O CDC também atua como o principal Assessor de Política Externa (POLAD) do Comandante, fornecendo aconselhamento geopolítico, político-militar, direitos humanos (Lei Leahy) e econômico ao Comandante e as Diretorias do USSOUTHCOM.

O CDC atua em nome e representa o Comandante em discussões com outros POLADs, Embaixadores e altos funcionários do Departamento de Estado, Governo dos EUA e

funcionários da Embaixada dos EUA. O CDC acompanha o Comandante e a equipe de comando sênior em viagens internacionais, conforme necessário.

O CDC é responsável por supervisionar o desenvolvimento e refinamento da estratégia regional do USSOUTHCOM e dos planos de cooperação em segurança.

O CDC supervisiona os Escritórios de Relações Públicas, Comunicação Sincronizada e Direitos Humanos do USSOUTHCOM e, nessa função, orienta, analisa e aprova propostas de comunicação e iniciativas de direitos humanos.

Como alto funcionário do Departamento de Estado no Comando, o CDC assume a liderança no engajamento com o Departamento de Estado e desempenha um papel importante nas relações com outros órgãos executivos civis, governos estaduais e municípios. O CDC ajuda a integrar o Departamento de Estado e o pessoal interagências na organização e nos processos do USSOUTHCOM. O CDC auxilia no alcance de organizações não governamentais, organizações voluntárias privadas e o setor privado.

O CDC fornece briefings de comando e lidera discussões de mesa redonda com visitantes ilustres, estudantes de instituições educacionais militares dos EUA e estrangeiras e grupos cívicos.

O CDC supervisiona o trabalho dos POLADs Componentes e POLADs Adjuntos que trabalham na empresa USSOUTHCOM.

O CDC e o *Military Deputy Commander* trabalham em estreita colaboração para integrar meios militares e interagências em apoio aos objetivos nacionais dos EUA

9) Qual o papel do *Foreign Disclosure Office* (FDO)? Onde ele se encontra na estrutura do SOUTHCOM?

R: O FDO está posicionado dentro do *Special Staff* que fica no *Command Group*, subordinado diretamente ao Comandante do USSOUTHCOM, no mesmo nível do *Chief of Staff* e do *Commander's Group*. Sua missão é fornecer decisões oportunas sobre a divulgação de Informações Militares Classificadas dos EUA (CMI) e Informações Não Classificadas Controladas (CUI) para entidades internacionais em apoio à Estratégia e Operações de Teatro do Comando Sul dos Estados Unidos (USSOUTHCOM).

10) Como o sr. percebe o emprego do *Soft Power*, do *Hard Power* e de sua combinação (*Smart Power*) nas atividades do SOUTHCOM em sua Área de Responsabilidade?

R: Considerando a missão do USSOUTHCOM: “O Comando Sul dos EUA impede a agressão, derrota ameaças, responde rapidamente a crises e constrói capacidade regional, trabalhando com nossos aliados, nações parceiras e membros da equipe do governo dos EUA (USG) para aumentar a segurança e defender a pátria dos EUA e nossos interesses nacionais.” (tradução livre), e a sua visão: “O Comando Sul dos EUA é um parceiro pronto para a missão e confiável que trabalha de forma colaborativa para garantir que o Hemisfério Ocidental seja seguro, livre e próspero”, observamos duas ideias-chave como colaboração e parceria, o que denota a necessidade do emprego combinado do *Soft Power* com o *Hard Power* gerando o chamado *Smart Power*.

Isso está simbolizado internamente nas três prioridades do comando e suas respectivas ações de implantação aos seus comandados, com a indicação das ameaças:

Strengthen Partnerships – Build Trust (Fortalecer Parcerias):

- Dissuasão Integrada – expandir relacionamentos com aliados, parceiros, interagências, organizações não governamentais e indústria;
- Integrar programas de desenvolvimento de oficiais/líderes alistados, direitos humanos e diversidade em compromissos; e
- O acesso e a presença são importantes – esteja em campo e engajado.

Counter Threats – Be Aggressive (Conter as Ameaças):

O Comando Sul dos EUA aumentará a cooperação e o compartilhamento de informações com aliados e parceiros para entender e combater ameaças de organizações criminosas transnacionais, organizações extremistas violentas e atores estatais regionais e externos malignos:

- Realize campanhas em todos os domínios e enfrente desafios transfronteiriços: República Popular da China, Rússia, Organizações Criminosas Transnacionais, corrupção, mudança climática, COVID;
- Perfure o Espaço da Informação – amplifique nossa história, molde percepções e vença atores malignos; e
- Treine como lutamos - esteja pronto para a crise esta noite
- Inovar - estabelecer nossa Área de Responsabilidade como um banco de testes de inovação.

Build our Team – Don’t Settle (Construa nossa Equipe):

- Pessoas em primeiro lugar – promova uma organização de aprendizado que abrace treinamento, processos e desenvolvimento;

- Estar em forma e disciplinado – fisicamente, mentalmente, espiritualmente e moralmente;
- e
- “*SOUTHCOM Family initiatives*” – qualidade de vida, mão de obra, patrocínio, resiliência, “*SOUTHCOM Team*”.

Externamente, através dos diversos programas contidos nas atividades de “*Security Cooperation*” e “*Security Assistance*”, percebe-se claramente a preocupação de deixar uma mensagem -força para as nações parceiras indicando que o USSOUTHCOM que a colaboração, a parceria e a troca de experiências são fundamentais para o aumento da confiança mútua.

11) O sr. poderia falar a respeito do método / forma de elaboração de estratégias, pelo SOUTHCOM, para realizar a governança de sua Área de Responsabilidade?

R: Por restrições de acesso, não posso participar do processo de elaboração de estratégias. No entanto, todo o processo realizado no USSOUTHCOM está inserido no “*Weekly Battle Rythm*” (Ritmo de Batalha Semanal). Qualquer atividade, ação, plano que requeira a decisão do Comando evolui por três camadas. De forma simplificada, existe a camada de produção, onde os especialistas se reúnem em pequenas células, no âmbito das suas divisões, em seguida, em grupos de trabalho na diretoria e, posteriormente em Equipes de Planejamento, com a participação de pessoas de outras diretorias, para a elaboração da tarefa ou plano. Esse produto chega no segundo nível, onde é cumprida a sistemática de avaliação/decisão pelos Diretores das Subchefias, relacionados ao trabalho e, na sequência, pelos “*Deputies*”, nessa etapa são feitos os ajustes e realizado o modelo final para apresentação e decisão do Comandante. A última etapa do processo é a apresentação ao Comandante para decisão. Todas essas fases do processo constam no Calendário semanal de atividades do USSOUTHCOM e são seguidas na produção da estratégia, do Plano de Campanha, do plano de cooperação militar para cada país envolvido.

12) Como o sr visualiza a importância do papel do *Command Sargeant Major* para o SOUTHCOM?

R: O *Command Sargeant Major* efetivamente acompanha a Comandante do USSOUTHCOM em todos os eventos, mesmo que no evento não haja praças, tem participação destacada nas viagens da Comandante, realizando palestras para as praças das nações parceiras; invariavelmente, discursando nos eventos, antes das palavras do Comandante, sempre

ênfatizando as realizações, os programas e as prioridades do Comando, estando completamente integrado em todos os programas e iniciativas do Comando, demonstrando ser uma figura de importância sociopolítica para o Comando.

13) Na época do Comando do almirante de esquadra (USN) Stavridis (2006-2009), foi criado um *Joint Innovation and Experimentation Directorate* e uma *Innovation Cell*, sendo esta internamente ao *Commander's Action Group*⁸⁷. O sr. sabe dizer se tais estruturas ainda existem? Caso existam, seria possível falar sobre suas atividades?

R: Não conheço esta atividade, mas existe uma Divisão de Ciência, Tecnologia e Inovação dentro da Diretoria de Assuntos Civis (J7/9) que está focada em soluções inovadoras e cooperativas, a partir do aprimoramento de parcerias entre o governo dos EUA, organizações internacionais, organizações não governamentais, setor empresarial, academia e todos os aspectos da sociedade civil.

14) Sabe-se que o Brasil possui dois Comandos Conjuntos permanentemente ativados, sendo um voltado ao domínio aeroespacial, existente na estrutura da FAB, e outro voltado ao domínio cibernético, existente na estrutura do EB. Na percepção do sr., um comando conjunto permanentemente ativado no Brasil, inspirado no modelo do SOUTHCOM (conjunto e interagências) e voltado à parcela do Entorno Estratégico Brasileiro banhado pelo oceano Atlântico Sul, comandado por Oficial-General da Marinha do Brasil, contribuiria para uma melhor governança dessa região pelo Estado Brasileiro?

R: A estrutura militar norte-americana em Comandos Combatentes é fruto do *Goldwater-Nichols Act*, de 1986. Nesse curto período aqui, noto que o USSOUTHCOM apresenta um grande volume de recursos financeiros, materiais e humanos a sua disposição, dessa forma, possui plena governança sobre sua AOR. Os processos de tramitação das ações, ordens e do planejamento, como um todo, são elaborados de forma autônoma, e por isso, para evitar falhas ocorrem sob uma burocracia específica e rígida, que demanda uma quantidade muito grande de recursos financeiros, materiais e humanos. Em que pese a grande quantidade de recursos disponíveis, ressalta-se que as forças componentes, em algumas ocasiões, demonstram certa dificuldade para atender todas as demandas propostas pelo

⁸⁷ Mencionado no livro "Partnership for the Americas" (STAVRIDIS, 2010).

USSOUTHCOM, com os recursos disponíveis para emprego. Considerando a realidade brasileira, creio que não seria o momento para o estabelecimento de um comando conjunto permanentemente ativado voltado para o Atlântico Sul, no Brasil, porque o modelo do USSOUTHCOM parte do princípio que os recursos estão disponíveis. No entanto, vejo que a forma como o USSOUTHCOM aborda os temas e os fraciona pelas Diretorias (Subchefias) de Estado-Maior, contando com a participação dos POLAD (Assessores de política externa) e do setor jurídico, além da maneira como consegue extrair resultados permanentes e positivos, por meio do relacionamento com as demais agências, como relevantes para uma avaliação e possível adoção, de forma específica e efetiva, no âmbito do Comando de Operações Navais e/ou Estado-Maior da Armada, tendo como foco o Atlântico Sul. A MB, recentemente, deu alguns passos nessa direção e vejo a forma como o USSOUTHCOM trata os seus desafios, como uma fonte interessante de ensinamentos para adotarmos um padrão compatível com a nossa realidade.

APÊNDICE B

Entrevista com o Major-Brigadeiro David Almeida Alcoforado Comandante do Sétimo Comando Aéreo Regional (VII COMAR)

1) Qual o cargo exercido no US Southern Command (SOUTHCOM) pelo sr? Qual o período da comissão?

R: Vice-Director do Diretório J5 – De estratégia, Política e Planos.

2) Em linhas gerais, como está organizado o SOUTHCOM?

R: Estrutura clássica com Estado-Maior. A maior diferença é possui dois Subcomandantes, um civil e outro militar, sendo o civil da carreira diplomática.

3) Qual o papel do “*Civilian Deputy to the Commander and Foreign Policy Advisor*” no planejamento das operações e demais atividades do Comando?

R: Assessorar o Comandante quanto à condução de suas decisões visando adequação às políticas de Estado. Efetua também a coordenação junto às embaixadas da Área de Responsabilidade para manter o CMT informado sobre assuntos pertinentes. Exerce o papel de coordenação dos programas WPS – *Women, Peace and Security*; aplicação da Lei *Leahy*, que impede a cooperação militar junto a países que desrespeitam os direitos humanos; acompanha os processos eleitorais e tendências na região; acompanha no nível diplomático as atividades de influência da China, Rússia e outros países de interesse.

4) Qual o papel do *Foreign Disclosure Office* (FDO)? Onde ele se encontra na estrutura do SOUTHCOM?

R: É o setor responsável por validar e autorizar o acesso de estrangeiros a documentos classificados pelo Governo norte-americano.

5) Como o sr. percebeu o emprego do *Soft Power*, do *Hard Power* e de sua combinação (*Smart Power*) nas atividades do SOUTHCOM em sua Área de Responsabilidade?

R: O *hard power* é claramente percebido nas ações de combate aos grupos criminosos transnacionais e em algumas ações contra a Venezuela, Cuba e Nicarágua. O *soft power* é

exercido por meio da cooperação militar, apoio em desastres e catástrofes naturais, exercícios, engajamentos entre líderes e conferências regionais.

6) O sr. poderia falar a respeito do método / forma de elaboração de estratégias, pelo SOUTHCOM, para realizar a governança de sua Área de Responsabilidade?

R: A estratégia do SC é elaborada por meio de um processo no J5, o qual não é facultado a participação de estrangeiros. Porém o método se inicia com a análise dos documentos estratégicos de Estado passando para o nível operacional e tático que culmina com a produção da estratégia, do Plano de Campanha, do plano de cooperação militar e seus diversos anexos para cada país envolvido.

7) Na época do Comando do almirante de esquadra (USN) Stavridis (2006-2009), foi criado um *Joint Innovation and Experimentation Directorate* e uma *Innovation Cell*, sendo esta internamente ao Commander's Action Group⁸⁸. O que o sr. poderia comentar a respeito desse tema nas atividades desenvolvidas pelo Southcom?

R: Sim existe, mas não há participação de estrangeiros em suas atividades. É responsável por assessorar o Comandante sobre investimentos em tecnologias disruptivas para aumentar a eficiência no cumprimento da missão. Atua essencialmente por meio de empresas, academia e instituições de pesquisa. Coordena o teste de novos sistemas especialmente nas missões de combate aos crimes transnacionais.

8) Sabe-se que o Brasil possui dois comandos conjuntos permanentemente ativados, sendo um voltado ao domínio aeroespacial, existente na estrutura da FAB, e outro voltado ao domínio cibernético, existente na estrutura do EB. Na percepção do sr., um comando conjunto permanentemente ativado no Brasil, inspirado no modelo do SOUTHCOM (conjunto e interagências) e voltado à parcela do Entorno Estratégico Brasileiro banhado pelo oceano Atlântico Sul, comandado por Oficial-General da Marinha do Brasil, contribuiria para uma melhor governança dessa região pelo Estado Brasileiro?

R: Acredito que o modelo americano não seja adequado ao Brasil devido ao volume de recursos financeiros, materiais e humanos à disposição do Comando Sul. Ademais, embora os

⁸⁸ Mencionado no livro "Partnership for the Americas" (STAVRIDIS, 2010).

comandos mencionados sejam ditos “conjuntos”, eles são estruturas subordinadas aos comandos da Aeronáutica e do Exército. Já o SC é subordinado diretamente ao DoD, ou seja, não há uma Força prevalente. O SC emprega então capacidades que são disponibilizadas pelas Forças singulares, Guarda Costeira, Guardas Nacional e Agências, dispondo de um enorme orçamento para custear todos os pedidos.

Tal estrutura só se tornou viável devido ao *Goldwater-Nichols Act*, 1986.

Os EUA possuem meios em quantidade suficiente para fazer as alocações a vários comandos de emprego, o que está longe da nossa realidade. Ainda assim, recentemente, foi publicado um artigo no site *WarOnTheRocks* em que o autor afirma que se a Marinha dos EUA fosse atender a todos os pedidos, seria necessário dobrar seus meios.

Resumindo: temos dois problemas, escassez de meios e diferentes estruturas de subordinação, onde as Forças ainda possuem grande autonomia, daí a dificuldade de se constituir mais um comando conjunto que necessitaria de uma grande monta de recursos.

APÊNDICE C

Entrevista com o contra-almirante Gustavo Calero Garriga Pires Comandante do COMPAAz e Subchefe de Operações do ComOpNav

1) Qual é (são) o(s) cargo(s) exercido(s) pelo sr?

R: Eu exerço o cargo de Comandante do Comando de Operações Marítimas e Proteção da Amazônia Azul (COMPAAz) e de Subchefe de Operações do Comando de Operações Navais (ComOpNav).

2) Quais as principais atribuições de seu(s) cargo(s)?

R: Basicamente as atribuições podem ser divididas conforme os dois cargos exercidos por mim. Como Comandante do COMPAAz, por se tratar de uma organização basilar do Sistema de Gerenciamento da Amazônia Azul, lida-se com monitoramento (consciência situacional marítima), com vistas a estabelecer o controle e a proteção. A proteção seria o acionamento dos meios da MB para coibir, rechaçar ou contestar alguma ação ilegal no mar, particularmente na Amazônia Azul. Já como Subchefe de Operações do ComOpNav, as atribuições estão relacionadas à assessoria direta ao Comandante de Operações Navais para todos os assuntos que envolvam tanto o preparo quanto o emprego de meios navais, aeronavais e de fuzileiros navais.

3) Como está subdividido seu(s) setor(es) de trabalho?

R: O Comandante do COMPAAz possui, subordinado diretamente a ele, um gabinete, um Assessor Brasileiro do Coordenador da Área Marítima do Atlântico Sul (CAMAS), um Chefe de Estado-Maior (CEM) e um Centro de Operações Marítimas (COpMar) / Comando Local do Controle Operativo (COLCO). Subordinado ao CEM, está toda a estrutura voltada ao preparo da Força, com uma Divisão de Administração e cinco Seções: Administração e Doutrina; Logística Operacional; Inteligência Marítima; Relações Internacionais, Assuntos Cíveis e Comunicação Social; e Assuntos Marítimos e Ambientais. Subordinado ao COpMar/COLCO está a estrutura voltada ao emprego dos meios operativos, sendo a Assessoria de Controle Naval do Tráfego Marítimo (CNTM), a Assessoria de Busca e Salvamento Marítimo (SAR) e seis seções: Seção de Inteligência Operacional; Seção de Operações; Seção de Planejamento;

Seção de Comando e Controle; Seção de Operações de Informação e Seção de Socorro e Salvamento.

4) Existe um setor do ComOpNav exclusivo para o trato de assuntos de inteligência voltada às operações navais?

R: Sim, existe uma assessoria de inteligência, na organização do Órgão de Direção Setorial (ODS) ComOpNav.

5) O ComOpNav possui um setor dedicado às operações interagências?

R: Não existe um setor dedicado às operações interagência na estrutura do ComOpNav. Entretanto, na estrutura do COMPAAz, especificamente em seu Estado-Maior, existe uma Seção de Relacionamento Institucional, que seria a “porta de entrada” das operações interagências. Essa Seção é responsável pelo contato inicial com as outras agências. Já no desenrolar das operações, o relacionamento conta principalmente com a participação da Seção de Operações do COMPAAz.

6) O ComOpNav conta com representantes permanentes (oficiais de ligação) de agências ou instituições civis?

R: Sim, conta.

7) Em linhas gerais, como o ComOpNav realiza as coordenações necessárias para participar de operações interagências?

R: Quem realiza essa coordenação é o COMPAAz, por meio de visitas, conversas, reuniões, visando buscar equacionar as demandas mútuas, ajustando a relação entre a realidade e a expectativa. Nesse ponto, o relacionamento interagências é importante, pois permite ajustar o que se espera com a realidade dos recursos disponíveis. Esse ajuste é necessário pelo desconhecimento mútuo que existe entre os outros setores da sociedade / agências e a MB, que é uma das grandes dificuldades do trabalho interagencial.

8) O ComOpNav conta com representante permanente do MRE para assessoria quanto às relações exteriores brasileiras?

R: Não.

9) Como a política externa brasileira é levada em conta nos planejamentos do ComOpNav?

R: Nós recebemos as orientações do Estado-maior da Armada (EMA) que estabelecem, por exemplo, a prioridade do relacionamento internacional da MB, e essa priorização é levada em conta nos diversos planejamentos de operações e exercícios.

10) O ComOpNav conta com alguma estrutura voltada ao planejamento futuro, elaboração de políticas ou estratégias?

R: O COMPAAz conta com uma Seção de Planejamento, para planejamentos futuros, Porém, nem o ComOpNav nem o COMPAAz possuem a atribuição direta de elaborar políticas ou estratégias, sendo assuntos mais afetos ao Órgão de Direção Geral (ODG), mas participam e subsidiam a elaboração de políticas e estratégias pelo EMA.

11) O ComOpNav conta com um corpo permanente de Oficiais de Ligação de outras Forças Singulares ou de Nações Amigas?

R: Não.

12) Que adaptações se tornam necessárias ao ComOpNav caso o Estado brasileiro passe da situação de paz para a situação de crise ou conflito?

R: O advento do COMPAAz permite estar organizado em uma estrutura de Estado-Maior para responder rapidamente a crises ou coisa pior. Portanto, as adaptações já foram feitas, tendo a última delas sido realizada em dezembro de 2021 com a criação do COMPAAz.

13) O ComOpNav possui algum setor voltado à inovação? Caso afirmativo, qual sua finalidade?

R: Eu desconheço a existência. Não saberia responder.

14) O ComOpNav possui algum tipo de parceria com a academia (faculdades, universidades)? Caso afirmativo, com que finalidades?

R: Desconheço a existência. Talvez seja assunto do CON-10, mas não sei dizer.

15) Na opinião do sr., a eventual transformação do ComOpNav em um comando conjunto permanentemente ativado, comandado por um almirante de esquadra e com capacidade interagências, inspirado no modelo do U.S. Southern Command, permitiria que a MB exercesse sua parcela de governança no Entorno Estratégico Brasileiro, banhado pelo Atlântico Sul, em melhores condições do que nas atuais?

R: Particularmente sou contrário a essa proposta, pois entendo que ela não permitiria que a MB pudesse exercer sua parcela de governança do EEB. Creio que a solução dos estadunidenses seja muito focada na política externa daquele Estado, tanto que eles dividem o globo pelos Comandos Combatentes, mas não dividem internamente seu Estado em Comandos Combatentes. Portanto, creio que essa proposta não se aplicaria.

16) Na percepção do sr., a demanda administrativa inerente aos 13 comandos subordinados dificulta que o Comandante de Operações Navais mantenha sua atenção voltada às ameaças existentes na porção do Entorno Estratégico Brasileiro banhada pelo Atlântico Sul? Com demandas administrativa, considera-se as atividades de Inspeções Administrativo-Militar e outras que demandem a atenção e o afastamento do Comandante para o trato de assuntos administrativos.

R: Não, acredito que não dificulte. Obviamente não é um trabalho simples, mas a estrutura está moldada para responder a todas essas atividades ou demandas.

17) O sr. teria algum comentário adicional que deseje registrar?

R: Não.

APÊNDICE D

Entrevista com o capitão de fragata (FN) Thiago Lopes da Silva

Oficial de Ligação do Corpo de Fuzileiros Navais (CFN) do Brasil com o USMC por meio do *MARINE CORPS FORCES, SOUTH*

1) O que é o *MARINE CORPS FORCES, SOUTH* (MARFORSOUTH)? Onde está localizado?

R: US Marine Corps Forces South é o Comando de Componente de Serviço do Corpo de Fuzileiros Navais dos EUA para o *U.S. Southern Command* (SOUTHCOM). O MARFORSOUTH comanda todas as forças de Fuzileiros Navais subordinadas ao Comandante do SOUTHCOM; assessora o Comandante do SOUTHCOM sobre o emprego e o apoio adequados das forças de Fuzileiros Navais; conduz o planejamento e a execução de operações de forças de Fuzileiros Navais subordinadas e destacadas ao Comandante do SOUTHCOM; e realiza outras missões operacionais conforme designado. Atualmente o MARFORSOUTH está localizado em Doral, FL, nas dependências do SOUTHCOM, mas está em processo de transição para New Orleans, LA, com previsão de conclusão da migração em setembro de 2022.

2) Qual o cargo exercido no MARFORSOUTH pelo sr? Qual o período previsto para a comissão?

R: Exerço o cargo de Oficial de Ligação do CFN junto ao MARFORSOUTH, no período de agosto de 2021 a fevereiro de 2023.

3) Quais são as atribuições do setor onde o sr trabalha?

R: Minha principal função como Oficial de Ligação do CFN do Brasil é servir como assessor especial do Comandante do MARFORSOUTH (COMMARFORSOUTH). Atuo como o principal ponto de contato entre os membros do MARFORSOUTH / USMC e do CFN/MB, realizando as coordenações necessárias nos diversos assuntos de interesse para ambas as Instituições, bem como o acompanhamento dos eventos realizados envolvendo as corporações.

4) Quais são as tarefas atinentes ao cargo / função exercido(a) pelo sr?

R: Minhas tarefas são:

- Assessorar o COMMARFORSOUTH e sua equipe em questões do Ministério da Defesa brasileiro, forças armadas, doutrina e assuntos afins;
- Participar de conferências e seminários como convidado ou conferencista;

- Facilitar as visitas VIP do Ministério da Defesa do Brasil ao MARFORSOUTH, incluindo a preparação e tradução de briefings apresentados durante a visita;
- Prestar informações, quando solicitado, sobre as capacidades e potenciais envolvimento operativos do CFN de acordo com as orientações recebidas;
- Promover e destacar as operações e atividades do CFN na região, quando solicitado;
- Representar o CFN nas reuniões, briefings, eventos de planejamento e grupos de trabalho do MARFORSOUTH, quando necessário;
- Fornecer feedback sobre briefings, reuniões, grupos de trabalho, intenções e planejamento de nível estratégico e operacional da MARFORSOUTH;
- Identificar, relatar e fornecer recomendações sobre oportunidades de participação do Corpo de Fuzileiros Navais do Brasil nas operações e atividades do MARFORSOUTH;
- Facilitar o processamento das solicitações de informações do CFN em caso de crise; e
- Articular as operações e atividades do CFN para permitir esforços de resposta regional (ou seja, operações multinacionais) e identificar oportunidades para promover os interesses da MB.

5) Em linhas gerais, como está organizado o MARFORSOUTH?

R: O MARFORSOUTH é subordinado operacionalmente do USSOUTHCOM e administrativamente do Comandante do USMC. Em termos gerais, na atual organização do MARFORSOUTH (pré-transição para New Orleans), o Comandante da Organização é assessorado diretamente pelo *Deputy Commander*, pelo *Executive Director*, pelo *Political Advisor (POLAD)*, pelo *Command Sergeant Major* e pelo *Command Master-Chief*. Subordinado ao *Deputy Commander* está o *Chief of Staff* e suas 7 Seções, a saber:

- G1 – Administração
- G2 – Inteligência
- G3 – Operações
- G4 – Logística
- G5 – Planejamento e Exercícios
- G6 – Comunicações; e
- G8 – Finanças.

6) Tendo em o sr. desempenhar suas atividades diárias no U.S. Southern Command, saberia relacionar quais são as instituições parceiras daquele Comando?

R: Todos os novos civis e militares que se apresentam para servir no USOUTHCOM recebem um briefing inicial, onde são apresentadas diversas informações sobre a estrutura do Comando e, também, das instituições parceiras. Segundo a última versão daquele briefing a que tive acesso, datado de 21 de outubro de 2021, as seguintes parcerias foram estabelecidas pelo SOUTHCOM:

- Área militar: *Department of the Army, Department of the Navy (Armada e Fuzileiros Navais), Department of the Air Force, U.S. Space Force, National Guard e Special Operations Command.*

- Nações parceiras com Oficiais de Ligação servindo no SOUTHCOM: Argentina, Brasil, Canadá, Chile, Colômbia, Equador, França, Paraguai, Peru e Reino Unido.

- Instituições Acadêmicas: *William J. Perry Center, Inter-American Defense College, WHINSEC, Inter-American Air Forces Academy, Naval Small Craft Instruction and Technical Training School, Florida International University e University of Miami.*

- Inteligência: *Defense Intelligence Agency, National Geospatial Intelligence Agency, Office of the Director of National Intelligence, National Reconnaissance Office e National Security Agency.*

- Interagências: *Department of State; Department of Homeland Security; Department of the Treasury; U.S. Agency for International Development Federal Bureau of Investigation Bureau of Alcohol, Tobacco Firearms and Explosives; Joint Improvised Threat Defeat Organization; U.S. Border Patrol; Department of Commerce; U.S. Coast Guard; Department of Health and Human Services; U.S. Secret Service; Drug Enforcement Administration; Department of State Diplomatic Security Service e U.S. Department of Homeland Security Immigration and Customs Enforcement.*

7) Qual seria o papel do MARFORSOUTH? Ele possui forças formalmente constituídas, com Unidades permanentemente subordinadas, ou prioritariamente cuidam dos planejamentos, recebendo meios adjudicados para executar as operações?

R: O foco do MARFORSOUTH está nas tropas de Fuzileiros Navais e Forças de Segurança Marítima da América Latina, atuando em operações de antiterrorismo, de manutenção da paz, assistência humanitária e socorro em desastres. Dessa forma, o MARFORSOUTH contribui para o desenvolvimento da consciência de domínio marítimo do SOUTHCOM. Além disso, o

MARFORSOUTH procura desenvolver as capacidades de nações parceiras para a execução de missões de paz da ONU no Haiti, Congo e Oriente Médio.

O MARFORSOUTH não possui forças formalmente constituídas, tratando, exclusivamente, dos planejamentos e das questões administrativas de exercícios e operações conjuntas e combinadas, estudando e propondo novas possibilidades de interações, mediando estes intercâmbios e tratando de toda a burocracia envolvida, desde a emissão de passaportes e passagens aéreas até o provisionamento de recursos para a execução destas. Dessa forma, as Unidades que participam dos exercícios, intercâmbios e operações, continuam subordinadas aos seus Comandos originais ou a um Comando de Força-Tarefa estabelecido.

8) Como o sr. visualiza a importância do papel do *Sergeant Major* para o MARFORSOUTH?

R: O *Sergeant Major* é o suboficial mais antigo de uma unidade que assessora o Comandante de uma Unidade (a partir do Valor Batalhão) em todas as questões relacionadas às praças. Os comandantes empregam seus *Sergeant Majors* em toda a área de operações de sua Unidade para ampliar a influência do comando, avaliar o moral da força e auxiliar durante eventos críticos. Em um primeiro momento, assim que cheguei aqui, tinha o entendimento que a função do *Sergeant Major* era apenas a de ser um elo do Comando às Praças da Unidade. Mas pude perceber durante esse período, que as suas funções extrapolam, em muito, essa tarefa. É digno de nota a importância da participação dos *Sergeant Major* na assessoria do Comando. Exemplificando, nas visitas protocolares do Comandante do SOUTHCOM ou do MARFORSOUTH a outros países da *Area of Responsibility* (AOR) do SOUTHCOM, nas Conferências, Simpósios, bem como nas Operações e nos Exercícios realizados, os *Sergeant Majors* se fazem sempre presentes, assumindo uma posição de destaque, onde, geralmente, manifestam-se imediatamente antes do *Combatant Commander* (CCDR).

9) Em sua percepção, um comando conjunto permanentemente ativado no Brasil, inspirado no modelo do SOUTHCOM (conjunto e interagências), contribuiria para uma melhor governança do Atlântico Sul no Entorno Estratégico Brasileiro?

R: Na minha opinião, o modelo adotado pelo SOUTHCOM de Organização por Tarefas é um exemplo em termos de eficiência e de interoperabilidade. A presença de representantes de outras instituições, nacionais e estrangeiras, na cadeia de Comando do SOUTHCOM, culmina por facilitar as interações e por aprimorar o desenvolvimento das Operações e dos Exercícios

Conjuntos. Acredito que estas melhorias têm relação com a primeira das linhas de esforço do SOUTHCOM (*Strengthen Partnerships – build TRUST*). Esta linha de esforço estabelece que é necessário um trabalho conjunto a partir de uma base de confiança, respeito mútuo e interesses compartilhados em cooperação e interoperabilidade. E para isso, é essencial que se tenham representantes de cada área permanentemente presentes nas seções do SOUTHCOM, de outra forma, o estabelecimento de uma relação de confiança ficaria prejudicada. Na minha experiência de participação de operações conjuntas e combinadas no Brasil com as demais Forças Armadas, Auxiliares e nações amigas no nosso entorno estratégico, onde ocorreu a ativação de um comando conjunto temporário, percebo que há uma perda de tempo demasiada nos planejamentos, primeiramente para a compreensão, adaptação e adoção dos procedimentos operativos das demais organizações. Além disso, a falta de um contato anterior entre os participantes compromete o estabelecimento de uma relação de confiança entre as Unidades e, assim, dificultando a interoperabilidade. Dessa forma, apesar das dificuldades administrativas no estabelecimento de um modelo similar ao do SOUTHCOM no Brasil, considero que seria de extrema valia para uma melhor governança do Atlântico Sul no Entorno Estratégico Brasileiro.