

GEOPOLÍTICA DOS OCEANOS E PLANEJAMENTO ESPACIAL MARINHO

Bruno de Seixas Carvalho e Emílio Reis Coelho

Grupo Geopolítica e Governança Oceânica (CEDEPEM)

O Planejamento Espacial Marinho (PEM) – Ordenamento do Espaço Marinho ou *Marine Spatial Planning* (MSP) – envolve a organização do uso desses espaços, a partir de um processo público de análise e alocação de recursos humanos, visando a consecução de objetivos econômicos, ecológicos e sociais (EHLER, 2018). Desde o início do século XXI, o PEM vem ganhando importância considerável em todo o mundo, com vários países começando a usar esse planejamento em busca de alcançar um uso sustentável do seu espaço marinho, incluindo o objetivo de desenvolver uma “Economia Azul” e a conservação da biodiversidade no oceano e nas áreas costeiras. Desse modo, atualmente, cerca de 70 países / territórios desenvolvem iniciativas relacionadas ao PEM, que vão desde acordos de financiamento até revisões e adaptações de normas e regulamentos (MSPGLOBAL, 2021).

No Brasil, cabe destacar que o PEM é uma das 11 ações a empreender previstas no X Plano Setorial para os Recursos do Mar (PSRM)¹. Com o propósito de gerir da melhor forma o enorme patrimônio brasileiro no mar, tal plano declara a implantação do Planejamento Espacial Marinho no país como condição fundamental para o resguardo desse patrimônio. Destaca-se que o PSRM prevê a Marinha do Brasil (MB) como organização coordenadora do PEM, por meio da Secretaria da Comissão Interministerial para os Recursos do Mar (SECIRM) (Brasil, 2020). Mais ainda, durante a Conferência da ONU para os Oceanos, em 2017, o Brasil assumiu, voluntariamente, o compromisso de implantar o PEM até 2030 (ONU, 2017).

Vale lembrar que os esforços brasileiros nesse sentido passam pela Resolução nº1/2013, da Comissão Interministerial para os Recursos do Mar (CIRM), que aprovou a criação de um Grupo de Trabalho interministerial para a análise, estudo e proposição de diretrizes¹¹ e

¹ As demais ações a empreender previstas no PSRM são: Pesquisas Científicas nas Ilhas Oceânicas (PROILHAS); Avaliação, Monitoramento e Conservação da Biodiversidade Marinha (REVIMAR); Aquicultura e Pesca (AQUIPESCA); Biotecnologia Marinha (BIOTECMARINHA); Avaliação da Potencialidade Mineral da PC Jurídica Brasileira (REMLAC); Prospecção e Exploração de Recursos Minerais da Área Internacional do Atlântico Sul e Equatorial (PROAREA); Sistema Brasileiro de Observação dos Oceanos e Estudos do Clima (GOOS-BRASIL); Formação de Recursos Humanos em Ciências do Mar (PPG-Mar); Desenvolvimento e Aproveitamento Sustentável da Amazônia Azul (PROAMAZÔNIA AZUL); Promoção da Mentalidade Marítima (PROMAR) (BRASIL, 2020).

orientações afetas ao Uso Compartilhado do Ambiente Marinho. Desde aquela data, o documento previa, sob a coordenação da SECIRM, a participação de cerca de duas dezenas de órgãos públicos – entre eles, a Casa Civil da Presidência da República, diversos ministérios, e o Estado-Maior da Armada (BRASIL, 2013).

Por outro lado, enquanto espaço geográfico, os oceanos servem como instrumento de desenvolvimento e objeto de políticas públicas de longo prazo. Para tanto, a conquista do espaço marítimo torna-se essencial, daí a relevância da geopolítica, enquanto modelo analítico e orientação política associada à relação entre poder e território. Se o espaço marinho é fundamental para o PEM, como exercer o controle de um território essencialmente inconquistável como os oceanos?

Seria preciso voltar aos clássicos da geopolítica e da estratégia naval para encontrar elementos para abordar essa pergunta. Para Alfred Mahan (1840-1914), o comando (ou o controle) do mar seria atingido pela aniquilação da esquadra inimiga, por meio de uma batalha decisiva que a impedisse de dispor das Linhas de Comunicação Marítimas (LCM). Embora soubesse da indivisibilidade dos oceanos – um “grande espaço comum onde os homens passam em todas as direções” (MAHAN, 1987, p. 25) – e, portanto, ciente da impossibilidade prática de um comando absoluto do mar, a perspectiva de Mahan ainda assim emula as condições para a conquista de um espaço terrestre. Tal qual o exército vencedor concentrando-se no centro de massa do inimigo em um momento decisivo conquista um espaço de terra, as Marinhas, após uma postura ofensiva que levasse a um vitorioso engajamento naval, expulsaria a esquadra inimiga dos oceanos, garantindo assim um domínio naval ilimitado (ALMEIDA, 2015, p. 119).

De outro modo, Sir. Julian Corbett (1854-1922) observa que “claramente, deduzir que o comando do mar é análogo à conquista de um território não é científico e certamente nos leva ao erro” (CORBETT, 2004 [1911], p.89). No lugar, o britânico o define como o controle das comunicações marítimas, seja para fins militares ou comerciais (ibid, p. 90). Embora concorde com Mahan no que diz respeito à centralidade estratégica das LCM, Corbett difere no que diz respeito aos meios para controlá-las. Nesse sentido, uma postura ofensiva e uma batalha decisiva nem sempre são as condições necessárias para um comando no mar, que é essencialmente precário e está sempre em disputa. Assim, sua perspectiva geopolítica leva em conta justamente a natureza peculiar do espaço marinho e a ampla variedade de opções que oferece como instrumento estratégico. Nota-se ainda que Corbett incorpora um dos traços mais relevantes da concepção ontológica dos oceanos: “um espaço de circulação, constituído através

de sua própria mobilidade geofísica [...], um espaço que constitui e é constituído pelo movimento” (STEINBERG, 2013, p. 165).

Desse modo, embora com todas as suas limitações temporais, o argumento corbettiano é mais atual do que aparenta. Em um mundo densamente interconectado, mas com uma conjuntura política altamente incerta, abordar o espaço marinho em termos de fluxos e circulações é o que possivelmente garante o PEM. No lugar de se conquistar os ecossistemas e recursos do oceano, é possível modular as acelerações que o envolve, de acordo com os interesses estatais em prol de seu desenvolvimento. Assim, Marinhas podem diminuir a intensidade de pesca ilegal e promover o uso sustentável dos oceanos, contribuindo para a desaceleração da extinção da fauna marinha; bem como reduzir a incidência de pirataria. No entanto, a pesca ilegal, a pirataria e os desequilíbrios ambientais não podem ser derrotados como que em uma batalha decisiva interestatal. Como Geoffrey Till comenta, trata-se de uma campanha contínua (TILL; BEKKEVOLD, 2016).

Tal aspecto é muito importante, tendo em vista que os direitos de soberania propugnados pela Convenção das Nações Unidas para o Direito do Mar (CNUDM) são resultado de um esforço diplomático memorável que, no entanto, encontra-se em disputa. Essa contenda ocorre não somente pela ameaça do uso da força, mas também pela construção de discursos políticos e científicos que buscam garantir a exploração e o uso do mar. Logo, não apenas os Estados precisam ser capazes de demonstrar que podem bem utilizar suas ZEE, mas também, como condição para tal, é preciso comprovar, por exemplo, até onde sua Plataforma Continental estende-se. Daí a relevância, por exemplo, do papel exercido pela SECIRM, com o Plano de Levantamento da Plataforma Continental Brasileira (LEPLAC), por exemplo – mostra de uma busca pelo controle do fluxo de informações sobre os oceanos.

Assim, a articulação entre poder e território ocorre de maneira distinta quando se trata dos espaços marinhos. Os Estados conseguem modular os fluxos que constituem os mares, mas jamais conquistá-los, como ocorre em terra. Compreender tal impossibilidade não significa negligenciar o controle do mar, mas, de outro modo, direcionar políticas de logo prazo para dar conta de suas peculiaridades. Dentro dessa perspectiva, a geopolítica dos oceanos, portanto, é um importante contribuinte na busca pelas condições de implementação de um Planejamento Espacial Marinho efetivo.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Francisco Eduardo Alves de. **Os Gigantes da Estratégia Naval: Alfred Thayer Mahan e Herbert William Richmond**. Curitiba: Editora Prismas, 2015.

BLACK, Jeremy. **Geopolitics and the Quest for Dominance**. Indiana: Indiana University Press, 2016.

BRASIL. Comissão Interministerial para os Recursos do Mar. **Resolução nº 1/2013, de 23 de abril de 2013**.

BRASIL. **Decreto nº 10.544, de 16 de novembro de 2020**. Aprova o X Plano Setorial para os Recursos do Mar.

CORBETT, Julian S. **Some Principles of Maritime Strategy**. New York: Dover publications, 2004 [1911].

EHLER, Charles N. Marine spatial planning: an idea whose time has come. In: YATES, Katherine L., BRADSHAW, Corey J. A. **Offshore Energy and Marine Spatial Planning**. Nova York: Routledge, 2018. Cap. 1.

GRAY, Colin, SLOAN, Geoffrey. **Geopolitics, Geography and Strategy**. London: Routledge, 2005.

MAHAN, Alfred Thayer. **The Influence of Sea Power Upon History (1660 to 1783)**. New York: Dover, 1987 [1890].

MSPglobal (Marine Spatial Planning Global). MSP Around the World. Disponível em: <<http://www.mspglobal2030.org/msp-roadmap/msp-around-the-world/>>. Acesso em: 02 mar. 2021.

ONU (Organização das Nações Unidas). **Países fecham mais de mil compromissos para proteger oceanos**. 09 jun. 2017. Disponível em: <<https://news.un.org/pt/audio/2017/06/1206961>>. Acesso em: 01 mar. 2021.

TILL, Geoffrey. BEKKEVOLD, Jo Inge Ed. **International Order at Sea: How it is challenged. How it is maintained**. Londres: Palgrave Macmillan, 2016.