



**ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA**

CENTRO DE ESTUDOS ESTRATÉGICOS MARECHAL CORDEIRO DE FARIAS

# *Cadernos de* **Estudos Estratégicos**

Transbordamentos de tecnologias envolvidas em Operações de Paz sob a égide da ONU: contribuições para a Base Industrial de Defesa brasileira

*por Ana Carolina Aguilera Negrete, Ph.D.*

*Capitão de Corveta (FN) David Peixoto Manhães Junior, Marinha do Brasil*

A segurança nos espaços marítimos

*por Contra-Almirante (RM-1) Guilherme Mattos de Abreu, M.Sc.*

A interpretação da difusão das Fake News: uma visão brasileira

*por Caroline Alves Cardadeiro Guimarães, M.Sc.*

---

**2021/junho**

**Cadernos de Estudos Estratégicos n.  
06 /2021**

Irregular

ISSN 1808-947x

1. Cultura. 2. Relações Internacionais.  
3. Modernidade. 4. Axiologia. 5. Praxiologia.  
6. Polemologia. 7. Cratologia. 8. Segurança

Cadernos de Estudos Estratégicos

Os Cadernos de Estudos Estratégicos  
são publicados de forma irregular  
pela ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA,  
do Rio de Janeiro. Edição Eletrônica.  
Circula em âmbito nacional e  
internacional.

**Comandante da ESG**

Tenente-Brigadeiro do Ar Luiz Roberto do Carmo Lourenço

**Subcomandante da ESG**

General de Divisão Adilson Carlos Katibe

**Comandante do Campus Rio de Janeiro/ESG**

Contra-Almirante Cassiano Marques

**Diretor do Centro de Estudos Estratégicos Marechal Cordeiro de Farias**

Contra-Almirante (RM-1) Guilherme Mattos de Abreu

**Editor Executivo**

Coronel R/1 Ricardo Alfredo de Assis Fayal

**Conselho Editorial**

Coronel R/1 Ricardo Rodrigues Freire

Coronel R/1 Antônio dos Santos

Ten Cel R/1 Giberto de Souza Vianna

*Os artigos publicados pela revista são de exclusiva responsabilidade de  
seus autores, não expressam, portanto, o pensamento da Escola Superior  
de Guerra.*

# Sumário

<b>Prefácio</b>	4
-----------------	---

<b>Transbordamentos de tecnologias envolvidas em Operações de Paz sob a égide da ONU: contribuições para a Base Industrial de Defesa brasileira</b>	5
---	---

por *Ana Carolina Aguilera Negrete, Ph.D.*

*Capitão de Corveta (FN) David Peixoto Manhães Junior, Marinha do Brasil*

<b>A SEGURANÇA NOS ESPAÇOS MARÍTIMOS</b>	18
--	----

por *Contra-Almirante (RM-1) Guilherme Mattos de Abreu, M.Sc.*

<b>A interpretação da difusão das <i>Fake News</i>: uma visão brasileira</b>	35
--	----

por *Caroline Alves Cardadeiro Guimarães, M.Sc.*

## Prefácio

**Contra-Almirante Cassiano Marques**

Mesmo após o fim da Guerra Fria, o sistema internacional ainda convive com importante número de incertezas. Dentro deste escopo, o Brasil tem de lidar com óbices externos e internos que atendam aos interesses nacionais, que envolvem paz social, desenvolvimento e segurança.

O Cadernos de Estudos Estratégicos, elaborado pelo Centro de Estudos Estratégicos Marechal Cordeiro de Farias (CEECE) pertencente a Escola Superior de Guerra (ESG), buscando colaborar com este esforço de reflexão e, concomitantemente, de produção e difusão de conhecimentos de interesse do Ministério da Defesa, traz ao público esta edição que, com a colaboração de três destacados especialistas em seus temas, a partir de diferentes perspectivas analíticas e matizes teórico-conceituais, abre espaço para um debate plural e propositivo que, esperamos, contribua para a melhor compreensão dos assuntos abordados.

O primeiro texto, de autoria da Professora Ana Carolina Aguilera, traz uma análise acerca da utilização de ferramentas tecnológicas, associadas às Operações de Paz sob a égide da ONU, envolvendo contingentes militares brasileiros, no desenvolvimento da Base Industrial de Defesa do País. Esta evolução comporta a aquisição de novas capacidades, criação de empregos, além de desenvolvimento industrial e logístico nacional.

No segundo texto, o Contra-Almirante Guilherme Mattos de Abreu apresenta considerações que ilustram a complexidade das ameaças existentes no cenário marítimo, principalmente no que tange ao Atlântico Sul. Ameaças essas que podem ocorrer em concertação com a criminalidade. Portanto, para o autor, torna-se necessário a cooperação regional relacionada à segurança marítima.

O último trabalho, da autoria de Caroline Alves Cardadeiro Guimarães, direciona seu foco à difusão das *fake News*. O texto esclarece que embora a mentira e o engano não sejam, em si, um fato novo, a pesquisa indica que o distúrbio informacional é uma modalidade evolutiva da arte do engano. Caroline recomenda em sua análise que se faça, ao abordar esse tema, uma abordagem multidimensional para a chamada “desordem de informação”, sendo que preferencialmente deve-se escolher processos de enquadramentos teóricos e legislativos de natureza administrativa e civil para o tratamento destes casos.

Setembro/2021

# **Transbordamentos de tecnologias envolvidas em Operações de Paz sob a égide da ONU: contribuições para a Base Industrial de Defesa brasileira**

*Ana Carolina Aguilera Negrete<sup>1</sup>*

*Capitão de Corveta (FN) David Peixoto Manhães Junior<sup>2</sup>*

## **1. INTRODUÇÃO**

O presente artigo tem como objetivo, a partir do estudo da participação brasileira em Operações de Paz (OpPaz), sob a égide da Organização das Nações Unidas (ONU), mapear tecnologias envolvidas nessas operações, assim como realizar considerações a respeito do potencial de transbordamento dessas tecnologias para o desenvolvimento da Base Industrial de Defesa (BID) brasileira.

No âmbito da Marinha do Brasil, o Plano Estratégico da Marinha 2040 (PEM 2040) define que a participação brasileira em uma Operação de Paz tem como objetivo, dentre outros aspectos, realizar o desenvolvimento de procedimentos doutrinários e logísticos, além de permitir a integração com outras Forças. Essa participação permite não somente a identificação das funcionalidades dos sistemas utilizados pelas tropas de outros países nas missões da ONU, mas também a divulgação dos produtos da indústria de defesa brasileira, fato que possibilita oportunidades para futuras negociações dos produtos da Base Industrial de Defesa (BRASIL, 2020).

O século XXI continuou a vivenciar um incremento das missões de paz sob a égide da ONU. Para Andrade, Hamann e Soares (2019), as Operações de Paz da ONU evoluíram de uma perspectiva mais tradicional, caracterizada por acordos de paz e estratégias de cessar-fogo entre as partes envolvidas, para uma perspectiva complexa e multidimensional, marcada por questões políticas, sociais, econômicas, culturais, judiciais e de sociedade civil, além de muitas vezes incluir o uso da força para além da autodefesa das tropas, cumprimento de mandatos e proteção aos civis. Nesse contexto, o apoio logístico é fundamental para permitir que civis,

---

<sup>1</sup> Pós-doutorado em Economia da Indústria e da Tecnologia pela UFRJ. Professora de Ciências Econômicas da Escola Naval – Marinha do Brasil. E-mail: anacarolina\_aguilera@yahoo.com.br.

<sup>2</sup> Capitão de Corveta (Fuzileiro Naval) da Marinha do Brasil. E-mail: davidmanhaesjr@hotmail.com.

Os autores agradecem as contribuições teóricas e sugestões do Cel. Luís Felipe Garcia Fernandes, do CF (IM) Quintal, do CF (FN) G. Maia, do CC (FN) Marques Gonçalves, do CT (FN) Do Couto, do CT (FN) Baptista, do CT (FN) Thiago Silva, do CT (FN) Piedade e do 1T (RM2-T) Felipe Gouvea.

A autora também agradece à Escola Naval e ao Centro de Operações de Paz de Caráter Naval (COPazNav) pela oportunidade de participar do V Estágio de Operações de Paz para Mulheres realizado em maio de 2021, assim como a toda equipe organizadora do estágio e a turma composta por Oficiais, Praças e Civis que contribuíram enormemente para o aprofundamento dos conhecimentos relacionados à essa temática.

No entanto, todo conteúdo apresentado é de inteira responsabilidade dos autores.

militares e a força policial participantes dessas operações possam cumprir o mandato previsto pela ONU.

Segundo Amorim (2013), a “grande estratégia” adotada pelo Brasil busca contribuir para a paz mundial, por meio da conjugação da política externa e da política de defesa, ou seja, refere-se à uma política multifacetada desenvolvida a partir dos recursos disponíveis em âmbito doméstico e das oportunidades existentes no plano internacional para defender os interesses do Estado. Para que essa estratégia seja efetiva, é necessário o fortalecimento de um poder estrutural focado no desenvolvimento tecnológico, e de capacitação profissional intimamente ligado à BID.

Portanto, algumas questões serão objeto de investigação: (1) qual o potencial de transbordamento de tecnologias envolvidas em OpPaz para o fortalecimento da capacidade produtiva e tecnológica da BID brasileira?; e (2) quais os possíveis canais de contribuição dessas tecnologias no apoio logístico das Forças Armadas brasileiras em OpPaz, reforçando a recomendação de sua participação em novas operações?

## **2. ABORDAGEM TEÓRICA SOBRE OPERAÇÕES DE PAZ À LUZ DA ECONOMIA DE DEFESA**

O conceito de *peacekeeping* (manutenção da paz) foi retratado no documento “Agenda para a Paz”, assinado pelo ex-Secretário Geral das Nações Unidas, Boutros-Ghali em 1992, como:

(...) emprego de militares, policiais e civis para auxiliar na implementação de acordos de cessação de hostilidades. É realizado com o consentimento das partes envolvidas no conflito e pela imparcialidade de suas ações. As forças internacionais utilizam-se da força apenas para sua autodefesa (BOUTROS-GHALI, 1992).

A manutenção da paz situa-se entre uma série de atividades realizadas pela ONU e outros atores internacionais para manter a paz e a segurança internacionais. O Manual de Princípios e Diretrizes das Operações de Manutenção da Paz das Nações Unidas (2010), conhecido como “*Capstone Doctrine*”, destaca a importância de se entender os vários conceitos utilizados<sup>3</sup>.

A literatura utilizada está dividida em duas abordagens principais: a primeira relacionada ao Apoio Logístico em Operações de Paz e seus principais desafios; e a segunda trata dos impactos dos gastos militares e da importância dos conceitos de “*spin-off*”, “*spin-in*” e “*spill-over*” (transbordamento tecnológico) para o desenvolvimento da Base Industrial de Defesa.

---

<sup>3</sup> Nele constam definições sobre prevenção de conflitos (*conflict prevention*), processo de pacificação (*peacemaking*), imposição da paz (*peace enforcement*), construção da paz (*peacebuilding*) e manutenção da paz (*peacekeeping*).

## 2.1 Apoio Logístico nas Operações de Paz

Segundo Coleman (2014), dentro de um contexto de operações de paz, a logística é a “ciência do planejamento e da execução da movimentação e manutenção do pessoal e equipamentos em operações”. Essa logística sofre influências de muitos aspectos que caracterizam o ambiente no qual o apoio será prestado, como por exemplo: i) a complexidade política e a natureza dinâmica de cada cenário operacional; ii) a geografia topográfica e as variações climáticas do teatro das operações; iii) a quantidade de países envolvidos e a grande variação das normas e procedimentos operacionais e de logística; e iv) o idioma e as diferenças de comunicação.

De acordo com Leslie (2012), as missões da ONU podem variar de tamanho, ou seja, desde um pequeno grupo de observadores a uma grande operação conjunta ou combinada com tropas terrestres, aéreas e navais, envolvendo milhares de pessoas entre civis e militares. O suporte logístico compreende:

- Aquisição, armazenagem, distribuição, manutenção e evacuação dos equipamentos e materiais necessários para o funcionamento das operações;
- Transporte de pessoal para dentro e para fora da missão da operação;
- Aquisição ou construção, manutenção, operação e alienação de instalações incluindo moradias e armazéns;
- Aquisição ou fornecimento de serviços, tais como alimentação, limpeza e serviços postais; e
- Apoio médico.

Cid e Goldoni (2017) ressaltam que o primeiro passo para o planejamento logístico de uma Operação de Paz da ONU começa no Departamento de Operações de Paz (DPO), através do Escritório de Suporte à Missão (OMS), onde são levantadas as necessidades do apoio logístico para as tropas empregadas. O órgão busca promover uma gestão eficiente e eficaz dos recursos durante toda a missão. Posteriormente, é estabelecido um Memorando de Entendimento (MOU), que consiste em um acordo entre o país contribuinte e a ONU. O MOU define o tipo e o nível de apoio a ser prestado, assim como as responsabilidades associadas a cada um dos atores envolvidos. O Manual da ONU de Operações de Paz em ambiente Multidimensional explica que o MOU contém detalhes sobre pessoal, equipamentos e serviços, assim como os valores que cada nação contribuinte irá receber pela participação na missão.

Ainda de acordo com os autores, todas as missões da ONU apresentam na sua composição um Escritório do Chefe Administrativo (CAO), responsável por todo o apoio administrativo-logístico. Nas operações de paz contemporâneas, esse apoio pode ser fornecido por estados ou pela própria ONU. Quanto às fontes de apoio logístico, o Manual de Suporte Logístico para as Operações de Manutenção da Paz das Nações Unidas cita os seguintes tipos de fornecimento de apoio logístico:

- a) Apoio logístico prestado pelos países participantes;
- b) Apoio logístico prestado pela organização internacional coordenadora da operação;

- c) Apoio logístico prestado pela nação anfitriã;
- d) Doadores; e
- e) Empresas contratadas.

De acordo com a literatura pesquisada, os principais desafios para esse apoio logístico eficaz em Operações de Paz são: i) dificuldade de um rápido desdobramento logístico; ii) apoio logístico, *procurement* (aquisição) e impactos para o país hospedeiro; e iii) o uso de tecnologias para reduzir os desafios logísticos.

## 2.2 Gastos militares e transbordamento tecnológico

Na literatura sobre Economia de Defesa, duas discussões principais permeiam a relação entre defesa e desenvolvimento: i) se existe correlação entre gastos militares e crescimento econômico; e ii) se os gastos militares geram desenvolvimento tecnológico na sociedade como um todo. Essas discussões são importantes tanto para as justificativas quanto para as motivações utilizadas pelos atores políticos para a elaboração de políticas públicas, inclusive industriais, voltadas ao setor de defesa.

Segundo Custer (2010), pode-se dividir os gastos militares entre “gastos de curto prazo” e “projetos de longo prazo”. Os gastos de curto prazo seriam às despesas correntes, necessárias à manutenção das Forças Armadas. Enquanto os projetos de longo prazo estariam relacionados à ampliação da capacidade produtiva e, portanto, contribuiriam para o crescimento econômico tanto no instante das aquisições, quanto no futuro quando o projeto fosse encerrado.

Ambros (2017) classifica os gastos em defesa da seguinte forma: Operações, Manutenção (incluem o pagamento e o suporte operacional dos militares integrantes das Forças Armadas) e Aquisições (incluem as compras de sistemas de armas produzidos nacionalmente ou no exterior, assim como os serviços de P&D).

Quanto à relação entre gastos militares e desenvolvimento tecnológico, destaca-se que, a partir dos projetos gerados pelas aquisições militares é que os efeitos de *spillover*, *spin-off* e *spin-in* podem ocorrer. Bohn (2014) ressalta que os termos *spill-over* e *spin-off* são muitas vezes utilizados de forma equivocada como sinônimos. O termo *spillover* (transbordamento) trata das externalidades gerais dos projetos militares, enquanto *spin-off* seria a conversão dos resultados tecnológicos advindos do setor militar para o setor civil da economia; e *spin-in* o caminho inverso, as tecnologias civis sendo convertidas para objetivos militares. O autor considera que esses processos não são automáticos e necessitam de estímulos de políticas que abordem aspectos como financiamento, capacidade de absorção tecnológica, propriedade intelectual e comercialização de produtos. A separação entre tecnologias civis e militares não é tão clara quando se observa seu processo de concepção e de desenvolvimento e não apenas sua aplicação.

Portanto, a concepção de que o processo de desenvolvimento tecnológico militar e civil são interligados é primordial para o entendimento da importância dos gastos militares em revoluções tecnológicas que impactam o desenvolvimento econômico. Nesse sentido, a BID é um dos pilares para a endogeneização da capacidade de o Estado gerir seu próprio desenvolvimento econômico, a partir das tecnologias e técnicas produtivas relacionadas com mecanismos político-institucionais e sociais criados para consolidar tal capacidade.



### 3. PARTICIPAÇÃO BRASILEIRA EM OPERAÇÕES DE PAZ SOB À ÉGIDE DA ONU

As Operações de Paz da ONU surgem em um contexto pós-1945 como um dos instrumentos de segurança coletiva, de forma a promover a construção de um ambiente internacional estável. Desde então, o Brasil tem se prontificado a participar, por intermédio de militares, policiais e civis, até os dias atuais, sendo o principal exemplo, a presença brasileira na Missão das Nações de Paz para a Estabilização do Haiti (MINUSTAH), que ocorreu entre 2004 e 2017.

#### 3.1. Lições da Missão das Nações de Paz para a Estabilização do Haiti (MINUSTAH)

De acordo com Pinheiro (2015 *apud* PILAR *et al* 2017), a participação brasileira na MINUSTAH pode ser dividida em três fases: (1ª) do primeiro ao sexto contingente, marcada pelos combates e enfrentamentos, especialmente nas regiões de *Bel Air*, *Cité Militaire* e *Cité Soleil*; (2ª) do sétimo ao décimo primeiro contingente, caracterizada pela estabilização do espaço conquistado pelos contingentes anteriores; e (3ª) começa com a transição entre o décimo primeiro e o décimo segundo contingente, com apoio suplementar decorrente do terremoto em janeiro de 2010, até o final da missão. No caso específico do GptOpFuzNav, essas fases implicaram em mudanças radicais no treinamento, equipagem, procedimentos e doutrina das tropas dos Fuzileiros Navais desdobrados em Operações de Manutenção da Paz.

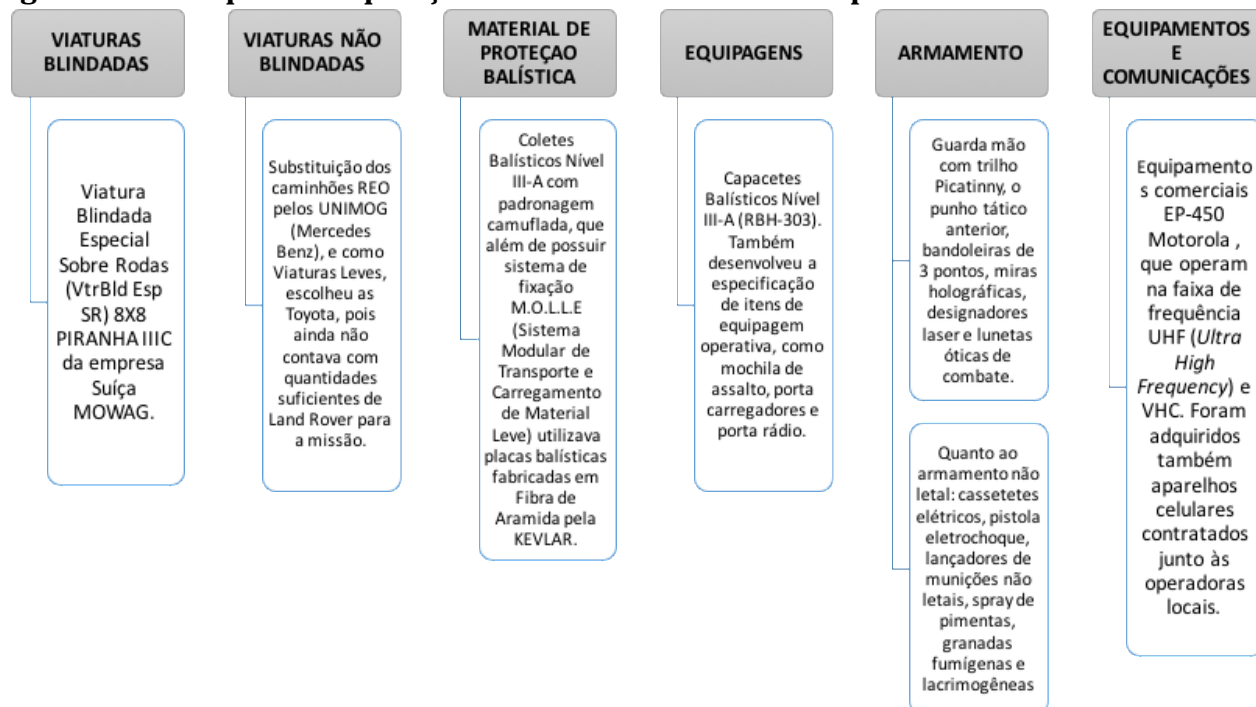
O engajamento brasileiro em Operações de Paz multidimensionais como a MINUSTAH, exigiu uma demanda por treinamento mais complexa e padronizada. Assim, foram criados o Centro de Operações de Paz de Caráter Naval (COPazNav) em 2008 pelo Comando-Geral do Corpo de Fuzileiros Navais (CGCGN) permitindo que a MB passasse a contar com um órgão voltado para a capacitação de seus recursos humanos, bem como registro e disseminação dos conhecimentos e experiências adquiridos por meio da participação em Operações de Paz; e o Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil (CCOPAB) em 2010, subordinado ao Exército Brasileiro, com a responsabilidade de supervisionar e planejar as atividades de instrução e adestramento.

Quanto à participação da logística na projeção de poder no Haiti merece destaque a participação do componente que prestou suporte logístico ao Contingente Brasileiro de Força de Paz no Haiti (CONTBRAS/Haiti), cujas atividades estavam sob a coordenação geral do Ministério da Defesa, por intermédio da Subchefia de Operações de Paz. Areco (2018) relaciona a logística do Haiti em quatro componentes: i) a Célula Logística de Apoio ao Contingente no Haiti (CLACH); ii) as viagens de manutenção; iii) a Base de Apoio Logístico do Exército (BaApLogEx); e iv) a fase de reversão total do CONTBRAS/Haiti.

De acordo com Elkfury (2017), a contribuição do Corpo de Fuzileiros Navais (CFN) para a MINUSTAH também foi realizada via ajustes necessários quanto à capacitação de pessoal, adequação do material e doutrina. Os Grupamentos Operativos de Fuzileiros Navais (GptOpFuzNav) executaram essas ações, nucleados em unidades do setor operativo, como a Força de Fuzileiros da Esquadra (FFE), apoiados pelo Setor Comando-Geral do CFN (CGCFN), com apoio do

Comando do Material de Fuzileiros Navais (CMatFN). Alguns exemplos da adequação do material do CFN para a MINUSTAH, até a desmobilização em 2017, estão apresentados na figura a seguir:

**Figura 1 – Exemplos de aquisições de materiais realizadas pelo CMatFN**



Fonte: Negrete e Sousa (2018)

Quanto ao sistema de segurança coletiva da ONU, o Brasil contribuiu com a sua *expertise* em coordenar ações civil-militares e humanitárias, buscando proximidade com a população haitiana e se alinhando rapidamente as características de uma operação tipicamente multidimensional. A MINUSTAH também possibilitou o avanço nas agendas de política externa e de defesa, fomentando iniciativas de cooperação internacional. Para as Forças Armadas, propiciou o adestramento das tropas brasileiras, o aperfeiçoamento do apoio logístico, o desdobramento de militares, o investimento em equipamentos de defesa, a integração entre Marinha, Exército e Aeronáutica, assim como a projeção de poder militar (ANDRADE, HAMANN e SOARES, 2019).

### 3.2. O Caso da Missão Multidimensional Integrada de Estabilização da República Centro-Africana (MINUSCA): oportunidade futura

A capacidade adquirida pelo Brasil pode ser reconhecida pelo sucesso da sua participação na MINUSTAH realizado publicamente pelo Subsecretário-geral das Nações Unidas em 2017, e pelo convite oficial da ONU ao Brasil para o envio de tropas a outras Operações de Paz como a MINUSCA<sup>4</sup>. No convite oficial, o

<sup>4</sup> De acordo com Andrade, Hamann e Soares (2019), as duas principais razões para o declínio do Brasil em enviar tropas para a MINUSCA foram: a intervenção federal das Forças Armadas no Rio de Janeiro, com um efetivo de até 30 mil militares, gerando um custo de R\$ 1,2 bilhão; e o envio de militares para

Secretariado da ONU solicitava 750 militares brasileiros para integrarem à missão na República Centro-Africana (RCA). O prazo de resposta concedido pela ONU foi de um mês, e após duas prorrogações, em abril de 2018, o Brasil respondeu que não enviaria tropas, mas que se manteria à disposição da ONU para participar de futuras missões.

No caso do envio de contingente brasileiro para a RCA, a preparação da infraestrutura necessária ao recebimento, à instalação, à manutenção dos efetivos e do material, assim como à reversão é uma tarefa dispendiosa e complexa. A utilização de meios das Forças Armadas Brasileiras, tal como ocorreu no Haiti, caso deslocados para a RCA, também precisariam dos navios da Marinha e da Força Aérea brasileira (MORENO, 2018).

A República Centro-Africana possui uma área de aproximadamente 622.000 Km<sup>2</sup> e um dos poucos países africanos sem saída para o mar, o que dificulta o planejamento e a execução do apoio logístico à MINUSCA pela ONU. Além disso, existem recursos naturais em diamantes, urânio, energia hidrelétrica entre outros. Uma forte tensão entre os grupos está na tentativa de controlar as minas de diamantes no país. Com o crescimento da violência, o Conselho de Segurança das Nações Unidas aprovou a MINUSCA, por meio da Resolução nº 2149, de abril de 2014 (MORENO, 2018).

O objetivo estratégico do atual mandato é apoiar a criação das condições favoráveis para a redução sustentável dos grupos armados e das ameaças que representam. Nesse sentido, a missão considera a rearticulação das forças militares e policiais, assim como a possibilidade de aumento das capacidades da MINUSCA para ser implementadas a partir de novo mandato. Conforme ONU (2018), o mandato da MINUSCA prevê tarefas adicionais e tarefas prioritárias como: i) fornecimento de suporte para o governo de transição; ii) facilitação de ajuda humanitária; iii) proteção das Nações Unidas em pessoal e em equipamento; iv) promoção e proteção dos direitos humanos; v) suporte para aplicação das leis internacionais e nacionais; vi) desarmamento, desmobilização e reintegração (DDR); e vii) Proteção aos Civis (POC).

#### **4. POTENCIAL DE TRANSBORDAMENTO DAS TECNOLOGIAS UTILIZADAS EM OPERAÇÕES DE PAZ PARA A BASE INDUSTRIAL DE DEFESA BRASILEIRA**

De acordo com o Livro Branco de Defesa Nacional (LBDN, 2020), a BID<sup>5</sup> brasileira é definida como: “o conjunto de empresas estatais e privadas bem como as organizações civis e militares que participam de uma ou mais etapas da pesquisa, desenvolvimento, produção, distribuição e manutenção de produtos estratégicos de defesa<sup>6</sup>”. Do ponto de vista econômico, destaca-se a possibilidade

---

oferecer assistência humanitária aos refugiados da Venezuela em Roraima, por meio de um crédito emergência ao Ministério da Defesa.

<sup>5</sup> A BID é dividida em oito segmentos: i) armas e munições leves, pesadas e explosivos; ii) sistemas eletrônicos e sistemas de comando e controle; iii) plataforma naval militar; iv) propulsão nuclear; v) plataforma terrestre militar; vi) plataforma aeronáutica militar; vii) sistemas espaciais voltados para defesa; e viii) plataforma e equipamentos de uso individual. Esses segmentos foram divididos de acordo com o LBDN (2012), mais o segmento de uso individual (sugerido pelo Ministério da Defesa) e com aglutinação de dois segmentos de armas e munições leves e pesadas.

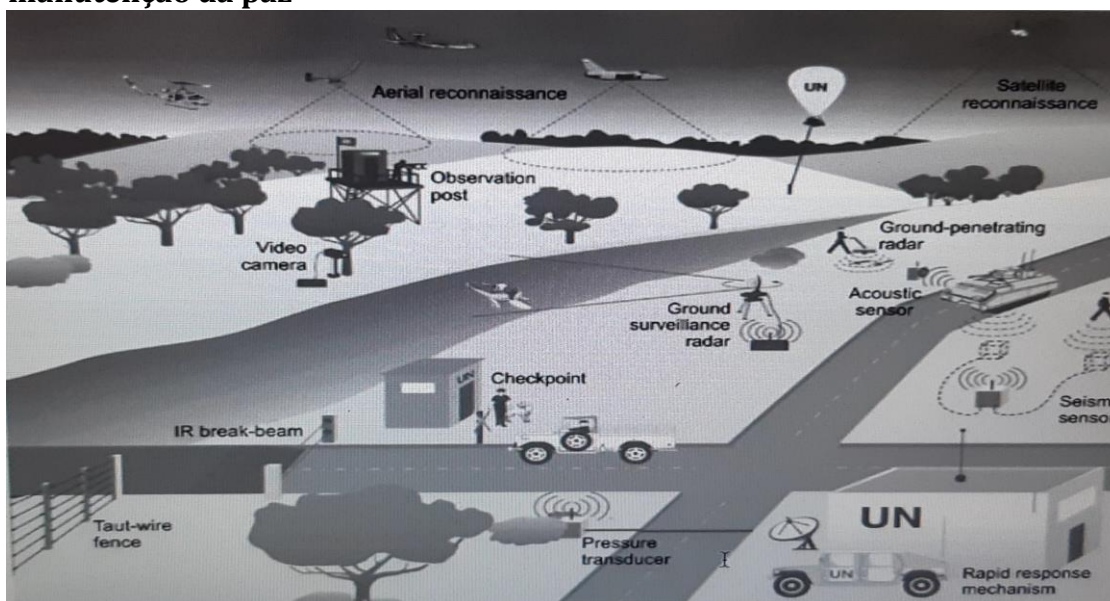
<sup>6</sup> Produtos de Defesa (PD) são as mercadorias e serviços necessários ao cumprimento das missões de defesa e segurança atribuídas às Forças Armadas ou Forças de Segurança. Produtos Estratégicos de Defesa (PED) são os bens e serviços que pelas peculiaridades de obtenção, produção, distribuição,

desta indústria gerar inovações tecnológicas, pois necessita atender a demanda do setor militar que exige equipamentos de defesa sofisticados. Essas inovações, muitas vezes, apresentam uso dual, isto é, podem ser utilizadas também para fins civis. Quanto aos aspectos políticos, destaca-se o papel estratégico dessa indústria no fornecimento de equipamentos utilizados na defesa de uma nação, caso contrário, deixaria o País cada vez mais dependente tecnológica e politicamente do setor externo.

#### 4.1. Mapeamento das tecnologias utilizadas em Operações de Paz

As tecnologias utilizadas em Operações de Paz complementam a presença humana no campo. O contato direto dos *peacekeepers* com as facções armadas e os civis locais sempre será a base para que as forças de paz construam confiança e compreensão. No entanto, os *peacekeepers* precisam de todas as informações que puderem obter para estarem seguros e protegidos em ambientes complexos e perigosos, e para cumprir seus mandatos de monitoramento de forma eficaz. A visão e a comunicação dos seres humanos são limitadas pela distância, pela duração e à noite. A tecnologia pode trazer muitos benefícios: i) aumentar o alcance, a cobertura da área e a precisão da observação; ii) permitir monitoramento contínuo; iii) aumentar a eficácia, incluindo a relação custo-benefício em alguns casos; e iv) gravar eventos para transmissão e visualização futura. O diagrama composto na Figura 2, mostra uma ampla gama de tecnologias úteis para as Operações de Paz.

**Figura 2 - Diagrama mostrando sensores e plataformas potenciais para manutenção da paz**



Fonte: Dorn (2011).

---

armazenagem, manutenção ou emprego possam comprometer, direta ou indiretamente, a consecução de objetivos relacionados à segurança ou à defesa do país (LANGE, 2007, p.294).

Uma explicação "de cima para baixo" revela as quatro regiões possíveis para colocar sensores: espaço sideral, espaço aéreo, nível do solo e subterrâneo. Do espaço sideral (canto superior direito), os satélites de reconhecimento modernos podem observar legalmente todas as áreas da Terra, com resolução suficiente para controlar carros e até pessoas. No ar, helicópteros, aeronaves não tripuladas e tripuladas (incluindo aviões equipados com radar e aeronaves de reconhecimento a jato) e balões (amarrados, guiados ou de flutuação livre) permitem uma vigilância de resolução ainda mais alta de grandes áreas.

Nessa perspectiva, ressalta-se o potencial de permeabilidade de projeção de atuação das tropas brasileiras, seja em relação à condução de suas missões, ou através do uso de equipamentos da BID brasileira, como será explorado a seguir.

As aeronaves C-130H Hércules da FAB foram fundamentais durante a Minustah no transporte de pessoal e material. O Hércules, produzido pela Lockheed Aircraft Corporation (EUA), passou por alguns programas de atualização, o que levou o Brasil a buscar sua substituição. Para isso, foi criado o Projeto Estratégico da aeronave K-390. Sua produção está sendo realizada pela Empresa Brasileira de Aeronáutica (EMBRAER), com participação de outros países como Argentina, Portugal e República Tcheca. As capacidades dessa nova aeronave, de acordo com Moreno (2018, p.48) são:

O KC-390 é a aeronave de transporte multimissão de nova geração que combina uma plataforma altamente flexível com o menor custo de ciclo de vida do mercado de transporte médio. É capaz de transportar e lançar cargas e tropas, além de uma ampla gama de missões: busca e resgate, combate a incêndios, reabastecimento aéreo e auxílio humanitário. Moderno sistema de manuseio, que acomoda cargas de grandes dimensões: pallets, veículos, helicópteros, tropas, paraquedistas, macas para evacuação aeromédica e configurações mistas. Também possui plotagem facilitada por um sistema aviônico integrado e comando de voo fly-by-wire e pode ser equipado com sistema de autodefesa e proteção balística que aumenta a capacidade de operações em ambientes hostis (MORENO, 2018. p.48.)

O fluxo constante de voos entre o Brasil e o continente africano, realizado pelas aeronaves KC-390, tanto para o suprimento quanto para substituição de diversos tipos de materiais daria significativa visibilidade daquele material de emprego militar no contexto dos militares e civis estrangeiros na RCA.

Outro exemplo foi, a partir da decisão em nível político-estratégico, o Exército Brasileiro substituiu seu armamento padrão para o Fuzil de Assalto 5,56mm IA2, fabricado com tecnologia nacional, pela Indústria de Material Bélico (IMBEL), empresa pública vinculada ao Ministério da Defesa. Os próximos contingentes brasileiros em missões de paz poderão porta-los em outros países e territórios, destacando as capacidades da Base Industrial de Defesa (BID) brasileira.

O uso de Viaturas Blindadas Leves com o fundo em formato de cunha ajuda a dispersar a explosão de IEDs (explosivos improvisados). Essas viaturas sendo blindadas permitem a entrada em vielas estreitas de forma mais rápida e eficiente. Os países têm levado esse tipo de viatura para o campo das Operações. No caso de um possível envio de tropas brasileiras para a MINUSCA, com viaturas leves sem blindagem, não garante proteção aos comboios. Essa lacuna poderia ser resolvida através de uma parceria da Agrale, que já fabrica Viaturas Leves Marruá, com uma empresa de blindagem veicular participante da Base Industrial de Defesa.

Ao se unir o GptOpFuzNav (meios de Fuzileiros Navais, meios navais e aeronavais) têm-se a formação do Conjugado Anfíbio que se traduz numa Força Naval, com um GptOpFuzNav embarcado com os meios aeronavais adjudicados, em condições de cumprir missões relacionadas às tarefas básicas do Poder Naval. Esse conjugado é uma ferramenta de valor estratégico que realiza a projeção do Poder Naval em terra, tendo por meta a salvaguarda nacional e de seus interesses, sejam eles em situação de conflito ou até mesmo nas tarefas de apoio logístico (PEREIRA, 2018).

Ainda a respeito das oportunidades de uma futura participação de tropas brasileiras em Operações de Paz, o quadro a seguir apresenta algumas tecnologias utilizadas especialmente na MINUSCA e que possuem potencial de transbordamento para outros setores da economia, assim como a possibilidade de alavancar a capacidade produtiva e tecnológica da BID brasileira:

#### Quadro 1 - Exemplos de tecnologias utilizadas na MINUSCA

<b>1. Guira FM:</b> é uma rede de rádio usada pela MINUSCA para alcançar a comunidade e divulgar a paz.
<b>2. Kit do Observador Militar:</b> é uma mochila contendo micro UAV, óculos de realidade virtual, GPS e painel solar.
<b>3. Proteção de força Modular Electro-Optic Systems (MEOS) câmeras e Aerostat Balloon:</b> são instrumentais para vigilância em nível de cidade e instalações-chave como aeroporto e HQ.
<b>4. Orbiter:</b> é um Veículo Aéreo Não Tripulado (VANT) que foi implantado em local sensível para auxiliar as forças de vigilância na restauração da Paz e proteção civil.
<b>5. Câmeras Smart City:</b> são instaladas para colocar os hotspots de Bangui sob vigilância de alta resolução 24 x 7.
<b>6. Sistema de painel solar:</b> como parte das Iniciativas Greening da MINUSCA, a missão instalou para alimentar os data centers, além de instalar luzes de acampamento solar.
<b>7. Cumulus:</b> é um drone de mapeamento utilizado em nível de cidade. Isso facilita a coleta de informações do terreno para auxiliar no planejamento.

Fonte: Peacekeeping in the Digital Age. Emerging Technologies used in MINUSCA (Milan Trojanovic).

O uso dessas tecnologias pode facilitar o *supply chain management* melhorando a informação sobre a circulação de pessoas, bens e serviços no país anfitrião. No âmbito da ONU<sup>7</sup>, sistemas eletrônicos de gestão do combustível e inventário estão em fase de desenvolvimento e implantação. A ONU também tem desenvolvido a utilização de um Sistema de Informação Geográfica, para encontrar novas fontes de água para suas missões e para a exploração de energia solar. Outras tecnologias também poderiam diminuir os desafios do suporte logístico como: o monitoramento com equipamentos como câmeras fixas, câmeras em plataformas aéreas e radares de vigilância podem complementar os esforços de monitoramento

<sup>7</sup> A ONU convocou em 2014 um Painel de Peritos em Tecnologia e Inovação em Missões de Manutenção da Paz sob sua responsabilidade. As deliberações desse painel incluem considerações sobre as tecnologias que facilitam o apoio logístico.

humano, com potencial de transbordamento tecnológico para outros setores da economia.

#### 4.2. Características da BID *vis a vis* transbordamento tecnológico em OpPaz:

Em Negrete *et al* (2016) o processo de inovação da BID brasileira foi analisado sob um enfoque sistêmico. Observou-se a existência de significativa diversidade de empresas caracterizadas nessa indústria, com grande presença de empresas produtoras de componentes e sistemas e tantas outras com capacidade de engenharia e desenho de projeto, que apesar do nível de especialização, apresentam baixa capacidade de absorver incentivos para o desenvolvimento de inovações. Embora esta estrutura consiga atender parcialmente às demandas do cliente militar, ainda é dependente de tecnologia estrangeira.

Os orçamentos das Nações Unidas são empregados na manutenção do funcionamento regular de sua estrutura e nas Operação de Paz. A grande maioria das aquisições são realizadas através do United Nations Global Marketplace (UNGM). O UNGM é o portal de aquisições do Sistema das Nações Unidas que representa um mercado global para todos os tipos de bens e serviços de **US\$ 12 a 15 bilhões anuais**. A *United Nations Procurement Division* é a divisão responsável pelas aquisições. Como exemplos de empresas brasileiras envolvidas nesse processo, podem ser destacadas:

#### Quadro 2 – Exemplos de empresas brasileiras envolvidas no Sistema das Nações Unidas

EMPRESA	PRODUTOS E SERVIÇOS
AGRALE S.A	Viaturas Marruá
COMPANHIA BRASILEIRA DE CARTUCHOS (CBC)	Munições Leve
CONDOR	Tecnologias não-letais
GLÁGIO	Capacete balístico
GRUPO INBRA	Coletes balísticos
INDÚSTRIA DE MATERIAL BÉLICO DO BRASIL (IMBEL)	Armamento leve e explosivos
SANTOS LAB	Drones
TAURUS	Armamento leve

Fonte: Ministério da Defesa (2017)

No entanto, a participação de empresas brasileiras nesse contexto ainda é pouco expressiva, mas seu incremento é possível por intermédio de uma ação conjunta do Ministério das Relações Exteriores (MRE) e do MD.

## 5. CONCLUSÃO

A participação brasileira em Operações de Paz traz benefícios para as empresas do país, tanto pela aquisição de produtos para a tropa nacional a ser desdobrada, como pela divulgação dos produtos nacionais utilizados por essa tropa no exterior, ampliando o leque de compradores de produtos nacionais por



outros países. De acordo com o regime da ONU, os países contribuintes de tropa e o país anfitrião tornam-se potenciais compradores de produtos nacionais utilizados por tropas brasileiras em operações de paz.

Merecem destaque quanto à produção nacional dos sistemas envolvidos nessas Operações de Paz e os transbordamentos tecnológicos, os seguintes canais: novas capacidades podem ser incorporadas às Forças Armadas brasileiras, criação de empregos, desenvolvimento industrial, estímulo a cooperação entre países, os ganhos tecnológicos e industriais introduzidos ao portfólio nacional, assim como os impactos positivos para a economia nacional com a exportação de produtos de defesa para as nações amigas.

No que se refere aos desafios para o Apoio Logístico e as oportunidades para a BID brasileira, um mecanismo para agilizar o rápido emprego dos meios logísticos é a contratação de empresas do setor privado de serviços em âmbito global com grande mobilidade e expertise logística. A contratação do setor privado tornou-se uma ferramenta vital para os governos nacionais e organizações internacionais nas missões de manutenção da paz. Com o objetivo de aumentar a prontidão das unidades logísticas e fornecer incentivos para os Estados, a ONU busca reembolsar os países que contribuem com capacidades específicas que podem ajudar com capacidades específicas para a rapidez do desdobramento logístico na área da missão.

Os gastos em Operações de Paz têm potencial para estimular a economia local. No entanto, o sistema de aquisições da ONU reconhece que existem alguns bens e serviços que não estão disponíveis a partir da sede da ONU e, por isso, se prestam à aquisição local ou regional. Para enfrentar esses desafios, a ONU tem o benefício de um sistema centralizado de aquisições, que poderá ser melhor aproveitado pelas empresas da BID brasileira.



## Referências Bibliográficas

ANDRADE, Israel O.; HAMANN, Eduarda P.; SOARES Matheus A. **A participação do Brasil nas Operações de Paz nas Nações Unidas: evolução, desafios e oportunidades**. Rio de Janeiro: Ipea, 2019. Disponível em: [http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/8939/1/td\\_2442.pdf](http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/8939/1/td_2442.pdf). Acesso em: 30 novembro 2020.

AMBROS, C.C. Indústria de defesa e desenvolvimento: controvérsias teóricas e implicações em política industrial. **Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais**, v.6, n.11, jan/jun, Rio de Janeiro, 2017.

AMORIM, Celso. Grande estratégia e Poder Naval em um mundo em fluxo. **Revista da Escola de Guerra Naval**, v.19, n.2, pp.253 – 267, jul/dez. Rio de Janeiro, 2013.

BOHN, E.C. Indústria de defesa e processos de aquisição no Brasil: uma sugestão de debate baseado em modelos para países em desenvolvimento. Porto Alegre: UFRGS, 2014.

UN Secretary General (1992) An Agenda for Peace, Preventive Diplomacy, Peacemaking and Peacekeeping. A/47/277 - S/24111 of 17 June

BRASIL. **Plano Estratégico da Marinha 2040**. Estado-Maior da Armada. Brasília, 2020. Disponível em: <https://www.marinha.mil.br/pem2040>. Acesso em: 05 de abril de 2021.

\_\_\_\_\_. **Livro Branco de Defesa Nacional**. Ministério da Defesa. Brasília, 2020b.

CAMPOS, L., SANTOS, J., VIEIRA, N. e SILVA, Y., 2016. **O Conflito na República Centro Africana**. [Em linha] Disponível em: <http://studylibpt.com/doc/3643653/o-conflito-na-rep%C3%BAblica-centro-africana>

CID, Mauro Cesar Barbosa, GOLDONI, Luiz Rogério. **Complexidade logística nas operações de manutenção de paz: um desafio**. Austral: Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais. v. 6, n.11, Jan./Jun. 2017.

COLEMAN, Katharina. **Overcoming logistics difficulties in complex Peace operations in remote áreas**. Challenges Forum. Beijing: october, 2014.

DORN, Walter. **Keeping watch: monitoring, technology and innovation in UN Peace operations**. United Nations University Press. Tokyo, New York e Paris, 2011.

ELKFURY, J.H.S. O desenvolvimento dos meios, equipamentos e equipagens do Grupamento Operativo de Fuzileiros Navais – Haiti. **In: O Anfíbio**. MINUSTAH 13 Anos (Org). Revista do Corpo de Fuzileiros Navais. Rio de Janeiro: v.35, p.63-68, 2017.

HAMANN, Eduarda Passareli; TEIXEIRA, Carlos Augusto Ramires (Org.). **A participação do Brasil na MINUSTAH (2004-2017): percepções, lições e práticas relevantes para futuras missões**. Edição especial. Rio de Janeiro: Instituto Igarapé, 2017.

LANGE, V.I. A indústria de defesa brasileira. **International Journal of Defence & Conflict Analysis**. Corunha, n.1, 2007.

LESLIE, Don. **Operational logistical support of UN peacekeeping missions**. UN: Peace Operations Training Institute, 2012.

MORENO, Fabio dos Santos. **A participação do Brasil na MINUSCA: legado da MINUSTAH, na expressão política**. Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Escola de Comando e Estado-Maior do Exército. Rio de Janeiro, 2018.

NEGRETE, Ana Carolina Aguilera. **Mapeamento da Base Industrial de Defesa brasileira**. Brasília: IPEA, ABDI, 2016. Disponível em: [http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=2810](http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=2810)  
1. Acesso em 05 de agosto de 2020.

NEGRETE, Ana Carolina Aguilera; e PEREIRA, Raphael do Couto. Ameaças assimétricas no Atlântico Sul: desafios para as Forças Armadas e para a Base Industrial de Defesa (BID) brasileira. **Revista da Escola de Guerra Naval**. Rio de Janeiro: v.26, n.3, set-dez, 2020.

NEGRETE, Ana Carolina Aguilera; SOUSA, Eduardo Rodrigues. Demandas dos Grupamentos Operativos de Fuzileiros Navais durante a Minustah: contribuições para a BID brasileira. **Revista da Escola de Guerra Naval**. Rio de Janeiro, v.24, n.3, 2018.

PEREIRA, Raphael do Couto **O uso do conjugado anfíbio da Marinha do Brasil no contexto das operações de Defesa e proteção civil**. Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Programa de Pós-graduação em Defesa e Segurança Civil pela UFF. Niterói, 2018.

DO PILAR, Ricardo Henrique Santos. Alteração da postura nos 13 anos do GptOpFuzNav – HAITI. In: O Anfíbio. MINUSTAH 13 Anos (Org). **Revista do Corpo de Fuzileiros Navais**. Rio de Janeiro: v.35, p.44-53, 2017.

UNITED NATIONS. **Performance Peacekeeping: Final Report of the Expert Panel of Technology and Innovation in UN Peacekeeping**. New York, 2014.

A sua opinião sobre o tema é importante.

Envie seu comentário para [cee\\_eventos@esg.br](mailto:cee_eventos@esg.br)

# A SEGURANÇA NOS ESPAÇOS MARÍTIMOS

Guilherme Mattos de Abreu\*

## 1. INTRODUÇÃO

Pois não se engane. O mal existe no mundo. [...] Dizer que a força pode às vezes ser necessária não é recorrer ao cinismo – é um reconhecimento da história; das imperfeições do homem e dos limites da razão.

Barack Obama – ex-Presidente dos EUA\*\*

1

No mundo atual observa-se um paradoxo, visto que as nações, quanto mais desenvolvidas, mais vulneráveis se tornam às ameaças assimétricas, tal a quantidade de opções que os oponentes têm para afetá-las. Assim, o confronto extremo entre nações, não-necessariamente, para não dizer raramente, chegará ao ápice, que é o grande enfrentamento no campo de batalha; nem se limitará às nações, em função da atividade de grupos organizados, sejam criminosos, econômicos ou ideológicos.

É possível interromper o fornecimento de energia elétrica a uma cidade; provocar o caos nas redes telefônicas, no trânsito de veículos; nos sistemas bancários de um país, de saúde, de distribuição de energia e água, de armas, etc., atacando-se os seus centros de controle, sem ser preciso penetrar fisicamente nas edificações que os abrigam. O confronto pode configurar uma guerra despercebida<sup>1</sup> como tal e sem limites, de acordo com o exposto por Liang e Xiangsui (1999), com múltiplas frentes, onde os guerreiros também serão os *hackers* contaminando redes de computadores ou capturando informações; os agentes financeiros especulando com capitais ou induzindo o mercado de ações a um colapso; os jornalistas influentes manipulando notícias, disseminando rumores que resultem na flutuação do câmbio, na exposição comprometedor dos líderes de um país, na perda de confiança dos consumidores quanto à qualidade de alimentos, ou distorcendo conceitos como direitos humanos e ecologia; os cientistas divulgando falsa ciência ou liberando agentes químicos ou biológicos de seus laboratórios para afetar pessoas ou as atividades econômicas; os terroristas; as organizações criminosas; etc.

Meios e agentes podem trabalhar em concertação ou, ao menos, a disrupção da ordem provocada pelas atividades ilícitas configurar um cenário a ser aproveitado para o atingimento de outros objetivos. Esta dinâmica vê-se incrementada em função dos recursos de telecomunicações e da facilidade de movimentação de capitais hoje existentes.

Obviamente, o ambiente marítimo insere-se neste cenário de disputas, onde atuam estados e organizações e indivíduos com múltiplos interesses, aí incluídos os relacionados às

---

\* Contra-Almirante (RM1). Mestre em Segurança Internacional e Defesa. Diretor do Centro de Estudos Estratégico Marechal Cordeiro de Farias.

\*\* “*For make no mistake. Evil does exist in the world. [...] To say that force may sometimes be necessary is not a call to cynicism – it is a recognition of history; the imperfections of man and the limits of reason.*” Discurso, ao receber o Prêmio Nobel da Paz, em 10 de dezembro de 2009. (BERG-SORENSEN, 2017. p. 88, tradução do autor.).

<sup>1</sup> Podem se configurar situações em que o país-alvo sequer perceba que está sendo atacado, como, por exemplo, quando os resultados dos ataques são interpretados como acidentes.

atividades ilegais. Assim, o acompanhamento e a atuação do estado em relação ao tema segurança assumem importância crescente, tal a sua complexidade, a qual pode estender-se a níveis que atentam a própria segurança da nação.

Antes de prosseguir, cabe definir os conceitos de segurança no ambiente marítimo. A palavra “segurança”, em português (assim como no espanhol), é utilizada em dois sentidos distintos, expressos no idioma inglês por *safety* e *security*. Segurança (*safety*) relaciona-se à garantia de navegação sem riscos à integridade dos que se encontram no mar; enquanto a segurança (*security*) remete à contraposição a possíveis ações violentas que possam ocorrer no mar (BEIRÃO, 2014). Figueiredo e Monteiro tornam mais claro o último conceito ao explicitar que segurança (*security*) marítima “concerne a ameaças de baixa intensidade, levadas a efeito intencionalmente [...] por agentes infraestatais”. Estas ameaças podem ser representadas em eventos como desordem no mar e outros crimes marítimos. (FIGUEIREDO, MONTEIRO, 2015, p. 30). Em seu enfrentamento, há evidente superposição, visto que há simbiose entre segurança (*safety*) e segurança (*security*). É relevante considerar, ainda, que as ameaças de baixa intensidade, em seu conjunto, podem assumir proporções significativas.

Por óbvio, a confrontação multidimensional não é uma novidade no estudo de conflitos. Mas o que se tem, em nosso tempo, é uma multiplicidade de opções nunca vista, deduz-se da leitura de Liang e Xiangsui (1999).

Para tornar ainda mais complexo o contexto, Lafer, citando Barry Buzan, assinala que os:

[...] recursos de poder estão, não apenas nas mãos dos Estados, mas também nas de outros tipos de entidades não organizadas com base territorial. Se a isto se agregar que o atual contexto internacional oferece muitas oportunidades para a operação em rede do lado obscuro da sociedade mundial, como é o caso do crime organizado, do tráfico de drogas e de armas, dos extremistas de todas as espécies, é fácil compreender porque a ordem é improvável (LAFER, 2018, p. 1081-1082).

Zinni<sup>2</sup>, por sua vez, com sua experiência de comandos em ambiente volátil, enfatiza que:

[...] a ascensão de entidades não estatais, tais como organizações não-governamentais, grupos criminosos transnacionais e grupos vinculados aos senhores da guerra, trouxe uma dimensão nova e confusa para um mundo anteriormente dominado pela interação nação-estado (ZINNI, 2001, p. 2. tradução do autor).<sup>3</sup>

As preocupações com a segurança (*security*) no espaço marítimo deram margem a um amplo leque de medidas no ambiente internacional. Salienta-se que a necessidade de tais medidas há muito era sentida, mas somente com o impacto dos atentados de 11 de setembro de 2001 tiveram significativo impulso.

A Marinha do Brasil, por sua vez, empenhou-se em aprimorar os seus recursos de controle e de acompanhamento do tráfico marítimo, que evoluiu para o Sistema de Gerenciamento da Amazônia Azul (SisGAAz). Um sistema de Comando e Controle (C<sup>2</sup>) de

---

<sup>2</sup> O General Anthony C. Zinni, Fuzileiro Naval, deixou o serviço ativo em setembro de 2000, como Comandante em Chefe do *Central Command* (U. S. CENTCOM), um dos comandos combatentes unificados dos Estados Unidos, responsável pelas operações em uma área geográfica que compreende o Egito, o Oriente Médio e a Ásia Central. (Nota do autor).

<sup>3</sup> “[...] *the rise of nonstate entities, such as nongovernmental organizations, transnational crime criminal groups, and warlord groups, brought a new and confusing dimension to a world previously dominated by nation-state interaction.*” (ZINNI, 2001, p. 2).

grande cobertura, em gradual expansão, que tem como propósito vigiar e monitorar uma extensa área marítima e fluvial, correspondendo às águas jurisdicionais e de busca e salvamento (SAR) de responsabilidade do Brasil. O sistema prevê interfaces com os principais atores da área de defesa e com agências governamentais, como o IBAMA, Polícia Federal e Receita Federal, entre outros.

## 2. ATIVIDADES AFETAS À SEGURANÇA (*SECURITY*) NO CENÁRIO MARÍTIMO

Os recursos, rotas e técnicas empregadas nas atividades ilegais podem ser associadas, em um contexto mais amplo, a um cenário de confrontação irrestrita, aí incluída as denominadas “guerra por procuração”<sup>4</sup>. Onde, por exemplo, um meio usado para o transporte de drogas, seria empregado no tráfico de armas na viagem de retorno; os recursos empregados para o tráfico de pessoas ou migrações ilegais poderiam ser usados para a introdução de terroristas ou sabotadores; e os danos econômicos e a situação de caos gerada pela criminalidade facilitarem o atingimento de objetivos de outros segmentos.

As ações ilegais no mar podem envolver navios fantasmas (*dark ships*), que não aderem aos sistemas de acompanhamento do tráfego marítimo, e pequenas embarcações de pesca ou recreio ou mesmo especificamente construídas para as atividades ilícitas<sup>5</sup>, por vezes habilitadas a navegação transoceânica. Tais ações estendem-se para as vias navegáveis interiores. Instalações fixas, no mar ou em terra, também podem fazer parte do continuum das ações ilegais.

As seguintes atividades ilegais são elencadas neste breve estudo: pesca ilegal; poluição; crimes transnacionais; pirataria, roubo armado e sequestros; operações de inteligência, as quais incluem as atividades clandestinas de pesquisa científica; e o terrorismo e a guerra irregular. (MARQUES, 2020. adaptado).

### 2.1 Pesca ilegal

A exploração ilegal da biodiversidade por empresas de pesca de diversas nacionalidades constitui concorrência predatória, que pode levar ao colapso os recursos pesqueiros, bem como impede que os países lindeiros auferam receita valiosa e alimentem a sua população. Tem-se, como consequência, a degradação socioeconômica dos países afetados, cabendo registrar que os efeitos da sobrepesca ultrapassam fronteiras, visto afetar a biota marinha como um todo, a qual é parte da cadeia alimentar, e espécies migratórias.

Como exemplos, aponta-se que a intensa pesca ao largo do litoral africano fez com que o continente se tornasse a única região do mundo onde as taxas de consumo de peixe estão em declínio - um agravante para o quadro de insegurança alimentar existente (STANDING, 2017). O surgimento da pirataria ao largo da Somália, em larga medida, é atribuído à crise econômica decorrente do esgotamento dos recursos pesqueiros da região, que levou parte da comunidade

---

<sup>4</sup> A expressão “guerra por procuração” (*proxywar*) remete a uma confrontação em que dois países se utilizam de terceiros como intermediários, não lutando diretamente entre si. (nota do autor).

<sup>5</sup> É o caso do semissubmersíveis, também conhecidos como “narcoss submarinos”, devido ao formato. São embarcações que, carregadas, praticamente têm todo o casco submerso, restando uma pequena reserva de flutuabilidade correspondente a parte emersa. Em função desta característica, são de difícil detecção. Cada vez mais sofisticadas, algumas são construídas com capacidade transoceânica. Antes descartáveis, em função do alto valor da carga transportada, atualmente já foram encontradas embarcações mais elaboradas, indicando a previsão de uso em mais de uma missão, com carga ilegal de retorno (DUNNIGAN, 2012). Na Colômbia, foi encontrado um “narcoss submarino” com propulsão elétrica, com capacidade plena de navegar submerso, ao menos por certo período de tempo. (SUTTON, 2020).

de pescadores a ser recrutada para as atividades ilícitas (DJAMA, 2011). A população de sardinhas, outrora farta ao largo de Gâmbia, foi devastada (PALA, 2020).

A repressão eficaz à pesca ilegal tem custo elevado, indo além da capacidade de grande parte dos países, o que inclui os de nosso Entorno Estratégico<sup>6</sup>.

## 2.2 Poluição

O derramamento de óleo e outras substâncias por navios e por infraestruturas instaladas no mar, no litoral ou em condições de alcançar o mar via cursos d'água<sup>7</sup> apresenta grande potencial de danos ambientais e à economia dos países litorâneos, ao prejudicar as atividades afetas ao mar.

O episódio de aparecimento de petróleo bruto pesado em larga extensão do litoral brasileiro, ocorrido ao longo de 2019, prejudicando sobremaneira as atividades pesqueiras, de recreação e de turismo, serviu de amostragem para os expressivos danos que podem ser causados à população e à economia, a tal ponto que o Comandante da Marinha, Almirante de Esquadra Ilques Barbosa Junior, comparou tal evento a uma agressão militar ao país (BARBOSA JÚNIOR, 2019). A contenção dos danos demandou uma ampla e duradoura mobilização de recursos, envolvendo os governos municipais, estaduais e federal, particularmente as Forças Armadas, além de voluntários.

Figura 1: Militares da Marinha, atuando na limpeza de praias em Pernambuco.



Fonte: Marinha do Brasil

<sup>6</sup> O Entorno Estratégico, conforme este é balizado pela Estratégia Nacional de Defesa (END) (BRASIL, 2016a) e no Livro Branco de Defesa Nacional (LBDN) (BRASIL, 2016b) corresponde a América do Sul e Caribe, África Atlântica, Antártica e Oceano Atlântico, abaixo do paralelo 16º N.

<sup>7</sup> Exemplo: os rejeitos de minério decorrentes do rompimento da Barragem da Samarco, em Mariana, MG, em 05 de novembro de 2015, alcançaram o litoral do Espírito Santo, carregados pelo Rio Doce, cerca de uma semana depois. (BORGES, 2011).

## 2.3 Crimes Transnacionais

Os crimes transnacionais, como o contrabando, tráfico de drogas, de armas, de pessoas e de espécimes, são aquelas atividades ilícitas que, em seu processo, perpassam mais de um país.

No que se refere ao Entorno Estratégico, a América do Sul, a América Central e o Caribe, o Atlântico Sul e a África configuram um cenário em que o crime organizado transnacional, por sua característica multidisciplinar, está associado a diversas atividades ilícitas, como contrabando, suborno, violência, tráfico humano, redes de prostituição, sequestro e lavagem de dinheiro, chegando a ponto de exercer influência sobre governos locais. Em alguns casos, associam-se a grupos terroristas, passando a ter atuação política. (RABASA *et al.*, 2017).

Os fluxos predominantes, no que se refere a drogas, tem como origem a região andina e fluem via América Central, México e Caribe para os Estados Unidos; ou através do Atlântico para a África; ou diretamente para a Europa (rotas que inserem a Argentina, o Brasil e o Uruguai no circuito). Boa parte do tráfico ilícito para Europa segue diretamente em meio a carga legal contentorizada, tendo como destino portos como Barcelona, Lisboa, Antuérpia e Roterdã (RABASA *et al.*, 2017)

O tráfico de armas se dá, em larga medida, primariamente no sentido norte-sul (exemplo: armas contrabandeadas dos EUA) ou desviadas de estoques militares dos países da região, havendo oficinas de manutenção clandestinas locais. As rotas de recebimento ou redistribuição são as mesmas usadas para o tráfico de drogas. (RABASA *et al.*, 2017).

Figura 2: Tripulantes do *Cutter Munro* (WMSL 755), da Guarda Costeira dos EUA, inspecionam um semissubmersível, em 2019.



Fonte: U. S. Coast Guard



Figura 3: Narcotraficantes, que tripulavam o veleiro *Guruça*, sendo detidos pela Polícia Federal, a bordo do Navio Patrulha *Araguari*, da Marinha do Brasil. O *Araguari* interceptou o veleiro a cerca de 270 km da costa de Recife, na noite de 14 de fevereiro de 2021.



Fonte: Marinha do Brasil

Figura 4: O Navio Patrulha *Araguari* e o veleiro interceptado. O *Guruça* transportava 2,2 toneladas de cocaína com destino à Europa.



Fonte: Marinha do Brasil



Figura 5: Os apresamentos de embarcações transportando narcóticos no Atlântico Sul não são eventos recentes. O barco de pesca *Sabala*, registrado no Ceará, por exemplo, foi apresado pela Marinha francesa, no Golfo da Guiné, em junho de 2007. Transportava 840 kg de cocaína, recolhidas na costa caribenha da América do Sul. A pedido do Governo brasileiro foi transferido para a custódia das autoridades brasileiras, cabendo à Fragata *Greenhalgh* trazer o barco e a sua tripulação aprisionada para o Brasil.



Fonte: Marinha do Brasil

## 2.4 Pirataria, roubo armado e sequestros

Pirataria, por definição, ocorre fora das áreas de jurisdição nacionais, estando definida no artigo 101 da Convenção das Nações Unidas sobre Direito do Mar (UNITED NATIONS, 1982)<sup>8</sup>. O denominado roubo armado ocorre em áreas jurisdicionais (VENÂNCIO, 2012). Salvo por este detalhe quanto à localização em que se dá o ilícito, são ameaças da mesma natureza, mas que tem que ser enfrentadas de modos legalmente distintos. Tanto a pirataria quanto o roubo armado aumentam o custo do frete, ao impactar no valor do seguro.

O ilícito pode envolver o sequestro de tripulantes e passageiros, seja para a obtenção de resgate ou com objetivos políticos, aí incluído o terrorismo.

Um exemplo histórico de associação da atividade criminosa com o emprego político foram os corsários, que recebiam proteção de uma nação e agiam contra o tráfego marítimo seletivamente, atacando os navios mercantes de um país adversário, de modo a enfraquecê-lo.

---

<sup>8</sup> A Convenção das Nações Unidas sobre Direito do Mar estabelece, em seu artigo 101 - Definição de pirataria: Constituem pirataria quaisquer dos seguintes atos:

- a) Todo ato ilícito de violência ou de detenção ou todo ato de depredação cometidos, para fins privados, pela tripulação ou pelos passageiros de um navio ou de uma aeronave privados, e dirigidos contra:
  - i) um navio ou uma aeronave em alto mar ou pessoas ou bens a bordo dos mesmos;
  - ii) um navio ou uma aeronave, pessoas ou bens em lugar não submetido à jurisdição de algum Estado;
- b) todo ato de participação voluntária na utilização de um navio ou de uma aeronave, quando aquele que o pratica tenha conhecimento de fatos que deem a esse navio ou a essa aeronave o caráter de navio ou aeronave pirata;
- c) toda a ação que tenha por fim incitar ou ajudar intencionalmente a cometer um dos atos enunciados nas alíneas a) ou b) (BRASIL, 1990).

As ações de pirataria envolvendo sequestro para a obtenção de resgate são ocorrências relativamente comuns em várias regiões do Globo, demandando, por vezes, parcerias internacionais para o seu enfrentamento, como é o caso da região adjacente ao “chifre da África”, atendida por uma força naval multinacional com sede em Bahrein. (CICLO, 2017).

Como exemplos de sequestros com objetivos políticos podemos apontar o do navio de passageiros de bandeira italiana *Achilles Lauro*, sequestrado pela Frente para a Libertação da Palestina ao largo do Egito, em 1985. Os sequestradores apresentaram como exigência a libertação de cinquenta palestinos mantidos prisioneiros em Israel, no que não obtiveram sucesso.

O Brasil não escapou de eventos desta natureza. O navio de passageiros português *Santa Maria*, então pertencente à Companhia Colonial de Navegação (CCN), foi sequestrado na noite de 21 para 22 de janeiro de 1961, após escala no porto venezuelano de La Guaira, por um grupo de 24 exilados políticos portugueses e espanhóis que ali embarcaram. Eram integrantes da Direção Revolucionária Ibérica de Libertação (DRIL), que então faziam oposição política aos governos de António de Oliveira Salazar, em Portugal, e de Francisco Franco, na Espanha. Em 2 de fevereiro, o navio fundeou em frente a Recife, e os sequestradores entregaram-se às autoridades brasileiras recebendo asilo (PINTO, 2012).

O evento do Santa Maria inspiraria seguidores. Em 12 de fevereiro de 1963, com a crise denominada Guerra da Lagosta entre o Brasil e a França em curso, um comando das Forças Armadas de Liberação Nacional (FALN), integrado por militantes do Partido Comunista da Venezuela (PCV) e do Movimento de Esquerda Revolucionário (MIR), sequestrou o navio mercante venezuelano *Anzoátegui*, que também partira de La Guaira, tendo como destino Nova Orleans e Houston, nos Estados Unidos. O navio seguiu para águas brasileiras. Interceptado e apresado pela Marinha do Brasil, foi conduzido para Belém, onde foi restituído à Venezuela (22 de fevereiro), ali representada pelo Adido Naval venezuelano. Os sequestradores foram levados para o Rio de Janeiro, em avião da FAB, no dia 23 de fevereiro. O Governo brasileiro lhes concederia asilo político, como o primeiro episódio de uma sequência de eventos que estremeceriam as relações com a Venezuela, particularmente após alguns dos asilados se evadirem para Cuba, em junho. (JORNAL DO BRASIL, 1963. GALVÃO, 2011).

Figura 6: O Jornal do Brasil, em sua edição de 20 de fevereiro de 1963, noticia o apresamento do *Anzoátegui*.



No que se refere ao nosso Entorno Estratégico, o Atlântico Sul, ainda que excêntrico aos principais fluxos de comércio mundiais, é uma área de trânsito percentualmente expressiva (BARBOSA JUNIOR, 2018). Adicionalmente, é rota alternativa ao Canal de Suez, adjacente ao Oriente Médio, sujeito a crises frequentes; e o transporte de petróleo vem sendo incrementado, em função da produção do Golfo da Guiné ter se tornado provedora para as Américas (o Brasil incluído), Ásia e Europa, nas últimas décadas (OSINOWO, 2015).

O Golfo da Guiné é conformado por uma costa de cerca de 5.000 milhas de extensão, oferecendo boas condições de navegação. Possui vários portos naturais e é pouco sujeito a condições meteorológicas extremas. É rico em hidrocarbonetos e biodiversidade. Tais atributos representam um imenso potencial para o comércio marítimo e para extração de recursos, oferecendo boas perspectivas para o desenvolvimento econômico, o que vem se concretizando. (OSINOWO, 2015).

Entretanto, em função da debilidade dos países do Golfo, a região tornou-se alvo de pirataria<sup>9</sup> em ritmo crescente, passando a ostentar o adverso título de corredor de navegação com o mais elevado número de ataques no mundo. São, usualmente, abordagens e assaltos violentos contra navios e captura de reféns para a solicitação de pagamento de resgate. (SCHULER, 2020).

A região, adicionalmente, tornou-se rota de narcotráfico para a Europa e cenário de pesca ilegal (OSINOWO, 2015. FRANCE, 2019). Tais características negativas aumentaram os custos de operação na área, tanto pela necessidade de se contratar proteção (a situação deu origem a várias iniciativas privadas neste sentido<sup>10</sup>), quanto pelo incremento nos preços do seguro.

A repressão eficaz tem custo elevado, indo além da capacidade regional; a resposta é fragmentada, a consciência situacional marítima<sup>11</sup> baixa, a coordenação interagências limitada e os mecanismos de coordenação intrarregionais estabelecidos são, de ordinário, subfinanciados (OSINOWO, 2015). A instabilidade na região do Golfo da Guiné tem levado à maior inserção de atores externos na região, culminando com operações internacionais envolvendo países europeus, os EUA e o Brasil (BARBOSA JUNIOR, 2018. BRASIL, 2019), bem como a manifestação da comunidade marítima internacional (MAERSK, 2021).

## 2.5 Terrorismo e Guerra Irregular

O incidente do *Achilles Lauro*, em 1985, provocou um esforço da comunidade marítima internacional no sentido de coibir os atos ilícitos contra navios e plataformas fixas localizadas na plataforma continental, resultando na adoção, em 1988, da Convenção para a Supressão de Atos Ilícitos contra a Segurança da Navegação Marítima, no âmbito da Organização Marítima Internacional (IMO), a qual somente viria ser internalizada no Brasil pelo Decreto nº 6.136/2007.

---

<sup>9</sup> Pirataria e casos de violência no mar se confundem nos registros. 75% dos ataques registrados no Golfo, ao menos de 2007 a 2013 (data do documento consultado), ocorrem em águas territoriais dos países, o que não se enquadra na definição formal de pirataria. Portanto, não seriam ameaças internacionais, mas sim nacionais. (OLIVEIRA; SILVEIRA, 2014).

<sup>10</sup> Contratação das denominadas *Private Military and Security Contractor* (PMSC), o que traz como consequência implicações legais e conflitos de interesses. (Nota do autor).

<sup>11</sup> “Define-se Consciência Situacional Marítima como o entendimento dos acontecimentos militares e não militares, atividades e circunstâncias, dentro e associadas ao ambiente marítimo, que são relevantes para as atuais e futuras ações de um país, onde o ambiente marítimo são os oceanos, mares, baías, estuários, rios, regiões costeiras e portos”. (FARIA, 2012)

Esse Código inseriu, de forma decisiva, a mentalidade de proteção no transporte marítimo e definiu o conceito de incidente de proteção (IP), que pode configurar ou não uma situação de emergência.

O atentado de 11 de setembro de 2001 nos EUA expôs a vulnerabilidade à segurança interna representada pelos transportes aéreos. Logo, identificou-se neste contexto, que embarcações também poderiam ser consideradas ameaças preocupantes, por constituírem potenciais vetores de ações terroristas, visto poderem transportar e desembarcar, em qualquer ponto do litoral, pessoal e armas a serem utilizados em atentados, ou serem as próprias embarcações empregadas como armas, à semelhança do que ocorrera com os aviões em 2001. Além disso, as ações terroristas poderiam também ameaçar outros navios, plataformas, infraestruturas portuárias, cabos submarinos e linhas de comunicação marítimas, em seus pontos focais.

A existência deste tipo de ameaça foi aguçada pela descoberta de documentos, vídeos e instruções, durante operações militares dos EUA no Afeganistão, os quais indicavam preparativos para ataques a navios e instalações marítimas (SIMIONI, 2014, p. 168).

Para se ter noção do potencial deste tipo de ameaça, a infraestrutura portuária e pontos focais para o tráfego marítimo podem ser inviabilizados por desastres provocados intencionalmente. Como ato de guerra, na Alemanha, nos planejamentos que antecederam a Segunda Guerra Mundial, se cogitou a hipótese de se bloquear o Canal do Panamá, mediante o afundamento intencional de um navio em suas eclusas ou de ataque às suas instalações por tropa infiltrada em um navio mercante em trânsito (COSTA, 2004). Acidentes recentes servem como amostragem da dimensão das consequências de eventos deste tipo. O tombamento do navio *Haidar*, atracado no porto de Vila do Conde, no Pará, enquanto era carregado, em 6 de outubro de 2015, provocou grande impacto social e duradoura interdição de parte do porto, pois somente em fevereiro de 2021 foi desencadeada a operação de reflutuação e remoção do navio do local, com previsão de estender-se ao longo do primeiro semestre (BRASIL, 2021). O encalhe do porta-containers *Ever Given*, no Canal de Suez, em 23 de março de 2021, teve impacto de ampla magnitude para o tráfego marítimo e para economia, em âmbito mundial. (SUEZ, 2021).

O sequestro seguido de explosão de um navio com carga perigosa, como gaseiros e petroleiros<sup>12</sup>, em um terminal, provocaria expressivos danos em extensa área adjacente. Como exemplos históricos, citam-se a decorrente da colisão dos navios *Mont Blanc*, carregado de explosivos, e "*Imo*", no canal do Porto de Halifax, Canadá, em 1917, resultando em mais de 1.700 mortes, pelo menos 9.000 feridos e desabrigados e a destruição de parte da cidade; e a explosão dos navios *E. A. Bryan* e *Quinault Victory*, em Port Chicago, Califórnia, em 1944, quando eram carregados com munição destinada ao teatro de operações do Pacífico, ocasião em que 320 pessoas morreram, 390 ficaram feridas, e o porto e a cidade sofreram extensos danos. Mais recentemente, a explosão de um armazém que continha grande quantidade de nitrato de amônia no Porto de Beirute, Líbano, em agosto de 2020, resultou em mais de 200 mortes, 6.500 feridos, 300.000 desabrigados e danos materiais da ordem de US\$ 15 bilhões. (BEIRUT, 2020).

---

<sup>12</sup> Navio Gaseiro – navio tanque especializado no transporte de gás liquefeito de petróleo (GLP).

Petroleiro – Designação genérica de navios-tanque especializados no transporte de petróleo e derivados. Variam de pequenos navios empregados em cabotagem, usualmente transportando derivados de petróleo, a unidades de grandes dimensões. Os maiores navios-tanque em operação tem cerca de 450 metros de comprimento, com a capacidade de transportar um volume de centenas de milhares de barris de petróleo (um barril de petróleo equivale a 42 galões americanos ou 158,987 litros). (Nota do autor).

Em 12 de dezembro de 2002, mediante atuação da IMO e sob influência da repercussão dos atentados de setembro de 2001 nos EUA, foi adotado o Código Internacional para a Proteção de Navios e Instalações Portuárias (*International Ship and Port Facility Security Code* – ISPS Code), aprovado pela Resolução nº 2 da Conferência Diplomática dos Governos Contratantes da Convenção SOLAS-74<sup>13</sup>, que entrou em vigor, internacionalmente, em 01/07/2004. O ISPS Code tem como propósito:

Estabelecer uma estrutura internacional envolvendo a cooperação entre Governos Contratantes, órgãos Governamentais, administrações locais e as indústrias portuária e de navegação a fim de detectar ameaças à proteção e tomar medidas preventivas contra incidentes de proteção que afetem navios ou instalações portuárias utilizadas no comércio internacional. (BRASIL - CCA-IMO).

Cabe registrar que as atividades terroristas também estão associadas a emprego análogo à guerra irregular no cenário marítimo<sup>14</sup>, como é o caso dos ataques com embarcações de pequeno porte carregadas com explosivos, em ação suicida contra navios (exemplo: ataque ao USS *Cole*, da Marinha dos EUA, no Iêmen, em 12 de outubro de 2000) ou metralhamento (ataques em matilha, executado pelos “*Sea Tigers*”, contra navios da Marinha do Sri Lanka, nos anos 1990<sup>15</sup>); ou de ataques a instalações civis em terra, a partir do mar (como o atentado em Mumbai, Índia, em que terroristas atacaram em vários pontos da cidade, mantendo reféns por cerca de sessenta horas, e matando cerca de 200 pessoas, entre 26 e 29 de novembro de 2008) (APÓS, 2008). O ataque a Mumbai ilustra a vantagem que é conferida aos terroristas ao executar uma aproximação a seus alvos vindos do mar (DUNIGAN, 2012).

## 2.6 Operações de inteligência (levantamento de dados e pesquisa científica)

Usualmente é pouco percebida a importância do oceano no que se refere às telecomunicações. A maior parte do fluxo de telecomunicações, atualmente, é realizado através de cabos submarinos (cerca de 98%), e não, como muitos imaginam, por satélite, sendo que a demanda por acesso à internet e aos demais serviços de comunicações continuarão crescentes (WITTMAN, 2020). Os cabos submarinos constituem item sensível no que se refere à segurança no Atlântico Sul. (BRASIL, 2019).

Schadlow e Helwig (2020) apontam que os ataques podem limitar-se à interceptação do tráfego, o que é mais fácil de executar no processo de fabricação, mediante a instalação de *backdoors*<sup>16</sup> (existem navios com tecnologia embarcada que, se acredita, os capacitem a interceptar comunicações de cabos submarinos) ou por corte de cabos, o que provocaria congestionamento e retardo das comunicações internacionais por longos períodos.

---

<sup>13</sup> SOLAS – Convenção Internacional para a Salvaguarda da Vida Humana no Mar (*International Convention for the Safety of Life at Sea*). (nota do autor)

<sup>14</sup>Entende-se como guerra irregular no cenário marítimo as operações envolvendo, ao menos, um ator irregular, que tenta moldar o ambiente marítimo. Seu enfrentamento abrange desde cenários relacionados à garantia da aplicação da lei, como campanhas antipirataria e antinarcóticos, à guerra não-convencional. (DUNIGAN, 2012).

<sup>15</sup>Os SeaTigers correspondiam a “ala naval”, criada em 1984, dos Tigres de Liberação do Tamil Eelam, durante a Guerra Civil do Sri Lanka. O efeito psicológico de seus ataques foi expressivo a ponto de afetar a capacidade da Marinha do Sri Lanka em recrutar pessoal. (DUNIGAN, 2012).

<sup>16</sup>*Backdoor* é uma porta de acesso ao sistema, criada à revelia de seu proprietário, a qual permite o acesso por pessoas não autorizadas. No caso norte-americano, as preocupações com as capacitações desenvolvidas por China e Rússia são evidentes. Por exemplo: A Huawei Marine, subsidiária da Huawei, é uma das principais companhias da indústria de cabos submarinos. A empresa construiu ou reparou aproximadamente 25 % dos cerca de 400 cabos submarinos existentes no mundo. (SCHADLOW; HELWIG, 2020). A Marinha Brit



É fato que a proteção da infraestrutura de cabos submarinos (o que inclui as estações de conexão com a malha terrestre) tornou-se prioridade em diversos países, cabendo registrar que, atualmente, é uma atividade comercial e não ligada à segurança nacional. Para Schadlow e Helwig (2020), seria oportuno considerar a adoção de medidas operacionais público-privadas relacionadas à segurança e à reação em caso de ataque.<sup>17,18</sup>

Em outra vertente, o domínio dos espaços marítimos exige que as marinhas de guerra tenham um conhecimento detalhado do ambiente oceânico. As forças navais precisam de dados e previsões precisos das condições acima e abaixo da superfície do mar: meteorológicas e atmosféricas, velocidade e direção das correntes marítimas, marés, altura das vagas, gradientes de temperatura da água, salinidade, profundidade e relevo submarino, etc. São fatores que afetam a operação dos navios, desde a navegação básica, ao emprego de armas e sensores. As pesquisas também podem orientar o desenvolvimento de atividades econômicas.

Os navios de pesquisa, de qualquer nacionalidade, podem operar livremente em alto mar. Mas para fazê-lo em águas jurisdicionais (dentro da Zona Econômica Exclusiva - ZEE), é necessária permissão dos estados costeiros. Foi o expediente adotado pela China, que se voluntariou para realizar pesquisas conjuntas com outros países, como Nigéria e Portugal. (XW, 2019).<sup>19</sup>

Eventualmente, navios de pesquisa em atividade clandestina podem desligar os equipamentos que transmitem informações para os sistemas de acompanhamento do tráfego marítimo, convertendo-se em navios fantasmas, que desaparecem em dado momento, vindo a surgir dias ou meses depois em posição distante.

Quanto a coleta de dados de natureza diversa, existe um amplo histórico de emprego de meios civis e militares em tarefas de inteligência na área marítima. Na época da Guerra Fria, a frota pesqueira soviética, bem como a marinha mercante, era usada como instrumento político-estratégico, exercendo, inclusive atividades de inteligência, sombreando os exercícios navais de outros países. De acordo com Pala, a China procede de forma semelhante com a sua frota pesqueira, na atualidade. (PALA, 2020).

---

<sup>17</sup> Um relatório do Escritório do Diretor de Inteligência Nacional dos EUA, de 2017, sugeriu que o país deveria pressionar pela introdução de modificações na legislação internacional, visando a proteção da infraestrutura submarina, o que incluiria a criminalização de ataques a cabos submarinos. Esses esforços deveriam ser coordenados com os países aliados. (SCHADLOW; HELWIG, 2020).

<sup>18</sup> Atividades dessa natureza não devem ser consideradas como novidade. Os britânicos inutilizaram boa parte dos cabos submarinos alemães na primeira Guerra Mundial (WITTMAN, 2020); nos anos 1970, a Marinha dos EUA “grampeou” cabos submarinos soviéticos no mar Okhotsk, ao norte do Japão. (CHUTER, 2017).

<sup>19</sup> O Navio de Pesquisas *Dayang1*, por exemplo, realizou uma pesquisa conjunta de nove dias com a Nigéria, na ZEE daquele país, de 20 a 29 de agosto de 2012 (a pesquisa, de acordo com a mídia chinesa, foi enquadrada como ajuda à Nigéria). Em maio de 2019, o Segundo Instituto de Oceanografia da China assinou um memorando de entendimentos com uma associação acadêmica composta por universidades e institutos portugueses. Nestes entendimentos, os dois lados concordaram em construir uma estação conjunta de observação oceânica na ilha da Madeira (a cerca de 375 milhas náuticas a oeste de Casablanca, Marrocos) e em realizar levantamentos oceanográficos conjuntos do Atlântico (XW, 2019).

### 3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A gente tem tudo que todo o mundo quer!

William Waack<sup>20</sup>

Toda riqueza acaba por se tornar objeto de cobiça, impondo ao detentor o ônus da proteção.

Almirante de Esquadra Roberto de Guimarães Carvalho<sup>21</sup>

As considerações apresentadas ao longo deste artigo ilustram a complexidade das ameaças existentes no cenário marítimo, as quais destacam vulnerabilidades relevantes que não podem ser desprezadas. Sendo o maior país e a maior economia da América do Sul, é natural que a sua dimensão traga ao Brasil demandas da circunvizinhança, bem como responsabilidades, a que não pode se furtar.

Em um mundo ávido por água potável, energia, alimentos e espaço é esperado que tais recursos despertem interesse, o que clama por atenção crescente dos países de nosso entorno. O jornalista William Waack resumiu esta nova circunstância em uma frase singela: “- A gente tem tudo que todo o mundo quer!” Trata-se de uma situação diferente da que o Atlântico Sul e massas continentais adjacentes vivenciaram até o século passado, por estarem distantes do eixo dos grandes acontecimentos. O avançar do tempo suprimiu distâncias e tornou este afastamento desprezível.

Destaca-se que o acompanhamento e atuação dos estados em relação ao tema segurança assume importância crescente, tal a sua complexidade, estendendo-se a níveis que se relacionam à segurança das nações, visto que as ameaças de baixa intensidade, em seu conjunto, podem assumir proporções significativas. De fato, em casos extremos, os recursos, rotas e técnicas empregadas nas atividades ilegais podem ser associadas, em um contexto mais amplo, a um cenário de confrontação irrestrita.

Aguçando o tema, verifica-se que, embora nas décadas seguintes à queda do muro de Berlin nenhuma potência tenha conseguido rivalizar com o poder militar dos EUA, em uma aparente situação monopolar, o mundo tornou-se policêntrico. Em consequência, perdeu-se uma certa dose de ordenamento que havia na época da Guerra Fria.

É neste mundo incerto que se inserem as ameaças elencadas, as quais não passaram despercebidas, particularmente após o impacto dos atentados de 11 de setembro de 2001, quando as preocupações com a segurança (*security*) no espaço marítimo deram margem a um amplo leque de medidas no ambiente internacional.

A Marinha do Brasil, por sua vez, empenhou-se em aprimorar os seus recursos de controle e de acompanhamento do tráfego marítimo, que evoluiu para o Sistema de Gerenciamento da Amazônia Azul (**SisGAaz**) - um amplo sistema de Comando e Controle, em gradual expansão, que tem como propósito vigiar e monitorando uma extensa área marítima e fluvial, correspondendo às águas jurisdicionais e de busca e salvamento (SAR) de responsabilidade do Brasil.

Como as ameaças podem ocorrer em concertação e a criminalidade é altamente adaptável, o seu enfrentamento também merece ser tratado de forma integrada e flexível entre as diversas agências envolvidas. Assim, o sistema prevê interfaces com os principais

---

<sup>20</sup> Programa “GloboNews Painel”, em 22 de abril de 2011. Emissora GloboNews. No caso, Waack referia-se especificamente à Amazônia Azul, mas podemos estender o argumento para todo o Entorno Estratégico.

<sup>21</sup> CARVALHO, 2004. O Almirante de Esquadra Guimarães Carvalho era o Comandante da Marinha, à época.

atores tanto na área de defesa, como com agências governamentais, como o IBAMA e Polícia Federal, Receita Federal, entre outros.

Além disso, por se tratarem de eventos transnacionais, o combate a esta plethora de ameaças não pode ser travado apenas por países individualmente, exigindo cooperação em âmbito regional. A segurança (*security*), portanto, torna-se um denominador comum aos países de nosso Entorno Estratégico, e, como tema transnacional, passou a ser assunto da política externa e da política de defesa.

Assim, atuar nos projetos de cooperação regional relacionados à segurança marítima constitui um vasto campo em que a política externa brasileira, e, conseqüentemente, o setor defesa, pode se fazer mais presente.



## Referências Bibliográficas

- ABREU, Guilherme. **O Setor Defesa na Política Externa Brasileira**: subsídios para o Planejamento de Forças. 2020. Dissertação (Mestrado em Segurança Internacional e Defesa) - Escola Superior de Guerra, Rio de Janeiro, 2020.
- BARBOSA JUNIOR, Ilques. A Marinha do Brasil do Século XXI. *In*: ABREU, Guilherme (org.). **Marinha do Brasil**: uma síntese histórica. Rio de Janeiro: Serviço de Documentação da Marinha, 2018. p. 308-331.
- BARBOSA JUNIOR, Ilques. Comandante da Marinha compara vazamento de óleo no litoral a ataque militar ao Brasil. **O Estado de São Paulo** (vídeo), São Paulo, 22 out. 2019. Disponível em: BARBOSA JUNIOR, Ilques. .O Estado de São Paulo, São Paulo, 22 out. 2019. - Pesquisa Google. Acesso em: 10 mar. 2021.
- BEIRUT explosion: What we know so far. **BBC News**, 11 Aug. 2020. Disponível em: Beirut explosion: What we know so far - BBC News. Acesso em: 9 mar. 2021 .
- BEIRÃO, André. Segurança no mar: que segurança? *In*: Beirão, André; PEREIRA, Antônio (org.). **Reflexões sobre a Convenção do Direito do Mar**. Brasília, DF: FUNAG, 2014. p. 127-166.
- BERG-SORENSEN, Anders. The Political rhetoric of administrative ethics. *In*: BAIASU, Sorin, LORIAUX, Sylvie (org.). **Sincerity in Politics and International Relations**. Abingdon: Routledge; New York: Routledge, 2017.
- BORGES, Juliana. Lama de barragem da Samarco chega ao mar no ES. **G1**, Espírito Santo, 22 nov. 2015. Disponível em: G1 - Lama de barragem da Samarco chega ao mar no ES - notícias em Espírito Santo (globo.com). Acesso em: 9 mar. 2021.
- BRASIL. Comando da Marinha. **Marinha autoriza execução de plano de salvamento de navio que naufragou com 5 mil cabeças de gado no Pará**. 11 fev. 2021. Disponível em: Marinha autoriza execução de plano de salvamento de navio que naufragou com 5 mil cabeças de gado no Pará | Marinha do Brasil. Acessado em 25 mar. 2021.
- BRASIL. Comando da Marinha. **Mensagem de final de ano do Comandante da Marinha**. [Brasília, DF]: Comando da Marinha, 2019. 1 vídeo, (17:59 min), son., color. Disponível em: <https://www.marinha.mil.br/mensagem-de-final-de-ano>. Acesso em: 19 dez. 2019.
- BRASIL. Ministério da Defesa. **Livro Branco de Defesa Nacional**. Brasília, DF: MD, 2016c. Disponível em: <https://www.defesa.gov.br/arquivos/2017/mes03/livro-branco-de-defesa-nacional-consulta-publica-12122017.pdf>. Acesso em: 6 jul. 2019.
- BRASIL. Ministério da Defesa. **Política Nacional de Defesa. Estratégia Nacional de Defesa**. Brasília, DF: MD, 2016b. Disponível em: [https://www.defesa.gov.br/arquivos/2017/mes03/pnd\\_end.pdf](https://www.defesa.gov.br/arquivos/2017/mes03/pnd_end.pdf). Acesso em: 6 jul. 2019.

BRASIL. Presidência da República. Decreto nº 6.703, de 18 de dezembro de 2008. Aprova a Estratégia Nacional de Defesa, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 4, 19 dez. 2008.

BRASIL. Presidência da República. Decreto nº 99.165, de 12 de março de 1990. Promulga a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 5169, 14 mar. 1990.

CARVALHO, Roberto de Guimarães. A outra Amazônia. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 25 fev. 2004. Opinião. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/opiniao/fz2502200409.htm>. Acesso em: 25 jan. 2019.

CHUTER, Andrew. Russia's naval updates threaten undersea comms network, says top British military officer. **Defense News**, 15 dez. 2017. Disponível em: Russia's naval updates threaten undersea comms network, says top British military officer (defensenews.com). Acesso em: 15nov.2021.

COSTA, Sérgio. **Crônica de uma Guerra Secreta** – Nazismo nas Américas: A conexão argentina. Rio de Janeiro: Record, 2004.

DJAMA, Abbas. **The phenomenon of Piracy off the Coast of Somalia**: challenges and solutions of the international community. New York: The Nippon Foundation Fellow, 2011. Disponível em: Microsoft Word - Somali\_Piracy.doc (un.org). Acesso em: 10mar2021.

DUNIGAN, Molly *et al.* **Maritime irregular warfare**. Santa Monica: RAND Corporation, 2012.

FARIA, João Afonso Prado Maia de. A consciência situacional marítima (CSM) e a Marinha do Brasil. **Revista da Escola de Guerra Naval**, Rio de Janeiro, v. 18, n. 1, p. 213-229, jan./jun. 2012. Disponível em: <https://revista.egn.mar.mil.br/index.php/revistadaegn/article/view/320/244>. Acesso em: 20 jan. 2020.

FIGUEIREDO, Eurico; MONTEIRO, Álvaro. O papel do Brasil na segurança marítima no Atlântico Sul. **Revista da Escola de Guerra Naval**, Rio de Janeiro, n. 21, p. 25-62, jul/dez. 2015.

FRANCE. République. Premier Ministre. **Stratégie nationale de sûreté des espaces maritimes**. Paris: Gouvernement Française, 2019. Disponível em: [https://www.gouvernement.fr/sites/default/files/contenu/piece-jointe/2019/12/snsem\\_2019\\_finale.pdf](https://www.gouvernement.fr/sites/default/files/contenu/piece-jointe/2019/12/snsem_2019_finale.pdf). Acesso em: 12 mar. 2020.

**G1**. Após 60 horas de terror, Índia registra 195 mortos e 295 feridos. 29 nov. 2008. Disponível em: G1 > Mundo - NOTÍCIAS - Após 60 horas de terror, Índia registra 195 mortos e 295 feridos (globo.com). Acesso em: 10 mar.2021.

GALVÃO, Thiago. **Parceria Relutante**: as relações entre Brasil e Venezuela (1810-2010). Brasília, DF: UNB, 2016. Disponível: Parceria relutante : as relações entre Brasil e Venezuela (1810-2010) - CORE. Acesso em: 10 mar. 2021.

LAFER, Celso. **Relações internacionais, política externa e diplomacia brasileira**: pensamento e ação. Brasília, DF : FUNAG, 2018. 2 v.

LIANG, Qiao; XIANGSUI, Wang. **Guerra além dos limites**: conjecturas sobre a guerra e a tática na era da globalização. Beijing: PLA Literature and Arts Publishing House. 1999.

MAERSK pede operação internacional contra pirataria no Golfo da Guiné. **Portugal Digital**, 05 mar. 2021. Disponível em: <https://www.portugaldigital.com.br/gigante-do-transporte-maritimo-pede-operacao-internacional-contr-a-pirataria-no-golfo-da-guine/>. Acesso em: 10 mar. 2021.

MARQUES, Cassiano. **Navios Fantasma na Amazônia Azul: controle e mitigação**. 2020. Monografia (Curso de Altos Estudos de Política e Estratégia) – Escola Superior de Guerra, Rio de Janeiro, 2020.

MARITIME MUSEUM OF THE ATLANTIC. **Explosion in The Narrows**: The 1917 Halifax Harbour Explosion. Halifax. Disponível: Halifax Explosion | Maritime Museum of the Atlantic (novascotia.ca). Acesso em: 9 mar. 2021.

JORNAL DO BRASIL. **Navio rebelde da Venezuela rumo o Brasil**. Rio de Janeiro, 16 fev. 1963. Disponível em: per030015\_1963\_00040.pdf (bn.br). Acesso em: 9 mar. 2021.

OLIVEIRA, Guilherme; SILVEIRA, Isadora. A Questão Securitária no Golfo da Guiné: Identificação de Ameaças e Implicações para o Atlântico Sul. **Revista da Escola de Guerra Naval**, Rio de Janeiro, v.20, n. 2, p. 331-352, jul./dez. 2014.

OSINOWO, Adeniyi. O combate à pirataria no Golfo da Guiné. **Resumo de Segurança em África**, Washington, DC, n. 30, fev. 2015. Disponível em: <https://africacenter.org/wp-content/uploads/2016/06/ASB30PT-O-Combate-À-Pirataria-No-Golfo-Da-Guiné.pdf>. Acesso em: 2 jan. 2020.

PALA, Christopher. China's Monster Fishing Fleet. **The Foreign Policy**, Filadélfia, 30 Nov., 2020. Disponível em: China's Monster Fishing Fleet Makes Other Countries Go Hungry (foreignpolicy.com). Acesso em: 30 nov. 2020.

PINTO, João. O Sequestro do Santa Maria. **Revista UFG**, ano 13, n. 12, p. 205-209, jul. 2012.

THE PORT Chicago Disaster Remembered. **Military.com**. s/d. Disponível: The Port Chicago Disaster Remembered | Military.com. Acesso em: 9 mar. 2021.

RABASA, Angel *et al.* **Counternetwork**: countering the expansion of transnational criminal networks. Santa Monica: RAND Corporation, 2017.

SCHADLOW, Nadia; HELWIG, Brayden. Protecting undersea cables must be made a national security priority. **Defense News**, Jul. 1th 2020. Disponível em: <https://www.defensenews.com/opinion/commentary/2020/07/01/protecting-undersea-cables-must-be-made-a-national-security-priority/>. Acesso em: 3 jul. 2020.

SCHULER, Mike. Crew Kidnappings Surge in Gulf of Guinea, IMB Says. **Gcaptain**, Jul. 16, 2020. Disponível em: [https://gcaptain.com/crew-kidnappings-surge-in-gulf-of-guinea-imb-says/?utm\\_source=feedburner&utm\\_medium=feed&utm\\_campaign=Feed%3A+Gcaptain+%28gCaptain.com%29&goal=0\\_f50174ef03-78861b873c-169951997&mc\\_cid=78861b873c&mc\\_eid=e58353278f](https://gcaptain.com/crew-kidnappings-surge-in-gulf-of-guinea-imb-says/?utm_source=feedburner&utm_medium=feed&utm_campaign=Feed%3A+Gcaptain+%28gCaptain.com%29&goal=0_f50174ef03-78861b873c-169951997&mc_cid=78861b873c&mc_eid=e58353278f). Acesso em: 16 jun. 2020.

SIMIONI, Alexandre Arthur Cavalcanti. Terrorismo Marítimo. **Revista da Escola de Guerra Naval**, Rio de Janeiro, v. 17, n. 2, p. 167-197, fev. 2017. Disponível em: <https://revista.egn.mar.mil.br/index.php/revistadaegn/article/view/329>. Acesso em: 8 mar. 2021.

STANDING, André. Criminalidade na indústria pesqueira de África: uma ameaça à segurança humana. **Resumo de Segurança em África**, Washington, DC, n.33, jun. 2017. Disponível em: <https://africacenter.org/wp-content/uploads/2017/11/ASB33PT-Criminalidade-na-industria-pesqueira-de-Africa-Uma-ameaca-a-seguranca-humana.pdf>. Acesso em: 2 jan. 2020.

SUEZ Canal: How are they trying to free the Ever Given? **BBC News**. 28 mar.2021. Disponível: Suez Canal: How are they trying to free the Ever Given? - BBC News, Acessado: 28 mar. 2021.

SUTTON, H. Rare Electric Narco Submarine Seized in Colombia. **USNI News**, 16 Nov. 2020.

UNITED NATIONS. **United Nations convention on the law of the sea**. [New York]: UN, 1982. Disponível em: [https://www.un.org/depts/los/convention\\_agreements/texts/unclos/closindx.htm](https://www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/unclos/closindx.htm). Acesso em: 12 mar. 2020.

VENÂNCIO. Daiana A definição de pirataria marítima e as implicações para a segurança na navegação. **Revista da Escola de Guerra Naval**, Rio de Janeiro, v.18, n. 2, p. 137-159, jul./dez. 2012.

WITTMAN, Rob. The greatest risk to national security you've never heard of. **Defense News**, Jan. 30, 2020. Disponível em: <https://www.defensenews.com/battlefield-tech/c2-comms/2020/01/30/the-greatest-risk-to-national-security-youve-never-heard-of/>. Acesso em: 3 jul. 2020.

XW, Luo. **The delegation of Director Li Jiabiao visited related marine research institutes in Portugal**. [S.l.]: Second Institute of Oceanography, 2019. Disponível em: [http://www.sio.org.cn/english/redir.php?catalog\\_id=79335&object\\_id=310328](http://www.sio.org.cn/english/redir.php?catalog_id=79335&object_id=310328). Acesso em: 28 fev. 2019.

ZINNI, Anthony. A Military for the 21<sup>st</sup> Century: lessons from the recent past. **Strategic Forum**, Washington, D.C., n. 181, Jul. 2001.

A sua opinião sobre o tema é importante.  
Envie seu comentário para **cee\_eventos@esg**.

# A interpretação da difusão das *Fake News*: uma visão brasileira.

Caroline Alves Cardadeiro Guimarães\*

## INTRODUÇÃO

No início do século XXI, o *expert* em tecnologia Nicholas Negroponte profetizou o surgimento de um produto chamado *Daily Me*, que funcionaria como uma espécie de jornal cujo conteúdo seria totalmente personalizado, permitindo a inclusão de temas ao gosto do usuário, filtrando-se todo tipo de informação considerada inútil ou desnecessária<sup>1</sup>

O surgimento de novas plataformas de comunicação e interação social, como, por exemplo, as plataformas digitais, possibilitou a criação do *Daily Me*. Nesta toada, os algoritmos e outros métodos de seleção automatizada de informação são os atuais curadores do ambiente digital, ainda que sejam tão invisíveis quanto eficientes<sup>2</sup>.

Estes novos métodos de seleção automatizada de informação, entre outras facilidades, possibilitam a navegabilidade rápida, agradável e uniforme de sistemas e operações, bem como possibilita a busca e indexação de temas de interesse e publicidade dirigida.

Contudo, o uso diário destas plataformas e facilidades possui um custo social que ainda não foi completamente compreendido pela academia especializada ou mesmo pelo público em geral. É este o caso, por exemplo, do surgimento de espaços de confinamento ideológico (chamados de “câmaras de eco” ou “filtro bolha” por especialistas) que dificultam o diálogo entre usuários com visões de mundo conflitantes.

Para os fins desta apresentação, compreendemos que as notícias falsas são informações manipuladas com o propósito de enganar o intérprete, cuja falsidade tem finalidade específica, seja de caráter pecuniário, social ou político. A presença de conteúdo falso em espaços suscetíveis ao debate, com grande velocidade e presença de informação, datas e diálogo pode ser um desafio à ordem democrática, porque possui o condão de impactar decisões com aplicabilidade real, prática ou política.

Assim, propomos conhecer a fundo os aspectos técnicos do problema, a partir de uma visão bibliográfica e lógico – dedutiva. Ademais, apresentaremos a estrutura da ordem digital através de prismas oferecidos por estudiosos como Lawrence Lessig, Cass Sustien, Manuel Castells e Pierre Lévy. Outrossim, vamos explorar a experiência brasileira com este assunto, tanto pelo viés da lei quanto da sociedade.

---

\*Advogada. Mestre em Direito Penal e Segurança Pública pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Pós-graduação em Direito Penal e Segurança Pública pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Graduação pela Fundação Getúlio Vargas (FGV)

<sup>1</sup> SUNSTEIN, Cass. El surgimiento del Daily Me amenaza la democracia. *Tiempos financieros*. Nueva York, pág. 22-26. ene. 2018. Disponível em: <https://www.ft.com/content/3e2ee254-bf96-11dc-8052-0000779fd2ac>.

<sup>2</sup> ANCONA, Matthew. **Post Truth**: Barueri: Faro Editorial, 2018. Carlos Szlak, p.34-35

## CLASSIFICAÇÃO

O tema das notícias falsas parece novo, mas a expressão não o é. A expressão “*Fake News*” aparece em termos da língua anglo-saxã desde o século XVIII<sup>3</sup>. Neste momento, funcionava como espécie de advertência ao leitor para que prestasse atenção ou tivesse cuidado com alguma informação não era exata.

Não obstante a terminologia em questão tenha sido utilizada em momentos pretéritos com o propósito de alerta, a expressão “notícia falsa” não era algo muito comum no cenário da modernidade, porque, sob a ótica do jornalismo, exprime uma situação impossível. Afinal, se algo é uma notícia, pressupõe-se que seja verificada ou certa. Neste sentido, uma notícia não pode ser falsa.

Mesmo assim, a expressão ganhou notoriedade a partir do ano de 2016, quando Donald Trump postulou-se ao cargo de presidente dos Estados Unidos da América<sup>4</sup>. O termo foi utilizado com diferentes contextos semióticos por Trump, ora como uma crítica aos meios tradicionais de comunicação, às vezes como método de apreensão de atenção e ora enquanto argumento de autoridade.

À título de ilustração, para que se tenha uma ideia do impacto cultural causado pela campanha presidencial de Trump a respeito da forma como entendemos os meios e modos de comunicação modernos, o jornal *The New York Times* realizou uma pesquisa entre suas próprias matérias e linhas editoriais. Em 2010, sua linha editorial havia utilizado a supramencionada expressão poucas vezes. Já no ano de 2017, o termo “*Fake News*” praticamente dominou o cenário do periódico, com dezenas de artigos e títulos com a expressão em destaque<sup>5</sup>.

A popularização deste termo não foi algo accidental, mas parte de um cuidadoso projeto de *marketing* combinado com a utilização do potencial da rede mundial de computadores. Não é coincidência que o dicionário Oxford para língua inglesa elegeu a expressão “pós verdade” como a mais importante do ano de 2017. Desde então, a expressão “*Fake News*” passou a ser incorporada ao léxico cotidiano, sendo adotado por celebridades, figuras públicas e mesmo pelo cidadão comum.

Entretanto, a repetição de forma aleatória e sem técnica do termo “notícia falsa” provocou sua vulgarização, o que engendra duas consequências específicas e importantes: (i) a dessensibilização do público e da opinião geral frente o problema da criação e circulação de conteúdo não verificado e (ii) o entorpecimento do debate ao redor do tema em si, uma vez que a expressão “notícia falsa” começou a ser utilizado de forma acrítica<sup>6</sup>, assumindo contornos panfletários e mesmo de gíria<sup>7</sup>.

Neste sentido, para elogiar o aspecto técnico e científico desta exposição, vamos adotar a expressão “desordem informacional” no lugar de “notícias falsas”, conforme recomendado

---

<sup>3</sup> FALLON, Claire. **Where Does The Term 'Fake News' Come From? The 1890s, Apparently.** Disponível em: <[https://www.huffpostbrasil.com/entry/where-does-the-term-fake-news-come-from\\_n\\_58d53c89e4b03692bea518ad?ri18n=true](https://www.huffpostbrasil.com/entry/where-does-the-term-fake-news-come-from_n_58d53c89e4b03692bea518ad?ri18n=true)>. Acesso em: 3 jul. 2020.

<sup>4</sup> WARDLE, Claire; DERA KHSHAN, Hossein. **INFORMATION DISORDER: Toward an interdisciplinary framework for research and policy making.** Disponível em <https://rm.coe.int/information-disorder-toward-an-interdisciplinary-frameworkforresearch/168076277c>. Acesso em: 3 jul. 2020.

<sup>5</sup> VIEIRA, Ezequiel. **Fake News: descentralização das informações e polarização política.** Disponível em: <http://observatoriодаimprensa.com.br/desinformacao/fake-news-descentralizacao-das-informacoes-e-polarizacao-politica/>. Acesso em: 10 jul. 2020.

<sup>6</sup> WENDLING, Mike. **Como o termo 'fake news' virou arma nos dois lados da batalha política mundial.** 2018. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-42779796>. Acesso em: 3 ago. 2020.

<sup>7</sup> MEZA, Summer. **'FAKE NEWS' NAMED WORD OF THE YEAR.** Disponível em <https://www.newsweek.com/fake-news-word-year-collins-dictionary-699740>. Acesso em: 3 ago. 2020.

pelo Grupo de Alto Nível para Notícias Falsas e Desinformação *On-line*, instrumentalizado pela Organização das Nações Unidas em 2017<sup>8</sup>. De acordo com o estudo empreendido por este grupo, o termo “*Fake News*” pode ter até sete significados diferentes, porém, o único que interessa para fins acadêmicos é a *dis-information* isto é, a informação deliberadamente falsa, manipulada, que foi forjada ou difundida com o propósito de confundir, engabelar, causar dúvida ou medo. Aquele que produz ou circula a informação sabidamente falsa quase sempre tem uma motivação para tanto, seja esta de caráter político, social ou econômico.

É necessário, porém, que o problema da desordem informacional seja interpretado em perspectiva, porque a mentira e a enganação não são produtos ou modalidades discursivas da modernidade. Por exemplo, o uso da mentira com propósito político era algo comum na Roma da antiguidade, como parte de uma metodologia de sobrevivência em tropas de exploração<sup>9</sup>.

Nesta senda, a novidade é a plataforma, ou seja, o meio através do qual a informação pode trafegar, bem como a velocidade com a qual o faz. Existe, ainda, a dificuldade de se executar revisão sistemática do conteúdo disponível no espaço virtual com a presteza necessária, bem como há obstáculos de acesso à informação boa ou formal por parte de pessoas desprovidas de educação ou recursos.

Para que seja possível a plena compreensão do tema, é imperioso investigar os elementos que fazem parte da desordem de informação: (i) disponibilidade emocional e (ii) possibilidade de plataforma.

## O PRIMEIRO ELEMENTO DA DESORDEM INFORMACIONAL: DISPONIBILIDADE EMOCIONAL

O elemento da disponibilidade emocional funciona a partir de duas ferramentas principais (i) apelação de trato emotivo, que estão intimamente vinculados a sentimentos de urgência, perigo ou novidade e (ii) possibilidade de revisar os dados históricos à luz do que a pessoa precisa ou deseja<sup>10</sup>.

O segundo fator é mais complexo, vez que é produto de uma longa tradição revisionista e negacionista, ambas surgidas na segunda metade do século XX, como parte de uma revolução popular em favor da democratização do conhecimento científico. A jornalista e pesquisadora Michiko Kakutani, em seu livro *The Death of Truth*<sup>11</sup>, revelou como o declínio do papel designado ao conceito de verdade impactou a vida cotidiana das pessoas comuns<sup>12</sup>.

Antes dos movimentos do Iluminismo e Renascimento Científico, o conceito de verdade era sagrado, religioso, reservado a uma moral específica e determinado por líderes locais, tribais, próximos. Com o surgimento dos movimentos acima, a ciência passou a ocupar um lugar diferente, como bastião do conhecimento formal e real. Porém, com os grandes movimentos migratórios inerentes ao progresso científico e industrial, o declínio do apreço pelo conhecimento científico se instalou, de forma que as pessoas, desprovidas de pertencimento ou

---

<sup>8</sup> WARDLE, Claire; DERAKHSHAN, Hossein. **INFORMATION DISORDER: Toward an interdisciplinary framework for research and policy making**. Disponível em <<https://rm.coe.int/information-disorder-toward-an-interdisciplinary-framework-for-research/168076277c>>. Acesso em: 3 ago. 2020.

<sup>9</sup> KEYES, Ralph. **The Post-Truth Era. Dishonesty and Deception in Contemporary Life**. Nova York. 2004

<sup>10</sup> RAIS, Diogo. **O que é "Fake news"**. Portal Mackenzie, São Paulo, 13 abr. 2017. Disponível em: <https://goo.gl/8FukDH>. Acesso em: 3 ago. 2020.

<sup>11</sup> KAKUTANI, Michiko. **A morte da verdade**: Notas sobre a mentira na era Trump. Rio de Janeiro: Ed. Intrínseca, 2018. 270 p. Tradução de André Czarnobai e Marcela Duarte

<sup>12</sup> KAKUTANI, Michiko. **How Ignorance Became a Virtue**. New York Times, 2017. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2017/03/21/books/the-death-of-expertise-explores-how-ignorance-became-a-virtue.html>. Acesso em: 15 ago. 2020.



reconhecimento de líderes, começaram a adotar sua própria versão do que é a realidade, personalizando hábitos e regras<sup>13</sup>.

Esta intenção de negar ou reescrever a realidade tem raízes profundas históricas, mas também médicas e biológicas. Neste sentido, um estudo publicado por professores do departamento de psicologia da Universidade de Bristol, no Reino Unido, concluiu que os seres humanos possuem uma constituição mental que combate ou evita a fadiga sobrevinda da sobrecarga de informações. Para evitar o cansaço mental, o cérebro humano está condicionado a buscar atalhos através de respostas fáceis ou conexões menos complexas, o que pode ser algo digno de nota em uma sociedade tão informatizada e acelerada quanto a atual<sup>14</sup>.

O primeiro fator da disponibilidade emocional – apelação de caráter emotivo que denotam urgência ou perigo, é mais forte em países ou regiões que não são adeptos da educação digital ou formal. Por mais que a Organização das Nações Unidas já tenha consagrado o acesso à rede de computadores como direito fundamental do cidadão, há um importante contingente populacional que é desprovido deste tipo de acesso. No vazio do conhecimento, a urgência informacional encontra terreno fértil para prosperar.

É imperioso destacar que a desinformação é diferente da mera ignorância. Esta pode ser definida como a falta de conhecimento de qualquer tipo, seja verdadeiro ou falso. A ignorância pode ser combatida através do senso comum ou mesmo do conhecimento informal. Assim, não é provida de uma base emocional capaz de se enraizar no sistema de orientação pessoal ou coletiva quando contrastada com fatos demonstrados ou demonstráveis.

Por sua vez, a desordem de informações surge no vazio de conhecimento que se aproveita da estrutura biofisiológica do cérebro humano. Em particular, a desordem informacional prospera em dois ambientes (i) episódios de exaltação emocional que facilitam a apreensão e transferência de conteúdo, vez que interligados a gestão de perigo ou a mecanismos de recompensa e (ii) quando impõe-se em contextos de disponibilidade alta ou rápida de informação, aproveitando-se da capacidade do cérebro humano de construir “pontes” ou “atalhos” para evitar a fadiga em organismos que encontram situações adversas ou estressantes.

## **O SEGUNDO ELEMENTO DA DESORDEM INFORMACIONAL: POSSIBILIDADE DE PLATAFORMA**

A possibilidade tecnológica é um importante fator a se considerar. A internet como produto de mercado e não apenas como algo de caráter militar surgiu na década de 1980<sup>15</sup>, principalmente no hemisfério norte. Sem dúvidas, obter uma linha de telefone para se conectar à rede de informática era algo caro, e, por isso, no início, ficou restrita aos centros acadêmicos, de inteligência ou de informação. Apenas a sua introdução ao público em geral com valores mais acessíveis na década de 1990 possibilitou o florescimento da Galáxia da Internet, conforme defendida por Manuel Castells<sup>16</sup>.

Especificamente no caso do Brasil, o crescimento econômico que caracterizou o início da década de 1970 pareceu acompanhar o progresso tecnológico observado em outros países,

---

<sup>13</sup> VATTIMO, Gianni. *Fim e Fins da Filosofia. Niilismo e (pós) modernidade: Introdução ao "pensamento fraco"*. São Paulo: Loyola, 2015. Cap. 1

<sup>14</sup> LEWANDOWSKY, Stephan et al. *Misinformation and Its Correction. Psychological Science In The Public Interest*, [s.l.], v. 13, n. 3, p.106-131, 17 set. 2012. SAGE Publications

<sup>15</sup> OLIVEIRA, Lino. *Evolução da Web: de 1.0 a 3.0*. Disponível em <https://web20pt.wordpress.com/2008/02/17/the-changing-intraweb-from-10-to-30/> Acesso em: 25 ago. 2020.

<sup>16</sup> CASTELLS, Manuel. *Sociedade em rede*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 2000.

combinado com o processo de urbanização e redução do analfabetismo. Na atualidade, a televisão continua sendo o meio de comunicação predominante nos hábitos informativos dos brasileiros, como já informado pela professora Lúcia Santella em sua pesquisa acadêmica<sup>17</sup>.

A popularização da internet fomentou a criação de uma nova espécie de cultura humana própria do paradigma digital, que hoje se conhece como “cibercultura”. Nestes novos espaços virtuais, se realizam trocas de mensagens, meios e hábitos, diferentes da comunicação dita tradicional, facilitando a troca de informação.

A introdução de novas plataformas para a produção e modificação de conteúdo ocasionou uma profunda resignificação da vida cotidiana das pessoas comuns, além de propor a melhora de veículos e profissionais já estabelecidos há muito no campo informacional; impactando, por exemplo, a ciência jornalística<sup>18</sup>.

Neste sentido, para o jornalista e professor Bruno Calixto Mendes, a internet se apresenta como uma inexorável etapa evolutiva do processo de comunicação social, que se impôs de maneira mais aguda em princípios da década de 2000<sup>19</sup>.

Com o aparecimento das redes sociais, a audiência modificou-se e tornou-se mais seletiva, aprofundando os temas de debate, além de intensificar a relação individual entre emissor e receptor de conteúdo. Esta convergência se deu lugar à cibercultura (ou cultura digital). Esta nova forma de fazer e ser a própria cultura tem um aspecto positivo, como, por exemplo, a integração de diferentes setores que, até então, estavam silenciados ou excluídos do debate. Sem dúvida, esta nova cultura trouxe consigo um custo social negativo e específico: a possibilidade de fazer circular informação falsa ou não verificada que pode chegar ao terreno da tomada de decisões coletivas.

A disponibilidade tecnológica, portanto, designa as plataformas de conversação e as possibilidades que permitem ao usuário criar e difundir seu conteúdo. Neste contexto de produção e reprodução de variado conteúdo, a desordem informacional se apresenta como um problema de importante custo democrático.

É uma espécie de truísmo acreditar que o bom funcionamento de uma ordem democrática depende da educação e formação de seus cidadãos. Os processos lógicos através dos quais formam e expressam suas crenças dependem da consulta e apreensão prévia de dados e, conseqüentemente, existe um interesse público na apresentação de conteúdo sério, informativo e correto – principalmente por parte das fontes formadoras de opinião com a capacidade de impactar a tomada de decisão na vida coletiva.

Uma das mais perigosas possibilidades de plataforma constitui-se no acesso rápido, desenfreado e não verificado de dados a partir de buscas em plataformas de indexação. Tais plataformas de busca podem, a partir das preferências do cidadão, apresentar conteúdo repetido, idêntico, customizado, o que pode levar a seu encapsulamento em câmaras de eco.<sup>20</sup> Os algoritmos, que são pedaços de informação que executam funções pré-determinadas, permitem classificar e disponibilizar, de forma mercantil, os gostos, pesquisas e preferências do internauta, possibilitando a especialização de propaganda e publicidade<sup>21</sup>.

Uma vez que um dos principais detonadores da desordem de informação é, justamente, este acesso amplo, rebelde e sem regramentos a meios não tradicionais de informação, alguns

---

<sup>17</sup> SANTAELLA, Lúcia. Das culturas das mídias à cibercultura: O advento do Pós Humano. **Famecos**, Porto Alegre, v. 1, n. 22, p.23-31, dez. 2003

<sup>18</sup> CASTELLS, Manuel. **Sociedade em rede**. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 2000,362-367.

<sup>19</sup> MENDES, Bruno Calixto. **A introdução de novas tecnologias e a relação jornalismo e sociedade**. Monografia (Bacharelado em Jornalismo). Universidade Federal de Juiz de Fora. Juiz de Fora, 2006.

<sup>20</sup> Kuklinski, J. H., Quirk, P. J., Jerit, J., Schwieder, D., & Rich, R. F. (2000). **Misinformation and the currency of democratic citizenship**. *Journal of Politics*, 62, 790–816

<sup>21</sup> PARISER, Eli. **The Filter Bubble: What the Internet is Hiding From You**. The Penguin Press. 2011

países têm se voltado aos seus respectivos Poderes Legislativos, na tentativa de regulamentar o espaço virtual. É neste sentido as experiências estrangeiras da França, Alemanha e México, a partir das quais o Estado pretende proteger, a uma só vez, a liberdade de expressão em conjunto com a boa informação. Não há dúvidas de que esta tarefa não é fácil posto que existem muitas possibilidades de atuação.

É importante destacar que a regulação do espaço virtual é uma tarefa desejável e possível. A rede mundial de computadores opera facilmente a partir de códigos que podem ser objeto de conhecimento por parte do grande público, com o objetivo de combater produtos danosos à ordem social, como a desordem de informações. Assim, inclusive, é defendido pelo professor e pesquisador Lawrence Lessig, que compreende a regulação do ciberespaço como o futuro da condição humana.

## O CUSTO SOCIAL A DESORDEM DE INFORMAÇÃO

É praticamente uma obviedade crer que o bom funcionamento da ordem democrática depende da educação e formação dos cidadãos. É o caso, por exemplo, de disposições que dependem do voto representativo ou mesmo do pacto social referente à saúde e segurança coletivas. Neste contexto, se um determinado segmento da população é privada do conhecimento bom, formal ou certo, pode vir a depositar sua disponibilidade emocional em pessoas ou veículos descredenciados da realidade – e é neste aspecto que surge o custo social da desinformação.

A obtenção de informação verdadeira é um direito de liberdade e se caracteriza essencial por estar dirigido a todos os cidadãos, indistintamente, com o propósito de prover subsídios para a formação de convicções relacionadas a assuntos de interesse público.

No Brasil, a proteção constitucional da informação também inclui aquelas que podem ser erradas ou não provadas judicialmente, sempre que não tenha existido negligência ou má fé por parte do informante. Vale destacar que a Constituição da República Federativa do Brasil não protege a informação não verificada de má-fé ou intencionalmente falsa, eis que são transmitidas com total desprezo à verdade.

O impacto da desordem de informação em cenários eleitorais é um recorte que merece ser mais bem estudado, eis que diretamente relacionado com esta nova era de difusão de boa e má informação. O tráfego de informação não verdadeira é uma ameaça à cobertura jornalística neutra e esta é um pressuposto fundamental para a relação saudável entre democracia e meios de informação<sup>22</sup>

Os meios tradicionais de informação ainda precisam exercer seu papel de levar dados às pessoas que não possuem interesse ou acesso à Internet. É importante reconhecer que, ainda hoje, um contingente populacional significativo de pessoas é excluído da tradição informática por vontade própria. Para esta audiência, os meios tradicionais de informação ainda possuem impacto fundamental que merece ser protegido. Assim, evitar o desgaste entre a população e os profissionais deste campo é um, dentre vários, pontos de recomendação para que se fortaleça a democracia<sup>23</sup>.

A experiência brasileira, no que diz respeito ao resguardo e asseguramento do panorama democrático, depende, dentre outros fatores, do resgate do sentimento público de confiança em instituições permanentes. De acordo com estudo realizado em 2017 por Edelman Trust Barometer, 62% (sessenta e dois por cento) dos brasileiros entrevistados declaravam não conferir nenhum crédito às instituições tradicionais. Este dado é importante e se conecta a

---

<sup>22</sup> MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**, 13ª edição, 2003, Editora Atlas

<sup>23</sup> Kellner, D.; Share, J. (2008). Educação para a leitura crítica da mídia, democracia radical e a reconstrução da educação. *Educação & Sociedade*, v. 29, n. 104, p. 687 – 715.

vários fatores de ordem psicológica e social, como, por exemplo, escândalos envolvendo dinheiro público, distanciamento dos detentores do poder com as pessoas comuns, falhas na administração da vida pública, dentre outros.

Com o propósito de melhor comunicar-se com o público desinteressado ou desacreditado, algumas instituições de caráter público estão promovendo campanhas de conscientização e sensibilização, especialmente no que concerne à desordem de informação no período eleitoral. O alto grau de desconfiança e descrédito nutrido por entre o povo brasileiro levou, por exemplo, ao Ministério Público Eleitoral e à Justiça Eleitoral a promover campanhas de educação, aduzindo pela prévia checagem de qualquer conteúdo antes de repassá-lo adiante. O objetivo principal é resgatar a fé no procedimento eleitoral, destacando a lisura, a importância e o impacto de todos os seus aspectos.

A busca pela verdade e o resgate do senso de honestidade tem sido um paradigma importante em solo brasileiro em razão de desgastes e ataques direcionados às instituições tradicionais de democracia e informação; em especial, com relação à mídia.

No entanto, a doutrina e jurisprudências brasileiras têm encontrado importantes discussões a respeito da dicotomia envolvendo a busca pela verdade e a liberdade de expressão que assiste ao indivíduo. Estes dois conceitos podem parecer, a princípio, incompatíveis. Contudo, a liberdade de expressão e manifestação de pensamento não são garantias irrestritas ou absolutas: a Declaração Universal dos Direitos Humanos proíbe, em seus artigos 2º e 7º, qualquer discriminação baseada em critérios de etnia, sexo, idioma, ascendência, orientação sexual ou religião.

A respeito especificamente do ordenamento jurídico do Brasil, a Constituição de 1988 é o primeiro marco dogmático que se examina quando se estuda a liberdade de pensamento, de acordo com o previsto em seus artigos 5º, inciso IV, e 220.

Paralelamente, existem vários instrumentos internacionais, como a Declaração Universal dos Direitos Humanos, a Convenção Americana sobre Direitos Humanos, Pacto de San José de Costa Rica e o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos que garantem a liberdade de manifestação e pensamento.

É importante assinalar que nenhum destes instrumentos internacionais prevê como obrigatória a imposição de sanção de cateter penal às condutas consideradas lesivas à dignidade humana. Sob esta base, a doutrina nacional identifica alguns mecanismos de controle dos meios de comunicação no contexto da liberdade de pensamento: (i) controle administrativo exercido pelo Poder Executivo, de forma prévia e não litigiosa, sempre que exista uma restrição ao conteúdo de determinada expressão, tolerando apenas o uso por meios razoáveis capazes de minimizar o risco de acesso público à mensagem viciada, (ii) controle posterior, exercido através do Poder Judiciário, com fulcro no princípio previsto no artigo 5º inciso XXXV da Constituição Federal, (iii) autorregulação prevista mediante a adoção de códigos de conduta ou desempenho e (iv) controle exercido pela sociedade, segundo o que dispõe o conteúdo do artigo 224 da Constituição de 1988.

Assim, a possibilidade de uma restrição instrumental à liberdade de expressão de limita ao controle anterior ou posterior, sendo que os mais efetivos são realizados pelo: (i) Poder Judicial, no caso da proteção de outros direitos civis e constitucionais do cidadão e (ii) Poder Legislativo, nos termos estritos do artigo 220 da Lei Maior e (iii) em sede administrativa, pelo Estado, cuja regra de conduta preferencial é a inação.

Além destas possibilidades, a liberdade de expressão pode ser regulada em períodos de crise ou emergência, situações que, a juízo de Mark Tushnet, a restrição é inevitável em períodos excepcionais, como guerra ou escassez<sup>24</sup>. Em este ponto, a doutrina estrangeira admite a

---

<sup>24</sup> TUSHNET, Mark. **Notes on Some Aspects of the Taxonomy of “Generations” of Rights**. Revista Estudos Institucionais, Vol. 2, 2, 2016

designação do “estado de exceção” para situações de restrição justificada das liberdades civis, em particular, nas situações que envolvem segurança nacional ou segredo de Estado<sup>25</sup>.

A Suprema Corte dos Estados Unidos da América, ao valorar possíveis obstáculos ao exercício do pensamento livre, destacou que determinadas categorias de discurso não se socorrem ao amparo constitucional. Assim, palavras de baixo calão, profanas, lascivas, difamatórias, insultantes ou provocativas representam uma transgressão a outros aspectos importantes do desenvolvimento humano<sup>26</sup>. A experiência do Brasil segue modelo parecido.

Por sua vez, no âmbito especial do direito penal, existem duas categorias encarregadas de estabelecer parâmetros à livre prática discursiva: (i) delitos contra a honra e (ii) delitos contra a administração pública. Os delitos contra a honra estão previstos nos artigos 138 a 141 do Código Penal, de sorte que temos, individualmente, os delitos de injúria, calúnia e difamação.

No que concerne a regulação do discurso no espaço virtual, existe a Lei nº 12.965/2014, conhecida como Marco Civil da Internet, encarregada de estabelecer regimes de responsabilidade para o acesso ordenado à rede mundial de computadores. Em seus primeiros artigos, estabelece a preocupação do legislador com a proteção de princípios fundamentais do ciberespaço, como a liberdade e a proteção de dados pessoais e sensíveis.

Para os fins desta pesquisa, merece destaque a inclusão no rol dos direitos humanos e fundamentais a garantia de acesso à informação de forma neutra<sup>27</sup>. Esta garantia, na qualidade de fundamento normativo, demonstra a preocupação do legislador em assegurar que o espaço virtual não deve ficar restrito à parte da população, devendo este ser construído de forma equânime e sem privilegiar o acesso a qualquer tipo de conteúdo.

O artigo 18 do Marco Civil da Internet estabelece que o provedor de conexão não será responsabilizado civilmente por danos decorrentes de conteúdos gerados por terceiros. A seu turno, o artigo 19 do mesmo diploma legal busca privilegiar a liberdade de expressão em detrimento da censura prévia ao prever que os provedores de aplicações somente serão responsabilizados por danos decorrentes de conteúdos gerados por terceiros se, após ordem judicial específica, não tomar as providências para, no âmbito e nos limites técnicos do seu serviço e dentro do prazo assinalado, tornar indisponível o conteúdo apontado como infringente, ressalvadas as disposições legais em contrário.

Vale pontuar que, a partir de decisões pretéritas do Superior Tribunal de Justiça, buscadores como *Google* e *Yahoo* o se enquadram no artigo legal em comento, mesmo sendo interpretados como meros indexadores de conteúdo produzido por outrem<sup>28</sup>.

## A EXPERIÊNCIA DO BRASIL

No Brasil, temos uma tradição legislativa criminal de escolher bens jurídicos para proteção por parte do Estado. Isso significa que, devido à tradição criminal brasileira, o

---

<sup>25</sup> SANKIEVICZ, Alexandre. **Liberdade de expressão e pluralismo: perspectivas de regulação**. São Paulo: Saraiva, 2011.

<sup>26</sup> Organização das Nações Unidas (ONU) no Brasil. **Relatores da ONU e OEA sobre liberdade de expressão alertam para interferências na EBC e na CGU**. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/brasil-relatores-da-onu-e-oea-sobre-liberdade-de-expressao-alertam-para-interferencias-na-ebc-e-na-cgu/>. Acesso em: 22 ago. 2020.

<sup>27</sup> LIMA, Jefferson do Nascimento de Souza; CARDOSO, Fernando da Silva. DISCURSOS DE ÓDIO EM MEIOS VIRTUAIS E O EXERCÍCIO DA LIBERDADE DE EXPRESSÃO: O JUDICIÁRIO BRASILEIRO EM TRÊS ATOS. **Revista Direitos Sociais e Políticas Públicas (unifafibe)**, [s.l.], v. 6, n. 1, p.152-194, 18 jul. 2018. Revista Direitos Sociais e Políticas Públicas UNIFAFIBE. <http://dx.doi.org/10.25245/rdspp.v6i1.325>

<sup>28</sup> Assessoria de imprensa do Superior Tribunal de Justiça (STJ). Disponível em: [http://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Noticias-antigas/2017/2017-12-20\\_08-09\\_Provedores-tem-responsabilidade-subjetiva-por-conteudos-gerados-por-terceiros.aspx](http://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Noticias-antigas/2017/2017-12-20_08-09_Provedores-tem-responsabilidade-subjetiva-por-conteudos-gerados-por-terceiros.aspx). Acesso em: 20 jun. 2019.

legislador opta por conceitos ou valores a serem protegidos, como vida, liberdade, dignidade sexual, entre outros. Esses bens jurídicos, ou bens da vida, designados pela doutrina, revelam interesses estatais, ora pessoais, ora coletivos. Esses bens jurídicos estão mudando de forma constante de sorte que recebem atenção diferenciada ao longo do tempo e ao sabor do progresso social.

Já existem vários tipos de direito penal no Brasil que visam a proteger os valores violados por informações falsas. É o caso, por exemplo, dos crimes de injúria e difamação, que protegem a honra da pessoa. No entanto, a desordem de informações representa um perigo democrático sem precedentes na história da tradição eleitoral brasileira, pois colocam em risco a própria lisura e confiança no processo eleitoral. Votar no Brasil é secreto e obrigatório, mas a fé que se deposita nas instituições que regem todo o processo democrático não termina na tinta da lei.

Diante do panorama de novas formas de circulação de informações, o legislador brasileiro se vê pressionado entre dois vieses: a necessidade de proteger a saúde e a fé depositadas no processo eleitoral e, não obstante, garantir a plena segurança e liberdade pessoal de acesso ao espaço digital.

Se, como ensina Lawrence Lessig, é possível regular o espaço virtual, pode ser possível fazê-lo com as redes sociais para resolver o problema da desordem de informações. O problema é que não existe receita de como executar esta resposta, então cada país está lançando campanhas de conscientização, enaltecendo a mídia tradicional e reforçando a necessidade de acesso à boa informação através do direito penal.

A sociedade brasileira passou a entender a boa informação como um valor a ser considerado e protegido, exigindo proteção formal do Estado. Portanto, muitos caminhos foram seguidos e considerados. Desde 2018, o Congresso Nacional tem recebido inúmeras propostas legislativas, especialmente na área de direito eleitoral e penal.

Em favor da compreensibilidade do assunto, faremos um recorte entre os mais de cem projetos apresentados ao Congresso Nacional do Brasil. Nesta breve apresentação, informamos que a Lei de Segurança Nacional brasileira tem sido criticada pela doutrina penal do país, então existem alguns projetos de lei que visam reformá-la. Nesse sentido, é proposta a inclusão do tipo criminal 349 R na Lei de Segurança Nacional, com a seguinte redação: *"Comunicação de Massa Enganosa – promovendo, oferecendo, constituindo, financiando ou integrando, pessoalmente ou através de outra pessoa, utilizando o arquivo facilitado diretamente pelo provedor do aplicativo, ação de divulgação de conteúdo passível de sanção criminal ou fato sabidamente falso, nos termos da lei, que possa resultar em prejuízo à saúde do processo eleitoral"* O horizonte do projeto em questão é institucional e democrático, na medida em que o foco da preocupação é o caráter solene do processo eleitoral.

Há também o Projeto de Lei nº 2.927/2020, batizado de Lei Brasileira de Liberdade, Responsabilidade e Transparência na Internet. O projeto recebeu críticas mistas de especialistas e usuários da Internet. O mérito deste projeto de lei foi delimitar conceitos até então indeterminados como, por exemplo, "provedor de aplicativos", "plataforma", entre outro.

Embora as boas definições que postula, as principais críticas recebidas pelo projeto em questão referem-se à individualidade do internauta e ao seu direito ao anonimato nos espaços virtuais, na medida em que se propôs, por exemplo, obrigar a apresentação de documento de identidade para abrir uma conta no *Facebook* e outros sítios.

No artigo 10 do citado Projeto de Lei, o legislador brasileiro elencou algumas diretrizes de comportamento no espaço virtual. Entre os mais importantes, estão o financiamento e a exaltação de órgãos de fiscalização, a rotulagem de conteúdos não informativos como tais e a delimitação do possível número de mensagens enviadas em pedidos para esse fim.

A experiência brasileira com a desordem de informações é diferente das demais porque, aqui, os aplicativos de mensagens instantâneas criaram um terreno fértil para a desinformação. O uso desse tipo de aplicativo coloca à prova o entendimento do Poder Legislativo e Judiciário

sobre a mídia e as mensagens, uma vez que provedores como o *WhatsApp* apresentam criptografia ponta a ponta, de modo que as mensagens trocadas entre os usuários não podem ser lidas, traduzidas ou descriptografadas pela plataforma.

Assim, por vezes, os tribunais superiores do Brasil enfrentam problemas relacionados ao uso do *WhatsApp* em processos judiciais, civis ou eleitorais. Recentemente, foi decidido que a Justiça brasileira não pode utilizar as mensagens do *WhatsApp* como prova processual, se obtidas ilegalmente ou sem autorização judicial. A proteção da individualidade e da privacidade do indivíduo triunfou e se equiparou à necessidade de autorização judicial para quebrar o sigilo telefônico.

Em dezembro de 2020, o Superior Tribunal de Justiça considerou que o *WhatsApp* não pode ser forçado a oferecer a descriptografia das mensagens trocadas entre seus usuários, mesmo com autorização do juiz responsável. Isso significa que a plataforma deve adotar outros meios para controlar ou minimizar a ativação de mensagens instantâneas, como limitar o número de usuários que podem receber a mesma mensagem. Igualmente, as plataformas que permitem a troca de conteúdos entre os participantes estimulam os usuários a opinar sobre o tipo de material que circula, podendo inclusive denunciar a presença de conteúdos falsos, lesivos ou criminosos.

É importante observar que todas as experiências jurídicas e legislativas mencionadas até agora referem-se a aspectos civis e não criminais. Portanto, traduzem-se no campo dos danos materiais, que se resolvem com a disponibilização de valor econômico a título de indenização por evento lesivo.

Os projetos de lei discutidos acima voltam sua atenção para as plataformas, exigindo que criem espaços seguros para os cidadãos brasileiros. Assim, por exemplo, o artigo 11 do Projeto de Lei nº 9.297 estabelece que caso o conteúdo seja considerado não informativo, os provedores do aplicativo prestam esclarecimentos ao primeiro usuário que publicar o referido conteúdo, bem como a quem tiver compartilhado o conteúdo, sobre as providências tomadas, explicando os motivos e detalhando as fontes utilizadas na verificação.

No entanto, já existem diversos dispositivos na legislação em vigor que buscam modular o discurso, a saber: (i) a Lei nº 12.891/2013 estabeleceu a proibição de contratação direta ou indireta de grupos de pessoas para o fim específico de envio de mensagens ou comentários. na Internet para ofender a honra ou imagem de candidato, partido ou coligação; que altera o artigo 57, alínea h, da Lei nº 4.737/1965, (ii) a Resolução nº 13.551/2017, emitida pelo Tribunal Superior Eleitoral, ressalvada a garantia de liberdade de expressão nos casos de divulgação de "fatos ditos falsos" (art. 22, § 1º), situação que pode ensejar despacho determinando a supressão do conteúdo (art. 33, § 1º) e (iii) do Marco Civil da Internet, em seu artigo. A possibilidade de o provedor de internet tornar indisponíveis conteúdos com efeitos nocivos gerados por terceiros, atendendo à proibição de censura, liberdade de expressão e reserva de jurisdição.

## CONCLUSÃO

Ao conceder uma entrevista em 1974, a filósofa Hannah Arendt afirmou que *"se todos mentem para você, a consequência não é que você vai acreditar nas mentiras, mas acima de tudo que ninguém vai acreditar em nada"*<sup>29</sup> Ela se referia às experiências de governos totalitários no século XX, nos quais a propagação da propaganda estatal tinha, entre outros objetivos, o controle do sentimento nacionalista e a manipulação do senso de realidade das pessoas.

---

<sup>29</sup> GRENIER, Elizabeth. **Porque se recorre a Hannah Arendt para explicar Trump**. DW, 3 fev. 2017

O fenômeno da desordem informacional atua na mesma direção, atordoando o senso de realidade e a capacidade crítica do cidadão, diante das possibilidades apresentadas pela sociedade em rede, principalmente por meio da plataforma cibernética.

Embora a mentira e o engano não sejam, em si, experiências recentes, a pesquisa indica que o distúrbio informacional é uma modalidade evolutiva da arte do engano, uma vez que se aproveita tanto da arquitetura psíquica quanto da informacional para prosperar sem que a vítima tenha qualquer sensação ou conhecimento real sendo rastreado. Dado que a arena cibernética é a configuração atual da ágora democrática, a desinformação e a desorientação crítica são ingredientes à disposição da ruptura institucional.

Certamente, nem toda desinformação abala a tradição ou a perpetuação das instituições democráticas. Por mais que a configuração e a arquitetura de espaços virtuais de participação coletiva permitam a formação de guetos de confinamento ideológico e ecoem os sons de nossos próprios pensamentos, dificultando o amplo debate, a setorização dos conteúdos nem sempre aparece. Como um problema que exige atenção imediata do Estado, como é o caso do movimento de terraplanismo.

Este painel recomenda uma abordagem multidimensional para o problema de desordem de informação, usando o paradigma teórico de Lawrence Lessig para fazê-lo. A pesquisadora entende que existe um paralelo entre os espaços "virtuais" e "reais", ambos respeitam as leis de configuração e orientação: arquitetura, direito, sociedade e mercado. Assim, o transtorno informacional deve ser teorizado à luz desses referenciais, considerando que todos os quatro são constituídos e impactados.

É importante observar que a adoção de técnicas normativas não deve ser excluída do plano. No entanto, a escolha de enquadramentos teóricos e legislativos de natureza administrativa e civil é preferível porque: (i) não representa uma ingerência excessiva na liberdade do cidadão e (ii) admite a aplicação de multas e penas de natureza pecuniária, do que provar ser mais eficiente para enfrentar o problema do estudo de crimes cibernéticos, conforme definido por Gary Becker<sup>30</sup>.

Por fim, a proposta de abordagem multidimensional está em linha com as conclusões e recomendações de organismos internacionais especializados como, por exemplo, o Grupo de Alto Nível de Notícias Falsas e Desinformação Online. As diferentes técnicas, de natureza social, econômica, arquitetônica e jurídica, são suficientemente amplas para abranger as diferentes facetas e consequências da desordem de informação.

---

<sup>30</sup> BECKER, Gary S. **Crime and punishment: An economic approach**. Journal of Political Economy, vol. 1968, p. 169



## Referências Bibliográficas

- BECKER, Gary S. **Crime and punishment: An economic approach**. Journal of Political Economy, vol. 1968, p. 169
- CASTELLS, Manuel. **Sociedade em rede**. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 2000,362-367
- D'ANCONA, Matthew. **Post Truth**. Faro Editorial, 2018. Carlos Szlak, p.34-35
- FALLON, Claire. **Where Does The Term 'Fake News' Come From? The 1890s, Apparently**. Disponível em: <n\_58d53c89e4b03692bea518ad?ri18n=true>.
- GRENIER, Elizabeth. **Porque se recorre a Hannah Arendt para explicar Trump**. DW,3fev.2017
- JANSSEN, M.; KUK, G. The challenges and limits of big data algorithms on technocratic governance. **Government Information**. Quarterly, volume nº 33, pág. 371-377, 2016.
- KAKUTANI, Michiko. **A morte da verdade**: Notas sobre a mentira na era Trump. Rio de Janeiro: Ed. Intrínseca, 2018.
- KAKUTANI, Michiko. **How Ignorance Became a Virtue**. New York Times, 2017. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2017/03/21/books/the-death-of-expertise-explores-how-ignorance-became-a-virtue.html>
- KEYES, Ralph. **The Post-Truth Era. Dishonesty and Deception in Contemporary Life**. Nova York. 2004
- KUKLINSKI, J. H., Quirk, P. J., Jerit, J., Schwieder, D., & Rich, R. F. (2000). **Misinformation and the currency of democratic citizenship**. Journal of Politics
- LABORDE, Antônia. Trump não pode mais bloquear críticos no Twitter: Juiz federal argumenta que, à luz da Constituição, o melhor para o debate público é "mais diálogo, não menos. **El País Internacional**. Washington, p. 11-13. 09 jul. 2019. Disponível em: [https://brasil.elpais.com/brasil/2019/07/09/internacional/1562690926\\_394299.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2019/07/09/internacional/1562690926_394299.html). Acesso em: 3 ago. 2020.
- LIMA, Jefferson do Nascimento de Souza; CARDOSO, Fernando da Silva. Discursos de ódio em meios virtuais e o exercício da liberdade de expressão: o Judiciário brasileiro em três atos. **Revista Direitos Sociais e Políticas Públicas (unifafibe)**, [s.l.], v. 6, n. 1, p.152-194, 18 jul. 2018. Revista Direitos Sociais e Políticas Públicas UNIFAFIBE
- MANJOO, Farhad. **True Enough: Learning to live in a post-fact society**. John Wiley & Sons: New Jersey, 2008.
- MARQUES, Francisco Paulo Jamil Almeida; MIOLA, Edna. Internet e Parlamento. Um estudo dos mecanismos de participação oferecidos pelo Poder Legislativo através de ferramentas online. E-compós, [s.l.], v. 9, p.233-249, 26 jun. 2008. E-compos. <http://dx.doi.org/10.30962/ec.v9i0.157>.
- MENDES, Bruno Calixto. **A introdução de novas tecnologias e a relação jornalismo e sociedade**. Monografia (Bacharelado em Jornalismo). Universidade Federal de Juiz de Fora. Juiz de Fora, 2006.
- MEZA, Summer. **'FAKE NEWS' named word of the year**. Disponível em: <<https://www.newsweek.com/fake-news-word-year-collins-dictionary-699740>>.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**, 13ª edição, 2003, Editora Atlas

OLIVEIRA, Lino. Evolução da Web: de 1.0 a 3.0. Disponível em: <https://web20pt.wordpress.com/2008/02/17/the-changing-intraweb-from-10-to-30/> Acesso em: 15 ago. 2020.

PARISER, Eli. **The Filter Bubble: What the Internet is Hiding From You**. The Penguin Press. 2011

SANKIEVICZ, Alexandre. **Liberdade de expressão e pluralismo: perspectivas de regulação**. São Paulo: Saraiva, 2011.

SANTAELLA, Lúcia. Das culturas das mídias à cibercultura: O advento do Pós Humano. **Famecos**, Porto Alegre, v. 1, n. 22, p.23-31, dez. 2003

SILVA, Evandro Rabello. **Fake News, Algoritmos e Democracia: o papel do Direito na sociedade aberta**. Porto Alegre. 2018. Monografia. Ciências Políticas e Sociais. UFRGS.

SCHINCARIOL, Fernando. **Privacidade em perspectivas: Filtros Bolha, as Escolhas que fizemos e as que Faremos: Considerações sobre como (Não) Regular a Internet**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018

SUNSTEIN, Cass. **O surgimento do Daily Me ameaça a democracia**. *Tiempos financieros*. Nueva York, pág. 22-26. ene. 2018.

TUSHNET, Mark. **Notes on Some Aspects of the Taxonomy of "Generations" of Rights**. *Revista Estudos Institucionais*, Vol. 2, 2, 2016

VATTIMO, Gianni. **Fim e Fins da Filosofia. Niilismo e (pós) modernidade: Introdução ao "pensamento fraco"**. São Paulo: Loyola, 2015.

VIEIRA, Ezequiel. **Fake News: descentralização das informações e polarização política**.

WARDLE, Claire; DERAKHSHAN, Hossein. **INFORMATION DISORDER: Toward an interdisciplinary framework for research and policy making**

WENDLING, Mike. **Como o termo 'fake news' virou arma nos dois lados da batalha política mundial**.

A sua opinião sobre o tema é importante.

Envie seu comentário para **cee\_eventos@esg**.

Cadernos de Estudos Estratégicos

Edição de setembro / 2021

Escola Superior de Guerra  
Centro de Estudos Estratégicos Marechal Cordeiro de Faria

