

# O conceito de entorno estratégico brasileiro: um diálogo entre as geopolíticas prática e formal

## The Brazilian strategic environment concept: a dialogue between practical and formal geopolitics

Rev. Bras. Est. Def. v. 10, n. 1, jan./jun. 2023, p. 141–165

DOI: 10.26792/RBED.v10n1.2023.75364

ISSN 2358-3932

ANTONIO RUY DE ALMEIDA SILVA  
LAYLA IBRAHIM ABDALLAH DAWOOD

### INTRODUÇÃO

Os documentos que orientam a Defesa do Brasil — quais sejam: a Política Nacional de Defesa, a Estratégia Nacional de Defesa e o Livro Branco de Defesa — estabelecem o chamado “entorno estratégico brasileiro” como uma área geográfica que engloba a América do Sul, o Atlântico Sul, os países limítrofes da África e a Antártica (Brasil 2012). Contudo, tais documentos não apresentam uma definição desse conceito, que é bastante peculiar ao pensamento estratégico brasileiro, não sendo comumente utilizado na literatura internacional sobre defesa e segurança.

Nesse sentido, buscamos identificar o imaginário geopolítico que informa o conceito de entorno estratégico brasileiro, de modo a construir uma definição que considere o diálogo entre geopolítica formal, tal qual pensada pelos intelectuais da segurança, e geopolítica prática, concretizada

---

**Antonio Ruy de Almeida Silva** é doutor em Relações Internacionais pela PUC-Rio. Pesquisador Sênior do Núcleo de Estudos Avançados Estratégicos do Inest/UFF. Professor-Colaborador do Programa de Pós-Graduação em Segurança Internacional e Defesa da ESG. Membro do Grupo de Avaliação da Conjuntura Internacional (Gacint-USP). **Contribuição no artigo:** o autor contribuiu para a concepção geral do artigo e para o desenvolvimento de uma definição de entorno estratégico brasileiro. Notadamente, redigiu os itens sobre geopolítica brasileira e sobre a Escola Superior de Guerra. [Orcid.org/0000-0002-0852-4711](https://orcid.org/0000-0002-0852-4711). E-mail: [aruyasilva@hotmail.com](mailto:aruyasilva@hotmail.com)

**Layla Ibrahim Abdallah Dawood** é doutora em Relações Internacionais pela PUCRio. Atualmente, é professora adjunta do Departamento de Relações Internacionais da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ) e coordenadora do Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais da UERJ. É bolsista Pró-ciência na UERJ e Jovem Cientista do Nosso Estado pela Faperj. **Contribuição no artigo:** Autora contribuiu igualmente para a concepção geral do artigo, incluindo a revisão de literatura sobre geopolítica crítica, a avaliação de conceitos alternativos de entorno estratégico brasileiro e a aplicação da geopolítica crítica para a reflexão sobre a ideia de entorno estratégico brasileiro. [Orcid.org/0000-0003-0708-1627](https://orcid.org/0000-0003-0708-1627). E-mail: [layladawood@hotmail.com](mailto:layladawood@hotmail.com)

por meio de ações pelas autoridades da segurança. Argumentamos que o desenvolvimento do conceito de entorno estratégico foi influenciado pelo pensamento geopolítico brasileiro relacionado a professores da Escola Superior de Guerra (ESG). As ideias desenvolvidas nesse paradigma geopolítico tinham como base o binômio “Desenvolvimento e Segurança”, com o propósito de desenvolver as potencialidades do Brasil, pensado como um país que teria como destino se tornar uma grande potência. Nesse contexto, as áreas geográficas prioritárias para a atuação diplomática brasileira vão ser delimitadas, enfatizando a importância da América do Sul, da África, do Atlântico Sul e da Antártica, justamente as regiões que hoje compõem o chamado entorno estratégico.

Para desenvolver o referido argumento, o texto discute, inicialmente, alguns conceitos da geopolítica crítica. Em seguida, são apresentados alguns dos princípios fundamentais que orientaram a criação da ESG, a sua relação com o Ministério das Relações Exteriores (MRE), e a síntese do pensamento de geopolíticos brasileiros relacionada com as áreas prioritárias para o Brasil. Embora o pensamento geopolítico brasileiro seja muito mais amplo,<sup>1</sup> neste trabalho nos limitaremos a três autores: Golbery do Couto e Silva, Meira Mattos e Therezinha de Castro, que foram escolhidos pela relação que eles tiveram com a ESG, principalmente, durante o período da Guerra Fria e do regime militar. Posteriormente, explicita-se o emprego do termo “entorno estratégico” nos documentos que formalizam a política e a estratégia de defesa brasileira. O próximo passo analisa algumas definições do entorno estratégico cunhadas por acadêmicos e militares, contrastando-as com conceitos como esfera de influência ou de interesse. Finalmente, o trabalho propõe uma definição de entorno estratégico fundamentada na análise realizada.

## ALGUNS BREVES COMENTÁRIOS SOBRE A GEOPOLÍTICA CRÍTICA

A geopolítica clássica, nascida ao final do século XIX, congregava teóricos de origens nacionais diversas que, apesar de possuírem concepções distintas sobre o exercício de poder, comungavam da ideia de que a expansão territorial seria uma atividade desejável para as potências em ascensão, sendo o expansionismo considerado um caminho indispensável para o exercício de poder global. Nesse sentido, autores vinculados à geopolítica crítica ponderam que os geopolíticos clássicos acabavam por endossar as práticas imperialistas realizadas pelas potências europeias em relação aos territórios africanos, por vezes reforçando as ideias de superioridade racial branca (Tuathail 1996).<sup>2</sup>

Anos depois do surgimento da geopolítica clássica, a associação entre as recomendações políticas dos geopolíticos clássicos e as práticas da Alemanha nazista resultou na baixa popularidade desse campo de estudos em grande parte dos países ocidentais. Nos EUA, a geopolítica apenas seria revitalizada ao final da Guerra Fria, especialmente em função do emprego recorrente do termo “geopolítica” pelas autoridades ligadas ao presidente estadunidense Ronald Regan para caracterizar a natureza das relações bilaterais com a URSS e designar o cenário em que se acirravam as tensões entre estadunidenses e soviéticos (Tuathail 1996). Por outro lado, no Brasil, conforme discorreremos ao longo desse texto, o campo da geopolítica não foi necessariamente estigmatizado, recebendo muitas contribuições de pesquisadores brasileiros que buscaram discutir os problemas geográficos à luz dos interesses nacionais do Brasil.

Ao final da década de 1980, autores como Gearoid Tuathail (Gerard Toal) e John Agnew buscaram estabelecer uma nova abordagem para a geopolítica que, embora reconhecesse a conexão entre geografia, poder e hegemonia, denunciavam as práticas expansionistas (Tuathail 1996). Nesse sentido, a geopolítica crítica seria inicialmente definida como o “estudo da espacialização da política internacional por potências centrais e Estados hegemônicos” (Tuathail 1996, 46). Mais adiante, Tuathail e Agnew acrescentariam a essa definição a ideia de que o estudo do processo de espacialização demandaria a observação detida da produção de conhecimento geográfico dentro de cada país e suas ligações com a produção global de conhecimento geográfico. Em outras palavras, o estudo da espacialização da política global por intelectuais e homens de Estado deveria considerar sua imersão em comunidades interpretativas locais, nacionais e transnacionais.

A seu turno, a consideração de comunidades interpretativas compostas de intelectuais e homens de Estado levaria a um argumento central na geopolítica crítica, qual seja: o nexos entre as chamadas “geopolítica prática” (atividade própria das burocracias estatais) e “geopolítica formal” (teorias, modelos e estratégias), sendo que essa última forneceria o embasamento para o desenvolvimento da primeira (Dodds 2007).

Nas palavras de Cairo (2008a), o principal objetivo da geopolítica crítica é:

[...] reconceituar a geopolítica como discurso que contribui para a construção cultural do mapa geopolítico global. Como discurso, caberia diferenciar uma “geopolítica prática” de uma “geopolítica formal”. A primeira seria uma atividade estatal, um exercício no qual o mundo é “especializado” em regiões com atributos ou características diversas por parte da burocracia encarregada da política exterior dos Estados

(principalmente diplomatas e militares), enquanto a segunda seria constituída de teorias, modelos e estratégias elaboradas pelos “intelectuais da segurança” (acadêmicos, pesquisadores de *think-tanks*), para guiar e justificar as ações da geopolítica prática” (Cairo 2008a, 202).

Sendo assim, essa abordagem lança luz sobre as representações espaciais que informam as geopolíticas formal e prática, levando-nos a considerar que o modo como intelectuais e homens de Estado nomeia os espaços geográficos produz consequências políticas. Ao mesmo tempo, nomear espaços geográficos faz parte de um processo de produção e reprodução de imaginários geopolíticos. Desse modo, a análise das comunidades interpretativas nas quais se inserem intelectuais e homens de Estado envolve a identificação do imaginário, das práticas e dos discursos geopolíticos que consolidam uma cultura geopolítica dominante, relacionada ao modo como os representantes do Estado veem sua posição, espacializam o mundo e criam estratégias sobre segurança, modernização e preservação (Toal 2017).

Não se pode negligenciar, entretanto, que um espaço pode comportar diferentes imaginários geopolíticos e é preciso também estar atento para a possível dissonância entre elites e para o pensamento dissidente (Toal 2017). De acordo com Cairo (2008a 203), “uma representação do espaço somente será dominante, em longo prazo, se imbricada adequadamente com as práticas espaciais dominantes, embora, em seu próprio desenvolvimento, sejam geradas as resistências, os espaços de representação, que podem transformar tais práticas”.

Nesse sentido, destaca-se a importância da geopolítica formal:

Na conformação da imaginação geopolítica de cada era, as universidades e os institutos de pesquisa desempenham um papel fundamental. É a geopolítica teórica que, junto à geopolítica prática dos intelectuais do Estado, como diplomatas e militares, conformam a visão geopolítica de cada Estado. Os modelos geopolíticos não só proporcionam uma representação do espaço perfeitamente ordenada, mas também são um *locus* de enunciação muito mais poderoso que o de outras representações do espaço (Cairo 2008b, 222).

Nesse contexto, inspirados pela geopolítica crítica, defendemos que o emprego do termo “entorno estratégico” nos documentos de defesa brasileiros deve ser compreendido a partir da investigação da produção de conhecimento de alguns geopolíticos no Brasil e sua conexão com o contexto geopolítico da Guerra Fria. Argumentamos que a ESG se constituiu como um *locus* em que intelectuais de segurança, diplomatas e militares contribuíram para a criação de um pensamento geopolítico que buscava atender

aos interesses brasileiros, sendo responsáveis por fomentar um imaginário geopolítico dominante que tem informado a prática geopolítica brasileira, bem como os documentos oficiais que orientam a Defesa brasileira na atualidade.

## A CRIAÇÃO DA ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA E O PENSAMENTO GEOPOLÍTICO BRASILEIRO

Nesta seção, serão apresentados alguns dos princípios fundamentais que orientaram a criação da ESG e a sua “doutrina”, e a participação do MRE nesse processo. Em seguida, sintetiza-se o pensamento geopolítico de Golbery do Couto e Silva, Meira Mattos e Therezinha de Castro relacionado com as áreas consideradas por eles prioritárias para o Brasil. Argumentamos que o pensamento da ESG e desses geopolíticos vão influenciar a definição dos contornos do entorno estratégico brasileiro. Ou seja, essas contribuições da geopolítica formal brasileiras foram incorporadas pela geopolítica prática, principalmente, durante o governo militar.

### A ESG e o imaginário geopolítico brasileiros em relação às áreas de interesse do Brasil

Desde a sua criação em 1949, a ESG buscou a cooperação com o Ministério das Relações Exteriores, sendo que um diplomata foi designado para ajudar o general Cordeiro de Farias na construção da área de Relações Internacionais da Escola. Desta forma, a ESG passou a se constituir como um espaço de interação entre o Itamarati e setores representativos da sociedade brasileira que frequentavam os seus cursos. Entre 1950 e 1988, inúmeras conferências foram ministradas na Escola por diplomatas. Além do mais, os discursos na ESG dos ministros das Relações Exteriores se tornaram uma forma tradicional de divulgação das “linhas mestras da política externa”, que repercutiam para a sociedade brasileira. Além das palestras, no período mencionado, o Itamarati destacou 118 diplomatas para participarem como estagiários dos cursos da ESG, sendo que vários deles se tornaram ministros das Relações Exteriores (Lima and Farias 2018).

Com o passar dos anos, a ESG construiu uma “doutrina” fundamentada na relação entre Segurança e Desenvolvimento, que era transmitida aos civis e militares que participavam seus cursos. Dentre os princípios que influenciaram na criação e na evolução da ESG se destacavam a crença de que o “Brasil possui os requisitos básicos, tais como área, população, recursos, indispensáveis para se tornar uma grande potência” e que a segurança nacional dependia do desenvolvimento nacional, que seria concre-

tizado pela capacidade das elites de construírem soluções nacionais para os problemas brasileiros (Sardenberg 1987, 9–10; Myamoto 1995, 18). Essa “doutrina” buscava contribuir para orientar o Estado e a Sociedade no estabelecimento dos objetivos nacionais e no emprego do poder nacional para alcançá-los. A Escola sempre se pautou pela ideia motriz de que nela se “estudava o futuro do Brasil” (Arruda 1978).

A inclusão dos civis no corpo docente e discente da ESG tinha também como um dos objetivos a troca de ideias entre eles e os militares, a fim de que o entendimento desses dois segmentos da sociedade pudesse contribuir para a formulação da política nacional, com ênfase na política exterior (Obino 1949). No seu primeiro Regulamento, se estabelecia que os problemas a serem abordados nos cursos versariam, inclusive, sobre as questões do desenvolvimento nacional e da política exterior (Brasil 1949, 1).

Nesse ambiente, floresceram alguns geopolíticos brasileiros como Golbery do Couto e Silva, Meira Mattos e Terezinha de Castro, cujas ideias vão, também, contribuir para a construção do que hoje é conhecido como o conceito de entorno estratégico. Eles foram escolhidos neste trabalho pela relação que tiveram com a ESG, principalmente, durante o período da Guerra Fria e do regime militar, e pela produção acadêmica que enfatizava a visão do Brasil como uma grande potência e identificava áreas geográficas para a atuação estratégica do país. No entanto, para alcançar o status de grande potência, seria necessário que o país se desenvolvesse com segurança. Tanto Golbery, quanto Meira Mattos e Terezinha de Castro defendiam a área triangular constituída da América do Sul, África e Antártica (ASAA) e o Atlântico Sul como fundamental para a projeção do Brasil no mundo como uma grande potência (Golbery 1967; Mattos 2011; Castro 1995).

Para Meira Mattos, a Escola contribuiu para dotar o pensamento político de uma “doutrina” essencialmente brasileira para a aplicação do poder nacional assentada no binômio Segurança e Desenvolvimento. Segundo ele, a ESG desde a sua criação formou elites civis e militares capazes de pensar o Brasil. A partir de 1964, militares que participaram na ESG da construção desse pensamento doutrinário tiveram importantes papéis na condução do país, aplicando na prática elementos desse pensamento. Meira Mattos afirma que: “... com a tomada do poder pelos militares...foi fácil para os chefes do movimento...transferirem para a prática governamental a “doutrina” formulada durante 14 anos na ESG” (Mattos 1975, 60–1).

Dentre esses militares, ele cita o presidente Castello Branco, que se tornou presidente em 1964, e seus assessores, como Golbery do Couto e Silva, Juarez Távola, que depois se tornou ministro das Relações Exteriores, e Ernesto Geisel, que se tornaria presidente do Brasil, no período de 1974 a

1979. Para Meira Mattos, Castello Branco foi um expositor do pensamento doutrinário da ESG ao afirmar que a segurança pressupunha um processo de desenvolvimento econômico, que garantisse o desenvolvimento industrial, tecnológico, e social, que reduzisse as disparidades sociais, especialmente, a concentração de renda, fontes de tensões na sociedade (Meira Mattos 2011, 144–5). Além de Castello Branco e Ernesto Geisel, também, o general João Batista Figueiredo, que cursou a ESG, se tornou Presidente da República, no período de 1979 a 1985.<sup>3</sup>

A produção de Golbery, Meira Mattos e Therezinha de Castro foi influenciada pelo pensamento da ESG e ao mesmo tempo contribuiu para o seu desenvolvimento ao propor estratégias de ação para o desenvolvimento nacional com segurança e para a projeção do Brasil no cenário regional e global, porém sob a moldura da competição ideológica que até 1967 impunha limitações à ação diplomática e privilegiava a segurança coletiva hemisférica em detrimento de uma visão nacional (Cervo 2008). Tanto Golbery quanto Meira Mattos e Therezinha de Castro vão desenvolver muitos dos seus trabalhos na ESG, criando um pensamento geopolítico formal que influenciou a geopolítica prática, como veremos a seguir.<sup>4</sup>

### O imaginário geopolítico brasileiro

Golbery (1967) objetivou consolidar um pensamento geopolítico genuinamente brasileiro. Ele defende uma visão possibilista da geografia, que facilita o direito de escolha, considerando as individualidades de cada região. Embora a geopolítica possa ter uma perspectiva abrangente que envolva aspectos políticos, econômicos, culturais, histórico, psicológicos, sociológicos, a geografia é, para ele, o elemento fundamental da geopolítica. Ele a considera uma arte, e defende que ela seja uma geopolítica prática que contribua para orientar a grande estratégia e a política de segurança de uma nação na busca da unidade territorial, da segurança e da prosperidade. Nesse sentido, ele enfatizava a necessidade do país buscar o desenvolvimento nacional (Couto e Silva 2003, 20–8).

No seu livro *Geopolítica do Brasil*, Golbery considera que as preocupações geopolíticas brasileiras estariam distribuídas em três círculos: o “império” brasileiro, a moldura continental e o mundo do além-mar (Couto e Silva 1967, 108). Já a moldura continental seria composta pelas áreas ao redor do território brasileiro, referindo-se ao relacionamento brasileiro com os vizinhos da América do Sul.

Nesse contexto, Golbery debruça-se sobre a conjuntura internacional da Guerra Fria, considerada por ele como um conflito ideológico entre um Ocidente cristão e democrático e um Oriente materialista e comunista.

Na dinâmica desse conflito ideológico, ele se preocupa com a possibilidade da expansão espacial do comunismo, e defende que o triângulo América do Sul, África e Antártica (ASAA), tendo o Atlântico Sul como elemento conector entre as áreas que compõem esse triângulo, seria de extrema importância na dinâmica da contenção desse movimento. Segundo ele, o avanço comunista nessa região ameaçaria as linhas de comunicação marítimas e aéreas do Atlântico Sul, que seria uma área secundária importante, tendo a Antártica como seu limite Sul. Ele definia o Atlântico Sul como um mar interior, um “mediterrâneo vital”, que possui um gargalo situado entre Natal e Dakar, fazendo parte de uma área de retaguarda constituída pela América Latina, a África Atlântica e do Sul e a Antártica. Para Golbery, a importância geopolítica e geoestratégica do triângulo ASAA conectado pelo Atlântico Sul se constituía como “a retaguarda vital de todo o sistema de defesa do Ocidente” (Couto e Silva 2003, 225–9, 250).

A visão do Golbery, no entanto, vai além das considerações da Guerra Fria e da defesa hemisférica e busca apontar “objetivos nacionais permanentes” e diretrizes para a política externa brasileira. Nesse sentido, ele afirma que o Brasil deve projetar-se no mundo e praticar uma geopolítica de afirmação pacífica para o Exterior, que incentive uma consciência coletiva de América Latina, priorizando o desenvolvimento econômico da América do Sul. Ele defendia que a região era constituída de nações unidas pela “[...] mesma origem hispânica, tradições históricas semelhantes e entrelaçadas e, sobretudo, pela unidade linguística...” que contribuiriam para facilitar a cooperação para atingir interesses comuns (Couto e Silva 2003, 44).

Em síntese, o imaginário geopolítico de Couto e Silva (1967; 2003) sobre o Brasil foi construído, principalmente, como um projeto geopolítico de desenvolvimento nacional no ambiente da disputa ideológica entre as duas potências da Guerra Fria.<sup>5</sup> Embora ele considere que o Brasil teria interesses mais amplos, a questão da defesa contra o mundo comunista o leva a estabelecer o hemisfério interior como a “fronteira decisiva da segurança sul-americana” (Couto e Silva 2003, 288). Nesse hemisfério, o triângulo ASAA conectado pelo Atlântico Sul seria a área de maior interesse para o Brasil. Esse triângulo coincide com o que hoje é chamado de entorno estratégico.

Um outro geopolítico, militar de formação, também ligado à ESG, é o General Meira Mattos. Suas ideias, expostas em diversas publicações, da mesma forma que as de Golbery, buscam associar a geopolítica formal à geopolítica prática, ou seja, uma geopolítica que ofereça às elites nacionais estratégias para o desenvolvimento com segurança do Brasil, considerado como um país com as condições para se tornar uma potência mundial. Sendo assim, Meira Mattos explora nos seus livros os conceitos de potên-



cia mundial, e enfatiza as condições que fazem do Brasil um candidato natural a se tornar grande potência, tais como território, população, recursos naturais, indústria, ciência e tecnologia e coesão interna. Essa conclusão, segundo ele, seria reforçada por declarações de mesmo teor de autores ou políticos estrangeiros, tais como André Malraux, Zbigniew Brzezinski e outros (Mattos, 1975; 1977; 1984; 2011).

No seu livro “Brasil Geopolítica e Destino”, publicado em 1975, ele destaca a importância dos estímulos marítimos e continentais da geografia brasileira que impulsionam o país para um destino de grande potência. Da mesma forma que Silva (2003), impactado pelo ambiente da Guerra Fria, Meira Mattos defende que o Brasil estaria na estratégia de segurança do Ocidente vinculado à defesa do Continente Americano e do Atlântico Sul. Para ele, três áreas geoestratégicas são do interesse brasileiro: a Amazônia, a Bacia do Prata e o Atlântico Sul.

Para a primeira, ele defende a construção de uma comunidade pan-amazônica que abrangesse os países amazônicos, com o propósito de desenvolver econômica e socialmente a região, de forma coordenada, levando em conta os problemas ecológicos (Mattos 1975). Em 1978, é assinado pela Bolívia, Brasil, Colômbia, Equador, Guiana, Peru, Suriname e Venezuela o Tratado de Cooperação Amazônica, com o propósito de promover o desenvolvimento integrado da região. A estratégia preconizada por Meira Mattos vai ser detalhada no seu livro “Uma Geopolítica Pan-Amazônica”, publicado em 1980, como uma estratégia que contribuiria para a integração da América do Sul.

Para a Bacia do Prata, Meira Mattos defende uma política de cooperação entre Argentina, Brasil e Paraguai, principalmente, na questão de aproveitamento dos rios. Finalmente, para o Atlântico Sul, que ele considera como um lago, Meira Mattos defende, também, o direito brasileiro a participar do destino da Antártica e a criação de uma comunidade do Atlântico Sul, que envolveria países sul-americanos e africanos, com o propósito de “garantir seus interesses ...mantendo livre as linhas de seu comércio e juntando seus meios, tecnológicos e militares, para uma defesa comum” (Mattos 1977, 121). Ele defendia que não poderia se descuidar da África, especialmente da sua região atlântica entre o Marrocos e a África do Sul, já que uma potência militar hostil ao Brasil poderia ameaçar o país a partir dessa região. Finalmente, no campo político, ele sugere que o Brasil “estreitasse suas relações com os países da área das Guianas e os da região do Caribe (Mattos 1975, 84). É interessante notar que a capa do livro “Brasil — Geopolítica e Destino” no qual ele apresenta essas três áreas estratégicas mostra um globo terrestre e o Brasil em destaque no centro, circundado por um círculo que envolve a América do Sul, a África

Ocidental e parte da Antártica, praticamente igual à representação gráfica que hoje se faz do entorno estratégico brasileiro.

A importância para o Brasil da América do Sul, do Atlântico Sul, da Antártica e da África vai ser também destacado no imaginário geopolítico brasileiro por Therezinha de Castro, que foi, também, professora da Escola Superior de Guerra. Em 1956, ela escreve junto com Delgado de Carvalho um artigo denominado “Geografia e Geopolítica”, em que afirmam a importância do Atlântico Sul para o Brasil (Carvalho and Castro 1956). Para a autora, essa importância se dá por ser uma área marítima situada entre três massas continentais: América do Sul, África e Antártica; e três corredores: a zona de estrangulamento Natal-Dakar, o Estreito de Drake, entre a América do Sul e a Antártica, e a Passagem do Cabo da Boa Esperança, entre a África e o continente antártico. Castro destaca a importância das ilhas do Atlântico Sul na dinâmica de expansão das potências marítimas. Segundo ela, essas ilhas são trampolins insulares que formam alguns triângulos geoestratégicos que podem servir de base para a projeção de poder de países extra-regionais ou de defesa dos países da região (Castro 1995, 7–11).

Além do Atlântico Sul, Castro também teve uma importante participação no meio militar e geopolítico em relação à Antártica. Em 1956, ela escreve, com Delgado de Carvalho, um artigo denominado “A Questão da Antártica”, no qual os autores defendem os direitos do Brasil na Antártica, fundamentado na teoria da Confrontação. Em 1958, Therezinha publica, um artigo denominado: “Antártica: o Assunto do Momento”. Nesse artigo, ela mostra a importância da Antártica, e as ações e reivindicações de determinados países naquele continente, inclusive de alguns países sul-americanos, Argentina, Chile, Equador, Peru e Uruguai, e conclama o Brasil a se juntar a esses países e reivindicar sua parte na Antártica, fundamentado na teoria da defrontação (Castro 1958, 49).

Em 1960, o Conselho Nacional de Geografia publica o primeiro Atlas de Relações Internacionais, no qual aparece o mapa que mostra o setor da Antártica que deveria ser reivindicado pelo Brasil, fundamentado na teoria da defrontação. Essa teoria teve ampla aceitação nos meios militares, em parte por sua associação com a ideia-força de Brasil como grande potência (Ferreira 2009). Em 1975, o Brasil adere ao Tratado da Antártica. Em trabalho posterior, Castro vai defender que a Antártica juntamente com as ilhas oceânicas brasileiras se constitui em “frentes avançadas de nossa defesa no Atlântico Sul” e que o Brasil pela sua continentalidade na América do Sul seria o “múltiplo vetor do destino continental integrado num mundo atlântico...” (Castro 1982, 52). Finalmente, a autora se debruça em vários dos seus trabalhos sobre a África. Ela realça as relações geográficas

ficas, étnicas e culturais entre o Brasil e o continente africano, afirmando que os africanos contribuíram “com o seu trabalho e com o seu sangue” para a construção do país e que os laços que unem o Brasil e a África são elementos importantes para a cooperação entre eles. (Castro 1981, 203–4)

Esses três geopolíticos acima mencionados construíram um imaginário geopolítico por meio do qual projetam o Brasil como uma potência mundial para além do continente sul-americano. Essa representação se inseria também no discurso da Guerra Fria no qual existiria uma ameaça ao Ocidente “cristão e democrático” gerada pelo Oriente “materialista comunista”. Para isso, era fundamental o binômio segurança e desenvolvimento, expresso também pelo pensamento doutrinário da ESG. A ideia do Brasil como um país que possuía as condições para almejar ser uma grande potência permeia, portanto, os pensamentos esguiano e geopolítico.

A própria criação da ESG se fundamentava nessa crença e tanto Golbery, quanto Meira Mattos e Therezinha de Castro vão expressar essa ideia-força. Esse papel relevante do país estaria, inclusive, presente, como algo natural, “na percepção da sociedade brasileira, independente de governos e regimes políticos” (Cervo 2008, 120). Ele se expressa de forma mais aberta nos momentos em que o desenvolvimento econômico do país ganha ímpeto, como foi no período de 1968-1973, quando o governo brasileiro usou a ideia-força de “Brasil Grande Potência”.

Meira Mattos vai afirmar que se “Mario Travassos sonhou com um Brasil potência continental ele sonhava com o Brasil potência mundial” (Mattos 1979, xv). Ou seja, o espaço de interesse do País é representado e significado por esses autores como parte de um projeto maior de projeção brasileira no cenário mundial. No entanto, nos seus escritos, a atuação brasileira deveria ter como áreas geográficas prioritárias a América do Sul, o Atlântico Sul, a África e a Antártica; e as representações gráficas dos mapas e das capas de alguns dos seus livros também expressam o imaginário geopolítico do que hoje é chamado de entorno estratégico brasileiro.

### A ESG após a Criação do Ministério da Defesa

Após a criação do Ministério da Defesa, a ESG passou a ser subordinada ao Ministro da Defesa, a quem cabia a formulação dos documentos de alto-nível do setor. A partir da promulgação da Lei 136/2010, coube ao Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas “propor os fundamentos para a formulação e atualização da Política e Estratégia de Defesa Nacional” para assessoramento ao Ministro da Defesa (Brasil 2010. Art. 8º e Art. 15º). Nesse contexto, a ESG tem participado, a partir de 2010, do grupo de trabalho do MD, com representantes, também, das Forças Armadas,

com o propósito de estabelecer os fundamentos para os documentos acima mencionados.

Além dessa participação, a ESG também tem colaborado algumas vezes com o MD na interlocução com o mundo acadêmico para a discussão dos textos da Política e Estratégia Nacionais de Defesa. Em 2017, por exemplo, o MD determinou à ESG que, em parceria com o Instituto Pandiá Calógeras, planejasse e realizasse um Simpósio sobre a futura Política Nacional de Defesa (2020-2024), com acadêmicos da área de Ciência Política, Relações Internacionais, Estudos Estratégicos e militares da Escola de Guerra Naval, Escola de Comando e Estado-Maior do Exército e da Universidade da Força Aérea, com o objetivo de discutir e coletar sugestões para aprimorar a Política Nacional de Defesa. O evento foi realizado em 19 de outubro de 2017 na ESG, sob a coordenação do corpo docente desta Escola (ESG 2017).

Em síntese, a Escola Superior de Guerra, desde a sua criação, se tornou um espaço privilegiado para o desenvolvimento da geopolítica formal, inclusive, apontando as áreas geográficas prioritárias para a atuação do Brasil. Além do mais, a geopolítica formal, fundamentada na ideia de segurança e desenvolvimento e nas potencialidades do Brasil para se tornar uma potência emergente, deu origem a uma “doutrina” que buscava contribuir na orientação do Estado e da Sociedade no estabelecimento dos “objetivos nacionais” e no emprego do poder nacional para alcançá-los. Utilizando a ideia motriz de que na Escola se “estudava o futuro do Brasil”, a ESG disseminava seu pensamento doutrinário por meio do seu corpo discente, formado de militares e civis de órgãos públicos, inclusive do MRE, e outros oriundos de diversos segmentos da sociedade. Muitas dessas ideias geopolíticas foram colocadas em prática durante o governo militar. No entanto, mesmo com a democratização e a criação do Ministério da Defesa, a ESG continuou a ter um papel, embora de menor relevo, na dinâmica de construção dos documentos de defesa, contribuindo assim para a orientação da geopolítica prática.

Na próxima seção, buscaremos compreender o que os documentos oficiais querem dizer quando empregam o termo “entorno estratégico”, estabelecendo as conexões entre a geopolítica formal, tal qual se apresenta no pensamento doutrinário da ESG e no pensamento dos geopolíticos brasileiros acima sintetizado, e a geopolítica prática, que consta nos documentos oficiais de Defesa, a partir de 1996, quando foi divulgada a primeira Política de Defesa Nacional.

## O CONCEITO DE ENTORNO ESTRATÉGICO NOS DOCUMENTOS DE ALTO-NÍVEL DA DEFESA NACIONAL

Com o fim da Guerra-Fria, e a partir de 1996, alguns documentos de alto-nível do governo brasileiro relacionados com a Defesa passaram a orientar a geopolítica prática. A primeira Política de Defesa Nacional (PDN), de 1996, considera que o “entorno imediato” não apresenta grandes ameaças. Estabelece que para o Brasil a “concepção do espaço regional extrapola a massa continental sul-americana e incluiu, também, o Atlântico Sul” (Brasil 1996, 5) e, em relação à Antártica, afirma que o Brasil deveria promover pesquisa científica e participar dos destinos do continente.

Em 2006, uma nova política é divulgada e uma parte é dedicada ao “ambiente regional e o entorno estratégico”, sendo que o primeiro é definido como a América do Sul e que o segundo “extrapola a massa do subcontinente e inclui a projeção pela fronteira do Atlântico Sul e os países limítrofes da África” (Brasil 2006, 8). Uma das diretrizes do documento repete o texto referente à participação nos destinos da Antártica. Nos dois documentos, além da delimitação geográfica, é ressaltado entre os objetivos da Defesa Nacional a estabilidade regional, a defesa dos interesses brasileiros no exterior e a “projeção do Brasil no concerto das nações e sua maior inserção no processo decisório internacional” (Brasil 1996, 7; Brasil 2005, 18). Em 2008, é publicada, pela primeira vez, uma Estratégia Nacional de Defesa (END), que também menciona o termo entorno estratégico brasileiro, porém sem defini-lo, com o intuito de incrementar a cooperação militar com os países desse entorno. Além do mais, o documento enfatiza que a Estratégia Nacional de Defesa é inseparável da estratégia nacional de desenvolvimento, resgatando ideia semelhante que a ESG e os geopolíticos defendiam quanto à estreita relação entre Segurança e Desenvolvimento (Brasil 2008).

A Política Nacional de Defesa (PND), divulgada em 2012, mantém praticamente o texto de 2006 relacionado com a área de abrangência do entorno estratégico: América do Sul, Atlântico Sul e os países limítrofes da África e a Antártica. No entanto, acrescenta que “Ao Norte, a proximidade do mar do Caribe impõe que se dê crescente atenção a essa região” (Brasil 2012, 21). A PND ressalta que a segurança do Brasil depende também do grau de estabilidade da região onde ele se insere. Nesse sentido, destaca como um dos objetivos a contribuição para a estabilidade regional. Repete ainda o objetivo de intensificar a projeção internacional do Brasil.

A proposta de PND de 2016, repete o triângulo ASAA (América do Sul, África e Antártica) e o Atlântico Sul como sendo a “área de interesse prioritário” para o Brasil; enfatiza a questão da defesa com desenvolvimento,

diplomacia; e estabelece como um dos posicionamentos da PND “a projeção do país no concerto das nações” (Brasil 2016, 6; 11)

Na PND de 2020, o entorno estratégico é definido como “a área de interesse prioritário para o Brasil, que inclui a América do Sul, o Atlântico Sul, os países da costa ocidental africana e a Antártica” (Brasil 2020, 77). Embora o Caribe não mais seja citado, o documento amplia o leque de países considerados de interesse prioritário acrescentando que: “...o Brasil também prioriza o relacionamento com os países detentores de maiores capacidades tecnológicas, buscando-se o estreitamento de relações e o incremento de ações de interesse para fins de aumento da nossa capacidade de Defesa”. Estabelece que “...a Comunidade de Países de Língua Portuguesa merece especial atenção aos esforços de cooperação no âmbito da defesa” (Brasil 2020, 13). O documento afirma ainda que a “defesa do País é indissociável do seu desenvolvimento” (Brasil 2020, 11). Finalmente, dentre os objetivos da PND 2020 consta a contribuição para a estabilidade regional e internacional e o incremento da participação do Brasil no concerto das nações e sua inserção no processo decisório internacional, “visando auferir maior influência nas decisões em questões globais” (Brasil 2020, 25).

O Livro Branco, publicado em 2012, usa o termo “entorno geopolítico imediato”, constituído pela América do Sul, o Atlântico Sul e a costa ocidental da África” (Brasil 2012, 16). O documento enfatiza a América do Sul, relacionando-a com a necessidade de diálogo e cooperação, a fim de contribuir para a estabilidade e a prosperidade do “entorno brasileiro”. A versão de 2016 do Livro Branco esclarece que o Brasil dá prioridade ao seu “entorno imediato, definido como entorno estratégico”, constituído pelo triângulo ASAA e pelo Atlântico Sul, no qual o Brasil deve ter capacidade para atuar na defesa da soberania e dos interesses brasileiros, sob a égide de organismos multilaterais internacionais. O documento usa também o termo entorno brasileiro para se referir à América do Sul (Brasil 2016, 13; 31). O documento ainda enfatiza a questão do desenvolvimento com segurança e um maior papel do Brasil no concerto das nações, inclusive participando de um reformado Conselho de Segurança das Nações Unidas. A versão de 2020 também usa o termo entorno com duas conotações: brasileiro ou regional e estratégico. Os dois primeiros, relacionado com a América do Sul, e o segundo, mais amplo, constituído pelo triângulo ASAA e o Atlântico Sul, explicitado no documento como relacionado com uma visão geopolítica (Brasil 2020).

Em síntese, alguns dos documentos citados relacionam o entorno estratégico como “área de interesse prioritário”, em um contexto geopolítico, constituído pelo triângulo ASAA e o Atlântico Sul. Os documentos

também trazem uma diferenciação entre entorno brasileiro ou regional e entorno estratégico. Os dois primeiros são relacionados à América do Sul, enquanto o segundo, mais amplo, inclui além desta região, também a África a Antártica e o Atlântico Sul. Embora os documentos especifiquem as áreas geográficas que fazem parte do entorno estratégico e afirmem que elas são de interesse prioritário para a política externa e de defesa, o conceito não é definido.

## ENTORNO ESTRATÉGICO: O CONCEITO

Após a adoção do termo entorno estratégico nos documentos que orientam a Defesa brasileira, alguns militares e acadêmicos têm buscado definir o conceito para além da sua delimitação geopolítica. De um lado, há pesquisadores que restringem o conceito de “entorno estratégico” a temas de segurança e defesa. O General da Reserva Luiz Eduardo Rocha Paiva entende o entorno estratégico brasileiro como um espaço no qual o Brasil “pretende garantir a própria defesa contra ameaças concretas ou potenciais e projetar poder de modo a aumentar a presença e influência internacional” (Paiva 2013, 2). A seu turno, Vaz (2020) define entorno estratégico como:

o espaço no qual desenvolvimentos no campo estratégico-militar, dinâmicas de (in)segurança e oscilações quanto à condição de estabilidade — aqui associada à maior ou menor propensão ao conflito violento — são capazes de afetar, de modo significativo, interesses do País no plano da defesa (Vaz 2020, 29).

A restrição do entorno estratégico a temas de segurança e defesa não nos parece condizente com os objetivos implícita ou explicitamente declarados nos documentos oficiais brasileiros, como mostrado anteriormente. Nessa direção, acadêmicos da área de Defesa e Relações Internacionais como Fiori (2013), Flames e Radseck (2009) e Teixeira-Júnior (2016) defendem que o entorno estratégico brasileiro refere-se às áreas em que o país pretende exercer a sua influência em vários temas além da defesa.

Por exemplo, Fiori (2013, 1) pondera que:

Nesses documentos, o governo brasileiro propõe uma nova política externa que integre plenamente suas ações diplomáticas, com suas políticas de defesa e desenvolvimento econômico e, ao mesmo tempo, propõe um conceito novo e revolucionário na história brasileira: o conceito de “entorno estratégico” do país, a região onde o Brasil quer irradiar — preferencialmente — sua influência e sua liderança diplomática, econômica e militar, o que inclui a América do Sul, a África Subsaariana, a Antártida e a Bacia do Atlântico Sul (Fiori 2013, 1).

Assim, o primeiro grupo de definições, de caráter mais restritivo, entende o entorno estratégico como um espaço a ser analisado quanto às ameaças ou as possibilidades das dinâmicas, no âmbito da segurança, afetarem a defesa do País ou a estabilidade da região. O segundo grupo, cuja definição é mais abrangente, entende que o Brasil busca aumentar sua influência no entorno estratégico, seja para garantir sua segurança, seja para incrementar sua presença no cenário internacional.

As definições que reivindicam a ideia de influência guardam alguma relação com os conceitos de “esfera de influência” e “esfera de interesse”. O conceito de esfera de influência, que surge no final do século XIX e é desenvolvido, basicamente, na Guerra Fria, embute uma visão, normalmente negativa, da existência de um Estado que detém uma posição dominante sobre outros, mais fracos, que estão em uma posição subordinada, em uma dinâmica de disputa entre dois polos de poder. Durante a Guerra Fria, esse conceito esteve relacionado com a ordem internacional, sendo que as grandes potências teriam um papel a desempenhar na manutenção da mesma, embora algumas vezes sacrificando o princípio da soberania (Hast 2014; Resis 1981; Kaufman 1976).

Nesse contexto, os Estados Unidos e a União Soviética reconheciam tacitamente a influência do outro sobre, respectivamente, os países do Hemisfério Ocidental e da Europa Oriental. Ou seja, em uma região com limites geográficos definidos os Estados “subordinados” poderiam assumir essa posição por pressão do Estado dominante, ou voluntariamente por razões de prudência ou interesse. Nesse sentido, pode-se considerar que “uma esfera de influência é uma determinada região na qual uma única potência exerce uma influência predominante que limita a independência ou a liberdade de ação dos Estados da região” (Keal 1983, 15). Esse não parece ser o caso do Brasil em relação aos países do seu entorno estratégico. Embora o país possa ser considerado uma potência regional com alguma influência, principalmente, na América do Sul, ele não possui um grau de influência que possa ser considerado “predominante, que limita a independência ou a liberdade” dos países localizados no seu entorno estratégico.

Um outro termo que detém uma conotação mais flexível é o de esfera de interesse, que seria algo anterior a uma esfera de influência. Determinado Estado pode ter interesses em determinada região sem que ela seja considerada sua esfera de influência (Keal 1983). Nesse sentido, os interesses podem ser considerados nos diversos campos: político, econômico, psicossocial, cultural, de C&T, ambiental e de segurança e defesa. Argumentamos que, informados pela geopolítica formal de autores como Meira Mattos, Couto e Silva e Therezinha de Castro, os documentos oficiais brasileiros aproximam-se da ideia de área ou esfera de interesse quando se referem ao



entorno estratégico brasileiro. Essa ideia de área de interesse é expressa claramente por Meira Mattos, quando o autor estabelece “as áreas geográficas de interesse geoestratégico para o Brasil”. De forma semelhante, nos documentos de defesa, o entorno estratégico é considerado como “área de interesse prioritário”, em um contexto geopolítico, para as políticas externas e de defesa.

Sendo assim, em princípio, conclui-se que o entorno estratégico seria equivalente a uma área de interesse que, para diferenciar de outras áreas de interesse do país, recebe a qualificação de “prioritária” nos documentos oficiais. No entanto, essa seria uma visão parcial, de acordo com o que foi discutido sobre a “doutrina” da ESG, o pensamento dos três geopolíticos brasileiros e os documentos de alto-nível da Defesa. Os geopolíticos acima mencionados construíram um imaginário geopolítico no qual projetam o Brasil como uma potência mundial para além do continente sul-americano. Para isso, era fundamental o binômio segurança e desenvolvimento, expresso também no pensamento doutrinário da ESG. Esse imaginário vai ser replicado nos diversos documentos que orientam a Defesa brasileira, acima analisados. Neles, o termo entorno estratégico, está associado também à necessidade de o Brasil buscar o desenvolvimento com segurança, a fim de se projetar no cenário internacional como um ator global. O entorno estratégico seria, portanto, uma área prioritária considerada como uma etapa importante para a projeção mundial do país.<sup>6</sup>

Nesse sentido, com base na geopolítica crítica, e no intuito de lançar luz sobre a relação entre a geopolítica prática e a geopolítica formal no Brasil, entendemos o entorno estratégico brasileiro como *uma representação espacial dos anseios de projeção de poder político-diplomático, econômico e militar do Brasil, fundamentada em um imaginário geopolítico que concebe o país como uma futura grande potência.*

Em primeiro lugar, é preciso ressaltar que o entorno estratégico brasileiro é, inicialmente, um projeto, um anseio, e seu emprego não necessariamente denota a posse de capacidades, inclusive militares, que possibilitem uma atuação mais contundente do Brasil nas áreas de interesse. No entanto, o fato de que essas áreas tenham ganhado nome e espaço institucional nos documentos já é um resultado prático/político da geopolítica formal, mesmo que isso nem sempre se traduza em uma atuação mais incisiva nesse espaço.

Em segundo lugar, ressaltamos que o emprego do termo “entorno estratégico brasileiro” não é limitado à segurança e defesa, dizendo respeito a uma ampla gama de temas. Isso guarda relação com o pensamento geopolítico da ESG, o qual conecta segurança e desenvolvimento e, assim, coloca os atores da Defesa como atores que se entendem como defensores e

promotores dos interesses mais amplos do país tanto no âmbito doméstico quanto internacional.

Finalmente, embora os documentos nomeiem o entorno estratégico como área prioritária, não nos parece haver uma intenção restritiva ou uma verdadeira concentração das ações brasileiras nesse espaço geográfico. Tendo em vista a conexão com o “projeto de potência”, a atuação brasileira no seu entorno parece ser uma etapa para uma atuação global condizente com a posição almejada de grande potência.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste texto, buscamos identificar o imaginário geopolítico que informa o conceito de entorno estratégico presente nos documentos que estabelecem a política de defesa brasileira. Para tanto, recorreremos à geopolítica crítica, que diferencia “geopolítica prática”, atividade própria das burocracias estatais, de “geopolítica formal”, teorias, modelos e estratégias elaboradas pelos “intelectuais da segurança” (Dodds 2007). Argumentamos que a geopolítica formal produzida por geopolíticos brasileiros ligados à ESG repercute até os dias atuais na geopolítica prática brasileira, a partir da incorporação do conceito de “entorno estratégico” nas discussões sobre a política de defesa brasileira. E que a ESG, mesmo depois da criação do MD, continuou a desempenhar um papel na dinâmica de construção dos documentos de mais alto-nível da Defesa.

O texto mapeou o emprego do termo entorno estratégico nos documentos oficiais, explicitando a variação entre entorno regional, que costuma estar relacionado à América do Sul, e entorno estratégico, que tem conotação mais ampla englobando também a África, a Antártica e o Atlântico Sul. Ao mesmo tempo, buscamos mostrar a construção desse imaginário geopolítico que amplia a área de interesse prioritário brasileiro para além da América do Sul, a partir da discussão das obras de Couto e Silva, Therezinha de Castro e Meira Mattos.

Ao analisar o conceito de entorno estratégico, chegamos à conclusão de que ele não pode ser restrito à área da segurança e defesa, embora a origem do nome tenha sido cunhada nos documentos de mais alto-nível da Defesa Nacional. Adicionalmente, não se pode considerar que sua definição geográfica seja apenas fruto do pensamento geopolítico relacionado com o conflito Leste-Oeste durante a Guerra Fria, na medida em que repercute anos depois do fim da bipolaridade. Da mesma forma, o conceito de entorno estratégico não pode ser equiparado ao conceito de esfera de influência, nem apenas relacionado com o conceito de esfera de interesse. Suas origens estão associadas ao paradigma do desenvolvimento e

da segurança, que embora tenha sementes bem mais antigas, teve o seu amadurecimento conceitual no período pós II Guerra Mundial, quando o pensamento esguiano e a geopolítica brasileira argumentavam em favor da promoção concomitante do desenvolvimento e da segurança, com vistas à concretização do potencial brasileiro. Nesse sentido, o conceito de entorno estratégico é indissociável do anseio, declarado por geopolíticos e repercutido nos documentos de Defesa, de concretização pelo Brasil do status de grande potência.

## REFERÊNCIAS

Becker, Bertha H. 2012. A Geografia e o Resgate da Geopolítica. *Espaço Aberto* 2, no. 1: 117–50.

Brasil. 2005. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado Federal.

Brasil. 1996. *Política de Defesa Nacional*. Brasília: Presidência da República.

Brasil. 2005. *Decreto nº 5.484, de 30 de junho de 2005*. Aprova a Política de Defesa Nacional, e dá outras providências. [www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2005/decreto/d5484.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/d5484.htm).

Brasil. 2008. *Decreto 6703, de 18 de dezembro de 2008*. Aprova a Estratégia Nacional de Defesa.

Brasil. 2010. *Lei Complementar Nº 136, de 25 de agosto de 2010*. Brasília.

Brasil. 2012. *Política Nacional de Defesa. Estratégia Nacional de Defesa*. Brasília: Ministério da Defesa.

Brasil. 2012. *Livro Branco de Defesa*. Brasília: Presidência da República.

Escola Superior de Guerra. 2017. *Relatório do Simpósio sobre a Política Nacional de Defesa (2020-2024)*. Rio de Janeiro.

Carvalho, Delgado de, and Therezinha de Castro. 1956. “A questão da Antártica”. *Boletim Geográfico* 14, no. 135: 502–6. Rio de Janeiro: IBGE

Castro, Therezinha. 1958. “Antártica: o Assunto do Momento”. *Revista do Clube Militar* XXX, no. 146: 42–9.

Castro, Therezinha. 1997. *Antártica*. Escola Superior de Guerra. Departamento de Estudos. DAInt. LS 806/98.

Castro, Therezinha. 1981. *África. Geo-história, Geopolítica e Relações Internacionais*. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército.

Castro, Therezinha. 1982. *Atlas Texto de Geopolítica do Brasil*. Rio de Janeiro: Capemi Editora.

Couto e Silva, Golbery. 1967. *Geopolítica do Brasil*. Rio de Janeiro: Livraria José Olympio Editora.

Couto e Silva, Golbery. 2003. *Geopolítica e Poder*. Rio de Janeiro: UniverCidade Editora.

Cairo, Heriberto. 2008. “A América Latina no Século XXI: geopolítica crítica dos Estados e os movimentos sociais, do conhecimento e da representação”. *Cadernos CRH* 21, nº. 53: 201-206. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0103-49792008000200001>. Acesso em 20 jan. 2022.

Cairo, Heriberto. 2008. “A América Latina nos modelos geopolíticos modernos: da marginalização à preocupação com sua autonomia”. *Cadernos CRH* 21, no. 53: 221-37. [scielo.br](http://scielo.br).

Dodds, Klaus. 2007. *Geopolitics: a very short introduction*. Oxford: Oxford University Press.

Da Sois, Tullio Damin. 2015. O entorno estratégico do Brasil: Elementos históricos e atuais. III Congresso de Pesquisa e Extensão da FSG. I Salão de Extensão e Mostra Científica. Caxias do Sul: Faculdade da Serra Gaúcha. *Anais — III Congresso de Pesquisa e Extensão da FSG* 3, no. 3: 567-8.

Ferreira, Felipe Rodrigues Gomes. 2009. *O Sistema do Tratado da Antártica: evolução do regime e seu impacto na política externa brasileira*. Brasília: Funag.

Fiori, José Luís. 2013. “O Brasil e seu ‘Entorno Estratégico’ na primeira década do século XXI”. In *10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil: Lula e Dilma*, edited by Emir Sader. São Paulo: Boitempo.

Flemes, Daniel, and Michael Radseck. 2009. “Creating multilevel security governance in South America”. *Giga Institute of Latin American Studies*, no. 117.

Hast, Suzanna. 2014. *Spheres of Influence in International Relations, History, Theory and Politics*. EUA and London: Ashgate Publishing Company.

Kaufman, Edy. 1976. *The Superpowers and their Spheres of Influence: The United States and the Soviet Union in Eastern Europe and Latin America*. London: Croom Helm.

- Keal, Paul. 1983. *Unspoken Rules and Superpower Dominance*. London: Macmillan.
- Lima, Sérgio Eduardo Moreira, and Rogério de Souza Farias (Eds.). 2018. *A Palavra dos Chanceleres na Escola Superior de Guerra (1952-2012)*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão.
- Medeiros Filho, Oscar. 2014. “Breve panorama de Segurança na América do Sul”. In *Brasil e a segurança no seu entorno estratégico*, edited by Reginaldo Nasser, and Rodrigo de Moraes: 21-42. Brasília: IPEA.
- Mattos, Meira C. 1975. *Brasil-Geopolítica e Destino*. Rio de Janeiro: Livraria José Olímpio Editora.
- Mattos, Meira. 1977. *A Geopolítica e as Projeções do Poder*. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército Editora.
- Mattos, Meira. 1980. *Uma Geopolítica Pan-Amazônica*. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército Editora.
- Mattos, Meira Carlos. 1984. *Geopolítica e Trópicos*. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército Editora.
- Mattos, Meira Carlos. 2011. *Geopolítica*. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército e FGV Editora.
- Miyamoto, Shiguenoli. 1995. *Geopolítica e Poder no Brasil*. Campinas, São Paulo: Editora Papirus.
- Neves, André Luiz Varella. 2013. *Atlântico Sul: Projeção estratégica do Brasil para o Século XXI*. Secretaria de Estudos Estratégicos (Núcleo de Estudos Prospectivos), Estado-Maior do Exército.
- Obino, César. 1949. *Exposição de Motivos do Chefe do Estado Maior das Forças Armadas*. Projeto n° 476-1949 — Cria a Escola Superior de Guerra.
- Paiva, Luiz Eduardo Rocha. 2013. *O jogo do poder na faixa atlântica do entorno estratégico nacional e seus reflexos para a defesa e projeção do Brasil*. Secretaria de Estudos Estratégicos (Núcleo de Estudos Prospectivos), Estado-Maior do Exército.
- Resis, Albert. 1981. “Sphere of Influence on Soviet Wartime Diplomacy”. *The Journal of Modern History* 53: 417-39.
- Sardenberg, Idálio. 1987. “Princípios Fundamentais da Escola Superior de Guerra”. Documento datado de 1949. *Revista da Escola Superior de Guerra*, no. 8.

Simões, Gustavo. 2012-2013. “Geopolítica e atuação multilateral da política externa brasileira durante o governo Castello Branco (1964-1967)”. *Revista Conjuntura Austral* 4, no. 15-16: 86-97.

Teixeira-Junior, Augusto. 2016. “Era uma vez um complexo regional de segurança: entorno estratégico brasileiro ou vazio de poder sul-americano?” In *Defesa e segurança do Atlântico Sul*, edited by Érica C. A. Winand, Thiago Rodrigues, and Sérgio Aguillar. VIII ENABED. São Cristóvão: Editora UFS.

Toal, Gerard. 2017. *Near abroad*. Putin, the West, and the contest over Ukraine and the Caucasus. New York: Oxford University Press.

Trenin, Dmitri. 2009. “Russia’s Spheres of Interest, not Influence”. *The Washington Quarterly* 32, no. 4: 3-22.

Tuathail, Gearoid. 1996. *Critical Geopolitics*. The politics of writing global space. London: Routledge.

## O CONCEITO DE ENTORNO ESTRATÉGICO BRASILEIRO: UM DIÁLOGO ENTRE AS GEOPOLÍTICAS PRÁTICA E FORMAL

### RESUMO

Este artigo tem como propósito debater o conceito de entorno estratégico brasileiro, a partir da discussão das obras de autores da geopolítica formal brasileira ligados à Escola Superior de Guerra (ESG), quais sejam: Golbery do Couto e Silva, Therezinha de Castro e Carlos Meira Mattos. Argumenta-se que tais autores contribuíram para a delimitação de uma noção ampliada da área de interesse geopolítico brasileiro, atrelando-a ao potencial do país de se tornar uma grande potência. Desse modo, fundamentado na geopolítica crítica, o artigo propõe um conceito de entorno estratégico que leva em consideração o diálogo entre a geopolítica formal (praticada pelos referidos geopolíticos brasileiros) e a geopolítica prática (levada a cabo pelas autoridades de segurança e defesa brasileiras). Destaca-se, portanto, o fato de que a ESG atuou como ponte entre os geopolíticos formais e a geopolítica prática, o que possibilitou que o imaginário geopolítico proposto pelos referidos professores da Escola informasse até os dias atuais a geopolítica prática levada a cabo pela burocracia estatal de segurança e formalizada nos documentos de defesa brasileiros.

**Palavras-chave:** Entorno Estratégico, Brasil, Geopolítica, Política de Defesa

### ABSTRACT

This article aims to debate the Brazilian strategic environment/surroundings concept, through the discussion of the works of Brazilian formal geopolitics linked to the Escola Superior de Guerra (ESG), namely: Golbery do Couto e Silva, Therezinha de Castro and Carlos Meira Mattos. It is argued that these scholars contributed to the delimitation of an expanded notion of Brazil's area of interest, linking it to the country's potential to become a great power. Thus, based on critical geopolitics, the article suggests a definition for the "Brazilian strategic environment" concept that takes into account the dialogue between formal geopolitics (practiced by the aforementioned Brazilian geopoliticians) and practical geopolitics (carried out by the Brazilian security and defense authorities). It is noteworthy, therefore, the fact that ESG acted as a bridge between formal geopolitics scholars and practical geopolitics, which allowed the geopolitical imaginary proposed by the referred professors to inform to the present day the practical geopolitics carried out by the state security bureaucracy and formalized in the Brazilian defense documents.

**Keywords:** Strategic Environment/Surroundings, Brazil, Geopolitics, Defense Policy

Recebido em 04/07/2023. Aceito para publicação em 02/10/2023.

## NOTAS

1. Quando falamos de pensamento geopolítico brasileiro, não significa que exista uma uniformidade de pensamento que permeia a produção acadêmica dos principais autores. Alguns foram influenciados, por exemplo, pelo contexto da disputa entre Argentina e Brasil, outros pela disputa ideológica da Guerra-Fria. Apesar da diversidade de abordagens dos vários autores, poder-se-ia apontar como semelhança que caracterizaria o pensamento geopolítico brasileiro a ideia de uma geopolítica fundamentada no Brasil e no seu entorno geográfico, considerada como insumo para a formulação de políticas públicas. Segundo Meira Mattos, os primeiros textos brasileiros sobre geopolítica surgiram, basicamente, nos últimos anos da década de 1920, tendo como figura principal o professor Everardo Backheuser, considerado um dos precursores da geopolítica no Brasil. Ao professor se somou, na década de 1930, o Capitão Mario Travassos com a sua obra “Projeção Continental do Brasil”, publicada em 1931. Nas duas décadas seguintes a esses dois se junta um terceiro autor, Brigadeiro Lysias Rodrigues, com sua obra “Geopolítica do Brasil”, publicado em 1947. A partir da década de 1950, a geopolítica vai se disseminando no país e surgem autores como Golbery, o próprio Meira Matos, Delgado de Carvalho, Therezinha de Castro, e outros que vão contribuir para desenvolver um pensamento geopolítico brasileiro (Mattos 2011, 136-145). Segundo Miyamoto, o pensamento geopolítico brasileiro pode ser dividido em cinco períodos: os primeiros estudos nas décadas de 1920 e 1930, do qual Mário Travassos e Backeuser são alguns representantes. A década de 1940 com a inclusão de novos autores, além dos da primeira fase, dos quais Rosa Gabaglia e Lysias Rodrigues são alguns dos representantes. A terceira fase inicia-se com a criação da ESG em 1949, quando surgem nomes como o de Golbery, Octávio Costa e Lira Tavares. A quarta fase começa em 1964 com o início dos governos militares, quando surgem nomes como Meira Mattos e Therezinha de Castro. Finalmente, nos anos 1980 e 1990 outros trabalhos de diversos autores se somam a esse enorme acervo da geopolítica brasileira (Miyamoto 1995). Dessa forma, este artigo não considera que exista uma “associação mecânica” entre a ESG e geopolítica. O que o trabalho pretende mostrar é a importância da ESG no desenvolvimento do pensamento geopolítico, conforme atestam Miyamoto e Meira Mattos, e que os governos militares utilizaram parte desse arcabouço da geopolítica formal na geopolítica prática.
2. Para um maior detalhamento sobre a ligação entre os vários geopolíticos clássicos e a defesa do expansionismo, vide Thuathail (1996, 16-43).
3. Além dos citados, também cursou a ESG o presidente eleito Tancredo Neves, que faleceu em 1985, antes da posse. Ele já havia sido Primeiro Ministro, em 1961, durante o breve período que o regime parlamentarista foi implantado no Brasil.



4. Embora Miyamoto afirme que, no período entre 1964 e 1984, observou-se a diminuição no número de obras sobre geopolítica no Brasil (Miyamoto 1995, 110), muitas das obras de Golbery, Meira Mattos e Therezinha de Castro foram publicadas nesse período, com base no mesmo binômio “Segurança e Desenvolvimento” que informava a atuação da ESG.
5. Para uma análise crítica desse “projeto geopolítico da modernidade” proposto por Golbery, ver Becker (2012).
6. A partir de 2016, os documentos têm adotado o trinômio Desenvolvimento, Diplomacia e Defesa, salientando a necessidade de coordenação entre as três esferas para assegurar a segurança e a defesa nacionais.