

HEMISFERIO



Vol 8. 2022

Journal of the Inter-American Defense College



The IADC
CELEBRATES its
60
ANNIVERSARY
1960-2022

Featured Articles

“The Inter-American Defense in the face of aggression to the Continent”

-Mario Brasil Do Nascimento

P.7

“A New Symmetric Warfare in the Second Decade of the 21st Century: Environmental Pollution”

-Roberto Gondim Carneiro da Cunha

P.49

“Military Ethics and the Cybernetic Sector”

-Gustavo Lima, Carlos Angulo

P.103

“COVID-19 Impact on Multidimensional Security in the Western Hemisphere”

-Marcio Adriano Anselmo,
Marcio Borges Ferreira,
Mark D. Hamilton

P.30

“Illegal fishing as a challenge to the Southern Cone”

-Pedro Martín De Luca

P.78

Colegio Interamericano de Defensa



Inter-American Defense College

Director:

Major General
James E. Taylor
U.S. Army

Vice Director:

Brigadeiro do Ar
Leonardo Chaves Rodrigues
Brazilian Air Force

Chief of Studies/ Jefe de Estudios:

General de Brigada D.E.M.
Jorge Ramírez Zuñiga.
Mexican Army

Editora Ejecutiva / Editor in Chief:

Mirlis Reyes Salarichs, Ph.D. (IADC, USA)

Editores Asociados / Associate Editors:

Capt. Marcio Borges Ferreira, Ph.D. (IADC, Brasil)
Dr. Sarivette Ortiz (IADC, USA)
Maj. Paola Rios, (IADC, México)

Consejo Editorial / Editorial Board:

Roberto Pereyra Bordón, Ph.D. (IADC, Argentina)
Daniel Masís-Iverson, Ph.D. (IADC, USA)
Mark Hamilton, Ph.D. (IADC, USA)
Mariano C. Bartolomé, PhD. (IADC, Argentina)
Cintiene Sandes Monfredo, Ph.D. (Escola Superior de
Guerra de Brasil)
CALM Francisco Yábar Acuña, Ph.D. (Escuela
Superior de Guerra Naval, Perú)
Carlos Eduardo de Azevedo, MSc. (Escuela Superior
de Guerra de Brasil)
Cor. Milko Klepatzky, MSc. (Escuela Superior de
Guerra Aérea, Perú)
Sabrina Evangelista Medeiros, Ph.D.
(Rio de Janeiro Federal University and Escola de
Guerra Naval, Brasil)
Santiago Madrid Liras, MSc. (Prof. Universidad Carlos
III, España).
Katherine J. Almeida Ramos, MSc. (IADC, República
Dominicana)
Carolina Sampó, Ph.D. (CONICET / UNLP / UBA,
Argentina)

Diseño / Design:

Irene Szokolcai
Irene.Szokolcai@iadc.edu

Traducción / Translation

Frieda García

Website Design / Diseño

Irene Szokolcai, IADC
MCPO Monica Nascimento, Brasil

Índice

Nota Editorial	4
A Defesa Interamericana diante dos cenários de agressão ao Continente –	
Mario Brasil Do Nascimento.....	7
COVID-19 Impact on Multidimensional Security in the Western Hemisphere –	
Marcio Adriano Anselmo, Marcio Borges Ferreira, Mark D. Hamilton	30
Uma nova Guerra Assimétrica na Segunda década do Século XXI: a poluição	
ambiental – Roberto Gondim Carneiro da Cunha	49
La pesca ilegal como desafío al Cono Sur –	
Pedro Martín De Luca	78
Ética Militar y el sector Cibernético –	
Gustavo Lima, Carlos Angulo	103

Nota Editorial

Incertidumbre, cambios radicales y ambiente convulso, es lo que caracteriza el contexto global actual. Pandemia del Covid-19 y sus variantes, invasión de Rusia a Ucrania, crisis económica e institucional, guerras comerciales, cambio climático, tecnologías disruptivas aplicadas a la defensa y seguridad, desinformación y desglobalización, son algunos de los eventos que vienen marcando la reconfiguración del nuevo orden mundial. Llegar a la estabilidad positiva en un entorno tan turbulento como el presente, es un verdadero reto, aún más cuando de esa misma complejidad se sabe que emergerá un nuevo paradigma.

Según Ian Bremmer las crisis generan oportunidades, pues en ellas están las semillas que regirán las nuevas relaciones internacionales. En una reciente publicación, este importante politólogo estadounidense resalta el poder de las crisis por las fuerzas que movilizan y los cambios que fomentan, al punto de obligar a una reforma institucional para responder mejor a los cambios en el balance de poder y la nueva realidad de la economía global.¹ Una de sus mayores preocupaciones radica en cómo encontrar soluciones colaborativas para enfrentar las principales amenazas en el marco de la 4ta Revolución Industrial. ¿Quiénes dominarán las nuevas tecnologías y cómo podemos cooperar para evitar su uso nefasto por algunos países o actores no estatales? Algoritmos de inteligencia artificial, desinformación y los Deep fakes, armas autónomas letales, drones, capacidades cibernéticas ofensivas, computación cuántica, y misiles hipersónicos, serán las tecnologías con que se enfrentarán las crisis venideras. ¿Las principales potencias colaborarán para frenar la expansión de estas armas de última generación como históricamente se ha hecho con las nucleares?

¿Qué reflexiones podemos hacer desde y para el hemisferio occidental sobre las nuevas amenazas, sus posibles soluciones y las oportunidades que el entorno actual brinda? El presente volumen reúne una serie de perspectivas sobre algunas de estas cuestiones, específicamente sobre: la necesidad de rediscutir la defensa interamericana, los efectos de la pandemia en la región, el impacto de la contaminación de los mares y la pesca ilegal, así como una reflexión sobre cómo abordar la ética en el ámbito militar para el uso de las ciber-armas. Sus autores son egresados o miembros de la facultad del Colegio

¹ Ian Bremmer, "The Power of Crisis: How Three Threats – and Our Response – Will Change the World," (New York: Simon & Schuster, 2022).

Interamericano de Defensa, por lo que refleja algunas de las preocupaciones y áreas de interés que se vienen discutiendo en esta casa de altos estudios.

La invasión de Rusia a Ucrania escaló un conflicto que venía gestándose entre el Kremlin y los países miembros de la OTAN, especialmente EE.UU. Para Mario Brasil Do Nascimento el retorno a la Guerra Fría de las principales potencias mundiales, incluyendo en este caso a China, junto al desarrollo de las nuevas tecnologías en el campo militar, hace imperiosa la necesidad de redefinir los objetivos y medios para la defensa interamericana. Partiendo del entorno actual Nascimento se pregunta ¿qué sistema de defensa interamericano sería necesario para servir al hemisferio en una potencial agresión? Una reflexión de este tipo resulta relevante en una discusión más amplia sobre la revitalización de las instituciones regionales para responder mejor a la nueva realidad y sus desafíos.

La pandemia del Covid-19 y sus mutaciones es considerada una de las principales amenazas globales, y se espera otras de esta índole. ¿Qué hemos aprendido de estos casi 3 años lidiando con el coronavirus? ¿Cómo ha impactado en la región? Para Marcio A. Anselmo, Marcio Borges y Mark D. Hamilton los efectos de la pandemia en el continente americano han sido de una mayor intensidad debido a la desigualdad social y la debilidad institucional. Partiendo del enfoque de seguridad multidimensional, estos autores analizan el fenómeno en vinculación con el crimen organizado transnacional, otras amenazas (tradicionales y asimétricas), así como las vulnerabilidades sociales y ambientales relacionadas a la salud.

La contaminación de los mares y la pesca ilegal son delitos que están repercutiendo también de manera significativa en la seguridad de los países del hemisferio. Tal como se ha hecho con la pandemia, la respuesta tiene que ser multinacional e interagencial. Las instituciones regionales y las normas o leyes internacionales deben estar en sintonía con las estrategias nacionales para combatir estos crímenes ambientales. En esta línea de pensamiento es que Roberto Gondim Carneiro da Cunha y Pedro M. Gómez De Luca hacen sus respectivas contribuciones. Con sus aportes queda demostrada la necesidad de un cambio en la normativa internacional sobre la libertad de navegación en los mares y un reforzamiento de los acuerdos en materia de contaminación ambiental; además del interés común existente en la renovación de organismos e instituciones regionales que otorguen mayor legitimidad para el combate a la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada.

Las nuevas tecnologías disruptivas pueden formar parte de las soluciones cuando se aplican a la defensa y seguridad, sin embargo, su uso presenta algunos desafíos. Una misma innovación puede servir para proteger o destruir, en dependencia de por quién y para qué se usa. ¿Cómo definiríamos las ciber-armas inteligentes de precisión y cuál sería la ética militar que determinaría su uso? El análisis de Gustavo Lima y Carlos Angulo explora estas cuestiones abriendo el debate a futuras reflexiones sobre defensa, necesario para llegar a las soluciones colaborativas mencionadas por Bremmer en el enfrentamiento a las amenazas globales del SXXI.

Finalmente, con la publicación de este octavo volumen de Hemisferio estamos celebrando el 60 Aniversario de la fundación del Colegio Interamericano de Defensa. Una institución creada en el marco de la (anterior) guerra fría, que ha sabido readaptarse en base a los diferentes contextos y ha continuado siendo un referente para la educación de oficiales, policías, diplomáticos y civiles de alto rango en el hemisferio occidental. Esta revista académica constituye un ejemplo del debate franco y abierto, el respeto a la diversidad de pensamiento, y el análisis con enfoque crítico que constituyen pilares fundamentales para este centro de estudios.

Mirlis Reyes Salarichs
Editora Ejecutiva

A Defesa Interamericana Diante Dos Cenários De Agressão Ao Continente¹

Si vis pacem, para bellum²

Mario Brasil Do NASCIMENTO³

Recibido: 04 de mayo de 2022; Aceptado: 20 de junio de 2022.

Brasil Do Nascimento, Mario. "A Defesa Interamericana diante dos cenários de agressão ao Continente." *Hemisferio Revista del Colegio Interamericano de Defensa* 8 (2022): 7-29.

Resumo

A ideia de uma defesa coletiva para o Continente Americano surgiu em decorrência das ameaças e das ações ofensivas alemãs durante 2ª Guerra Mundial. Terminado o conflito bélico, a Guerra Fria entre os Estados Unidos e a então União das Repúblicas Socialistas Soviéticas, o surgimento dos armamentos nucleares; e a expansão do comunismo trouxe novas ameaças à América, requerendo a adaptação da defesa interamericana. A adoção da segurança multidimensional na América arrefeceu as preocupações com a defesa continental. Com a ascensão da China como potência econômica e militar, o retorno de um nova Guerra Fria entre os EUA e a Rússia; e o desenvolvimento de novos artefatos militares de alta capacidade trazem à tona a necessidade de rediscussão da defesa interamericana. Para manter a paz na América, que sistema de defesa interamericano é necessário para o futuro? Eis a questão.

Abstract

The idea of a collective defense for the American continent emerged as a result of German threats and offensive actions during World War II. With the end of the war, the Cold War between the United States and the former Union of Soviet Socialist Republics, the emergence of nuclear weapons; and the expansion of communism brought new threats to America, requiring the adaptation of the inter-American defense. The adoption of

¹ Este artigo, de sua autoria, foi vencedor do prêmio Medalha de Ouro do Concurso Acadêmico Aureum Scriptor 2022, promovido pelo Colégio Interamericano de Defesa (CID) por ocasião do 60º aniversário de sua fundação.

² Traduzido como "se quer paz, prepare-se para a guerra". Atribui-se a autoria a Flávio Vegécio, porém sem a certeza de que realmente seja o autor.

³ Oficial da reserva do Exército Brasileiro, com 37 anos de serviço ativo. Foi Aluno (Classe 52) e Assessor do Colégio Interamericano de Defesa. Foi agraciado com o Diploma de Assessor do Ano do CID em 2014. Realizou, entre outros cursos, os seguintes: Doutorado em Relações Internacionais - Atlantic International University, Mestrado em Relações Internacionais e Resolução de Conflitos - American Military University; e Mestrado em Estudos de Defesa e Segurança Hemisférica - Academia Nacional de Estudios Políticos e Estratégicos - Chile.

multidimensional security in America has cooled concerns about continental defense. With the rise of China as an economic and military power, the return of a new Cold War between the US and Russia and the emergence of new high- capacity military devices bring to the fore the need for a re-discussion of inter-American relations defense. To maintain peace in America, what inter-American defense system is needed for the future? That is the question.

Palavras-chave: defesa, defesa coletiva, defesa interamericana, TIAR, América.

Keywords: defense, collective defense, interamerican defense, TIAR, America.

1. Introdução

A origem da defesa interamericana está ligada à publicação da Declaração XV – Assistência Recíproca e Cooperação para a Defesa das Nações Americanas⁴ – ocorrida na Segunda Reunião de Consulta dos Ministros de Relações Exteriores, em 1940; bem como à criação da Junta Interamericana de Defesa (JID), em 1942⁵, idealizada para realizar estudos e proporcionar assessoramento de medidas de defesa do Hemisfério⁶. A defesa interamericana está fundamentada na tese de que um atentado de um Estado não americano contra a integridade ou a inviolabilidade do território, soberania ou independência política de um Estado americano será considerado como um ato de agressão contra todos⁷.

Em 06 de março de 1945, após a Conferência de Chapultepec, no México, ratificou-se o conceito de defesa interamericana de 1940⁸. Ainda em 1945, a JID

⁴ Emmanuel de Jesús Camarillo Vasquez, “El Sistema Interamericano de Defensa,” *Revista Electrónica da Junta Interamericana de Defesa*, Agosto 2012: 4-5, <http://scm.oas.org/pdfs/2012/Estudio%20Completo.pdf>

⁵ Comisión de Seguridad Hemisférica, “La Organización de los Estados Americanos y la Junta Interamericana de Defensa,” *OEA/Ser.G CP/CSH-264/00*, 29 de fevereiro de 2000, <http://www.oas.org/csh/spanish/ncsdoc%20OEA%20y%20JID.asp#1>

⁶ Organização dos Estados Americanos, “La Organización de los Estados Americanos y la Junta Interamericana de Defensa,” traducido como “A Organização dos Estados Americanos e a Junta Interamericana de Defesa,” *OEA/Ser.G, CP/CSH-264/00*, 29 de fevereiro de 2000. <https://www.oas.org/csh/portuguese/novosdoc%20oea%20e%20jid.asp>

⁷ Organização dos Estados Americanos

⁸ O Estado, “A ‘Ata de Chapultepec,’ ” *Jornal do Estado de Santa Catarina*, N. 9335 (5 de março de 1945), <http://hemeroteca.ciasc.sc.gov.br/oestadofpolis/1945/EST19459335.pdf>

elaborou um projeto de criação do Conselho Militar Interamericano de Defesa (CMID). O CMID teria caráter permanente, se destinaria a estudar e resolver problemas que afetassem o Hemisfério Ocidental; e proporia medidas para melhor colaboração militar entre os países para a defesa do Continente⁹. Essa proposta seria deliberada somente três anos depois.

Em setembro de 1947, foi celebrado o Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR), ou Tratado do Rio, que entrou em vigor em dezembro de 1948. O TIAR estabeleceu a concordância dos Estados contratantes quanto ao uso da defesa coletiva perante agressões sobre membros isolados ou todo o Continente¹⁰. Ainda em 1948, a proposta de criação do CMID foi rejeitada¹¹ em razão das discordâncias de entendimento, pois a Organização dos Estados Americanos (OEA), criada naquele ano, considerava a missão do Conselho contrária ao fundamento do pacifismo nas Américas.

Passados cerca de oitenta anos das agressões ao Continente, decorrentes da 2ª Guerra Mundial; não obstante alguns momentos de tensão causados pela Guerra Fria, a defesa interamericana não mais foi posta à prova em situações com guerras. Por outro lado, a necessidade de preparação para um futuro emprego da defesa interamericana nos chama à reflexão crítica para algumas questões: 1) realmente existe uma defesa interamericana nos dias atuais? 2) O que o Continente tem como defesa interamericana? 3) Os países da América se preparam para atuar conjuntamente para defesa do Continente, considerando uma situação hipotética de nova guerra mundial ou novas modalidades de agressão; bem como as mudanças nos diversos campos do poder?¹²

Dessa forma, o propósito deste artigo é analisar a situação da atual defesa interamericana diante dos cenários de agressão, considerando as evoluções das ameaças desde a 2ª Guerra Mundial até os dias atuais, bem como avançando em um cenário prospectivo próximo. Para isso, primeiramente será vista a defesa interamericana no contexto das ameaças na 2ª Guerra Mundial. Em seguida, a defesa do Continente durante o período do pós-Guerra Mundial e Guerra Fria; e, finalmente, a atual conjuntura dentro de um cenário hipotético de agressão no qual as Américas podem estar envolvidas.

⁹ Organização dos Estados Americanos

¹⁰ Câmara dos Deputados, *Decreto Nº 25.660*, de 13 de outubro de 1948, <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1940-1949/decreto-25660-13-outubro-1948-322840-publicacaooriginal-1-pe.html>

¹¹ Organização dos Estados Americanos

¹² Campos: 1) político; 2) psicossocial; 3) econômico; 4) militar; 5) tecnológico; e 5) informacional.

2. Desenvolvimento

Para desenvolver este trabalho é necessário que o conceito de defesa utilizado esteja claro. Nesse sentido, considera-se defesa como o emprego de capacidades e competências nacionais (militares, policiais e civis) para preservação da soberania e segurança de um Estado¹³. A defesa difere do conceito de segurança, que é mais amplo e se relaciona como sensação de garantia contra ameaças de qualquer natureza¹⁴.

A defesa interamericana no período da 2ª Guerra Mundial

Por ocasião da 2ª Guerra Mundial, os países do Eixo: Alemanha, Itália e Japão, desenvolveram suas ações bélicas predominantemente na Europa, no Pacífico; e Norte de África. No entanto, os países do Eixo foram os protagonistas que, por suas ameaças, estimularam o estabelecimento da defesa interamericana. Em 1939 a guerra marítima da Alemanha chegou ao Atlântico Sul¹⁵. Além disso, havia o risco de ações nazistas sobre as então Guianas Holandesa e Francesa, em virtude da serem colônias de países invadidos pela Alemanha em 1940. A Alemanha possuía interesses geopolíticos na América: 1) na América do Norte, havia a pretensão de impedir a entrada dos Estados Unidos na guerra; 2) na América do Sul¹⁶, o objetivo era promover o Pangermanismo e controlar o Estreito de Magalhães e a ligação do Atlântico Sul e o Pacífico¹⁷.

Distando quase 10 mil quilômetros de distância da América, a Alemanha interviu no Continente Americano principalmente por intermédio da Operação Drumbeat, usando os U-Boat (submarinos) para realizar o afundamento de navios mercantes e militares¹⁸, tornando o Oceano Atlântico a área mais perigosa para a navegação naquele período de

¹³ Junta Interamericana de Defensa, *Reglamento de La Junta Interamericana de Defensa y del Consejo de Delegados*, 24 de junio 2014, 2-3, acessado dezembro 2021, <https://drive.google.com/file/d/10bMy-offFlwX4bTHB4fnubt1fr55CabZq/view>

¹⁴ Escola Superior de Guerra, “Fundamentos do Poder Nacional,” 2020: 149-150, acessado dezembro 2021 https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/esg/centrais-de-conteudo/publicacoes/FPN2020_Fundamentos_do_Poder_Nacional.pdf

¹⁵ Glenio Costa de Mello, “A Segunda Guerra Mundial no Atlântico Sul,” (Maio 2013): 3-4. https://www.academia.edu/5823598/A_Segunda_Guerra_Mundial_no_At%C3%A2ntico_Sul

¹⁶ Mario G. Losano, “A geopolítica, da Alemanha nacional-socialista à América Latina: os casos da Argentina e do Brasil, *Cultura* 22, (2006): 371-386. <https://journals.openedition.org/cultura/2300>

¹⁷ Charles Andler, “El Pangermanismo: Sus planes de expansión alemana em el mundo” *Librairie Armand Colin*, (1915): 34-35.

¹⁸ Edward Offley, “The Burning Shore: How Hitler's U-boats Brought World War II to America,”. *Basic Books* (2014), <https://www.hoopladigital.com/title/11073051>.

conflito bélico¹⁹. A guerra submarina germânica no Atlântico infligiu o afundamento de vinte e sete navios brasileiros em 1942, compelindo o Brasil para entrar em Guerra. Devido à grande extensão da área marítima a patrulhar, na busca pelos submarinos alemães, foi necessário o estabelecimento da presença militar norte-americana no litoral brasileiro²⁰. Humphreys destaca que o Brasil foi um país muito importante para o esforço de guerra, fornecendo materiais estratégicos como ferro, cristais de quartzo, manganês, bauxita, tungstênio, entre outros minerais. Ademais, a posição estratégica do litoral nordestino brasileiro facilitava as ligações com o Continente Africano e Europeu. Note-se que o Brasil foi o único país a enviar tropas para lutar juntamente com os Estados Unidos na Europa²¹. Por outro lado, a Argentina apresentava simpatia pelos alemães pela proximidade cultural²², aspecto que desperta o questionamento sobre a existência de plena unicidade do TIAR e da defesa interamericana por todos os países da América, já naquele tempo.

De 1940 a 1945, pode-se extrair as seguintes ideias: 1) a percepção da ameaça, em termos de poder e relevância militares, foi determinante para a cooperação entre os países da América e a adoção do TIAR, deixando clara a posição do Continente; 2) os submarinos, para a negação do uso do mar; e a guerra marítima foram armas estratégicas capazes de ameaçar a defesa hemisférica; 3) a Junta Interamericana teve grande importância na implementação de uma defesa coletiva, contudo não logrou êxito na implementação do CMID ; e 4) a cooperação Brasil – EUA foi fundamental para o desenvolvimento das ações de defesa do Atlântico.

A defesa interamericana do pós-guerra até 2003

Após a 2ª Guerra Mundial, a bipolaridade entre os Estados Unidos da América e a antiga União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) trouxe o risco do

¹⁹ R.A. Humphreys, *Latin America and the Second World War: Volume. 1942-1945*, (London, UK: Bloomsbury Academic, 2016): 1, <https://search-ebSCOhost-com.outlaw.digimaxisp.com/login.aspx?direct=true&db=nlebk&AN=1342866&site=ehost-live>.

²⁰ Giovana Paiva Oliveira, “A Cidade do Natal/RN (Brasil) na II Guerra Mundial,” Apresentação, XVII Enanpur, São Paulo, 2017: 3 – 6, http://anpur.org.br/xviienanpur/principal/publicacoes/XVII.ENANPUR_Anais/ST_Sessoes_Tematicas/ST%207/ST%207.5/ST%207.5-01.pdf

²¹ Eduardo Munhoz Svartman, “Da II Guerra Mundial à Guerra Fria. Conexões Os Exércitos do Brasil e dos Estados Unidos,” *Latin American Review* 49, no.1 (2014): 83-103

²² Christopher Minster, “Why Argentina Accepted Nazi War Criminals After World War II,” *ThoughtCo*, (Abril 2021), <https://www.thoughtco.com/why-did-argentina-accept-nazi-criminals-2136579>

enfrentamento daquelas potências nucleares. Em consequência, o Continente Americano se viu, mais uma vez, sob a ameaça de agressão. Um exemplo disso foi o famoso episódio da Crise dos Mísseis em Cuba, de 1962, com a instalação de armas nucleares soviéticas na Ilha caribenha²³. Tal situação mostrou que a defesa interamericana era dependente dos recursos e das capacidades norte-americanas, pois as demais nações não tinham como reagir à altura diante da instalação de artefatos nucleares tão próximos à América. Além disso, no período entre 1950 e 1980, o uso de guerra de guerrilhas, para o atingimento de objetivos ideológicos trouxe uma nova modalidade de agressão aos países americanos, sob o patrocínio de ideologias como a chinesa ou a cubana. As guerrilhas na Nicarágua, Colômbia, Peru são alguns exemplos dessa modalidade na América. Note-se que na Quarta Reunião de Consulta dos Ministros de Relações Exteriores, em 1951, ficou registrado que a defesa militar interamericana era essencial para a estabilidade democrática das instituições e o bem-estar do povo no Hemisfério, que a situação internacional à época era grave e impunha o desenvolvimento de capacidades militares para assegurar a defesa coletiva do Continente²⁴; e que a JID deveria manter atualizado o planejamento de defesa comum da América²⁵.

Em 1966, o Presidente da JID informou ao Presidente do Conselho Permanente da OEA que a Junta era um organismo de planejamento militar permanente para a defesa interamericana, sem relação orgânica com a OEA, mas com vinculação direta aos governos dos países do Hemisfério²⁶. Todavia, a OEA, após análise jurídica, concluiu que a JID era uma “entidade” da Organização para prestar serviços de assessoramento técnico, consultivo e educativo em assuntos relacionados a temas militares e de defesa no Hemisfério, sob os princípios da supervisão civil e da subordinação das instituições militares à autoridade civil²⁷.

²³ Carlos Federico Domínguez Avila, "The Cuban Missile Crisis (1962): a study of the Brazilian initiatives," *Varia História* (2012): 361-389.

²⁴ Organização dos Estados Americanos, "La Organización de los Estados Americanos y la Junta Interamericana de Defensa," traducido como "A Organização dos Estados Americanos e a Junta Interamericana de Defesa," *OEA/Ser.G, CP/CSH-264/00*, 29 de fevereiro de 2000. <https://www.oas.org/csh/portuguese/novosdoc%20oea%20e%20jid.asp>.

²⁵ Organización de los Estados Americanos. *Acta Final de La Cuarta Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores*, 1951, <https://www.oas.org/consejo/sp/RC/Actas/Acta%204.pdf>.

²⁶ Organização dos Estados Americanos

²⁷ Organização dos Estados Americanos, *Estatuto da Junta Interamericana de Defesa*, 15 de março de 2006, https://drive.google.com/file/d/0Bx8yHQ_oK0EwTkGUVNDSVNSdmc/view?resourcekey=0-IiEZR5MoB9_Fvo6lUOgTA.

Ressalte-se que, em abril de 1982, por solicitação da Argentina, ocorreu a Vigésima Reunião de Consulta de Ministros de Relações Exteriores, convocada com base no artigo 6º do TIAR, quando se tratou da presença da Armada Britânica no Atlântico Sul e o risco de conflito armado envolvendo a Argentina²⁸. A invocação do TIAR para aquela situação foi inócua, trazendo desconfiança quanto à validade do instrumento para a defesa interamericana, pois muitos países latino-americanos viram a inefetividade do TIAR e um favorecimento dos EUA ao Reino Unido, membro da OTAN²⁹. No tocante ao TIAR, frise-se que Bolívia, Equador, Nicarágua, Venezuela³⁰ e México³¹ abandonaram o Tratado; e, após o atentado de 11 de setembro de 2001, os EUA invocaram o TIAR, mas aquela ação não produziu o engajamento dos países latino-americanos nas Guerras contra o terrorismo.

Em outubro de 2003, a OEA publicou a Declaração sobre Segurança nas Américas. Essa Declaração trouxe uma abordagem mais abrangente que a defesa interamericana, tratando da segurança hemisférica sob uma perspectiva multidimensional, incluindo: ameaças tradicionais, novas ameaças, preocupações e outros desafios de natureza diversa. Dentre outros aspectos abrangeu: 1) terrorismo, crime organizado transnacional, problema das drogas, corrupção, lavagem de ativos, tráfico ilícito de armas, pobreza extrema, desastres naturais, tráfico de seres humanos, ataques à segurança cibernética. Essa Declaração deixou claro que as Conferências de Ministros de Defesa seriam os fóruns para se tratar das matérias de defesa. A Conferência também deixou patente a necessidade de esclarecimento da relação jurídica e institucional da JID em relação à OEA³². Se por um lado a questão de segurança passou a ser vista de forma

²⁸ Organización de los Estados Americanos. *Convocación de La Vigésima Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores*, (26 de abril 1982), <http://www.oas.org/consejo/sp/RC/Actas/Acta%2020.pdf>

²⁹ Ricardo Sennes, Janina Onuk e Amacio Jorge de Oliveira, "The Brazilian foreign policy and the hemispheric security," *Revista Fuerzas Armadas Y Sociedad*, no.1 (2006), http://socialsciences.scielo.org/pdf/s_rfas/v1nse/scs_a01.pdf.

³⁰ Renata Giraldi, "Países anunciam que não seguirão Tratado Interamericano de Assistência Recíproca," *Agência Brasil: Empresa Brasil de Comunicação*, 6 de junho 2012, <https://memoria.etc.com.br/agenciabrasil/noticia/2012-06-06/paises-anunciam-que-nao-seguirao-tratado-interamericano-de-assistencia-reciproca>.

³¹ British Broadcasting Corporation, "OEA: México abandona el TIAR," *BBC*, 6 de setembro de 2002, http://news.bbc.co.uk/1/hi/spanish/latin_america/newsid_2242000/2242240.stm

³² Organization of American States. *Declaration on Security in the Americas*, 28 de outubro 2003, <https://www.oas.org/en/sms/docs/DECLARATION%20SECURITY%20AMERICAS%20REV%201%20-%2028%20OCT%202003%20CE00339.pdf>.

abrangente, por outro lado a problemática da defesa interamericana parece ter perdido um pouco de importância, particularmente pela avaliação da situação pacífica do Continente, a busca de relações de confiança, e a redução de armas e gastos militares, bem como a crescente aplicação das Forças Armadas dos diversos países da América em missões de segurança pública, ajuda humanitária, apoio em casos de desastres e outras tarefas afastadas do preparo para a defesa militar. Cabe ressaltar que na análise das relações institucionais OEA – JID, pesou a avaliação, à época, de que havia ocorrido a real “queda do socialismo marxista e com ele o fim da Guerra Fria”³³.

Do pós-guerra até 2003, os seguintes aspectos impactaram a defesa interamericana: 1) a disputa ideológica do comunismo *versus* democracia influenciou o comportamento das nações da América para a manutenção do pensamento de defesa coletiva da América; 2) as guerras de guerrilha foram o principal instrumento militar estrangeiro para buscar a cizânia no Hemisfério; 3) a JID foi perdendo sua relevância em detrimento da ascensão da Organização dos Estados Americanos (OEA), assim como o TIAR foi perdendo sua credibilidade com a denúncia do instrumento por México, Venezuela, Equador, Bolívia e Nicarágua; 4) a OEA teve uma percepção de redução das ameaças, com a queda da antiga URSS e o suposto fim da guerra fria; 5) mesmo com toda sensibilização causada pelos atentados de 11 de setembro de 2001 e a invocação do TIAR pelos EUA, os países latino-americanos não se uniram efetivamente à Guerra contra o terror; e 6) a Declaração de Segurança das Américas ampliou o leque de ameaças, provocando uma aparente perda de relevância dos aspectos de defesa em detrimento das novas preocupações para o Continente.

A defesa interamericana de 2003 até os dias atuais

Para se tratar da defesa interamericana de 2003 até os dias atuais, é necessário abordar as potenciais ameaças vigentes e o atual estágio do sistema interamericano, no qual se insere a defesa. No contexto de ameaças possíveis, vê-se a China como potência econômica e militar, que está concorrendo cada vez mais com os Estados Unidos da América. De acordo com a British Broadcast Corporation (BBC), o número de ogivas

³³ Organização dos Estados Americanos, *Estatuto da Junta Interamericana de Defesa*, 15 de março de 2006, https://drive.google.com/file/d/0Bx8yHQ_oK0EwTkhGUVNDSVNsdc/view?resourcekey=0-IiEZR5MoB9_Fvo6lUOgTA

nucleares da China saltou de 206 para 272 em dez anos (aumento de cerca de 33%); e tem-se a projeção de aumento para 1.000 ogivas até 2030³⁴. No âmbito naval, por volta de 2015, a China já havia ultrapassado o EUA em números de navios; e, em 2021, já superou a quantidade de navios norte-americanos em 17%³⁵. A China também tem realizado investimentos para o desenvolvimento de mísseis hipersônicos³⁶ cuja velocidade ultrapassa os 10.000 Km/h e são mais difíceis de detectar e interceptar por sistemas de defesa antiaérea³⁷ do que os mísseis de longo alcance.

A China também tem evoluído significativamente a área da tecnologia da informação, sendo acusada pelos EUA e União Europeia de realizar ataques cibernéticos. Ademais a China desenvolve sistemas militares de inteligência artificial que podem agilizar o processo decisório e apoiar a seleção de alvos. Essas disputas entre a China e os EUA, trazem impactos para o Continente Americano, como por exemplo: 1) a busca de aumento da influência chinesa sobre os países da América Latina (para ilustrar, verifica-se que o comércio da China com Hemisfério ampliou-se 26 vezes entre 2000 e 2020³⁸). Essa influência acaba por minar o protagonismo norte-americano e, supostamente, a capacidade de motivar os países para aderirem, unanimemente, ao uso de TIAR e da defesa coletiva da América; 2) a tentativa da China de instalar um base naval na África³⁹, ação que permitirá àquele país alcançar facilmente o Atlântico a fim de ter presença e liberdade nos mares, podendo ameaçar a soberania de países da América. Adicionalmente, note-se que o conceito de “guerra irrestrita” formulado por militares chineses no final dos anos 1990⁴⁰, baseado no uso de meios não militares para derrotar um inimigo, é passível de ser empregado em operações de guerra não militares contra a

³⁴ David Brown, “Como a China tem expandido seu poderio militar; entenda em 4 gráficos,” *BBC*, acessado em 08 de fevereiro de 2022, <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-59759795>.

³⁵ David Brown

³⁶ Frank Gardner, “As armas de guerra do futuro que já são realidade,” *BBC*, 7 janeiro 2022, acessado em 08 de fevereiro de 2022. <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-59904239>

³⁷ Frank Gardner

³⁸ Jorge Sahd k, Daniel Zovatto, Diego Rojas e Maria Paz Fernández, Jorge el al. “Auge de China” in *Riesgo Político América Latina 2022*, (Santiago de Chile: Centro UC Estudios Internacionales, 2022), 30, http://centroestudiosinternacionales.uc.cl/images/publicaciones/publicaciones-ceiuc/Riesgo-Politico-America-Latina-2022-_compressed.pdf

³⁹ Forças de Defesa, “China está tentando construir uma base naval atlântica,” *SAAB*, 12 de maio de 2021, acessado em 08 de fevereiro de 2022, . <https://www.naval.com.br/blog/2021/05/12/china-esta-tentando-construir-uma-base-naval-atlantica/>.

⁴⁰ Sergio Dentino Morgado, “A guerra além dos limites - uma guerra irrestrita – Uma resenha analítica,” *A Defesa Nacional*, 2º Quadrimestre (2006): 22 - 34 <http://ebrevistas.eb.mil.br/ADN/article/view/6091/5287>

América, valendo-se, por exemplo: 1) das controvérsias ambientalistas; 2) da guerra informacional e midiática; 3) da guerra cultural; e 4) da destruição dos valores das sociedades mediante a disseminação de drogas⁴¹.

Convém lembrar que a Coreia do Norte detém ogivas nucleares e desenvolve mísseis, buscando a capacidade de atingimento de alvos de longo alcance, como os EUA⁴². De igual forma, o Irã possui armas nucleares e constitui uma preocupação para os EUA, com eventuais reflexos para a defesa interamericana.

No tocante à Rússia, herdeira da antiga URSS, aquela nação tem adotado medidas geoestratégicas de desgaste para os EUA⁴³. Essas situações trazem, para o ambiente interamericano, hipóteses de ações agressivas contra a nação norte-americana, com potenciais reflexos para todo o Continente. Em janeiro de 2022, a Rússia, por exemplo, anunciou a realização de manobras de sua Marinha na parte nordeste do Oceano Atlântico, em águas internacionais, mas em um claro sinal de desafio aos EUA⁴⁴. Anunciou, também, o breve lançamento do novo drone de ataque “invisível”, fabricado pela Sukhoi,⁴⁵ bem como o lançamento de submarinos denominados “buracos negros”, denominação dada pela dificuldade de detecção das belonaves⁴⁶. No âmbito da recente crise envolvendo a Ucrânia, a Rússia ameaça os EUA com a possibilidade de envio de tropas para Cuba e Venezuela, numa clara demonstração de vulnerabilidade do Continente Americano. Além disso, Rússia e China estabelecem diálogos bilaterais,

⁴¹ Sergio Dentino Morgado

⁴² Michael D Cohen, “North Korea, Nuclear Weapons, and no Good Options?” in *North Korea and Nuclear Weapons : Entering the New Era of Deterrence*, (Washington, DC: Georgetown University Press, 2017): 55 – 69, <https://search-ebscohost-com.outlaw.digimaxisp.com/login.aspx?direct=true&db=nlebk&AN=1517574&site=ehost-live>.

⁴³ Igor Gielow. “Putin desafia o Ocidente e comanda teste de forças nucleares na crise,” *Folha de S. Paulo*, acessado em 18 de fevereiro de 2022, <https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2022/02/putin-desafia-ocidente-e-comanda-teste-de-forcas-nucleares-na-crise.shtml>.

⁴⁴ Guilherme Wiltgen, “Rússia anuncia manobras navais no Atlântico, Ártico, Pacífico e Mediterrâneo,” *Defesa Aerea Naval*, acessado 08 de fevereiro de 2022, <https://www.defesaareanaval.com.br/naval/russia-anuncia-manobras-navais-no-atlantico-artico-pacifico-e-mediterraneo>.

⁴⁵ Gabriel Centeno, “S-70: Rússia apresenta novo protótipo de seu drone stealth,” *AEROFLAP*, 14 de dezembro de 2021, acessado em 09 de fevereiro de 2022, <https://www.aeroflap.com.br/s-70-russia-apresenta-novo-prototipo-de-seu-drone-stealth/>.

⁴⁶ Lucas Berredo, “Rússia lança novo submarino ‘buraco negro’ no Pacífico, considerado indetectável pelos EUA,” *Olhar Digital*, acessado em 10 de janeiro de 2022, <https://olhardigital.com.br/2022/01/10/carros-e-tecnologia/russia-lanca-novo-submarino-buraco-negro-no-pacifico-considerado-indetectavel-pelos-eua/>.

sinalizando a possibilidade de acordos de cooperação contra os EUA, também com plausíveis repercussões para a defesa interamericana⁴⁷.

Quanto ao Sistema Interamericano de Defesa, verifica-se que é um complexo conjunto formado não só pelos países da América (suas forças armadas e ministérios de defesa ou equivalente), mas por outros organismos (por exemplo: Conferência das Forças Armadas Centro-americanas, Comitê Diretivo dos Chefes Militares da Comunidade do Caribe e Conselho de Defesa Sul-americano, entre outros), tratados, convenções e outras normas, como o TIAR e a Carta da OEA. As Conferências de Ministros de Defesa funcionam como fórum de discussão das políticas de defesa, mas não tem relações com a JID ou a própria OEA. Quanto à JID, ainda que seja um órgão de assessoramento da OEA, não a representa perante os órgãos dos Sistema de Defesa Interamericano⁴⁸. Apesar de todas essas dificuldades, percebe-se um esforço da JID para o desenvolvimento de medidas de fomento, como a publicidade dos Livros Brancos de Defesa dos países e medidas para fortalecer a confiança entre os membros e suas respectivas forças armadas⁴⁹. Nesse conglomerado de atores e de regimes internacionais, pode-se inferir a dificuldade de se obter unicidade de propósito e de ações concretas para preparação da defesa do Continente, considerando a diversidade de entendimentos e posturas.

⁴⁷ Andrew Osborn e Mark Trevelyan, “Rússia e China se unem para fazer frente aos EUA em parceria ‘sem limites’”, *Terra*, acessado em 04 de fevereiro de 2022, <https://www.terra.com.br/noticias/mundo/russia-e-china-se-unem-para-fazer-frente-aos-eua-em-parceria-sem-limites,8e4b9a35b8e168983dca7c1194e07d9cu6fqc6a.html>.

⁴⁸ Junta Interamericana de Defensa, “Comisión de Seguridad Hemisférica” (presentación da Junta Interamericana de Defensa, Washington, DC, 21 de março de 2013), <http://scm.oas.org/pdfs/2013/CP30581T.ppt>

⁴⁹ Comisión de Seguridad Hemisférica. “Informe sobre actividades del 2do semestre 2015”, <http://scm.oas.org/pdfs/2015/CP35297TEXPO.pdf>

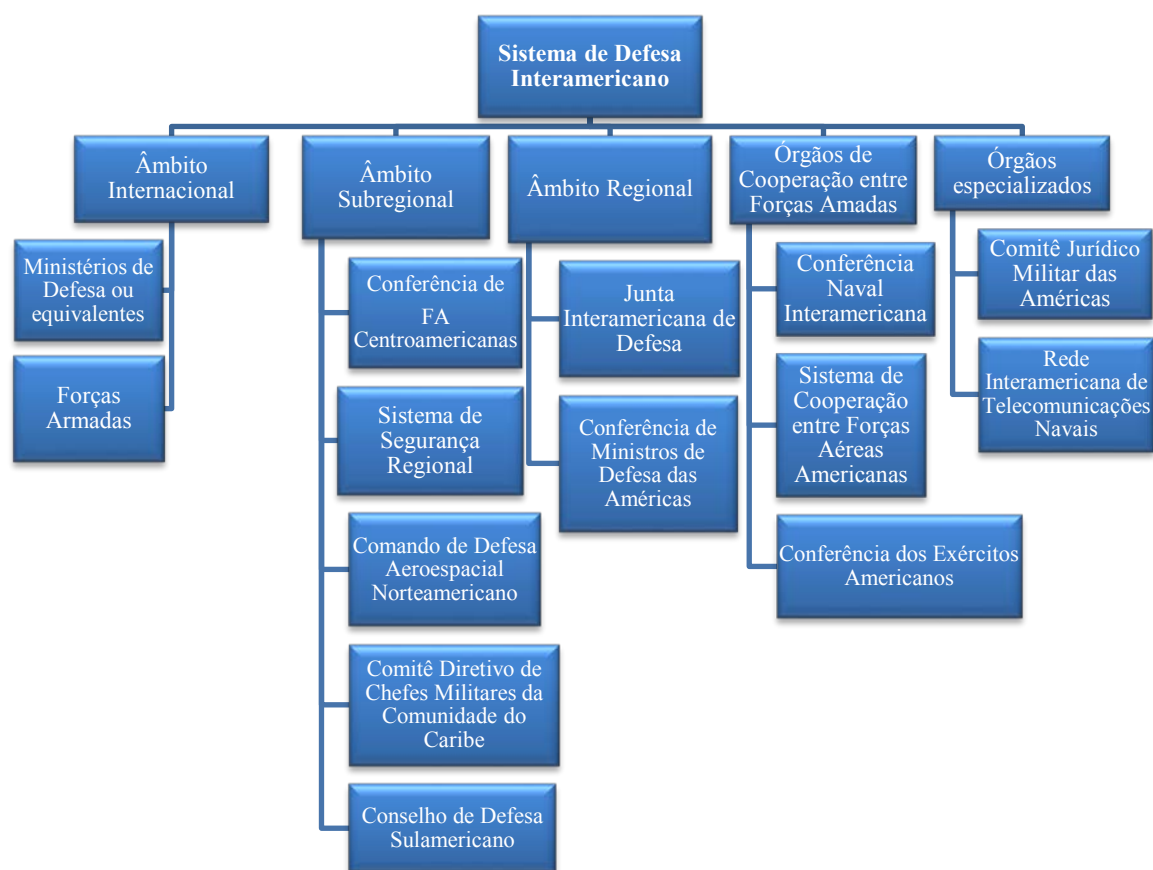


Figura 1: Sistema de Defesa Interamericano.

Fonte: Vazquez, Emmanuel de Jesus Camarillo. 2020. "El Sistema Interamericano de Defensa" in Revista de la Junta Interamericana de Defensa.

A defesa interamericana em um futuro próximo

Afirmar o que a defesa interamericana será no futuro não pode ser um exercício de futurologia, mas pode ser fruto de uma avaliação prospectiva

Em relação aos aspectos prospectivos, as seguintes perguntas podem indicar fatos portadores de futuro: 1) é factível que o Continente Americano seja alvo de agressões armadas, como já foi na época da 2ª Guerra Mundial? 2) as potenciais ameaças realmente podem se transformar em ameaças concretas para o Hemisfério? 3) de que forma o Continente Americano seria atingido? 4) como os países reagiriam, na hipótese de agressão, revivendo o TIAR ou tratando de forma individualizada? 5) que sistema interamericano de defesa seria necessário para atender o Hemisfério em uma configuração de agressão?

Atualmente, existem mísseis de longo alcance, ogivas nucleares, drones, aviões hipersônicos e submarinos convencionais ou nucleares, pertencentes à China e à Rússia,

que possibilitam o atingimento do Continente Americano apesar de estarem a milhares de quilômetros de distância. As armas citadas anteriormente se enquadram dentro de um contexto de ameaça tradicional. Todavia, no âmbito do conceito de “guerra irrestrita”, muitos outros vetores podem ser utilizados, desde o “tempo de paz” para desenvolvimento de ações de degradação da capacidade defensiva de um país. Basta ver os danos possíveis de serem produzidos com ações de guerra cibernética sobre a economia de uma nação, a degradação da coesão nacional mediante a guerra informacional, ou ainda, a destruição da juventude de um país por intermédio da disseminação de drogas e perversão da moral e dos bons costumes. Portanto, sob a perspectiva das armas é factível que o Hemisfério sofra agressões.

Quando se compara os gastos militares da América, incluídos os Estados Unidos; com os gastos da China ou da Rússia, percebe-se um desequilíbrio a favor do Continente Americano.

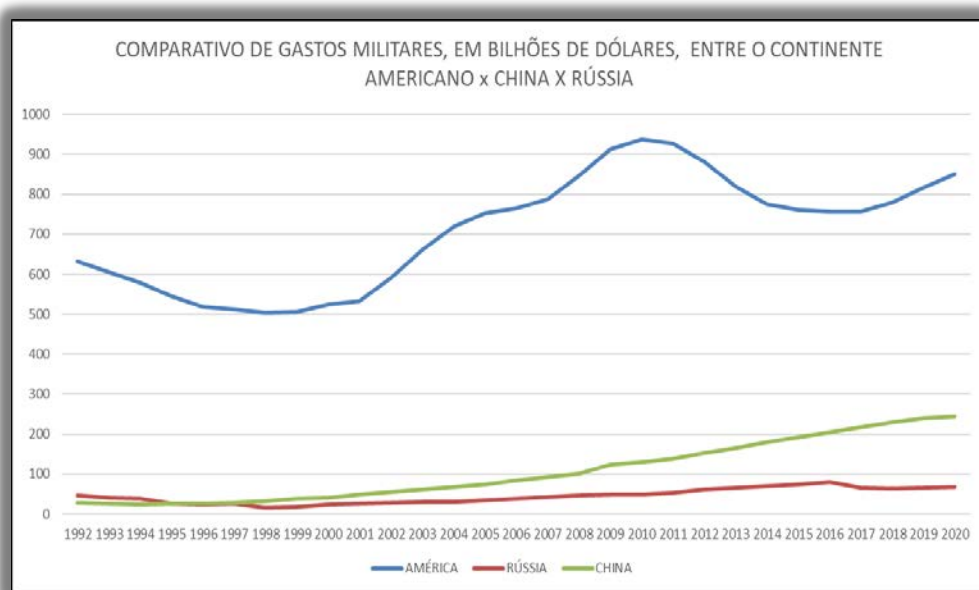


Gráfico 1: Comparativo de gastos militares América X China X Rússia.
Fonte: próprio autor com base nos dados SIPRI Military Expenditure Database 2021.

Por outro lado, quando se retira os EUA do cômputo dos gastos militares, verifica-se que a China sobrepujou o Continente no período de 2008 a 2016. Esse incremento de gastos sugere o aumento da capacidade bélica e de atuação no Hemisfério. Note-se que o aumento de gastos da América a partir de 2016 foi uma excepcionalidade devido a gastos do Brasil com a aquisição de novas aeronaves.



Gráfico 2 - Comparativo de gastos militares América (sem contar com os EUA) X China X Rússia
Fonte: próprio autor com base nos dados SIPRI Military Expenditure Database 2021.

Em termos de motivação para potenciais agressões de outros estados sobre a América, a primeira delas seria causar danos aos EUA, seja para retirar sua hegemonia no campo militar, seja para reduzir sua capacidade econômica e o poder de influência sobre as demais nações no mundo. Entretanto, outras motivações podem suscitar agressões contra países da América, como a interferência na soberania da Região Amazônica ou a busca por domínio de determinados minerais raros existentes no Hemisfério.

É relevante lembrar que a suposta extinção da Guerra Fria⁵⁰, levantada pela OEA no início dos anos 2000, não tem sido plena realidade. Os recentes casos envolvendo a Rússia e a China em disputas com os EUA, como por exemplo na Ucrânia ou em Taiwan, evidenciam que novos conflitos podem ocorrer. A questão crucial é: há ou haveria liberdade de ação suficiente para um ou mais atores implementarem ações agressivas contra o Continente Americano? Ao lembrar o início da 2ª Guerra Mundial, percebe-se que a formulação de uma agenda pela Alemanha, aliada à manipulação das informações e das pessoas, justificou ações contra a Polônia, logo o estabelecimento da liberdade de ação se dá pela execução de ações estratégicas até o alcance dos objetivos. Quanto ao uso de artefatos nucleares é extrema e intensamente avaliado por qualquer

⁵⁰ Organização dos Estados Americanos, *A Organização dos Estados Americanos e a Junta Interamericana de Defesa*, OEA/Ser.G, CP/CSH-264/00 ver.1. 29 de fevereiro de 2000.
<https://www.oas.org/csh/portuguese/novosdoc%20oea%20e%20jid.asp>

nação que os detenha, considerando que seu emprego pode resultar em retaliação com outras armas nucleares, fato que pode resultar na destruição global.

Parece que o uso de recursos da “guerra irrestrita” é mais imediato para atingir o Continente do que as armas convencionais (submarinos, aviões hipersônicos, mísseis e drones) ou as armas nucleares. Afetar a economia da América ou os fundamentos morais das sociedades do Hemisfério pode ter maior resultado para a derrubada da hegemonia norte-americana, e, por conseguinte, atingir toda a América. Todavia, em se deflagrando um conflito armado que envolva os EUA, o Continente fica sujeito a todo tipo de agressão bélica, muito mais rápido do que ocorreu no passado.

Sob um olhar prospectivo, a reação dos países da América a uma eventual agressão tradicional seria direcionada pela invocação do TIAR. Contudo, em virtude da falta de consenso da aplicabilidade atual do Tratado⁵¹, do afastamento de algumas nações daquele Tratado, assim como as diferenças ideológicas que tem marcado as nações componentes da América, é factível que haja dificuldades de adesão plena e adoção de medidas comuns de defesa coletiva. Basta ver o caso do “11 de setembro”, no qual os países sul e centro-americanos não aderiram à Guerra contra o Terror, promovida pelos EUA. Ressalte-se que Outros aspectos a se considerar: 1) o Tratado de Tlatelolco limitou a capacidade nuclear dos países da América Latina e do Caribe, tornando-os dependentes da dissuasão norte-americana para a defesa do Continente⁵²; 2) Costa Rica, Dominica, Granada, Haiti, Panamá, San Vicente y Granadinas e Santa Lúcia não possuem forças armadas⁵³.

Atualmente, o sistema interamericano de defesa é complexo e repleto de atores (15 órgãos para interagir), que dificultam uma eventual atuação harmônica. Cabe à Organização dos Estados Americanos a responsabilidade política pela demanda ao Sistema Interamericano de Defesa⁵⁴. Não obstante a OEA contar com uma Comissão de Segurança Hemisférica e um Conselho Consultivo de Defesa, esses não têm ascendência sobre todos os órgãos que integram o citado sistema interamericano de defesa. Assim, com uma estrutura tão compartimentada e com tantos agentes de interferência, depreende-se que o resultado concreto de ações de defesa sofra retardos e tenha dificuldades de responder de forma oportuna e eficaz.

⁵¹ Junta Interamericana de Defensa. “El Sistema Interamericano de Defensa”, <http://scm.oas.org/pdfs/2012/Estudio%20Completo.pdf>

⁵² Junta Interamericana de Defensa.

⁵³ Junta Interamericana de Defensa.

⁵⁴ Junta Interamericana de Defensa.

A Defesa Interamericana diante dos cenários de agressão ao Continente

Um sistema interamericano de defesa, adequado para atender ao Continente, requer a definição do órgão político que centralize a responsabilidade pelas ações de coordenação e cooperação. Percebe-se que há indefinição sobre as responsabilidades políticas sobre a defesa do Continente, considerando as competências das Conferências de Ministros de Defesa da América e da Organização dos Estados Americanos. No campo operacional, também parece haver uma concorrência entre a Junta Interamericana de Defesa e o Comitê de Segurança Hemisférica, resultando na falta de um órgão de planejamento cooperativo da defesa hemisférica, obviamente subordinado ao estamento civil do poder. Ademais, faltam instrumentos jurídicos atualizados e aceitos por todos os países da América que amparem o funcionamento de uma estrutura com um órgão político coordenador e um órgão operacional de planejamento militar vocacionado para a defesa hemisférica. Em termos da visualização de uma estrutura de sistema de defesa multinacional é inevitável a comparação do sistema de defesa interamericano e a estrutura da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN). A OTAN possui o ramo político para o processo decisório e um ramo militar para a implementação da decisão política, conforme se pode verificar no organograma a seguir:

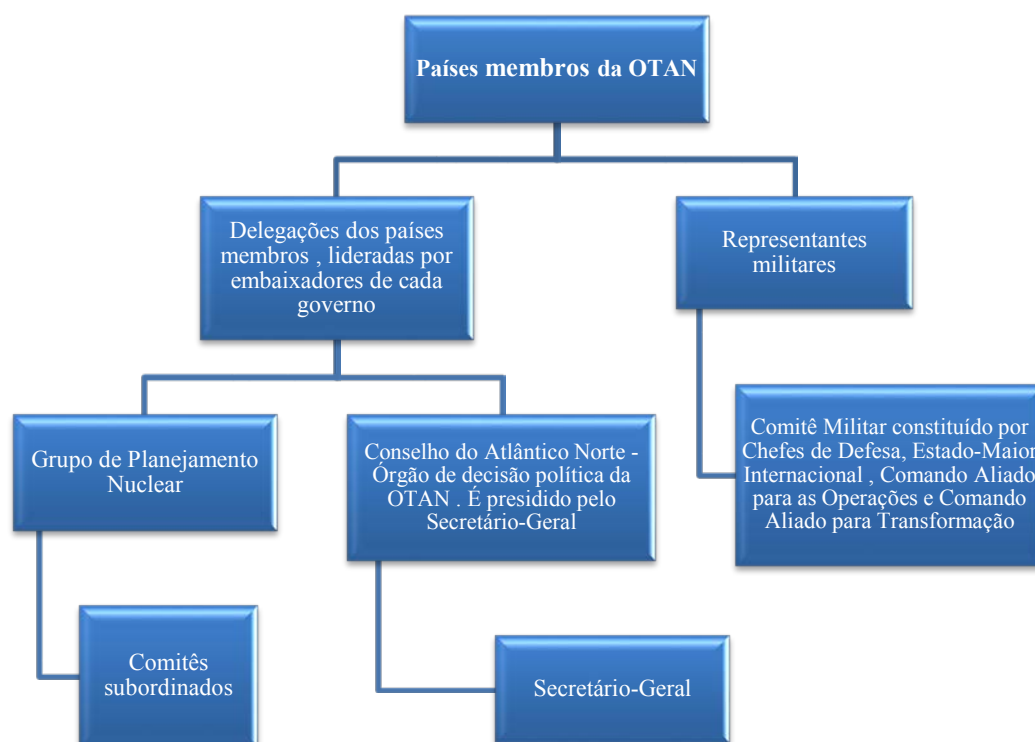


Figura 2: Estrutura da OTAN

Fonte: Estruturas Organizacionais. Disponível em https://www.nato.int/nato-welcome/index_pt.html

A principal diferença entre o sistema interamericano de defesa e a estrutura da OTAN reside na menor quantidade de organismos de relacionamento e na instituição, desde o tempo de paz, de uma estrutura militar mínima para a implementação das decisões políticas. Dessa forma, visualiza-se maior rapidez para a operacionalização de ações de defesa promovidas pela OTAN.

Defesa interamericana – discussões

A ações de cooperação para defesa entre um grupo de estados pode ser vista sob diferentes perspectivas, considerando as escolas de pensamento de relações internacionais. Sob o ponto de vista do realismo pode-se dizer que os estados adotam estratégias para sobreviver, reduzindo significativamente a busca pela cooperação. Quando essa cooperação acontece, a motivação é conjuntural, temporária e sujeita a instabilidades. Nesse sentido, em função do grau da ameaça, os países tendem a cooperar por um período de tempo e, tão logo cesse a percepção da agressão, volta-se ao estado de individualidade dos estados. Na perspectiva neorrealista, a cooperação é rara e restrita, prevalecendo, quando ocorre, sob a forma de alianças e controle negociado de armamentos. Além disso, segundo o pensamento neorrealista, a avaliação das capacidades bélicas dos potenciais adversários significa mais do que as intenções de paz ou de conflito. Por outro lado, a ótica liberal se fundamenta no desarmamento, na transparência e no poder das organizações internacionais. No caso da defesa coletiva, o liberalismo se estrutura no desenvolvimento da confiança entre os países, gerando segurança. Merece citação, a ideia da interdependência complexa de Keoane e Nye, que, por meio de múltiplas relações, entre elas a econômica, reduziria a solução dos conflitos por intermédio do poder bélico. Já o construtivismo atribui a cooperação ao desenvolvimento de regimes internacionais, que contribuem para evitar o unilateralismo influenciado pelas capacidades e poder⁵⁵.

Nesse contexto de distintos pensamentos de relações internacionais, a defesa interamericana deveria ser entendida como uma cooperação em defesa, resultante da coordenação e do ajuste de políticas de defesa dos países da América, para fazer face às

⁵⁵ Ana Patrícia Neves Tanaka Abdul-Hak, “O Conselho de Defesa Sul-Americano (CDS): objetivos e interesses do Brasil,” (Brasil: Fundação Alexandre de Gusmão, 2013). <https://funag.gov.br/biblioteca-nova/produto/1-145-conselho-de-defesa-sul-americano-cds-objetivos-e-interesses-do-brasil-o>

ameaças, mediante o uso e o controle das forças de cada país do Hemisfério⁵⁶. Como uma relação de cooperação, depende de que os países membros eventualmente adequem seus comportamentos para o atingimento de um desiderato comum, sem a pretensão de maximizar seus ganhos individuais. Essa cooperação em defesa não pode ser resultado apenas da formalização documental de tratados, mas depende da realização de exercícios combinados para promover a interoperabilidade, a formação e o desenvolvimento de profissionais sob parâmetros comuns de doutrina, desenvolvimento e compartilhamento de tecnologia militar e o intercâmbio de inteligência militar desde os tempos de paz⁵⁷. Eventuais situações de rivalidade entre os países da América, em alguma área específica, não deveria significar a inviabilidade da cooperação, que pode ser obtida de forma tácita, negociada ou imposta⁵⁸. Dessa forma, percebe-se que a defesa interamericana seria predominante influenciada pelo pensamento liberal, mas com alguns traços de realismo e construtivismo, tornando-se um híbrido peculiar.

Atualmente, vê-se a América fragmentada por questões ideológicas, como por exemplo: Chile, Venezuela, Argentina, México, Bolívia e Cuba à esquerda; Brasil tendendo à direita, mas sujeito a novas alterações⁵⁹. Venezuela e Cuba já fazem parte da área de influência Russa. Recentemente, tem ocorrido uma aproximação da Argentina com a Rússia e com a China, sugerindo mais uma futura divergência no âmbito do Continente Americano em termos de concepção político-ideológica e de interesses⁶⁰. A China, por intermédio do ramo econômico, tem obtido vantagens com a interdependência complexa, tornado a América vulnerável e susceptível aos seus movimentos econômicos⁶¹. Esse ambiente político complexo dificulta ainda mais o estabelecimento de cooperação entre os países para a defesa interamericana. Portanto, eventual nova situação concreta de ameaça contra o Continente pode resultar na busca da defesa

⁵⁶ Carsten Tams, “The functions of a European Security and Defense Identity and its Institutional Form” In *Helga Haftendorn*; Robert Keohane e Celeste Wallander. *Imperfect Unions: Security Institutions over Time and Space*. (Oxford: Oxford University Press, 1999), p 81-82.

⁵⁷ Ana Patrícia Neves Tanaka Abdul-Hak

⁵⁸ Ana Patrícia Neves Tanaka Abdul-Hak

⁵⁹ Aldo Mariátegui, “¿Por qué Iberoamérica es tan cagona?” *Libertad Digital*, 20 diciembre 2021, <https://www.libertaddigital.com/opinion/aldo-mariategui/por-que-iberoamerica-es-tan-cagona-6848827/>

⁶⁰ Evan Ellis, “La mágica odisea de Alberto Fernández a Rusia y Argentina,” *Infobae*, 7 de Febrero de 2022, <https://www.infobae.com/opinion/2022/02/07/la-magica-odisea-de-alberto-fernandez-a-rusia-y-argentina/>

⁶¹ Matt Ferchen, “As relações entre China e América Latina: impactos de curta ou longa duração,” *Rev. Sociol. Polit* 19 (nov 2011): 105-130 <https://www.scielo.br/j/rsocp/a/N9vWmBTxSnLdnnmnSxKypdc/?format=pdf&lang=pt>

interamericana sob os auspícios da visão realista e neorrealista, ou seja, determinada pelo grau da ameaça, de forma episódica e temporária.

Quanto ao TIAR, ainda que seja de interesse dos EUA preservá-lo, a denúncia do tratado por parte do México, Venezuela, Bolívia e Equador, revela a fragilidade na adoção de medidas de defesa coletiva face a ameaças estrangeiras na área territorial do Hemisfério. Questiona-se se o instrumento jurídico ainda guarda força no meio da evolução do conturbado ambiente político-ideológico que a América enfrenta.

3. Conclusão

A instituição de uma resposta coletiva do Continente Americano, motivado pelas agressões na 2ª Guerra Mundial, gerou a denominada defesa interamericana. O estabelecimento do Tratado Interamericano de Assistência Recíproca respaldou juridicamente a defesa coletiva do Hemisfério e posicionou claramente a linha de atuação da América diante da agressão a um ou mais estados.

No período da 2ª Guerra Mundial, verificou-se que os vetores bélicos mais empregados foram aqueles que limitaram o uso do Atlântico, gerando inclusive diversos afundamentos de navios mercantes. Estrategicamente, naquele conflito, os agressores queriam manter a América afastada do esforço de guerra, não obstante as intenções de dominá-la futuramente. Desde então, a capacidade bélica dos Estados Unidos da América tem sido fundamental para o sistema de defesa interamericana, contando, em certa medida, com o apoio do Brasil face a sua projeção sobre o Continente Africano.

Passado o conflito mundial, a Guerra Fria entre os EUA e a ex-URSS e a expansão do comunismo passaram a justificar a necessidade de uma defesa interamericana estruturada, capaz de reagir. A ameaça nuclear e a guerra de guerrilhas se tornaram os vetores capazes de violarem a soberania dos países do Hemisfério. Com a dissolução da URSS, houve a interpretação de que a Guerra Fria estava extinta e, com o isso, houve certa amenização da necessidade de defesa do Continente. Ademais, com a aprovação da Declaração de Segurança das Américas, de 2003, houve a ampliação das preocupações com outras ameaças à segurança, repercutindo em uma percepção de menor necessidade da defesa coletiva.

Recaindo nos dias atuais, os artefatos bélicos, como mísseis, drones e aeronaves hipersônicas, permitem intervenções rápidas e letais sobre toda a América. A negação do uso dos mares se tornou ainda mais expressiva, com os submarinos nucleares. A

guerra cibernética passou a ser uma realidade já em tempo de paz, podendo interferir na economia e no campo psicossocial das nações americanas. No campo geopolítico, a Guerra Fria, que se julgava extinta, parece ter ganho contornos de maior agressividade, trazendo riscos de ameaça indireta ao Continente por conta dos riscos de ameaça aos EUA. Soma-se a isso a fragmentação político-ideológica existente, que se manifesta, por exemplo no abandono do TIAR, e na dificuldade de estabelecer um sistema de defesa eficaz e operativo.

Sob um olhar prospectivo, China e Rússia podem se constituir nas principais ameaças ao Continente Americano, muito mais pela disputa da hegemonia com os EUA do que por razões expansionistas. Eventualmente a Coreia do Norte e o Irã também pode requerer a aplicação de um sistema defensivo interamericano em virtude de possuírem capacidades nucleares. Uma das principais perguntas é: aquelas nações podem adquirir liberdade de ação no contexto mundial para agirem, demandando o emprego do sistema de defesa interamericano? Não obstante essa situação, a possível implementação da “guerra irrestrita”, nos tempos atuais, impõe reflexões sobre a organização do sistema de defesa interamericano para fazer frente a tal estratégia.

O que existe hoje como um sistema de defesa coletiva para a América parecer ser incapaz de se contrapor às potenciais novas ameaças. A América é dependente da capacidade norte-americana; e mesmo assim, dependendo do tipo de agressão, os EUA não poderão suportar sozinhos o encargo de defesa continental. Além disso, a quantidade de organismos inter-relacionados para gerar um sistema de defesa e a concorrência de atuação de alguns deles agrava ainda mais a capacidade defensiva da América.

Godinez afirma que os problemas estratégicos são os mais interativos por conta da interdependência de sua natureza. A adequação e a fundamentação legal do sistema de defesa interamericano é um desses problemas. Godinez também assevera que o pensamento estratégico tem que reconhecer que tais problemas normalmente são mal estruturados, como está evidente na defesa interamericana. Logo, a virtude do pensador estratégico não está em procurar as respostas, mas as perguntas certas que continuarão gerando hipóteses de solução e a continuidade das instituições⁶². Assim, se queremos a paz, que sistema de defesa interamericana devemos ter para a adequada preparação para os conflitos futuros envolvendo a América? Eis a questão.

⁶² Adelaido Godinez; “Strategists Break All the Rules,” (Arlington, Virginia: The Institute of Land Warfare, 2013), 4-5.

Bibliografia

- Abdul-Hak , Ana Patrícia Neves Tanaka. *O Conselho de Defesa Sul-Americano (CDS): objetivos e interesses do Brasil*. Brasil: Fundação Alexandre de Gusmão, 2013. https://funag.gov.br/biblioteca-nova/produto/1-145-conselho_de_defesa_sul_americano_cds_objetivos_e_interesses_do_brasil_o
- Andler, Charles. “El Pangermanismo: Sus planes de expansión alemana em el mundo” *Librairie Armand Colin*, (1915): 34-35.
- Avila, Carlos Federico Domínguez. "The Cuban Missile Crisis (1962): a study of the Brazilian initiatives." *Varia História*. (2012): 361-389. <https://doi.org/10.1590/S0104-87752012000100017>
- Berredo, Lucas. “Rússia lança novo submarino ‘buraco negro’ no Pacífico, considerado indetectável pelos EUA.” *Olhar Digital*. Acessado em 10 de janeiro de 2022, <https://olhardigital.com.br/2022/01/10/carros-e-tecnologia/russia-lanca-novo-submarino-buraco-negro-no-pacifico-considerado-indetectavel-pelos-eua/>.
- British Broadcasting Corporation. “OEA: México abandona el TIAR.” *BBC*, 6 de setembro de 2002. http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin_america/newsid_2242000/2242240.stm
- Brown, David. “Como a China tem expandido seu poderio militar; entenda em 4 gráficos.” *BBC*. Acessado em 08 de fevereiro de 2022. <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-59759795>.
- Câmara dos Deputados. *Decreto N° 25.660, de 13 de outubro de 1948*. Acessado em 08 de fevereiro de 2022. <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1940-1949/decreto-25660-13-outubro-1948-322840-publicacaooriginal-1-pe.html>
- Centeno, Gabriel. “S-70: Rússia apresenta novo protótipo de seu drone stealth.” *AEROFLAP*. 2021. Acessado em 09 de fevereiro de 2022, <https://www.aeroflap.com.br/s-70-russia-apresenta-novo-prototipo-de-seu-drone-stealth/>.
- Cohen , Michael D. “North Korea, Nuclear Weapons, and no Good Options?” in *North Korea and Nuclear Weapons : Entering the New Era of Deterrence*. Washington, DC: Georgetown University Press, 2017: 55 – 69. <https://search-ebshost-com.outlaw.digimaxisp.com/login.aspx?direct=true&db=nlebk&AN=1517574&site=ehost-live>.
- Comisión de Seguridad Hemisférica. *La Organización de los Estados Americanos y la Junta Interamericana de Defensa. OEA/Ser.G CP/CSH-264/00*. 29 de fevereiro de 2000 <http://www.oas.org/csh/spanish/ncsdoc%20OEA%20y%20JID.asp#1>
- Comisión de Seguridad Hemisférica. *Informe sobre actividades del 2do semestre 2015*. Acessado em 09 de fevereiro de 2022. <http://scm.oas.org/pdfs/2015/CP35297TEXPO.pdf>
- Ellis, Evan. “La mágica odisea de Alberto Fernández a Rusia y Argentina.” *Infobae*. 7 de Febrero de 2022. <https://www.infobae.com/opinion/2022/02/07/la-magica-odisea-de-alberto-fernandez-a-rusia-y-argentina/>
- Escola Superior de Guerra. *Fundamentos do Poder Nacional*. Brasil: ESG, 2020: 149-150. https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/esg/centrais-de-conteudo/publicacoes/FPN2020_Fundamentos_do_Poder_Nacional.pdf
- Ferchen, Matt. “As relações entre China e América Latina: impactos de curta ou longa duração.” *Revista Sociologia Política* 19, Nov 2011: 105-130 <https://www.scielo.br/j/rsocp/a/N9vWmBTxSnLdnnmnSxKypdc/?format=pdf&lang=pt>
- Forças de Defesa. “China está tentando construir uma base naval atlântica.” *SAAB*, 12 de maio de 2021. Acessado em 08 de fevereiro de 2022, . <https://www.naval.com.br/blog/2021/05/12/china-esta-tentando-construir-uma-base-naval-atlantica/>.

- Gardner, Frank. “As armas de guerra do futuro que já são realidade.” *BBC*, 7 janeiro 2022. Acessado em 08 de fevereiro de 2022. <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-59904239>
- Gielow, Igo. “Putin desafia o Ocidente e comanda teste de forças nucleares na crise.” *Folha de S. Paulo*. Acessado em 18 de fevereiro de 2022. <https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2022/02/putin-desafia-ocidente-e-comanda-teste-de-forcas-nucleares-na-crise.shtml>
- Giraldi, Renata. “Países anunciam que não seguirão Tratado Interamericano de Assistência Recíproca.” *Agência Brasil: Empresa Brasil de Comunicação*, 6 de junho 2012. <https://memoria.ebc.com.br/agenciabrasil/noticia/2012-06-06/paises-anunciam-que-nao-seguirao-tratado-interamericano-de-assistencia-reciproca>
- Godinez, Adelaido. *Strategists Break All the Rules*. Arlington, Virginia: The Institute of Land Warfare, 2013: 4-5.
- Humphreys, R A. *Latin America and the Second World War: 1942-1945*. London, UK: Bloomsbury Academic, 2016): 1, <https://search.ebscohost.com/outlaw.digimaxisp.com/login.aspx?direct=true&db=nlebk&AN=1342866&site=ehost-live>
- Junta Interamericana de Defensa. “Comisión de Seguridad Hemisférica”. (presentación da Junta Interamericana de Defensa, Washington, DC, 21 de março de 2013), <http://scm.oas.org/pdfs/2013/CP30581T.ppt>
- Junta Interamericana de Defensa. *Reglamento de La Junta Interamericana de Defensa y del Consejo de Delegados*, 24 de junio 2014. <https://drive.google.com/file/d/10bMy-ofFlwX4bTHB4fnubt1fr55CabZq/view>
- Losano, Mario G. “A geopolítica, da Alemanha nacional-socialista à América Latina: os casos da Argentina e do Brasil. *Cultura* 22, (2006): 371-386. <https://journals.openedition.org/cultura/2300>
- Mariátegui, Aldo. “¿Por qué Iberoamérica es tan cagona?.” *Libertad Digital*, 20 diciembre 2021. <https://www.libertaddigital.com/opinion/aldo-mariategui/por-que-iberoamerica-es-tan-cagona-6848827/>
- Mello, Glenio Costa de. “A Segunda Guerra Mundial no Atlântico Sul,” *Academia*, Maio 2013: 3-4. https://www.academia.edu/5823598/A_Segunda_Guerra_Mundial_no_Atl%C3%A2ntico_Sul
- Minster, Christopher. “Why Argentina Accepted Nazi War Criminals After World War II.” *ThoughtCo*, Abril 2021, <https://www.thoughtco.com/why-did-argentina-accept-nazi-criminals-2136579>
- Morgado, Sergio Dentino. “A guerra além dos limites - uma guerra irrestrita – Uma resenha analítica.” *A Defesa Nacional*, 2º Quadrimestre (2006): 22 - 34 <http://ebrevistas.eb.mil.br/ADN/article/view/6091/5287>
- O Estado. “A ‘Ata de Chapultepec,’.” *Jornal do Estado de Santa Catarina* N. 9335 (março 1945). <http://hemeroteca.ciasc.sc.gov.br/oestadofpolis/1945/EST19459335.pdf>
- Offley, Edward. “The Burning Shore: How Hitler's U-boats Brought World War II to America.” *Basic Books* (2014), <https://www.hoopladigital.com/title/11073051>
- Oliveira, Giovana Paiva Oliveira. “A Cidade do Natal/RN (Brasil) na II Guerra Mundial.” Apresentação, XVII Enanpur, São Paulo, 2017: 3 – 6. http://anpur.org.br/xviienanpur/principal/publicacoes/XVII.ENANPUR_Anais/ST_Sessos_Tematicas/ST%207/ST%207.5/ST%207.5-01.pdf
- Organização dos Estados Americanos. *A Organização dos Estados Americanos e a Junta Interamericana de Defesa*. OEA/Ser.G, CP/CSH-264/00 ver.1. 29 de fevereiro de 2000. Original: espanhol. <https://www.oas.org/csh/portuguese/novosdoc%20oea%20e%20jid.asp>
- Organización de los Estados Americanos. *Acta Final de La Cuarta Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores*. 1951. <https://www.oas.org/consejo/sp/RC/Actas/Acta%204.pdf>

- Organization of American States. *Declaration on Security in the Americas*. 28 de outubro 2003. Acessado em 04 de fevereiro de 2022.
<https://www.oas.org/en/sms/docs/DECLARATION%20SECURITY%20AMERICAS%20REV%201%20-%2028%20OCT%202003%20CE00339.pdf>.
- Osborn , Andrew e Mark Trevelyan. “Rússia e China se unem para fazer frente aos EUA em parceria ‘sem limites’.” *Terra*. Acessado em 04 de fevereiro de 2022,
<https://www.terra.com.br/noticias/mundo/russia-e-china-se-unem-para-fazer-frente-aos-eua-em-parceria-sem-limites.8e4b9a35b8e168983dca7c1194e07d9cu6fqqc6a.html>
- Sennes, Ricardo, Janina Onuk e Amacio Jorge de Oliveira, "The Brazilian foreign policy and the hemispheric security." *Revista Fuerzas Armadas Y Sociedad*, no.1 (2006).
- Svartman, Eduardo Munhoz. “Da II Guerra Mundial à Guerra Fria. Conexões Os Exércitos do Brasil e dos Estados Unidos.” *Latin American Review* 49, no.1 (2014) 83-103,
<https://web-s-ebsohost-com.outlaw.digimaxisp.com/ehost/pdfviewer/pdfviewer?vid=16&sid=af290b04-fd1b-4803-8749-64c3a950cbb9%40redis>
- Tams, Carsten. “The functions of a European Security and Defense Identity and its Institutional Form.” in *Helga Haftendorn; Robert Keohane e Celeste Wallander. Imperfect Unions: Security Institutions over Time and Space*. Oxford: Oxford University Press, 1999: 81-82.
- Vasquez, Emmanuel de Jesús Camarillo. “El Sistema Interamericano de Defensa.” *Revista Eletrônica da Junta Interamericana de Defensa* (Agosto 2012): 4-5,
<http://scm.oas.org/pdfs/2012/Estudio%20Completo.pdf>
- Wiltgen , Guilherme, “Rússia anuncia manobras navais no Atlântico, Ártico, Pacífico e Mediterrâneo.” *Defesa Aerea Naval*, acessado 08 de fevereiro de 2022,
<https://www.defesaareanaval.com.br/naval/russia-anuncia-manobras-navais-no-atlantico-artico-pacifico-e-mediterraneo>
- Zovatto, Jorge Sahd k, Daniel, Diego Rojas e Maria Paz Fernández, Jorge el al. “Auge de China” in *Riesgo Político América Latina 2022*. Santiago de Chile: Centro UC Estudios Internacionales. 2022: 30,
http://centroestudiosinternacionales.uc.cl/images/publicaciones/publicaciones-ceiuc/Riesgo-Politico-America-Latina-2022-_compressed.pdf

Covid-19 Impact On Multidimensional Security In The Western Hemisphere

Marcio Adriano ANSELMO¹

Marcio Borges FERREIRA²

Mark D. HAMILTON³

Recibido: 28 de marzo de 2022; Aceptado: 19 de junio de 2022.

Anselmo, Marcio Adriano, Marcio Borges Ferreira, Mark Hamilton, "COVID-19 Impact on Multidimensional Security in the Western Hemisphere". *Hemisferio Revista del Colegio Interamericano de Defensa* 8 (2022): 30-49. ⁴

Abstract

This article aims to analyze the COVID-19 pandemic impact on multidimensional security, a concept from the Declaration on Security of the Americas in 2003, which seeks to analyze the topic of security in a holistic and integral way. The multidimensional security concept seeks to comprehensively address issues involving traditional threats, transnational organized crime, asymmetric threats and social and environmental vulnerabilities (poverty and exclusion, natural and man-made disasters, HIV-AIDS and other diseases). Thus, the work analyzes the impacts of the pandemic in the Western Hemisphere related to social and environmental vulnerabilities (health problems), transnational organized crime (drugs and arms trafficking, corruption and money laundering), asymmetric threats (cybersecurity) and traditional threats (violations to the territory and sovereignty). Therefore, it was possible to observe that the American hemisphere suffered the effects of the pandemic more sharply, mainly due to social inequality and the absence of strong institutions.

Resumen

Este artículo tiene como objetivo analizar el impacto de la pandemia COVID-19 en la seguridad multidimensional, un concepto de la Declaración de Seguridad de las Américas en 2003, que busca analizar el tema de la seguridad de una manera holística e

¹ Ph.D. in International Law at USP; M.A. in Hemispheric Defense and Security at the IADC (Washington/DC); Master of Law at UCB; Bachelor of Law at UEL; Adjunct of the Research and Publications Division at the IADC. Inter-American Defense College, Research and Publications Division, 210 B Street Suite 1 Fort McNair, Washington, DC 20319, maanselmo@gmail.com

² Ph.D. in Oceanography, USP; Head of Research and Publications Division at the IADC (Washington/DC); Captain in the Brazilian Navy. marcio.borges@iadc.edu

³ Ph.D. in International Relations and M.A. in International Development at American University; Professor of the Permanent Faculty of the Inter-American Defense College (Washington/DC). mark.hamilton@iadc.edu

⁴ Conflicts of Interest: Authors declare none. Multiple authors: The corresponding author declares that there is a relevant contribution from all authors.

integral. El concepto de seguridad multidimensional busca abordar de manera integral los temas que involucran las amenazas tradicionales, el crimen organizado transnacional, las amenazas asimétricas y las vulnerabilidades sociales y ambientales (pobreza y exclusión, desastres naturales y provocados por el hombre, VIH-SIDA y otras enfermedades). Así, el trabajo analiza los impactos de la pandemia en el hemisferio occidental relacionados con las vulnerabilidades sociales y ambientales (problemas de salud), el crimen organizado transnacional (tráfico de drogas y armas, corrupción y lavado de dinero), las amenazas asimétricas (ciberseguridad) y las amenazas tradicionales (violaciones al territorio y a la soberanía). Por lo tanto, se pudo observar que el hemisferio americano sufrió con mayor intensidad los efectos de la pandemia, principalmente por la desigualdad social y la ausencia de instituciones fuertes.

Keywords: COVID-19; multidimensional security; international relations; Western Hemisphere; international security.

Palabras clave: COVID-19; seguridad multidimensional; relaciones internacionales; hemisferio occidental; seguridad internacional.

1. Introduction

‘COVID-19 has turned the world upside down. *Everything has been impacted, how we live and interact with others, how we work and communicate, how we move and travel.* Every aspect of our lives has been affected.’ This perspective starts one of the largest compilations ever produced about the topic, under the auspices of the United Nations, it is possible to get the dimension of the problem that the world has faced in recent months (United Nations, 2020, p.4).

When the Declaration on Security of the Americas (DSA) was adopted by the Organization of American States (OAS) in 2003, little was thought about the scenario that is now present in recent years since the COVID-19 pandemic advanced, diagnosed initially in the city of Wuhan, China, in December, 2019.

In a short time, the situation was declared as a Public Health Emergency of International Concern by the World Health Organization - WHO, on January of 2020, and soon after, in March 11, 2020, recognized by the WHO as a pandemic – due to its geographical reach and not because of its critical nature (World Health Organization, 2021). The long-term nature of the pandemic weakens the economic, political, health, and

mobility impacts, and not to mention, it also contributes to higher crime rates in some areas.

Western Hemisphere is the region most affected by COVID-19 since the pandemic started in the earlier 2020. Despite all the disparity between the countries that make up the hemisphere, it was equally hit – from the United States (the world’s largest power) to Haiti (the poorest country in the Americas).

According to the preamble, the Declaration on Security in the Americas, recognizes that the states that make up the hemisphere face both common threats and new threats, concerns, and challenges, thus security in the hemisphere must be understood as multidimensional in nature.

From the multidimensional security concept new elements were incorporated into the traditional concepts of security, broadening its scope. We analyze the impact of the COVID-19 pandemic to the many aspects of multidimensional security in this paper. Not by chance, the western hemisphere concentrates a large number of cases and deaths, on the other hand, it is characterized by having alarming levels of poverty, social inequality and violence.

Finally, we seek to show the authors’ perceptions of the scenario presented, in a cause and consequence analysis of the situation experienced by the hemisphere regarding the impact of the COVID-19 pandemic from a multidimensional security standpoint.

2. An approach to the concept of multidimensional security

As mentioned before, the multidimensional security topic emerged in the Declaration on Security in the Americas, approved in the framework of the OAS on October 28, 2003. According to the document (Organization of American States, 2003):

The new threats, concerns, and other challenges to hemispheric security are cross-sectoral problems that require multiple aspect responses by various national organizations and, in some cases, associations between governments, the private sector, and civil society, all acting appropriately in accordance with democratic norms and principles and the constitutional norms of each state. Many of the new threats, concerns, and other challenges to hemispheric security have a transnational nature and may require appropriate hemispheric cooperation. [...]

The security of states of the Hemisphere is affected, in different ways, by traditional threats and the following new threats, concerns, and other challenges of a diverse nature:

- terrorism, transnational organized crime, the global drug problem, corruption, asset laundering, illicit trafficking in weapons, and the connections among them;
- extreme poverty and social exclusion of broad sectors of the population, which also affect stability and democracy. Extreme poverty erodes social cohesion and undermines the security of states;
- natural and man-made disasters, HIV/AIDS and other diseases, other health risks, and environmental degradation;
- trafficking in persons;
- attacks to cyber security;
- the potential for damage to arise in the event of an accident or incident during the maritime transport of potentially hazardous materials, including petroleum and radioactive materials and toxic waste; and
- the possibility of access, possession, and use of weapons of mass destruction and their means of delivery by terrorists.

From the document, which guides the actions related to security within OAS, Hamilton tried to systematize the new threats, concerns, and challenges into four quadrants, grouped into traditional threats, transnational organized crime, asymmetric threats, and social environmental vulnerabilities, which can be better visualized in the chart below (Hamilton, 2016, pp. 14-48):

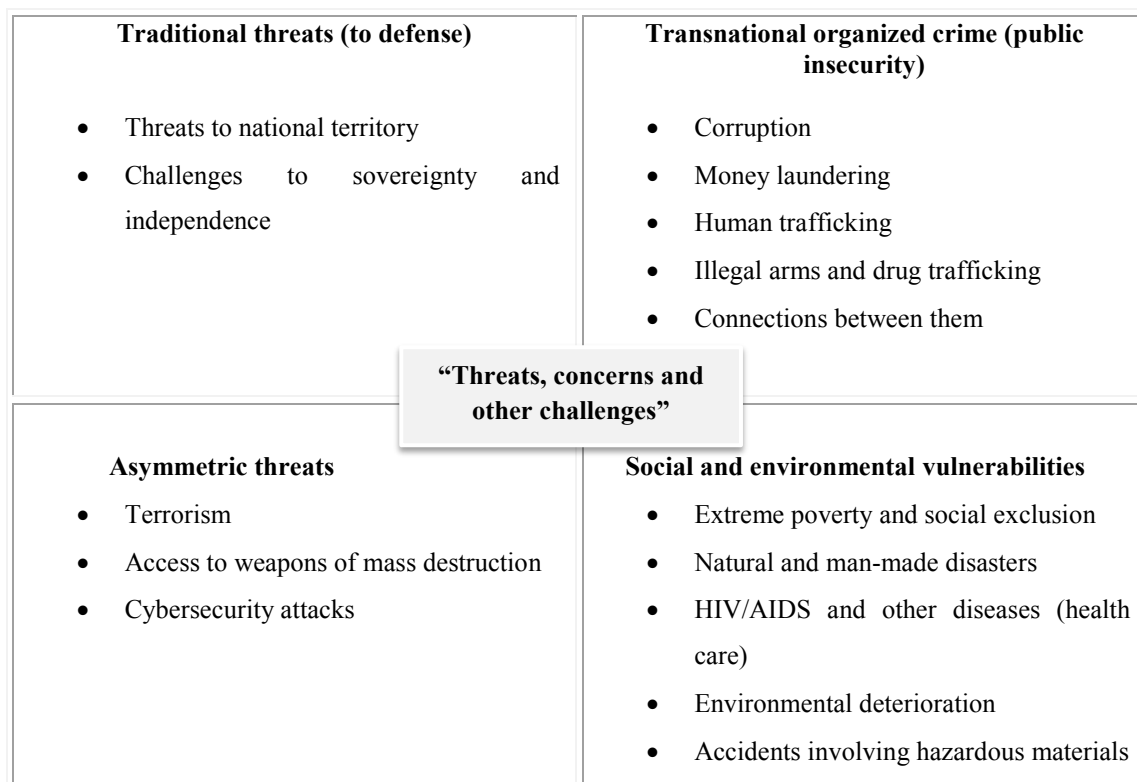


Figure 1: Multidimensional security topics
Source: own elaboration

What we see from the DSA is a plethora of themes that cover several public security, human, and national areas, etc. without forgetting the focus on human rights, it can be best understood by from the aforementioned table (Hamilton, 2020).

Initially, the human security topics described in the table seek to address social and environmental vulnerabilities, which includes natural and man-made disasters, health care topics such as HIV/AIDS and other diseases, environmental deterioration, and accidents involving hazardous materials.

The vulnerabilities described in the earlier quadrant contribute to the transnational organized crime topic, described on the second quadrant, with a spectrum more focused on the theme of public security, related to corruption, money laundering, human, arms, and drug trafficking, as well as their criminal associates.

With the confluence of these two quadrants, we can point to asymmetric threats, which encompass terrorism, weapons of mass destruction, and cybersecurity attacks.

Finally, under the spectrum of traditional threats which are predominantly national security issues, such as threats to national territory, sovereignty, and independence of the country.

Thus, to better understand this holistic view, Hamilton seeks to analyze the different concepts of security in light of the focus on the individual vs the state, as well

as in relation to internal orientation vs external, which can be better shown on the graph below where it can be seen that the concept of multidimensional security pervades the other various concepts of security (Hamilton, 2017).

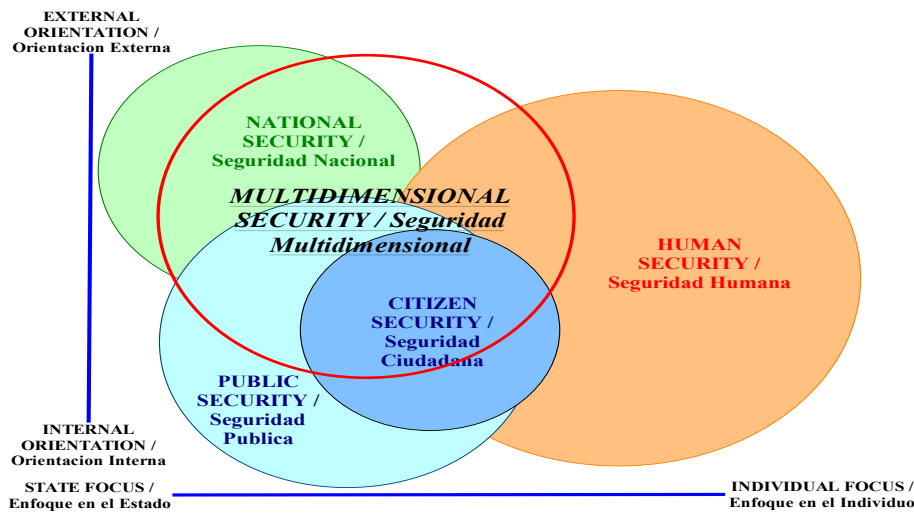


Figure 2: Hamilton's Overlapping Security Concepts
Source: own elaboration

Although the multinational approach may be criticized, especially for its securitization of issues that are of another nature, such as public health care issues - increasingly reinforcing the use of the armed forces for internal security issues, as reported by Barrachina and Rial (2016, pp.1-21), Hamilton (2020) highlights the importance of the 'multidisciplinary, multifaceted, multinational, and multi-agency' analysis of the complex issue of security today, especially under the auspices of the OAS, where the Secretariat for Multidimensional Security was created, which plays a fundamental role in this scenario.

The current scenario has only reinforced how interconnected and related these concepts are, influencing each other in a way that justifies their analysis together. When we take a look at the Seventh Edition of the United States Global Trends Report (2021) highlights that COVID-19 pandemic has provided a stark example of the weaknesses in international coordination on health crises and the mismatch between existing institutions, funding levels, and future health challenges. Within states and societies, there is likely to be a persistent and growing gap between what people demand and what governments and corporations can deliver. Whole world people are increasingly taking to the streets to express their dissatisfaction with governments' ability to meet a wide range of needs, agendas, and expectations. As a result of these imbalance, the original

institutional establishment are strained and in some cases, eroding. And actors at every level are struggling to agree on new models for how to structure civilization.

The same study points out that increased contestation within communities, states, and the international community encompasses rising tensions, division, and competition in societies, states, and at the international level. Many societies are increasingly divided among identity affiliations and at risk of greater fracturing. Relationships between societies and governments will be under persistent strain as states struggle to meet rising demands from populations. As a result, politics within states are likely to grow more volatile and contentious, and no region, ideology, or governance system seems immune or to have the answers.

So, the pandemic exposed the weaknesses and political cleavages both in international institutions, such as the World Health Organization (WHO) and United Nations, and called into question countries' ability and willingness to cooperate multilaterally to address common challenges beyond infectious disease, particularly climate change.

The future perspective is a constant insecurity age, marked by deeper multidimensional threats that compromise maintenance of order and the government resilience, in whole world and mainly in development countries, as most of western hemisphere nations.

3. Multidimensional (In)Security during COVID-19 times

When we think about the scenario exposed by the COVID-19 pandemic, it is possible to see that the pandemic has spread its effects in all of the quadrants that make up the broad spectrum of the concept of multidimensional.

Recent data shows that the American continent has exceeded two million COVID-19 deaths. In a proportional analysis, the region, which has 10 per cent of the planet's population concentrates 50 per cent of the number of deaths in the world (John Hopkins University, 2021). Likewise, 12 of the 28 countries with the highest death rates per million inhabitants are on the American continent, according to the report from September 1, 2021 (Our World in data, 2021).

As for the perceptions of corruption and impunity, according to data from Transparency International, in the latest Corruption Perception Index, there is no country from the hemisphere among the ten best positioned in the ranking, with only Canada among the top twenty and Venezuela occupying the fifth worst position (International

Transparency, 2021). Also according to Transparency International, there is a regional perception of increased corruption for 53 per cent of the interviewees and only 16 consider that corruption has decreased in Latin America, 57 consider the region poor in anti-corruption governance, and only 21 of people trust the government (Pring, Coralie, 2019, pp. 9-12).

It is not any coincidence that recent data shows that our hemisphere concentrates 37 per cent of global homicides (UNODC, 2021) and was qualified as the most violent region in the world (Instituto Igarapé, 2021). It seems difficult to dissociate all these elements and their interrelations.

3.1 Social and environmental vulnerabilities

Here lies the primary impact related to COVID-19. As this is initially a public health care issue, the initial implications are related to social vulnerabilities, especially regarding health care and poverty issues, which have worsened over the past year, mainly due to social isolation, reduced work hours, and reduced and decimation of informal economic activities, many of which are the source of livelihood for a large portion of the Latin American population that were already in vulnerable social conditions even before the pandemic.

Global Multidimensional Poverty index (MPI, 2021)⁵ published in 2021 by United Nations Developed Programme shows that countries with high MPI has been less emergency social protection, large percentage of employed people are nonwage workers

⁵ The global Multidimensional Poverty Index (MPI) measures acute multidimensional poverty across more than 100 developing countries. It does so by measuring each person's deprivations across 10 indicators in three equally weighted dimensions: health, education and standard of living (see figure). By identifying both who is poor and how they are poor, the global MPI complements the international \$1.90 a day poverty rate. Launched in 2010 by the Oxford Poverty and Human Development Initiative at the University of Oxford and the Human Development Report Office of the United Nations Development Programme, the global MPI is updated annually to incorporate newly released surveys and share fresh analyses. In the global MPI, people are counted as multidimensionally poor if they are deprived in one-third or more of 10 indicators (see figure), where each indicator is equally weighted within its dimension, so the health and education indicators are weighted 1/6 each, and the standard of living indicators are weighted 1/18 each. The MPI is the product of the incidence of multidimensional poverty (proportion of multidimensionally poor people) and the intensity of multidimensional poverty (average share of weighted deprivations, or average deprivation score, among multidimensionally poor people) and is therefore sensitive to changes in both components. The MPI ranges from 0 to 1, and higher values imply higher multidimensional poverty. To ensure transparency, the detailed definition of each indicator is published online, together with country-specific adjustments and the computer code used to calculate the global MPI value for each country. (UNDP. Global Multidimensional Poverty Index 2021: Unmasking disparities by ethnicity caste and gender. Available at http://hdr.undp.org/sites/default/files/2021_mpi_report_en.pdf. Accessed on October 20, 2021).

and the reduction in formal education activities during the COVID-19 pandemic has been higher in countries with high MPI values (UNDP, 2021, pp. 7-11).

In the last MPI, eight countries in Western Hemisphere are cited as poor index (Guatemala, Nicaragua, Bolivia, Peru, Mexico, Colombia, Paraguay and Costa Rica) (UNDP, 2021). In the same way, Gini coefficient (GINI, 2021) by country in 2021 shows Brazil (7), Colombia (15), Panama (16), Guatemala (18) and Costa Rica (19) in the worst 20 positions in the world (GINI, 2021).

COVID-19 also presented the need for segregation of hospital beds and the establishment of isolation areas in hospitals, causing other care to be stopped or reduced, and the interruption or reduction of continued health care services for patients who required care and use of specific medications, many of them provided by special government programs, such as oncology services and follow-up appointments for immunocompromised patients. Likewise, elective surgeries were suspended in an effort to avoid overwhelming the health care system, increasing the waiting lines for care and, consequently, these factors also led to greater demand for emergency legal services.

Additionally, the diversity, the initial uncertainty, and the dissonance of the actions to fight the pandemic have increased the discussions as to their legality, thus provoking an increase in requests to courts, which, at all levels of jurisdiction, was urged to make emergency decisions to ensure legal security and normative stability to regulate the operation of various sectors besides seeking the harmonization of restrictive conducts and mitigating measures of municipal, state, and federal responsibility.

The dichotomy of the COVID-19 effects to the environment was obvious. The positive impacts on the environment were noticeable in the landscapes of many countries from Europe where the water of the Grand Canal of Venice became clear again and many species returned to the area to the beaches of Rio de Janeiro, the Maldives, Thailand, Malaysia, and Indonesia, where pollution levels improved. Rume and Islam's (Rume and Islam, 2021) study reveals the positive impacts for the environment such as reduced air pollution, greenhouse gas emission levels, water pollution and noise pollution, and the ecological recovery of several natural tourist spots due to the reduction of visitors.

However, the same study highlights the negative impacts of COVID-19 on the environment mainly caused by increased generation of biomedical and hospital waste, increased use of personal protective equipment, such as masks, and disposable gloves by ordinary people, and therefore increased improper disposal of the items used. There has also been a considerable increase in the generation of solid waste in the cities due to the

use of more packaging derived from the increased demand for online shopping and home delivery services. Furthermore, even developed countries like the United States of America (USA) have restricted recycling programs to reduce the physical contact that is inherent in these services in an attempt to contain the spread of COVID-19.

The increase in the use of chemical products for disinfection, applied on access roads and public areas to destroy the virus, was also pointed out by Rume and Islam (2021) as a potential source of ecological imbalance in the future, through the interaction of these chemical compounds that are carried by the rain with other living microorganism species.

The use of computer resources increased considerably during the pandemic, not only for business activities. The legal system was forced to suddenly change their operations to teleworking to meet the increased demand for lawsuits, which was facilitated by the implementation of the electronic process over the last decade. The remote work culture has also made some internal business processes possible to carry out during isolation measures which allowed them to continue to function. In certain sectors, IT has brought financial efficiency and cost reduction to some segments that have changed production processes irreversibly. However, this structural change is associated with the reduction of less qualified jobs and increase in social vulnerability of part of this population, which already had lower salaries and was more susceptible to the impacts of an economic crisis.

COVID-19 also caused an increase in poverty and inequality, resulting from the increasing economic crisis in which Latin American countries found themselves before the pandemic. Ad Bull and Robles Rivera point out, the fortunes of the 73 richest people in Latin America have grown by 17 per cent since the pandemic began. Thus, the pandemic has reinforced the concentration of wealth in the hands of the richest (Bull and Robles, 2020, pp. 77-83).

Therefore, the social vulnerability of the poorest population has been amplified and, consequently, the power of persuasion of illicit activities has been increased, with greater availability of labor in the pursuit of survival, as Reyes Salarichs (2020, pp. 27-28) points out.

The poverty deepening in Latin America can provokes mass migration to countries with politics few better than others against the pandemic, but that already have weak economies, and will face the worst of social environment caused by inserted pressure on the vaccination efforts to avoid the spread of the COVID-19, aiming to

provide vaccines for all people including migrates, and by availability of low cost labor supply that will compete with lowest qualified national professionals, increasing the unemployment and vulnerability.

The increase in social and environmental vulnerabilities as a whole, caused by the COVID-19 pandemic, provides an auspicious scenario for the emergence of new threats and the growth of preexisting ones, especially in the multidimensional context that is common to Latin American nations.

3.2. Asymmetric threats

Among the multidimensional security issues, under the heading of asymmetric threats, we group the issues of cybersecurity, terrorism, and weapons of mass destruction. We are living in a period of sudden change of activities, due to the restrictions on commuting and face-to-face operations of several activities, which have quickly migrated to the virtual environment - schools, large companies, e-commerce, etc.

In this regard cybersecurity can be pointed out as one of the areas of greatest impact in the COVID-19 scenario. According to the INTERPOL Report, cyber threats have suffered far-reaching impacts as criminal organizations have begun to launch their attacks targeting large companies, governments, and key structures in the fight against the pandemic. On the other hand, the rapid migration to remote work has increased the potential for cybersecurity breaches, thus enabling increased data theft from these companies (INTERPOL, 2020, pp. 4-5).

INTERPOL study mapped the main threats regarding the pandemic as electronic fraud and phishing, through the exploitation of the lack of medical supplies, drugs, vaccines and government aid; malware attacks on infrastructure related to hospitals, medical and research centers; creation of malignant domains regarding the pandemic; and disinformation that led the WHO to warn about the risks of an ‘infodemic’ of disinformation, the dangerous practice of spreading fake news about the severity of the virus, forms of contamination, treatments or even the action of authorities (INTERPOL, 2020, pp. 4-5).

Similar results were pointed out by Microsoft’s 2020 Digital Defense Report that highlights that cybercriminals’ actions to increase their profits from the pandemic impacts, especially with phishing actions and malware developing more sophisticated scams to expand their network of victims (Microsoft, 2021).

It is also important to point out that this scenario was already foreseen by the National Spanish Cryptologic Center, especially regarding cyber-attacks on health-related infrastructures, such as hospitals, labs and pharmaceutical companies, which have become targets in the battle for industrial secrets and industrial espionage (Centro Criptologico Nacional, 2020).

3.3. Transnational Organized Crime

Like asymmetric threats, the issue of transnational organized crime has several elements that were impacted in the period of the COVID-19 pandemic, especially corruption for the procurement of medical supplies and vaccines, and illicit trafficking, whether of drugs, weapons, or people.

Although one could initially imagine that the impacts of COVID-19 for organized crime would establish a downward trend, especially due to the decrease in trade, whether legal or illegal, and lockdown initiatives, what was found, as highlighted by Cruz and Fonseca (2021), is that organized crime has taken advantage of the externalities generated by the pandemic, demonstrating a remarkable resilient capacity.

These groups, besides increasing their illicit activities, have advanced in the occupation of spaces where the State has access difficulty, such as the distribution of food and medical supplies in poor regions, according to the United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) report on the impact of COVID-19 on organized crime (2021).

The same report establishes a discussion from opportunities and challenges for organized crime. As opportunities, the document highlights infiltrating the legal economy by investing in sectors under pressure or that have become profitable; and helping communities and people in poverty to increase their influence. The challenges, in turn, are observed with the breakdown of supply chains for drug trafficking, as well as variations in demand, suppliers, and prices; the need to adapt routes and their restrictions to movement. The document also highlights the issue of using the state of emergency as a catalyst for corruption, since the barriers to contracting with private parties are reduced - or even non-existent (UNODC, 2021).

Realuyo (2021), in the same path of the authors mentioned above and corroborating the UNODC report, highlights the adaptability capacity of criminal organizations in the midst of the pandemic and that while advancing in local activities and less dependent on the global supply chain - especially on issues of cyber fraud, extortion, and money laundering in the cyber environment, also take advantage of the

need for medical supplies and vaccines to expand their profits, increasing corruption cases, especially from the adoption of policies to simplify public procurement.

In Brazil, for example, several provisions of the Public Procurement Law were waived by laws 13.979 (Brazil, 2020a), 14.035 (Brazil, 2020b) and 14.065 (Brazil, 2020c), which established a special contracting regimen, considerably loosening the rules for contracting with the public administration during the health emergency period, which leaves room for possible acts of corruption and requires greater attention from internal control agencies. The new rules for government procurement, as pointed by Piasentini, Comin and Berti (2021, pp. 20-21), reduced control mechanisms and allow the contracting of unreliable companies, besides the simplified preliminary studies and risk assessment, created openings for irregular or overpriced contracts.

Criminals, as expected, took advantage of this weakening of contracting rules with the government to obtain illicit advantages through corruption. In the best known case, called Placebo Operation, the governor of the State of Rio de Janeiro was removed from his functions by an impeachment process.

As reported by International Transparency the impact of corruption on government responses to COVID-19 shown, in the address of the IT Chair ‘COVID-19 is not just a health and economic crisis. It is a corruption crisis.’ (International Transparency, 2020a). In accord with IT, ‘Countries who perform well on the index invest more in health care, are better able to provide universal health coverage and are less likely to violate democratic norms and institutions or the rule of law’ (International Transparency, 2020b). As an example, ‘Uruguay has the highest CPI score in Latin America (71), invests heavily in health care and has a robust epidemiological surveillance system, which has aided its response to COVID-19 and other infectious diseases, like yellow fever and zika.’ (International Transparency, 2021)

3.4 Traditional Threats

In the fourth quadrant, the theme of traditional threats pertains to issues of sovereignty, independence, and territorial integrity. Here we can see the intensification of the ‘great power competition’ theme,⁶ once again emphasizing the competition

⁶ The term “great power competition” gained prominence in the 2017 U.S. National Security Strategy, followed by mentions in the 2018 National Defense Strategy, as well as the 2018 National

between China and the United States. Initially, the global scenario was marked by competition for medical supplies and equipment, with China as the main global supplier.

In the second part, after the discovery of the first vaccines, what we saw was the intensification of the power struggle between China and the United States, with the consolidation of the former as a great world power in the scientific-technological field, which used its influence to seek greater dominance in Latin America. This phenomenon has been called ‘vaccine diplomacy’, leading authors such as Genaro Lozano to call it the new cold war (Lozano, 2021).

While the U.S. adopted a nationalistic policy on vaccination (even declining to participate in the World Health Organization’s COVAX initiative to provide vaccines to developing countries), as Huang points out, China took advantage of the great demand and put its gigantic industrial plant to produce and distribute vaccines to developing countries. As a result, it obtained a return on its investment in the form of soft power (Yanzhong Huang, 2021), understood as the use of a country’s cultural and economic influence to persuade other countries to do something, without the need for coercive military power (Nye, 2004).

In this scenario, Latin America was the battleground of this contest for influence. While the U.S. and other developed countries initially sought to immunize their own populations, China and Russia took the opportunity to expand their influence into developing countries. This rapprochement through Sino-Russian soft power may impact the future of geopolitics of the region, given that the U.S. initially stopped engaging in vaccine distribution to America (Yanzhong Huang, 2021).

On the other hand, the situation may provide an opportunity for rapprochement between the U.S. and Latin America whose countries have suffered severely from COVID effects, provided that the ‘nationalistic politics’ of vaccines gives way to greater attention to the countries of the hemisphere (Carman and Carl, 2021), or else, as Freymann and Stebbing (2021) mention, lose the vaccine race.

Military Strategy, also from 2018, although neither of these documents defines them (BOROFF, Alexander. What is great power competition, anyway? Modern War Institute, 04.17.20. Available at <https://mwi.usma.edu/great-power-competition-anyway/>. Accessed on September 10, 2021. Although such elusiveness may generate uncertainties as to its real meaning, we can analyze the theme from an empirical perspective in the current framework, less and less unipolar, in which the United States and China seek to consolidate their influence in various field of power, whether political, military, economic, scientific and technological, etc.

Chinese influence in vaccine diplomacy is already reflected in the hemisphere in other technological areas, such as in the issue of the dispute over 5G technology, where Brazil had initially agreed to prohibit the participation of the giant Huawei, which was then revised. Similarly, China has also been pressuring Paraguay and Guyana to review their acknowledgment of Taiwan.

4. Future perspectives

The UNDP Human Development Report 2020 highlights that COVID-19 is the tip of an iceberg that marks the shift from the Holocene period to the Anthropocene, where humans are responsible for shaping the future of the planet (UNDP, 2020).

The logic in the report is that we are in the midst of deep imbalances that reinforce each other and amplify the challenges. The report also points out the worst setback in a generation with regard to the human development index - which had shown a positive variation of an average of 0.005 per year since 1991 and abruptly fell to a negative 0.025, indicating that more than 100 million people could be pushed to extreme poverty (UNDP, 2020).

Also, according to a report from the Economic Commission for Latin America and the Caribbean - ECLAC, the pandemic caused the strongest contraction in GDP since 1990, reaching 6.8 per cent - the highest among developing regions (CEPAL, 2021).

Addressing the issue from an economic perspective, Ocampo (2020, pp. 62-63), makes a deep historical retrospective of the COVID-19 pandemic from an economic perspective, pointing out that Latin America became the world epicenter of the problem due to a sum of characteristics where political issues can be highlighted, whether by inaction or inadequate action, the weakness of health care systems, and the inability to adopt aggressive fiscal policies - characterizing the region as subject to a lost decade, especially after a long period of economic growth worse than the average of other developing regions.

The UN had already warned about these impacts, especially in Latin America, in view of the weakness of the social protection structures, the fragmented health care systems, and sharp inequalities, which tend to worsen with the contraction in the regional GDP of 9.1 per cent in 2020 (Organización de las Naciones Unidas, 2020).

The ECLAC COVID-19 special report also reinforces the topic of impacts for Latin America, with the increase of structural gaps already present in the hemisphere (such as poverty, economic inequality, little investment, and low productivity), proving

exhaustively from economic indicators the recovery difficulty in Latin America (CEPAL, 2021)

Similarly, Reyes Salarichs (2020, pp. 27-28) highlights the decrease in the GDP of countries in the hemisphere and, in turn, calls attention to its impacts on defense and security budgets which may ultimately imply an increase in crime, since security and defense agencies will have considerable impacts on their budgets (Reyes Salarichs, 2020, pp. 27-28).

Thus, it is possible to foresee a vicious cycle between the economy and crime in which the effects continue to feedback on each other in a way that will increase these impacts on the hemisphere over the next few years. Therefore, an increase in tensions can be observed in all quadrants of multidimensional security, requiring a more accurate look at the problems and threats, as well as the implementation of effective responses that can reduce the harmful effects caused by the pandemic.

Another key point that should be pointed out here is the increasing militarization of state's response to the COVID-19 pandemic, due to the precarious infrastructure of some countries, and the impacts on civil-military relations, which, according to Isacson, may lead to a situation where states can no longer do without the role played by the armed forces in security matters, with the risk of their use in multiple tasks simultaneously and loss of national defense capability (Isacson, 2020).

Finally, Acemoglu points out that governments once again play a fundamental role in directing public policies focused on resuming economic growth (Acemoglu, 2021, p.7).

5. Conclusion

The COVID-19 pandemic turned the world upside down and its effects were felt most severely on the American continent. The western hemisphere leads the highest number of cases and deaths despite the presence of the U.S., a world power and large vaccine producer in the same hemisphere. And it is no coincidence that the hemisphere also has high rates of violence, social inequality and corruption. In addition to the effects on the economy and health, this article looked at the issue from the perspective of the effects on multidimensional security, a concept that emerged within the OAS since the Declaration on Security in the Americas in 2003.

The multidimensional security concept aims to take a look in a holistic view about security issues. But it's not about security issues: the concept also adds views from the

security perspective to problems related to natural and man-made disasters, poverty and social exclusion. All of these themes need to be analyzed in a comprehensive perspective to achieve better solutions.

It was highlighted, therefore, that the COVID-19 pandemic spread its effects to all quadrants of multidimensional security: traditional threats; transnational organized crime (money laundering, corruption, human, firearms and drug trafficking and their connections); asymmetric threats (terrorism, weapons of mass destruction and cyber threats); and social and environmental vulnerabilities (poverty and exclusion, natural and man-made disasters, HIV-AIDS and other diseases). Whether it is in the areas of social vulnerabilities, which have increased considerably as infections have spread and countries have shut down; the increase in cyber threats due to rapid migration to the virtual environment; corruption in the procurement of medical supplies and vaccines; the downturn in the economy; or even the advance of organized crime and its repositioning to dominate emerging markets.

Lastly, the American continent has established itself as the stage for the hegemonic dispute between China and the U.S., culminating in the diplomacy of vaccines, and has magnified the effects of the pandemic, especially due to the problems of social inequality, lack of institutionalism, and lack of adequate infrastructure to deal with emergencies such as the one presented by COVID-19.

Bibliography

- Acemoglu, D. "Remaking the Post-COVID World." *Finance & Development* 7, March 2021.
- Barrachina, C. and J. Rial. "Los Ministerios de Defensa en América Latina y las Consecuencias de la Multidimensionalidad de las Amenazas." *América Latina Hoy* 42, (2006): 1-21.
- Bull, B. and F. Robles Rivera. "COVID-19, Elites and the Future Political Economy of Economy of Inequality in Latin America." *CEPAL Review* 132, December 2020: 77-83.
- Brasilia Federal Government. *BRAZIL Law n. 13.979*. February 6, 2020. Available at http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/113979.htm.
- Brasilia Federal Government. *BRAZIL Law n. 14.035*. August 8, 2020. Available at http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/114035.htm
- Brasilia Federal Government. *BRAZIL Law n. 14.065*. September 30, 2020. Available at http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/114035.htm
- Carman, E. and J.A. Carl. "U.S. vaccine diplomacy strategy for Latin America and the Caribbean." *Global Americans*. June 15, 2021. Available at <https://theglobalamericans.org/2021/06/a-u-s-vaccine-diplomacy-strategy-for-latin-america-and-the-caribbean/>
- Centro Cristológico Nacional. *Ciberamenazas y Tendencias*. September 9, 2020. Available at <https://www.ccn-cert.cni.es/en/reports/informes-ccn-cert-publicos/5377-ccn-cert-ia-13-20-ciberamenazas-y-tendencias-edicion-2020/file.html>.
- Comisión Económica para América Latina. *Informe Especial COVID-19, La Paradoja de la recuperación en América Latina y el Caribe*. (CEPAL, 2021), Available at

- <https://www.cepal.org/es/publicaciones/47043-la-paradoja-la-recuperacion-americ-latina-caribe-crecimiento-persistentes>.
- Cruz, J. M. and B. Fonseca. "Um vírus em mutação: a pandemia e o crime organizado." *Americas Quarterly*, January 26, 2021. Available at <https://americasquarterly.org/article/um-virus-em-mutacao-a-pandemia-e-o-crime-organizado/>
- Freymann, E. and J. Stebbing, "China Is Winning the Vaccine Race: How Beijing Positioned Itself as the Savior of the Developing World." *Foreign Affairs*. November 5, 2020. Available at <https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2020-11-05/china-winning-vaccine-race>.
- Hamilton, M. "Juggling defense and security in the Americas: Academic, diplomatic, and professional engagement at the Inter-American Defense College." *Hemisfério: Revista del Colegio Interamericano de Defensa*, 2 (2016): 114-148.
- Hamilton, M. "Multidimensional Security in the Americas: Overview of Concepts & Critical Tensions." *OAS Brainstorming Session, Meeting of OAS Committee on Hemispheric Security*. Washington DC, November 2017.
- Hamilton, M. "Sistema Interamericano de Seguridad." In A. Lozado, and A. Rodriguez (Eds.), *Seguridad y Asuntos Internacionales*. Ciudad de México: Asociación Mexicana de Estudios Internacionales, 2020: 617-618.
- Huang, Y. "Vaccine Diplomacy Is Paying Off for China. Beijing Hasn't Won the Soft-Power Stakes, but It Has an Early Lead." *Foreign Affairs*, March 11, 2021. Available at <https://www.foreignaffairs.com/articles/china/2021-03-11/vaccine-diplomacy-paying-china>.
- Instituto Igarapé. *Hechos importantes, Monitor de homicidios*. Retrieved September 10, 2021, Available at <https://homicide.igarape.org.br/>
- International Transparency. *Corruption Perception Index 2019*. Berlin: International Transparency 2020. Available at https://images.transparencycdn.org/images/2019_CPI_Report_EN_200331_141425.pdf.
- International Transparency. *Corruption Perceptions Index 2020 media kit*. 2021a. Available at <https://www.transparency.org/en/cpi/2020/media-kit>
- International Transparency. *Corruption Perceptions Index 2020 reveals widespread corruption is weakening COVID-19 response, threatening global recovery*. 2021b. Available at https://images.transparencycdn.org/images/2020CPI-Press-Release_FINAL.pdf.
- INTERPOL. *Ciberdelincuencia: efectos de la COVID-19*. Secretaria General de Interpol, August 2020: 4-5. Available at https://www.interpol.int/content/download/15526/file/COVID-19%20Cybercrime%20Analysis%20Report-Design_02_SP.pdf?inLanguage=es-ES
- Isacson, A. "En América Latina, a causa del COVID-19 se está poniendo en riesgo alterar permanentemente las relaciones cívico-militares." *WOLA*, September 15 2020. Available at <https://www.wola.org/es/analisis/america-latina-covid-19-relaciones-civico-militares-policia/>
- John Hopkins University of Medicine. *Coronavirus Resource Center*. Retrieved September 10, 2021, Available at <https://coronavirus.jhu.edu/map.html>.
- Lozano, G. "Vaccine Diplomacy: a New Cold War." *Americas Quarterly*. February 11, 2021. <https://www.americasquarterly.org/article/vaccine-diplomacy-a-new-cold-war/>
- MICROSOFT. *Digital Defense Report 2020*. September, 2020. Available at <https://www.microsoft.com/security/blog/2020/09/29/microsoft-digital-defense-report-2020-cyber-threat-sophistication-rise/>
- National Intelligence Council. *Global Trends 2040*, March 2021: 2-5. Available at <https://www.dni.gov/index.php/global-trends-home>
- Nye, J. S. *Soft Power: The Means to Success in World Politics*. New York: Public Affairs, 2004.
- Ocampo, J. A. "La crisis del COVID-19 de América Latina con una perspectiva histórica." *Revista de la CEPAL* 132, December 2020: 62-63.
- Organización Naciones Unidas. "El impacto del COVID-19 en America Latina y el Caribe." *Informe Julio 2020*. Available at <https://www2.unwomen.org/>

- /media/field%20office%20americas/documentos/publicaciones/2020/07/sg_policy_brief_covid_lac_spanish.pdf?la=es&vs=3959.
- Organization of American States. *Declaration on Security in the Americas*. 28 October 2003. Available at <http://www.oas.org/en/sms/docs/declaration%20security%20americas%20rev%201%20-%2028%20oct%202003%20ce00339.pdf>
- Our World in data. *Coronavirus Pandemic (COVID-19)*. Retrieved September 10, 2021, Available at <https://ourworldindata.org/coronavirus>
- Piasentini Oliva, L; R. P. Comin, and B. Berti. "The Pandemic's impact on the Risks of Structural Corruption in Brazil." In *COVID-19 and Corruption in Latin America: The Pandemic's Impact on Corruption Risks in Mexico, Brazil and Argentina*. Center for International Private Enterprise (eds). Washington-DC: Center for International Private Enterprise: 20-21
- Pring, C. and J. Vrushi J. *Barometro Global de la corrupción – America Latina y el Caribe: Opiniones y experiencias de los ciudadanos en materia de corrupción*. Berlin: Transparency International, 2019: 9-12. Available at <https://images.transparencycdn.org/images/GCB-LAC-2019-report-in-Spanish.pdf>
- Realuyo, C. B. "El impacto del COVID-10 en la Economía, la Seguridad y la Delincuencia Organizada Transnacional en las Americas." *Regional Insights*, n. 4, October 2020. Available at <https://www.williamjperrycenter.org/content/impact-covid-19-economy-security-and-transnational-organized-crime-americas-0>
- Reyes Salarichs, M. "Economía Ilicita en los mares sudamericanos." *Academia de Guerra Naval* 14, 2020: 27-28.
- Rume, T. and SM Didar-UI Islam. "Environmental effects of COVID-19 pandemic and potential strategies of sustainability." *Helyon* 6, no. 9 (september 1, 2020). Available at <https://doi.org/10.1016/j.heliyon.2020.e04965>
- The World Bank. *DataBank*. 2021. Retrieved September 20, 2021. Available at <https://databank.worldbank.org/metadataglossary/gender-statistics/series/SI.POV.GINI>
- UNCTAD, Committee for the Coordination of Statistical Activities. *How COVID-19 is changing the world: a statistical perspective*. March 30, 2021. Available at <https://unstats.un.org/unsd/ccsa/documents/covid19-report-ccsa.pdf>
- UNDP. *Global Multidimensional Poverty Index 2021: Unmasking disparities by ethnicity caste and gender*. Retrieved October 20, 2021 Available at https://ophi.org.uk/wp-content/uploads/UNDP_OPHI_GMPI_2021_Report_Unmasking.pdf
- United Nations Development Programme. *Human Development Report 2020– The next frontier: Human Development and the Anthropocene*. New York: United Nations Development Programme, 2020: 4. Available at <https://hdr.undp.org/system/files/documents/hdr2020pdf.pdf>
- United Nations Development Programme and Oxford Poverty and Human Development Initiative. *Global Multidimensional Poverty Index 2021: Unmasking disparities by ethnicity caste and gender*, 2021: 7-11. Available at https://ophi.org.uk/wp-content/uploads/UNDP_OPHI_GMPI_2021_Report_Unmasking.pdf
- United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). *Global study on homicide: Executive summary*. Vienna: UNODC, 2019. Retrieved September 10, 2021 <https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/gsh/Booklet1.pdf>
- United Nations Office on Drugs and Crime UNODC. *The impact of COVID-19 on Organized Crime*. Viena: UNODC, 2021. Available at https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/covid/RB_COVID_organized_crime_july13_web.pdf
- World Health Organization. *COVID-19 Pandemic Background*. 2021. Available at <https://www.paho.org/pt/covid19/historico-da-pandemia-covid-19>
- World Population Review. *Gini Coefficient by Country 2021*, Retrieved October 20, 2021. Available at <https://worldpopulationreview.com/country-rankings/gini-coefficient-by-country>

Uma nova Guerra Assimétrica na Segunda Década do Século XXI: a poluição ambiental¹

Vice-Almirante (RM1) Roberto Gondim Carneiro da CUNHA²

Recibido: 10 de marzo de 2022; Aceptado: 20 de junio de 2022.

Roberto Gondim Carneiro, “*Uma nova Guerra Assimétrica na Segunda década do Século XXI: a poluição ambiental*”. *Hemisferio Revista del Colegio Interamericano de Defensa* 8 (2022): 49-77.

Resumo

Quem não se emociona ao se lembrar do afundamento do transatlântico Titanic em sua primeira viagem, após a sua construção, ao colidir com um iceberg no meio do Oceano Atlântico, com destino a Nova Iorque. Quem também não se lembra da tragédia no Alasca com o Navio Mercante Exxon Valdez, um petroleiro, que ao colidir com rochas submersas, no Alasca, em 1989, deixou um legado de poluição em uma área com recursos limitados para a sua contenção. O que ambas as tragédias têm em comum é que deixaram oportunidades para que a normativa internacional fosse atualizada de forma a evitar que tragédias similares aconteçam, ou acontecendo, que os danos fossem mitigados. No caso do Titanic foi estudada e posteriormente aprovada a Convenção SOLAS (Safety Of Life at Sea), que dentre outros aspectos obrigou que todas as embarcações possuíssem, em quantidade suficiente, equipamentos de salvatagem para toda a tripulação. E, no caso do Exxon Valez, obrigar a todos os navios petroleiros serem fabricados com casco duplo. Foram desastres que deixaram legados importantes para a segurança da navegação, prevenção da poluição e salvaguarda da vida humana no mar.

Infelizmente, o Brasil sofreu uma poluição em sua costa marítima em dimensões nunca registrada. O infrator utilizando-se da liberdade da navegação nos mares passou incólume, produziu a poluição de maneira intencional ou não, mas não participou o fato ao Estado Costeiro. Nesse caso, a extensão do desastre foi grande, entretanto muitos infratores conhecedores da dificuldade de detecção do vazamento, bem como do posicionamento da sua embarcação, poluem os mares sem avisar e, muito menos, serem detectados. Para evitar que esse crime se repita é necessário um acompanhamento (monitoramento e controle) da navegação de uma embarcação nos oceanos, a exemplo do

¹ Esse trabalho foi realizado de livre e próprio pensamento do autor, com a experiência e vivência ao longo dos 40 anos que trabalhou na Marinha do Brasil, não refletindo, em hipótese alguma, o pensamento oficial da Marinha do Brasil, a respeito do assunto.

² Ex-aluno do Colégio Interamericano de Defesa, classe 49 (2009/2010), Presidente do Capítulo Brasil.

Uma nova Guerra Assimétrica na Segunda década do Século XXI: a poluição ambiental

que acontece com os transportes aéreos, os quais são monitorados e controlados a todo o instante. Isso só conseguiremos com alterações na normativa internacional que trata da liberdade de navegação nos mares.

Abstract

Who doesn't recall the sinking of the ocean liner Titanic, which collided with an iceberg in the middle of the Atlantic Ocean while bound for New York on its first voyage after construction? Who doesn't also remember the tragedy of the Exxon Valdez, an oil tanker that collided with submerged rock in Alaska in 1989, leaving a legacy of pollution in an area with limited resources for containment? What both tragedies have in common is that they unlocked opportunities to revise international regulations to prevent similar tragedies from happening or to mitigate potential damage. In the case of the Titanic, the Safety Of Life at Sea (SOLAS) Convention was studied and later approved, which among other aspects, obliged all vessels to have sufficient life-saving equipment for the entire crew. And, in the case of the Exxon Valdez, obliged all oil tankers to be built with double hulls. These disasters left important legacies for navigation safety, pollution prevention, and safeguarding human life at sea.

Unfortunately, Brazil suffered pollution of its maritime coast in dimensions never previously recorded. Using freedom of navigation of the seas, the transgressor, while producing pollution intentionally or unintentionally, did not report the fact to the Coastal State and went unscathed. In this case, the extent of the disaster was huge. Many polluters however, knowing the difficulty of detecting leaks as well as the positioning of their vessel, pollute the seas without warning, with many not being detected. It is necessary to accompany (monitor and control) the navigation of a vessel in the oceans to prevent this crime from happening again, something which already occurs with air transport that is monitored and controlled all the time. This only can be achieved with changes in international norms that deal with freedom of navigation on the seas.

Palavras Chaves: poluição marítima, Brasil, crime ambiental, Convenções Internacionais IMO, liberdade de navegação nos mares.

Keywords: maritime pollution, Brazil, environmental crime, International IMO Conventions, freedom of navigation.

1. Introdução

Nem um dos maiores estrategistas da nossa época poderia prever que um vírus de tamanho microscópico afetaria a economia em escala global e faria o mundo movimentar-se em torno do tratamento médico que condiciona o descobrimento da vacina, a higiene e o afastamento social como fatores imperativos.

Com efeito, fora do controle das autoridades nacionais, permanecerá nos países não só como imigrantes, mas como agentes natos, transformando-se e gerando preocupações constantes com a sua disseminação e o seu combate.

No Brasil não foi somente o coronavírus que assolou e modificou o cotidiano da nossa população, ou pelo menos parcela dela! Foi algo que distintamente da impossibilidade do controle transfronteiriço que possui um vírus, é passível de ser controlada, uma vez que pode ser evitada: a poluição ambiental. Trata-se, neste caso específico, da poluição marítima causada por embarcação, que até o presente momento está incólume, devido a falta do pleno monitoramento e controle dos espaços marítimos e aquaviários.

Diferentemente do controle do espaço aéreo dos territórios dos estados soberanos, onde tudo o que se movimenta deve ser controlado e acompanhado pelas autoridades competentes, caso contrário estará sujeito a determinação de pouso, alteração de rota, retirada do espaço aéreo ou até mesmo interceptação por aeronaves militares; certos espaços marítimos como as “zona contígua”, “zona econômica exclusiva” e o “alto mar” permitem “certo grau de descontrole”, pela liberdade de navegação nos mares, assegurada pela Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM), como também no espaço conhecido como “mar territorial”, onde todas as embarcações possuem o “direito de passagem inocente³”, mas desta feita seguindo regras estabelecidas pelo estado de bandeira. Ou seja, uma conclusão bastante simplista, mas que possui certo grau de coerência permite que qualquer embarcação, de qualquer estado de bandeira “navegue livremente” (exceção a pequena área estabelecida pelos mares territoriais dos países lindeiros) pelos oceanos sem serem acompanhadas!

³ Direito de passagem inocente: “salvo disposição em contrário da presente Convenção, os navios de qualquer Estado, costeiro ou sem litoral, gozarão do direito de passagem inocente pelo mar territorial”. Câmara dos Deputados, *Decreto nº 99.165, de 12 de março de 1990: Promulga a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar*. Art. 17, Acessado em 12 de janeiro de 2021, <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1990/decreto-99165-12-marco-1990-328535-publicacaooriginal-1-pe.html>

Gostaria de aqui dar uma explicação a respeito do que significa a “passagem inocente”!

A Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM), em seu Artigo 18, define a passagem inocente como:

1. (...) a navegação pelo mar territorial com o fim de:

a) atravessar esse mar sem penetrar nas águas interiores nem fazer escala num ancoradouro ou instalação portuária situada fora das águas interiores;

b) dirigir-se para as águas interiores ou delas sair ou fazer escala num desses ancoradouros ou instalações portuárias.

2. A **passagem deverá ser contínua e rápida**. No entanto, a passagem compreende o parar e o fundear, mas apenas na medida em que os mesmos constituam incidentes comuns de navegação ou sejam impostos por motivos de força maior ou por dificuldade grave ou tenham por fim prestar, auxílio a pessoas, navios ou aeronaves em perigo ou em dificuldade grave. (grifo meu)

Doravante, conforme indicado “a passagem inocente” é uma navegação livre, contínua e rápida, a menos que ocorra alguma emergência, tanto no tocante ao material, quanto à salvaguarda da vida humana no mar. A Convenção estabelece ainda, em seu Artigo 19, que:

1. **A passagem é inocente desde que não seja prejudicial à paz, à boa ordem ou à segurança do Estado costeiro**. A passagem deve efetuar-se de conformidade com a presente Convenção e demais normas de direito internacional.

2. A passagem de um navio estrangeiro será considerada prejudicial à paz, à boa ordem ou à segurança do Estado costeiro, se esse navio realizar, no mar territorial, alguma das seguintes atividades:

a) qualquer ameaça ou uso da força contra a soberania, a integridade territorial ou a independência política do Estado costeiro ou qualquer outra ação em violação dos princípios de direito internacional enunciados na Carta das Nações Unidas;

b) qualquer exercício ou manobra com armas de qualquer tipo;

c) qualquer ato destinado a obter informações em prejuízo da defesa ou da segurança do Estado costeiro;

d) qualquer ato de propaganda destinado a atentar contra a defesa ou a segurança do Estado costeiro;

e) o lançamento, pouso ou recebimento a bordo de qualquer aeronave;

f) o lançamento, pouso ou recebimento a bordo de qualquer dispositivo militar;

g) o embarque ou desembarque de qualquer produto, moeda ou pessoa com violação das leis e regulamentos aduaneiros, fiscais, de imigração ou sanitários do Estado costeiro;

h) qualquer ato intencional e grave de poluição contrário à presente Convenção;

i) qualquer atividade de pesca;

j) a realização de atividades de investigação ou de levantamentos hidrográficos;

k) qualquer ato destinado a perturbar quaisquer sistemas de comunicação ou quaisquer outros serviços ou instalações do Estado costeiro;

l) qualquer outra atividade que não esteja diretamente relacionada com a passagem. (grifo meu).

No caso, não resta dúvida que poluir as águas jurisdicionais de um Estado Costeiro é uma infração internacional e está prevista na Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM).

Mas o que significam os espaços marítimos, como são divididos e quais os direitos que os Estados Soberanos possuem em cada uma dessas áreas?

2. Espaços Marítimos e seus Limites



Figura 1: site da Secretaria da Comissão Interministerial para os Recursos do Mar – SECIRM –
Fonte: <https://www.marinha.mil.br/secirm/leplac>

Todos os espaços marítimos estão apresentados na Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM), que estabelece basicamente e de forma resumida para esse trabalho que:

- Mar Territorial: “A soberania do Estado costeiro estende-se além do seu território e das suas águas interiores e, no caso de Estado arquipélago, das suas águas arquipelágicas, a uma zona de mar adjacente designada pelo nome de mar territorial. Todo Estado tem o direito de fixar a largura do seu mar territorial até um limite que não ultrapasse 12 milhas marítimas, medidas a partir de linhas de base determinadas de conformidade com a presente Convenção.”⁴

⁴ Câmara dos Deputados, *Decreto nº 99.165, de 12 de março de 1990: Promulga a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, Art. 2-3*, Acessado em 12 de janeiro de 2021, <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1990/decreto-99165-12-marco-1990-328535-publicacaooriginal-1-pe.html>

b) Zona Contígua: “Numa zona contígua ao seu mar territorial, denominada zona contígua, o Estado costeiro pode tomar as medidas de fiscalização necessárias a: evitar as infrações às leis e regulamentos aduaneiros, fiscais, de imigração ou sanitários no seu território ou no seu mar territorial; reprimir as infrações às leis e regulamentos no seu território ou no seu mar territorial.

A zona contígua não pode estender-se além de 24 milhas marítimas, contadas a partir das linhas de base que servem para medir a largura do mar territorial.”⁵

c) Zona Econômica Exclusiva: “O Estado costeiro tem direitos de soberania para fins de exploração e aproveitamento, conservação e gestão dos recursos naturais, vivos ou não vivos das águas sobrejacentes ao leito do mar, do leito do mar e seu subsolo, e no que se refere a outras atividades com vista à exploração e aproveitamento da zona para fins econômicos, como a produção de energia a partir da água, das correntes e dos ventos; jurisdição, de conformidade com as disposições pertinentes da presente Convenção, no que se refere a: i) colocação e utilização de ilhas artificiais, instalações e estruturas; ii) investigação científica marinha; iii) proteção e preservação do meio marinho.”⁶

d) Alto Mar: “O alto mar está aberto a todos os Estados, quer costeiros quer sem litoral. A liberdade do alto mar é exercida nas condições estabelecidas na presente Convenção e nas demais normas de direito internacional. Compreende, *inter alia*, para os Estados quer costeiros quer sem litoral: liberdade de navegação; liberdade de sobrevôo; liberdade de colocar cabos e dutos submarinos nos termos da Parte VI; liberdade de construir ilhas artificiais e outras instalações permitidas pelo direito internacional, nos termos da Parte VI; Liberdade de pesca nos termos das condições enunciadas na seção 2; liberdade de investigação científica, nos termos das Partes VI e XIII.”⁷

⁵ Câmara dos Deputados, *Decreto nº 99.165, de 12 de março de 1990: Promulga a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, Art. 33*, Acessado em 12 de janeiro de 2021, <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1990/decreto-99165-12-marco-1990-328535-publicacaooriginal-1-pe.html>

⁶ Câmara dos Deputados, *Decreto nº 99.165, de 12 de março de 1990: Promulga a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, Art. 56*, Acessado em 12 de janeiro de 2021, <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1990/decreto-99165-12-marco-1990-328535-publicacaooriginal-1-pe.html>

⁷ Câmara dos Deputados, *Decreto nº 99.165, de 12 de março de 1990: Promulga a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, Art. 87*, Acessado em 12 de janeiro de 2021, <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1990/decreto-99165-12-marco-1990-328535-publicacaooriginal-1-pe.html>

Observa-se que a jurisdição do Estado Costeiro tem maior “força” quanto mais próximo se encontra do território, haja vista que no “mar territorial” (até doze milhas da costa) é como se território nacional fosse. Porém, a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM) estabelece princípios bastante claros no que diz respeito à “Proteção e Preservação do Meio Marinho” dedicando a Parte XII, exclusivamente, para esse assunto, que já em seu Artigo 192 (Obrigação Geral) declara que **“Os Estados tem a obrigação de proteger e preservar o meio marinho”**.

O Artigo 194 (Medidas para prevenir, reduzir e controlar a poluição do meio marinho) deixa claro o compromisso dos Estados, que no caso em estudo também foi omissivo, pois não houve a colaboração do Estado de bandeira cujo navio cometeu a poluição em ajudar o governo brasileiro, conforme apresenta:

*1. **Os Estados devem tomar, individual ou conjuntamente, como apropriado, todas as medidas compatíveis com a presente Convenção que sejam necessárias para prevenir, reduzir e controlar a poluição do meio marinho, qualquer que seja a sua fonte, utilizando para este fim os meios mais viáveis de que disponham e de conformidade com as suas possibilidades, e devem esforçar-se por harmonizar as suas políticas a esse respeito.***

*2. **Os Estados devem tomar todas as medidas necessárias para garantir que as atividades sob sua jurisdição ou controle se efetuem de modo a não causar prejuízos por poluição a outros Estados e ao seu meio ambiente, e que a poluição causada por incidentes ou atividades sob sua jurisdição ou controle não se estenda além das áreas onde exerçam direitos de soberania, de conformidade com a presente Convenção.***

3 As medidas tomadas, de acordo com a presente Parte, devem referir-se a todas as fontes de poluição do meio marinho. Estas medidas devem incluir, inter alia, as destinadas a reduzir tanto quanto possível:

(...)

*b) **a poluição proveniente de embarcações, em particular medidas para prevenir acidentes e enfrentar situações de emergência, garantir a segurança das operações no mar, prevenir descargas internacionais ou não e regulamentar o projeto, construção, equipamento, funcionamento e tripulação das embarcações; (...)** (grifo meu)*

De todo o exposto, observa-se a liberdade de navegação que as embarcações possuem em todos os oceanos, sujeitando-se às jurisdições aos Estados Costeiros, dependendo da distância que se navega da costa, das infrações que possam estar realizando, do comprometimento dos Estados quanto as ações para evitar e combater a poluição marinha.

Porém é claro que essa liberdade “de tudo poder fazer” é limitada por convenções, tratados, acordos, resoluções, diretrizes, leis, normas, etc, que buscam normatizar e disciplinar essa liberdade. A Organização Marítima Internacional (IMO na sua sigla em inglês – *International Maritime Organization*) busca esse diálogo entre as nações.

Mas o que é a IMO?

3. Organização Marítima Internacional/*International Maritime Organization (IMO)*

De acordo com o site oficial da IMO, ela se descreve como um organismo especializado das Nações Unidas responsável pela segurança e proteção da navegação e na prevenção da contaminação dos mares por navios⁸. Foi criada em 1948, tem a sua sede em Londres-UK, à beira do rio Tâmis, e possui cento e noventa e seis (196) Estados Membros e três (3) Associados. O Brasil ratificou a sua Convenção, em 17 de março de 1957.



Figura 2: Organização Marítima Internacional
Fonte: <https://www.imo.org/>

A normativa que compõe os instrumentos da IMO é muito extensa, mas pode-se destacar três de maiores significâncias, são elas:

- Convenção Internacional para a Salvaguarda da Vida Humana no Mar (Convenção SOLAS – da sigla em inglês *Safety of Life at Sea*);
- Convenção Internacional para a Prevenção da Poluição por Navios (Convenção MARPOL – da sigla em inglês *International Convention for the Prevention of Pollution from Ships*); e a
- Convenção Internacional sobre Padrões de Instrução, Certificação e Serviço de Quarto para Marítimos, 1978 (Convenção STCW - da sigla em inglês *International Convention on Standards of Training, Certification and Watchkeeping for Seafarers*).

Alguns autores consideram essas três convenções os pilares da IMO, mas podemos destacar também a Convenção do Trabalho Marítimo (MLC/2006 – da sigla em inglês *Maritime Law Convention*), da Organização Internacional do Trabalho (OIT ou ILO – da sigla em inglês *International Law Organization*), atualmente é considerada pela

⁸ Organização Marítima Internacional, “About IMO,” Acessado em 13 de janeiro de 2021. <https://www.imo.org/>

ILO como o quarto pilar, do regime regulatório internacional marítimo⁹, bem como pela Indústria do Transporte Marítimo Internacional¹⁰, dentre outras renomadas instituições internacionais.

Tais instrumentos são fundamentais para a promoção da segurança marítima, preservação do meio ambiente e para a salvaguarda da vida humana, dos navios (embarcações) e da carga no transporte marítimo.

A Convenção Internacional de Prevenção da Poluição causadas por Navios (MARPOL) datada de 1973, é o documento normativo básico que trata especificamente da poluição marinha causada por navios (embarcações). Como pode se observar é um documento antigo, que para ser publicado em 1973 houve a necessidade de um extenso e exaustivo trabalho em anos anteriores. Já em seu Artigo I estabelece:

Obrigações Gerais de Acordo com a Convenção

(1) As Partes da Convenção comprometem-se a fazer vigorar as disposições da presente Convenção e dos Anexos que a ela digam respeito, **a fim de evitar a poluição do ambiente marinho pelas descargas de substâncias nocivas ou efluentes** contendo tais substâncias em violação desta Convenção. (grifo meu)

Como toda convenção internacional, carece de adesão dos Estados e da sua introdução no normativo nacional, dependendo do processo legislativo de cada Estado. Mas o que é mais importante destacar de toda essa Convenção é que cabe ao proprietário ou operador ou afretador da embarcação evitar a poluição, mas no caso dela ocorrer comunicar ao(s) Estado(s) que poderá(ão) ser afetado(s) e tomar as medidas mitigadoras apropriadas para o caso em questão.

Porém, na realidade, não é o que acontece em sua plenitude. Muitos infratores conhecedores da dificuldade de detecção do vazamento, bem como do posicionamento da sua embarcação, poluem os mares sem avisar e passam incólumes pela jurisdicionalidade do Estado Costeiro.

Para evitar que esse crime passe incólume é necessário um acompanhamento (monitoramento e controle) da navegação de uma embarcação nos oceanos. Como isso pode ocorrer?

⁹ Organização Internacional do Trabalho, *Maritime Labour Convention 2006*, Acessado em 12 de fevereiro de 2021, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/presentation/wcms_229914.pdf

¹⁰“Alert,” Acessado em 12 de fevereiro de 2021, <https://www.nautinst.org/resource-library.html?informationTypes=he-alert-article>

4. *Automatic Information System (AIS) e Long Range Identification and Tracking (LRIT)*

A navegação marítima é bastante complexa e não é objeto deste trabalho a sua explicação.

O importante é sabermos que existem métodos para que as embarcações ao navegarem disponibilizem as suas posições de forma a garantir uma maior segurança da navegação e, o mais importante, salvaguardar a vida humana no mar. Uma vez que em caso de sinistro saberíamos onde ocorreu e poderíamos enviar o socorro necessário para evitar a perda de vidas humanas.

Dois desses equipamentos, mais empregados e de conhecimento da comunidade marítima são, um deles, o AIS (*Automatic Information System*). Trata-se de um transponder que se utiliza de antenas captoras de sinais, ou mesmo de satélites, permitindo acompanhar, em tempo real, o deslocamento da embarcação. Porém, o emprego desse equipamento é de caráter colaborativo, o que isso significa? Significa que a embarcação deve ligá-lo para que o mesmo funcione. Nesse sentido é necessário que o Estado Costeiro possua as antenas ou mesmo as informações de satélites para ter esse posicionamento devidamente acompanhado em seu centro de controle (ou o nome que se deseje dar a esse centro que compilará as informações para saber onde as embarcações estão navegando ao longo de suas costas).



Figura 3: site do Centro Integrado de Segurança Marítima
Fonte: <https://www.marinha.mil.br/cismar/?q=ais>

Caso semelhante ocorre com o LRIT (*Long Range Identification and Tracking*), o segundo deles, porém nesse caso depende apenas do emprego dos satélites e unidades captoras e distribuidoras desse sinal em terra, conhecida como Centro de Dados. Assim, trata-se de um equipamento mais confiável, pois não depende da colaboração da embarcação, ou seja quando a embarcação estiver navegando irá transmitir o sinal. Por outro lado, depende da sua instalação a bordo, porque apesar de ser um equipamento obrigatório pela convenção da IMO (SOLAS), muitas embarcações não se sentem obrigadas a utilizar por não terem, nem mesmo, aderido a esse dispositivo. Ou caso, tendo aderido à convenção, não possuem a capacidade de receber as informações das posições, por não terem contratos estabelecidos com as unidades retransmissoras (Centro de Dados).

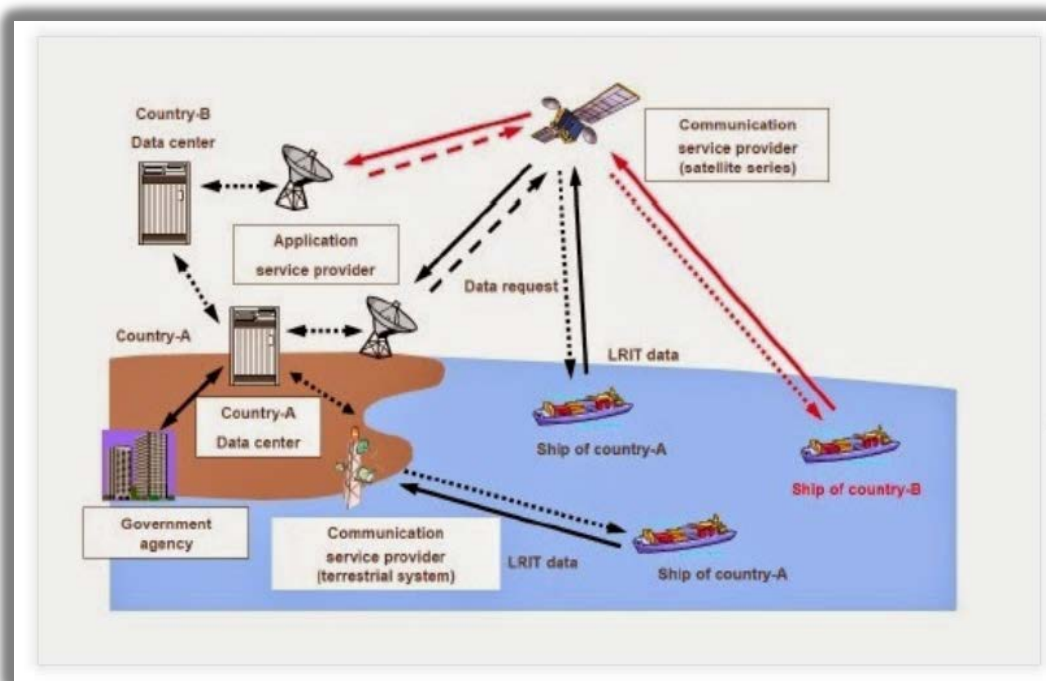


Figura 4: site About Shipping –

Fonte: <https://about-ship.blogspot.com/2014/09/lrit-long-range-identification-and.html>

Não se pode desconsiderar que uma embarcação possa transmitir por voz ou dados, sem necessitar de nenhum equipamento com grandes sofisticções e sem serem dispendiosos, a sua posição para centros de acompanhamentos dos países por onde navega.

Em resumo, sem a colaboração ou a determinação por lei (convenção, tratados etc.) não se consegue estabelecer, com precisão, ao redor do mundo, tudo o que está navegando nesse exato instante! Alia-se ao fato da liberdade que se dá ao navegar nos

mares. Esses dois ingredientes permitem que as infrações às normas dificultem ou até impeçam a sua detecção.

Um caso concreto aconteceu no litoral nordeste e sudeste brasileiro que se iniciou em setembro de 2019, persistindo os seus efeitos até os dias de hoje e não se sabe até quando mais.

5. *Poluição por óleo no litoral do nordeste e sudeste brasileiro*¹¹

A detecção de manchas de óleo, em praias brasileiras, iniciaram em 02 de setembro de 2019, quando de imediato a Marinha do Brasil (MB), o Instituto Nacional do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) e a Agência Nacional de Petróleo e Biocombustíveis (ANP) implementaram as ações de combate, mitigação e investigações para descobrir a fonte poluidora. Somente em 20 de março de 2020, o Coordenador do Plano Nacional de Contingência para Incidentes de Poluição por Óleo autorizou a desmobilização das equipes que trabalhavam unificadamente no combate ao derramamento de óleo, permanecendo, é claro, o monitoramento e as ações mitigadoras que tal acidente proporcionou. Ou seja, foram quase sete (7) meses ininterruptos e intensos de combate a essa poluição.

Foi um crime ambiental de proporções inigualáveis em toda história da nossa humanidade, uma vez que não se conhecia a fonte geradora da poluição. Diferentemente de casos internacionalmente conhecido como o Navio Mercante Exxon Valdez, um petroleiro, que ao colidir com rochas submersas, no Alasca, em 24 de março de 1989, atraiu a atenção de toda a sociedade internacional, de forma geral e a comunidade marítima, em termos específicos. Esse acidente motivou a Organização Marítima Internacional (IMO), por meio de suas convenções, e após aprovação por consenso no plenário da IMO, obrigar a todos os navios petroleiros que sejam fabricados com casco duplo, aumentando a segurança, em caso de vazamento.

¹¹ Todo o histórico do evento pode ser lido no site do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis, Ibama, “Galeria,” Acessado em 15 de janeiro de 2021, [Galeria - Manchas de Óleo - Litoral Brasileiro \(ibama.gov.br\)](https://www.ibama.gov.br/galeria/manchas-de-oleo-litoral-brasileiro)



Figura 5: O acidente do Exxon Valdez, mais de 30 anos depois, Estadão,
Fonte: <https://marsemfim.com.br/o-acidente-do-exxon-valdez-mais-de-30-anos-depois/>

O acidente do petroleiro Exxon Valdez causou um desastre ambiental significativo em área sensível, próximo a Floresta Nacional Chugach, acarretando, além da poluição hídrica, a morte de diversas faunas e floras daquela região.



Figura 6: O acidente do Exxon Valdez, mais de 30 anos depois, Estadão,
Fonte: <https://marsemfim.com.br/o-acidente-do-exxon-valdez-mais-de-30-anos-depois/>

Uma nova Guerra Assimétrica na Segunda década do Século XXI: a poluição ambiental

Outro evento poluidor que ficou bastante famoso, internacionalmente, foi o ocorrido no Golfo do México, em 20 de abril de 2010. A plataforma de petróleo *Deepwater Horizon*, da *British Petroleum*, explodiu ocasionando o vazamento de cerca de cinco (5) milhões de barris de petróleo, por um período de oitenta e sete (87) dias, se espalhando por 1.500 km do litoral dos Estados Unidos da América¹².

Esse evento, tão marcante, é citado no recente livro publicado pelo ex-Presidente dos Estados Unidos, “Barack Obama - Uma Terra Prometida¹³”, onde o Almirante Thad Allen, Comandante da Guarda Costeira norte americana, cita “Tentar vedar um poço de petróleo ativo a mais de um quilômetro e meio da superfície...está mais para uma missão espacial” (pág. 579). Isso demonstra a dificuldade no trabalho a ser desenvolvido. Importante também destacar quando Obama cita: “...à BP total responsabilidade pela limpeza do derramamento.” (pág. 574). A responsabilidade do agente poluidor fazer a limpeza!



Figura 7: Deepwater Horizon em chamas após explosão,

Fonte: <https://veja.abril.com.br/economia/bp-pagara-us-21-bi-por-vazamento-no-golfo-do-mexico-em-2010/>

¹² Greenpeace Brasil, “Desastre no Golfo do México completa cinco anos,” *Proteja a Natureza*. 20 de abril de 2015, Acessado em 19 de janeiro de 2021, <https://www.greenpeace.org/brasil/blog/desastre-no-golfo-do-mexico-completa-cinco-anos/#:~:text=H%C3%A1%20cinco%20anos%2C%20o%20pior,barris%20de%20petr%C3%B3leo%20no%20mar.>

¹³ Barack Obama, *Uma Terra Prometida*. Brasil: Companhia das Letras, p.570.

Apesar das dimensões e do desastre proporcionado por ambos os eventos apresentados anteriormente, o que eles possuíam em comum, e facilitava muito a resposta à emergência, era o conhecimento das fontes originárias da poluição, bem como que nesses casos ocorreram o envolvimento direto dos responsáveis pela poluição nos trabalhos de combate, mitigação e investigação, conforme está previsto nas normas internacionais para esses tipos de acidentes, o que facilita muito a resposta em emergência.

No caso do Brasil foi uma situação totalmente adversa! O poluidor não anunciou o vazamento, portanto não se sabia a quantidade de óleo despejada/vazada, não se conhecia o local do acidente para o cálculo da dispersão e não se tinha a mínima noção da sua duração, de forma a permitir concentrar as medidas para evitar o contato com o litoral, reduzindo-se os impactos da poluição. Tampouco auxiliou no combate e mitigação dos danos causados, pois se manteve anônimo. Utilizou-se da “liberdade dos mares” para sair incólume, pelo menos até o momento em que escrevo esse trabalho pois a investigação continua, de uma irresponsabilidade incomensurável.

A abrangência do desastre pode ser observada na figura abaixo¹⁴. Foram no total atingidos 11 (onze) Estados, 130 (cento e trinta) Municípios e 1009 (mil e nove) Localidades diferentes.



Figura 8: site do IBAMA
Fonte: <https://www.ibama.gov.br/manchasdeoleo-localidades-atingidas>

¹⁴ Uma sequência de mapas com as localidades contaminadas pode ser acessado no site do IBAMA. IBAMA, “Localidades Atingidas,” Acessado em 15 de janeiro de 2021, <https://www.ibama.gov.br/manchasdeoleo-localidades-atingidas>.

Uma nova Guerra Assimétrica na Segunda década do Século XXI: a poluição ambiental

Os danos causados e os custos despendidos são incontáveis. Cita-se os prejuízos à flora e à fauna marinhas. A limpeza das praias, foz de rios, rochedos, dentre outros, são precificáveis, porém os prejuízos causados aos pescadores, tanto profissionais quanto artesanais, a desocupação turística, a não utilização das praias como lugar de lazer, e a persistência dos agentes poluidores tanto na fauna como na flora marítima, aí incluídos os inúmeros manguezais e os recifes de corais, possuem valores incalculáveis.

Melhor do que tentar explicar todo o dano causado, é mais interessante vermos algumas fotografias retiradas de algumas praias em diferentes regiões do Brasil¹⁵.



Figura 9: Praias poluídas no estado de Alagoas



Figura 10: Praias poluídas no estado da Bahia

¹⁵ Podemos ver uma série de fotografias no site do IBAMA. Ibama, “Manchas Litoral,” Acessado em 13 de janeiro de 2021, <https://www.ibama.gov.br/manchasdeoleo>



Figura 11: Praias poluídas no estado do Ceará



Figura 12: Fauna morta no estado do Ceará



Figura 13: Fauna morta no Estado do Ceara

Uma nova Guerra Assimétrica na Segunda década do Século XXI: a poluição ambiental



Figura 14: Praias poluídas no estado do Maranhão



Figura 15: Praias poluídas no estado da Paraíba



Figura 16: Praias poluídas no estado de Pernambuco



Figura 17: Praias poluídas no estado do Piauí

As imagens chocantes mostram a devastação nas praias do Nordeste/Sudeste brasileiros que conseguiram ser totalmente limpas com um esforço concentrado e coordenado pela Marinha do Brasil (MB), pelo Instituto Nacional do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), pela Agência Nacional de Petróleo e Biocombustíveis (ANP) e por inúmeros colaboradores anônimos que se consideraram ultrajados com tamanho descaso do poluidor.

O que os órgãos governamentais fizeram para localizar o infrator?

6. Processo de Investigação

Os órgãos governamentais, desde o início da primeira contaminação na costa, procuraram localizar o infrator, por meio da identificação de todos os navios que trafegaram naquela região dias antes do óleo atingir a praia.

Com o passar dos dias a contaminação foi sendo expandida, até atingir a região que foi apresentada anteriormente. Ou seja, a investigação inicial que se limitava a um ponto específico da costa (primeira praia a ser poluída), transformou-se em uma grande área onde se suspeitava que um vazamento e/ou despejo infortúnio ou deliberado pudesse ter ocorrido.

Todas as possibilidades foram consideradas: exsudação, vazamento de alguma embarcação afundada na região a longos anos, plataforma petrolíferas, e, finalmente, uma embarcação navegando. Após intensas pesquisas todas as possibilidades foram descartadas, com exceção do vazamento provocado por uma embarcação navegando. Vazamento este que pode ter sido acidental ou proposital!

Mostras de óleo de diferentes praias/localidades, coletadas em diferentes dias, ao longo de todo o período do desastre ambiental, foram enviados para diferentes

Uma nova Guerra Assimétrica na Segunda década do Século XXI: a poluição ambiental

laboratórios que indicavam ser óleo de carga e com características de determinados poços, indicando ser de um determinado país, e ser oriundo da exploração de petróleo.

Os poços produtores de petróleo possuem características distintas, como uma “assinatura” (perfil químico específico), que permite assegurar, com precisão, qual a sua origem. Isso não indica, é claro, que o navio daquele país foi o causador do derramamento/vazamento, pois o óleo pode ter sido comercializado e uma embarcação de outro país tenha transportado o óleo.

O objetivo desse trabalho não é a identificação do poluidor ou de todos os passos tomados para a identificação desse criminoso. No entanto, vale destacar que a investigação contou com o apoio de especialistas no assunto e utilizou-se de informações de satélites de países amigos. Mesmo assim é uma tarefa bastante difícil pois não se consegue precisar o dia que teve início o vazamento, nem a localidade em que estava a embarcação, para termos ideia, com precisão, de qual navio estava naquela posição naquele dia.

A costa brasileira, no saliente nordestino, é tomada por duas correntes que se bifurcam justamente no Rio Grande do Norte direcionando para o Noroeste e Sul/Sudoeste, oriunda da África. Portanto, como o óleo foi encontrado nas praias do Nordeste e Sudeste do Brasil, calcula-se que o sinistro tenha ocorrido nessa região onde aparece a seta de cor vermelha (transversal ao mapa do Brasil) na figura abaixo.

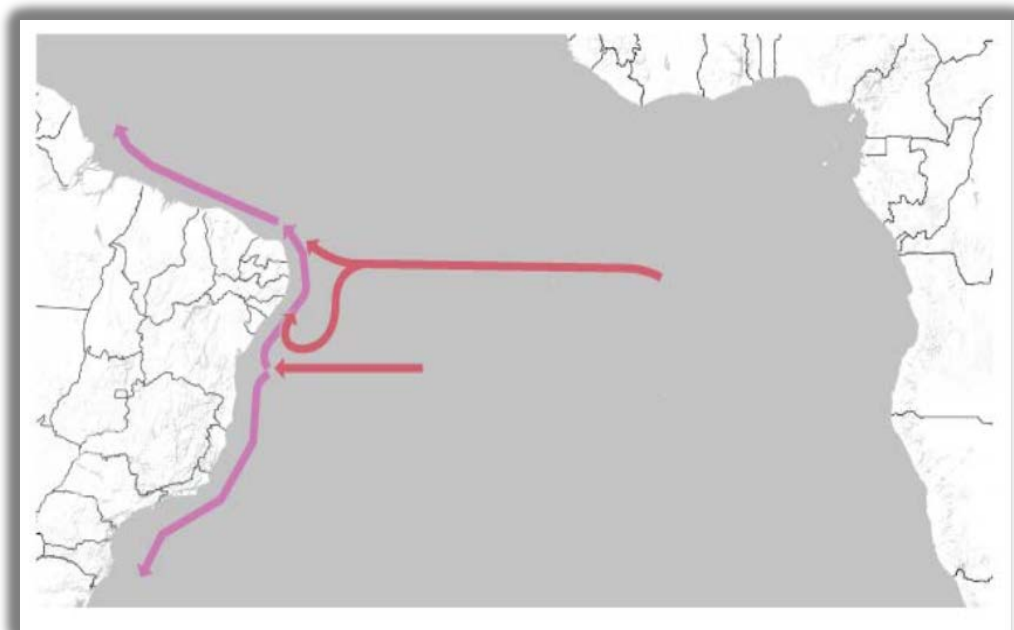


Figura 18: Clodoado Correia,

Fonte: <https://clodoaldocorreia.com.br/2019/10/simulacoes-apontam-que-petroleo-veio-do-alto-mar-longe-da-costa-do-nordeste/>

Sendo assim as possibilidades são muitas, dependendo do distanciamento que a embarcação estava da costa brasileira, e do tráfego marítimo na região, que é bastante considerável! Mais uma vez a “liberdade dos mares” contribuindo para o obscurantismo dessa embarcação.

Outra grande dificuldade que se apresentou foi a detecção da “onda” poluidora que só se tornava visível ao atingir as praias. Isso devia-se ao fato desse óleo ter uma densidade considerável que permitia o seu deslocamento abaixo da superfície do mar, calcula-se que de 6 (seis) a 10 (dez) metros, somente aflorando ao chegar as praias. Portanto, o exaustivo emprego de satélites, aviões, helicópteros e navios de superfície, além do alerta a todo o tráfego marítimo que transitassem pela região, não permitiu a localização do petróleo antes de chegar à praia. Ocorreram raríssimas exceções, com casos bem específicos, e com quantidade insignificante, se comparado com o total que atingiu o litoral, que, por exemplo, um Navio Patrulha da Marinha do Brasil conseguiu recolher, antes de atingir o litoral.

A investigação prossegue! Solicitou-se o apoio da comunidade internacional por meio da Organização Marítima Internacional (IMO), porém, apesar do apoio, o resultado prático de identificação não foi satisfatório, muito menos conclusivo.

É bastante pitoresco o caso de uma embarcação que foi localizada nas costas da Irlanda, conforme descrito abaixo em uma matéria publicada pela BBC NEWS:

“Um navio "fantasma" apareceu na costa do Condado de Cork, na Irlanda, levado pelo mau tempo que atingiu a Europa em decorrência da tempestade Dennis.

O barco, abandonado pela tripulação, foi encontrado em meio às rochas de uma vila de pescadores em Ballycotton por uma pessoa que passava pelo local.

O navio parece ter ficado à deriva por mais de um ano, percorrendo milhares de quilômetros no Oceano Atlântico desde que foi abandonado no sudeste das Bermudas em 2018¹⁶.” (Essa matéria foi publicada em 18 de fevereiro de 2020)

¹⁶ BBC News, “O mistério do navio ‘fantasma’ que apareceu na costa da Irlanda após uma tempestade,” *BBC News*, 18 fevereiro 2020, Acessado em 18 de janeiro de 2021, [O mistério do navio 'fantasma' que apareceu na costa da Irlanda após uma tempestade - BBC News Brasil](#) .



Figura 19: Navio Fantasma localizado na costa da Irlanda, disponível no site da BBC NEWS, Fonte: <https://www.bbc.com/portuguese/geral-51543091>

Destaquei essa matéria somente para apresentar a dificuldade de se localizar objetos flutuantes no mar, como nesse caso o casco de um navio abandonado. Nessa situação um pouco ainda mais estranha, pois foi o abandono de uma embarcação por uma tripulação, que sabia a posição do abandono e mesmo assim o navio não foi localizado para ser rebocado para um local seguro, de forma a não colocar em risco a segurança da navegação, pois um navio com essas dimensões, apagado (às escuras – sem luzes de navegação acessas) pode vir a abalroar outras embarcações e causar danos bastante significativos, podendo ocasionar perda de vidas humanas. Essa embarcação ficou na superfície navegando à deriva, ou seja, ao sabor dos ventos e das correntes, mesmo considerando que o Estado de bandeira da embarcação deve ter demandado todos os esforços para a sua localização e mesmo assim não obteve sucesso. Porém, a despeito da existência de satélites/navios/aeronaves que o tivessem localizado em atitude suspeita (abandonado à deriva) teriam a obrigação de informar. Entretanto, não foi detectado/avistado. Foi localizado na praia, por um transeunte que passava pelo local. Ou seja, nem quando se aproximou da costa da Irlanda o casco foi localizado. Avaliem, no caso do Brasil, as machas submersas de óleo?

O que pode ser feito para evitar que crimes como esse se repitam? O que podemos mudar na normativa internacional?

7. Normativa Internacional

A verdade é que a normativa internacional não precisava mudar em absolutamente nada, uma vez que já existe a previsão legal de que o poluidor deve tomar todas as medidas necessárias para evitar a poluição; em caso dela ocorrer, deve informar ao estado de bandeira que corre o risco de ser poluído e envidar todos os esforços para evitar, limpar e mitigar os danos. Porém infelizmente não é isso que acontece! Diversas embarcações aproveitam-se do anonimato para praticarem os crimes mais diversos ao redor do mundo, desde a lavagem de tanques de carga, até mesmo o despejo proposital de poluentes no mar.

Neste trabalho eu apresentei somente a poluição marítima que prejudicou muito o Brasil em diversas formas: política, econômica, social, turística etc. Mas esse exemplo pode ser estendido a diversos outros crimes que passam despercebidos dos países liminhos que podem ser o terrorismo, tráfico de pessoas, armas, drogas, lavagem de dinheiro, descaminho, enfim, tudo que pode representar de danoso para um país, uma vez que pode acontecer em regiões onde os Estados não possuam o efetivo controle da aproximação de embarcações em atitudes suspeitas. Deve-se imaginar que todos os delitos apresentados podem ser praticados com a embarcação em movimento exercendo o direito de “passagem inocente”, ou seja até disfarçando a sua verdadeira intenção.

Portanto carece da determinação normativa de que tudo o que se movimentar nos mares deve ser informado aos Estados responsáveis por aquela região.

Como pode ser observado na figura abaixo, o mundo é dividido em regiões marítimas cujos países que ratificaram a Convenção SOLAS se comprometem a prestar socorro a vida humana no mar, em caso de sinistro em sua área de responsabilidade. Mas é claro que para isso há necessidade de saber qual a posição da embarcação quando necessita de socorro. Devem existir diversas embarcações que naufragaram, perderam-se vidas, sem o conhecimento das autoridades dos Estados, uma vez que desconheciam essa movimentação em suas áreas de responsabilidade. É claro que os países desenvolvidos, que dispõem de imagens de satélites, ou possuem essas informações, são capazes de ter esse acompanhamento de maneira mais detalhada, mas dificilmente a identificação da embarcação. Haja vista o exemplo da embarcação que foi encontrada na costa da Irlanda sem nenhum tipo de detecção antecipada. Bem como o número de imigrantes ilegais que adentram em território norte-americano e europeu sem serem identificados. Se fosse algo simples, esses países (EUA e países europeus) teriam o acompanhamento dessas

Uma nova Guerra Assimétrica na Segunda década do Século XXI: a poluição ambiental

embarcações desde a saída até a chegada no destino final, ou nas proximidades do território, de forma a poder evitar. Mas não é o que acontece! Na realidade utiliza-se a boa e velha patrulha marítima, de navios e aeronaves, para conseguir detectar essas invasões.

A figura abaixo apresenta o *mapa mundi* totalmente dividido em regiões, cobrindo todos os espaços marítimos. Ou seja, em cada ponto onde existe água existe um país responsável pela segurança de quem por ali navega.



Figura 20: Organização das Áreas de Busca e Salvamento dos países no mundo,
Fonte: <https://www.neptune-scuba.info/sarmap-en.html>,

No Brasil, não pode ser diferente. Temos uma imensa área de responsabilidade de Busca e Salvamento (SAR – em inglês *Search and Rescue*), onde temos a responsabilidade de realizar o socorro da vida humana no mar, uma vez acionados. Essa área de aproximadamente 14,5 milhões km² significa uma dimensão de uma vez e meia (1,5 vez) o território nacional brasileiro, chegando próximo ao continente africano. Para se chegar ao extremo da área são necessários dias de navegação, que um naufrago, por

vezes, não pode esperar. Para isso as autoridades dos países, com o acompanhamento do tráfego marítimo na região do sinistro, podem determinar uma alteração de rota de qualquer embarcação (diversão) e determinar que vá prestar socorro à vida humana no mar. Considera-se crime internacional a recusa em não atender essa determinação.

A figura abaixo apresenta a área de responsabilidade de Busca e Salvamento do Brasil.



Figura 11: Área de Busca e Salvamento sob Responsabilidade do Brasil,
Fonte: <https://www.marinha.mil.br/cismar/?q=participa%C3%A7%C3%A3o-no-sistram>

Portanto conhecer a posição que navega uma embarcação, além de permitir facilitar a identificação do(s) suspeito(s) que praticaram alguma atividade ilegal no mar, também permite que salvemos vidas humanas no mar em caso de qualquer sinistro.

Como disse no início do meu trabalho, nada diferente do que ocorre para as aeronaves que sobrevoam nossos espaços aéreos.

Quais as mudanças que podem ser introduzidas?

8. Mudança no Ordenamento Jurídico Internacional

Como apresentado anteriormente o acompanhamento nas áreas de responsabilidade SAR (*Search and Rescue*) de todos os países é importante para salvaguardar a vida humana no mar, e permitiria subsequentemente o acompanhamento das embarcações em uma grande área marítima que é de interesse dos países. A

Uma nova Guerra Assimétrica na Segunda década do Século XXI: a poluição ambiental

Convenção Internacional sobre Busca e Salvamento Marítimos (SAR) prevê em seu Capítulo 6, que trata do Sistema de Controle de Posição de Navios¹⁷ que:

6.4 - Uso de Sistemas

6.4.1 - ***As Partes devem incentivar*** todas as embarcações a informar suas posições quando navegarem em áreas onde tenham sido tomadas providências para a coleta de mensagens de posição, para fins de busca e salvamento.

(...) (grifo meu).

Como se pode observar o item 6.4.1 não é mandatório pois os Estados Partes “devem incentivar”, deixando a opção àquele que não o desejar, não o fazer. A sugestão é que esse parágrafo deva ser alterado de forma a obrigar a embarcação a transmitir a mensagem de posição. Podendo ser alterado para:

6.4.1 - ***As Partes devem obrigar as embarcações*** sob suas bandeiras a aderirem aos sistemas de identificação e acompanhamento dos Estados costeiros quando do seu deslocamento pela Zona Econômica Exclusiva ou durante o seu trânsito pela área sob responsabilidade de busca e salvamento marítimos dos Estados signatários. (grifo meu)

Seguindo-se o mesmo raciocínio anterior, a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM), Parte XII (Proteção e Preservação do Meio Marinho) em seu Artigo 198 (Notificação de danos iminentes ou reais)¹⁸, prevê:

Quando um Estado tiver conhecimento de casos em que o meio marinho se encontre em perigo iminente de sofrer danos por poluição, ou já os tenha sofrido, deve notificá-lo imediatamente a outros Estados que julgue possam vir a ser afetados por esses danos, bem como às organizações internacionais competentes.

Guardando-se coerência com as alterações propostas na Convenção Internacional sobre Busca e Salvamento Marítimos (SAR), a inclusão de um parágrafo a esse artigo tornaria o acompanhamento obrigatório, algo do tipo:

*Parágrafo Único: Os Estados de bandeira devem **obrigar as embarcações** sob suas bandeiras a aderirem ao sistema de identificação e acompanhamento de embarcações do Estado costeiro, quando em trânsito pela Zona Econômica Exclusiva ou dentro da área de responsabilidade de busca e salvamento marítimos, a fim de propiciar resposta rápida aos danos por poluição e*

¹⁷ Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos, *Convenção Internacional sobre Busca e Salvamento Marítimos, 1979*, Acessado em 22 de janeiro de 2021, http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D0085.htm

¹⁸ Câmara dos Deputados, *Decreto nº 99.165, de 12 de março de 1990: Promulga a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar*, Acessado em 12 de janeiro de 2021, <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1990/decreto-99165-12-marco-1990-328535-publicacaooriginal-1-pe.html>

salvamento das vítimas. (grifo meu)

Da mesma forma, a inclusão de parágrafo único semelhante na MARPOL iria consolidar ainda mais o arcabouço geral jurídico para o caso de poluição marítima e nesse caso, sugere-se essa inclusão no Artigo I, do seu Protocolo I (Disposições Relativas a Informações Sobre Incidentes Envolvendo Substâncias Danosas).

A Convenção para a Salvaguarda da Vida Humana no Mar (Convenção SOLAS), em sua Regra 19-1 (Identificação e acompanhamento de navios a longa distância)¹⁹, estabelece os parâmetros para a recepção das informações de acompanhamento a longa distância das embarcações, limitando ao Governo Contratante. De igual forma julga-se interessante que essa informação seja disponibilizada para qualquer Governo, desde que navegando em sua Zona Econômica Exclusiva ou na sua área de responsabilidade de Busca e Salvamento (SAR). Dessa forma, mantemos o ordenamento jurídico alinhado também no tocante a Convenção SOLAS.

E, finalmente, mas não objetivando esgotar toda o ordenamento jurídico internacional, temos a Convenção Internacional relativa à Intervenção em Alto-Mar em Casos de Acidentes com Poluição por Óleo²⁰, feita em Bruxelas, em 29 de novembro de 1969, e o Protocolo relativo à Intervenção em Alto-Mar em Casos de Poluição por Substâncias Outras que não Óleo, feito em Londres, em 2 de novembro de 1973, que em seu Artigo I estabelece:

1. As Partes da presente Convenção podem tomar, em alto mar, as medidas necessárias para prevenir, atenuar ou eliminar os perigos graves e iminentes de poluição ou ameaça de poluição das águas do mar por óleo, para suas costas ou interesses conexos, resultante de um acidente marítimo ou das ações relacionadas a tal acidente, suscetíveis, segundo tudo indique, de ter graves consequências prejudiciais.

2. Todavia, nenhuma medida será tomada, em virtude da presente Convenção, contra navios de guerra ou navios pertencentes a um Estado ou por ele explorados e destinados, na época considerada, apenas a um serviço governamental não comercial.

A inclusão de um simples parágrafo a esse Artigo reforçará nesse ordenamento jurídico um comprometimento com as embarcações quando navegando na Zona

¹⁹ Convenção para a Salvaguarda da Vida Humana no Mar (Convenção SOLAS), 1 janeiro 2010, Acessado em 25 de janeiro de 2021, http://www.aquaseg.ufsc.br/files/2011/07/Conven_salva_vida_no_mar_1974.pdf

²⁰ Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos, Decreto nº 6.478, de 9 de junho de 2008 Convenção Internacional Relativa à Intervenção em Alto-mar em Casos de Acidentes com Poluição por Óleo, de 1969, Acessado em 25 de janeiro de 2021, http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/decreto/D6478.htm.

Econômica Exclusiva ou na área de responsabilidade SAR de um determinado país. Dessa forma, acrescente-se:

(3) As Partes devem obrigar as embarcações sob suas bandeiras a aderirem aos sistemas de identificação e acompanhamento dos Estados costeiros quando do seu deslocamento pela Zona Econômica Exclusiva ou durante o seu trânsito pela área sob responsabilidade de busca e salvamento marítimos dos Estados signatário.

Não tenho a pretensão, nem muito menos formação, para disciplinar algo tão complexo quanto são as legislações internacionais, mas algo precisa ser feito de forma urgente, e a união de nossas nações, com certeza, é o melhor caminho!

9. Conclusão

O presente trabalho que faz parte da Revista que comemora o 60º Aniversário do Colégio Interamericano de Defesa, objetivou apresentar dentre as Novas Guerras Assimétricas na Segunda década do Século XXI, os problemas do crime da Poluição Ambiental mais especificamente, apresentando a legislação que envolve o assunto e um caso que aconteceu no litoral brasileiro, mas que pode muito bem repetir-se em qualquer país.

O Brasil pelo seu tamanho, diversidade e riquezas conseguiu se contrapor a tal crime de maneira extremamente proativa, utilizando-se de todos os recursos disponíveis e dentro da moldura temporal do “ataque” da poluição, conseguindo, em tempo satisfatório, fazer a limpeza das praias, a proteção de mangues e foz de rios que afetaram a nossa costa. Óbvio que o objetivo não é fazer um paralelo, mas se tal evento acontecesse em países que dependem exclusivamente do turismo, ou da exploração oceânica, bem como em reservas ambientais, distantes da costa, como seriam as reações a essa ameaça e os seus resultados?

O Continente americano é conhecido por ter uma união estabelecida por diversos organismos regionais, como a Organização dos Estados Americanos (OEA), e fazer parte de diversos organismos internacionais, como a Organização das Nações Unidas (ONU) e a Organização Marítima Internacional (IMO). Portanto, é muito importante a união dos países que compõem o nosso continente na defesa da limitação ao livre trânsito de todas as embarcações nos oceanos, de forma que possa ser facilitada a identificação de um infrator em caso de algum tipo de sinistro.

Dessa maneira, considera-se urgente que ocorram alterações no ordenamento jurídico internacional que trata dos direitos e deveres da livre navegação. E, sobretudo, a união do nosso continente nesse tema que é de importância fundamental.

Bibliografia

- “Alert.” Acessado em 12 de fevereiro de 2021. <https://www.nautinst.org/resource-library.html?informationTypes=he-alert-article>
- BBC News. “O mistério do navio ‘fantasma’ que apareceu na costa da Irlanda após uma tempestade.” *BBC News*. 18 fevereiro 2020. Acessado em 18 de janeiro de 2021. [O mistério do navio 'fantasma' que apareceu na costa da Irlanda após uma tempestade - BBC News Brasil](https://www.bbc.com/portuguese/geral-55811111)
- Câmara dos Deputados. *Decreto nº 99.165, de 12 de março de 1990: Promulga a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar*. Acessado em 12 de janeiro de 2021. <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1990/decreto-99165-12-marco-1990-328535-publicacaooriginal-1-pe.html>
- Convenção para a Salvaguarda da Vida Humana no Mar (Convenção SOLAS). 1 janeiro 2010. Acessado em 25 de janeiro de 2021. http://www.aquaseg.ufsc.br/files/2011/07/Conven_salva_vida_no_mar_1974.pdf
- Greenpeace Brasil. “Desastre no Golfo do México completa cinco anos.” *Proteja a Natureza*. 20 de abril de 2015. Acessado em 19 de janeiro de 2021. <https://www.greenpeace.org/brasil/blog/desastre-no-golfo-do-mexico-completa-cinco-anos/#:~:text=H%C3%A1%20cinco%20anos%2C%20o%20pior,barris%20de%20petr%C3%B3leo%20no%20mar.>
- Ibama. “Galeria.” Acessado em 15 de janeiro de 2021. [Galeria - Manchas de Óleo - Litoral Brasileiro \(ibama.gov.br\)](https://www.ibama.gov.br/manchas-de-oleo)
- Ibama. “Manchas Litoral.” Acessado em 13 de janeiro de 2021. <https://www.ibama.gov.br/manchasdeoleo>
- Ibama. “Localidades Atingidas.” Acessado em 15 de janeiro de 2021. <https://www.ibama.gov.br/manchasdeoleo-localidades-atingidas>
- Obama, Barack. *Uma Terra Prometida*. Brasil: Companhia das Letras, p.570.
- Organização Internacional do Trabalho. *Maritime Labour Convention 2006*. Acessado em 12 de fevereiro de 2021. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/presentation/wcms_229914.pdf
- Organização Marítima Internacional. “About IMO.” Acessado em 13 de janeiro de 2021. <https://www.imo.org/>
- Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. *Convenção Internacional sobre Busca e Salvamento Marítimos, 1979*. Acessado em 22 de janeiro de 2021. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D0085.htm
- Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. *Decreto nº 6.478, de 9 de junho de 2008 Convenção Internacional Relativa à Intervenção em Alto-mar em Casos de Acidentes com Poluição por Óleo, de 1969*. Acessado em 25 de janeiro de 2021. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/decreto/D6478.htm

La pesca ilegal como desafío al Cono Sur

Coronel Pedro Martín Gómez De LUCA¹

Recibido: 8 de agosto de 2021; Aceptado: 20 de enero de 2022.

Gómez de Luca, Pedro Martín, "La pesca ilegal como desafío al Cono Sur".

Hemisferio Revista del Colegio Interamericano de Defensa 8 (2022): 78-102.

Resumen:

La situación de la pesca ilegal no declarada, no reglamentada en los países del Cono Sur afecta no solo a esa subregión sino a todo el hemisferio, el empleo de las Fuerzas Armadas, específicamente de las Armadas en su mitigación puede ser un camino para la dinamización económica y fortalecimiento del sistema colectivo de seguridad. Este artículo analiza el fenómeno desde la óptica de la Seguridad Multidimensional, refiriendo a las características del fenómeno como un delito transnacional organizado. Desde un enfoque de la Economía Política para la Defensa y la Seguridad, se observa como la pesca ilegal se presenta como un dilema de costo oportunidad a los gobiernos. Sin embargo, el esfuerzo cooperativo en seguridad y defensa frente a la pesca ilegal requiere al Sistema Interamericano reforzar los acuerdos y lograr un compromiso colectivo para combatir este flagelo. Demostrado el efecto que puede causar el empleo colectivo de las FF.AA. en el combate a este flagelo, se concluye que los beneficios potenciales afectarán a todo el hemisferio.

Abstract:

The situation of illegal, unreported, and unregulated fishing in the countries of the Southern Cone affects not only that subregion but the entire hemisphere, the use of the Armed Forces, specifically the Armed Forces in mitigating it, can be a way to boost economic activity, and strengthening the collective security system. This article analyzes the phenomenon from the perspective of Multidimensional Security, referring to the characteristics of the phenomenon as a transnational organized crime. From a Political Economy for Defense and Security approach, it is observed how illegal fishing is

¹ El Coronel Pedro Gómez De Luca del Ejército Nacional de la República Oriental del Uruguay es egresado de la Escuela Militar de Uruguay en el año 1994 como Alférez de Caballería, Licenciado en Ciencias y Artes Militares y es especialista en empleo táctico de blindados y reconocimiento. Es graduado de la Academia Militar de Sandhurst del Reino Unido, realizó cursos de especialización y perfeccionamiento en la Escuela de Infantería y Escuela de Blindados en los EEUU y en la ESAO de Brasil. Estuvo desplegado en las misiones de paz de ONU en la República Democrática del Congo, República de Haití y fue Jefe de Contingente Nacional en la MFO Sinaí. Es graduado distinguido de la Maestría del Colegio Interamericano de Defensa (CID) Clase 60.

presented as an opportunity cost dilemma for governments. However, the cooperative effort in security and defense against illegal fishing requires the Inter-American System of International Relations to strengthen the agreements and achieve a collective commitment to combat this scourge. Demonstrated the effect that the collective employment of the Armed Forces can cause. It is concluded that fighting illegal fishing that the potential benefits are to impact on the entire hemisphere.

Palabras Claves: pesca ilegal, no declarada, no reglamentada, Fuerzas Armadas, delito transnacional organizado, costo oportunidad, seguridad colectiva.

Keywords: *illegal, unreported, unregulated fishing, Armed Forces, organized transnational crime, opportunity cost, collective security.*

1. Introducción

Seguramente la última vez que Usted compró pescado enlatado, no se preocupó del origen de ese producto, las promociones de cinco latas de atún por el precio de cuatro son muy llamativas. Ahora bien ¿qué pensaría si le digo que esa lata en promoción es producto de la pesca ilegal, no declarada, no reglamentada?

Según la Organización para la Alimentación y la Agricultura, la FAO, el 20 % de los productos marinos de consumo humano tienen un origen ilegal, esa es la dimensión del problema al que referiremos como *pesca ilegal*.²

En el *Cono Sur*, Argentina, Chile, Uruguay y el sur del Brasil, según la *ONG Oceana*, la pesca de “*milla 201*”, las incursiones en las Zonas Económicas Exclusivas y el trasbordo de cargas afectan la seguridad, la economía y generan tensiones internacionales que trascienden lo regional, al respecto se presentan algunas reflexiones y conclusiones.³

² FAO, "¿Qué es la pesca INDNR?", Pesca ilegal, no declarada y no reglamentada (pesca INDNR), Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, accedido 13 de mayo de 2021, <http://www.fao.org/iuu-fishing/background/what-is-iuu-fishing/es/>.

³ Oceana, “Illegal Fishing and Human Rights Abuses at Sea”, accedido el 11 de junio de 2021, https://usa.oceana.org/sites/default/files/4046/oceana_illegal_fishing_and_human_rights_abuses_at_sea_f_act_sheet_hr.pdf (Oceana s.f.)

El Cono Sur: posicionamiento frente al problema de la PINDNR.

Al hablar del posicionamiento frente a esta problemática nos estamos refiriendo a cómo los Estados que integran la subregión podrían analizar geoestratégicamente el problema. En las relaciones exteriores, siguiendo a Masís, podemos deducir que la ubicación espacial de los países influye en sus relaciones con sus vecinos, por cercanía o lejanía, pero más aún por la convivencia frente a circunstancias comunes. En un mundo globalizado, otros actores como las corporaciones internacionales y las organizaciones supranacionales se interrelacionan de forma compleja en el contexto espacial.⁴

Contreras Polgati indica que en función de esas relaciones geográficas el análisis de las interacciones del Estado corresponde a la geopolítica.⁵ A través de dicho análisis geopolítico se logrará interpretar la interacción de los países y así se podrá visualizar una proyección de un futuro deseable que sirva de base para las decisiones del Estado en el desarrollo de las políticas adecuadas.⁶ Las políticas públicas, constituyen decisiones políticas, entre ellas encontramos las políticas nacionales de seguridad y defensa que “orientarán al estamento militar en la preparación de la defensa nacional y en su conducción estratégica” como expresa Atencio.⁷

Dicho esto, frente a un problema transnacional, que no respeta las fronteras de las aguas territoriales, ni de las zonas económicas exclusivas, la relación espacial, es decir geográfica, entendemos que debe ser como mínimo subregional, los países que definimos integran el Cono Sur deben observar en su conjunto el fenómeno y como se relaciona con sus espacios. El análisis geopolítico, relacionará a cada objeto de estudio, es decir cada Estado con las interacciones políticas que conciernen al problema, así se observará como

⁴ Daniel Masís, “Procesos mundiales”, (presentación, Curso de Relaciones Internacionales y Sistema Interamericano” del Colegio Interamericano de Defensa, Washington, DC, el 23 de setiembre de 2020).

⁵ Arturo Contreras Polgati, "Análisis crítico de la geopolítica contemporánea", *Revista Política y Estrategia*, N°108 (2007): 29-45.

⁶ Pereyra Bordón, “Pensamiento Estratégico para la Defensa y Seguridad Hemisférica”, (presentación, Curso de Pensamiento Estratégico para la Defensa y Seguridad Hemisférica” del Colegio Interamericano de Defensa, Washington, DC, el 16 de setiembre de 2020). Refiere a que la interacción puede ser de cooperación, competencia o neutralidad.

⁷ Pereyra Bordón, “Pensamiento Estratégico para la Defensa y Seguridad Hemisférica”, 2020. Cita la definición de Geopolítica de Jorge Atencio que versa: “Estudia *la influencia de los factores geográficos en la vida y evolución de los estados*, a fin de extraer conclusiones de carácter político”. (“Guía al Estadista en la conducción de la política interna y externa del Estado y orienta al militar en la preparación de la Defensa Nacional y en la conducción estratégica”. Jorge E. Atencio, *¿Qué es la geopolítica?* Buenos Aires, Argentina: Ediciones Pleamar, 1965).

afectan las potencialidades de poder de cada uno de ellos y en su conjunto, para finalmente decidir acciones políticas, que requerirán definiciones en seguridad y defensa, cooperativa y colectiva ante el problema, y ese será el resultado del posicionamiento geoestratégico de la subregión frente al flagelo de la pesca ilegal.

Pesca ilegal, no declarada, no reglamentada: ¿una amenaza transnacional multidimensional?

En el análisis geográfico mencionamos que la PINDNR es un problema transnacional. Pero la interrogante que nos planteamos al iniciar este análisis es si la pesca ilegal constituye una amenaza transnacional.⁸

Para ello analizamos el fenómeno desde la óptica del concepto de *Seguridad Multidimensional* expresado en la Declaración de Seguridad de las Américas de la OEA.

Tras el análisis de los elementos que conforman una amenaza multidimensional podemos afirmar que la *pesca ilegal* es una amenaza transnacional que se extiende por aguas internacionales y Zonas Económicas Exclusivas de los países no sólo del Cono sur, sino de todo el hemisferio.

Por sus efectos que vulneran el medio ambiente y a la sociedad, y porque además tiene vinculaciones con la Delincuencia Transnacional Organizada (DTO) requiere un diagnóstico que obviamente supera a las posibilidades de los Estados en forma individual. Constituye un desafío a la seguridad de la subregión, y su posible solución involucra no solo al Cono Sur, sino a todo el hemisferio.

Según la FAO el fenómeno de la *pesca ilegal* es un término amplio que engloba una gran variedad de actividades pesqueras. La PINDNR existe en todos los tipos y dimensiones de la pesca, ocurre tanto en alta mar como en zonas bajo jurisdicción nacional, afecta a todos los aspectos y etapas de la captura y utilización del pescado y en ocasiones, puede estar asociada con la delincuencia organizada. Engloba la pesca artesanal y la industrial, se puede producir desde la captura a la comercialización y es un

⁸ Organización de Estados Americanos (OEA), *Declaración sobre Seguridad en las Américas*, Conferencia especial sobre seguridad, Ciudad de México, 2003), 1-9, accedido el 3 de julio de 2021, <http://www.oas.org/csh/ces/> El concepto de seguridad multidimensional busca fomentar la cooperación para atender amenazas tradicionales relacionadas a la defensa y las “nuevas amenazas”: terrorismo, pobreza extrema, desastres naturales o de origen humano y otras enfermedades, trata de personas, ataques cibernéticos, accidentes o incidentes marítimos relacionados al transporte de materiales potencialmente peligrosos, y armas de destrucción masiva.

fenómeno que se da en mares internacionales o jurisdiccionales, de ahí su carácter transnacional.⁹

De acuerdo con la *Declaración de Seguridad de las Américas* podemos clasificar a la pesca ilegal como una amenaza que genera vulnerabilidades ambientales por afectar a la sostenibilidad de los ecosistemas.¹⁰

En ese sentido, analizada desde el enfoque del desarrollo, la pesca de especies protegidas, sin respetar los periodos de repoblación o de veda, mediante el empleo de métodos prohibidos afecta la sostenibilidad ecológica y vulnera el *Objetivo de Desarrollo Sostenible* de ONU de protección de la vida submarina.¹¹ Siendo además las reservas ictícolas un bien común, tal lo expresa Hardin, su depredación nos arruinará a todos, por lo tanto, es un fenómeno transnacional que constituye una vulnerabilidad social y ambiental.¹² Asimismo, causa un impacto económico al afectar el crecimiento de las industrias reguladas en los países costeros con un efecto social que impacta sobre el desarrollo de las capacidades humanas de las poblaciones afectadas.¹³ Aspectos que afectan a la Seguridad Humana, pues impactan sobre las dimensiones económica, alimentaria, y ambiental.¹⁴

Desde el lente humanitario, el problema puede ser abordado como una emergencia ambiental. La Comisión Brundtland llamó a todas las naciones a ratificar el Tratado sobre el Derecho del Mar para combatir la pesca excesiva en los espacios comunes.¹⁵ Además de la depredación, las flotas pesqueras de altamar producen desperdicios, pérdidas de combustibles y miles de desechos que constituyen parte del desastre ecológico. Si

⁹ FAO, "¿Qué es la pesca INDNR?", 2021.

¹⁰ OEA, "*Declaración sobre Seguridad en las Américas*", 2003. El concepto de seguridad multidimensional busca fomentar la cooperación para atender amenazas tradicionales relacionadas a la defensa y las "nuevas amenazas": terrorismo, pobreza extrema, desastres naturales o de origen humano y otras enfermedades, trata de personas, ataques cibernéticos, accidentes o incidentes marítimos relacionados al transporte de materiales potencialmente peligrosos, y armas de destrucción masiva.

¹¹ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), "La transición hacia los Objetivos de Desarrollo Sostenible," YouTube PNUD, noviembre 2015, accedido 10 de julio de 2021, https://www.youtube.com/watch?v=jL_YvIX5v_s

¹² Garrett Hardin, "La tragedia de los comunes," trad. Horacio Bonfil Sánchez, *Gaceta ecológica*, no. 37 (1995), accedido el 22 de mayo de 2021, https://www.u-cursos.cl/derecho/2010/2/D126A0630/5/material_docente/bajar?id_material=307354

¹³ Mark Hamilton, "Paradigmas sobre Vulnerabilidades sociales y ambientales", 2020.

¹⁴ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), "Nuevas dimensiones de la seguridad humana", *Informe sobre desarrollo humano 1994*, (Nueva York, PNUD, 1994), 25-46.

¹⁵ Comisión mundial sobre el medio ambiente y desarrollo (Comisión Brundtland), "Recapitulación: de una tierra un mundo" en *Nuestro futuro común: Informe de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo*, A/2/427 (Ginebra: Naciones Unidas, 1987), 16-38.

empleamos la guía de Sendai nos permitirá comprender su riesgo, asimismo fortalecer la gobernanza y prevenir el riesgo de desastres, invertir en la reducción de este y reconstruir, en este caso el sistema de pesca.¹⁶

Asimismo, viéndolo desde el paradigma de la securitización, más allá de la crisis ambiental, los delitos conexos a la pesca ilegal sumada y la corrupción generada por la cadena de comercialización de la faena provocan aumento de la pobreza en los sectores dependientes pues suprimen puestos de trabajo. Esta merma de fuentes laborales legítimas y el empobrecimiento crean vulnerabilidades en la población, lo que desde la óptica de los delincuentes son “oportunidades” para la captación de agentes para las diversas formas de tráfico y otros delitos que se producen en el mar, el DTO actúa de ese modo como factor generador de “inseguridad multidimensional” según Sorj.¹⁷

En la subregión esta situación conduce a analizar su impacto en la seguridad individual de las poblaciones afectadas adoptando la mirada desde el concepto de Seguridad Humana del PNUD. Este se enfoca en proteger al individuo de la inseguridad, librarlo de las necesidades y asegurar sus Derechos Humanos, atendiendo a las dimensiones o seguridades política, personal, salud, comunitaria, ambiental, alimentaria y económica. Tras nuestro análisis podemos sostener que la pesca ilegal no solo afecta a la *dimensión ambiental* como ya expresamos, sino también a las *dimensiones alimentaria y económica*, al causar escasez de alimentos y provocando la extinción de fuentes laborales en la costa como en el mar, resultando en el *empobrecimiento* de las comunidades que dependen del mar.¹⁸

¹⁶ Naciones Unidas (ONU-UN), Diagrama del Marco Sendai para la Reducción de Riesgo, 2015-2030 (Sendai: ONU-UN, 2015), 36-7.

¹⁷ Bernardo Sorj, “Seguridad, seguridad humana y América Latina,” *Sur: Revista internacional de derechos humanos*, 3, no. 2 (2005), 39-55, accedido el 8 de enero de 2021, <https://sur.conectas.org/wp-content/uploads/2017/11/sur3-esp-bernardo-sorj.pdf>

¹⁸ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), “Nuevas dimensiones de la seguridad humana”, *Informe sobre desarrollo humano 1994*, (Nueva York, PNUD, 1994), 25-46.

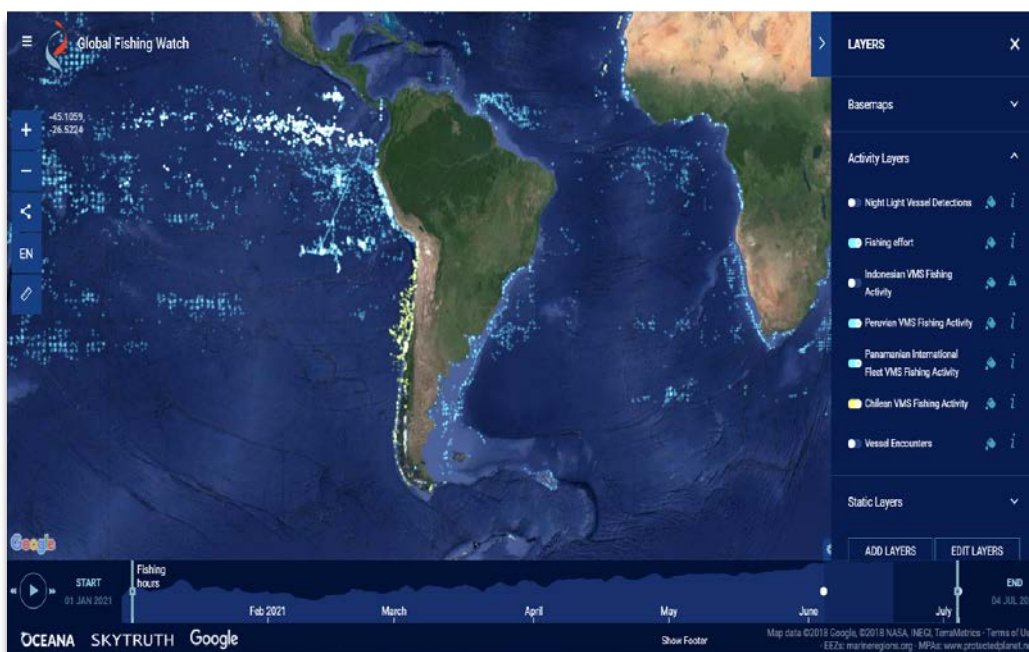


Imagen 1: Mapa interactivo Global Fishing Watch que monitorea la presencia de buques en los océanos, en este caso los buques pesqueros.

Fuente: Oceana en <https://globalfishingwatch.org/map/>

¿Cómo opera la PINDNR respecto al crimen organizado transnacional?

Según nos explica Matto, los “*trasbordos de carga*” en alta mar son el vector principal para la comisión de otros crímenes.¹⁹ Los buques de pesca, preparados para atrapar determinadas especies, traspasan sus cargas a buques de mayor porte con capacidad refrigerada, estos son denominados comúnmente como “*reefers*”. Esta capacidad les permite mantenerse en alta mar por largos periodos, en algunos casos como lo ha registrado la ONG Oceana, ciertos buques han permanecido por más de 500 días sin tocar puerto.²⁰ Los *reefers* al no ir a puerto no declaran la totalidad de la pesca y evitan las inspecciones. Además de ellos, existen buques procesadores, o ellos mismos cuentan con planta de procesamiento a bordo. De ese modo procesan las especies protegidas y la pesca no declarada, una vez procesadas trasbordan nuevamente a cargueros que finalmente atracan en puertos para comercializar la carga. Generalmente emplean puertos cuyos controles son dudosos, o adonde se acepta la producción sin las certificaciones de origen, estos puertos comúnmente no adhieren al *Acuerdo sobre Medidas del Estado*

¹⁹ Leonardo Matto, “La Región del Cono Sur”, Conferencia, Conferencia de la Situación Mundial y Comité II: Evaluación Geopolítica de las Hemisféricas, CID, Washington DC, 6 de abril de 2021.

²⁰ Oceana, “Illegal Fishing and Human Rights Abuses at Sea”, 2021.

Rector de Puerto (AMERP) con lo cual no sienten la obligación de exigir las certificaciones, en el Cono Sur, tanto Argentina como Brasil no suscriben el AMERP.²¹

En síntesis, en alta mar se produce la pesca y el procesamiento hasta el enlatado sin necesidad de llegar a puerto evitando toda suerte de inspecciones mezclando pescado, traspasando lo procesado a cargueros que luego lo venden en puertos de escasos controles.

Pero además del pescado ilegal, los pesqueros realizan otras actividades, generalmente producto de la reducción de actividades legales en la costa. Ante las vulnerabilidades de las poblaciones costeras el DTO se vale de los pesqueros menores para realizar actividades de tráfico de personas, armas, precursores y drogas ilícitas, prácticas que generan corrupción en las inspecciones y registros portuarios.²² Debido a estas actividades conexas y a la propia especificidad de la PINDNR es que la consideramos como un delito organizado transnacional, siendo una preocupación de los estados miembros de la OEA y que se aborda por el Departamento contra la Delincuencia Organizada Transnacional.²³

Datos aportados por las fuerzas armadas y de seguridad de la región reflejan el crecimiento del crimen organizado ligado a la pesca ilegal al aumentar la detección de cargas de narcóticos en puertos y en altamar, lo que repercute en el aumento de la percepción de “inseguridad”. Por otra parte, los datos de la merma en especies regionales evidencian el deterioro ambiental.²⁴

Como expusimos la pesca ilegal no solo vulnera los ecosistemas, sino que es un delito con muchas vinculaciones por lo que se configura como una amenaza transnacional multidimensional.

²¹ FAO, “Acuerdo sobre medidas del Estado rector del puerto (AMERP)”, Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, accedido 3 de julio de 2021 <http://www.fao.org/port-state-measures/background/parties-to-the-psma/es/>

²² Edmundo Deville, “Actualidad de la Seguridad Marítima Mundial”, Conferencia, Conferencia de la Situación Mundial y Comité I: Evaluación Geopolítica de las Regiones del Mundo, CID, Washington DC, 15 de enero de 2021.

²³ OEA, Departamento contra la Delincuencia Organizada Transnacional, oas.org accedido el 23 de mayo de 2021, <http://www.oas.org/es/sms/ddot/>

²⁴ Armada Nacional República Oriental del Uruguay, “Pesca INDNR”, Poder Marítimo, Boletín Informativo, Año I, N°1,3-5.

Efectos de la PINDRD en la economía formal y el rol de la defensa.

Desde el punto de vista económico, el empleo de las Armadas Nacionales de la región en el combate a la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada en el contexto de la lucha contra del Crimen Organizado Transnacional dinamizará la economía a la vez de favorecer los presupuestos de defensa.

Según datos de 2018 de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) desde el punto de vista económico la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada, tiene un impacto sobre la economía formal que genera la pérdida de 11 a 26 millones de toneladas anuales de pescado, lo que equivale a un valor económico estimado de 10 a 23 miles de millones de dólares.²⁵ Reyes nos indica que la pesca INDNR representa entre el 15 y 30 % de la captura anual mundial, lo que en la estimación del total de las ganancias de la actividad ilícita, de entre 1, 6 y 2,2 billones de dólares la coloca en el 6º lugar del ranking de ilícitos, los montos actuales se estiman han crecido a 36,4 miles de millones de dólares lo que es un monto mayor a la suma del PIB de la mitad de los países del mundo.²⁶

De acuerdo con Deville el mar continúa siendo la principal vía de intercambio que interviene en las *cadena de valor mundial* pero también por su carácter de fuente de alimentos.²⁷ El Foro Económico Mundial expresa que *la cadena* es en general vulnerable a la ilegalidad y corrupción; el proceso se inicia en la costa con la preparación, continua en altamar con la pesca en sí misma, retorna a puerto adónde se descarga, procesa y vende, generalmente continúa con la exportación adonde interviene el transporte y la venta al consumidor final.²⁸

Volviendo a observar la *etapa de altamar*, esta se ve afectada por el fenómeno del trasbordo de carga como referimos precedentemente, siendo los *reefers* el factor

²⁵ Naciones Unidas, "Día Internacional de la lucha contra la pesca ilegal", United Nations (United Nations), accedido 22 de mayo de 2021, <https://www.un.org/es/observances/end-illegal-fishing-day>.

²⁶ Mirlis Reyes, "Economía Ilícita en los mares Sudamericanos", Revista de la Academia de Guerra Naval AGUENA 14, 2020. 25-40.

²⁷ Edmundo Deville, "Actualidad de la Seguridad Marítima Mundial", Conferencia de la Situación Mundial y Comité I: Evaluación Geopolítica de las Regiones del Mundo, CID, Washington DC, 15 de enero de 2021.

²⁸ Foro Económico Mundial, "Nuevos estudios revelan el verdadero alcance de la corrupción en la pesca", Foro Económico Mundial, accedido 22 de mayo de 2021, <https://es.weforum.org/agenda/2020/05/nuevos-estudios-revelan-el-verdadero-alcance-de-la-corrupcion-en-la-pesca/>.

determinante en la acción predatoria, al decir de Matto “son verdaderas procesadoras flotantes”.²⁹ Estos realizan el procesamiento completo de pesca hasta el enlatado, no van a puerto, no declaran la totalidad de la pesca, evitan las inspecciones, procesando especies protegidas, una vez procesadas trasbordan nuevamente la carga a cargueros que finalmente atracan en puerto con una carga comercializada por empresas legales con documentos generados para pesca legal, pero habiendo evitado toda suerte de inspecciones mezclando pescado en altamar y vendiéndolo en puertos de escasos controles. El trasbordo es, siguiendo a Reyes: el principal mecanismo de “lavado de pesca ilegal”, es decir un crimen.³⁰

Esta práctica delictiva evade el pago de los impuestos y cánones correspondientes, afectando así la recaudación fiscal de los países costeros repercutiendo en los presupuestos nacionales y de defensa. El impacto se produce en las funciones del presupuesto siguiendo a Marcel, Guzmán y Sanginés, en la institucional dificulta la decisión política del *qué* se hará, en la función económica con *cuánto* y en la función gerencial, el *cómo* emplear lo asignado. En defensa y seguridad esto significa qué riesgos aceptar.³¹

Produce asimismo un aumento de la demanda del bien seguridad en el mar, lo que genera afectaciones de los impuestos (*earmarking*) para atenderlo provocando disfuncionalidad presupuestaria que afecta la gobernabilidad fiscal.³² En la región del Cono Sur, la defensa es observada como “gasto” más que como inversión, los presupuestos tienden a ser empleados para priorizar otras políticas públicas y siguiendo diversos factores de formulación como explica Halleberg et al.³³ El desafío es revertir esa concepción para pasar a observar la defensa como “inversión”.³⁴

²⁹ Leonardo Matto, “La Región del Cono Sur”, Conferencia, Conferencia de la Situación Mundial y Comité II: Evaluación Geopolítica de las Hemisférica, CID, Washington DC, 6 de abril de 2021.

³⁰ Mirlis Reyes, “Economía Ilícita en los mares Sudamericanos”, 2020. 30.

³¹ Marcel, Mario, Marcela Guzmán y Mario Sanginés. *Presupuesto para el desarrollo en América Latina*. Washington DC: BID, 2013.

³² Marcel, Mario, Marcela Guzmán y Mario Sanginés. *Presupuesto para el desarrollo en América Latina*. Washington DC: BID, 2013.

³³ Hallerberg, Mark; Carlos Scartascini & Ernesto Stein. ¿Quiénes deciden el presupuesto? La Economía Política del proceso presupuestario en América Latina. 2010 BID & Mayol Ediciones S.A, Colombia, 2010.1-14.

³⁴ Mirlis Reyes, 2020. 33.

En el caso del combate al delito de la pesca INDNR es evidente que al incrementar los controles en altamar y en los puertos por medio de las armadas y prefecturas navales, repercutirá en reducir el fenómeno del *lavado* de pesca. Pero, además, afectará otros aspectos de la cadena de valor, agregando otros relacionados a la industria de defensa, la necesidad de material no solo flotante, sino aeroespacial para la vigilancia, las comunicaciones, entre otras tecnologías de uso dual, impulsadas por iniciativa pública, privada o mixta, producen un efecto derrame desde la innovación en defensa que propician el desarrollo de otras industrias.³⁵

Estudiando la región se observa que Argentina está desarrollando diferentes proyectos que van desde rompehielos a patrulleros.³⁶ Brasil recientemente suscribió un acuerdo *offset* para la construcción de las fragatas clase Tamandaré en el astillero de Itajaí, sin mencionar otros proyectos industriales de Embraer.³⁷ Por su parte en Chile, ASMAR se constituye no solo en la principal generadora de capacidades industriales de defensa del país, sino de Latinoamérica.³⁸ Mientras que Uruguay sin embargo mantiene una postura de externalización buscando adquirir material a costos sustentables. Sin embargo, el desarrollo de las industrias navales de defensa de cada país por sí solo impactará de forma dispar en la región, pues frente al volumen y potencial de las flotas depredadoras los esfuerzos individuales resultarán insuficientes para combatir la amenaza transnacional que constituye la pesca ilegal.

La decisión de combatirla, adaptando a Samuelson crea la disyuntiva de adquirir “*barcos o mantequilla*”.³⁹ Al aumentar la demanda de seguridad en el mar se deberá evaluar el costo de reprimir la *pesca ilegal* frente a oportunidad de los efectos económicos positivos que generará su erradicación.

Nuestra reflexión desde una mirada económica es que el combate de la pesca ilegal dinamizará la economía; al aumentar la recaudación fiscal permitirá a los Estados

³⁵ Mirlis Reyes, 2020. 33.

³⁶Defensa.com, "La Industria Naval y la Armada Argentina", Noticias Defensa defensa.com Argentina, Defensa.com (Grupo EDEFA S.A., 12 de agosto de 2020), <https://www.defensa.com/argentina/industria-naval-armada-argentina>.

³⁷ EFE, "Brasil contrata la construcción de cuatro nuevas fragatas", ElDiario.es, 5 de marzo de 2020, https://www.eldiario.es/economia/brasil-contrata-construccion-nuevas-fragatas_1_1039845.html.

³⁸ Revista Defensa Infodefensa.com, "Asmar, capacidades industriales al servicio de la Armada de Chile (1) - Noticias Infodefensa América", Infodefensa.com (Information & Design Solutions, S.L., 9 de abril de 2020), <https://www.infodefensa.com/latam/2020/04/09/noticia-asmar-capacidades-industriales-servicio-armada-chile.html>.

³⁹ Patrice Franko, Economía política para la seguridad y defensa, efectos económicos de los gastos o inversión en defensa y seguridad. No. 5

contar con más recursos para asignar a los presupuestos de defensa, por lo cuál *es una inversión* que logrará beneficios.

La OEA: cooperación o acción colectiva para proteger el mar.

Analizando *el Sistema Interamericano*, la OEA se presenta como el ámbito adecuado para reforzar la cooperación hemisférica contra la pesca ilegal. Lo explicaremos analizando los regímenes internacionales, que según Krasner son el conjunto de normas, reglas y procedimientos que rodean a la toma de decisiones en las relaciones internacionales.

Desde esta conceptualización hemos dirigido el estudio del contexto subregional de las instituciones internacionales ante la PINDNR y sus efectos sobre el medio ambiente, las finanzas, la gobernanza y la seguridad.

Inicialmente al observar el régimen internacional respecto al ámbito de análisis debemos referir a la Convención de Naciones Unidas sobre el Mar (CONVEMAR) adoptada en 1982 bajo el auspicio de la Organización Marítima Internacional (OMI). En ella se definen conceptos fundamentales sobre la navegabilidad, responsabilidades y soberanía. A ese respecto al definir las Zonas Económicas Exclusivas, los signatarios se comprometen a la explotación responsable de los recursos vivos y a la protección de la reproducción de las poblaciones marinas.⁴⁰ Sin embargo, la OMI nos da cuenta de su entrada en vigencia recién en 1994, 166 países la firmaron y 70 se adhirieron como observadores, pero hacia 1996 solo 145 la ratificaron en su ordenamiento jurídico, sumado a ello países poderosos como China continuamente violan lo acordado y otros como EEUU ni siquiera se adhirieron.⁴¹ Observamos a la CONVEMAR como un esfuerzo idealista de crear instituciones y fuentes legales para resolver los problemas del mar mediante la acción colectiva multilateral, pero que , según Deville “en la práctica resulta inefectiva”.⁴²

⁴⁰ OMI, "Convención de ONU sobre el Derecho del Mar", accedido 23 de mayo de 2021, <https://www.imo.org/es/OurWork/Legal/Paginas/UnitedNationsConventionOnTheLawOfTheSea.aspx>

⁴¹ Edmundo Deville, “Actualidad de la Seguridad Marítima Mundial”, Conferencia, Conferencia de la Situación Mundial y Comité I: Evaluación Geopolítica de las Regiones del Mundo, CID, Washington DC, 15 de enero de 2021.

⁴² Edmundo Deville, “Actualidad de la Seguridad Marítima Mundial”, Conferencia, Conferencia de la Situación Mundial y Comité I: Evaluación Geopolítica de las Regiones del Mundo, CID, Washington DC, 15 de enero de 2021.

Del mismo modo podemos referir al Acuerdo sobre medidas del Estado rector de Puerto (AMERP) destinado a prevenir, desalentar y eliminar la pesca ilegal aprobado en la conferencia de la FAO en Roma en 2009. A diferencia que CONVEMAR, EEUU si adhiere, no así China. Y pasando a la región Cono Sur, Brasil y Argentina, no son parte del acuerdo.⁴³ Desde el enfoque realista de Morgenthau, en estos países prevalece el interés nacional, entre las potencias se evidencia la lucha por el poder mundial y en el Cono Sur la competitividad por la hegemonía regional, un comportamiento en cuanto a la explotación del mar que menoscaba al régimen internacional en general.⁴⁴

Por otra parte, si observamos la subregión del Cono Sur encontramos a estos países integrando el Mercado Común del Sur, esta manifestación del régimen internacional comercial constituye un acuerdo regional orientado a intensificar el intercambio entre estos países, pero se ha ampliado a atender otros temas como el ambiental, digital, agricultura, entre otros, pero llama poderosamente la atención que le da espaldas al mar pues no se ha abordado el aspecto marítimo.⁴⁵

Observando el régimen internacional en cuanto a seguridad, los países de la región integran la Zona de Paz y Cooperación del Atlántico Sur (ZOPACAS) se le identificó como un ámbito específico de esta región oceánica que no considera a la pesca ilegal como una amenaza a la paz.⁴⁶

Sin embargo, puede ser una vía para integrar a los países de forma más operativa frente a las nuevas amenazas y preocupaciones. Así lo indicó el Embajador de Brasil Aguiar Patriota en la VII reunión al lanzar el renovado Plan de Acción de Montevideo en 2013, el cual ha tomado nuevo énfasis con la administración Bolsonaro.⁴⁷

⁴³ FAO, "Partes en el Acuerdo | Acuerdo sobre medidas del Estado rector del puerto (AMERP), Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura", accedido 23 de mayo de 2021, <http://www.fao.org/port-state-measures/background/parties-to-the-psma/es/>.

⁴⁴ Morgenthau, Hans J., *Política entre las naciones: la lucha por el poder y la paz*. 6ª ed. revisada por Kenneth W. Thompson. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano, 1986 [JX1391 .M618 1986], Cap. 1: Una teoría realista de la política internacional (11-26)

⁴⁵ MERCOSUR, "En pocas palabras", *MERCOSUR* (blog), accedido 23 de mayo de 2021, <https://www.mercosur.int/quienes-somos/en-pocas-palabras/>.

⁴⁶ Agencia Brasileña de Cooperación, "ZOPACAS - Treinamento para Zona de Pacificação do Atlântico Sul", accedido 23 de mayo de 2021, <http://www.abc.gov.br/zopacas/default.aspx>. Nota del Autor: Acciones más operativas fue la expresión empleada por el Embajador de Brasil, Aguiar Patriota en la VII reunión al lanzar el renovado Plan de Acción de Montevideo en 2013, el cual ha tomado nuevo énfasis con la administración Bolsonaro.

⁴⁷ Agencia Brasileña de Cooperación, "ZOPACAS - Treinamento para Zona de Pacificação do Atlântico Sul", accedido 23 de mayo de 2021, <http://www.abc.gov.br/zopacas/default.aspx>.

Si bien Almagro nos indica que el acuerdo es una contribución para preservar esta región del mundo de las “acechanzas armamentistas y de la tentación militarista”, expresa que abre diversas vías de cooperación y de naturaleza muy distinta respecto al Atlántico Norte, es decir va más allá de la mera cooperación en seguridad.⁴⁸ Esta confluencia de ideas, siguiendo a Barnett, se orientan a alcanzar el bienestar y paz en la región, es decir existe un interés común, ello permitirá construir, o reconstruir ZOPACAS de manera holística, accionando contra amenazas actuales que le otorguen legitimidad para accionar. Orientándolo a la amenaza transnacional de la pesca ilegal quizás pudiéramos pensar a nivel subregional en una zona libre de PINDNR para el Atlántico Sur.

Sin embargo, la solución sería parcial, pues el fenómeno también afecta a la Comunidad Andina, a Centroamérica y al Caribe. Como vimos anteriormente los esfuerzos bajo el ordenamiento de la ONU han sido insuficientes. ¿Y en el hemisferio, cómo estamos? Del análisis de la Organización de Estados Americanos (OEA) observamos la ausencia de un organismo especializado para los asuntos del mar.⁴⁹ Sin embargo, la creación del Departamento contra la Delincuencia Organizada Transnacional (DDOT) en 2016 resulta alentador, pues incluye a la pesca ilegal entre los delitos organizados. Nuestra crítica es que el DDOT en la actualidad únicamente brinda asistencia técnica para concientizar a los países sobre delincuencia organizada y sus relaciones con la pesca ilegal, sin abordar en toda su dimensión a este flagelo, lo que consideramos insuficiente.⁵⁰

⁴⁸ Ministerio de Relaciones Exteriores de Uruguay, "Presencia de ZOPACAS en la ONU", Ministerio de Relaciones Exteriores, accedido 23 de mayo de 2021, <https://www.gub.uy/ministerio-relaciones-exteriores/comunicacion/noticias/presencia-de-zopacas-en-la-onu>.

⁴⁹ Organización de Estados Americanos, Carta de la Organización de Estados Americanos, <http://www.oas.org>

⁵⁰ OEA, Departamento contra la Delincuencia Organizada Transnacional, oas.org, accedido el 23 de mayo de 2021, <http://www.oas.org/es/sms/ddot/>



Imagen 2: Flota pesquera en las costas argentinas

Fuente: Defensa.com en <https://www.defensa.com/argentina/armada-argentina-despliega-medios-ante-flota-mas-400-pesqueros>

Las ideas en el sistema internacional han sido desafiadas, los intereses, las circunstancias han llevado a decisiones quizás egoístas, en otros casos inocuas. Sin embargo, comprendimos que en base a la cooperación y bregando por el interés común tras la adversidad han surgido instituciones que perduran hasta nuestros días. En este sentido quizá se pueda avanzar a reforzar este organismo hemisférico para accionar operativamente contra esta práctica delictiva en el ámbito marítimo. Visualizamos que ello sería posible valiéndose de la Junta Interamericana de Defensa como vector para la ejecución de acciones cooperativas y colectivas en defensa y seguridad. Aplicando el derecho internacional comparado, existiendo el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, quizá se podría desarrollar un nuevo tratado o adaptar el vigente tendiendo a la asistencia y cooperación para atender la problemática marina, pero para que ello no quede estrictamente en el papel, debemos plantearnos cuan permeables somos a adoptar un sistema de seguridad cooperativo a nivel hemisférico con un acuerdo vinculante.

Esta situación puede ser observada desde el enfoque de la interdependencia Keohane y Nye, que indican que el régimen internacional intenta explicar un contexto complejo a través de la vigencia del conflicto. Mientras que desde su enfoque el régimen es un conjunto de redes de reglas, normas y procedimientos que regulan el comportamiento y controlan sus efectos.

La pesca ilegal, al ser una actividad que implica transacciones ilegales de bienes y dinero a través de las fronteras causa efectos recíprocos en los países y actores. Afrontarla requiere modificar el marco, es decir las políticas internas y normas externas, esto dependerá de la sensibilidad a los cambios y de la vulnerabilidad respecto a los costos que aprecien los Estados.

En la región y el hemisferio la interconexión en Seguridad y Defensa no genera costos, de acordarse combatir colectivamente a esta amenaza se generará interdependencia, lo que presenta varios desafíos: asumir los costos, aceptar que se restringe la autonomía y la incertidumbre respecto a los beneficios.⁵¹

Nuestra sugerencia, desde el enfoque del Sistema Interamericano de Seguridad, es reforzar el concepto del mar como bien común a proteger y a través de la OEA desarrollar iniciativas para incrementar la cooperación promoviendo la acción colectiva de las armadas, entidades portuarias y comerciales para erradicar la pesca ilegal de los mares hemisféricos.

Enfoques alternativos para la solución del problema

Ahora bien, no pretendemos caer en la securitización o militarización del problema, por ello nos cuestionamos también como adoptar enfoques alternativos. De este modo, buscamos analizar cómo podrían ser empleadas las teorías de cambio de Church y Rogers para enfrentar la pesca ilegal.⁵²

Las Teorías de Cambio pueden ser aplicadas a la resolución de conflictos. Para ello, inicialmente debemos enmarcar el problema de la amenaza de la pesca ilegal como un conflicto y analizarlo como tal. Siguiendo a Lederach, podemos usar el método de las “3 Ps”. Inicialmente identificaremos los actores o personas, que interactúan, los que delinquen, los corruptos, los vulnerables que son arrastrados a ella y los Estados como persona jurídica que interviene. Luego buscaremos determinar el problema principal,

⁵¹ Robert Keohane y Joseph Nye: La interdependencia se refiere a situaciones caracterizadas por efectos recíprocos y costosos. Si no hay costos solo es interacción. La fuerza no es el método apropiado para obtener las metas. Respecto de los Regímenes internacionales dicen que son redes de NRP que regulan el comportamiento y controlan sus efectos.

⁵² Cheyanne Church y Mark Rogers, “Entendiendo los cambios” traducido por el Colegio Interamericano de Defensa como “Entendiendo los cambios” en *Designing for Results: Integrating Monitoring and Evaluation in Conflict Transformation Programs* (Washington DC: Search for Common Ground, 2006), 11-23

podremos cuestionarnos, por ejemplo, si este surge de la necesidad de generar alimentos ante la escasez de recursos o es producto de la competencia económica. Y finalmente, determinaremos los procesos, es decir, cómo se toman las decisiones para enfrentar el problema.⁵³ Con base en las 3Ps (personas, problema y proceso) podremos entonces observar diversas alternativas, para la cual nos valemos de las Teorías de Cambio, de este modo podremos alinear los esfuerzos para que sean factibles, alcanzables y medibles. Los autores presentan diez teorías de cambio, de las cuales seleccionamos las que en nuestro entendimiento se ajustan al problema de las PINDNR, desarrollaremos sucintamente nuestras reflexiones acerca de la adecuación de las teorías de causas y justicia, desarrollo institucional, élites políticas, cambios en las personas, movilizaciones de las organizaciones de base, económica y retirada de los recursos bélicos, aunque parezca extraño que hagamos referencia a esta última.

La teoría de Causas y Justicia sostiene que la paz se logra cuando se atacan las raíces subyacentes como la injusticia, la opresión, la explotación, las amenazas a la identidad y seguridad, y percepción de una comunidad de haber sufrido heridas y de victimización. De este modo observamos que existe un origen injusto en la práctica de la pesca ilegal, pues se oprime y vulnera a las comunidades que sufren los efectos adversos de la misma, por lo cual se debe apuntar a identificar las raíces del problema para encontrar terreno fértil para la regeneración.

Mediante el desarrollo institucional, reforzando las instituciones internacionales que regulan las actividades marítimas y comerciales, se podrá mantener la paz, así se asegurará la estabilidad y la confianza de la sociedad, estas instituciones a través de las garantías que brindan al sostener la democracia, la equidad, justicia lograrán convenir en la asignación equitativa de recursos en este caso de la explotación ictícola. Ello se verá beneficiado mediante el fortalecimiento del estado de derecho, defensa de DDHH y regímenes anticorrupción e instituciones inclusivas como lo indica Acemoglu.⁵⁴ Produciendo un cambio de enfoque sobre el problema en las élites políticas, estos podrán advertir que la mitigación de la pesca ilegal conviene a los intereses de la dirigencia

⁵³ John Paul Lederach, Reina Neufeldt y Hal Culbertson, *Construcción de paz reflexiva: una guía de herramientas para planeación, seguimiento y aprendizaje* (Notre Dame, IN: Instituto Joan B. Kroc para Estudios Internacionales de Paz y Oficina Regional del Sureste y Este de Asia de C.R.S., 2007), 17-36.

⁵⁴ Daron Acemoglu, "Raíz histórica: un enfoque histórico de la función de las instituciones en el desarrollo económico" en *Finanzas & Desarrollo* (junio 2003): 27-30

política y de los sectores ligados a esta actividad para dinamizar los procesos necesarios para el cambio, ello requiere compromiso de los principales líderes y grupos políticos.

Pero también debe generarse el cambio en las personas, debemos concientizarnos en que la pesca ilegal es un problema que afecta al bien común y solo la transformación de la masa crítica de personas, de su conciencia, actitudes, conductas y capacidades logrará enfrentar a las grandes corporaciones y estados que promueven estas prácticas ilícitas. La movilización de las organizaciones de base logrará que los líderes sigan su consigna, el cambio desde la ciudadanía creará un nivel sustentable de oposición contra la amenaza, los dirigentes políticos prestarán atención a las consignas de la población movilizada.

Desde la teoría económica, se puede argumentar que todo fenómeno posee un componente económico que regula las decisiones personales y las políticas formuladas por los dirigentes. Basado en el sistema de recompensas e incentivos, de castigos y sanciones de carácter económico a todas las etapas de la pesca ilegal, se puede lograr efectos que la desestimulen y hagan reconsiderar la viabilidad de esta como negocio.

Finalmente, hemos referido en varias oportunidades a los *reefers* o barcos procesadores como la principal herramienta que propicia la industrialización en alta mar del pescado ilegal y del proceso de trasbordo de carga que propicia otros tráficos. Consideramos que desde la teoría de la retirada de los recursos bélicos, considerando a los *reefers* un arma predatoria que posibilita movilizar los recursos humanos para procesar el pescado sin necesidad de escalas regulares en puerto, si se puede interrumpir el flujo de personas y materiales del sistema de operaciones de la pesca ilegal, esto provocará el colapso de la misma y extinguirá el proceso, para ello sugerimos la prohibición de la navegación de estos buques así como convenir en prohibir la comercialización de mercaderías producidas por ellos. De ese modo los buques deberán tocar tierra en puertos regulados, declarar sus cargas, referirlas a procesadoras en la costa, dinamizando la economía de los países costeros bajo efectivas medidas de control que impidan la depredación.

La era de la internet de las cosas, la innovación y la pesca ilegal

El control de medidas referidas la sección anterior puede verse beneficiada, en su imposición y refuerzo, desde el empleo de innovaciones tecnológicas que nos introduce la internet de las cosas (IoT, sigla derivada del inglés). La 4ª. Revolución industrial, la de la IoT o los Sistemas Ciber-Dinámicos, de acuerdo con Schwab afectará la esencia misma

de la experiencia humana.⁵⁵ Pues de ese modo, cómo podríamos aplicarlo a la mitigación de la pesca ilegal. De hecho, los Sistemas de Transporte Inteligentes (ITS, sigla en inglés) aplicado a la operativa portuaria ya es una realidad desde hace varios años, la CEPAL indica que el control de cargas ITS favorece a la trazabilidad de estas.⁵⁶ Ortega describe los sistemas aplicados de los cuales se sirve la tecnología aplicada a la trazabilidad de la cadena logística, como las grúas de transferencia.⁵⁷

Sin embargo, lo que sucede en la costa cuesta implementarlo en altamar, como por ejemplo el monitoreo de buques. Reyes destaca la necesidad de desarrollar la cultura de la innovación para implementar cambios en los controles, pero nos indica que existen ejemplos innovadores en ese sentido, por ejemplo, para monitorear la ubicación de los buques que evaden la transmisión de su ubicación por medio del empleo de aves.⁵⁸

Visualizamos, que la integración de IoT a los buques por medio de sensores de monitoreo encriptados, controles de posición estancos (una suerte de “caja negra”), referenciación geoposicional de las cargas de pesca, sensorización de redes y principalmente la integración de los bloques de información a la cadena de valor de forma encriptada asegurará la trazabilidad del sistema. De este modo la aplicación de la cadena de bloque o “blockchain” como se la conoce popularmente en inglés, siguiendo a Warburg, generará una base de datos descentralizada que almacenando el registro de activos y transacciones ligados en este caso a la pesca.⁵⁹

Será así un “registro público de quién posee qué y quién gestiona qué”, mientras las actividades y transacciones que se ejecutan en la cadena de valor de la pesca se

⁵⁵ Klaus Schwab, “The Fourth Industrial Revolution: what it means, how to respond”, World Economic Forum, 14 January 2016, accedido el 08 de julio de 2021, <https://www.weforum.org/agenda/2016/01/the-fourth-industrial-revolution-what-it-means-and-how-to-respond>

⁵⁶ CEPAL, “Sistemas inteligentes de transporte en la logística portuaria latinoamericana”, Boletín FAL Facilitación del Transporte y el Comercio en América Latina y el Caribe, Edición N° 305, número 1 de 2012, accedido el 08 de julio de 2021, https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/36122/FAL-305-WEB_es.pdf

⁵⁷ Marcia Ortega, “Puertos inteligentes e innovación tecnológica”, IV Conferencia Hemisférica sobre la Competitividad, Innovación y Logística: Tecnología al Servicio de la cadena de valor (presentación), accedido el 8 de julio de 2021, https://portalcip.org/wp-content/uploads/2019/04/16_30_18_05_4_MARCIA_ORTEGA.pdf

⁵⁸ Mirilis Reyes, “Economía ilícita en los mares sudamericanos”, AGUENA, Revista No14, Año 2020, 25-40.

⁵⁹ Bettina Warburg, “How to blockchain will radically transform the economy” (video, 15 min), TEDSummit, Junio de 2016, accedido el 8 de julio de 2021, https://www.ted.com/talks/bettina_warburg_how_the_blockchain_will_radically_transform_the_economy

La pesca ilegal como desafío al Cono Sur

protegen con criptografía y cada fase se integra al historial de transacciones, esta se guardará en bloques de datos, que sucesivamente se agrupan y protegen nuevamente mediante criptografía. Se obtiene finalmente un registro “inmutable e infalsificable” de todas las transacciones relacionadas al producto, lo que reducirá la posibilidad de que se produzca “lavado de pescado” o bien se realice trasbordo de otras cargas entre buques en altamar. Sin duda implementar este tipo de innovación requiere instituciones fuertes con políticas nacionales e internacionales que las sustenten y la inversión privada, involucrando al comercio y al consumidor final para que obtenga productos con trazabilidad garantizada. En 2020 la FAO publicó su primer informe en este sentido, por lo cual observamos con optimismo su futura implementación.⁶⁰

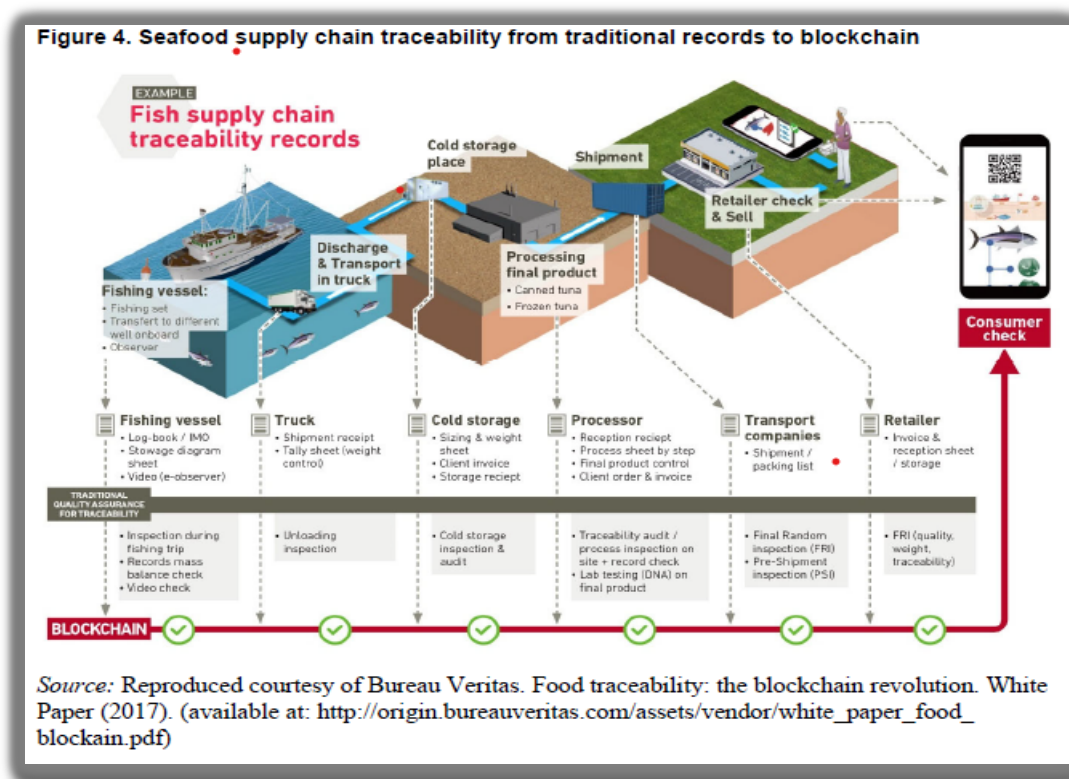


Imagen 3: Blockchain aplicada a la pesca

Fuente: Blaha, F. & Katafono, K. 2020

Por otra parte, las miradas alternativas a la producción industrial parecen ser el camino como el impulso de la Economía Azul. El Banco Mundial define el concepto de

⁶⁰ Blaha, F. & Katafono, K. 2020. *Blockchain application in seafood value chains*. FAO Fisheries and Aquaculture Circular No. 1207. Rome, FAO, accedido el 8 de julio de 2021, <https://doi.org/10.4060/ca8751en>

“economía azul” como vehículo para la promoción del crecimiento económico, la inclusión social y la preservación o mejora de los medios de vida de modo sustentable preservando el ambiente marino y las zonas costeras.⁶¹ La industria 5.0 pretende transformar la producción en base a espacios inteligentes con soporte IoT y computación cognitiva, en la cual máquinas y humanos cooperan en el desarrollo de Inteligencia Artificial (IA).⁶² Entre sus características principales y aplicables a la sustentabilidad marina, destacamos la “manufacturación personalizada” es decir pesca selectiva, “despliegue de cobots” empleando robots colaborativos que propicien los procesos y “empoderamiento humano” delegando tareas de intervención humana a la IA, por ejemplo en la selección de las zonas de pesca de acuerdo a las restricciones o vedas, control y selección de redes, control del peso de la captura, entre otros, por sobre todo destacamos el “respeto medioambiental” que generará la aplicación tecnológica al proceso de la pesca.

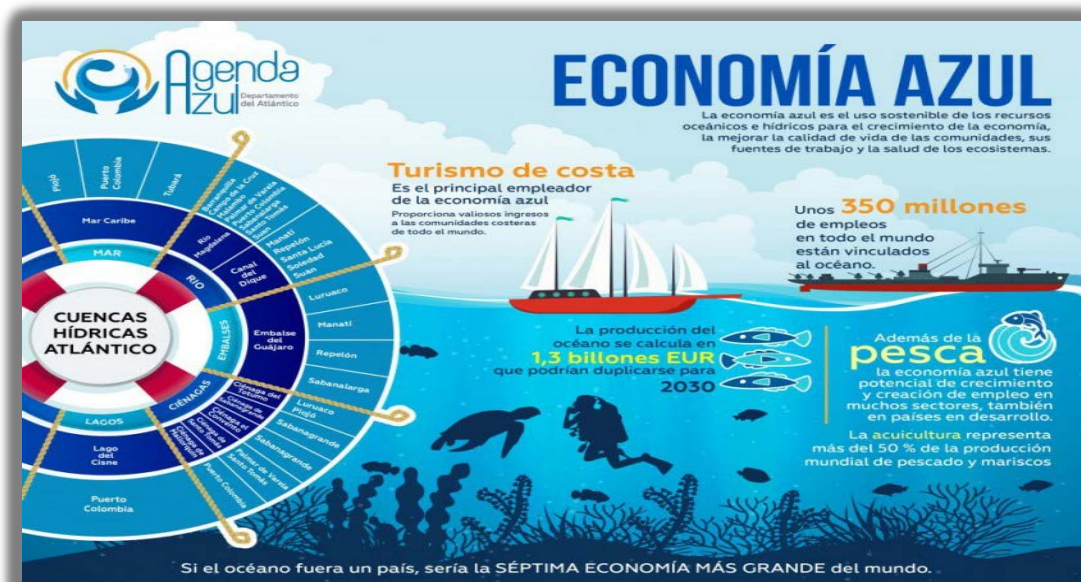


Imagen 4: Economía Azul

Fuente: Sitio andino en <https://www.sitioandino.com.ar/n/304537-apurada-por-la-crisis-climatica-la-economia-azul-da-sus-primeros-pasos/>

⁶¹ Banco Mundial, “The potential of the Blue Economy. Increasing long term benefits of the sustainable use of marine resources for small island developing states and coastal least developed countries”, El concepto de “economía azul” busca promover el crecimiento económico, la inclusión social y la preservación o mejora de los medios de vida y, al mismo tiempo, garantizar la sostenibilidad ambiental de los océanos y las zonas costeras. World Bank, United Nations, Washington DC, 2017, 1-50, accedido el 08 de julio de 2021,

<https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/26843/115545.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

⁶² Outsourcing Automation Systems, “¿En qué consiste la Industria 5.0?”, oasys.com, accedido el 8 de julio de 2021,

<https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/26843/115545.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

La introducción de IoT, innovación, IA y el desarrollo de la economía azul al ritmo del avance de la 4ª. Revolución Industrial nos abre un abanico de oportunidades que pueden ser generadores de cambio que bien aprovechados por la sociedad impactarán en la conducción política y empresarial y sin duda colaborarán a preservar la vida submarina al tiempo que mantener el flujo de alimentos para la población mundial.

Conclusión

En suma, comprendimos que el desafío de la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada va más allá de la subregión del Cono Sur y el sur de Brasil siendo una amenaza multidimensional transnacional de carácter hemisférico. Por sus efectos positivos para la economía el combate a la pesca ilegal se presenta como una inversión redituable para los Estados, lo que desde el sistema interamericano y por medio de la OEA se pudiera impulsar, generando las iniciativas necesarias para la acción colectiva contra la amenaza de la pesca ilegal.

Existen posibilidades de hallar medidas alternativas para implementar cambios más allá de la securitización o militarización del problema, los que pueden sustentarse con la implementación de innovaciones tecnológicas de IoT e IA de la mano de un cambio en la explotación de los recursos marinos aplicando los principios de la Economía Azul.

Finalmente, queremos reforzar el concepto de que protegiendo el mar se logrará seguridad humana, dinamizar la economía y contribuir a la estabilidad hemisférica.

BIBLIOGRAFÍA:

- Armada Nacional República Oriental del Uruguay. "Pesca INDNR". Poder Marítimo, Boletín Informativo, Año I, N°1, 3-5.
- Arturo Contreras Polgati. "Análisis crítico de la geopolítica contemporánea". Revista Política y Estrategia, N°108 (2007): 29-45.
- Banco Mundial. "The potential of the Blue Economy. Increasing long term benefits of the sustainable use of marine resources for small island developing states and coastal least developed countries". World Bank, United Nations, Washington DC, 2017, 1-50, accedido el 08 de julio de 2021, <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/26843/115545.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Bernardo Sorj. "Seguridad, seguridad humana y América Latina". Sur: Revista internacional de derechos humanos, 3, no. 2 (2005), 39-55, accedido el 8 de enero de 2021.
- Bettina Warburg. "How to blockchain will radically transform the economy" (video, 15 min). TEDSummit, Junio de 2016, accedido el 8 de julio de 2021, https://www.ted.com/talks/bettina_warburg_how_the_blockchain_will_radically_transform_the_economy

- Blahe, F. & Katafono, K. 2020. Blockchain application in seafood value chains. FAO Fisheries and Aquaculture Circular No. 1207. Rome, FAO, accedido el 8 de julio de 2021,
- CEPAL. “Sistemas inteligentes de transporte en la logística portuaria latinoamericana”. Boletín FAL Facilitación del Transporte y el Comercio en América Latina y el Caribe, Edición Nº 305, número 1 de 2012, accedido el 08 de julio de 2021, https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/36122/FAL-305-WEB_es.pdf
- Cheyenne Church y Mark Rogers. “Entendiendo los cambios”. Traducido por el Colegio Interamericano de Defensa como “Entendiendo los cambios” en *Designing for Results: Integrating Monitoring and Evaluation in Conflict Transformation Programs* (Washington DC: Search for Common Ground, 2006), 11-23
- Colegio Interamericano de Defensa. Programa de estudios (Plan de estudios) Economía Política de la Defensa y la Seguridad 606 (Fort Lesley J. McNair, 2020), 4.
- Colegio Interamericano de Defensa. Programa de estudios (Plan de estudios) Relaciones Internacionales y el Sistema Interamericano 603 (Fort Lesley J. McNair, 2020), 4.
- Comisión mundial sobre el medio ambiente y desarrollo (Comisión Brundtland). “Recapitulación: de una tierra un mundo” en *Nuestro futuro común: Informe de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo*. A/2/427 (Ginebra: Naciones Unidas, 1987), 16-38.
- Daniel Masís. “Procesos mundiales”. Presentación, Curso de Relaciones Internacionales y Sistema Interamericano” del Colegio Interamericano de Defensa, Washington, DC, el 23 de setiembre de 2020.
- Daron Acemoglu. “Raíz histórica: un enfoque histórico de la función de las instituciones en el desarrollo económico”. *Finanzas & Desarrollo* (junio 2003): 27-30.
- Defensa.com. "La Industria Naval y la Armada Argentina". Noticias Defensa defensa.com Argentina, Defensa.com (Grupo EDEFA S.A., 12 de agosto de 2020), <https://www.defensa.com/argentina/industria-naval-armada-argentina>.
- Edmundo Deville. “Actualidad de la Seguridad Marítima Mundial”. Conferencia, Conferencia de la Situación Mundial y Comité I: Evaluación Geopolítica de las Regiones del Mundo, CID, Washington DC, 15 de enero de 2021.
- EFE. "Brasil contrata la construcción de cuatro nuevas fragatas". *ElDiario.es*, 5 de marzo de 2020, https://www.eldiario.es/economia/brasil-contrata-construccion-nuevas-fragatas_1_1039845.html.
- FAO. "¿Qué es la pesca INDNR?". Pesca ilegal, no declarada y no reglamentada (pesca INDNR), Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, accedido 13 de mayo de 2021, <http://www.fao.org/iuu-fishing/background/what-is-iuu-fishing/es/>.
- FAO. “Acuerdo sobre medidas del Estado rector del puerto (AMERP)”. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, accedido 3 de julio de 2021 <http://www.fao.org/port-state-measures/background/parties-to-the-psma/es/>
- FAO. “Partes en el Acuerdo: Acuerdo sobre medidas del Estado rector del puerto (AMERP), Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura”. Accedido 23 de mayo de 2021, <http://www.fao.org/port-state-measures/background/parties-to-the-psma/es/>.
- Foro Económico Mundial. "Nuevos estudios revelan el verdadero alcance de la corrupción en la pesca". Foro Económico Mundial, accedido 22 de mayo de 2021, <https://es.weforum.org/agenda/2020/05/nuevos-estudios-revelan-el-verdadero-alcance-de-la-corrupcion-en-la-pesca/>.
- Garrett Hardin. “La tragedia de los comunes” (trad. Horacio Bonfil Sánchez). *Gaceta ecológica*, no. 37 (1995), accedido el 22 de mayo de 2021, <https://www.un.org/es/observances/end-illegal-fishing-day>
- Hallerberg, Mark; Carlos Scartascini & Ernesto Stein. “¿Quiénes deciden el presupuesto?”. *La Economía Política del proceso presupuestario en América Latina*. 2010 BID & Mayol Ediciones S.A, Colombia, 2010.1-14.
- John Paul Lederach, Reina Neufeldt y Hal Culbertson. “Construcción de paz reflexiva: una guía de herramientas para planeación, seguimiento y aprendizaje”. (Notre Dame, IN:

- Instituto Joan B. Kroc para Estudios Internacionales de Paz y. Oficina Regional del Sureste y Este de Asia de C.R.S, 2007), 17-36.
- Klaus Schwab. "The Fourth Industrial Revolution: what it means, how to respond". World Economic Forum, 14 January 2016, accedido el 08 de julio de 2021,
- Leonardo Matto. "La Región del Cono Sur", Conferencia, Conferencia de la Situación Mundial y Comité II: Evaluación Geopolítica de las Hemisférica. CID, Washington DC, 6 de abril de 2021.
- Marcel, Mario, Marcela Guzmán y Mario Sanginés. "Presupuesto para el desarrollo en América Latina". Washington DC: BID, 2013.
- Marcia Ortega. "Puertos inteligentes e innovación tecnológica". IV Conferencia Hemisférica sobre la Competitividad, Innovación y Logística: Tecnología al Servicio de la cadena de valor (presentación), accedido el 8 de julio de 2021, https://portalcip.org/wp-content/uploads/2019/04/16_30_18_05_4_MARCIA_ORTEGA.pdf
- Mark Hamilton. "Paradigmas sobre Vulnerabilidades sociales y ambientales". 2020.
- MERCOSUR. "En pocas palabras". MERCOSUR (blog), accedido 23 de mayo de 2021, <https://www.mercosur.int/quienes-somos/en-pocas-palabras/>.
- Ministerio de Relaciones Exteriores de Uruguay. "Presencia de ZOPACAS en la ONU". Ministerio de Relaciones Exteriores, accedido 23 de mayo de 2021, <https://www.gub.uy/ministerio-relaciones-exteriores/comunicacion/noticias/presencia-de-zopacas-en-la-onu>.
- Mirlis Reyes. "Economía Ilícita en los mares Sudamericanos". Revista de la Academia de Guerra Naval AGUENA 14, 2020. 25-40.
- Morgenthau, Hans J. "Política entre las naciones: la lucha por el poder y la paz". 6ª ed. revisada por Kenneth W. Thompson. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano, 1986 [JX1391 .M618 1986], Cap. 1: Una teoría realista de la política internacional (11-26)
- Naciones Unidas (ONU-UN). "Diagrama del Marco Sendai para la Reducción de Riesgo 2015-2030." Sendai: ONU-UN, 2015, 36-7.
- Naciones Unidas. "Día Internacional de la lucha contra la pesca ilegal". United Nations (United Nations), accedido 22 de mayo de 2021, <https://www.un.org/es/observances/end-illegal-fishing-day>.
- Oceana. "Illegal Fishing and Human Rights Abuses at Sea". Accedido el 11 de junio de 2021, https://usa.oceana.org/sites/default/files/4046/oceana_illegal_fishing_and_human_rights_abuses_at_sea_fact_sheet_hr.pdf (Oceana s.f.)
- OEA. "Declaración sobre Seguridad en las Américas". 2003.
- OEA. "Departamento contra la Delincuencia Organizada Transnacional". oas.org accedido el 23 de mayo de 2021, <http://www.oas.org/es/sms/ddot/>
- OEA. "Departamento contra la Delincuencia Organizada Transnacional". oas.org, accedido el 23 de mayo de 2021, <http://www.oas.org/es/sms/ddot/>
- OMI, "Convención de ONU sobre el Derecho del Mar", accedido 23 de mayo de 2021, <https://www.imo.org/es/OurWork/Legal/Paginas/UnitedNationsConventionOnTheLawOfTheSea.aspx>.
- Organización de Estados Americanos (OEA). "Declaración sobre Seguridad en las Américas". Conferencia especial sobre seguridad, Ciudad de México, 2003, 1-9, accedido el 3 de julio de 2021, <http://www.oas.org/csh/ces/>
- Organización de Estados Americanos, Carta de la Organización de Estados Americanos, <http://www.oas.org>
- Outsourcing Automation Systems. "¿En qué consiste la Industria 5?". Oasys.com, accedido el 8 de julio de 2021, <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/26843/115545.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Patrice Franko. "Economía política para la seguridad y defensa, efectos económicos de los gastos o inversión en defensa y seguridad". No. 5
- Pereyra Bordón. "Pensamiento Estratégico para la Defensa y Seguridad Hemisférica". Presentación, Curso de Pensamiento Estratégico para la Defensa y Seguridad

- Hemisférica” del Colegio Interamericano de Defensa, Washington, DC, el 16 de setiembre de 2020).
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). “La transición hacia los Objetivos de Desarrollo Sostenible”. YouTube PNUD, noviembre 2015, accedido 10 de julio de 2021, https://www.youtube.com/watch?v=jL_YyIX5v_s
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). “Nuevas dimensiones de la seguridad humana”. Informe sobre desarrollo humano 1994, (Nueva York, PNUD, 1994), 25-46.
- Revista Defensa Infodefensa.com. "Asmar, capacidades industriales al servicio de la Armada de Chile (1) - Noticias Infodefensa América". Infodefensa.com (Information & Design Solutions, S.L., 9 de abril de 2020), <https://www.infodefensa.com/latam/2020/04/09/noticia-asmr-capacidades-industriales-servicio-armada-chile.html>.

Cor. Gustavo LIMA¹

CN Carlos ANGULO²

Recibido: 6 de mayo de 2021; Aceptado: 16 de agosto de 2021.

Lima, Gustavo, Carlos Angulo, "Ética Militar y el Sector Cibernético".

Hemisferio Revista del Colegio Interamericano de Defensa 8 (2022): 103-117.

Resumen:

Este artículo se centra en el tema específico de la ética en el ámbito militar relacionado con el sector cibernético. Sector que se considera una tecnología de uso dual ya que el mismo artefacto puede utilizarse en el entorno civil o militar; es decir, el mismo artefacto se puede utilizar para beneficio o daño de una sociedad determinada. Por lo tanto, muchos de los conceptos explorados aquí pueden extrapolarse al sector civil y usarse como base para otras investigaciones. También, explora algunos de los principales dilemas éticos que puede enfrentar un militar al realizar una operación cibernética. Considerándose que estos temas deben ser discutidos y debatidos ampliamente en las escuelas de formación, entrenamiento y especialización militar. Sugiriéndose al final una definición de ciber-armas que puede contribuir en la investigación de dichos sistemas y su evolución en el contexto de la defensa.

Abstract:

This article focuses on the specific topic of ethics in the military field related to the cyber sector. A sector that is considered a dual-use technology since the same device can be used in the civil or military environment; that is, the same device can be used to benefit or harm a given society. Therefore, many of the concepts explored here can be extrapolated to the civil sector and used as a basis for further research. In addition, it explores some of the main ethical dilemmas that a soldier can face when conducting a

¹ Doctor en Ingeniería por la Universidad de Brasilia (UnB), en 2006. Coronel Ingeniero Militar (retirado), nacido en Rio de Janeiro-RJ, Brasil. Egresado del Instituto Militar de Ingeniería (IME) en 1993. Magíster en Ingeniería de Telecomunicaciones por el IME (2000).

² Capitán de Navío de la Armada de México, nacido en el puerto de Veracruz, México. Egresado de la Heróica Escuela Naval Militar en 1997 como Ingeniero en Ciencias Navales. Completó satisfactoriamente las maestrías en Administración Naval en el Centro de Estudios Superiores Navales en México, Seguridad y Defensa Interamericana en el Colegio Interamericano de Defensa; y Administración y Liderazgo de Organizaciones Sin Fines de Lucro en la Universidad Walden, ambas Instituciones de Estados Unidos de Norteamérica. Actualmente es el Jefe de la Sección de Inteligencia en la Primera Región Naval con sede en Veracruz, México.

cyber-operation. These issues should be widely discussed and debated in schools of training, training, and military specialization. In conclusion, a definition of cyber-weapon is proposed that contributes to the investigation of IT systems and their evolution in the context of defense.

Palabras claves: ética; defensa; ética militar; ciberespacio; arma.

Keywords: *Ethics; Defense; Military Ethics; Cyberspace; Weapon.*

Introducción

Como se puede concluir de la lectura de la famosa obra de Aristóteles, *La ética a Nicomaco*³, la ética se relaciona con el comportamiento del hombre, buscando, a sí mismo, definir lo que se puede evaluar como bien, justicia o virtud. Se diferencia de la moral por el hecho de que esta establece la forma de actuar según los valores instituidos por la sociedad. Así que el establecimiento de estándares, normas y leyes crea el concepto de moralidad en una sociedad, pero no garantiza que el comportamiento de cada uno de sus ciudadanos sea realizado, necesariamente, por la ética. De hecho, muchos de los problemas y virtudes de una sociedad tienen su intersección con la suma del comportamiento o posición ética que cada ciudadano desempeña, individualmente.

La OEA apoya los esfuerzos que están realizando sus Estados Miembros para reducir la pobreza y lograr el desarrollo económico, contribuyendo a la consolidación de la democracia, del fortalecimiento de la gobernanza, el enfrentamiento de amenazas a la seguridad hemisférica y la defensa de los derechos de los ciudadanos de la región⁴. En este sentido, la OEA presenta una lista de temas de acción, entre los cuales, la gran mayoría están estrechamente relacionados con una adecuada posición ética, a saber: Acciones contra la Corrupción, Ciencia y Tecnología, protección de los derechos de la Niñez y Adolescencia, Cultura, Derechos Humanos, Desarrollo Social, Desarrollo Sostenible, Derechos Humanos, Drogas, Educación, Justicia, Medio Ambiente, Igualdad de Derechos de la Mujer, Derechos de los Pueblos Indígenas, Racismo e Intolerancia y Seguridad Multidimensional. En el contexto de la seguridad dimensional, existen

³ Aristóteles, *Ética a Nicómaco*, (São Paulo: Editora Nova Cultural, 1991), Accedido el 19 de febrero de 2021, <https://abdet.com.br/site/wp-content/uploads/2014/12/%C3%89tica-a-Nic%C3%B4maco.pdf>

⁴ Organización de Estados Americanos, *Sobre a OEA*, Accedido el 10 de febrero de 2021, <http://www.oas.org/pt/topicos/default.asp>, accedido en 19 de febrero de 2021.

problemas de defensa y ciberseguridad. Por tanto, acciones que tengan como objetivo actuar, además de la moral, en el fortalecimiento de la ética en estos diversos temas pueden resultar en beneficios para toda la sociedad en el Hemisferio, tomando la forma de una acción proactiva e importante al actuar en la fuente de muchos de los problemas y amenazas existentes.

Este artículo se centra en el tema específico de la ética en el ámbito militar relacionado con el sector cibernético, que tiene una doble dualidad: el mismo artefacto puede utilizarse como entorno civil o militar; el mismo artefacto se puede utilizar para beneficio o daño de una sociedad determinada. Por lo tanto, muchos de los conceptos explorados aquí pueden extrapolarse al sector civil y usarse como base para otras investigaciones. Inicialmente se discutirá el concepto de ética militar en general y se hará una comparación entre este concepto más restringido con el más amplio, de ética en general. Luego, nos enfocamos en la ética considerando el ciberespacio hasta cerrar el alcance de la ética de la Ciberdefensa en el sector militar.

Ética militar

Históricamente se considera que los militares, por la preparación que reciben y las misiones de sus organizaciones, cuentan con una capacitación especial que blinda su conciencia moral y previene conductas amorales o ilegales. Ciertamente existen casos en que los militares han perdido la brújula ética y se han valido del poder que representan para alcanzar objetivos que distan de ser considerados éticos o legales ya sea en cumplimiento de órdenes superiores o porque desde su perspectiva son necesarios para alcanzar objetivos estratégicos.

Cualquier enfoque que se pretenda dar para justificar un acto ilegal o amoral pone a los militares y a cualquier persona en un estado mental que los juristas denominan justificación racional. En este estado mental la persona busca generar explicaciones satisfactorias que justifiquen un comportamiento inaceptable. Otro comportamiento que a menudo se observa para convivir con acciones fuera de las normas éticas consuetudinarias es la benevolencia aparente con la que se busca justificaciones para tolerar actividades ilegales propias o ajenas anteponiendo una causa noble, real o inventada, para su consumación⁵. La justificación racional o la benevolencia aparente

⁵ Leonardo Rodríguez Duplá, "La benevolencia como categoría fundamental de la Etica eudemonista," *Revista de Filosofía* 3, no.3 (Enero 1990): 215-222.

coloca a las personas en una situación de vulnerabilidad como si estuvieran en una pendiente resbalosa, metafóricamente hablando, ya que la condición de vulnerabilidad aumenta la posibilidad de cometer faltas más graves. En el caso de los militares esta condición suele tener mayores consecuencias ya que generalmente involucra a la sociedad o los recursos públicos.

Los militares enfrentan dilemas éticos todos los días armados con los antecedentes éticos-morales que han forjado sus vidas e influenciados por la cultura de origen, el área en que se desempeñan y la comunidad en la que se desenvuelven. Westacott interpreta que Kant y otros filósofos de mediados del siglo 16 y 17 consideraban que el entorno influye en las decisiones que se toman cuando se enfrentan dilemas éticos-morales procurando actuar siempre con buena voluntad para asegurar el bien en las acciones⁶. Por otro lado, Drive, interpreta que los utilitaristas clásicos Bentham y Mill consideraban que los dilemas éticos debían ser enfrentados con una visión holística procurando la mayor cantidad de bien para el mayor número de personas⁷.

Aquí se considera que, en el ámbito militar, propiciado por la cultura organizacional y la adhesión de todas las acciones a las leyes y reglamentos que los rigen, la ética deontológica y kantiana es la que prevalece en las currículas de los cursos que sobre esta materia se imparten en las academias de formación. La premisa de la ética deontológica es que existen obligaciones o deberes morales que deben cumplirse independientemente de la consideración de sus consecuencias. Kant por su parte consideró que una persona actúa por buena voluntad cuando hace lo que hace porque cree que es su deber y porque actúa desde un sentido de obligación moral.

Los militares ingresan a las fuerzas armadas principalmente por vocación, con la intención de servir y sacrificarse por lo que desde niños se les enseñó que es la patria. Durante su formación cognitiva se les inculca que todas sus acciones responden a leyes y reglamentos por lo que el derecho tiene prioridad sobre el fin de la acción.

⁶ Emrys Westacott, "Thoughtco." *Kantian ethics moral philosophy immanuel kant*, 26 agosto 2019, Accedido el 1 de febrero de 2021, <https://www.thoughtco.com/kantian-ethics-moral-philosophy-immanuel-kant-4045398>.

⁷ Julia Driver, "Stanford Encyclopedia of Philosophy," *The History of Utilitarianism*, 22 septiembre 2014, Accedido el 1 de marzo de 2021, <https://plato.stanford.edu/archives/win2014/entries/utilitarianism-history/>.

Diferencias entre ética y ética militar

Como se dijo antes, la ética se refiere al carácter o la conciencia de una persona en relación con un grupo, y la moralidad se refiere al sistema de valores de un grupo en relación con el individuo. La ética es un concepto filosófico que rige el comportamiento apropiado de una persona en la colectividad para aspirar a una convivencia dichosa y fácil. La diferencia entre la ética y la ética militar puede encontrarse en la preparación que se da a los militares para alcanzar la misión de sus instituciones que generalmente es emplear las capacidades bélicas de los Estados para salvaguardar la soberanía y asegurar la subsistencia de sus sociedades.

Como se mencionó anteriormente la teoría deontológica sostiene que se necesitan reglas formales que rijan nuestro actuar y que van más allá del bien que se genere. Esta teoría toma sentido cuando se analiza que los militares están entrenados para hacer la guerra. De inicio esta acción no puede generar ningún bien al enemigo con quien se esté peleando, pero si existen leyes y códigos, como el derecho internacional humanitario y los derechos humanos, que aseguran, dentro de lo grotesco del hecho, que se observen medidas de ética. Todo ello para humanizar y generar aprecio por el valor de la persona, de la cultura, de los grupos sociales y la supervivencia de la humanidad.

El enfoque utilitario, por otra parte, juzga que los principios generales del bien social son mejores que los preceptos invariantes impuestos por las normas y leyes. En esta teoría generalmente se considera que la acción moralmente correcta es la acción que produce el mayor bien. Entonces la acción correcta debido a las consecuencias producidas debe maximizar el bien de los demás, así como el propio⁸. La ética utilitaria es la que se observa generalmente en las sociedades y las organizaciones públicas, donde las políticas y los servicios están diseñados para generar y promover el bien general para que todas las personas emulen el hecho y busquen promover el bien.

⁸ Julia Driver, "Stanford Encyclopedia of Philosophy," *The History of Utilitarianism*, 22 septiembre 2014, Accedido el 1 de marzo de 2021, <https://plato.stanford.edu/archives/win2014/entries/utilitarianism-history/>.

Ética en el ciberespacio

Los análisis de la ciberética, en general, se enfocan en los nuevos problemas relacionados con la autonomía moral y la privacidad de la información, la información sesgada o simplemente dañina, la verdad informativa, la intimidad y la vida privada, la creatividad y la propiedad intelectual, los problemas de accesibilidad a la red, las ventajas y riesgos del anonimato en Internet y otros planteados por los avances tecnológicos⁹. De hecho, un análisis ético de todos estos escenarios es importante para entender la sociedad actual en el ciberespacio y sus conclusiones deben permitir el desarrollo de políticas asertivas. Es un universo para ser explorado en mayor profundidad por profesionales de diferentes áreas del conocimiento; desde los ciberprofesionales hasta los filósofos del mundo contemporáneo.

La globalización y la hiperconectividad del ciberespacio demuestran que la convivencia social que teorizó Aristóteles en la que todos los ciudadanos poseerán la virtud moral para alcanzar una vida de excelencia y completa felicidad no es tan fácil de lograr. Se vive una era en que los académicos y los Estados deben considerar el diseño de un nuevo e-Leviathan, donde se teorice un nuevo contrato social con una estructura digital de la sociedad y el gobierno en la que los valores morales y códigos de ética rijan la nueva convivencia virtual¹⁰. Los cambios en esta estructura se están produciendo tan rápido que no se han generado las respuestas adecuadas para atender las implicaciones morales que implica este nuevo tipo de convivencia. Por un lado, no hay consenso sobre muchos temas y legitimidad de muchas prácticas; además, los usuarios del ciberespacio ni siquiera saben que hay temas que les deberían preocupar y establecer prácticas para evitar dificultades futuras¹¹.

Usualmente se considera a la ética como un concepto filosófico que sugiere la conciencia individual de conducirse de manera racional en su interacción con el entorno físico, pero que pasa cuando ese entorno es cibernético y se encuentran anomalías como la interacción con *cyborgs*, *robots* o *softbots*. La sensación de que no se interactúa con

⁹ Luis Ignacio Sierra, "Alcances de una ética en el ciberespacio o el "giro" hacia una "ética floreciente", *Signo y Pensamiento* 28, no. 55 (2009): 92-107.

¹⁰ Thomas Hobbes, *Leviathan* (England: Oxford University Press, 1965), Accedido el 1 de marzo de 2021, https://files.libertyfund.org/files/869/0161_Bk.pdf

¹¹ Patrick Sean and Liam Flanagan. "Cyberspace: The Final Frontier?," *Journal of Business Ethics* 19 (1999):115-122.

seres racionales puede generar conductas no éticas que se interpretan como la nueva realidad cibernética en dónde la virtualidad ha desensibilizado a los usuarios¹². La desensibilización de los usuarios del ciberespacio está relacionada con el individualismo que aleja a la persona del concepto ético colectivo y tiende a considerar que sus acciones en el ciberespacio son ajenas a la cooperación social¹³. Las interacciones en línea difieren éticamente de las interacciones fuera de línea porque las personas actúan de manera diferente por la sensación de aislamiento que les genera estar sentados solos frente a un computador inanimado a diferencia de las interacciones colectivas físicas¹⁴.

Los Estados están empleando el ciberespacio para la producción y acumulación de capital económico, político y cultural a través de redes tecnológicas transnacionales (RTT) con la intención de centralizar el poder mediante técnicas que no siempre observan la ética como norma. El efecto generado es el surgimiento de RTT's que desafían este esquema y buscan la apropiación individual de estos bienes mediante prácticas clandestinas que debilitan las redes de los Estados, agrandan la brecha digital y crean problemas sociales multidimensionales.

En el campo militar algunas naciones son señaladas de emplear clandestinamente *hackers* para atacar infraestructuras críticas y robar secretos militares de otros Estados con afectaciones a la seguridad nacional e inclusive a la seguridad humana. Las consecuencias se observan en los sectores de seguridad y defensa, gubernamental, productivo, económico y de salud, ya que merman la capacidad de alcanzar sus objetivos nacionales. Las relaciones sociales y culturales también se ven afectadas ya que hoy en día dependen en gran medida de la infraestructura cibernética.

La ética para los profesionales de la computación no debe ser otro tipo de ética, deben observar los mismos valores, reglas y juicios éticos aplicados en un contexto informático basado en estándares profesionales y preocupación por el uso de la computadora. Quienes fabrican equipos y diseñan *software* no se han preocupado demasiado por estimular el discurso ético del empleo en el ciberespacio. Principalmente porque consideran que la entrega de información es una función importante de los servicios en línea, preocupándose más por el proceso que por el contenido. Pero también

¹² Luis Ignacio Sierra, "Alcances de una ética en el ciberespacio o el "giro" hacia una "ética floreciente", *Signo y Pensamiento* 28, no. 55 (2009): 92-107.

¹³ Christian Fuchs, Robert M Bichler, and Celina Raffl, "Cyberethics and Co-operation in the Information," *Science and Engineering Ethics*, 15 (2009): 447-466

¹⁴ Mark W. Bell, "Review of Ethics in Cyberspace: How Cyberspace May Influence Interpersonal Interaction," *The Information Society* 27 (2011): 206-207.

es un hecho que, prácticamente todo el contenido existente en las redes sociales, para brindar un ejemplo, es producido por los propios usuarios y no por profesionales del cibersector. Esto traslada la cuestión de la comprensión ética de los medios de comunicación de los profesionales de la ciberindustria a sus propios clientes, en este caso, los usuarios.

En el sector de la educación es sorprendente que muy pocas escuelas de todos los niveles han incluido cuestiones legales y éticas en cursos de computación, lo que se percibe necesario para inculcar la ciberética desde la educación básica. La nueva tecnología de los medios y los sistemas de transmisión hacen necesario que las nuevas generaciones desarrollen habilidades más sofisticadas para la toma de decisiones éticas en el ciberespacio¹⁵.

La gran influencia que las tecnologías de la información (IT) tienen en nuestras vidas genera la falsa creencia que el impacto en nuestra condición moral es tal que las normas éticas estándar son inefectivas para solucionar los problemas que se generan en el ciberespacio y se requieren nuevas normas éticas para regular su uso. Lo que en realidad se necesita es comprender que tanto en el ciberespacio como en la vida cotidiana somos parte de una colectividad y que el estatus moral requiere las habilidades humanas para enfrentar los dilemas éticos. Aun cuando la normalidad y necesidad de usar las tecnologías de la información diariamente nos puede hacer pensar en el ciberespacio como un plano real, no hay que perder de vista que es metafórico y las normas éticas y valores morales que rigen nuestras vidas deben ser llevadas a ese plano para lograr la ansiada convivencia dichosa y fácil que teorizó Aristóteles en este nuevo e-Leviathan que enfrentamos.

Ética en el cibersector de Defensa

Si cuando se habla de Guerra Convencional, la principal referencia de los principios morales que impulsan o limitan la ética militar es el Derecho Internacional de los Conflictos Armados, su contraparte en el sector de la ciberdefensa es el Manual de Tallin¹⁶ - Legislación Internacional aplicable a las Ciberoperaciones. Elaborado por un

¹⁵ Steven Smethers, "Cyberspace in the Curricula: New legal and ethical issues," *Journalism & Mass Communication Educator* 52, no. 4 (Winter 1998): 15-23.

¹⁶ Michael N. Schmitt, *Tallinn Manual 2.0 on the International Law Applicable to Cyber Operations*, (Cambridge: Cambridge University Press, 2017), doi:10.1017/9781316822524.

grupo de expertos miembros de un grupo de trabajo de la ONU, el manual evalúa la aplicación de la ley internacional convencional a las ciberoperaciones de defensa (conducidas por o dirigidas contra los Estados), con el fin de eliminar la sensación de ausencia legal cuanto al tema en el derecho internacional. Si bien el manual tiene un gran valor rector, por su contenido y la calidad de los expertos que lo elaboraron, no tiene validez legal, ya que fue organizado por un grupo cerrado con un número limitado de países, con diferentes entendimientos en diversos temas, incluso dentro del ámbito del propio grupo de trabajo. El manual evalúa varios casos concretos, buscando ilustrar la comprensión de las nuevas posibilidades de las operaciones cibernéticas, pero lo hace apuntando a la aplicación del Derecho convencional existente. En los últimos años se han creado varias iniciativas paralelas con el fin de presentar diferentes entendimientos sobre la interpretación del manual de Tallin, dentro de un verdadero tablero de disputas geopolíticas. Sin embargo, en el evento Tallin Winter School of Cyber Diplomacy ¹⁷, promovido por el Ministerio de Relaciones Exteriores de Estonia en febrero de 2021, representantes de 47 países, incluidos los 27 miembros de la Unión Europea, decidieron apoyar una propuesta para crear un grupo de la ONU para definir y proponer los tipos de operaciones cibernéticas estatales aceptables.

Al evaluarse específicamente las armas cibernéticas, se pueden abordar muchas cuestiones éticas. De hecho, los ciberataques, en general, aprovechan las vulnerabilidades cibernéticas existentes. Ésta es la forma más sencilla de lograr el éxito. Una vulnerabilidad que existe en los sistemas de defensa que utilizan computadoras, sistemas operativos comerciales o dispositivos comunes de IT también puede estar presente en los sistemas civiles de toda la sociedad. Incluso en infraestructuras críticas. El Principio Sorpresa se beneficia de los ataques de *zero day* (día cero), que explotan vulnerabilidades desconocidas por la comunidad, el desarrollador o el propietario del sistema del atacante, lo que brinda una ventaja de tiempo entre el momento en que se inicia el ataque y el desarrollo y aplicación de la solución de mitigación. En este caso, surge una primera pregunta: ¿en qué medida sería ético explotar una vulnerabilidad para desarrollar un arma de defensa en lugar de informar a toda la sociedad o a los propietarios de sistemas para que se apliquen las medidas preventivas adecuadas?

¹⁷ CISO Advisor – Da Redação, *ONU discute diplomacia cibernética e sanções contra ataques*, Accedido el 19 de febrero de 2021, <https://www.cisoadvisor.com.br/onu-discute-diplomacia-cibernetica-e-sancoes-contra-ataques/>

La característica asimétrica en el sector cibernético permite que armas sofisticadas, producidas por personal calificado, sean rápidamente adoptadas y utilizadas por personal que no tiene una estructura tan calificada. En este sentido, incluso un arma de alta tecnología desarrollada por personal especializado podría ser utilizada por *hackers* (piratas informáticos) en ataques dirigidos a cometer delitos cibernéticos en la sociedad desde distintas partes del mundo. Y estas armas podrían obtenerse mediante su filtración o mediante ingeniería social. También podría explorarse en el espacio de tiempo entre su uso y la corrección de la vulnerabilidad en todos los equipos existentes, lo que puede corresponder a un tiempo considerable.

Otro tipo de ataque eficiente que se puede utilizar como arma de Defensa es la Denegación de Servicio (*Distributed Denial of Service* - DDoS), en el que existe una denegación de un servicio específico. En esta técnica utilizase un conjunto de máquinas y dispositivos conectados a Internet (por ejemplo, dispositivos IoT), denominados *bots* o *zumbis*, que han sido infectados con *malware* específico que permita su control remoto por parte de quienes están realizando el ataque. Esta red de *bots* (*botnet*), entonces, es utilizada por el atacante para llevar a cabo el ataque mediante el comando remoto de instrucciones para cada *bot* con el fin de dirigir el tráfico al objetivo, sobrecargándolo y dañando el servicio que presta. Según el sistema de defensa del objetivo y la cantidad de tráfico dirigido a él, puede ser complicado diferenciar entre tráfico legítimo y tráfico de atacantes, lo que en última instancia puede resultar en la denegación de servicio. Cuanto mayor sea el número de *bots*, mayor será la probabilidad de éxito en el ataque.

La cuestión ética que surge en este tipo de sistema de armas cibernéticas reside en las máquinas y dispositivos que se utilizan. Para poder obtener una gran cantidad de *zumbis* y ocultar su origen, estos *bots* suelen estar repartidos por una amplia zona geográfica que se ubican en puntos que cruzan la frontera del país atacante. Pueden ubicarse solamente en instalaciones militares del atacante, pero también pueden instalarse en computadoras civiles. Los compromisos que aquí se presentan son: ¿es razonable utilizar equipos civiles no autorizados para la introducción de *malware* específico destinado al ataque DDoS? ¿Es aceptable utilizar equipos ubicados en otros estados para llevar a cabo un ataque a un tercer estado desde allí?

En este artículo se propone el término **Arma Cibernética Inteligente de Precisión (ACIP): armas desarrolladas con fines de Defensa, utilizadas por el Sistema de Defensa del Estado atacante con sus propios medios, teniendo blancos precisos y bien definidos, incapaces de generar daños para cualquier otro artefacto**

que no sea el blanco pretendido y que tenga un alto nivel de protección con respecto a la reutilización de su técnica por parte de ciberdelincuentes contra el público civil.

Se entiende que el uso de ACIP para la Defensa de un Estado-Nación contra un objetivo que sea válido, de acuerdo con el Derecho Internacional de Conflictos Armados convencional, se entiende perfectamente como un arma cibernética ética. Esto eleva la cualidad del ciberconflicto, dado que el desarrollo de armas de este tipo es extremadamente complejo y protege a la sociedad de los efectos de la guerra.

Un estudio sobre los presuntos ciberataques (dado que existe dificultad para probar formalmente tales ofensivas) realizados por los Estados, llevará a concluir que ninguno de ellos se ajusta al concepto de ACIP propuesto en este artículo, lo que revela que las Fuerzas Armadas no han gestionado el desarrollo de sistemas cibernéticos sofisticados para sus operaciones. De hecho, el arma empleada más cercana al concepto ACIP fue la Stuxnet¹⁸. Este ataque tenía un objetivo bien definido y se aplicó a un objetivo válido. Sin embargo, se utilizaron dispositivos civiles para su difusión y ofrecieron la oportunidad de replicarlo en todas las variantes existentes, como Duqu (2011), Flame (2012), Havex (2013), Industroyer (2016) y Triton (2017).

El caso Stuxnet es un ejemplo claro del realismo que sigue prevaleciendo en el ámbito internacional donde los Estados anteponen sus intereses y relaciones de poder a la ética y las relaciones de diálogo que las organizaciones supranacionales de corte idealista como la ONU sugiere deben emplearse para el arreglo de las diferencias entre Estados¹⁹.

Es interesante evaluar la posibilidad de aplicar este concepto a tecnologías que están ganando cada vez más espacio en los sistemas de Defensa: Inteligencia Artificial, Sistemas Superinteligentes y Sistemas Autónomos. Una de las buenas definiciones de inteligencia artificial es el “sistema informático que aprende, a través de la experiencia, a discernir patrones a partir de un conjunto de datos alimentados para, de esta forma, tomar

¹⁸ Marjie T. Britz, *Computer Forensics and Cyber Crime - An Introduction*, (Pearson, 2013)

¹⁹ Daniel A Gómez Llinás, “Análisis del Ciberataque para la seguridad de los estados y su incidencia en la transformación del status quo: Stuxnet el Virus informático,” Estudio de caso, Facultad de Ciencia Política Gobierno y Relaciones Internacionales, Bogota. 2017, Accedido el 10 de febrero de 2021, <https://repository.urosario.edu.co/bitstream/handle/10336/13705/GomezLlinas-DanielAlejandro-2017.pdf.txt;jsessionid=F87462853A4138C5E30CDFDAEF7AB115?sequence=7>

decisiones”²⁰. Dicha tecnología es una de las candidatas para permitir el desarrollo de sistemas superinteligentes, que se definen como “aquellos que superan con creces el desempeño cognitivo del ser humano en prácticamente todos los dominios de interés”, y

se pueden diferenciar de tres formas: de velocidad, colectivos o de calidad²¹. El Departamento de Defensa de Estados Unidos describe un sistema de armas autónomo como un "sistema de armas que, una vez activado, puede seleccionar y atacar objetivos sin la intervención adicional de un operador humano"²². Los sistemas autónomos hacen un uso extensivo de los sistemas de inteligencia artificial. Todos estos tipos de sistemas tienen en común la necesidad de un tipo de inteligencia que reemplace la capacidad de percepción y cognición humanas. Tales sistemas, si se desarrollan en toda la gama de sus definiciones, tendrían el poder de definir el final del período antropocéntrico.

En general, la adopción de sistemas que reemplacen la percepción del ser humano no ocasiona conflictos éticos a los militares ni a la sociedad en general. Actualmente, los sistemas de inteligencia artificial ya pueden ver, oír y hablar a niveles comparables a los de los humanos. La cognición, en cambio, entendida como la capacidad de desarrollar el intelecto y la emoción, es decir, el lenguaje, el pensamiento, la memoria, el razonamiento y la capacidad de comprender, crea la posibilidad de situaciones que van más allá de la ética común. Si el foco del uso de estos sistemas está en obtener celeridad en la ejecución de procedimientos ofensivos o defensivos muy bien establecidos, la combinación de percepción y cognición en cualquiera de estos sistemas es una realidad que ya no se puede renunciar en los sistemas de defensa, por la velocidad de la guerra actual, y ni siquiera causa cuestiones éticas en la sociedad en general. Sin embargo, si el enfoque involucra inteligencia colectiva o de calidad, hay varios aspectos a considerar. En principio, no es razonable atribuir la decisión del arte de la guerra a la máquina.

Hay que pensar también en los viejos problemas de desvío y asignación de entrenamiento. Como puede deducirse de la definición, la inteligencia artificial parte de

²⁰ Brad Smith and Carol Ann Browne, “Tools and Weapons – The promise and the peril of the digital age,” (New York: Penguin Press, 2019)

²¹ Nick Bostrom, “Superintelligence – Paths, Dangers, Strategies,” (New York: Oxford University Press)

²² U.S. Department of Defense, “Review of the 2012 US Policy on Autonomy in Weapons Systems,” *Human Rights Watch*, 15 abril 2013, Accedido el 10 de febrero de 2021, <https://www.hrw.org/news/2013/04/15/review-2012-us-policy-autonomy-weapons-systems>

la formación basada en un conjunto suficiente de datos recopilados del entorno real y parámetros asignados por los diseñadores. Dichos datos pueden llevar consigo vicios de los prejuicios de la sociedad que acaban provocando que el sistema inteligente se comporte de la misma forma. Además, las armas basadas en este tipo de sistemas podrían usarse en cualquier lugar del planeta, con la posibilidad de encontrar culturas completamente diferentes a las basadas en el entrenamiento de los sistemas. Tal hecho puede, eventualmente, conducir a una decisión equivocada o peor que la tomada por un líder militar dentro de sus preceptos éticos. Y cuando ocurre tal hecho, ¿a quién se debe asignar la culpa por un posible juicio basado en el Derecho Internacional de los Conflictos Armados Convencionales? ¿Al comandante de la misión? ¿Al diseñador del sistema? ¿Al responsable de definir los requisitos del sistema adquirido? ¿O, en última instancia, a la propia sociedad que inconscientemente produjo ese conjunto de datos utilizados en el entrenamiento del sistema?

Por tanto, volviendo a la definición propuesta de ASIP, parece que en la etapa tecnológica actual y con base en la sociedad existente, dichos sistemas aún no cumplen con el requisito de que no hay posibilidad de generar daños a objetivos distintos a los previstos. Se puede argumentar que siempre existe la posibilidad de que esto suceda con los sistemas de armas convencionales que existen y que ya se utilizan con tanta frecuencia. Sin embargo, en este caso, existe una dificultad para asignar a la persona responsable del daño o malentendido. Así, considerando las dificultades éticas que puede enfrentar un militar, existe la necesidad de mejorar el concepto inicialmente propuesto para ASIP de la siguiente manera: Las Armas Cibernéticas Inteligentes de Precisión son armas desarrolladas con fines de Defensa, utilizadas por el Sistema de Defensa del Estado atacante con sus propios medios, teniendo blancos precisos y bien definidos, incapaces de generar daños para cualquier otro artefacto que no sea el blanco pretendido, que tenga un alto nivel de protección con respecto a la reutilización de su técnica por parte de ciberdelincuentes contra el público civil, y en que la responsabilidad de su empleo siempre se puede atribuir a una persona específica. A partir de esta definición, se entiende que se puede allanar un camino ético para el uso de armas en el entorno cibernético o en base a herramientas cibernéticas.

Consideraciones finales

El artículo abordó algunos de los principales dilemas éticos que puede enfrentar un militar al realizar una operación cibernética. Se entiende que estos temas deben ser ampliamente discutidos y debatidos, ahora mismo, en el ambiente de las escuelas de formación, entrenamiento y especialización militar. A todos los niveles, dado que la realidad cibernética ya es una constante en la época contemporánea. Esto incluye las escuelas de formación de alto nivel, como las Escuelas Superiores de Guerra.

Desde el punto de vista del Hemisferio, el Colegio Interamericano de Defensa (CID) puede colaborar significativamente en este sentido, presentando el tema ético a funcionarios de alto nivel de todos los estados americanos. En la OEA se sugiere incrementar el énfasis en el tema ético como punto de acción inicial y fundamental para todos los problemas y amenazas al Hemisferio. En particular, con respecto al tema cibernético, una nueva amenaza con el potencial de seguir generando nuevos problemas para la Seguridad Multidimensional. En el caso militar más específico, se entiende que la Junta Interamericana de Defensa (JID) juega un papel fundamental en asesorar a la Secretaría General sobre el tema.

Por último, el artículo sugiere una definición de ciber-armas que puede contribuir en la investigación de dichos sistemas y su evolución en el contexto de la defensa.

Bibliografía

- Aristóteles, *Ética a Nicómaco*, (São Paulo: Editora Nova Cultural, 1991), Accedido el 19 de febrero de 2021, <https://abdet.com.br/site/wp-content/uploads/2014/12/%C3%89tica-a-Nic%C3%B4maco.pdf>
- Bell, Mark W. "Review of Ethics in Cyberspace: How Cyberspace May Influence Interpersonal Interaction." *The Information Society* 27 (2011): 206-207.
- Bostrom, Nick. "Superintelligence – Paths, Dangers, Strategies." New York: Oxford University Press
- Britz, Marjie T. *Computer Forensics and Cyber Crime - An Introduction*. Pearson, 2013.
- CISO Advisor – Da Redação. *ONU discute diplomacia cibernética e sanções contra ataques*. Accedido el 19 de febrero de 2021. <https://www.cisoadvisor.com.br/onu-discute-diplomacia-cibernetica-e-sancoes-contra-ataques/>
- Driver, Julia. "Stanford Encyclopedia of Philosophy." *The History of Utilitarianism*. 22 septiembre 2014. Accedido el 1 de marzo de 2021. <https://plato.stanford.edu/archives/win2014/entries/utilitarianism-history/>.
- Fuchs, Christian, Robert M Bichler, and Celina Raffl. "Cyberethics and Co-operation in the Information." *Science and Engineering Ethics*, 15 (2009): 447-466

- Gómez Llinás, Daniel A. "Análisis del Ciberataque para la seguridad de los estados y su incidencia en la transformación del status quo: Stuxnet el Virus informático." Estudio de caso. Facultad de Ciencia Política Gobierno y Relaciones Internacionales, Bogota. 2017. Accedido el 10 de febrero de 2021, <https://repository.urosario.edu.co/bitstream/handle/10336/13705/GomezLlinas-DanielAlejandro-2017.pdf.txt;jsessionid=F87462853A4138C5E30CDFDAEF7AB115?sequence=7>
- Organización de Estados Americanos, *Sobre a OEA*, Accedido el 10 de febrero de 2021, <http://www.oas.org/pt/topicos/default.asp>, accedido en 19 de febrero de 2021.
- Rodríguez Duplá, Leonardo. "La benevolencia como categoría fundamental de la Etica eudemonista." *Revista de Filosofía* 3, no.3 (Enero 1990): 215-222.
- Schmitt, Michael N. *Tallinn Manual 2.0 on the International Law Applicable to Cyber Operations*. Cambridge: Cambridge University Press, 2017. Doi:10.1017/9781316822524.
- Sean, Patrick and Liam Flanagan. "Cyberspace: The Final Frontier?." *Journal of Business Ethics* 19 (1999):115-122.
- Sierra, Luis Ignacio. "Alcances de una ética en el ciberespacio o el "giro" hacia una "ética floreciente." *Signo y Pensamiento* 28, no. 55 (2009): 92-107.
- Smethers, Steven. "Cyberspace in the Curricula: New legal and ethical issues." *Journalism & Mass Communication Educator* 52, no. 4 (Winter 1998): 15-23.
- Smith Brad and Carol Ann Browne. "Tools and Weapons – The promise and the peril of the digital age." New York: Penguin Press, 2019
- Thomas Hobbes. *Leviathan*. England: Oxford University Press, 1965. Accedido el 1 de marzo de 2021, https://files.libertyfund.org/files/869/0161_Bk.pdf
- U.S. Department of Defense. "Review of the 2012 US Policy on Autonomy in Weapons Systems." *Human Rights Watch*, 15 abril 2013. Accedido el 10 de febrero de 2021. <https://www.hrw.org/news/2013/04/15/review-2012-us-policy-autonomy-weapons-systems>
- Westacott, Emrys. "Thoughtco." *Kantian ethics moral philosophy immanuel Kant*. 26 agosto 2019. Accedido el 1 de febrero de 2021. <https://www.thoughtco.com/kantian-ethics-moral-philosophy-immanuel-kant-404539>

HEMISFERIO no se hace responsable de las opiniones vertidas en los artículos publicados. Las opiniones, conclusiones y recomendaciones expresadas o que queden implicadas en sus distintos artículos son las de sus autores y no reflejan necesariamente la política o posición oficial ni del Colegio Interamericano de Defensa, ni de la Junta Interamericana de Defensa, ni de la Organización de Estados Americanos, ni la del país u organización representada por el autor.

HEMISFERIO se publica bajo una licencia de Creative Commons Attribution-Non Commercial 4.0 internacional (CC BY NC). Su contenido es de distribución gratuita, los usuarios pueden leer, descargar, copiar, distribuir, imprimir o crear un enlace que dirija a esta publicación. El derecho de utilizar este material no releva al usuario de la responsabilidad de otorgar el crédito correspondiente a los autores y a la publicación proveyendo una descripción bibliográfica completa del trabajo. Los usuarios deben notificar a los autores y a la editorial si intenta realizar algún cambio. El CID no cobra a los autores por someter sus artículos y tampoco cobra por la utilización de este material. Para más información sobre esta licencia puede visitar el sitio <http://creativecommons.org/licenses/by/4.0> o envíe una carta a Creative Commons PO Box 1866, Mountain View, CA 94042, USA.



Para más información, por favor, visite nuestra web www.colegio-id.org o póngase en contacto con nosotros a través del correo electrónico: hemisferio@iadc.edu

Publicada en Washington, D.C. (EE.UU.). ISSN 2412-0707 (versión impresa); ISSN 2412-0715 (versión digital).

HEMISFERIO is not responsible for the opinions expressed by the authors of the articles published. The opinions, conclusions, and recommendations expressed or implied within the articles are those of the contributors and do not necessarily reflect the official policy or position of the Inter-American Defense College, the Inter-American Defense Board, the Organization of American States, or the country and sponsoring organization of the author.

HEMISFERIO is published under a Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International (CC BY NC) license. Its content is freely distributed; users may read, download, copy, distribute, print, or create a link to this publication. The right to use this material does not relieve the user of the responsibility to give proper credit to the authors and the publication by providing a complete bibliographic description of the work. The users must notify the authors and the publisher if they intend to make any changes. The IADC does not charge authors for submitting their papers and does not charge for the use of this material. For more information about this license, please visit <http://creativecommons.org/licenses/by/4.0> or send a letter to Creative Commons PO Box 1866, Mountain View, CA 94042, USA.



For further information, please visit our website www.colegio-id.org or contact us at email hemisferio@iadc.edu Published in Washington D.C., USA. ISSN 2412-0707 (Print). ISSN 2412-0715 (Online).