



**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO
MESTRADO EM ESTUDOS FRONTEIRIÇOS
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO**



**FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO DO SUL
CÂMPUS DO PANTANAL**

LARISSA BACELAR MARQUES

**O PAPEL DA MARINHA DO BRASIL NO EXERCÍCIO DA
SOBERANIA EM ÁGUAS INTERNACIONAIS NO RIO PARAGUAI**

**CORUMBÁ-MS
2022**

LARISSA BACELAR MARQUES

**O PAPEL DA MARINHA DO BRASIL NO EXERCÍCIO DA
SOBERANIA EM ÁGUAS INTERNACIONAIS NO RIO PARAGUAI**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação Mestrado Profissional em Estudos Fronteiriços da Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Câmpus do Pantanal, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre.

Linha de Pesquisa: Desenvolvimento, ordenamento territorial e meio ambiente.

Orientador: Prof. Dr. Aguinaldo Silva

Coorientadora: Prof.^a Dr.^a Elisa Pinheiro de Freitas

**CORUMBÁ-MS
2022**

LARISSA BACELAR MARQUES

**O PAPEL DA MARINHA DO BRASIL NO EXERCÍCIO DA SOBERANIA EM
ÁGUAS INTERNACIONAIS NO RIO PARAGUAI**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação Mestrado Profissional em Estudos Fronteiriços da Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Câmpus do Pantanal, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre. Apresentada em 17/8/2022, com Conceito _____.

BANCA EXAMINADORA

Orientador:

Prof. Dr. Aguinaldo Silva

Universidade Federal do Mato Grosso do Sul

1.ª avaliadora:

Prof.ª Dr.ª Luciana Escalante Pereira

Universidade Federal do Mato Grosso do Sul

2.ª avaliadora:

Prof.ª Dr.ª Luci Helena Zanata

Universidade Federal do Mato Grosso do Sul

Dedico este estudo ao meu filho João Lucas, minha semente na terra. Você é a minha luz, o meu presente, a minha força e o meu melhor sorriso em dias difíceis. Espero ser um bom exemplo na sua vida.

AGRADECIMENTOS

O primeiro agradecimento é a Deus, pelo dom da vida, por me capacitar e por me fortalecer nos momentos de angústia e de dificuldade. Concluir a etapa de um Mestrado, em pleno começo, meio e fim de uma pandemia que abalou o mundo inteiro, é uma graça divina!

À minha pequena grande família, composta pelo meu filho João Lucas, meus pais Catúlio e Ana Cristina, minha tia Lolô (Maria Heloisa) e minha Naná (Nádia), o meu mais sincero e profundo agradecimento. Foram vocês que sempre acreditaram em mim, mesmo quando eu não me considerava capaz. Vocês me fortaleceram e incentivaram, não apenas com palavras gentis, mas com atitudes e puxões de orelha quando necessário. Vocês foram abrigo, porto seguro, sem vocês eu não chegaria até aqui! Como eu amo todos vocês, profundamente, e por toda a minha existência!

João Lucas, você é meu filho amado, minha força motriz, meu sorriso em dias nublados. Você é tudo o que eu tenho de melhor e de mais especial neste mundo! Eu te desejo o melhor e espero que você encontre em mim um bom exemplo e que eu também seja o seu esteio e porto seguro.

Papai, o senhor é o meu maior exemplo de determinação e de coragem, que me demonstrou, desde cedo, que, com os estudos e com dedicação, a gente vai longe! Você me ensinou a ter ousadia!

Mamãe, a senhora é a minha força e luz, mesmo que não pareça eu tenho tanto de você em mim! Seus ensinamentos me fizeram entregar o meu melhor sempre, em ser sincera, em acreditar nas minhas convicções e em confiar e temer a Deus! Você me ensinou a nunca desistir!

Lolô, você não é apenas a minha estrela, você é uma constelação. É aquela que acredita e confia no meu potencial. Você me ensinou que, na vida, realmente, nem tudo são flores, mesmo assim não deixou de tornar meu caminho sempre florido e iluminado!

Naná, quantas coisas enfrentamos lado a lado! Você é meu lado direito, meu aconchego, a minha Gordinha! Nós três, juntinhos, construímos um lar! Você me ensinou que família é quem está ao nosso lado sempre! Obrigada por me suportar e estar sempre ao meu lado nos melhores e piores momentos.

E por que não agradecer também ao privilégio de ter a companhia das minhas cadelas: Estrela, Sky, Peach Peach e Mel, durante as aulas on-line? Vocês são as minhas fiéis

companheiras, que aquecem meus pés nos dias de frio e minha alma com um amor puro e tão sincero, trazendo tanta alegria ao meu coração.

À minha amiga e irmã Sarah Elayne, companheira de universidade e depois “campanha” de Marinha. Você é aquela que enfrentou comigo mares tempestuosos, mantendo uma calma que lhe é peculiar e o coração gigantesco! Eu te amo, minha amiga cheirosa!

À Marinha do Brasil, representada pelo Comando do 6.º Distrito Naval e por todos os Almirantes de quem eu tive a honra de ter sido subordinada: Edervaldo, Petrônio, Barros Coutinho, Arentz e Guida. Também externo agradecimentos ao Almirante Paulo Ferreira, pois, apesar de eu ter sido licenciada um dia antes de sua assunção ao Comando, o senhor não deixou de me apoiar e contribuir com dados para subsidiar essa pesquisa.

Aos Chefes de Estado-Maior Müller e Dória, ao Comandante Caiado e ao Capitão Fernandes, que se tornaram amigos, grandes apoiadores e incentivadores nos estudos.

Aos meus queridos amigos de farda, que travaram muitos combates ao meu lado: Suboficiais Ozéas, Jeferson e J. Souza e Sargento David! Nossa, eu aprendi tanto com cada um dos senhores, passei por tantas experiências incríveis! Tenho orgulho de ter servido à Pátria, bem no coração do Pantanal, ao lado de vocês meus caros amigos!

Ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq – Processos: 314986/2020-0 e 431253/2018-8) e a Bolsa Produtividade em Pesquisa AS (Processo: 314986/2020-0).

À Fundação de Apoio ao Desenvolvimento de Ensino, Ciência e Tecnologia do Mato Grosso do Sul (FUNDECT – Processos: TO/2022 e 063/201) pelo apoio para o desenvolvimento da pesquisa e trabalho de campo.

O presente trabalho foi realizado com apoio da Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul – UFMS/MEC – Brasil.

Aos professores que tive ao longo da minha graduação, em especial ao Prof. Dr. Agnaldo Silva e à Prof.^a Dr.^a Elisa Pinheiro de Freitas, que me orientaram e acreditaram no meu trabalho, sobretudo em tempos tão difíceis quanto os de pandemia, seguido de uma transição de carreira e mudança de cidade.

RESUMO

A Política Nacional de Defesa (PND) recomenda que a Marinha do Brasil (MB) adense sua presença nas vias navegáveis, principalmente nas bacias fluviais do Rio Amazonas e a do sistema Paraguai-Paraná. O aproveitamento, o uso das águas e a gestão dos recursos hídricos em águas interiores e internacionais geram disputas, tensões e interações políticas entre os Estados soberanos. O Rio Paraguai, que atravessa cinco Estados, é utilizado como limite natural para definições de fronteira. O objetivo principal deste estudo foi descrever as formas de atuação da Marinha do Brasil, por meio do Comando do 6.º Distrito Naval, nas águas internacionais do Rio Paraguai. Para tanto, a metodologia empregada consistiu na análise qualitativa da literatura sobre limites, fronteira, faixa de fronteira, Defesa e Segurança Nacional. A análise permitiu compreender como a atuação do Comando do 6.º Distrito Naval, nas águas internacionais do Rio Paraguai, intensifica a presença do Estado e contribui para a Defesa e Segurança Nacional.

Palavras-chave: Marinha do Brasil; Águas internacionais; Rio Paraguai; Defesa e Segurança Nacional.

ABSTRACT

The National Defense Policy (PND) recommends that the Brazilian Navy (MB) increase its presence in the waterways, especially in the Amazon River and Paraguay-Paraná system basins. The exploitation, use of waters, and management of water resources in shared waters generate disputes, tensions, and political interactions between sovereign states. The Paraguay River crosses five sovereign states and is used as a natural boundary for border definitions. The main objective of this study was to describe how the Brazilian Navy, through the 6th Naval District Command, acts in the international waters of the Paraguay River. For this, the methodology employed consisted of an analysis of the literature on limits, frontier, borderland, Defence and National Security. The study observed that the performance of the 6th Naval District Command, in the Paraguay River's international Waters intensifies the State's presence and contributes to National Defense and Security.

Keywords: Brazilian Navy; International waters; Paraguay River; National Defence and Security.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Mapa da Bacia Hidrográfica do Rio Paraguai	19
Figura 2 – Mapa das Cortes de 1750	24
Figura 3 – Arcos e sub-regiões da faixa de fronteira	28
Figura 4 – Tipologias das Interações Fronteiriças Arco Central	30

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – As faixas de fronteira na América do Sul	25
Tabela 2 – Inspeções Navais	46
Tabela 3 – Patrulhas Navais	47
Tabela 4 – Patrulhamento	48
Tabela 5 – Ações de Assistência Hospitalar (Asshop)	49

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ANA	Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico
Antaq	Agência Nacional do Transporte Aquaviário
Asshop	Ações de Assistência Hospitalar
BAP	Bacia do Alto Paraguai
Cdif	Comissão Permanente para o Desenvolvimento e a Integração da Faixa de Fronteira
COM6°DN	Comando do 6.º Distrito Naval
Cnudm	Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar
CSN	Conselho de Segurança Nacional
EMCFA	Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas
END	Estratégia Nacional de Defesa
ESG	Escola Superior de Guerra
EsqdHU-61	1.º Esquadrão de Helicópteros de Emprego Geral do Oeste
Evam	Evacuação aero médica
Geipot	Grupo Executivo de Integração da Política de Transportes
Ggifs	Gabinetes de Gestão Integrada de Fronteiras pelos Estados
HNLa	Hospital Naval de Ladário
HPP	Hidrovia Paraguai-Paraná
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IN	Inspeção Naval
Ipea	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
LBD	Livro Branco da Defesa
Lesta	Lei de Segurança do Tráfego Aquaviário
MB	Marinha do Brasil
MD	Ministério da Defesa
Nash	Navios de Assistência Hospitalar
ONU	Organização das Nações Unidas
Patnav	Patrulha Naval
PCH	Pequenas Centrais Hidrelétricas
PL	Projeto de Lei
PND	Política Nacional de Defesa
Ppif	Programa de Proteção Integrada de Fronteiras
RHP	Região Hidrográfica do Paraguai
Sisfron	Sistema Integrado de Monitoramento de Fronteiras
Sisgaaz	Sistema de Gerenciamento da Amazônia Azul
UFRJ	Universidade Federal do Rio de Janeiro
Unodc	Escritório das Nações Unidas Sobre Drogas e Crimes

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	12
1.1	Metodologia	14
1.1.1	Delineamento	14
1.1.2	Procedimentos	15
1.2	Análise dos dados	16
2	ÁREA DE ESTUDO	18
2.1	Aspectos relevantes da Região Hidrográfica do Rio Paraguai	20
2.2	Impactos na Região Hidrográfica do Rio Paraguai	21
3	REFERENCIAL TEÓRICO	23
3.1	Limites, fronteira, faixa de fronteira e Arco Central	23
3.2	Águas internacionais e principais teorias acerca do exercício da soberania em um rio internacional	31
3.3	Defesa e Segurança Nacional	33
3.4	As Forças Armadas	35
3.5	Marinha do Brasil: missão e atribuições	37
3.6	Comando do 6.º Distrito Naval	38
3.7	Atribuição subsidiária: Operação Ágata	40
3.7.1	Legislação correlata	41
3.7.2	Crimes transnacionais e delitos ambientais	43
4	RESULTADOS E DISCUSSÃO	45
4.1	Inspeção Naval	45
4.2	Patrulha Naval	47
4.3	Patrulhamento	48
4.4	Ações de Assistência Hospitalar (Asshop)	49
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	51
	REFERÊNCIAS	53

1 INTRODUÇÃO

A Política Nacional de Defesa (PND) já registrou preocupação acerca de eventuais ameaças e agressões estrangeiras no tocante aos mananciais fluviais brasileiros, recomendando que a Marinha do Brasil (MB) adense sua presença nas vias navegáveis, principalmente nas bacias fluviais do Rio Amazonas e a do sistema Paraguai-Paraná:¹

2.3.5 A expansão mundial das atividades humanas, decorrente dos crescimentos econômico e populacional, tem resultado na ampliação da demanda por recursos naturais. Dessa forma, **não se pode negligenciar a intensificação de disputas por áreas marítimas, pelo domínio espacial e por fontes de água doce, de alimentos, de recursos minerais, de biodiversidade e de energia. Tais questões poderão levar a ingerências em assuntos internos ou a controvérsias por interesses sobre espaços sujeitos à soberania dos Estados, configurando possíveis quadros de conflito.** (PND, 2020, p. 16 – Grifo nosso)

A Bacia do Rio da Prata, ou Platina, possui como afluentes principais os Rios Paraná, Paraguai e Uruguai, todos com nascente em território brasileiro, que banham cinco países da América do Sul: Brasil, Bolívia, Paraguai, Uruguai e Argentina.

O aproveitamento, o uso das águas e a gestão dos recursos hídricos em águas interiores e internacionais geram disputas, tensões e interações políticas entre os Estados. No recorte espacial analisado, temos fronteira com a Bolívia e com o Paraguai – países em desenvolvimento, sem acesso direto ao mar, com histórico de instabilidade política, em que parcela considerável da população dedica-se à produção e ao comércio internacional de drogas – uma ameaça ao Estado.

Nesse sentido, Couto (2020, p. 1) apontou que as redes do narcotráfico fragilizam a política de Defesa Nacional nas fronteiras, tendo em vista que, para consolidação da economia

¹ O sistema fluvial Paraguai-Paraná permeia cinco países do cone sul da América do Sul: Bolívia, Brasil, Paraguai, Uruguai e Argentina. Esse sistema, pertencente à bacia de drenagem do Rio da Prata, abrange área de cerca de 1,75 milhão de quilômetros quadrados, e seu eixo hídrico forma uma via de quase 3.500 quilômetros com condições de navegabilidade. Com início no município brasileiro de Cáceres (MT), o Rio Paraguai é afluente do Rio Paraná que, por sua vez, segue até a região fronteira entre Uruguai e Argentina e junta-se a outros rios formando o Rio da Prata para, finalmente, atingir o oceano Atlântico. Esse sistema fluvial é uma das mais antigas vias de transporte da região. Utilizado historicamente pelas populações ao longo de seu eixo, mais recentemente se tornou elemento estratégico quando da criação do Mercado Comum do Sul (Mercosul) no início da década de 1990. Desde então, vêm sendo apresentados projetos de ampliação da estrutura de navegação para a consolidação da Hidrovia Paraguai-Paraná (HPP). Disponível em: https://mupan.org.br/_files/200001170-653776537a/20191021_Nova-Hidrovia-Paraguai-Parana_uma-analise-abrangente_e-book-3.pdf. Acesso em: 1.º nov. 2021.

ilegal das drogas², as organizações criminosas expandem o fluxo dos seus negócios por meio do transporte internacional da produção.

Tais características constituem-se em fatores inquietantes para a segurança da região, que já foi outrora palco do maior conflito interestatal da América do Sul – a Guerra do Paraguai (1864-1870).

Nesse sentido, questões relacionadas à economia, política, defesa e segurança nacional surgem e dão início aos novos debates em virtude da necessidade de: gestão integrada dos recursos hídricos; segurança hídrica; interações políticas e econômicas na governança da Bacia Platina; criação de corredores bioceânicos; disputas pelo controle das vias fluviais e pela construção de projetos hidropolíticos; territorialização e integração dos municípios na faixa de fronteira; e, conseqüentemente, a ocorrência de crimes transnacionais e delitos ambientais.

Em que pese a extensão do sistema Paraguai-Paraná, a área de estudo da pesquisa concentrar-se-á em analisar a atuação da Marinha do Brasil, especificamente no trecho de águas internacionais do Rio Paraguai compartilhadas com a Bolívia e o com o Paraguai, no Arco Central da faixa de fronteira oeste brasileira. Um cenário estratégico de interesse nacional que aglutina variáveis com alto poder de impacto para a economia, para a segurança e defesa, bem como para o equilíbrio climático e ambiental.

Sem comprometimento de sua destinação constitucional, a Marinha do Brasil exerce as atribuições subsidiárias explicitadas no artigo 16-A, da Lei Complementar n. 97/1.999 (BRASIL, 1999), contra delitos transfronteiriços e ambientais, de forma isolada ou em coordenação com outros órgãos do Poder Executivo, exercendo, para tanto, ações de patrulhamento, revista de pessoas, veículos, embarcações e aeronaves, além de efetuar prisões em flagrante delito.

Nas águas interiores do Arco Central, tais atribuições subsidiárias são exercidas pelos meios operativos do Comando do Sexto Distrito Naval ao longo do Rio Paraguai e dos seus afluentes, no contexto da Operação Ágata desencadeada pelo Ministério da Defesa e coordenada pelo Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas (EMCFA), cujas ações têm objetivo precípua de fortalecer a segurança dos quase 17 mil quilômetros de fronteiras terrestres do Brasil.

² De acordo com o relatório de 2016 do Escritório das Nações Unidas Sobre Drogas e Crimes (Unodc), a “economia das drogas” apresenta-se como uma verdadeira indústria que, na última década do milênio, chegou a faturar US\$ 870 bilhões. Nestes termos, a concentração no comércio do tráfico de drogas chega a 1,5% de todas as riquezas que são produzidas, e que correspondem ao Produto Interno Bruto (PIB) mundial, e, portanto, chega a movimentar 40% das outras atividades ilegais lucrativas do crime organizado, tais como tráfico de armas, tráfico de pessoas e lavagem de dinheiro.

As ações promovidas pela Marinha do Brasil expressam o exercício da soberania do Brasil, sobretudo no trecho de águas internacionais do Rio Paraguai, intensificando a presença do Estado em nosso território. Precipuamente, nesse recorte espacial de águas internacionais é que os militares do Comando do Sexto Distrito Naval navegam, diuturnamente, conscientes da extensão territorial, das peculiaridades geográficas da faixa de fronteira e das repercussões geopolíticas, nos limites do Poder de Polícia, em ações de Inspeção Naval, Patrulha Naval e Patrulhamento ao longo do Rio Paraguai e dos seus afluentes.

Portanto, o objetivo da pesquisa é discorrer sobre o papel da Marinha do Brasil, por meio dos meios navais do Comando do Sexto Distrito Naval, no exercício da soberania em águas internacionais do Rio Paraguai compartilhadas entre Brasil, Bolívia e Paraguai, que intensificam a presença do Estado e reforçam as ações de Segurança e Defesa.

1.1 Metodologia

Trata-se de uma proposta definida como pesquisa aplicada, pois abrange estudos com a finalidade de resolver problemas identificados no âmbito da sociedade em que os pesquisadores vivem (GIL, 2010, p. 26).

Assim, a finalidade desta pesquisa foi aplicada, pois buscou gerar conhecimento acerca do papel da Marinha do Brasil quando atua nos trechos de águas internacionais do Rio Paraguai, pelos meios operativos do Comando do 6.º Distrito Naval, nas ações de Patrulha Naval, Patrulhamento e Inspeção Naval nos trechos compartilhados com a Bolívia e com o Paraguai.

1.1.1 Delineamento

Do ponto de vista da análise dos dados, seguindo o referencial de Kauark, Manhães e Medeiros (2010), enquadra-se como pesquisa qualitativa à medida que

[...] há uma relação dinâmica entre o mundo real e o sujeito, isto é, um vínculo indissociável entre o mundo objetivo e a subjetividade do sujeito que não pode ser traduzido em números. A interpretação dos fenômenos e a atribuição de significados são básicas no processo de pesquisa qualitativa. Não requer o uso de métodos e técnicas estatísticas. O ambiente natural é a fonte direta para coleta de dados e o pesquisador é o instrumento-chave. É descritiva. Os pesquisadores tendem a analisar seus dados indutivamente. O processo e seu significado são os focos principais de abordagem. (KAUARK; MANHÃES; MEDEIROS, 2010, p. 26)

Nessa linha de raciocínio, o objetivo da pesquisa foi exploratório, haja vista que, ao avaliar as ações exercidas pela Marinha do Brasil, por meio do Comando do 6.º Distrito Naval, foi possível identificar como tais ações reforçam a Segurança e a Defesa Nacional, intensificando a presença do Estado no Arco Central brasileiro.

Nesse sentido, a seção dois desse trabalho apresentará as principais características da área de estudo, com um breve recorte espacial do Rio Paraguai, por meio de imagens e da análise de publicações e periódicos da Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA) e Agência Nacional do Transporte Aquaviário (Antaq).

A seção três será voltada para o referencial teórico, abordando os conceitos de limite, fronteira, faixa de fronteira, Arco Central, que foram amplamente debatidos nas disciplinas do Mestrado. Além disso, foi analisado o conceito de águas internacionais em consonância com as principais teorias acerca do exercício da soberania em um rio internacional.

Em seguida, foram levantadas considerações sobre a temática de Segurança e Defesa Nacional, mediante a apresentação das principais características das Forças Armadas, com ênfase na missão e nas atribuições principais e subsidiárias da Marinha do Brasil. Finaliza-se com informações importantes sobre a Operação Ágata, no combate aos crimes transnacionais e delitos ambientais, em águas internacionais do Rio Paraguai compartilhadas entre Brasil, Bolívia e Paraguai.

A quarta seção demonstrará os resultados obtidos com a pesquisa por meio da atuação do Comando do Sexto Distrito Naval em ações de Inspeção Naval, Patrulha Naval, Patrulhamento, bem como em Ações de Assistência Hospitalar (Asshop).

Por último, apresentar-se-ão as considerações finais acerca do estudo, com objetivo de demonstrar que a investigação mostra-se relevante para compreender o papel e a importância da Marinha do Brasil no exercício da soberania em águas internacionais compartilhadas no Rio Paraguai, nas ações de Inspeção Naval, Patrulha Naval e Patrulhamento, bem como em ações de caráter hospitalar, sem gerar incidentes diplomáticos entre os Estados envolvidos que compartilham o sistema Paraguai-Paraná, reforçando a presença do Estado na fronteira oeste.

1.1.2 Procedimentos

Esta pesquisa é bibliográfica, documental e de levantamento.

A pesquisa bibliográfica é elaborada com base em material já publicado. Tradicionalmente inclui material impresso, como livros, revistas, jornais, teses, dissertações e

anais de eventos científicos (GIL, 2010, p. 29). Serão analisados os dados que possuam correlação com a temática proposta e vinculados à fronteira.

Para Sá-Silva, De Almeida e Guindani. (2009), tanto a pesquisa documental quanto a pesquisa bibliográfica têm o documento como objeto de investigação e pode ser de forma escrita ou não, tais como em filmes, vídeos, *slides*, fotografias ou pôsteres.

Nesse sentido, quanto aos aspectos envolvendo o recorte espacial do Rio Paraguai, a pesquisa bibliográfica foi feita em livros de geografia, com a exploração de mapas, além de publicações e periódicos da ANA e da Antaq, que disponibilizam dados abertos.

Concernente ao vocabulário e à temática fronteira, a bibliografia – indicada nas disciplinas cursadas no Mestrado – foi explorada e somada às publicações, aos artigos científicos, trabalhos técnicos e dados abertos fornecidos pelo Grupo Retis (UFRJ), pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2020) e pela Organização das Nações Unidas (ONU), contribuindo para a elaboração da terceira seção do estudo.

Em relação às questões envolvendo águas internacionais e exercício da soberania em um rio internacional, os livros de direito constitucional, teoria geral do Estado e de relações internacionais foram consultados, bem como a legislação pátria e o direito comparado.

Em relação às Forças Armadas, em especial da Marinha do Brasil (MB), foi consultada a legislação pátria pertinente, bem como o *site* oficial do Ministério da Defesa (MD), da MB e do Comando do Sexto Distrito Naval.

Por fim, considerando o recorte espacial da área estudada, foram utilizadas imagens do Rio Paraguai, além de figuras e mapas hidrográficos.

1.2 Análise dos dados

Como estratégia analítica geral, foi elaborada uma estrutura analítica descritiva, pois “[...] uma estratégia descritiva pode ajudar a identificar as ligações causais apropriadas a serem analisadas – mesmo quantitativamente” (YIN, 2002, p. 134).

Para Yin (2002, p. 134), “[...] a melhor preparação para conduzir uma análise de um estudo de caso é ter uma estratégia analítica geral”.

Portanto, os dados coletados foram analisados pelo conteúdo escrito, após revisão da literatura pertinente, em que as ações exercidas pela Marinha do Brasil, por meio dos meios operativos do Comando do 6.º Distrito Naval, para exercício da soberania nos trechos de

águas internacionais do Rio Paraguai, sendo explorados e tratados, por meio de inferências e interpretação, através de uma análise qualitativa.

Para tanto, a categoria aberta foi adotada como procedimento básico para análise do conteúdo levantado, lido e explorado.

2 ÁREA DE ESTUDO

O Rio Paraguai é um dos principais cursos d'água da Região Hidrográfica do Rio Paraguai (RHP), de acordo com a Divisão Hidrográfica Nacional³, junto dos Rios Taquari, São Lourenço, Cuiabá, Itiquira, Miranda, Aquidauana, Negro, Apa e Jauru.

Como principal afluente da hidrovia⁴, tem sua nascente na Serra dos Parecis, no estado de Mato Grosso, com uma extensão de, aproximadamente, 2.582 quilômetros, que banha parte dos estados de Mato Grosso e Mato Grosso do Sul – aproximadamente 1.300 quilômetros – e compartilha internacionalmente suas águas com a Bolívia – 48 quilômetros – e com o Paraguai – 332 quilômetros –, trechos de interesse para o presente estudo, para desaguar na Argentina.

É importante mencionar que a Bolívia e o Paraguai são os dois países da América do Sul que não possuem acesso para o mar, classificados como Estados geograficamente desfavorecidos.⁵

Indubitavelmente, o Rio Paraguai assume um papel relevante para a economia de tais países, sobretudo do Paraguai.

Nesse sentido, de acordo com UFPR/Antaq (2017, p. 5), a hidrovia “[...] ameniza os efeitos do isolamento marítimo desses dois países, viabilizando o acesso aos mercados de outros continentes através do uso dos portos marítimos situados na confluência do Rio Paraná com o Rio Prata”.

Os rios são fluxos naturais de água, que se deslocam sob influência da gravidade, passando por pontos sucessivamente mais baixos (COSTA, 2011, p. 16).

No tocante à navegabilidade⁶,

³ Resolução n. 32, de 15 de outubro de 2003, do Conselho Nacional de Recursos Hídricos, do Ministério do Meio Ambiente:

“Art. 1.º. Fica instituída a Divisão Hidrográfica Nacional, em regiões hidrográficas, nos termos dos Anexos I e II desta Resolução, com a finalidade de orientar, fundamentar e implementar o Plano Nacional de Recursos Hídricos. Parágrafo único. Considera-se como região hidrográfica o espaço territorial brasileiro compreendido por uma bacia, grupo de bacias ou sub-bacias hidrográficas contíguas com características naturais, sociais e econômicas homogêneas ou similares, com vistas a orientar o planejamento e gerenciamento dos recursos hídricos”.

⁴ É uma via navegável interior projetada com características padronizadas para determinados tipos de embarcações, mediante obras de engenharia de regularização, dotada de sinalização e equipamentos de auxílio à navegação (GEIPOT, 1997).

⁵ Segundo o artigo 70, da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (Cnudm), Estados geograficamente desfavorecidos são aqueles cuja situação geográfica os torne dependentes do aproveitamento dos recursos vivos das zonas econômicas exclusivas de outros Estados para permitir um adequado abastecimento de peixe para fins nutricionais da sua população ou de parte dela, e Estados costeiros que não possam reivindicar zonas econômicas exclusivas próprias.

⁶ Considera-se via navegável o espaço físico, natural ou não, nas águas dos oceanos, mares, rios, canais, lagos e lagoas, que pode ser utilizado para a navegação (GEIPOT, 1997).

Fonte: Disponível em: <https://antigo.infraestrutura.gov.br/infraestrutura-hidrovi%C3%A1ria/52-sistema-de-transportes/1442-bacia-do-paraguai.html>. Acesso em: 28 fev. 22. Modificações feitas para sinalizar em vermelho o trecho de águas internacionais compartilhadas com a Bolívia, e, em laranja, com o Paraguai

2.1 Aspectos relevantes da Região Hidrográfica do Rio Paraguai

A RHP é conhecida também como Bacia do Alto Paraguai (BAP), preenche 4,3% do território nacional, com uma área de 363.446 km², dividindo-se em duas grandes bacias ou unidades hidrográficas: o Planalto Paraguai e o Pantanal – cerca de 36% da Bacia –, de acordo com a edição especial de *Conjuntura dos Recursos Hídricos no Brasil: regiões hidrográficas brasileiras* (2015), elaborada pela Superintendência de Planejamento de Recursos Hídricos da Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA).

Em território nacional, a RHP abrange 59 municípios do estado de Mato Grosso, 35 em Mato Grosso do Sul, totalizando 94 municípios. Em que pese a “capital morena” – Campo Grande-MS – não estar inserida na RHP, possui grande influência na gestão ambiental e dos recursos hídricos.

No que diz respeito ao meio ambiente, é importante destacar que o Rio Paraguai está inserido no bioma do Pantanal.

No entanto, os afluentes e cabeceiras dos principais rios encontram-se na unidade hidrográfica Planalto Paraguai, uma área de maior altitude, com precipitações regulares e mais abundantes no planalto, que são responsáveis por causar inundações e cheias na planície alagável do Pantanal.

Em relação ao potencial hidroelétrico da RHP, nota-se que está sendo explorado na região do Alto Paraguai. No entanto, o aproveitamento hidrelétrico tem causado impactos ambientais negativos.

Sem maior aprofundamento deste assunto, que não é o objeto da presente dissertação, torna-se oportuno lembrar que o regime de chuvas e cheias alimenta a dinâmica de inundações e vazantes para a manutenção dos processos ecológicos no Pantanal, que vem sendo ameaçado, sobretudo nos últimos anos, em razão das queimadas provocadas pela ação humana.

Na região do Planalto, destaca-se o avanço da agricultura, por meio da cultura de plantações de soja, milho, cana-de-açúcar e algodão, voltados para a exportação. No pantanal, o regime de cheias e inundações periódicas favorece a pecuária extensiva.

Contudo, a introdução de novos instrumentos e técnicas de manejo para esse tipo de pecuária, conforme já salientado, tem impactado negativamente o bioma do Pantanal.

No tocante ao escoamento da produção, Zugaib (2006) menciona que

[...] a relevância da Hidrovia Paraguai-Paraná adquire diferentes matizes nos planos da infraestrutura física nacional, sub-regional e regional. Sob esse prisma, pode-se afirmar que a Hidrovia tem importância relativa para o escoamento da produção do Centro-Oeste brasileiro, é prioritária para a revitalização do processo de integração no Cone Sul e necessária para a integração sul-americana. (ZUGAIB, 2006, p. 393)

Ao se integrar com o Rio Paraná, forma a Hidrovia Paraguai-Paraná (HPP) – o maior eixo de integração econômico, político e social da América do Sul, cujas águas atravessam Brasil, Bolívia, Paraguai, Uruguai e Argentina, na também denominada Bacia Platina. Em relação à extensão da HPP,

[...] a Hidrovia do Rio Paraguai liga a cidade de Cáceres, no Mato Grosso, a Nueva Palmira, no Uruguai; possui uma extensão de 3.442 km e conecta o Centro-Oeste do Brasil ao Oceano Atlântico. Neste percurso, o Rio Paraguai se interliga com a hidrovia do Rio Paraná (na Argentina), formando o complexo Hidrovia Paraná-Paraguai, importante via comercial navegável do país. O trecho em território nacional da hidrovia do Rio Paraguai se inicia na região de Cáceres (MT), percorrendo cerca de 890 km. Inclui um trecho de fronteira entre Brasil e Bolívia (por 48 km) e entre Brasil e Paraguai (por 332 km), até a foz do Rio Apa, no Mato Grosso do Sul. (ANTAQ, 2010)

As principais cargas transportadas pela mencionada hidrovia correspondem ao escoamento da produção de minério – minério de ferro, ferro gusa e manganês – e de grãos – soja e milho. De modo que o transporte na navegação interior na Hidrovia Paraguai movimentou 2,2 milhões de toneladas em 2020, sendo a menor movimentação na década

2.2 Impactos na Região Hidrográfica do Rio Paraguai

A RHP tem sofrido impactos relacionados à gestão dos recursos hídricos em virtude de erosão, produção de sedimentos e assoreamento dos rios, poluição hídrica, aproveitamento hidroelétrico, além de eventos críticos como seca, estiagem, queimadas e incêndios (ANA, 2020).

Nesse sentido, cabe destacar apontamentos relevantes sobre a RHP mencionados em *Conjuntura dos Recursos Hídricos no Brasil 2020: Informe Anual* (ANA, 2020):

Recentemente, a UGRH Paraguai vem **enfrentando uma escassez de chuva com situação crítica dos rios da região. Desde 2010 a região tem tido chuvas abaixo da média. Especialmente no ciclo hidrológico de 2019-2020, o período de chuvas**

foi mais desfavorável e chegou a aproximadamente de 70% da média esperada entre outubro de 2019 e o momento atual. **É a seca mais longa da história no Pantanal, com graves consequências para a fauna, a flora e os habitantes da região. A situação é crítica sobretudo no Rio Paraguai, com a maior parte de sua extensão abaixo do nível mínimo, o que tem se refletido também nas condições de navegação do rio e no risco de desabastecimento de algumas cidades.** (ANA, 2020 – Grifos nossos)

A crise hídrica tem afetado diversas bacias hidrográficas brasileiras em relação ao uso das águas, em maior ou menor intensidade, de modo que as disputas por esse precioso e necessário recurso podem gerar conflitos de variados níveis.

Por esse motivo, a seção seguinte analisará os conceitos de limite, fronteira, faixa de fronteira e Arco Central, num contexto no qual o Rio Paraguai está inserido, além do conceito de águas internacionais em consonância com as principais teorias acerca do exercício da soberania em águas internacionais. Por conseguinte, abordará a temática de segurança e defesa e a atuação das Forças Armadas, em especial da Marinha do Brasil.

3 REFERENCIAL TEÓRICO

A soberania exigiu dos povos a delimitação de territórios, como dimensão espacial para exercício do poder político e da imposição da ordem jurídica estatal.

3.1 Limites, fronteira, faixa de fronteira e Arco Central

Considerando que limites e fronteiras são pontos cruciais para a definição de um território, Albuquerque (2010), em *A dinâmica das fronteiras: os brasiguaios na fronteira entre o Brasil e o Paraguai*, elucidou, com muita clareza, que

[...] o limite internacional é geralmente compreendido no senso comum como uma fronteira natural. A imagem de um rio, de uma serra ou montanha vem constantemente a nossa cabeça como o marco natural que divide nações, estados e municípios. Mesmo quando os indivíduos não conhecem as fronteiras internacionais, estudam na escola, através de mapas, estes acidentes geográficos que servem para demarcar os limites naturais das nações. No caso dos limites do Brasil com os países vizinhos, os brasileiros aprendem também, nos manuais escolares, que não existe nenhum conflito de fronteira e que o país tem seu território ‘natural’ consolidado do ‘Oiapoque ao Chuí’. [...] **Os limites políticos e jurídicos das soberanias nacionais são territórios de disputas, barreiras, passagens e terras de ninguém. Eles simbolizam aparentemente a fixidez das nações alicerçadas em territórios claramente demarcados.** Entretanto, as fronteiras nacionais estão em movimento, impulsionadas por fluxos migratórios, estratégias geopolíticas, as influências econômicas e culturais de determinados países sobre outros e por diversas formas de circulação de mercadorias no espaço fronteiriço. (ALBUQUERQUE, 2010 – Grifos nossos)

Sobre tal distinção, de acordo com Machado (1998),

[...] a fronteira está orientada ‘para fora’ (forças centrífugas), enquanto os limites estão orientados ‘para dentro’ (forças centrípetas). Enquanto a fronteira é considerada uma fonte de perigo ou ameaça porque pode desenvolver interesses distintos aos do governo central, o limite jurídico do Estado é criado e mantido pelo governo central, não tendo vida própria e nem mesmo existência material, é um polígono. (MACHADO, 1998, p. 42 – Grifo nosso)

Para Marchioni (2006), o termo “fronteira” é mais abrangente do que o termo “limite”, pois enquanto o primeiro refere-se a uma região ou faixa, o segundo está associado a uma concepção precisa, linear e perfeitamente definida no terreno.

Numa breve retrospectiva histórica, convém lembrar que o avanço luso para o interior do Brasil, os ataques às Reduções Jesuíticas Espanholas, a descoberta do ouro e a posterior ocupação por meio da criação de povoados e vilas, com o apoio dos indígenas,

A faixa de fronteira, de outro modo, trata-se, primordialmente, de uma criação legal, determinada por uma faixa interna no território brasileiro de 150 quilômetros de largura, paralela à linha divisória terrestre oeste brasileira, considerada fundamental e indispensável à Segurança Nacional, cuja ocupação e utilização são reguladas por lei, conforme preleciona o artigo 20⁸, parágrafo segundo, da Constituição Federal (BRASIL, 1988).

De acordo com dados extraídos do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2020), a mencionada faixa corresponde a uma área de 1.420.925,635 km², equivalente a 16,7% do território nacional em 2020. Atravessa onze estados da federação e 588 municípios, além de se ligar a dez países vizinhos da América do Sul, com exceção apenas do Chile e do Equador.

Steiman (2002), entende que “[...] esses territórios, chamados doravante de faixas de fronteira, usufruem muitas vezes de privilégios fiscais e, no caso brasileiro, foram alvo de diversos projetos de colonização e povoamento que visavam assegurar o seu controle”.

Além do Brasil, cabe destacar que apenas outros cinco países da América do Sul – Bolívia, Colômbia, Equador, Peru e Venezuela – reconhecem a faixa de fronteira como uma unidade espacial distinta, com disposições específicas constantes da Carta Magna de cada Estado. No entanto, não existe um padrão quanto à largura específica da faixa de fronteira na América do Sul, conforme a Tabela 1 abaixo:

Tabela 1 – As faixas de fronteira na América do Sul

Pais	Faixa de Fronteira	Instrumento Legal
Argentina	Não tem	Constituição de 1994
Bolívia	50km	Constituição de 1967, reformada em 1994
Brasil	150km	Constituição de 1988
Chile	Não tem	Constituição de 2980, reformada em 2001
Colômbia	Não especifica a largura	Constituição de 1991, reformada em 1997
Equador	Não especifica a largura	Constituição de 1998
Guiana	Não tem	Constituição de 1980, reformada em 1996
Guiana Francesa	Sem dados	Sem dados
Paraguai	Não tem	Constituição de 1992
Peru	50km	Constituição de 1993
Suriname	Não tem	Constituição de 1987, reformada em 1992
Uruguai	Não tem	Constituição de 1997
Venezuela	Não especifica a largura	Constituição de 1999

Fonte: Steiman (2002)

⁸ Artigo 20, § 2, CF/1988: “A faixa de até cento e cinquenta quilômetros de largura, ao longo das fronteiras terrestres, designada como faixa de fronteira, é considerada fundamental para defesa do território nacional, e sua ocupação e utilização serão reguladas em lei” (BRASIL, 1988).

Em relação à distribuição da população pelo território brasileiro, a vocação “atlântica” do País restou demonstrada por meio do Diagnóstico Socioeconômico e Demográfico de Segurança Pública nas Fronteiras (BRASIL, 2016), que apresentou diversos mapas, apontando o seguinte:

Cerca de 11 milhões de pessoas vivem hoje na Faixa de Fronteira brasileira, distribuídas desigualmente ao longo dos mais de dezesseis mil quilômetros do limite político internacional. Em contraste com o padrão concentrado do povoamento da costa atlântica, **a Faixa de Fronteira continental é esparsamente povoada, o que tem sido tratado do ponto de vista geopolítico como um fator de vulnerabilidade a ameaças externas.** (BRASIL, 2016, p. 45 – Grifo nosso)

Considerando a faixa de fronteira como um fator de vulnerabilidade a ameaças externas, foi concebida como uma área de segurança, controle e proteção.

Nesse sentido, como um marco legal, a Lei n. 6.634/1979 (BRASIL, 1979) trouxe disposições gerais, destacando a importância da área para a Segurança Nacional e advertindo sobre a necessidade de assentimento prévio do Conselho de Segurança Nacional (CSN) para a prática de atos referentes à: concessão de terras; abertura de vias de transporte e instalação de meios de comunicação; construção de pontes, estradas internacionais e campos de pouso; ao estabelecimento ou à exploração de indústrias que interessem à Segurança Nacional, além de colonização e loteamento rurais, cujas transações de direitos reais envolvam a obtenção ou participação de estrangeiros; tudo isso com a finalidade de garantir o predomínio de capitais e de trabalhadores nacionais na fronteira, intensificando, de certo modo, a presença nessas áreas mais remotas do centro de poder.

Salienta-se que o CSN, regulamentado pelo Decreto-Lei n. 1.135/1970 (BRASIL, 1970) é o órgão de mais alto nível de assessoramento à Presidência da República para a formulação e execução da política de Segurança Nacional, a que compete o estabelecimento dos Objetivos Nacionais Permanentes e do conceito Estratégico Nacional.

Sobre área de referência estratégica, Furtado (2013) entende que

[...] a faixa de fronteira também deve ser considerada área de referência estratégica para o restante do país, uma vez que a partir da utilização deste espaço regional, é possível estudar, acompanhar e propor iniciativas necessárias à garantia da soberania e à defesa do Estado democrático, considerando-se as análises de SE/CDN, atual GSI/PR, em processos administrativos inerentes a atividades consideradas estratégicas. (FURTADO, 2013, p. 193)

Atualmente, existem discussões em torno da extensão da faixa de fronteira. Por isso, tramita no Congresso Nacional o Projeto de Lei (PL) n. 1.144/2019 (BRASIL, 2019), que visa à alteração na largura da faixa de fronteira para cada estado.

A proposta sugere a manutenção da largura atual de 150 quilômetros em alguns dos estados da região Norte – Acre, Amazonas, Amapá, Pará e Roraima –, a redução para 50 quilômetros de largura em Rondônia, 20 quilômetros para Mato Grosso e Mato Grosso do Sul e dez quilômetros para os estados da região Sul – Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná.

A faixa de fronteira possui diversidade econômica, política e cultural. Dentro dessas peculiaridades, pontua-se, ainda, a existência de cidades-gêmeas, cujo conceito foi definido por meio da Portaria n. 125/2014, do Ministério da Integração Nacional (BRASIL, 2014), como sendo aqueles municípios cortados pela linha de fronteira, seca ou fluvial, articulada ou não por obra de infraestrutura, que apresentem grande potencial de integração econômica e cultural, podendo ou não apresentar uma conurbação ou semiconurbação com uma localidade do país vizinho, assim como manifestações “condensadas” dos problemas característicos da fronteira, que aí adquirem maior densidade, com efeitos diretos sobre o desenvolvimento regional e a cidadania, tendo sido acompanhada de uma listagem das cidades brasileiras que se enquadram em tal condição.

Machado (2000), sobre limites e fronteira, pontuou que

[...] enquanto o limite jurídico do território é uma abstração, gerada e sustentada pela ação institucional no sentido de controle efetivo do Estado territorial, portanto, um instrumento de separação entre unidades políticas soberanas, **a fronteira é lugar de comunicação e troca. Os povos podem se expandir para além do limite jurídico do Estado, desafiar a lei territorial de cada Estado limítrofe e às vezes criar uma situação de facto, potencialmente conflituosa, obrigando a revisão dos acordos diplomáticos. Não é surpresa, portanto, que a fronteira, historicamente, tem sido objeto permanente de preocupação dos Estados, no sentido de controle e vínculo.** (MACHADO, 2000, p. 1 – Grifo nosso)

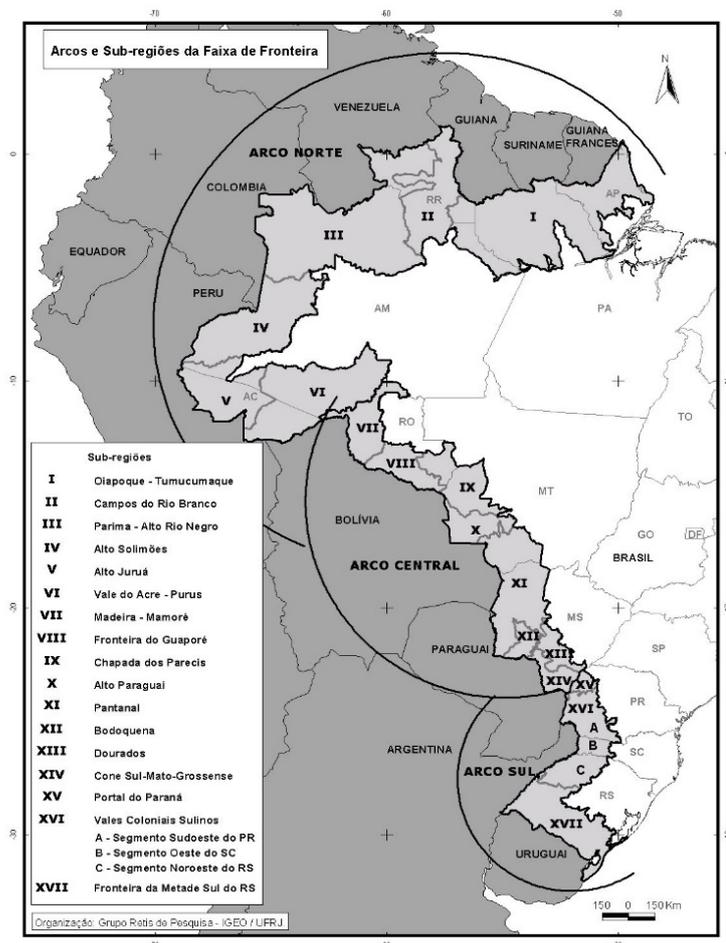
Acerca da diversidade econômica, cultural, administrativa e social encontrada nas fronteiras brasileiras, Oliveira (2011) afirma que a fronteira não pode ser entendida apenas como uma linha pontilhada sobre o mapa, ditada pela fria cartografia, mas sim como um elemento de diferenciação, comunhão e comunicação.

Nessa esteira, sobre as diversas nuances da fronteira terrestre oeste em toda a sua extensão, o Grupo Retis, do Departamento de Geografia da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), apresentou Proposta de Reestruturação do Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira para o Ministério da Integração Nacional, em 2005.

Extrai-se que a finalidade deste projeto era subsidiar o Governo, dentro de um planejamento estratégico, para que o Estado promovesse a cidadania⁹ dos povos da fronteira, bem como o desenvolvimento econômico regional e a integração da América do Sul.

Foram ao todo quatro pesquisas voltadas para caracterização econômica, cultural e institucional da região de fronteira terrestre, que serviram como subsídios para políticas públicas em diversas escalas, resultando na proposta de uma nova base territorial para a faixa de fronteira, dividida em três grandes arcos: Norte – Amapá, Pará, Amazonas, Roraima e Acre; Central – Rondônia, Mato Grosso e Mato Grosso do Sul; e Sul – Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul –, além de 17 sub-regiões, conforme mapa abaixo da Figura 3:

Figura 3 – Arcos e sub-regiões da faixa de fronteira



Fonte: Grupo Retis – Cartografia (UFRJ, 2005)

⁹ “Uma análise criteriosa da região de fronteira – que representa 27% do território nacional, onde residem cerca de dez milhões de brasileiros – **demonstra que as ameaças ao Estado residem, isto sim, no progressivo esgarçamento do tecido social, na miséria que condena importantes segmentos da população ao não exercício de uma cidadania plena, no desafio cotidiano perpetrado pelo crime organizado e na falta de integração com os países vizinhos.** Estas são as principais ameaças presentes na Faixa de Fronteira, que colocam o desenvolvimento regional como estratégia prioritária para a soberania brasileira e a integração continental.” (BRASIL, 2005, p. 6 – Grifo nosso)

O presente trabalho tem enfoque apenas no Arco Central – que compreende a faixa de fronteira dos estados de Rondônia, Mato Grosso e Mato Grosso do Sul, em especial no espaço geográfico que abrange as águas internacionais compartilhadas do Rio Paraguai, com a Bolívia e o Paraguai, por isso será dada atenção especial à sub-região do Pantanal.¹⁰ Em uma caracterização geral,

[...] o Arco Central abrange a Faixa de Fronteira dos Estados de Rondônia, Mato Grosso e Mato Grosso do Sul. Oito sub-regiões foram identificadas, um indicador de grande diversidade nos tipos de organização territorial. A unidade do Arco deriva do caráter de transição entre a Amazônia e o Centro-Sul do país e de sua posição central no subcontinente. **É nele que se encontram as duas grandes bacias hidrográficas sul-americanas, a Bacia Amazônica e a Bacia do Paraná-Paraguai.** Como nos outros Arcos, diferenças na base produtiva e identidade cultural foram os critérios para a divisão em sub-regiões: (VII) Madeira-Mamoré; (VIII) Fronteira do Guaporé; (IX) Chapada dos Parecis; (X) Alto Paraguai; (XI) Pantanal; (XII) Bodoquena; (XIII) Dourados; (XIV) Cone Sul-mato-grossense, os últimos quatro em Mato Grosso do Sul. (BRASIL, 2005, p. 56-57 – Grifo nosso)

Sem entrar nos aspectos geoeconômicos e culturais do Arco Central, torna-se oportuno destacar as interações fronteiriças nele, quais sejam:

O principal entrave ao desenvolvimento das interações fronteiriças no Arco Central é o tráfico de *Cannabis sativa* e cocaína, procedentes, respectivamente, do Paraguai e da Bolívia, e o contrabando de madeira em tora e soja na fronteira paraguaia. O que torna a questão mais complicada é que grande parte do tráfico e das zonas produtoras de *Cannabis sativa* no Paraguai está na mão de brasileiros, que também controlam as redes de contrabando. [...] Os negócios ligados às atividades ilegais estimulam da pior maneira possível a economia urbana das localidades fronteiriças, uma vez que atraem indivíduos de todas as regiões do país sem comprometimento nenhum com o lugar. (BRASIL, 2005, p. 58-59 – Grifo nosso)

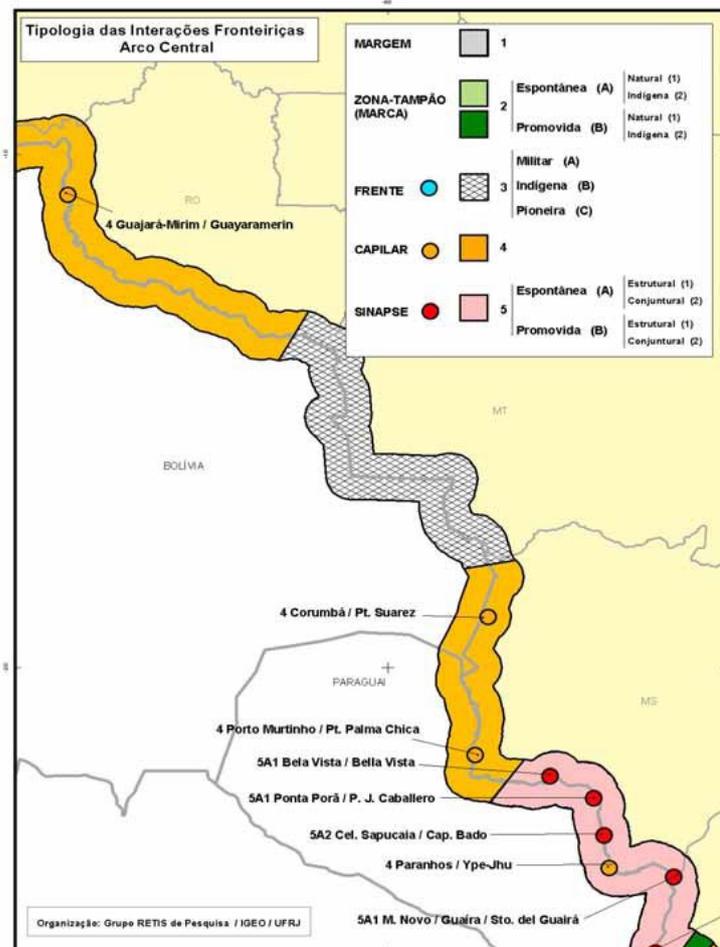
No tocante à força integradora do espaço nacional em contraposição à debilidade das interações transfronteiriças, a citada Proposta de Reestruturação constatou que

[...] a maioria dos municípios nos três grandes Arcos (Norte, Central, Sul) se enquadra no grupo de municípios não-lindeiros com sede na Faixa de Fronteira, concentrando-se também nesse grupo a maior parte da população fronteiriça. [...] A relevância em termos de população do grupo de municípios lindeiros com sede na linha de fronteira não é grande. No entanto, sua relativa importância no Arco Sul e no Arco Central pode ser explicada pelo fato de abrigarem o maior número de cidades-gêmeas em toda a Faixa de Fronteira. (BRASIL, 2005, p. 11)

¹⁰ “XI. Sub-região Pantanal (Sub-região Cultural Chaquenha-Pantaneira): Inclui os municípios de: Barão de Melgaço, Cáceres, Nossa Senhora do Livramento e Poconé, no Estado de Mato Grosso; Aquidauana, Anastácio, Corumbá, Ladário, Miranda, Porto Murtinho no Estado de Mato Grosso do Sul.” (BRASIL, 2005, p. 65)

Quanto à tipologia de interações com os países vizinhos, no caso da Bolívia e do Paraguai, a mencionada Proposta de Reestruturação, seguindo os modelos propostos pelo geógrafo Arnaud Cuisinier-Raynal (2001), com adaptações ao cenário brasileiro, classificou como sendo do tipo capilar¹¹, conforme se extrai da Figura 4 abaixo:

Figura 4 – Tipologias das Interações Fronteiriças Arco Central



Fonte: Grupo Retis – Cartografia, (UFRJ, 2005)

Acerca da sub-região do Pantanal, do Arco Central, é imperioso destacar que

[...] existem **diferenças entre o Pantanal Norte e o Pantanal Sul (Alto Pantanal), no que se refere ao perfil de uso do solo, e à intensidade de interações transfronteiriças.** Os municípios do Pantanal Norte, que tem em Cáceres a

¹¹ “Existem processos diversos responsáveis por interações de tipo capilar. As interações podem se dar somente no nível local, como no caso das feiras, exemplo concreto de interação e integração fronteiriça espontânea. Pode se dar através de trocas difusas entre vizinhos fronteiriços com limitadas redes de comunicação, ou resultam de zonas de integração espontânea, o Estado intervindo pouco, principalmente não patrocinando a construção de infraestrutura de articulação transfronteira. A primazia é o local, antes de ser nacional ou bilateral, como no modelo sináptico. O cenário capilar é geralmente superposto pelo modelo sináptico, principalmente nas passagens fronteiriças mais importantes, seja por serem mais frequentadas ou mais estratégicas.” (BRASIL, 2005, p. 146)

principal cidade (63.698 habitantes, 2000), apresentam maior associação da pecuária com a agricultura (Poconé, Barão de Melgaço, Nossa Senhora do Livramento), enquanto o Pantanal Sul é caracterizado por maior dominância da pecuária, com ‘ilhas’ de agricultura. **A intensidade das interações transfronteiriças é maior no Pantanal Sul, onde a cidade de Corumbá, a mais importante (84.456 habitantes, 2000), é cidade-gêmea de Porto Aguirre-Porto Suarez (fronteira seca), conectando-se através de rodovia (implantada) à segunda maior cidade da Bolívia, Santa Cruz de la Sierra.** (BRASIL, 2005, p. 92-94 – Grifos nossos)

Dessa forma, já é possível notar indícios de que a Marinha do Brasil tem um papel de importância e relevância para as questões de Segurança e Defesa Nacional quando seus meios navais atuam, operativamente, em águas interiores internacionais, haja vista que as cidades de Corumbá e Porto Murtinho são os únicos dois municípios com sede na linha de fronteira e que são margeados pelo Rio Paraguai.

De acordo com o Decreto n. 10.777/2021 (BRASIL, 2021), o Ministério do Desenvolvimento Regional, por meio da Secretaria Nacional de Segurança Hídrica, é competente para formular políticas, planos e normas e definir estratégias sobre gestão integrada de recursos hídricos, incluídas as águas fronteiriças e transfronteiriças.

Além disso, a Secretaria Nacional de Mobilidade e Desenvolvimento Regional e Urbano é competente para formular e propor ações, programas e instrumentos de desenvolvimento urbano direcionados às regiões metropolitanas, às aglomerações urbanas e aos municípios, consideradas as cidades médias com suas áreas de influência e as cidades gêmeas da faixa de fronteira. Por fim, a Portaria n. 2.858/2019 (BRASIL, 2019A) aprovou o regimento interno da Comissão Permanente para o Desenvolvimento e a Integração da Faixa de Fronteira (Cdif).

Nesse conspecto, segundo as lições de Oliveira (2011), as fronteiras existem e se consolidam cada vez mais como um espaço de preocupação na gestão do território nacional.

3.2 Águas internacionais e principais teorias acerca do exercício da soberania em um rio internacional

Os rios internacionais ou são contíguos quando correm entre os territórios de dois Estados; ou são sucessivos quando atravessam os territórios de dois ou mais Estados (ACCIOLLY; CASELLA, 2012).

De acordo com o artigo 8.º, parágrafo primeiro, da Cnudm, entende-se por águas interiores aquelas águas situadas no interior da linha base do Mar Territorial, ou seja, os rios e os lagos localizados no território nacional, que também possuem portos e rotas de comunicação importantes.

Nestes cursos de águas interiores, especialmente nos rios internacionais, sobressaem os interesses geoestratégicos, uma vez que estão inseridos dentro da faixa de fronteira, fundamental para a defesa do território nacional

Acerca do regime jurídico do curso de água internacional e da liberdade de navegação, Silva e Brant (2019) afirmaram que

[...] é certo que os cursos d'água internacionais não são de domínio restrito dos Estados cujos territórios sejam regados por eles. São considerados *res communis*, portanto, de propriedade de todos os Estados que sejam percorridos pelo seu curso. Partindo desses pressupostos, acentuam Nguyen Quoc Dinh, Patrick Daillier e Alan Pellet¹² que o regime jurídico das vias fluviais internacionais colide com dois princípios fundamentais que orientam e delimitam as relações entre os Estados: 'o da soberania territorial do Estado ribeirinho e o da liberdade das comunicações proveniente das necessidades do comércio internacional'. (SILVA; BRANT, 2019, p. 109-110)

Em relação ao exercício do elemento soberania pelos Estados em um rio internacional, Villar (2015) sintetizou as quatro principais teorias a respeito do assunto.

Em suma, a “Teoria da Soberania Territorial Absoluta” preconiza que a utilização do curso d'água é livre por cada Estado ribeirinho.

De outro modo, a “Teoria da Integridade Territorial Absoluta” orienta que os Estados ribeirinhos não devem interferir de qualquer forma nas características naturais do rio.

Já a “Teoria da Integridade Territorial Limitada” entende que cada Estado ribeirinho é livre para utilizar os recursos hídricos presentes em seu território, desde que não cause prejuízo aos direitos e usos dos outros Estados, sendo essa a teoria base do direito internacional das águas doces.

Por último, a “Teoria da Comunidade de Interesses” ignora todas as fronteiras e enxerga toda a bacia como uma unidade econômica e geográfica única, na qual os direitos sobre a água são divididos pelos Estados ribeirinhos, mediante acordo ou com base na proporcionalidade.

Observa-se, portanto, que a soberania estatal manifesta-se de forma interna e externa. No caso da soberania interna, o Estado tem autonomia para estabelecer as políticas hídricas, fiscalizar o seu cumprimento e solucionar os conflitos. No caso da soberania externa, o Estado possui a responsabilidade de manter um nível aceitável de qualidade e quantidade para os outros países que compartilham o recurso e não praticar atos que causem dano significativo (VILLAR, 2015).

Atualmente, a teoria mais aceita é a da integridade territorial limitada ou soberania territorial limitada, representada pelo princípio do uso equitativo e racional.

A primeira convenção internacional regulamentando o uso da água de rios internacionais foi aprovada em Helsinque, em 1966, tendo estabelecido em seu artigo 2.º que “[...] uma bacia de drenagem internacional é uma área geográfica que cobre dois ou mais Estados, determinada pelos limites fixados pelos divisores de água, inclusive as águas de superfície e as subterrâneas, que desembocam num ponto final comum”.

Nesse sentido, Rezek (2008) defende que as mais importantes inovações da Convenção de Helsinque residem no acolhimento irrefragável dos princípios da precaução, cooperação e da responsabilidade intergeracional, amplamente sedimentado no âmbito do Sistema das Nações Unidas, com a intenção de reforçar a efetividade das normas erigidas para a utilização das águas internacionais.

Sobre o estado atual do Direito das Bacias de drenagem internacionais, Costa, Sola e Da Silva (2016) ponderaram que cada bacia tem sua peculiaridade, cada rio é diferente e possui regimes hídricos e ecossistemas, aquáticos e terrestres, peculiares. Por isso, destacou que não é possível alcançar um instrumento único e universal para formar um Direito Internacional geral em torno de questões especificamente fluviais.

Atualmente, as questões de definição de limites e fronteiras já foram equacionadas pelos Estados. No entanto, disputas interestatais por recursos naturais estão longe de serem equilibradas.

3.3 Defesa e Segurança Nacional

Além da Constituição (BRASIL, 1988) e dos diplomas legais pátrios e internacionais, existem outros documentos importantes relacionados à Defesa e Segurança nacionais, condicionantes das Forças Armadas.

Em nível nacional, destaca-se a Política Nacional de Defesa (PND), a Estratégia Nacional de Defesa (END) e o Livro Branco de Defesa Nacional (LBDN). Em nível setorial, a Política Militar de Defesa, a Estratégia Militar de Defesa e a Doutrina Militar de Defesa exprimem a capacidade nacional de Defesa. Por fim, no nível sub-setorial, verifica-se que a Política, a Estratégia e a configuração de cada Força, além dos Planos Estratégicos e Específicos, demonstram a capacidade militar de Defesa da Marinha do Brasil, do Exército e da Aeronáutica.

A Política Nacional de Defesa (PND) é documento condicionante de mais alto nível do planejamento de Defesa, que se articula com as demais políticas nacionais visando à integração de esforços do Brasil para consolidação do Poder Nacional.¹² Um de seus propósitos é conscientizar todos os segmentos da sociedade brasileira da importância da Defesa do país.

De acordo com PND (BRASIL, 2020), a Defesa Nacional¹³ é o conjunto de medidas e ações do Estado, com ênfase no campo militar, para a defesa do território, da soberania e dos interesses nacionais contra ameaças preponderantemente externas, potenciais ou manifestas.

Segundo o item 4.1 da PND (BRASIL, 2020), o entorno estratégico brasileiro¹⁴ extrapola a região sul-americana e inclui o Atlântico Sul e os países limítrofes da África, assim como a Antártica. Salienta, ainda, que, ao norte, a proximidade do mar do Caribe impõe uma crescente atenção a essa região.

É oportuno destacar que as noções de entorno estratégico sofreram mudanças ao longo dos anos, de acordo com as transformações políticas, haja vista a necessidade do Brasil posicionar-se, geopoliticamente, em relação ao mundo, às relações internacionais contemporâneas e às relações de poder entre os Estados.

Medeiros Filho (2014, p. 22-23) salientou que na América do Sul as maiores ameaças não são problemas “de” fronteira – questão de defesa –, mas “na” fronteira – questão de segurança –, invertendo a lógica do dilema de segurança de John Herzl, pois nesse caso a ameaça passa a ser do vizinho fraco, ineficiente na adoção de políticas públicas para enfrentamento de suas vulnerabilidades sociais, e não do vizinho forte.

Beirão (2014) ponderou sobre as dificuldades encontradas na definição dos conceitos de Segurança e de Defesa. Segundo o autor, o conceito de Segurança reflete-se quando o Estado garante o bem-estar dos seus cidadãos, enquanto o de defesa se caracteriza como um meio ou método de proteção, ligado aos recursos militares.

¹² Capacidade que tem a Nação para alcançar e manter os objetivos nacionais, que se manifesta em cinco expressões: a política, a econômica, a psicossocial, a militar e a científico-tecnológica (BRASIL, 2020).

¹³ A PND/2020 (BRASIL, 2020), pendente de aprovação pelo Congresso Nacional, no item 2.1.2, ampliou o conceito, descrevendo que a Defesa Nacional é o conjunto de atitudes, medidas e ações do Estado, com ênfase na expressão militar, para a defesa do Território Nacional, da soberania e dos interesses nacionais contra ameaças preponderantemente externas, potenciais ou manifestas.

¹⁴ Conforme nota acima, o item 2.1.6, da PND/2020 (BRASIL, 2020), dispõe que o entorno estratégico brasileiro abrange a América do Sul, o Atlântico Sul, os países da costa ocidental africana e a Antártica – área considerada de interesse prioritário para os assuntos relacionados à defesa.

De acordo com o MD, a segurança pode ser, em níveis ou dimensões: individual, pública ou comunitária, nacional, regional, internacional e coletiva. Sobre a temática, Figueiredo (2017, p. 50-51) esclareceu que

[...] parte da doutrina divide a segurança em três funções complementares e distintas: a segurança externa, a segurança interna e a segurança pública. Na primeira, o Estado deve desenvolver atividades políticas de defesa externa, a cargo da diplomacia, geralmente preventivas, e das forças armadas, basicamente coercitivas e operativas. Na segunda, são desenvolvidas atividades políticas de defesa interna, deflagrando - como último recurso - ações operativas de defesa interna, executadas pelas Forças Armadas. Por último, para manter a segurança pública, o Estado desenvolve atividades de polícia. Nos últimos anos, as Forças Armadas brasileiras vêm executando atividades que podem ser descritas como um misto de segurança interna e segurança pública, especialmente na Faixa de Fronteira. (FIGUEIREDO, 2017, p. 50-51)

Visando assumir o protagonismo regional na América do Sul, o Brasil tem criado zonas de influência em seu território e em torno dele. Padula e Fiori (2016) asseveram que essas zonas seriam pautadas pela paz e estabilidade, crescente influência econômica brasileira – tanto marítima quanto terrestre – além da influência política perante os Estados pertencentes ao entorno. Nesse contexto, as questões relacionadas à defesa nacional são indissociáveis da exploração e do aproveitamento dos recursos naturais.

3.4 As Forças Armadas

A Constituição Federal dedicou o capítulo II para tratar sobre as Forças. Nesse sentido, o artigo 142, preleciona, em linhas gerais, que

[...] Art. 142. As Forças Armadas, constituídas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica, são instituições nacionais permanentes e regulares, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República, e destinam-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem.
§ 1.º Lei complementar estabelecerá as normas gerais a serem adotadas na organização, no preparo e no emprego das Forças Armadas. (BRASIL, 1988)

Em complementação, a Lei Complementar n. 97/1999 (BRASIL, 1999), que dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças, determina que, sem comprometimento de sua destinação constitucional, cabe também às Forças Armadas o cumprimento das atribuições subsidiárias explicitadas na Lei Complementar.

Como atribuição subsidiária geral, cabe às três forças cooperar com o desenvolvimento nacional e a defesa civil, de acordo com o artigo 16, da LC n. 97/1999, além de

[...] Art. 16-A. Cabe às Forças Armadas, além de outras ações pertinentes, também **como atribuições subsidiárias**, preservadas as competências exclusivas das polícias judiciárias, **atuar, por meio de ações preventivas e repressivas, na faixa de fronteira terrestre, no mar e nas águas interiores**, independentemente da posse, da propriedade, da finalidade ou de qualquer gravame que sobre ela recaia, **contra delitos transfronteiriços e ambientais, isoladamente ou em coordenação com outros órgãos do Poder Executivo**, executando, dentre outras, as ações de:

I - patrulhamento;

II - revista de pessoas, de veículos terrestres, de embarcações e de aeronaves; e

III - prisões em flagrante delito.

Parágrafo único. As Forças Armadas, ao zelar pela segurança pessoal das autoridades nacionais e estrangeiras em missões oficiais, isoladamente ou em coordenação com outros órgãos do Poder Executivo, poderão exercer as ações previstas nos incisos II e III deste artigo. (BRASIL, 1999 – Grifos nossos)

Em relação a competência atribuída às Forças Armadas, o ilustre Professor José Alfonso da Silva (2002) lecionou que

[...] a Constituição vigente abre a elas um capítulo do Título V sobre a defesa do Estado e das instituições democráticas com a destinação acima referida, de tal sorte que sua missão essencial é a da defesa da Pátria e a garantia dos poderes constitucionais, o que vale dizer defesa, por um lado, contra agressões estrangeiras em caso de guerra externa e, por outro lado, defesa das instituições democráticas, pois a isso corresponde à garantia dos poderes constitucionais, que, nos termos da Constituição, emanam do povo (art. 1.º, parágrafo único). **Só subsidiária e eventualmente lhes incumbe à defesa da lei e da ordem, porque essa defesa é de competência primária das forças de segurança pública, que compreendem a polícia federal e as polícias civil e militar dos Estados e do Distrito Federal**[2]. Sua interferência na defesa da lei e da ordem depende, além do mais, de convocação dos legítimos representantes de qualquer dos poderes federais: Presidente da Mesa do Congresso Nacional, Presidente da República ou Presidente do Supremo Tribunal Federal. (DA SILVA, 2002, p. 748 – Grifos nossos)

Extrai-se, portanto, que as Forças Armadas são instituições imprescindíveis para garantia da soberania, vocacionadas constitucionalmente para a Defesa da Pátria, para a garantia dos poderes constitucionais e da lei e da ordem, cujo emprego é de responsabilidade do Presidente da República, mediante decisão por iniciativa própria ou em atendimento a pedido manifestado por quaisquer dos poderes constitucionais, nos termos do artigo 15, da LC n. 97/1999 (BRASIL, 1999).

A perenidade das Forças Armadas nas Constituições foi refletida por Figueiredo (2017, p. 56):

É relevante pontuar que as Forças Armadas estão constitucionalizadas desde a primeira Constituição Republicana, de 1891. E até a atual Carta Magna sua missão praticamente permaneceu a mesma: defesa da Pátria, garantia dos poderes constitucionais e garantia da lei e da ordem. A grande diferença da atual Constituição foi a previsão de uma Lei Complementar para regulamentar o seu emprego.

3.5 Marinha do Brasil: missão e atribuições

De acordo com a Estratégia Nacional de Defesa (END), a missão da Marinha do Brasil (MB) é preparar e empregar o Poder Naval a fim de contribuir para a Defesa da Pátria; para a garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem; para o cumprimento das atribuições subsidiárias previstas em Lei; e para o apoio à Política Externa. Em acréscimo, o Poder Naval deve dispor de meios capazes de detectar, identificar e neutralizar ações que representem ameaça nas Águas Jurisdicionais Brasileiras (AJB).¹⁵

A concepção estratégica de Defesa assevera que o País deve dispor de meios capazes de exercer vigilância, controle e defesa das águas jurisdicionais brasileiras, do seu território e do seu espaço aéreo.

Em virtude disso, concernente à sua visão de futuro, a MB anunciou em seu sítio eletrônico oficial que será uma Força moderna, aprestada e motivada, com alto grau de independência tecnológica, de dimensão compatível com a estatura político-estratégica do Brasil no cenário internacional, capaz de contribuir para a Defesa da Pátria e salvaguarda dos interesses nacionais, no mar e em águas interiores, em sintonia com os anseios da sociedade.

A MB, portanto, destaca-se como o braço das Forças Armadas vocacionado para exercer a capacidade militar de defesa nas águas. Não se limita tão somente às águas salgadas – mar –, mas se estende às águas doces – águas interiores.

O componente militar do Poder Marítimo expressa-se pelo Poder Naval, constituído pelas unidades navais, aeronavais e de fuzileiros navais, além da infraestrutura de material e de pessoal da MB.

Till (2009) recordou as lições de Corbett, no qual o ponto principal não é aquilo que acontece no mar, mas em como o Poder Marítimo é capaz de influenciar os eventos em terra, em como a frota de navios possibilita a força terrestre de fazer, no e do mar. De modo que também concorda com a visão defendida por Mahan e Corbett de que o Poder Marítimo não se restringe à navios cinzas numerados, uma vez que o conceito abarca outros serviços, bem

¹⁵ A Instrução Normativa n. 1 MB/MD, de 7 de junho de 2011.

como inclui aspectos não militares para o uso dos mares – comércio marítimo, pesca, segurança marinha, construção naval.

Quanto às atribuições subsidiárias particulares, conforme o artigo 17, da LC n. 97/199 (BRASIL, 1999), compete à MB: a orientação e controle da Marinha Mercante, a fiscalização e a segurança da navegação aquaviária e no mar, a formulação e condução de políticas nacionais relacionadas ao mar, além da cooperação com demais órgãos para a repressão aos crimes internacionais, no mar e em águas interiores.

3.6 Comando do 6.º Distrito Naval

O Decreto n. 2.153/1997 (BRASIL, 1997), que estabelece e organiza as Forças Navais, Aeronavais e de Fuzileiros Navais da Marinha, regulamentou o Comando do 6.º Distrito Naval (Com6ºDN) diretamente subordinando ao Comando de Operações Navais, cujo propósito é contribuir para a orientação do preparo e da aplicação do Poder Marítimo e para a aplicação do Poder Naval na sua área de jurisdição.

Com sede localizada na Avenida Rio Branco, s/n., na cidade de Ladário-MS, o Com6ºDN possui jurisdição na área terrestre que abrange os estados de Mato Grosso e Mato Grosso do Sul, bem como na área fluvial e lacustre que abrangem as hidrovias do Rio Araguaia, da sua nascente até a divisa entre os estados de Mato Grosso, do Pará e do Tocantins, e as demais bacias fluviais, lagos e lagoas existentes na área terrestre sob sua jurisdição.

Segundo Araújo (2019), organiza-se, estruturalmente, da seguinte forma:

Situado no espaço fronteiro do Oeste brasileiro a área de atuação do 6º Distrito Naval (6DN) abrange os Estados de Mato Grosso (com 3 OM localizadas em Cuiabá, Cáceres e São Felix do Araguaia) e Mato Grosso do Sul (com 21 OM situadas em Ladário, Corumbá e Porto Murtinho). [...] Ladário concentra a grande maioria das OM (79,17% do total do 6ºDN). (ARAÚJO, 2019, p. 45)

O comando é de um Oficial General e o efetivo de militares é de aproximadamente duas mil pessoas, sendo empregado em várias ações e missões, que vão além do Serviço de Emergências Marítimas e Fluviais e as de Salvamento e Resgate na sua área de jurisdição.

Em relação à atuação e emprego da Força Naval na Bacia do Paraguai, o Com6ºDN possui como organização militar subordinada o Comando da Flotilha de Mato Grosso, que, por sua vez, tem como frota: um navio monitor – Parnaíba; dois navios de transporte fluvial – Paraguassu e Almirante Leverger; um navio de apoio logístico – Potengi; quatro navios

patrulha – Poti, Penedo, Pirajá e Piratini; além de um navio de assistência hospitalar – Tenente Maximiano – e um grupo de embarcações de patrulha e desembarque, além de embarcações miúdas que auxiliam no emprego da força.

Anualmente, são realizadas Operações Singulares para o adestramento e aprestamento da Força Naval, além de operações ribeirinhas com emprego dos Fuzileiros Navais; Operações em Conjunto com as outras Forças, como por exemplo: as Operações Cáceres e Ribeirex. São ainda realizadas Operações em Conjunto com as outras Forças e com os órgãos de Segurança Pública, na Operação Ágata, por determinação do Ministério da Defesa.

Além disso, aproximadamente, a cada dois anos, são realizadas Operações no Exterior, de caráter operativo – Acrux e Ninfa – e de representação – Platina –, estreitando os laços institucionais com as Armadas Paraguaia e Boliviana.

O emprego do Poder Naval nas águas da Bacia do Paraguai enfrenta desafios, sobretudo no tocante à navegabilidade em período de seca – dinâmica do ecossistema do Pantanal, a planície alagável – haja vista a baixa profundidade no Tramo Norte do Rio Paraguai, a partir da Lagoa Gaíva (Km 1.781/1.789), possibilitando missões somente no período de janeiro a março, nos trechos da Lagoa Gaíva até a cidade de Cáceres-MT (Km 2.182).

Além dos desafios naturais, existem outros de ordem operacional, como por exemplo o balizamento deficiente no trecho em que o Rio Paraguai atravessa o território paraguaio, além da dificuldade de comunicação entre as unidades participantes quando em exercício.

A manutenção dos navios – alguns com tempo de vida superior a 85 anos, como é o caso do Monitor Parnaíba, que participou inclusive da Segunda Guerra Mundial (1939-1945), e a extensa área de jurisdição para atuação da Força são fatores que devem ser levados em consideração ao se analisar a atuação do Com6ºDN.

Além das operações regulares, o Com6ºDN também emprega seus militares e meios em outras operações, como por exemplo: Operação de Garantia e Apuração da Votação – em anos eleitorais; Operação Verde Brasil – combate às queimadas e ao desmatamento; Operação Pantanal – uma espécie de Operação Ágata singular; Operação Greve dos Caminhoneiros; Operação Covid-19 – desinfecção de outros órgãos e instituições públicas.

É imperioso destacar que o Navio de Assistência Hospitalar (Nash) Tenente Maximiano presta apoio à população ribeirinha, do tramo norte e sul do Rio Paraguai, por meio de Asshop, promovendo bem-estar social, alcançando rincões dificilmente alcançados pelo Estado.

Costumeiramente, por meio do 1.º Esquadrão de Helicópteros de Emprego Geral do Oeste (EsqdHU-61) e do Hospital Naval de Ladário (HNLa), o Com6ºDN também resgata e presta primeiros-socorros aos cidadãos, moradores em regiões de difícil acesso, por meio de Evacuações Aero-médicas (Evam).

Por fim, é notório que as cidades de Ladário e de Corumbá são apoiadas por ações dos militares da Marinha do Brasil, que vão além de apresentações da Banda Musical ou de apresentações em datas comemorativas e desfiles cívico-sociais.

Extrai-se, portanto, que o Com6ºDN cumpre os objetivos da PND, bem como executa a missão da MB quando prepara seus militares e meios navais, empregando-os para a Defesa da Pátria, para garantia dos poderes constitucionais e da lei e da ordem, sobretudo no combate às ameaças nas águas internacionais do Rio Paraguai, superando os desafios de ordem operacional e daqueles naturais, provenientes do bioma Pantanal. Por vezes, o Com6ºDN vai muito além de suas atribuições, alcançando e promovendo o bem-estar social dos ribeirinhos.

Nesse sentido, as atividades a seguir descritas na seção de resultados, com descrição das atividades de Inspeção Naval, Patrulha Naval e Patrulhamento, além de dados de Asshop, demonstram como o Com6ºDN intensifica a presença do Estado nas águas internacionais do Rio Paraguai na fronteira oeste, contribuindo tanto para a Defesa como para a Segurança Nacional.

3.7 Atribuição subsidiária: Operação Ágata

A Operação Ágata foi idealizada pelo MD. Desde 2011, sob a coordenação do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas (EMCFA)¹⁶, e que busca o fortalecimento das fronteiras terrestres no combate aos delitos transfronteiriços e ambientais.

Na concepção de Freire (2018), as Operações Ágata caracterizam-se pelos seguintes aspectos:

Delimitação temporal e territorial, de pontualidade e de emergência, além de corresponder às atividades de bloqueio e patrulha ao longo da faixa de fronteira do território brasileiro. Apesar de ser uma operação conjunta e interagência, a liderança desta é realizada pelas Forças Armadas. (FREIRE, 2018, p. 51)

¹⁶ O Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas (EMCFA) foi criado em 2010 frente ao reconhecimento da necessidade de institucionalização da convergência das ações das Forças Singulares, sendo a interoperabilidade a base do planejamento das ações (BRASIL, 2017).

Figueiredo (2017, p. 85), após apresentar um histórico analítico das onze edições da Operação Ágata, que ocorreram entre os anos de 2011 a 2017, depreendeu que

[...] após analisar as ações e resultados obtidos nas onze edições da Operação Ágata, constata-se que as Forças Armadas efetivamente exercem atividades de segurança pública, com Poder de Polícia, na Faixa de Fronteira Terrestre, sem qualquer obstáculo legal, seja do ponto de vista constitucional, seja do ponto de vista da legislação infraconstitucional. As ações estão de acordo com o artigo 142 e seu parágrafo primeiro e não violam o artigo 144, da Constituição Federal, pois são realizadas de forma subsidiária, harmônica e sincronizadas, para complementar as atividades das Forças Policiais, insuficientes para atender toda a região fronteira. Quando aos resultados divulgados e demonstrados acima, percebe-se que **o que justifica o aparato militar utilizado na Ágata não são os dados tangíveis apresentados, tais como número de apreensões de produtos, de prisão de pessoas, de revista de veículos automotivos ou de embarcações. O que justifica são os resultados intangíveis, ou seja, o que não se pode quantificar em números. Destes, podemos destacar a presença efetiva do Estado Brasileiro na Fronteira, a potencialização do poder de atuação das Forças Armadas e dos órgãos de segurança pública na Faixa de Fronteira e o poder de dissuasão capaz de inibir a ação das organizações criminosas que atuam na área.** (FIGUEIREDO, 2017, p. 85 – Grifo nosso)

É imperioso mencionar que, a partir de 2017, a Operação Ágata foi transposta da faixa de fronteira para a costa marítima brasileira. Nessa toada, o advento do Programa de Proteção Integrada de Fronteiras (Ppif) criou arcabouço jurídico, permitindo que as ações de combate aos crimes transnacionais e delitos ambientais fossem também realizadas nas águas interiores e no mar, além da faixa de fronteira.

Nesse contexto, ressalta-se que as Operações Ágata, que continuavam sendo realizadas na faixa de fronteira, adquiriram uma nova roupagem, um incremento que oportunizou a condução de novas dinâmicas no teatro de operações, sobretudo no que diz respeito ao fator surpresa e sigilo, além da periodicidade e duração delas, haja vista que, de anuais, passaram a ser realizadas de forma temporária, pontuais e de impacto em regiões de interesse estratégico prioritário, enfatizando as operações interagências e as de inteligência, seja em conjunto, seja de modo singular.

Em todas as edições, o Com6ºDN sempre participou, demonstrando ser uma Força adestrada e preparada para o fiel cumprimento de sua atribuição secundária, nas atividades de patrulhamento no Rio Paraguai.

3.7.1 Legislação correlata

As Operações Ágata encontram-se amparadas e sedimentadas na legislação pátria. Dentre os marcos normativos, merecem destaque a Constituição Federal, a PND (BRASIL,

2020), a Lei Complementar n. 97/1999 (BRASIL, 1999) e o Programa de Proteção Integrada de Fronteiras (Ppif).

Acerca da defesa do território, a Constituição Federal (BRASIL, 1988) já determinou no artigo 142 que as Forças Armadas destinam-se à defesa da Pátria.

Conforme demonstrado, a PND prioriza ações na faixa de fronteira e no entorno brasileiro, já que a permeabilidade das fronteiras requer vigilância e atuação coordenada entre os órgãos de Defesa e de Segurança Pública, além de cooperação com os países vizinhos.

Ainda, o artigo 16-A, da Lei Complementar n. 97/1999 (BRASIL, 1999), atribuiu ações subsidiárias às Forças Armadas, preservadas as competências exclusivas das polícias judiciárias, para atuar, por meio de ações preventivas e repressivas, na faixa de fronteira terrestre, no mar e nas águas interiores, contra delitos transfronteiriços e ambientais, isoladamente ou em coordenação com outros órgãos do Poder Executivo.

O Plano Estratégico de Fronteiras – instituído pelo Decreto n. 7.496/2011 (BRASIL, 2011) –, foi estruturado e convertido para o Ppif, devido à revogação expressa por meio do Decreto n. 8.903/2016 (BRASIL, 2016). Em linhas gerais, o Ppif estabeleceu como um de seus objetivos a integração e a articulação de ações de segurança pública da União – nas áreas de inteligência, de controle aduaneiro, bem como nas ações das Forças Armadas – com as ações dos Estados e municípios situados na faixa de fronteira, incluídas suas águas interiores e na costa marítima.

Nesse contexto, foram criados os Gabinetes de Gestão Integrada de Fronteiras (Ggifs) pelos Estados, para a proposição de ações conjuntas com vistas à integração e articulação das ações de competência da União com as dos Estados e dos municípios.

Assim, o Ministério da Defesa, no intuito de intensificar a presença do Estado, inicialmente, na faixa de fronteira, e, posteriormente, desde 2016, nas águas interiores e no mar – Amazônia Azul –, promoveu várias edições da Operação Ágata, iniciadas em 2011, capazes de integrar as Forças Armadas com os demais Órgãos de Segurança Pública e Fiscalização para o combate aos delitos transfronteiriços e ambientais, estimulando, ainda, a cooperação técnica de inteligência e de logística.

Segundo Figueiredo (2017), dentro da concepção do Programa de Proteção Integrada de Fronteiras, a Operação Ágata continua “a menina dos olhos” do governo federal nas operações de prevenção e repressão aos crimes transfronteiriços e ambientais.

Em relação ao controle de proteção na faixa de fronteira, destaca-se a implantação do Sistema de Monitoramento de Fronteiras (Sisfron), desenvolvido pelo Exército Brasileiro, envolvendo o uso de radares, sistemas de comunicação e veículos aéreos não tripulados.

De outra banda, concernente à vigilância, monitoramento, prevenção da poluição, proteção dos recursos naturais da Amazônia Azul, a Marinha do Brasil desenvolveu o Sistema de Gerenciamento da Amazônia Azul (Sisgaaz): um programa estratégico projetado para se tornar o principal sistema de comando e controle, que, conjugado com a mobilidade e a presença do Poder Naval, possibilitará a defesa das águas jurisdicionais brasileiras.

3.7.2 Crimes transnacionais e delitos ambientais

Globalmente, a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional, já internalizada pelo Brasil e pela conhecida Convenção de Palermo e seus Protocolos adicionais para prevenir, reprimir e punir o tráfico de pessoas, especialmente mulheres e crianças, e contra o contrabando de migrantes por terra, mar e ar, buscam mitigar os efeitos nocivos dos crimes transnacionais.

Em nível de ordenamento pátrio, a definição de crime organizado encontra-se prevista no artigo 1.º, parágrafo primeiro, da Lei n. 12.850/2013 (BRASIL, 2013). Quanto à transnacionalidade, Gonçalves e Stelzer (2009, p. 5) a trataram como um fenômeno reflexivo da globalização:

A transnacionalização pode ser compreendida como fenômeno reflexivo da globalização[15], que se evidencia pela desterritorialização dos relacionamentos político-sociais, fomentado por sistema econômico capitalista ultra-valorizado, que articula ordenamento jurídico mundial à margem das soberanias dos Estados. A transnacionalidade insere-se no contexto da globalização e liga-se fortemente à concepção do transpasse estatal. Enquanto globalização remete à ideia de conjunto, de globo, enfim, o mundo sintetizado como único; transnacionalização está atada à referência do Estado permeável, mas tem na figura estatal a referência do ente em declínio. (GONÇALVES; STELZER, 2009, p. 5)

Beck (2009), em *World at Risk*, levanta a questão da necessidade de estruturação de normas e responsabilidade cosmopolitas cristalinas, por meio das quais acordos e tratados intergovernamentais poderão transformar os danos transnacionais causados em crimes puníveis. No entanto, a desigualdade global e vulnerabilidade local impõem problemas de ordem metodológica para tal concepção, tendo em vista a necessidade de distinguir aquilo que é nacional de internacional, transnacional e cosmopolita. Para Beck (2009), os perigos que ameaçam as sociedades não respeitam fronteiras, soberania, política, autoridades ou governos.

Já em relação ao conceito cosmopolita, Beck (2009) ressaltou, ainda, que a sua análise transcende as fronteiras, dimensões e esferas de influência, uma vez que as patologias decorrentes têm o potencial para disparar os maiores conflitos do século XXI.

Acerca de políticas nacionais de segurança nas fronteiras, Raza (2014) asseverou que

[...] o conceito de uma política nacional de segurança de fronteiras deve levar em conta as dicotomias específicas que definem as relações entre os dois Estados envolvidos. Uma abordagem única, de modelo *one-size-fits-all*, pode não ser adequada, uma vez que não existem duas zonas de fronteira que sejam iguais. Mesmo assim, ainda existem alguns princípios gerais que devem subsidiar qualquer política que vise à segurança de fronteiras de qualquer Estado, com base nas interações que são comuns a qualquer limite territorial em todo o mundo. (RAZA, 2014, p. 61)

Portanto, infere-se que a realidade das fronteiras é singular, uma vez que elas possuem desenvolvimento econômico, identidade e segurança próprios, o que requer dos Estados a adoção de estratégias distintas para o estabelecimento de diretrizes concernentes a tais especificidades, que refletem diretamente nos assuntos envolvendo a Segurança e a Defesa Nacional.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Os resultados apresentados nesta seção foram coletados por meio de dados fornecidos pelo Com6ºDN, que demonstram como o papel da Marinha do Brasil é relevante para o exercício da soberania em águas internacionais no Rio Paraguai, tanto na temática da segurança e defesa, quanto na promoção do bem-estar social da população ribeirinha.

Nesse sentido, serão apontados abaixo os dados concernentes à missão da Marinha do Brasil – Inspeção Naval e Patrulha Naval –, às atribuições subsidiárias – Patrulhamento – além de outras atividades exercidas – como a Asshop – em águas internacionais no Rio Paraguai.

4.1 Inspeção Naval

A Inspeção Naval (IN) é uma atribuição da Autoridade Marítima prevista na Lesta, que dispõe sobre a segurança do tráfego aquaviário em água sob jurisdição nacional.

Trata-se de uma atividade de cunho administrativo, conforme disposto no artigo 2.º, inciso VII, consistente na fiscalização do cumprimento da Lesta, das normas e regulamentos dela decorrentes, e dos atos e resoluções internacionais ratificados pelo Brasil, no que se refere exclusivamente à salvaguarda da vida humana e à segurança da navegação, no mar aberto e em hidrovias interiores, e à prevenção da poluição ambiental por parte de embarcações, plataformas fixas ou suas instalações de apoio.

Em consonância com o princípio da autoexecutoriedade, embutido no artigo 21, parágrafo único, da Lesta, a Autoridade Marítima possui Poder de Polícia para agir, independentemente de medida judicial, a fim de garantir a salvaguarda da vida humana e segurança da navegação, podendo aplicar medidas administrativas liminarmente.

Em suma, a IN é uma atividade de polícia administrativa¹⁷, decorrente da atribuição subsidiária da MB em prover a segurança do tráfego aquaviário. Em proveito à segurança das equipes de IN, poderá existir o reforço de Fuzileiros Navais embarcados.

¹⁷ “A atividade de polícia realiza-se de vários modos, pelo que a *polícia* se distingue em *administrativa* e *de segurança*, esta compreende a *polícia ostensiva* e a *polícia judiciária*. A *polícia administrativa* tem ‘por objeto as limitações impostas a bens jurídicos individuais’ (liberdade e propriedade). A *polícia de segurança* que, em sentido estrito, é a *polícia ostensiva*, tem por objetivo a preservação da ordem pública e, pois ‘as medidas preventivas que em sua prudência julgam necessárias para evitar o dano ou o perigo para as pessoas’. Mas, apesar de toda vigilância, não é possível evitar o crime, sendo pois necessária a existência de um sistema que apure os fatos delituosos e cuide da perseguição aos seus agentes. Esse sistema envolve as atividades de investigação, de apuração das infrações penais, a indicação de sua autoria, assim como o processo judicial pertinente à punição do agente. É aí que entra a *polícia judiciária*, que tem por objetivo

Salienta-se que o uso da força é determinado e regulamentado por fundamentação legal precisa e planejamento formal – regras de engajamento. Em casos extremos, o emprego de armamento letal é admitido em legítima defesa em face de militar ou de terceiros.

Para facilitar a compreensão, segue a Tabela 2 com dados concedidos pelo Comando do 6.º Distrito Naval, demonstrando a quantidade de atividades de Inspeção Naval realizadas tão somente em águas internacionais do Rio Paraguai, no trecho de águas compartilhadas, em cinco anos:

Tabela 2 – Inspeções Navais

Inspeções	2017	2018	2019	2020	2021
Navais realizadas	32	25	45	38	36
Meios navais empregados	NPa Penedo, NApLogFlu Potengi, NPa Piratini, NPa Pirajá e NPa Poti	NTrFlu Leverger	NTrFlu Leverger e NPa Penedo	Não indicados	Navio MParnaíba

Fonte: Dados fornecidos pelo Comando do 6.º Distrito Naval (2021)

Da Tabela 2 extrai-se que 2019 foi o ano de maior expressividade para as atividades de Inspeção Naval, no trecho de águas internacionais compartilhadas com Bolívia e com o Paraguai. Relembra-se que, entre janeiro e fevereiro de 2019, o Km 994,5 do Rio Paraguai foi palco de um bloqueio fluvial promovido por manifestantes brasileiros e paraguaios, em sua maioria pescadores, em protesto contra o Projeto de Lei denominado Cota Zero, em trâmite na Câmara Legislativa Estadual de Mato Grosso do Sul, cujo objetivo era a proibição da pesca amadora nos rios do estado.¹⁸

Diante desse cenário, as atividades de Inspeção Naval promovidas pela Agência Fluvial de Porto Murtinho foram essenciais para promoção da segurança do tráfego aquaviário nesse trecho. Além disso, reforçaram a presença da MB no entorno estratégico da América do Sul, em quadros de conflito em área de disputa fluvial, conforme salientado na PND (BRASIL, 2020).

precisamente aquelas atividades de investigação, de apuração das infrações penais e de indicação de sua autoria, a fim de fornecer os elementos necessários ao Ministério Público em sua função repressiva das condutas criminosas, por via de ação penal pública.” (DA SILVA, 2002, p. 754-755 – Grifos nossos)

¹⁸ Disponível em: <https://www.diariox.com.br/estado-ms/manifestacao-de-pescadores-contra-o-cota-zero-bloqueia-rio/18439/> Acesso em: 23 set. 2021.

4.2 Patrulha Naval

A Patrulha Naval (Patnav), sob a responsabilidade do Comando da Marinha, tem a finalidade de implementar e fiscalizar o cumprimento de leis e regulamentos, em águas jurisdicionais brasileiras, na Plataforma Continental brasileira e no alto-mar, respeitados os tratados, convenções e atos internacionais ratificados pelo Brasil, conforme previsto no artigo 1.º, do Decreto n. 5.129/2004 (BRASIL, 2004).

Cabe destacar que a Patnav deverá ser empregada em meio navais que preencham os seguintes requisitos legais, previstos no artigo 3.º do decreto supramencionado:

Art. 3.º A Patrulha Naval será realizada empregando-se meios navais, conceituados como aqueles que:

- I - possuem comandante legalmente designado por autoridade constituída e tripulação submetida às regras da disciplina militar;
- II - dispõem de **armamento fixo** em seus conveses; e
- III - ostentem sinais exteriores próprios de navios, embarcações e aeronaves pertencentes à Marinha do Brasil.

Parágrafo único. A Patrulha Naval poderá utilizar embarcações e aeronaves orgânicas em apoio às suas atividades. (BRASIL, 2004 – Grifo nosso)

Em virtude do déficit de aparelhamento da Polícia Federal para a realização da atividade de polícia marítima, a MB desempenha, por meio da Patnav, a atividade de polícia administrativa – ações típicas de IN – e de segurança ostensiva – implementação da legislação penal –, no mar e nas águas interiores, inclusive no trecho de águas internacionais do Rio Paraguai.

É imprescindível destacar que, em ações de Patnav, a MB realizará atividade de polícia de segurança judiciária – apuração e investigação de crimes e da autoria – na ocorrência, exclusiva, de crimes militares. De modo que a atividade de polícia de segurança judiciária para crimes comuns é de competência exclusiva da Polícia Federal, ou da Polícia Civil, conforme o caso.

Abaixo, segue a Tabela 3 com dados concedidos pelo Comando do 6.º Distrito Naval, demonstrando a quantidade de atividades de Patnav e os meios navais empregados tão somente em águas internacionais do Rio Paraguai em cinco anos:

Tabela 3 – Patrulhas Navais

Patrulha Naval realizada	2017	2018	2019	2020	2021
	8	1	2	0	1

Meios Navais empregados	NPa Penedo, NApLogFlu Potengi, NPa Piratini, NPa Pirajá e NPa Poti	NTrFlu Leverger	NTrFlu Leverger e NPa Penedo	Não indicados	Navio MParnaíba
--------------------------------	--	-----------------	------------------------------	---------------	-----------------

Fonte: Dados fornecidos pelo Comando do 6.º Distrito Naval (2021)

Constata-se uma diminuição considerável das atividades de Patnav no trecho de águas internacionais compartilhadas ao longo de cinco anos. Possivelmente, em decorrência do expressivo aumento das atividades de Patrulhamento, que conta com apoio de outros órgãos de Segurança Pública, desenvolvidas durante as Operações Ágata, no mesmo trecho navegável, conforme se observará na Tabela 4 mais abaixo.

4.3 Patrulhamento

Com o advento do artigo 16-A, da Lei Complementar n. 97/1999 (BRASIL, 1999), o emprego das Forças Armadas na faixa de fronteira terrestre, no mar e nas águas interiores, por meio de ações preventivas e repressivas contra delitos transfronteiriços e ambientais, isoladamente ou em coordenação com outros órgãos do Poder Executivo, tornou-se atribuição subsidiária geral.

Nesse sentido, a inovação possibilitou a MB de exercer a nova atribuição subsidiária com qualquer meio naval, independentemente das limitações impostas à Patnav – artigo 3.º, do Decreto n. 5.129/2004 (BRASIL, 2004). Assim, os meios navais empregados em IN também podem ser empregados no Patrulhamento.

No entanto, o Patrulhamento se difere da Patnav em virtude de atuar somente contra delitos transfronteiriços e ambientais.

Abaixo, segue a Tabela 4 com dados concedidos pelo Comando do 6.º Distrito Naval, demonstrando a quantidade de atividades de Patrulhamento e os meios navais empregados tão somente em águas internacionais do Rio Paraguai em cinco anos:

Tabela 4 – Patrulhamento

Patrulhamento realizado	2017	2018	2019	2020	2021
Meios Navais	NPa Penedo,	NTrFlu	NTrFlu	Não indicados	Navio

empregados	NAPLogFlu Potengi, NPa Piratini, NPa Pirajá e NPa Poti	Leverger	Leverger e NPa Penedo		MParnaíba
-------------------	--	----------	--------------------------	--	-----------

Fonte: Dados fornecidos pelo Comando do 6.º Distrito Naval (2021)

Da Tabela 4 extrai-se que as atividades relacionadas ao Patrulhamento aumentaram ao longo dos cinco anos, com exceção do ano de 2018, sobretudo em virtude da intensificação da Operação Ágata na faixa de fronteira. É oportuno mencionar que as Operações Ágata foram sendo adaptadas ao longo das edições, realizadas desde 2011, mapeando e utilizando dados de inteligência visando a uma atuação mais precisa e eficaz, sobretudo para emprego eficiente e otimizado dos recursos públicos.

Nesse sentido, as atividades de Patrulhamento e a sua intensificação ao longo de cinco anos nos trechos de águas internacionais do Rio Paraguai demonstram a preocupação do Estado brasileiro no combate aos delitos transfronteiriços.¹⁹

4.4 Ações de Assistência Hospitalar (Asshop)

De acordo com a Marinha do Brasil, as Ações de Assistência Hospitalar (Asshop) consistem em ações médicas e de odontologia preventiva, que buscam implantar uma mentalidade de saúde e cuidados de higiene, além da vigilância epidemiológica e combate a endemias e eventuais atendimentos às emergências. Costumeiramente, podem ser realizadas por meio dos militares do Corpo de Saúde e de Apoio à Saúde da MB, a bordo dos Navios de Assistência Hospitalar (Nash) ou de outros meios navais.

Nesse sentido, segue a Tabela 5 com dados concedidos pelo Comando do 6.º Distrito Naval, demonstrando a quantidade de atendimentos médicos, atendimentos odontológicos, atendimentos de enfermagem, exames realizados, medicamentos distribuídos, itens odontológicos distribuídos e o número de localidades atendidas por meio de Asshop, apenas em águas internacionais compartilhadas, em cinco anos:

Tabela 5 – Ações de Assistência Hospitalar (Asshop)

ANO	2017	2018	2019	2020	2021
-----	------	------	------	------	------

¹⁹ No ordenamento pátrio, a definição de crime organizado encontra-se prevista no artigo 1.º, parágrafo primeiro, da Lei n. 12.850/2013 (BRASIL, 2013).

Atendimento médico	578	181	158	Não indicados	57
Atendimento odontológico	175	118	12	Não indicados	12
Atendimento de enfermagem	626	70	160	Não indicados	70
Exames realizados	Não indicados	405	01	Não indicados	Não indicados
Medicamentos distribuídos	35.553	10.826	8.180	Não indicados	5.840
Itens odontológicos distribuídos	1.053	303	57	Não indicados	38
Número de localidades atendidas	12	21	11	Não indicados	04
Meios navais empregados	Nash Ten. Maximiano	Nash Ten. Maximiano	Nash Ten. Maximiano	Não indicados	Nash Ten. Maximiano

Fonte: Dados fornecidos pelo Comando do 6.º Distrito Naval (2021)

Da Tabela 5 extrai-se que as Ações de Assistência Hospitalar contribuíram sobremaneira para cuidados relacionados à saúde da população ribeirinha, que tem dificuldade de transporte para chegar à cidade mais próxima com estrutura de saúde adequada.

Os atendimentos médicos e odontológicos promovem saúde e bem-estar da população que não tem acesso a condições mínimas de saúde.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A soberania exigiu dos povos a delimitação de territórios como dimensão espacial para exercício do poder político e da imposição da ordem jurídica estatal.

A Constituição Federal (BRASIL, 1988) determina no artigo 142 que as Forças Armadas destinam-se à defesa da pátria. Conforme demonstrado, a PND prioriza ações na faixa de fronteira e no entorno brasileiro, haja vista que a permeabilidade das fronteiras requer vigilância e atuação coordenada entre os órgãos de Defesa e de Segurança Pública, além de cooperação com os países vizinhos.

As águas internacionais do Rio Paraguai – classificado como rio internacional contíguo ou fronteiro – representam uma área estratégica e de importância geopolítica no cenário da América do Sul.

Nestes cursos de águas internacionais, os interesses geoestratégicos sobressaem-se, e a atuação da Marinha do Brasil em determinados trechos compartilhados requer atenção especial, tendo em vista que tal área encontra-se inserida dentro da faixa de fronteira, fundamental para a defesa do território nacional e do entorno estratégico.

Cada fronteira possui peculiaridades distintas. No tocante as interações e debilidades fronteiriças existentes na faixa de fronteira, do Arco Central, resta claro que a MB, por meio do Com6ºDN, desempenha um papel de importância e relevância para as questões de Segurança e Defesa Nacional quando seus meios navais atuam, operativamente, em águas internacionais do Rio Paraguai, em ações de Inspeção Naval, Patrulha Naval e Patrulhamento, reforçando a presença do Estado e combatendo ameaças provocadas pelos crimes transnacionais.

Verifica-se então que o Poder Marítimo, expresso pelo seu componente militar – Poder Naval –, é instrumento garantidor da soberania do território nacional e das águas jurisdicionais interiores e internacionais, como é o caso do Rio Paraguai.

Portanto, quando a MB atua nas águas interiores internacionais do Rio Paraguai, em cumprimento à sua missão, seja ela constitucional, seja subsidiária, contribui para a defesa da Pátria, detectando, identificando e neutralizando ações que representem qualquer tipo de ameaça, em cumprimento com os objetivos propostos pela END, sobretudo porque adensa a presença nas vias navegáveis do sistema Paraguai-Paraná.

É notório que as fronteiras, sendo elas terrestres ou marítimas, enquanto lugar de comunicação e troca, são porosas e tornam-se, portanto, num ambiente propício para ocorrência e maior percepção dos crimes transnacionais, que demandam dos Estados,

notadamente, uma postura de cooperação quanto às questões envolvendo à Segurança, Integração e Desenvolvimento.

Assim, observa-se que os desafios fronteiriços vão muito além dos crimes transnacionais e ambientais. Eis que a vasta extensão territorial, as barreiras, as diferenças culturais e econômicas, a permeabilidade das fronteiras e até mesmo o índice de desenvolvimento demográfico e as ressalvas e cortes no orçamento público ressaltam vulnerabilidades maiores a serem vencidas.

Diante do exposto, foi possível descrever as formas de atuação da MB, por meio das Operações, além das atividades de inspeção naval, Patnav e Patrulhamento, executadas pelo Com6ºDN, destacando a relevância do papel exercido pela Marinha do Brasil na fronteira oeste, sobretudo em águas internacionais no Rio Paraguai.

Conforme demonstrado, os dados apresentados evidenciam que tais atividades exercidas nos trechos de águas internacionais compartilhadas com Bolívia e com o Paraguai, que demandam atenção especial no emprego do Poder Naval, intensificam a presença do Estado na faixa de fronteira, contribuindo com a Defesa e a Segurança Nacional no entorno estratégico, em consonância com a PND e com a missão institucional da MB.

Não obstante, é imperioso destacar que as Ações de Assistência Hospitalar (Asshop), que vão muito além da missão e das atribuições subsidiárias exercidas pela Marinha do Brasil, contribuem para a promoção da saúde da população ribeirinha. Por muitas vezes, tais ações alcançaram comunidades que não foram amparadas por ações desenvolvidas pelo Estado.

Conclui-se, portanto, que o papel da Marinha do Brasil tem relevância na fronteira oeste, servindo como elemento de ligação entre grandes distâncias, preenchendo o vazio demográfico, reforçando a presença do Estado e ultrapassando a temática envolvendo Defesa e Segurança, ao servir com muita honra a Pátria amada por meio do atendimento e cuidados para com a população ribeirinha que vive ao longo do Rio Paraguai.

REFERÊNCIAS

ACCIOLLY, Hidelbrando; CASELLA, Paulo Borba. **Manual de Direito Internacional Público**. 20ª ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

ALBUQUERQUE, José Lindomar Coelho. **A dinâmica das fronteiras: os brasiguaios na fronteira entre o Brasil e o Paraguai**. São Paulo: Annablume, 2010.

ANA – Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico. **Conjuntura dos Recursos Hídricos do Brasil**. Ministério do Desenvolvimento Regional. ANA – Brasília-DF, 2020.

ANTAQ – Agência Nacional de Transportes Aquaviários (Brasil). **Transporte de cargas nas hidrovias brasileiras – 2010: hidrovias do Paraguai**. 2010. Disponível em: <https://www.gov.br/dnit/pt-br/assuntos/aquaviario/intervencao-em-hidrovias/hidrovias-1/hidrovia-do-paraguai>. Acesso em: 18 fev. 2022.

ANTAQ – Agência Nacional de Transportes Aquaviários (Brasil). **Plano Nacional de Integração Hidroviária**. Brasília: Antaq, Labtrans/UFSC, 2013.

ARAÚJO, Leonardo Barbosa. **Compras públicas da Agricultura Familiar em área de fronteira: um estudo de caso no Complexo Naval de Ladário**. Dissertação (Mestrado em Estudos Fronteiriços), Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Corumbá, 2019.

BECK, Ulrich. **World at Risk**. Cambridge (UK): Polity Press, 2009.

BEIRÃO, André Panno. **“Segurança no mar”**: que segurança? Reflexões sobre a Convenção do Direito do Mar. Brasília: Funag, 2014, p. 127-166.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil** de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 1.º nov. 2021.

BRASIL. **Decreto-Lei n. 1.135 de 3 de dezembro de 1970**. Dispõe sobre a organização, a competência e o funcionamento do Conselho de Segurança Nacional e dá outras providências. Brasília: Congresso Nacional, 1970.

BRASIL. **Lei n. 6.634 de 2 de maio de 1979**. Dispõe sobre a Faixa de Fronteira, altera o Decreto-Lei n. 1.135, de 3 de dezembro de 1970, e dá outras providências. Brasília: Congresso Nacional, 1979.

BRASIL. **Decreto n. 2.153 de 20 de fevereiro de 1997**. Estabelece e organiza as Forças Navais, Aeronavais e de Fuzileiros Navais da Marinha, dispõe sobre as áreas de jurisdição dos Comandos de Distritos Navais e dá outras providências. Brasília: Congresso Nacional, 1997.

BRASIL. **Lei Complementar n. 97 de 9 de junho de 1999**. Dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas. Brasília: Congresso Nacional, 1999.

BRASIL. **Decreto n. 5.129 de 6 de julho de 2004**. Dispõe sobre a Patrulha Naval e dá outras providências. Brasília: Congresso Nacional, 2004.

BRASIL. **Decreto n. 7.496 de 8 de junho de 2011**. Institui o Plano Estratégico de Fronteiras. Brasília: Congresso Nacional, 2011.

BRASIL. **Lei n. 12.850 de 2 de agosto de 2013**. Define organização criminosa e dispõe sobre a investigação criminal, os meios de obtenção da prova, infrações penais correlatas e o procedimento criminal; altera o Decreto-Lei n. 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal); revoga a Lei n. 9.034, de 3 de maio de 1995; e dá outras providências. Brasília: Congresso Nacional, 2013.

BRASIL. Ministério da Integração Nacional. Gabinete do Ministro. Portaria n. 125 de 21 de março de 2014. Estabelece o conceito de cidades-gêmeas nacionais, os critérios adotados para essa definição e lista todas as cidades brasileiras por Estado que se enquadram nesta condição. **Diário Oficial da União**, Seção 1, p. 45, 2014.

BRASIL. **Decreto n. 8.903 de 16 de novembro de 2016**. Institui o Programa de Proteção Integrada de Fronteiras e organiza a atuação de unidades da administração pública federal para sua execução. Brasília: Congresso Nacional, 2016.

BRASIL. **Ministério da Integração Nacional. Secretaria de Programas Regionais. Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira. Proposta de Reestruturação do Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira**. Brasília: Ministério da Integração Nacional, 2005.

BRASIL. **Projeto de Lei n. 1.144 de 26 de fevereiro de 2019**. Altera os arts. 1.º, 2.º e 3.º da Lei n. 6.634, de 2 de maio de 1979, que dispõe sobre a faixa de fronteira. Brasília: Congresso Nacional, 2019.

BRASIL. **Portaria n. 2.858, de 29 de novembro de 2019**. Aprova o Regimento Interno da Comissão Permanente para o Desenvolvimento e a Integração da Faixa de Fronteira. Ministério do Desenvolvimento Regional/Gabinete do Ministro. **Diário Oficial**, Brasília-DF, 2019A.

BRASIL. **Política Nacional de Defesa (PND) e Estratégia Nacional de Defesa (END)**. 2020. Disponível em: https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/copy_of_estado-e-defesa/pnd_end_congresso_.pdf. Acesso em: 10 jul. 2021.

BRASIL. **Decreto n. 10.777, de 24 de agosto de 2021**, Institui a Política Nacional de Inteligência de Segurança Pública. Presidência da República – Secretaria Geral: Subchefia para Assuntos Jurídicos, Brasília-DF, 2021.

COSTA, Edgar Aparecido da. Mexe com o quê? Vai pra onde? Constrangimentos de ser fronteiro. In. COSTA, E. A.; COSTA, G. V. L.; OLIVEIRA, M. M. M. (Orgs.). **Fronteiras em foco**. Campo Grande: Ed. UFMS, 2011.

COSTA, José Augusto Fontoura; SOLA, Fernanda; DA SILVA, Solange Teles. Análise jurídica da Convenção de Nova Iorque de 1997. **Revista de Direito Ambiental**, v. 83, jul./set. 2016. Disponível em: http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_boletim/bibli_bol_2006/RDAmb_n.83.15.PDF. Acesso em: 24 mar. 2022.

COUTO, Aiala Colares. Ameaça e caráter transnacional do narcotráfico na Amazônia brasileira. *Confins. Revue franco-brésilienne de géographie/Revista franco-brasileira de geografia*, n. 44, 2020.

DA SILVA, José Afonso. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 20ª ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

FIGUEIREDO, Safira Maria de. **Operação Ágata, O Poder de Polícia das Forças Armadas. 2015. Tese de Mestrado**. Dissertação (Mestrado em Estudos Fronteiriços), Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Corumbá, 2015.

FOUCHER, Michel. **Fronts e Frontières. Un Tour du Monde Géopolitique**. Paris: Fayard, 1991.

FREIRE, Maria Eduarda Laryssa Silva. **A interoperabilidade entre as Forças Armadas Brasileiras: uma análise da Operação Ágata**. TCC, Universidade Federal da Paraíba. Centro de Ciências Sociais Aplicadas – Departamento de Relações Internacionais, 2018. Disponível em: https://repositorio.ufpb.br/jspui/handle/123456789/13942?locale=pt_BR. Acesso em: 18 jul. 2021.

FURTADO, Renata. **Descobrimo a Faixa de Fronteira: a trajetória das elites organizacionais do Executivo federal**. As estratégias, as negociações e o combate na Constituinte. Curitiba: CRV, 2013.

GEIPOT – Grupo Executivo de Integração da Política de Transportes. **Empresa Brasileira de Planejamento de Transportes**. Ministério da Infraestrutura. 1997. Disponível em: <https://www.gov.br/infraestrutura/pt-br/aceso-a-informacao/orgaos-extintos/geipot/a-empresa-geipot>. Órgão extinto. Acesso em: 11 nov. 2021.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 5ª ed. São Paulo: Atlas, 2010.

GONÇALVES, Everton das Neves; STELZER, Joana. Estado, Globalização e soberania: fundamentos político-jurídicos do fenômeno da transnacionalidade. *In*: Trabalho publicado no XVIII Congresso Nacional do Conpedi, realizado em São Paulo nos dias 4, 5, 6 e 7 de novembro de 2009. **Anais**. 2009, p. 5-6.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Municípios da Faixa de Fronteira**. Malha Municipal Digital, IBGE, 2020.

KAUARK, Fabiana da Silva; MANHÃES, Fernanda Castro; MEDEIROS, Carlos Henrique. **Metodologia da pesquisa: um guia prático**. Bahia: Ed. Via Litterarum, 2010.

MACHADO, Lia Osório. Limites, Fronteiras, Redes. *In*: STROHAECKER, T. *et al.* (Org.). **Fronteiras e espaço global**. 1ª ed. Porto Alegre: AGB – Porto Alegre, 1998, v. 1, p. 41-49.

MACHADO, Lia Osório. Limites e fronteiras: da alta diplomacia aos circuitos da ilegalidade. **Revista Território**, v. 8, p. 9-29, 2000.

MEDEIROS FILHO, Oscar. Breve panorama de segurança na América do Sul. O Brasil e a segurança em seu entorno estratégico, p. 21-42, 2014.

OLIVEIRA, Maxwell Ferreira de. **Metodologia científica**: um manual para a realização de pesquisas em Administração. Catalão: Ed. UFG, 2011.

PADULA, Raphael; FIORI, José Luís. Brasil: geopolítica e “abertura para o pacífico”. **Brazilian Journal of Political Economy**, v. 36, p. 536-556, 2016.

RAZA, Salvador Ghelfi. Proposição de um sistema de segurança de fronteiras brasileiras: um esforço para transformar o desenho de força. *In*: NASSER, Ricardo; MORAES, Rodrigo. **O Brasil e a segurança no seu entorno estratégico**: América do Sul e Atlântico Sul. Brasília: Ipea, 2014, p. 59-86.

REZEK, José Francisco. **Direito Internacional público**: curso elementar. 14ª ed. rev., aument. e atual. São Paulo: Saraiva, 2013.

SÁ-SILVA, Jackson Ronie; DE ALMEIDA, Cristóvão Domingos; GUINDANI, Joel Felipe. Pesquisa documental: pistas teóricas e metodológicas. **Revista Brasileira de História & Ciências Sociais**, v. 1, n. 1, 2009.

SILVA, Marcos Edmar Ramos Alvares; BRANT, Leonardo Nemer Caldeira. O regime jurídico do curso de água internacional e a liberdade de navegação: o caso Costa Rica *versus* Nicarágua. **Revista da Faculdade Mineira de Direito**, v. 22, n. 44, 2019.

STEIMAN, Rebeca. **Brasil e América do Sul**: questões institucionais de fronteira. Terra Limitanea: Atlas da Fronteira Continental do Brasil. Rio de Janeiro: Grupo Retis/CNPq/UFRJ, 2002.

TILL, Geoffrey. **Seapower. A Guide for the Twenty-First Century**. Oxon (UK): Routledge, 2009.

UFPR/ANTAQ. **Estudo da prática regulatória, vantagens competitivas de oferta e demanda de carga entre os países signatários do acordo da Hidrovia Paraguai-Paraná**. Curitiba: UFPR/ITTI, dez. 2017. Disponível em: <https://itti.org.br/wp-content/uploads/2018/Relatorios/ANTAQ/Produto-1A-matriz-origem-destino-e-market-share-da-hidrovia-paraguai-parana-PROTEGIDO.pdf>. Acesso em: 26 nov. 2021.

UFRJ. **Proposta de reestruturação do programa de desenvolvimento da faixa de fronteira**: bases de uma política integrada de desenvolvimento regional para a faixa de fronteira. Ministério da Integração Nacional e IICA – Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura, 2005. Disponível em: <http://www.retis.igeo.ufrj.br/wp-content/uploads/2005-livro-PDF.pdf>. Acesso em: 18 ago. 2021.

VILLAR, Pilar Carolina. **Governança das águas na América Latina**. Brasília: Agência Nacional de Águas, 2015.

ZUGAIB, Eliana. **A Hidrovia Paraguai-Paraná**. Brasília: Funag, 2006.