

GUARDA COSTEIRA BRASILEIRA: REVISITANDO O POLICIAMENTO MARÍTIMO NA AMAZÔNIA AZUL

BRAZILLIAN COAST GUARD: REVISITING MARITIME POLICING IN THE BLUE AMAZON

Renato Santiago Quintal¹
Escola Naval (CIT-EM)

Lucas Portugal Rodrigues Lourenço²
Escola Naval (CIT-EM)

Resumo

O presente artigo visa pesquisar sobre uma possível existência de uma Guarda Costeira para o Brasil. Para tanto, faz-se necessário promover uma comparação entre o contexto passado e presente, em especial no que concerne à segurança marítima, analisando as teorias relacionadas ao ambiente marítimo, revisitando como foi idealizada a criação de uma Guarda Costeira Brasileira, no ano de 1983, e vislumbrando como a segurança marítima está organizada atualmente e suas potencialidades. Realiza-se, então, uma pesquisa qualitativa, exploratória, bibliográfica e documental. Diante disso, verifica-se que as funções relacionadas à segurança marítima brasileira encontram-se descentralizadas em diversos órgãos, e como alternativa a esta superposição de esforços e ações tem-se observado as Operações Interagências como uma possível solução. Nesta seara, uma Guarda Costeira conseguiria suprir a inexistência de um órgão adequado para realizar um policiamento permanente, porém como os recursos são limitados, impõe a constatação de que a Marinha do Brasil em conjunto com os demais órgãos devem se organizar para entregar um policiamento adequando, considerando a vasta área para fiscalizar.

Palavras-chave: Guarda Costeira. Segurança marítima. Operações Interagência.

Abstract

¹ Professor do Magistério Superior e Encarregado da Célula de Inovação Tecnológica da Escola Naval (CIT-EN). Doutor em Ambiente e Desenvolvimento pelo Programa de Pós-graduação em Ambiente e Desenvolvimento da Universidade do Vale do Taquari (PPGAD/Univates). Contato: quintal@marinha.mil.br

² Graduação em Ciências Navais pela Escola Naval (2022). Contato: lucas.portugal@marinha.mil.br

The present article aims to research the possible existence of a Coast Guard for Brazil. To do so, it is necessary to promote a comparison between past and present contexts, especially regarding maritime security, analyzing the theories related to the maritime environment, revisiting how the creation of a Brazilian Coast Guard was idealized in 1983, and glimpsing how maritime security is currently organized and its potentialities. The research is qualitative, exploratory, bibliographic, and documentary. As an alternative to this superposition of efforts and actions, Interagency Operations have been observed as a possible solution. In this area, a Coast Guard would be able to supply the inexistence of an adequate body to carry out permanent policing, however, as resources are limited, it is necessary to state that the Brazilian Navy, together with other bodies, must organize itself to deliver adequate policing, considering the vast area to supervise.

Keywords: *Coast Guard. Maritime Safety. Interagency Operations.*

1 INTRODUÇÃO

Tendo em vista que uma parcela significativa dos países possui um organismo com atribuições análogas a de uma Guarda Costeira (GC), muitos brasileiros se perguntam sobre a inexistência de uma GC no Brasil, principalmente quando ocorrem casos de derramamento de óleo, roubo armado, pirataria, contrabando, narcotráfico, entre outros assuntos referentes à segurança marítima.

Segundo o Plano Estratégico da Marinha (PEM 2040), o ambiente marítimo é vital para a sobrevivência e prosperidade do Brasil, tanto pelos aspectos econômicos de recursos como pela conexão mundial, com destaque ao comércio exterior. Logo, a sociedade brasileira deve se preocupar com as atividades ligadas ao mar, principalmente com aquelas ligadas a soberania do país, mas também, com casos ligados com a segurança marítima, como terrorismo, pirataria, pesca ilegal, crime organizado, tráfico de drogas, questões ambientais, entre outros (BRASIL, 2020a).

Sendo assim, para fazer frente a todas estas ameaças a Marinha do Brasil (MB), a Polícia Federal (PF), o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), a Guarda Portuária (GP) e a Receita Federal (RF) trabalham diuturnamente para combater tais ameaças e, para que este trabalho interagências funcione de forma eficaz e eficiente, é preciso um apoio conjunto e regras claras para evitar a duplicidade de ações (BRASIL, 2020b; BRASIL, 1983b).

Com base na Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNDU), a segurança marítima é abordada de duas maneiras: *security* e *safety*. Sendo *security*, com uma tradução mais próxima ao conceito de

“proteção”, ou seja, pressupõe a adoção de medidas que visam às atividades de defesa da Pátria e dos Poderes Constitucionais, da Lei e da Ordem. Já a expressão *safety*, pode ser entendida como “salvaguarda”, desta forma, mais ligada às tarefas da Autoridade Marítima. Ou seja, assuntos que não sejam relacionados com a defesa da Pátria e, sim, aqueles referentes à salvaguarda da vida humana, à segurança da navegação, e à prevenção da poluição ambiental. Tendo em vista esta diferença, a MB acumula em suas atribuições o *safety* e o *security*. E para resolver esta dualidade de funções, muitos países criaram órgãos tipo Guarda Costeira (GC) com o objetivo de liberar suas marinhas das atribuições ligadas ao *safety* (BEIRÃO, 2014).

Com um mar territorial de 12 MN, uma zona econômica exclusiva (ZEE) de 200 MN e uma plataforma continental máxima de 350 MN, o Brasil necessita realizar a vigilância e fiscalização dessas águas de forma eficiente e eficaz, a fim de que a sua soberania seja assegurada. Para que tais tarefas sejam empreendidas desta forma, vislumbra-se a necessidade da existência de um aparato estatal adequado para realizar um policiamento permanente e assegurar uma fiscalização efetiva do cumprimento das leis pertinentes, em um contexto de Operações Interagências.

Para preservar a soberania brasileira na Amazônia Azul, faz-se necessária a existência de um órgão policial administrativo para proporcionar poder de barganha e escalada nas ações decorrentes, ficando a Força Naval como um elemento de dissuasão. A criação de uma Guarda Costeira poderá preencher lacunas relacionadas ao *safety* e unificar atividades hoje executadas de modo descentralizado em áreas relevantes para a segurança e a economia nacional. A GC poderá disciplinar o emprego dos meios que hoje estão distribuídos por toda estrutura administrativa, gerar empregos diretos e indiretos e incrementar a arrecadação de impostos, tributos, taxas, multas, entre outros (BRASIL, 1983a).

2 TEORIAS SOBRE A SEGURANÇA MARÍTIMA

Tendo como base inicial os conceitos de estratégia marítima mais aplicados e aceitos pelas Marinhas de Guerra ao redor do mundo acerca do emprego do Poder Naval foram descritos pelo norte-americano Alfred Thayer Mahan e pelo inglês Julian Stafford Corbett. O primeiro propõe a teoria do domínio do mar, já o outro, a doutrina da guerra limitada. Além destes dois teóricos, têm-se os pensamentos da *Jeune École*, que discutem, em suma, o uso doutrinário da Guerra de Corso.

Quando se analisa as ideias sobre a segurança marítima destes autores observa-se que Mahan caracteriza o mar como sendo uma grande “rodovia” comum, mais segura e barata quando comparadas com as terrestres, na qual há inúmeras linhas de viagens, sendo umas mais utilizadas e importantes que outras. Tais rotas comerciais estão suscetíveis a roubos e ataques, devido ao tráfego de riquezas. Essa forma de entender a função do mar, em seus aspectos sociais, políticos e econômicos, será um dos pontos fundamentais para o desenvolvimento de seu pensamento (SILVA, 2017; MAHAN, 1987). Logo, esses navios mercantes devem ter portos seguros e devem ser rastreados e protegidos o máximo possível por seu próprio país enquanto navegam, algo que precisa ser feito por navios armados em tempo de guerra. Ou seja, a necessidade de se ter uma Marinha de Guerra foi devido à presença de navios mercantes. Como o comércio não é totalmente seguro, mesmo em tempos de paz, para proteger os navios que fazem o comércio de longas distâncias, são necessários pontos de abastecimento ao longo do caminho (SILVA, 2017).

Na visão de Corbett, o Comando do Mar significa o controle das comunicações marítimas, tanto para o interesse militar quanto para o comercial. Dessa forma, o objetivo da Guerra Naval é o controle das comunicações e não a conquista de territórios, como no caso da Guerra Terrestre. Para Corbett, as forças navais deveriam exercer e desfrutar do comando alcançado para tirar proveito das estratégias militares, e não apenas naval (TILL, 2009; SILVA, 2017). Corbett defendeu, ainda, o uso de navios menores como cruzadores e fragatas. Assim, a esquadra estava pronta para exercer papéis além da obtenção e do exercício do Comando do Mar, mas também estará apta a desempenhar ações de patrulhamento, comunicação, controle e presença em áreas marítimas (FERREIRA, 2011).

Já sob a perspectiva de um país com menor Poder Naval, surge a *Jenne École*, na França do século XIX, com a visão de empregar sua marinha em uma guerra ao comércio inimigo e o emprego de navios menores contra navios maiores. Deste modo, trazendo uma vitória mais rápida, devido aos impactos sobre a prosperidade do outro país. Esta mudança se refletiu também no tamanho dos navios, passando para a construção de navios menores, como cruzadores e torpedeiros, além do incentivo à pesquisa e ao desenvolvimento da arma submarina (TILL, 2009).

Além das teorias supracitadas, outra forma importante de considerar o uso do Poder Naval é a premissa de defesa de costa. Tendo em vista que a proximidade de terra e a profundidade da água afetam a forma

como os meios navais são empregados, tanto na sua ofensiva como no seu uso defensivo.

Segundo Paleri (2009), a Guarda Costeira não é um conceito novo, e sim, um conceito de evolução e pode ser rastreado até a época dos corsários, quando os reinos empregavam operações contra pirataria. Alguns países criaram sua Guarda Costeira antes mesmo de uma Marinha, enquanto outros fizeram uma GC posteriormente. Há exemplos de GC recém-formadas que saíram da Marinha e outras, independentemente ou por fusão parcial ou total de várias outras organizações as quais desempenhavam tarefas semelhantes (PALERI, 2009).

Para explicar as questões referentes às Guardas Costeiras ao redor do mundo, o ex-comandante da Guarda Costeira Indiana, Prabhakaran Paleri, afirmou que não é uma tarefa fácil apresentar a GC às pessoas. Devido as mais variadas suposições e avaliações prematuras relacionadas as quais entram no estudo da Guarda Costeira como uma força marítima ou agências do governo. Porém, pode-se perceber que as GC possuem os mais diversos formatos, tamanhos e cores, assim como os seres humanos em suas características e personalidades, variando de país para país. Mas, nas atividades fins todas possuem muitos pontos em comum como os objetivos, os deveres e funções e as características fundamentais. E para realizar um pensamento técnico sobre a Guarda Costeira devem-se desconsiderar aspectos burocráticos, políticos, entre outros. Visto que a incapacidade de avaliar a Guarda Costeira em sua perspectiva correta acaba gerando problemas na discussão, pois nesta análise existem diversos sistemas de crenças e noções conceituais equivocadas (PALERI, 2009).

As Guardas Costeiras são específicas para cada nação, logo é mais fácil definir “o que uma Guarda Costeira não é”. Desta forma, Paleri (2009) diz que uma GC não é uma Marinha de Guerra, pois possui características de uma organização marítima destinada à aplicação da lei e serviços com funções específicas de uma entidade, sob deveres constitucionalmente definidos para atuar no ambiente marítimo, incluindo a interface costeira e de águas navegáveis interiores, como rios e lagos navegáveis que possuem disputas e atividades ilegais transfronteiriças. Já a Marinha é a organização de guerra inteira e exclusiva de uma nação para o ambiente oceânico em defesa de sua soberania contra “uma invasão alienígena”, em uma dimensão elevada (PALERI, 2009).

A GC não substitui uma Marinha de Guerra, mesmo se seus integrantes forem militares, analogamente, a Marinha de Guerra não pode e

não deve tentar ser uma Guarda Costeira. Pois tal prática implica em um perigo absolutamente obscuro em tal mudança de papel. Ao fazer isso, a Marinha pode enfraquecer a sua linha de frente em caso de guerra, devido ao desvio de função que inevitavelmente fará com que seu pessoal perca o adestramento para o ambiente de guerra (PALERI, 2009).

A guerra é um comportamento extremo, vista como um fracasso da diplomacia entre os países e, segundo Clausewitz, “a guerra não é outra coisa senão a continuação da política de Estado por outros meios” (CLAUSEWITZ, 2010, p. 91). Neste contexto extremo, é esperada uma ação firme da Força Naval a qual necessita de um tipo diferente de treinamento quando se compara ao treinamento da Guarda Costeira, que também visa a maximização da produção humana ao realizar suas tarefas específicas. Vale ressaltar que, em um ambiente de condições extremas, a GC pode ser acionada mas terão um papel coadjuvante no cenário de guerra, por exemplo. Pois ambas as forças possuem uma constituição mental e personalidades muito distintas (PALERI, 2009).

No âmbito da aplicação da lei, um militar não a aplica em condições normais sob as constituições modernas, exceto em situações selecionadas e específicas, como por exemplo, as operações de Garantia da Lei e da Ordem (GLO) realizadas no Estado do Rio de Janeiro, em 2017, devido ao esgotamento das forças tradicionais de segurança pública. Logo, de forma análoga, a aplicação da lei no mar fica sob responsabilidade da Guarda Costeira, visto que em muitos países ela é colocada como uma força de segurança pública, assim como a PF, a PRF e as polícias militares, no caso brasileiro (SILVA, 2019).

E vale lembrar que o elemento de combate real e competente de uma nação no mar deve ser a Marinha, por isso, ela deve ser exclusiva neste terreno. Além de que a arte e os princípios da guerra são aplicáveis apenas às Marinhas de Guerra; a Guarda Costeira, no geral, fica fora deste alcance. Paleri (2009) ainda reforça em sua argumentação que as Marinhas do mundo devem entender e aceitar tais afirmações da verdade sobre os fatos (BRASIL, 1988; PALERI, 2009).

Na opinião de Paleri (2009), existe um equívoco no nome “guarda costeira” e em seu uso em diferentes partes do mundo, pois a denominação sugere pensar que uma Guarda Costeira, apenas guarda a costa. Logo, conclui-se que guardar a costa significa prevenir ameaças de cruzar a costa para o continente, desta forma a GC poderia fazer qualquer coisa para deter eventuais ameaças de irem em direção à costa. Em contrapartida, a GC

deve ser destinada à aplicação da lei e serviços que operam no domínio marítimo, combatendo as ameaças de vários tipos, e não apenas patrulhando a costa (PALERI, 2009).

Deste modo, segundo Paleri, a Guarda Costeira é uma agência marítima, incluindo a guarda costeira regular e formalmente nomeada, a qual desempenha funções de aplicação da lei e serviços nas águas de uma entidade de interesse como sua agência, sob leis previamente definidas que podem ou não incluírem a Defesa Naval Nacional, mas não um combate exclusivo de Força Naval cujo propósito é documentado sob indulgência militar de combate à guerra (PALERI, 2009).

2.1 ATRIBUIÇÕES E FUNÇÕES

À luz dos estudos de Paleri (2009), observa-se que as principais semelhanças entre as GCao redor do mundo estão em seus deveres e funções os quais estão associados ao oceano, exceto a ação de combate direto em um cenário de guerra. As atribuições e funções exercidas pelas guardas costeiras são diversas, conforme se vê neste estudo, a seguir têm-se as mais importantes para o presente artigo:

7. Segurança náutica;
11. Vigilância costeira; (...)
13. Combate à pirataria; (...)
15. Cooperação com organizações estrangeiras relevantes bilateral e multilateralmente; (...)
25. Interdição de drogas;
26. Aplicação da lei aduaneira; (...)
30. Aplicação da legislação nacional e internacional; (...)
65. Proteção do meio ambiente marinho; (...)
69. Patrulhas de segurança marítima;
70. Busca e salvamento marítimo;
72. Controle de tráfego marítimo; (...)
81. Policiamento de portos, costas e águas territoriais;
82. Segurança portuária; (...)
93. Patrulha fluvial; (...)
95. Operações de salvamento; (...)
97. Operação de cooperação de segurança; (...)
107. Várias outras funções como e quando atribuídas pelo governo. Considerando a universalidade, versatilidade, aceitabilidade e adaptabilidade da guarda costeira, muitas

outras atribuições poderiam vir ou ser atribuídas à guarda costeira. (PALERI, 2009, p. 125-128)

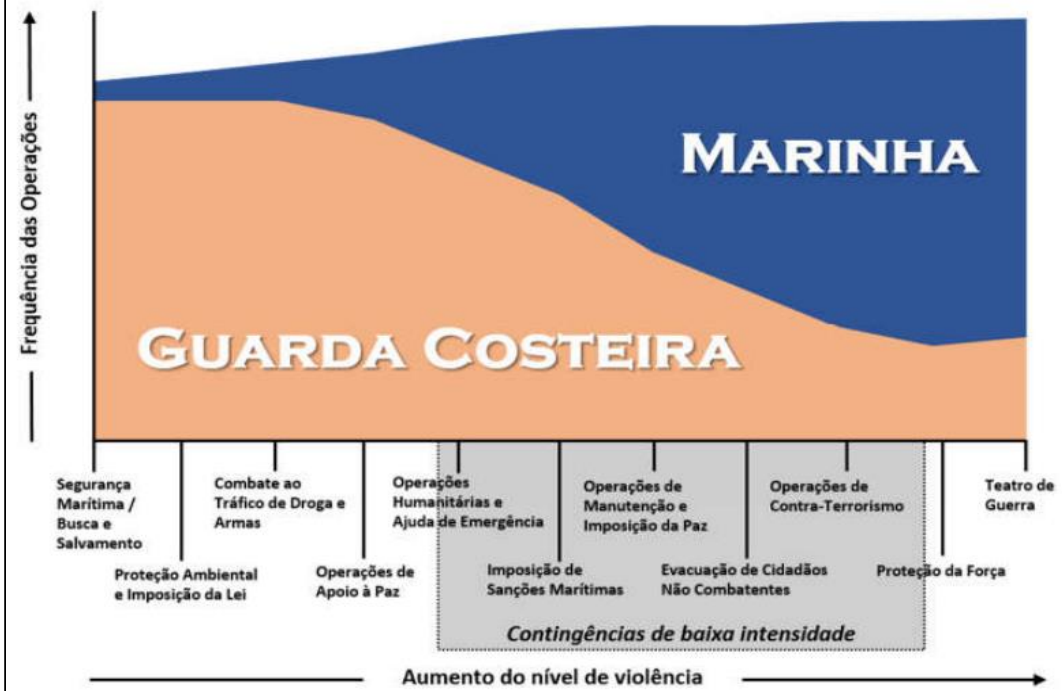
Todas essas funções são muito variadas e visam o combate às constantes ameaças que, atualmente, os países possuem o dever de enfrentar. A análise de cada ameaça, de acordo com sua natureza, é de suma importância para o desempenho das funções previstas em suas normas, estatutos e leis. Pois, as ameaças podem aparecer de formas variadas. E a resposta a cada uma delas dependerá dos parâmetros de projeto das forças marítimas, embora exista uma semelhança entre as Guardas Costeiras no que se refere a natureza dos deveres, existe uma assimetria quanto às funções e ao modo de execução (PALERI, 2009).

2.2 GUARDA COSTEIRA *VERSUS* MARINHA DE GUERRA

Devido a ampliação dos conceitos de segurança, o aumento da sobreposição de funções de cada órgão leva a questões como quem deve ser o responsável por cada tarefa. Pois ninguém consegue fazer tudo ao mesmo tempo, desta forma, a principal ênfase na gestão dos oceanos se baseia na coordenação eficiente das várias forças envolvidas na sua implementação. Como cada país decide se organizar de forma própria e mais adaptada a sua realidade, tem-se uma infinidade de modelos de gestão dos oceanos (TILL, 2009).

Com base no modelo de Guarda Costeira dos EUA, pode-se analisar, na Figura 1, que os papéis desempenhados tanto pela GC quanto pela Marinha se sobrepõem, porém em níveis diferentes e de modo progressivo. Contudo, é correto afirmar que a Marinha estará mais presente quando há uma maior ameaça ao Estado e a GC possui características mais próximas aos poderes de polícia (EUFRÁZIO, 2017).

Figura 1- Frequência das Operações da GC e Marinha dos EUA



Fonte: EUFRÁZIO, 2017, p. 22

De modo complementar, Vogel (2009) explica em seu artigo, o qual possui o objetivo de definir as funções das forças de segurança marítima africanas e busca comparar a GC com a Marinha, as cinco dimensões que diferem as duas organizações: missões e locais, meios operacionais, afiliação institucional, treino e parcerias.

2.2.1 Missões e locais

As Marinhas, segundo viés tradicionalista, são elementos-chave para a política externa, pois elas enfrentam os eventuais inimigos de uma nação e projetam poder para além de suas fronteiras. E em tempos de paz, desempenham também funções estratégicas e diplomáticas (VOGEL, 2009).

Contudo, tais atividades representam apenas uma parte das atribuições destinadas às forças de segurança marítima. Pois grande parte de suas missões prende-se às funções de Guarda Costeira e estão relacionadas com a execução da lei, a proteção ambiental e com obrigações de segurança

marítima as quais ocorrem dentro das águas territoriais (12 MN da costa) e da zona econômica exclusiva (200 MN da costa). Ou seja, no estudo de Vogel (2009), as forças de segurança marítima africanas, aplicam as leis combatendo ao narcotráfico, contrabando dentro da ZEE; além de prestarem apoio às ações de proteção ambiental que impedem a pesca ilícita, o despejo de resíduos e outras formas de exploração destrutiva de recursos (VOGEL, 2009).

2.2.2 Meios operacionais

Pode-se observar que a missão das forças de segurança marítima se reflete nos navios que opera. Para as marinhas, que navegam em águas internacionais, praticam-se exercícios relacionados ao cenário de guerra, transporte de tropa e equipamento e, geralmente, possuem tropas relacionadas à tomada de cabeça de praia. E, para desempenhar este tipo de missão, estas marinhas possuem embarcações anfíbias de desembarque de tropa para realizar assaltos a praias, enquanto os combatentes de superfície, como as fragatas e corveta, garantem um ambiente favorável ao ataque e a logística relacionada ao desembarque. Já a frota de GC atua no âmbito de realizar as atividades de busca e salvamentos (SAR) e patrulhamento das águas costeiras, lagos e rios. Por isso, as suas embarcações, normalmente, são lanchas, rebocadores, navios-balizadores, navios quebra-gelo, além de embarcações menores para patrulha portuária e atividades de interceptação próximo da costa (VOGEL, 2009).

Normalmente, a frota de GC não incluem navios de dimensões das maiores plataformas navais, mas as suas lanchas e plataformas de execução podem ter tamanhos equivalentes à de uma fragata (VOGEL, 2009).

2.2.3 Aflição institucional

As marinhas são organizações subordinadas a um ministério ou departamento de defesa. Já as Guardas Costeiras funcionam como um serviço paramilitar de instituição civil, devido às suas variadas responsabilidades envolvendo questões como a segurança e a regulamentação do comércio. Por exemplo, a Guarda Costeira dos EUA está subordinada ao Departamento de Segurança do Território (exceto em tempos de guerra). No entanto, aqueles países que não possuem um órgão do tipo Guarda Costeira, essas responsabilidades ficaram espalhadas em outros órgãos, além das marinhas suprirem as necessidades, colocando-as como parte de suas atribuições subsidiárias. Com isso, podemos afirmar que mesmo aqueles órgãos os quais

se identificam como Guarda Costeira, mas estão subordinados a ministérios da defesa, não são efetivamente “Guarda Costeira”, e sim, “marinha”, pois os seus membros são militares. Como já foi apresentado, uma GC deve ter características paramilitares e formada por civis, assim como uma polícia (VOGEL, 2009).

2.2.4 Treino

Neste âmbito, o treino relacionado para cada tipo de missão é o que separa uma Marinha de Guerra de uma Guarda Costeira. Tradicionalmente, uma Marinha treina seus militares para cenários de guerra, desempenho de políticas externas e defesa nacional, em contrapartida, a Guarda Costeira treina o seu pessoal para exercer atividades de execução de lei e SAR, ou seja, atua como uma polícia marítima. Além disto, a GC aplica treinos relacionados a técnicas de investigação criminal durante apreensão de drogas, tamanho legal das redes de pesca e padrões apropriados de busca nos casos de navios perdidos no mar (VOGEL, 2009).

2.2.5 Parcerias

Uma Marinha possui parcerias mais ativas com outras forças militares, como Exército e Força Aérea. Já uma GC possui mais parceiras com organizações civis, no caso brasileiro são ONG's, Polícia Federal, IBAMA, Receita Federal e Guarda Portuária. Sendo assim, o trabalho conjunto evita a duplicação de iniciativas e maximiza a eficiência dos restritos orçamentos (VOGEL, 2009).

Para se ter uma visão geral do pensamento de Vogel (2009), a Figura 2 apresenta os principais aspectos entre GC, Marinha e as Forças Marítimas Africanas de uma forma resumida.

Figura 2- Diferença entre a Guarda Costeira, a Marinha e as Forças Marítimas Africanas

	GUARDA COSTEIRA	MARINHA	FORÇAS MARÍTIMAS AFRICANAS
Missões	Segurança marítima, execução da lei, protecção ambiental e segurança de fronteiras dentro da Zona Económica Exclusiva	Guerra, vias marítimas internacionais e política externa no alto-mar /fora das fronteiras nacionais	Primordialmente segurança marítima, execução da lei, protecção ambiental e segurança de fronteiras dentro da Zona Económica Exclusiva, alguma política externa e manutenção da paz no estrangeiro
Meios Operacionais	Rebocadores, lanchas de patrulha, instrumentos de apoio à navegação, patrulha portuária e outras pequenas embarcações, aeronaves de asas fixas e giratórias para missões de busca e salvamento, interdição	Embarcações anfíbias de desembarque, combatentes de superfície, navios para guerra aérea, submarinos, navios de apoio	Uma diversidade de doações, corvetas, pequenas embarcações de patrulha, algumas embarcações anfíbias de desembarque e submarinos
Afiliação Burocrática	Diversas: segurança territorial, departamento de pesca e oceanos, ministério de infra-estruturas e transportes	Ministério/departamento da defesa	Ministério/departamento da defesa
Treino	Utilização de meios operacionais, missões de guarda costeira	Utilização de meios operacionais, guerra	Utilização de meios operacionais, guerra
Parcerias	Nacional (judicial, pescas, portos, etc.)	Militar (exército, força aérea, etc.)	Nacional (judicial, pescas, portos, etc.)

Fonte: Adaptação de VOGEL, 2009, p. 5.

Quando o autor aborda as Forças Marítimas Africanas, pode-se realizar uma analogia com o que acontece atualmente no Brasil. Pois não há uma Guarda Costeira e a MB realiza algumas tarefas na segurança marítima e necessita realizar parcerias com organizações não militares, além de possuir embarcações tanto de patrulha, como de guerra.

3 A ATUAL VISÃO ESTRATÉGICA DA MB

Com base nas principais teorias sobre o Poder Naval e o *modus operandi* de se realizar a proteção costeira, a MB elaborou o seu Plano Estratégico (PEM 2040) o qual possui o objetivo de apresentar os elementos conceituais e doutrinários da Força Naval. E, vale ressaltar, que a Marinha tem de garantir além da defesa naval clássica (*security*) contra atores estatais e ameaças dinâmicas e multifacetadas, mas deve também realizar as tarefas

relacionadas ao *safety*, como a salvaguarda da vida humana no mar e o tráfego de embarcações. Logo, para a elaboração deste documento, foram consideradas as capacidades, atuais e possíveis em médio e longo prazo, da MB e a necessidade de conciliar o planejamento estratégico com o orçamento público (BRASIL, 2020a).

Segundo entrevista concedida pelo Almirante Garnier Santos, atual Comandante da MB, à revista *Naval Forces*, a Marinha está passando por uma ampla modernização, tanto dos meios de superfície como nos submarinos, visando manter uma Força balanceada. Dentre os programas estratégicos citados durante a entrevista, vale ressaltar o modelo adotado atualmente pela indústria naval que visa a construção de submarinos classe Riachuelo, além do primeiro submarino a propulsão nuclear brasileiro, Programa de Desenvolvimento de Submarinos (PROSUB), a construção das Fragatas classe Tamandaré e a construção de navios de patrulha oceânica - Programa de Obtenção de Navio Patrulha, PRONAPA (MORALEZ, 2022).

As Fragatas classe Tamandaré possuem a proposta de serem navios-escolta versáteis, capazes de enfrentar múltiplas ameaças, além de poderem ser empregadas para a proteção do tráfego marítimo, realizando tarefas próximas ou distantes da costa, e missões de busca e salvamento. Este tipo de navio também é utilizado, principalmente, para a proteção de embarcações com maior importância para o Teatro de Operações, como por exemplo, navios-aeródromo e navios de desembarque de tropa (MORALEZ, 2022).

Já o PRONAPA, com os navios de patrulha oceânica, remete-se ao uso de embarcações menores para desempenhar ações de patrulhamento, comunicação, controle e presença em áreas marítimas. Porém, a função de patrulha, de ambas as classes de navios, faz referência à teoria de Paleri(2009) que é contra a ideia do uso da Marinha para realizar tarefas de uma organização marítima destinada à aplicação da lei, como se fosse uma Guarda Costeira (FERREIRA, 2011; PALERI, 2009).

Como pode-se observar, na atual visão estratégica da Marinha do Brasil não há uma única linha de pensamento para o emprego do Poder Naval mas, sim, a existência de uma tentativa de juntá-las, derivando num pensamento estratégico heterogêneo. Este pensamento desenvolvido no PEM 2040 reflete a atual situação econômica do país e a tentativa de abranger todas as funções necessárias ao *safety* e *security*, ou seja, à defesa e à segurança do ambiente marítimo.

4 ATUAL POLICIAMENTO MARÍTIMO NO BRASIL

A Marinha do Brasil, atualmente, possui a missão de:

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. (BRASIL, 2020a, p.50)

E possui o entendimento, segundo o Plano Estratégico da Marinha 2040, de que a Defesa da Pátria é a função constitucional preponderante e essencial das Forças Armadas e deve ser o propósito principal da MB, além da garantia dos poderes constitucionais e da lei e da ordem (BRASIL, 2020a).

Logo, a MB é responsável por realizar a defesa do território brasileiro e, se necessário for, combater lutar uma guerra para proteger os interesses e a soberania da Nação. Deste modo, deve estar sempre pronta para exercer as suas tarefas constitucionais.

Porém, infelizmente, a MB não dedica 100% do tempo de seus militares para cumprir a sua atividade-fim, o Combate no Mar, sendo representado pelas tarefas básicas do Poder Naval conhecidas como “Negação do Uso do Mar”, “Controle de Áreas Marítimas” e “Projeção de Poder sobre Terra”, das quais decorrem as operações e ações de Guerra Naval (BRASIL, 2020a). Pois, cabe à Marinha do Brasil atribuições subsidiárias, desde que não prejudiquem o cumprimento de sua missão. As quais, segundo a Lei Complementar nº97 de 1999, são:

Art. 16-A. (...):

I - patrulhamento;

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

III - prisões em flagrante delito.(...)

Art. 17. (...):

I - orientar e controlar a Marinha Mercante e suas atividades correlatas, no que interessa à defesa nacional;

II - prover a segurança da navegação aquaviária;

III - contribuir para a formulação e condução de políticas nacionais que digam respeito ao mar;

IV - implementar e fiscalizar o cumprimento de leis e regulamentos, no mar e nas águas interiores, em coordenação com outros órgãos do Poder Executivo, federal ou estadual, quando se fizer necessária, em razão de competências específicas.

V – cooperar com os órgãos federais, quando se fizer necessário, na repressão aos delitos de repercussão nacional ou internacional, quanto ao uso do mar, águas interiores e de áreas portuárias, na forma de apoio logístico, de inteligência, de comunicações e de instrução (BRASIL, 1999a).

No Brasil, tem-se a Patrulha Naval, cuja responsabilidade é da Marinha do Brasil, como uma atividade responsável por implementar e fiscalizar o cumprimento das leis e regulamentos, em Águas Jurisdicionais Brasileiras (AJB), na Plataforma Continental e no alto-mar, conforme os tratados, convenções e atos internacionais ratificados pelo nosso país. Com o objetivo de realizar de forma mais eficiente e sem haver duplicidade de iniciativas, a MB coopera, também, com outros órgãos federais (BRASIL, 2004).

Sobre a atuação da Polícia Federal, de acordo com a atual Constituição Federal (CF), em seu artigo 144, faz parte das atribuições da PF:

II– prevenir e reprimir o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, o contrabando e o descaminho, sem prejuízo da ação fazendária e de outros órgãos públicos nas respectivas áreas de competência;

III – exercer as funções de polícia marítima, aeroportuária e de fronteiras. (BRASIL, 1988).

Com isso, percebe-se que o policiamento marítimo no Brasil é de responsabilidade da Polícia Federal. Destaca-se, entretanto, que há atribuições inerentes a esta instituição e também outras que são de alçada da Marinha do Brasil. Dessa forma, pode-se dizer que o Brasil possui dois tipos de “polícias do mar”. Com a MB realizando o “policiamento naval”, cuja atribuição teve início com a Lei Complementar nº 136, de 2010, exercendo assim o poder administrativo e policial, exceto atos exclusivos de polícia judiciária. Assim, cabe a MB investigar infrações penais e administrativas de

crimes transfronteiriços e ambientais, referentes à autoridade marítima e internacional em águas interiores, zona econômica exclusiva e alto-mar.

Já a PF, segundo o artigo 144 da Constituição de 1988, possui o poder policial, inclusive polícia judiciária, realizando, dessa forma, o policiamento marítimo no mar territorial, principalmente nas regiões portuárias. E, diferente da MB, possui o poder de aplicar infrações penais para todos os crimes.

Ao fazer uma análise sobre o desempenho da PF no meio aquático, pode-se observar que, durante os anos de 1990, alguns órgãos internacionais de navegação consideraram o Brasil como um dos países que possuem os portos mais perigosos do mundo para a navegação de navios mercantes, devido a constante prática de crimes contra essas embarcações, principalmente, nos portos do Rio de Janeiro e Santos. Devido a essa fama, as taxas de seguro marítimo impostas aos navios em trânsito pelo país estavam cada vez mais caras, forçando uma ação do governo brasileiro (BEZERRA, 2007).

Em resposta à necessidade do Governo, o DPF criou, em 1999, o Núcleo Especial de Polícia Marítima (NEPOM). Sendo assim, verificou-se a diminuição do número de ocorrências de crimes praticados contra navios atracados ou fundeados naqueles portos atendidos pelo NEPOM. Porém, ainda nos dias de hoje, os principais delitos nos portos são os roubos e assaltos às embarcações (BEZERRA, 2007).

Após os ataques ocorridos em 11 de setembro de 2001, o mundo se voltou para a prevenção ao terrorismo. Em resposta a tal preocupação a Organização Marítima Internacional (IMO), em 2002, criou o Código Internacional para a Proteção de Navios e Instalações Portuárias (ISPS Code) o qual prevê uma série de medidas antiterrorismo, visando à segurança e proteção de navios e instalações portuárias (BEZERRA, 2007).

Como o Brasil é signatário destes acordos internacionais, houve a necessidade de realizar um relatório para a implantação do Sistema Nacional de Núcleos de Polícia Marítima (SINAPOM), sendo assim, o Departamento de Polícia Federal (DPF) apresentou a sua análise acerca das tarefas a serem assumidas, com objetivo de o Brasil cumprir as diretrizes do ISPS Code. Considerando a MB e a PF, o relatório diz:

No Brasil não existe uma guarda costeira e, sendo assim tal encargo deveria ser cumprido pelo Departamento de Polícia Federal ou pela Marinha do Brasil, ou talvez por

uma ação integrada destes dois órgãos. Descartando-se a possibilidade de atribuir a responsabilidade de policiamento marítimo à Marinha do Brasil uma vez que se trataria de um desvio de sua finalidade constitucional e, dentre outras razões, porque a Marinha é uma Força Naval, [...] Uma Guarda Costeira é antes de tudo uma força de segurança e não uma Força Armada, não servindo para ser usada em conflitos totais, onde não existem limites para atuação das unidades militares (navios). A Polícia Federal não tem uma cultura e nem uma tradição marítima e nem está preparada, na grande maioria dos portos nacionais, para atuar em policiamento marítimo. Desta forma é imperiosa a necessidade de se criar uma estrutura policial capaz de corresponder às expectativas da comunidade marítima internacional e efetivamente empreender as ações que se tornaram necessárias em virtude da entrada em vigor do referido código. (BRASIL, 2003)

Sendo assim, é confirmada a necessidade de uma Guarda Costeira no Brasil, segundo estudos do DPF. Porém, como esta necessidade não foi atendida, a PF, em 2005, criou o Sistema Nacional de Polícia Marítima com o objetivo de garantir um policiamento marítimo preventivo e repressivo na área portuária, no mar territorial e outras vias navegáveis, para, desta forma, assegurar um patrulhamento permanente nestas áreas. Além de combater os crimes cometidos a bordo de navios e, também, aos delitos de competência da PF no meio aquático, como por exemplo, a pirataria, imigração ilegal, tráfico de drogas, armas, seres humanos, agressão ao meio ambiente, terrorismo e apoio em ações de busca e salvamento- SAR, em inglês (BRASIL, 1999b; BEZERRA, 2007).

Para realizar um trabalho mais eficiente, eficaz e com menores custos, busca-se a realização de Operações Interagências, as quais possuem o objetivo de obter uma interação entre as Forças Armadas (FA) e outras agências com o intuito de conciliar interesses e coordenar esforços para realizar as tarefas com objetivos ou propósitos convergentes os quais visam o bem comum, evitando a duplicidade de ações, a dispersão de recursos e a divergência de soluções (BRASIL, 2020b). Com isso, a PF e a MB conseguem unir seus meios, tanto pessoal quanto material, para cumprirem suas tarefas convergentes.

5 UMA GUARDA COSTEIRA PARA O BRASIL

Em 1982, foi criada a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM) trazendo implicações diretas para o Brasil e os países signatários como um mar territorial de doze milhas, uma zona econômica exclusiva de 188 milhas e uma plataforma continental que pode se estender até 350 milhas. Desta forma, modificando e intensificando a economia marítima, no que diz respeito à exploração de recursos como a pesca, a extração de petróleo e gás da plataforma continental e de nódulos poli metálicos. Logo, a necessidade de se ter um órgão permanente capaz de fiscalizar e vigiar as águas brasileiras tornou-se cada vez mais urgente (BRASIL, 1983a).

E ainda na década de 1980, o Ministério das Relações Exteriores expressou a sua preocupação com relação aos rios fronteiriços, onde é rara a presença da polícia fluvial dos países limítrofes, e o policiamento do lado brasileiro é considerado ineficaz. Ou seja, a falta de um órgão tipo Guarda Costeira gera no lado brasileiro uma tendência maior há ocorrência de crimes, como pesca ilegal, tráfico, entre outros (BRASIL, 1983a).

Como resposta a esses eventos, em 1983, foi colocada em votação no Congresso Nacional, a criação da Guarda Costeira, Projeto de Lei nº 2494, de 1983, por iniciativa do então Presidente da República, assessorado por seu Ministro da Marinha, Almirante de Esquadra Maximiano da Fonseca. Pode-se dizer que Maximiano foi o primeiro chefe naval a vislumbrar a necessidade de criação de uma GC para o Brasil por motivos como: o fato da natureza policial propriamente dita não fazer parte da missão da Marinha e a pulverização, em vários setores do Poder Executivo, das atribuições do exercício do Poder de Polícia no ambiente marítimo, fluvial e lacustre. Anacronicamente, esta pulverização, pode ser interpretada como aquilo que acontece hoje e resolvida, de certo modo, por meio das Operações Interagências (BRASIL, 1983a; BRASIL, 2020b).

Segundo Maximiano, apesar de ser uma atribuição subsidiária, a MB sempre cooperou, na medida do possível, no policiamento marítimo por falta de um órgão competente para realizar a nobre tarefa. E conclui que essa pulverização do policiamento no mar entre os responsáveis custa um aumento de gastos à União e uma perda de eficácia para o cumprimento da tarefa, devido a constante superposição de esforços e ações. Sendo assim, justificando-se a criação de uma Guarda Costeira a fim de suprir a inexistência de um órgão adequado para realizar um policiamento permanente e assegurar uma fiscalização efetiva do cumprimento das leis pertinentes. Assim como ocorre em terra, onde as várias organizações de polícias federais e estaduais se

encarregam de diferentes aspectos do indispensável policiamento terrestre (BRASIL, 1983a).

Neste enredo, Maximiano da Fonseca exemplifica de forma precisa a diferença entre uma abordagem de origem militar e uma abordagem policial, relatando um ocorrido com o navio “Barão de Teffé” quando estava a caminho da Antártica e foi interceptado, em águas argentinas, por uma embarcação da *Prefectura Naval Argentina* procedendo uma verificação de norma interna local, acordada bilateralmente entre os argentinos e chilenos, sobre a alternância de práticos, que a MB desconhecia. Porém, o episódio foi minimizado e aceitas as explicações por serem de verificação policial de norma administrativa interna, desta forma, sem ferir a soberania brasileira, pelo fato de ser um navio militar brasileiro. Diante disso, pode-se perceber que dimensões inimagináveis poderiam ter atingido se a embarcação fosse da Armada Argentina, podendo ser caracterizado como um ato hostil e inaceitável pelo Brasil (BRASIL, 1983a).

Por conseguinte, era esperado que problemas nas águas brasileiras viessem a ocorrer, antevendo-se aos fatos, o Almirante Maximiano considerava importante que o Governo dispusesse de um organismo apto às tarefas de vigilância e fiscalização que não fosse a Força Naval, não só porque muitas dessas atribuições não faziam parte da missão do Ministério da Marinha, como abrangia outros ministérios. Ressaltava que quase todos os países já possuíam um organismo responsável pelo policiamento marítimo, usando a América do Sul como exemplo, a exceção dos países mediterrâneos (Bolívia e Paraguai), Suriname e Brasil, todos os outros (Argentina, Chile, Colômbia, Equador, Guiana, Guiana Francesa, Peru, Venezuela e Uruguai) têm em sua administração um órgão policial tipo Guarda Costeira (BRASIL, 1983a).

E o Almirante complementa afirmando que esse organismo permitiria uma escalada intermediária da ação de governo, deixando a Força Naval para atitudes firmes e irreversíveis, permitindo uma gradação e proporcionando à nossa diplomacia a devida condição de poder responder aos países dos navios e embarcações infratores de nossas normas fiscais e/ou administrativas. Deste modo, fazendo com que a ocorrência seja interpretada apenas como uma mera ação do exercício do Poder de Polícia, e não um ato hostil ou de guerra, não declarada, efetuada por navio de guerra e/ou elementos da Força Armada da Marinha (BRASIL, 1983a).

Apesar da Guarda Costeira ser um organismo capaz de efetuar vigilância e fiscalização que não seja a Força Naval, na proposta optou-se por

criá-la vinculada ao Ministro da Marinha, com o objetivo de evitar maiores gastos na implementação, e em caso de guerra, conflito e/ou por determinação do Ministro da Marinha. Por ser um órgão não militar, foi idealizada sob a forma de autarquia, ou seja, um órgão com personalidade jurídica de direito público, com autonomia administrativa e com patrimônio e orçamento próprios, pois a Guarda Costeira seria um instrumento de descentralização do Serviço Público, tomando para si atribuições e recursos de vários Ministérios. Desta forma, a nova organização poderia agir de forma eficiente e a um custo menor, além de não prejudicar a captação de recursos da Marinha (BRASIL, 1983b).

No modelo brasileiro sugerido, o seu pessoal seria formado com base na hierarquia e disciplina por militares da reserva não remunerada e civis contratados, ou seja, a GC não seria composta por militares da ativa. Exceto o Comandante e o Subcomandante, que seriam Vice-Almirante e Contra-Almirante do Corpo da Armada, respectivamente. Além disso, os integrantes da Guarda Costeira pertenceriam a uma categoria especial de servidores públicos federais, com dedicação à atividade em tempo integral e usariam uniformes previsto por regulamento próprio e aprovado pelo Comando da Marinha, ou seja, uma força paramilitar. Portanto, convergindo, em partes, com a ideia de Vogel (2009) sobre a sua opinião de que uma Guarda Costeira deve funcionar como um serviço paramilitar de instituição civil. Porém, a Guarda Costeira Brasileira não estaria subordinada a uma instituição civil, pois se aplicasse esta visão, a ela estaria subordinada a um ministério fora das Forças Armadas (BRASIL, 1983b; VOGEL, 2009).

Dentre as suas especificidades, o Projeto de Lei nº 2494/83 previa as seguintes funções para a Guarda Costeira Brasileira:

- I – Exercer orientação e controle da Marinha Mercante Nacional e demais atividades correlatas, no que interessa à Segurança Nacional;
- II – Exercer a Polícia Naval;
- III – Contribuir para o provimento da segurança da navegação, seja ela marítima, fluvial ou lacustre;
- IV – Fiscalizar as águas sob jurisdição nacional, o mar territorial e a plataforma continental, inclusive no que concerne à preservação da qualidade do meio ambiente;
- V – Executar o Serviço de Sinalização Náutica;
- VI – Integrar o Sistema Nacional de Busca e Salvamento Marítimo (SAR);

VII – Cooperar com os órgãos executores do Poder de Polícia de todos os Ministérios em suas atribuições fiscais e/ou administrativas no meio ambiente marítimo, fluvial ou lacustre, incluindo as respectivas orlas, onde houver qualquer tipo de navegação (BRASIL, 1983a).

Podendo assim confirmar que a ideia de uma Guarda Costeira Brasileira se alinha com os estudos de Paleri (2009) quando aborda as diversas atribuições e funções das GC ao redor do mundo. E, também, alinhadas com Vogel (2009) quando diz que a GC deve estar preocupada na execução da lei, proteção ambiental e obrigações de segurança marítima. Em suma, todas as funções da Guarda Costeira estariam ligadas ao *safety*, atuando desta forma como um órgão responsável pelas atribuições de uma Autoridade Marítima e ainda exercendo parcerias com outros órgãos fora das Forças Armadas que, atualmente, compreende-se como Operações Interagências.

Porém, devido às várias tramitações no Congresso Nacional, o Projeto de Lei foi retirado de cena devido ao fato das verbas direcionadas à GC não teriam como base os recursos oriundos dos vários ministérios, e sim, fariam parte dos recursos destinados ao orçamento anual da Marinha. Logo, em 1985, o assunto foi rediscutido pela Marinha e foi decidida a retirada do Projeto por razões orçamentárias (BRASIL, 1983a). E, segundo entrevista concedida pelo AE (Ref.) Palmer³, se realmente todos os ministérios contribuíssem com recursos financeiros e mantivessem estes repasses de forma permanente, sem prejuízo ao orçamento da Força Naval, a Guarda Costeira vingaria.

Tendo em vista os aspectos observados, pode-se perceber que a Marinha se preocupa de forma mais consistente com o *safety* desde 1968, com a criação do Comando do Controle Naval do Tráfego Marítimo (COMCONTRAM) que possuía, inicialmente, a finalidade de prover a proteção e efetuar o controle do tráfego marítimo (BRASIL, 1968). Sendo substituído, em 2018, pelo Centro Integrado de Segurança Marítima (CISMAR) e posteriormente, em 2021, sucedido pelo Comando de Operações Marítimas e Proteção da Amazônia Azul (COMPAAz). Durante essas

³ O AE (Reformado) Luiz Fernando Palmer Fonseca, ex-Comandante de Operações Navais, e filho do Almirante de Esquadra Maximiano Eduardo da Silva Fonseca, Ministro da Marinha no governo João Figueiredo, no período de 15 de março de 1979 a 21 de março de 1984, foi entrevistado pelo autor na cidade do Rio de Janeiro, em 23 de setembro de 2022.

mudanças, ocorreram alterações nas suas atividades e estrutura, porém a sua finalidade de contribuir às atribuições ligadas ao *safety* se mantiveram desde o princípio (BRASIL, 2022).

Atualmente, o COMPAAz possui diversas tarefas, abaixo tem-se as principais para o presente trabalho:

V - supervisionar, em proveito do ComOpNav, a condução das atividades delegadas pela Autoridade Marítima referentes às atribuições subsidiárias, particulares ou não, da Marinha, de acordo com o previsto na Lei Complementar nº 97/1999, no que diz respeito à Patrulha Naval (PATNAV), ao Patrulhamento (PTMTO) e à Inspeção Naval (IN), conforme abaixo discriminado:

a) supervisionar, em proveito do ComOpNav, a implementação e a fiscalização do cumprimento de leis e regulamentos no mar e nas águas interiores, em coordenação com outros órgãos do Poder Executivo, Federal ou Estadual, quando se fizer necessária, em razão de competências específicas; e

b) cooperar com os órgãos federais, quando se fizer necessário, na repressão aos delitos de repercussão nacional ou internacional, quanto ao uso do mar, águas interiores e de áreas portuárias, na forma de apoio logístico, de inteligência, de comunicações e de instrução.

X - acompanhar o tráfego marítimo e fluvial de interesse; (...)

XX - atuar como OM recebedora e retransmissora das denúncias de invasão nas áreas de segurança de plataformas de petróleo e demais unidades offshore; (...)

XXII- contribuir para a preservação da SEGMAR nas AJB, por meio da coleta, análise e classificação do tráfego marítimo de interesse e por meio de desenvolvimento da CSM, estabelecendo a coordenação necessária com os órgãos governamentais (nacionais e internacionais) afins; e

XXIII- atuar, permanentemente, de forma coordenada com as Agências Governamentais e elementos do Poder Marítimo, nacionais e internacionais, de interesse da MB. (BRASIL, 2022)

Desta maneira, observa-se que o COMPAAz possui algumas tarefas semelhantes àquelas listadas por Paleri (2009) sobre as funções de uma Guarda Costeira, como por exemplo, cooperação com organizações estrangeiras, segurança marítima, busca e salvamento e controle do tráfego marítimo. Além de possuir o caráter, segundo Vogel (2009), de realizar parcerias com órgãos civis. Analisando as funções do COMPAAz, podem-se perceber, também, algumas semelhanças quando se compara com a ideia de Guarda Costeira do Almirante Maximiano, como contribuir para a segurança da navegação, busca e salvamento e cooperar com os órgãos executores do Poder de Polícia no ambiente marítimo.

Considerando o trabalho conjunto, segundo o AE Palmer, o COMPAAz trouxe a ideia de organizar e estruturar as Operações Interagências que se fazem necessárias devido as atividades multifacetadas realizadas pela MB atualmente. Com isso, a Marinha conseguiu unir o *safety*, que é a segurança, e o *security*, que é a defesa, pondo os dois dentro de um único sistema, otimizando todo o processo. Logo, pode-se inferir que a Marinha do Brasil está em constante evolução no trabalho interagência e no uso de tecnologia para prestar a devida segurança marítima às Águas Jurisdicionais Brasileiras.

Por conseguinte, a criação de uma Guarda Costeira Brasileira não é enquadrada como uma possibilidade para os dias de hoje. Porém, uma hipótese para a sua criação seria, no futuro, quando estas atividades interagências sentissem a necessidade de aumentar suas operações e decidissem juntar parte de cada órgão com o objetivo de criar um novo organismo de forma permanente, a fim de suprir todas as demandas ligadas a segurança marítima. Mas para isso acontecer, deve-se atentar para não haver desvio de verbas da Esquadra, pois todo país deve tratar de forma igual tanto o *safety* quanto o *security*, sem discriminar qual é o mais importante. Desta forma, o Brasil se enquadraria como detentor de uma GC recém-formada, a qual seria oriunda de uma fusão parcial ou total de várias outras organizações que desempenhassem tarefas semelhantes (PALERI, 2009).

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

De forma inicial, o presente artigo constatou que o Brasil necessitava pensar a vigilância e a fiscalização de suas águas jurisdicionais de forma mais eficiente e eficaz, e que havia muitas dúvidas sobre como funcionava o policiamento marítimo brasileiro e os motivos do país não possuir um órgão do tipo Guarda Costeira, como ocorre em outras nações.

Por isso, era interessante estudar sobre a possível existência de uma Guarda Costeira para o Brasil, tendo em vista a tentativa de criação em 1983.

Diante disto, a pesquisa teve como objetivo promover uma comparação entre o contexto passado e presente, em especial no que concerne à segurança marítima. Constata-se que o trabalho conseguiu demonstrar que a proposta de criação da Guarda Costeira Brasileira do AE Maximiano converge em muitos pontos com as teorias de Guarda Costeira, principalmente com aquelas disseminadas pelos autores Paleri (2009) e Vogel (2009). Além disso, verificou-se como as funções ligadas a segurança marítima estão distribuídas entre os diversos órgãos de Estado e como é feito para que não ocorra uma superposição de tarefas, com o objetivo de tornar o trabalho interagências mais eficaz e eficiente.

E, após vislumbrar as teorias ligadas à Guarda Costeira, descobriu-se que não há um único jeito de se ter uma Guarda Costeira, pois, segundo Paleri (2009), existem os mais diversos formatos, tamanhos, cores e nomes, variando de país para país. Mas, nas atividades fins, todas possuem muitos pontos em comum como os objetivos, os deveres e funções e as características fundamentais, como aplicação da lei, serviços que operam no domínio marítimo, combatendo as ameaças de vários tipos, e não apenas patrulhando a costa, como o nome sugere.

Observou-se, ainda, que a Marinha deve estar mais presente quando há uma maior ameaça ao Estado e a GC possui características mais próximas aos poderes de polícia. Porém, quando uma Marinha tenta atuar como se fosse uma Guarda Costeira, a sua linha de frente, em caso de guerra, tende a ficar enfraquecida devido ao desvio de função, pois isto, inevitavelmente, fará com que seu pessoal perca o adiestramento para o ambiente de guerra.

A atual inexistência de um órgão tipo Guarda Costeira no Brasil, gera uma sobrecarga na Marinha, pois necessita exercer tanto as tarefas ligadas ao *security* quanto ao *safety*. Sendo assim, o presente estudo buscou contribuir no entendimento de como as atribuições relacionadas ao *safety* estão espalhadas pelos órgãos de Estado brasileiro e destacar para a necessidade das Operações Interagências, as quais contribuem para a realização de uma segurança marítima mais eficaz e eficiente.

Além disso, mostrou-se que as duas principais motivações para a criação de uma Guarda Costeira Brasileira, via o Projeto de Lei nº 2494, de 1983, ainda estão presentes, que são: o fato da Marinha ter que atuar com situações de natureza propriamente policial e a pulverização, em vários setores

do Poder Executivo, das atribuições do exercício do Poder de Polícia no ambiente marítimo. Porém, como foi descrito, a solução para esse problema foi o trabalho interagências o qual não existia na época do PL.

Tendo isto em vista, o trabalho considerou o COMPAAz como uma Guarda Costeira em potência, devido a sua finalidade de coordenação das atividades interagências e pelo fato das atividades ligadas ao *safety* serem cada vez mais complexas e multifacetadas. Desta forma, sugerindo para, no futuro, a união de setores de cada órgão participante a fim de criar uma Guarda Costeira Brasileira capaz de realizar o policiamento marítimo de modo permanente nas Águas Jurisdicionais Brasileiras.

REFERÊNCIAS

BEIRÃO, André Panno. Segurança no mar: que segurança?. *Reflexões sobre a Convenção do Direito do Mar*. Brasília: FUNAG, p. 127-166, 2014. Disponível em: <http://funag.gov.br/loja/download/1091-Convencao_do_Direito_do_Mar.pdf>. Acesso em: 17mar. 2021.

BEZERRA, Antonio Vinicius Ferreira. *Os conflitos originados pela superposição de tarefas e áreas de atuação da Marinha do Brasil e da Polícia Federal*, 2007. 46 p. Monografia (Curso de Política e Estratégia Marítimas) - Escola de Guerra Naval, Rio de Janeiro, 2007. Disponível em: <<http://www.redebim.dphdm.mar.mil.br/vinculos/000009/00000918.pdf>>. Acesso em: 20jul. 2021.

BRASIL. *DECRETO Nº 62.860, DE 18 DE JUNHO DE 1968*. Estabelece a Estrutura Básica da Organização do Ministério da Marinha. Brasília, 1968. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1950-1969/D62860.htm>. Acesso em: 09 ago. 2021.

_____. *Comissão de Estudos para criação da Guarda Costeira*. Brasília, DF: Ministério da Marinha, 1983b.

_____. *Projeto de Lei nº 2494, de 27 de outubro de 1983a*. Criar a Guarda Costeira. Brasília: Câmara dos Deputados, 1983a. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=204019>. Acesso em 13 set.2022.

_____. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 09 ago. 2021.

_____. Departamento de Polícia Federal. *Núcleo Especial de Polícia Marítima (NEPOM)*. Descreve as características do NEPOM, 1999b. Disponível em: <https://www.marinha.mil.br/dpc/sites/www.marinha.mil.br/dpc/files/legislacao/instru-normativa/inst_norm2.pdf>. Acesso em: 09 ago. 2021.

_____. *Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999*. Dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, 1999a. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/leicom/1999/leicomplementar-97-9-junho-1999-377583-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em: 09 ago. 2021.

_____. Departamento de Polícia Federal. *Estudos Preliminares para Implantação do Sistema Nacional de Núcleos de Polícia Marítima*, 2003.

_____. *DECRETO Nº 5.129, DE 6 DE JULHO DE 2004*. Dispõe sobre a Patrulha Naval e dá outras providências. Brasília, 2004. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5129.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%205.129%2C%20DE%206,no%20inciso%20IV%20do%20art.>. Acesso em: 09 ago. 2021.

_____. *Operações Interagências*. Exército Brasileiro, Comando de Operações Terrestres, 2020b. Disponível em: <https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/legislacao/emcfa/publicacoes/operacoes/md33a_ma_12a_opa_interagenciada_2a_edicao_2017.pdf>. Acesso em: 09 ago. 2021.

_____. *Plano Estratégico da Marinha (PEM 2040)*. Marinha do Brasil. Estado-Maior da Armada, Brasília-DF: 2020a. Disponível em: <https://www.marinha.mil.br/sites/all/modules/pub_pem_2040/book.html>. Acesso em: 17ago. 2022.

_____. *Portaria nº 116/ComOpNav, de 22 de julho de 2022*. Aprova o Regulamento do Comando de Operações Marítimas e Proteção da Amazônia

Azul. Marinha do Brasil. Comando de Operações Navais, Rio de Janeiro, RJ: 2022.

CLAUSEWITZ, Carl von. *Da guerra*. 3a. ed. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2010.

EUFRÁZIO, João. *O impacto das funções da Guarda Costeira na vigilância da fronteira externa da União Europeia*. 2017. p. 90. Trabalho de Investigação Individual do Curso de Estado-Maior Conjunto -Instituto Universitário Militar, Pedrouços, 2017 Disponível em: <<https://comun.rcaap.pt/handle/10400.26/21406>> . Acesso em 04 de jul. 2022.

FERREIRA, Renato Rangel. *Operações Navais no Século XXI: tarefas básicas do poder naval para a proteção da Amazônia Azul*. 2011. 181 p. Monografia (Curso de Política e Estratégia Marítimas) - Escola de Guerra Naval, Rio de Janeiro, 2011. Disponível em: <<http://www.redebim.dphdm.mar.mil.br/vinculos/000006/000006b6.pdf>> . Acesso em: 09 mai. 2022.

MAHAN, A. T. *The influence of sea power upon history, 1660-1783*. New York: Dover Publications, 1987.

MORALEZ, João Paulo. The creation of a balanced fleet Exclusive interview with Almirante de Esquadra Garnier Santos, Commander of the Brazilian Navy, v. XLIII, nº1/2022. *Revista Naval Forces*, 2022.

PALERI. Prabhakaran, *Coast Guards Of The World and Emerging Maritime Threats*, Special Edition, Ocean Policy Research Foundation, 2009.

SILVA, Marco Aurélio Rodrigues. *Estratégia Naval, Ciência e Tecnologia: uma análise sobre os prováveis impactos gerados pelo cenário tecnológico atual*. 2017. 114p. Dissertação (Mestrado) - Escola de Guerra Naval, Programa de Pós - Graduação em Estudos Marítimos (PPGEM), 2017. Disponível em: <<http://www.redebim.dphdm.mar.mil.br/vinculos/00001b/00001b4b.pdf>> . Acesso em: 09mai. 2022.

SILVA, Rodrigo Bandeira. *Verificação das instruções de preparação para missões de garantia da lei e da ordem e recentes as lições aprendidas: caso da policia do exército do Rio de Janeiro*. 2019. 24p. Tese (Pós-graduação em Ciências Militares com

ênfase no preparo e emprego de Polícia do Exército de operações de coordenação e cooperação entre Agências) - Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais, Rio de Janeiro, 2019. Disponível em: <<https://bdex.eb.mil.br/jspui/bitstream/123456789/5403/1/AC%20Bandeira%20EsAO%202019.pdf>>. Acesso em: 22 jul. 2022.

TILL, Geoffrey. *Seapower: A guide for the Twenty-First Century*. 2. ed. Londres: Frank Cass Publishers, 2009.

VOGEL, Augustus. Marinha vs Guarda Costeira: Definir as funções das forças de segurança marítima africanas. *Resumo de Segurança de África*, NO.2, dez. 2009. Disponível em: <<https://africacenter.org/wp-content/uploads/2016/06/ASB02PT-Marinha-vs-Guarda-Costeira-Definir-as-funcoes-das-forcas-de-seguranca-maritima-africanas.pdf>> . Acesso em 30 de jun. 2021.