UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE FILOSOFIA, LETRAS E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA HUMANA

**O papel geopolítico da Amazônia brasileira e sua inserção nas políticas voltadas à
segurança nacional: uma análise dos documentos oficiais de defesa e das políticas de
controle territorial**

MARIANA RODRIGUES DO NASCIMENTO

São Paulo

2013

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE FILOSOFIA, LETRAS E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA HUMANA

**O papel geopolítico da Amazônia brasileira e sua inserção nas políticas voltadas à
segurança nacional: uma análise dos documentos oficiais de defesa e das políticas de
controle territorial**

Mariana Rodrigues do Nascimento

Dissertação de Mestrado apresentada ao
Programa de Pós-Graduação em Geografia
Humana como requisito parcial para a
obtenção do título de Mestre em Geografia
Humana pela Faculdade de Filosofia, Letras e
Ciências Humanas da Universidade de São
Paulo

Orientador: Prof. Dr. André Roberto Martin

São Paulo

2013

Nome: NASCIMENTO, Mariana Rodrigues do

Título: O papel geopolítico da Amazônia brasileira e sua inserção nas políticas voltadas à segurança nacional: uma análise dos documentos oficiais de defesa e das políticas de controle territorial

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia Humana como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Geografia Humana pela Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo

Aprovado em:

Banca Examinadora

Prof. Dr. André Roberto Martin (Orientador) Instituição: USP

Julgamento: _____ Assinatura: _____

Prof. Dr. Samuel Alves Soares Instituição: Unesp

Julgamento: _____ Assinatura: _____

Profª. Drª. Neli Aparecida de Mello Instituição: USP

Julgamento: _____ Assinatura: _____

Prof. Dr. Milton Lahuerta (Suplente) Instituição: Unesp

Julgamento: _____ Assinatura: _____

Prof. Dr. Wagner Ribeiro (Suplente) Instituição: USP

Julgamento: _____ Assinatura: _____

Prof. Dr. Wanderley M. da Costa (Suplente) Instituição: USP

Julgamento: _____ Assinatura: _____

*Aos meus avós, que me ensinaram a ver
e viver o mundo.*

AGRADECIMENTOS

Agradeço, primeiramente, à Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, em especial ao Programa de Pós-Graduação em Geografia Humana que me recebeu, me acolheu e me proporcionou um preparo acadêmico geográfico de excelência.

Em segundo lugar, agradeço ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) pelo suporte financeiro durante a confecção desta pesquisa.

Agradeço ainda, à Universidade Estadual Paulista (UNESP) pela formação como Bacharel em Relações Internacionais, me provendo de uma visão de mundo humanista, que possibilitou a construção de todo o pensamento inicial que deu origem a esta dissertação.

Agradeço aos colegas de Mestrado pelas ricas discussões e debates acerca da importância e do papel da Geografia, ajudando-me a me tornar um pouco mais geógrafa.

Ao General do Exército Eduardo Dias da Costa Villas Bôas pela entrevista concedida durante minha estada em Manaus e ao Coronel Gilmar Ribeiro por todo apoio na organização desta entrevista e também da visita ao Departamento do Programa Calha Norte em Brasília.

Ao Departamento do Programa Calha Norte pela recepção durante minha visita à Brasília, me ajudando a compreender de uma maneira bastante prática todo o funcionamento do Programa e a importância dele para o nosso país.

Agradeço ao Professor André Roberto Martin, pela orientação durante todo o período do Mestrado, me deixando segura e apontando caminhos quando os entraves naturais de um processo de pesquisa surgiram.

Agradeço ao time de Futsal Feminino da FFLCH pelos momentos de distração, alegria, brilho, fúria! Vocês que fizeram de mim uma uspiã. Um agradecimento especial à Thai pelas infinitas caronas pós-treino, pela atenção nos momentos de crise e pela amizade construída ao longo desses meus 3 anos no time.

A todos os amigos unespianos pela jornada que não acabou com a nossa formatura, pela amizade sincera e de todas as horas. Um agradecimento especial para Juliana Bittar, Mônica Araújo, Gabriele Reis e Ana Paula Oliveira. Não tenho palavras para descrever a importância da companhia de vocês em toda a minha vida. Vocês são meus pilares e conseguem me manter em pé e com equilíbrio em qualquer situação. Amo todas vocês, independente das distâncias geográficas impostas pelas nossas carreiras.

Agradeço ainda à Lara Selis e Tatiana Waldman, antigas companheiras de república francana, minhas irmãs. Apesar dos poucos encontros atuais por conta das atribuições de nossas vidas, nossas conversas (mesmo que virtuais) sempre me proporcionam paz e conforto.

Agradeço à Elaine Biancatto, companheira de casa, de causos, de rotinas, pela companhia diária, pelos momentos de diversão, pelas conversas proveitosas.

Agradeço à Gyselle Jacinto, amiga de todas as horas, de todos os momentos, de todas as minhas fases. Não sei o que seria de mim sem você como referencial durante todos esses anos.

Agradeço também à Renata Simidamore, pelo amor, carinho e cuidados de todos os dias; pela paciência de ler esta dissertação em todas suas versões e ajudar a corrigi-la; pelo apoio mesmo quando meus ideais pareciam ser apenas utopias.

Agradeço à Adriana e Renato por cuidarem daqueles que são tão especiais para mim.

Agradeço ainda aos tios, tias, primos e primas pela convivência durante todos os anos. Um agradecimento especial à tia Lina e à tia Uca: vocês são mais que tias, são mães. Obrigada por terem me “estragado”, me mimado e me tratado como filha durante esses 25 anos.

Por fim, um agradecimento especial ao meu irmão Vinícius e aos meus pais Darci e Madalena. Vocês são minha formação, minha base, sem o apoio de vocês minha construção acadêmica, intelectual e, sobretudo, humana não seria possível. Vocês possuem toda minha admiração, todo meu amor.

Da tutela do Estado o homem não se emancipa
jamais.

Darcy Azambuja

RESUMO

NASCIMENTO, Mariana Rodrigues do. O papel geopolítico da Amazônia brasileira e sua inserção nas políticas voltadas à segurança nacional: uma análise dos documentos oficiais de defesa e das políticas de controle territorial. 2013. Dissertação (Mestrado) Programa de Pós-Graduação em Geografia Humana – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013.

A importância geopolítica da Amazônia para o Brasil há muito é destacada pelos militares, governantes, diplomatas e academia. A região amazônica ocupa cerca de 60% de território nacional e não pode ser esquecida ou subjugada na formulação de políticas públicas para defesa e desenvolvimento do país ou na composição das estratégias de inserção internacional do Brasil. Esse trabalho busca, a partir de uma postura multidisciplinar marcada pela conversa entre a Geografia e as Relações Internacionais, tentar explicar os motivos pelos quais a Amazônia hoje se coloca como uma prioridade para as políticas de defesa nacional e de que forma os governantes as articulam para que possam surtir efeito num cenário internacional que vislumbra ameaças difusas e multidimensionais. O papel do Calha Norte, do Sistema de Proteção da Amazônia (SIPAM) são analisados de forma a entender de que maneira as políticas internas de proteção e vigilância da Amazônia brasileira trabalham com os novos arranjos de segurança que se impõem na região.

Palavras-chave: amazônia. segurança internacional. geopolítica. relações internacionais

ABSTRACT

NASCIMENTO, Mariana Rodrigues do. The geopolitical role of the Brazilian Amazon and its insertion in the national security policies: an analysis of the official defense documents and the policies of territorial control. 2013. Dissertação (Mestrado) Programa de Pós-Graduação em Geografia Humana – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013.

The geopolitical importance of the Amazon to Brazil has long been highlighted by the military, politicians, diplomats and academics. The Amazon region covers about 60% of the national territory and can't be forgotten or subdued in the formulation of public policies for protection and development of the country or in the composition of the strategies of international insertion of Brazil. This paper seeks, from a multidisciplinary approach marked by the links between Geography and International Relations, try to explain the reasons why the Amazon stands as a priority for the national defense politics nowadays. Another important topic addressed in this paper is how the policy makers articulate these politics in a way they can be effective in a world scenario marked by diffuse and multidimensional threats. The role of Calha Norte Program and the Amazon Protection System (SIPAM) are analyzed in order to understand how the internal policies of protection and surveillance of the Brazilian Amazon work with the new security arrangements presents in the region.

Keywords: amazon. international security. geopolitics. international relations

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1 - Mapa da Bacia Amazônica Brasileira	28
FIGURA 2 - Mapa da Amazônia Legal Brasileira	30
FIGURA 3 - As fortificações históricas da Amazônia (séculos XVII, XVIII e XIX)	32
FIGURA 4 - Tratados e disputas fronteiriças do Brasil (séc. XVII a XX)	34
FIGURA 5 - Presença militar dos EUA na América do Sul, bases e operações militares	48
FIGURA 6 - Mapa do Tráfico de Drogas da América do Sul tendo o Brasil como rota	53
FIGURA 7 - Sistema Integrado de Monitoramento de Fronteiras (SISFRON)	89
FIGURA 8 - Mapa do estado do Pará e a federalização do território	95
FIGURA 9 - Área de abrangência do Calha Norte – 1985 a 2003	98
FIGURA 10 - Área de abrangência do Calha Norte – 2003 a 2005	99
FIGURA 11 - Área de abrangência do Calha Norte a partir de 2006	99
FIGURA 12 - Evolução da Área de Abrangência do Programa Calha Norte	100
FIGURA 13 - Demonstrativo Comparativo do PIB e de investimentos no PCN (1986-2002)	102
FIGURA 14 - Comparação do PIB com investimentos do PCN (2003-2011)	104
FIGURA 15 - Orçamento da Vertente Militar e da Vertente Civil do Programa Calha Norte (2004 – 2012)	105
FIGURA 16 - Repasses da Lei Orçamentária Anual (LOA) para as Forças Armadas no PCN	106
FIGURA 17 - Quantidade de Convênios empenhados e seus respectivos repasses – PCN (2004 – 2012)	107
FIGURA 18 - Quantidade de convênios empenhados por estado – PCN (2004 – 2012)	108
FIGURA 19 - Repasse empenhado para convênios do PCN por estado de 2004 a 2012 (em R\$)	109
FIGURA 20 - Valores Descentralizados pelo Ministério da Defesa para as Ações da vertente militar do PCN em R\$ (2004 – 2012)	112
FIGURA 21 - Área de atuação do SIPAM com localização do CCG, dos CRVs e dos CEUs	117

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABIN – Agência Brasileira de Inteligência
APIB – Articulação dos Povos Indígenas do Brasil
BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento
CCG – Centro Coordenador Geral (SIPAM)
CDS – Conselho de Defesa Sul-Americano
Censipam – Centro Gestor e Operacional do Sistema de Vigilância da Amazônia
CEUs – Centros estaduais de usuário (SIPAM)
Cisipam – Comissão de implantação do sistema de proteção da Amazônia
CMA – Comando Militar da Amazônia
COMBIFRON – Comissão Binacional Fronteiriça
CRV – Centro Regional de Vigilância (SIPAM)
ELN – Exército da Libertação Nacional
END – Estratégia Nacional de Defesa
EUA – Estados Unidos da América
Farc – Força Armada Revolucionária da Colômbia
FUNAI – Fundação Nacional do Índio
GTA – Grupo de Trabalho Amazônico
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IIRSA – Integração de Infraestrutura Regional Sul-Americana
LBDN – Livro Branco de Defesa Nacional
LOA – Lei Orçamentária Anual
MERCOSUL – Mercado Comum do Sul
MRE – Ministério das Relações Exteriores
OEA – Organização dos Estados Americanos
OIT – Organização Internacional do Trabalho
ONG – Organização Não-Governamental
ONU – Organização das Nações Unidas
OTAN – Organização do Tratado do Atlântico Norte
OTCA – Organização do Tratado de Cooperação Amazônica
PCN – Plano Calha Norte
PDN – Política de Defesa Nacional

PPG-7 - Programa Piloto para a Proteção das Florestas Tropicais do Brasil
RADAM – Projeto Radar da Amazônia
SAE/PR – Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República
SEPLAN – Secretaria de Planejamento
SG/CSN – Secretaria Geral do Conselho de Segurança Nacional
SICONV – Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasses
SIPAM – Sistema de Proteção da Amazônia
SISBRAV – Sistema Brasileiro de Vigilância
SISEAB – Sistema de Controle do Espaço Aéreo Brasileiro
SISFRON – Sistema Integrado de Monitoramento de Fronteira
SISGAAZ – Sistema de Gerenciamento da Amazônia Azul
SIVAM – Sistema de Vigilância da Amazônia
SPVEA – Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia
SUDAM – Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia
TCA – Tratado de Cooperação Amazônica
UFPA – Universidade Federal do Pará
UNASUL – União das Nações Sul-Americanas

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	15
FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA: Relações Internacionais e Geografia Política dialogam	20
CAPÍTULO 1 - Amazônia brasileira: construção da sua importância geopolítica e os novos desafios para a defesa nacional	28
1.1 A construção geopolítica da Amazônia Legal e a Amazônia como prioridade estratégica para o Brasil	28
1.2 A Amazônia e as ameaças à soberania nacional	38
1.2.1 A cobiça internacional e o meio ambiente	42
1.2.2 A presença dos Estados Unidos na América do Sul e o narcotráfico	47
1.2.3 A instabilidade política regional	56
1.2.4 As ONGs e os Direitos Humanos como ferramentas do interesse internacional	59
CAPÍTULO 2 – A Amazônia na perspectiva da segurança nacional	65
2.1 A Política de Defesa Nacional (PDN)	66
2.2 A Estratégia Nacional de Defesa (END)	70
2.3 O Livro Branco de Defesa de Defesa Nacional (LBDN)	80
CAPÍTULO 3 - O papel do Estado no controle efetivo do território e na manutenção da soberania sobre a região amazônica: a importância da territorialidade	92
3.1 Programa Calha Norte (PCN)	96
3.1.1 De Projeto a Departamento: a evolução do Calha Norte desde sua Criação	96
3.1.2 O Calha Norte como um Programa Social da Defesa	105
3.1.3 O Calha Norte e sua importância para a Defesa nacional	110
3.2 O Sistema de Vigilância: SIVAM/SIPAM	114
3.2.1 A criação do SIVAM/SIPAM	114
3.2.2 SIPAM: principais críticas e importância dentro da nova perspectiva de defesa nacional	118

CAPITULO 6 - Considerações finais: a nova geopolítica da Amazônia e seus desafios à defesa nacional	124
BIBLIOGRAFIA	134
ANEXOS	150
Anexo A – Mapa da densidade demográfica brasileira (2007)	150
Anexo B – Acordo Militar EUA-Colômbia (2009)	151
Anexo C – Carta Denúncia da APIB às Nações Unidas sobre violação dos Direitos Humanos de grupos indígenas	152

INTRODUÇÃO

Pensar a Amazônia não é apenas pensar suas florestas, sua biodiversidade, seus grupos indígenas. Pensar a Amazônia significa pensar sua complexidade geográfica, as dificuldades de se concretizar um desenvolvimento efetivo para a região (quiçá sustentável), suas esparsas vias de circulação de pessoas e mercadorias, e a necessidade de se preservar suas raízes naturais e culturais.

Pensar a Amazônia é difícil, mas faz-se indispensável. Não apenas porque se trata da maior floresta tropical do mundo. Não “*apenas*” por isso. Pensar e discutir a Amazônia faz-se necessário porque ela corresponde a mais de 60% do território nacional; possui inúmeras riquezas naturais e minerais, além uma enorme capacidade energética; é a maior zona de fronteira externa que o Brasil possui e onde está localizada a maior parte das ameaças à segurança nacional; abriga inúmeros grupos indígenas que hoje lutam para resguardarem sua cultura; é a porção do território brasileiro que conta com a menor presença real do Estado; e que ainda hoje corresponde à região brasileira menos integrada ao restante do território nacional.

O território amazônico, apesar de toda a argumentação de teóricos e políticos acerca da sua fundamental importância para a inserção do Brasil no Sistema Internacional e de integração sul-americana em vias efetivas, continua sendo um grande mistério para a maior parte da população brasileira e apresenta um grande descompasso de desenvolvimento quando comparada ao restante do país. Hervé Thery resume a defasagem existente entre a proporção de área ocupada pelo território amazônico e seu peso político, econômico e social de forma bastante sintética:

A Amazônia [...] se ela representa 60% da superfície do Brasil, seu PIB não passa de 5% do PIB nacional, reúne apenas 10% da população urbana e 12% da população total do país, e um pouco mais – 14% - dos migrantes recentes, das estradas, do número de municípios. O único indicador pouco invejável, para qual a Amazônia supera sua quota de território é o número de mortos em conflitos fundiários [...]. (THERY, 2005: 37)

No campo da defesa, a Amazônia sempre constituiu uma área de interesse, mesmo estando em segundo plano durante grande parte da História brasileira, onde as tensões advindas dos países do sul, como Argentina e Chile, apresentavam maiores riscos políticos e econômicos para o desenvolvimento do Brasil. A securitização da Amazônia teve início no período colonial, com as incursões de franceses, holandeses e ingleses na foz do Amazonas

que buscavam a posse e controle das navegações que adentravam o continente sul-americano. Passados os anos, a Amazônia hoje se firmou como área estratégica primordial para a defesa do país e hoje encara os desafios que uma concepção de defesa mais ampla, que busca diálogo e interligação com outras áreas - como a do desenvolvimento socioeconômico, encontra em um território tão desigual e tão extenso como o amazônico.

As ameaças tradicionais se mesclam às novas ameaças, muito mais fortes e presentes, fazendo com que as formas de atuação das Forças Armadas precisem ser reavaliadas para uma melhor contenção e dissuasão dos riscos que o Brasil enfrenta atualmente. A integração e cooperação internacional apresentam-se como importantes ferramentas de dissuasão das novas ameaças e miram para a consolidação de um horizonte onde a América do Sul seja uma zona pacífica e livre de conflitos armados.

Geopoliticamente importante, a Amazônia foi ilustrada nas obras dos principais geopolíticos brasileiros, se fazendo presente desde aqueles com uma concepção clássica da geopolítica fortemente influenciada pelo Realismo Político até os mais atuais que apresentam uma visão mais abrangente do que vem a ser a geopolítica e de como a Amazônia se insere no cenário internacional a partir de seu alto valor natural.

Dentre os clássicos, abordagens como as de Meira Mattos e Golbery preocupam-se com aspectos tradicionais da Segurança Internacional, como o controle de fronteira e de território e se estruturam a partir da consciência da importância que o Brasil possui no cenário mundial e, principalmente, nas esferas geo-políticas regionais. A formação militar dos dois autores implica uma visão estratégica na qual a garantia da soberania nacional encontra-se em primeiro plano e o Realismo Político deve ser a força-motriz para o desenvolvimento da região (MATTOS, 1980). A principal problemática da Amazônia eram as dificuldades que o meio natural impunha ao homem e às suas tecnologias. As principais ameaças eram aquelas diretamente ligadas à tríade poder-território-soberania. O foco das atenções continuava a ser o sul do país, como destaca Golbery: “Aí, de onde não há barreiras que valha, se encontra pois nossa verdadeira fronteira viva [...] Para o norte, a tensão vai gradativamente decrescendo até anular-se ao ultrapassar o paralelo de Corumbá” (COUTO E SILVA, 1981: 58 Apud MEDEIROS FILHO, 2004: 49).

Acompanhando esse processo de redirecionamento das preocupações militares do Sul para o Norte do país Meira Mattos lança “Uma geopolítica pan-amazônica” (1980), uma obra que reflete a importância geoestratégica da região e tenta desmistificar a “monstruosidade

amazônica” ao ocupar-se das possibilidades de desenvolvimento e projeções geopolíticas da Amazônia.

Therezinha de Castro, outra representante da geopolítica brasileira e destaque no tocante à geopolítica amazônica, assenta suas análises na dialética soberania *versus* responsabilidade mundial pela região amazônica (FREITAS, 2004). Suas obras refletem a transição do fim da ordem internacional bipolar que marcou a Guerra Fria para o surgimento de uma nova ordem internacional. Castro já se depara com traços de uma mudança no ambiente geopolítico mundial apontando o fim da geopolítica do confronto e a substituição do imperialismo militar pelo neocolonialismo econômico como principais características da nova ordem geopolítica em formação. Além de apresentar novos enfoques de ameaças, como o ambiental, Therezinha de Castro ainda trabalha com antigos problemas, como a escassez populacional da região amazônica, com a diferença de que apresenta novas variáveis e justificativas, como a questão indígena. Para a autora, tanto os movimentos ambientais, como as discussões internacionais em prol dos “direitos” indígenas mascaram o interesse internacional pela “guarda” da Amazônia.

Por fim, Bertha Becker, referência internacional na temática amazônica, apresenta uma postura preocupada com a inserção econômica da Amazônia e com seu novo significado geopolítico em âmbito global de fronteira do capital natural (BECKER, 2005). Para a autora, as medidas de desenvolvimento socioeconômico não condizem com as necessidades específicas da Amazônia e implicam num desmatamento e desperdício de recursos naturais que poderia ser evitado se se investisse em Ciência e Tecnologia voltadas para a região. Dotada de uma carga altamente simbólica para o país, a Amazônia deve ser preocupação central dos governos nacionais em todas as suas escalas, que devem parar de confundir as vias de desenvolvimento amazônico com as vias de desenvolvimento do restante do país. Uma nova geopolítica, mais abrangente, mais condizente com os desafios amazônicos, que não inclui somente o controle e ocupação de território deve ser elaborada pensando no presente, já que o pensamento voltado para o futuro acaba deixando em segundo plano uma reflexão de como as políticas de defesa e desenvolvimento atuais podem ser alteradas. De acordo com Bertha Becker, a Amazônia

[...] é um exemplo vivo dessa nova geopolítica, pois nela se encontram todos esses elementos. Constitui um desafio para o presente, não mais um desafio para o futuro. Qual é este desafio atual? A Amazônia, o Brasil, e os demais países latino-americanos são as mais antigas periferias do sistema mundial capitalista. Seu povoamento e desenvolvimento foram fundados de acordo com o paradigma de

relação *sociedade-natureza*, que Kenneth Boulding denomina de economia de fronteira, significando com isso que o crescimento econômico é visto como linear e infinito, e baseado na contínua incorporação de terra e de recursos naturais, que são também percebidos como infinitos. Esse paradigma da economia de fronteira realmente caracteriza toda a formação latino-americana. (BECKER, 2005: 72)

Uma análise atual sobre a importância geopolítica amazônica e da sua inserção nas políticas de defesa nacionais não pode levar em consideração apenas os aspectos e ignorar as mudanças que vêm alterando o cenário internacional. O controle territorial e a manutenção da soberania nacional sempre serão as prioridades da estratégia nacional de defesa, uma vez que a existência do Estado brasileiro depende da existência de um espaço, um território onde possa exercer sua soberania. Entretanto, o Sistema Internacional atual, mesmo que anárquico, apresenta dinâmicas de segurança que torna necessária uma reflexão sobre o novo significado de fronteira e da importância desse novo significado, baseado numa visão mais cooperativa, para a defesa da Amazônia.

Os documentos oficiais de segurança brasileiros (Política de Defesa Nacional, Estratégia Nacional de Defesa) e alguns programas que possuem como objetivo a segurança amazônica, como o Calha Norte e o SIPAM, já demonstram um entendimento de que o desenvolvimento social, o meio ambiente e a segurança humana também devem fazer parte do pensamento nacional sobre defesa.

Neste sentido, este trabalho procura trazer mais uma contribuição para a discussão dos desafios amazônicos que concernem à problemática da sua defesa territorial, buscando analisar em que medida as políticas públicas do governo brasileiro, principalmente no cenário pós anos 2000, promovem a segurança e a defesa amazônica de forma eficiente e quais são seus principais focos de atuação.

A construção da importância geopolítica da Amazônia para o governo brasileiro, demonstrando os caminhos pelos quais a valorização amazônica passou, será abordada no Capítulo 1 “Amazônia brasileira: construção da sua importância geopolítica e os novos desafios para a defesa nacional”, que também abordará quais são as ameaças à soberania brasileira presentes atualmente no território amazônico.

No Capítulo 2 “A Amazônia na perspectiva da segurança nacional” trabalham-se os documentos estratégicos sobre defesa nacional produzidos pelo governo brasileiro: a Política de Defesa Nacional, a Estratégia Nacional de Defesa e o Livro Branco de Defesa Nacional. O objetivo é verificar de que forma a Amazônia é tratada nesses documentos, apresentando-se como prioridade estratégica para a defesa brasileira, e acompanhar a evolução do pensamento

de defesa brasileira desde a publicação da PDN em 1996 até o lançamento do LBDN em 2012.

No terceiro capítulo “O papel do Estado no controle efetivo do território e na manutenção da soberania sobre a região amazônica” apresentam-se o Programa Calha Norte e o Sistema de Proteção da Amazônia buscando destacar a inserção dessas duas formas de ação governamental no novo contexto de segurança internacional e também sua importância para a defesa da região amazônica.

FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA: Relações Internacionais e Geografia Política dialogam

Analisar os problemas de segurança e defesa da Amazônia não permite adquirir uma postura exclusivista e limitante que tenta ao invés de compreender os problemas, comprovar matrizes teóricas. As teorias são importantes porque constroem um raciocínio de argumentação e permitem ao leitor entender quais são as influências que pairam sobre tal argumentação, uma vez que nenhum conhecimento é neutro cientificamente, ideologicamente. O presente trabalho conta com uma fundamentação teórica advinda das Relações Internacionais e da Geografia Política, prezando pela multidisciplinariedade e pelo pluralismo, entendido aqui como “todo pensamento que admite múltiplas verdades (embora elas tenham sujeitos e consequências diferenciados), e que – mantendo sua lógica ou coerência de pensamento – dialoga sem preconceitos com interpretações variadas” (VESENTINI, 2009: 112). Não se pretende, como alertado anteriormente, a validação de uma teoria, mas sim um aproveitamento de contribuições teóricas provenientes das Relações Internacionais (incluindo aqui os Estudos de Segurança Internacional) e da Geografia Política.

Com o intuito de tornar mais claro quais as intersecções teóricas existentes entre os aportes teóricos e também quais são as alterações metodológicas e epistemológicas pertinentes à pesquisa oriundas destas áreas do conhecimento, faz-se necessário a apresentação de conceitos importantes que norteiam a construção da argumentação deste trabalho.

Neste sentido, concentra-se esta Introdução na ilustração de como Relações Internacionais e Geografia Política conversam entre si, de que maneira elas se esforçam para explicar a realidade mundial, ou ao menos a sua representação desta realidade, por meio de suas explanações e inovações teóricas. Não se trata de um esforço no sentido de validar uma determinada linha teórica, como afirmado anteriormente, mas sim de melhor elucidar quais os principais conceitos e rupturas teóricas que construíram este trabalho, principalmente no que tange o processo de mudança de foco estratégico do Sul para as fronteiras do Norte do país no final da década de 1980, colocando a região amazônica como prioridade geopolítica para o governo brasileiro.

As Relações Internacionais e a Geografia Política são áreas do conhecimento fortemente influenciadas pela conjuntura política, social, econômica e geopolítica em que estão inseridas. Estudos decorrentes destas áreas, como os de Segurança Internacional

também não fogem a esta afirmação. Dentre as transformações do Sistema Internacional que mais influenciaram os estudos sobre Segurança Internacional está o Fim da Guerra Fria. Com o arrefecimento da bipolaridade ideológica que marcou o cenário internacional após o fim da 2ª Guerra Mundial, novas formas de se pensar Segurança ganham força, possibilitando o surgimento de novas temáticas e novas abordagens de antigas questões.

De uma maneira geral, podem ser destacados alguns aspectos recorrentes nos estudos e debates sobre Segurança Internacional no pós Guerra Fria que possuem ligação com o desenvolvimento deste trabalho: a rediscussão e redefinição sobre o que se entende por Segurança e quais são seus objetos de estudo; o “alargamento” das agendas de segurança nacionais devido à incorporação de ameaças de outras natureza além da militar; o fortalecimento de novos atores internacionais com capacidade de influenciar os debates sobre Segurança e Defesa (incluindo aqui políticas territoriais governamentais para desenvolvimento regional); e a regionalização das ameaças impulsionando a cooperação entre países vizinhos no intuito de dissuadi-las.

Todas essas “novas” características dos estudos de Segurança Internacional e Regional estão presentes nos ensaios que versam sobre a segurança amazônica principalmente a partir da década de 1990. Para um melhor encadeamento das ideias apresentadas ao longo deste trabalho com as características supracitadas, faz-se necessário uma breve apresentação destas.

A rediscussão acerca do que se entende por Segurança Internacional e do que deve ser considerado seu objeto, impulsionada pela superação dos eixos definidores da Guerra Fria e por certo descrédito do Realismo Político¹, promoveu uma nova forma de se pensar as Relações Internacionais, e também a Geopolítica. Os atuais debates sobre tais questões apreciam a subjetividade das teorias pós-positivistas, conferindo ao termo Segurança uma significação moral e não mais neutra (desprovida de preceitos teóricos que comprometem seu entendimento e significação). Os assuntos relativos à Segurança ganham, assim, uma nova visão de poder que extrapola a lógica clássica sobre o entendimento da dinâmica território-poder². Desigualdades econômicas, barreiras ao comércio, proliferação de armas e o

¹ O Realismo Político arraigado no sistema de auto-ajuda e em uma concepção de Estado hobbesiana ficou, de certa forma, desacreditado com a queda do muro de Berlim por não incluir em suas previsões a possibilidade do fim das distensões político-idológicas entre Estados Unidos e União Soviética – que caracterizaram o cenário internacional no período de 1945 até 1991 com o desmantelamento da União Soviética – e de uma maior aproximação interestatal para a resolução de questões relacionadas à Segurança e Defesa,

² É importante diferenciar espaço de território. Para Raffestin (1993), o espaço antecede o território, sendo caracterizado como uma espécie de “palco” de acontecimentos. De acordo com o próprio autor: “é essencial compreender bem que o espaço é anterior ao território. O território se forma a partir do espaço, é o resultado de uma ação conduzida por um ator sintagmático (ator que realiza um programa) em qualquer nível. Ao se apropriar de um espaço, concreta ou abstratamente (...) o ator ‘territorializa’ o espaço” (p. 143). A categoria território, por

desmatamento ambiental, por exemplo, são incorporados à Segurança causando sua ampliação e a aquisição de um caráter multidimensional.

De uma forma bastante simplificada, o que se percebe é que após a queda do muro de Berlim, o conceito de Segurança é expandido, abarcando objetos e sujeitos que antes eram descartados nos estudos sobre Segurança Internacional. Essa Segurança mais ampla admite a incorporação de novos setores além do militar, como o societal, o ambiental, o político e o econômico³. A Segurança deixa de ser pautada exclusivamente em uma perspectiva estadocêntrica⁴, nacionalista e militarista e passa a ser caracterizada como multidimensional.

Esta multidimensionalidade da Segurança é possibilitada devido ao fenômeno da securitização – que permite que novas temáticas que antes escapavam da alçada dos estudos sobre Segurança sejam, então, inclusas nos debates sobre o assunto. De uma maneira simples e enxuta, o “movimento de securitização” é uma prática subjetiva auto-referenciada, utilizada em tópicos excepcionais às práticas políticas usuais, sendo estas questões oficialmente securitizadas apenas quando aceitas pela sua audiência (BUZAN, 1998). A securitização pode ser, deste modo, entendida como o resultado de uma negociação entre um agente-securitizador e uma audiência⁵.

As consequências que esta nova forma de se pensar a Segurança trouxe a esfera estatal são percebidas de forma mais sensível nos domínios que tratam sobre a segurança e defesa nacional dos países. As agendas de segurança nacional, que antes eram pautadas numa lógica realista onde o Estado era o único agente securitizador e as únicas ameaças consideradas eram as territoriais e/ou aquelas diretamente ligadas à utilização de aparato militar, são refeitas e

outro lado, carrega um teor político e é entendida como um produto de atores sociais. Território pode ser assim definido: “(...) um espaço onde se projetou um trabalho, seja energia e informação, e que, por consequência, revela relações marcadas pelo poder. O espaço é a ‘prisão original’, o território é a prisão que os homens constroem para si. (...) o território se apóia no espaço, mas não é o espaço. é uma produção a partir do espaço. Ora, a produção, por causa de todas as relações que envolve, se inscreve num campo de poder” (p. 144).

³ Esta perspectiva setorial da Segurança, que abarca ameaças além das militares é denominada “abrangente” e tem sua origem na chama Escola de Copenhague. Tal Escola surgiu em 1985 com o intuito de promover estudos sobre paz, oferecendo a possibilidade de debates sobre Segurança que não se limitassem a um caráter excessivamente nacionalista e militar.

⁴ O fortalecimento de vertentes teóricas não-positivistas das Relações Internacionais, como o Construtivismo, também trouxe contribuições para os “novos” estudos sobre Segurança Internacional ao permitir a reavaliação de antigos trabalhos e o surgimento de novos temas de estudo tanto para as Relações Internacionais quanto para a Geografia Política. Os trabalhos de Alexander Wendt foram muito profícuos na medida em que lançaram um novo olhar sobre a importância e unicidade do Estado como ator internacional (WENDT, 1995b). O Estado, além de perder sua característica ratzeliana de organismo vivo (DEFARGES, 2003: 73-74), passou a configurar um e não mais o único ator do sistema internacional.

⁵ A caracterização do que vem a ser audiência e da capacidade legitimadora que esta possui é ponto importante para os estudos críticos de segurança e da geopolítica crítica ou pós-moderna. Para tais autores, a audiência é o público para o qual os discursos são proferidos, a sociedade civil, por exemplo, e cabe a este público corroborar tal discurso.

passam a englobar tópicos que por si só podem não ser considerados como ameaças, como o caso da degradação ambiental e do narcotráfico. A sutileza agora se encontra na forma como estes problemas são apresentados, e não na ameaça em si, somente.

Nestas novas abordagens, as ameaças à segurança nacional deixam de ser definidas a priori, rompendo com o ciclo histórico trabalhado por pensadores mais tradicionais como Hans Morgenthau⁶. A inclusão ou exclusão de temas das agendas de segurança nacionais passam a depender da forma como tais ameaças são apresentadas a sua audiência – apenas a existência de determinada questão não é suficiente para que ela seja considerada uma ameaça, como já alertado anteriormente, faz-se necessário securitizá-la.

O “alargamento” do conceito de Segurança e das agendas de segurança nacionais é possibilitado (e também incentiva a emergência de novos atores, em um movimento de co-construção) devido à emergência de novos atores internacionais para além do Estado. Faz-se mister destacar que quando trabalha-se com questões de defesa e segurança, o papel do Estado é sempre o de maior peso, uma vez que as políticas desta natureza são por ele conduzidas e formuladas. Todavia, o reconhecimento de Organizações Não Governamentais (ONGs), da sociedade civil, de empresas e de outros grupos organizados como atores políticos possibilita, por meio de pressões econômicas e midiáticas, por exemplo, a incorporação de novas temáticas aos debates de Segurança conduzidos em sua maioria pelo Estado.

Além de um conceito e de uma agenda de Segurança mais abrangentes, outra característica que se avizinhou nas últimas décadas foi a regionalização dos debates e conflitos. De acordo com Monica Herz (2004), o fim da ordem bipolar deu início ao debate sobre o “novo papel dos mecanismos regionais de cooperação na produção de ordem no sistema internacional, na negociação de processos de paz, na criação de operações de paz, na produção de instituições e normas internacionais” (Ibid. p. 2). Herz ainda afirma que essa regionalização das questões relacionadas à Segurança Internacional é o resultado da revisão

⁶ Para autores clássicos a realidade mundial segue uma lógica de repetição histórica e observações de acontecimentos do passado permitem a previsibilidade de um cenário futuro. Linhas teóricas mais críticas e não-positivistas, como o próprio Construtivismo, retiram das teorias suas capacidades proféticas e admitem que a realidade se constrói socialmente. A realidade não é encarada como um dado, mas como um construto social, e que, consequentemente, não é definida a priori, mas co-construída por seus agentes. “O construtivismo epistemológico representa uma ultrapassagem da antiga querela entre os realistas ou materialistas e os idealistas. Nem o mundo é produto de nossas mentes e nem é uma realidade externa que se impõe a nós, como se fosse algo que apenas observássemos de fora, num sobrevôo (...). Na verdade, o mundo ou o real – que só aprendemos pelas nossas teorias, nossas imagens, nosso conhecimento enfim – é construído pelo intelecto humano, embora não no sentido de ser uma fantasia, de não existir fora deste, mas, sim, pelo fato de só dispormos de aproximações e nunca verdades exatas ou uma correspondência perfeita entre as coisas e as nossas representações” (VESENTINI, 2009: 21).

do próprio conceito de segurança, das agendas de segurança nacionais e do surgimento de novas ferramentas de análise da Segurança Regional.

Dentre esses novos instrumentos de análise da Segurança Regional, valem ressaltar as chamadas comunidades de segurança⁷, propostas por Karl Deutsch, e os complexos regionais de segurança⁸, apresentados por Buzan, Wæver e Wilde. O que se percebe, portanto, é que questões que versam sobre segurança foram “compartimentadas” de acordo com critérios objetivos (proximidade geográfica) e subjetivos (áreas de influência e compartilhamento de ameaças). Apesar de o regionalismo parecer ir de encontro às tendências mundiais de globalização econômica e política, o desponho da segurança regional é justificada de maneira simples e objetiva por Buzan: “The central idea in regional security complex theory (RSCT) is that, since most threats travel more easily over short distances than over long ones, security interdependence is normally patterned into regionally based clusters: security complexes” (BUZAN et al., 2003: 03).

O questionamento sobre o que se entende por Segurança abre espaço para novas abordagens que consideram a subjetividade da Segurança e a dificuldade de se apontar claramente quais são os riscos que advêm de dentro e de fora do país. O perfil multifacetário e transnacional das novas ameaças evidencia as porosidades das fronteiras⁹ e a necessidade da “compreensão das questões de Defesa e Segurança para além das fronteiras nacionais” (MEDEIROS FILHO, 2004: 06), fortalecendo o discurso de que as questões de segurança e defesa devem ser pensadas dentro de uma perspectiva regional e inserindo o Brasil, neste caso, dentro de uma realidade sistêmica sub-regional¹⁰. Para se justificar a relevância geoestratégica e geopolítica de uma região, neste caso, a Amazônia brasileira, é necessário

⁷ “(...) a security community (...) is a group that has become integrated, where integration is defined as the attainment of a sense of community, accompanied by formal or informal institutions or practices, sufficiently strong and widespread to assure peaceful change among members of a group with reasonable certainty over a long period of time” (Deutsch, Karl. W. (1961): Security Communities, en: Rosenau, James (Ed.): International Politics and Foreign Policy. New York. Apud. FLEMES, 2005: 218).

⁸ Um complexo de segurança é definido como um conjunto de unidades cujos principais processos de securitização e desecuritização, ou ambos, são tão interligados que seus problemas de segurança não podem ser razoavelmente analisados ou resolvidos de maneira separada (BUZAN et al., 1998: 201)

⁹ As fronteiras deixam de ser entendidas como instrumentos de separação (MEDEIROS FILHO, 2004: 06) e passam a se destacar como pontos de passagens, junções positivas, onde residem possibilidades de cooperação regional.

¹⁰ Apesar desta visão “regionalizante” da Segurança, deve-se ressaltar que a percepção das ameaças e a formulação das diretrizes de segurança de um país advêm de dentro de suas fronteiras. De acordo com Saint-Pierre, “a determinação independente da ameaça permite uma concepção estratégica autônoma, pois (...) ela se constitui sempre *em* e *para* uma percepção. As ameaças são percebidas sempre e apenas por uma unidade política” (SAINT-PIERRE, In: JOBIM et al., 2010: 34). Além do mais, uma visão compartilhada sobre Segurança é praticamente impossível dentro de uma região onde persistem tantas assimetrias socioeconômicas, culturais e políticas, como ocorre entre os países amazônicos.

atentar-se para as novas características da Segurança que se impõem à realidade sul-americana¹¹ (ou vice-versa) resgatar não uma visão clássica da geopolítica, que se assenta nas dinâmicas mais tradicionais entre território e poder, mas sim uma geopolítica renovada que tem por base uma abordagem mais crítica da Geografia. A crítica aqui não faz alusão a um rompimento com vertentes anteriores, a uma tentativa de revolução teórica ou a uma desqualificação das abordagens clássicas, mas sim a uma postura que permite o diálogo entre as diversas teorias, incorporando ao estudo da Geografia Política, das Relações Internacionais e da Segurança Internacional uma análise não tanto positivista da realidade.

A Geografia, assim como muitas áreas do conhecimento, passou por severas mudanças desde seu surgimento. Considerada como uma ciência matemática de vanguarda durante os séculos XVI e XVII, quando se ocupava quase que exclusivamente da cartografia (VESENTINI, 2009: 25), a Geografia incorporou em seus debates preocupações sobre qual seu objeto de estudo e qual sua finalidade. Exemplos destas indagações foram “travadas” entre Ratzel, La Blache e Febvre, entre o fim do século XIX e o início do século XX, e também entre Mackinder e Kropotkin, no início do século XX (Ibid.).

Extrapolando o determinismo ratzeliano, as novas propostas da Geografia Política, fortemente influenciadas pelas acepções construtivistas e denominadas aqui de Geopolítica Crítica, trabalhadas por autores como John Agnew, Joan Font, Joan Rufi, Simon Dalby e Gearóid Tuathail – respeitando as diferenças de abordagens realizadas por cada autor – pretende, de maneira geral, fazer frente aos ideais clássicos da geopolítica revelando a parcialidade e subjetividade dos discursos geopolíticos, ampliando os campos de pesquisa e incorporando um terceiro tipo de discurso geopolítico nas análises: a geopolítica “popular”. Para este trabalho, focar-se-á somente nas duas primeiras características apresentadas: o “alargamento” das agendas geopolíticas e a subjetividade dos discursos e práticas geopolíticas, o que proporciona um link entre essas novas abordagens da Geopolítica, dos estudos de Segurança Internacional e também das Relações Internacionais.

Apesar do seu caráter midiático (STEINBERGER, 2005), a Geopolítica crítica traz elementos que ajudam no entendimento das práticas geopolíticas brasileiras no cenário político atual. Uma das características desta vertente da geopolítica, que também está presente nos Estudos Críticos de Segurança, é a desterritorialização (ou a territorialização sobre novas

¹¹ De acordo com Oscar Medeiros, as principais modificações geopolíticas regionais que ocorreram principalmente a partir da década de 1990 foram: 1) o processo de democratização no subcontinente com o fim dos governos militares; 2) o fenômeno da interdependência e da governança; 3) o processo de regionalização; 4) a nova concepção de fronteiras; e 5) as “novas ameaças” nos campos de Segurança e Defesa (MEDEIROS FILHO, 2004: 47-50).

bases) das ameaças, o que faz com que estas adquiram caráter transnacional, promovendo, mesmo que teoricamente, a adoção de políticas de segurança com objetivos comuns, como objetiva uma instituição política multilateral como a Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA). Assim como as “novas” agendas de segurança, a geopolítica crítica propõe que novas temáticas façam parte de seus temas de estudo, tais como: o meio ambiente, a globalização, os movimentos sociais e a identidade.

No que diz respeito à subjetividade dos discursos e práticas geopolíticas (representadas aqui pelas políticas governamentais de defesa da Amazônia), Steinberger sugere que eles, sejam econômicos, militares, diplomáticos ou culturais, buscam a instituição de um mundo geopolítico que depende de suas representações da realidade – uma lógica semelhante à das percepções e securitização das ameaças. “Uma concepção geopolítica meramente territorial escamoteia toda a construção cultural que lhe dá sustentação” (Ibid., p. 104). Partindo da premissa que as percepções e representações geopolíticas são permeadas por ideologias, pode-se asseverar também que essas percepções e representações, da mesma forma que o “movimento securitizador”, são auto-referenciadas, ou seja, dependem das subjetividades que compõem o referencial e a maneira como ele se relaciona com seu exterior. As práticas geopolíticas são, destarte, frutos da percepção geopolítica do país a respeito da realidade em que está inserido e condizem com a imagem de si mesmos que querem mostrar ao mundo. Deste modo, práticas geopolíticas, assim como suas projeções e representações, nunca são neutras, são práticas motivadas por demandas e desejos próprios (TUATHAIL, 1994: 231). De acordo com Steinberger, “de Mackinder a Kissinger a Brzezinski, as teorias da geopolítica são discursos geopolíticos que tentam abstrair seus sujeitos e imaginar seus juízos ‘acima e além da política’” (STEINBERGER, 2005: 106).

Tais contribuições destas novas vertentes da Geografia ou das Relações Internacionais (incluindo dentro dela os Estudos de Segurança Internacional) são importantes na medida em que enriquecem o ferramental analítico de questões como a problemática da Amazônia para o Brasil e para a América do Sul. No entanto, trabalhar com Segurança Internacional/Regional não permite que as abordagens mais tradicionais sejam simplesmente descartadas, mesmo porque, a maior parte das políticas de segurança e defesa de um país pautam-se em uma perspectiva tradicional da Segurança, onde as ameaças à soberania e à manutenção do território sempre serão prioridades.

Essa breve introdução teórica buscou apresentar de maneira sucinta os principais conceitos teóricos¹² importantes para a compreensão da construção do pensamento presente nessa dissertação e também expor algumas características da Amazônia brasileira, focando na problemática dos arranjos de segurança e defesa que o Brasil propõe para a Amazônia nesse século XXI.

¹² Para uma compreensão mais ampla dos debates da Geografia Política, o nascimento do discurso geopolítico e de outras questões sobre o papel da geopolítica no mundo atual recomenda-se a leitura do livro “Geografia Política e Geopolítica” de Wanderley Messias da Costa. Para um panorama mais aprofundado acerca das diversas correntes que compõe a Segurança Internacional sugere-se a obra “A evolução dos Estudos de Segurança Internacional” de Barry Buzan e Lene Hansen, que traz um panorama das principais vertentes dos estudos de segurança internacional, contextualizando os principais conceitos e desafios da segurança internacional e nacional durante e após a Guerra Fria.

CAPÍTULO 1 – Amazônia brasileira: construção da sua importância geopolítica e os novos desafios para a defesa nacional

1.1 A construção geopolítica da Amazônia Legal e a Amazônia como prioridade estratégica para o Brasil

Mundialmente, a fama da região Amazônica do continente sul-americano advém da sua rica biodiversidade¹³ aliada a sua alta disponibilidade hídrica. A região hidrográfica da Amazônia é formada pela bacia hidrográfica do rio Amazonas situada no território nacional, além das bacias dos rios existentes na Ilha de Marajó e das dos rios localizados no estado do Amapá que desaguam no Atlântico Norte, totalizando 3.869.953 km². A bacia do rio Amazonas excede o território nacional e ocupa uma área total de 6.110.000 km², desde suas nascentes nos Andes Peruanos até sua foz no oceano Atlântico. É a maior bacia fluvial do mundo e ocupa o território de 7 países sul-americanos: Brasil (com 63% da bacia em seu território), Peru (17%), Bolívia (11%), Colômbia (5,8%), Equador (2,2%), Venezuela (0,7%) e Guiana (0,2%)¹⁴.

FIGURA 1

Mapa da Bacia Amazônica Brasileira

¹³ São aproximadamente 1,5 milhão de espécies vegetais catalogadas, 3 mil espécies de peixes, 950 tipos de pássaros, sem contar outras espécies, como anfíbios, répteis e mamíferos.

¹⁴ Informações retiradas do sítio da Agência Nacional de Águas (ANA) - <http://www2.ana.gov.br/Paginas/portais/bacias/amazonica.aspx>

Fonte: Ministério dos Transportes (<http://www.transportes.gov.br/index/conteudo/id/813>)

Esta divisão hidrográfica da Amazônia brasileira é muito importante, pois já revela um dos motivos pelos quais esta região do território nacional é considerada atualmente como prioridade estratégica para o país – sua riqueza hídrica. No entanto, neste trabalho, utilizam-se os limites geográficos da Amazônia Legal para tratar da Amazônia brasileira. A escolha por esse recorte é justificada pelo fato de que as políticas territoriais do governo brasileiro para esta região são pensadas a partir dos limites impostos pela Amazônia Legal. São pensadas desta maneira, exatamente porque a Amazônia Legal foi geopoliticamente criada com este intuito – organizar geograficamente as políticas governamentais para a região.

Como afirmado anteriormente, a Amazônia Legal não corresponde a uma demarcação geográfica natural, mas uma imposição do Estado brasileiro. A criação da Amazônia legal é uma invenção geopolítica (termo utilizado pela própria SUDAM em sua descrição de Amazônia Legal), formada a partir de conceitos políticos, e não um imperativo geográfico.

Sua criação foi um dos resultados da Lei 1.806 de 06.01.1953, que instituiu a Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia (SPVEA). Para definir a área de atuação da SPVEA foi estabelecida uma área de atuação política que não corresponde aos limites geográficos da Bacia Amazônica. Além dos estados tidos como “originalmente”

amazônicos, foram incorporados ao conceito de Amazônia Brasileira o estado do Maranhão (oeste do meridiano 44°), o estado de Goiás (norte do paralelo 13° de latitude sul atualmente estado de Tocantins) e Mato Grosso (norte do paralelo 16° latitude Sul).

Em 1966, com a Lei 5.173 de 27.10.1966¹⁵, que extinguiu a SPVEA e criou a Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM), os limites da Amazônia Legal foram novamente ampliados e seu conceito reinventado para fins de planejamento. Em 1977, pela Lei Complementar nº 31 de 11.10.1977¹⁶, os limites geográficos da Amazônia Legal passaram a englobar todo o território do estado do Mato Grosso. Desde 1977 não houve nenhuma adição de território à área que compreende a Amazônia Legal Brasileira, sendo que sua configuração atual compreende os estados do Acre, Amapá, Amazonas, Mato Grosso, Pará, Rondônia, Roraima, Tocantins e parte do Maranhão (oeste do meridiano de 44°).

FIGURA 2

Mapa da Amazônia Legal Brasileira

Fonte: SILVA, 2002: 31

¹⁵ Lei nº. 5.173 de 27.10.1966 - Art. 2º A Amazônia para efeitos desta lei, abrange a região compreendida pelos Estados do Acre, Pará e Amazonas, pelos Territórios Federais do Amapá, Roraima e Rondônia, e ainda pelas áreas do Estado de Mato Grosso a norte do paralelo 16°, do Estado de Goiás a norte do paralelo 13° e do Estado do Maranhão a oeste do meridiano de 44° (Informação retirada do sítio da SUDAM - <http://www.sudam.gov.br/amazonia-legal>).

¹⁶ Lei Complementar nº. 31 de 11.10.1977 - Art. 45 A Amazônia, a que se refere o artigo 2º da lei nº 5.173, de 27 de outubro de 1966, compreenderá também toda a área do Estado de Mato Grosso. (Informações obtidas no sítio da SUDAM - <http://www.sudam.gov.br/amazonia-legal>).

A Amazônia Legal corresponde a quase 60% da totalidade do território nacional e concentra apenas aproximadamente 12% da população brasileira¹⁷ (concentrada majoritariamente em dois centros urbanos – Manaus e Belém). O controle efetivo desta porção do território nacional sempre se constituiu um desejo para o governo brasileiro, mesmo quando a Amazônia ainda era colocada em segundo plano nas prioridades estratégicas do país. O controle da Amazônia, assim como a defesa de suas fronteiras é até hoje dificultada pela “pequenez do homem frente à monstruosidade da natureza” – como já ilustrado por Euclides da Cunha e reafirmado por Meira Mattos em “Uma Geopolítica Pan-Amazônica”. É certo que o desenvolvimento tecnológico ajudou e muito a diminuir esta impressão de natureza colossal, mas ainda hoje a vastidão do território amazônico e sua baixa densidade populacional (ver Anexo A) constituem-se desafios ao governo federal na tentativa de assegurar a presença estatal no território e a preservação das fronteiras nacionais.

Historicamente, a região é relevante geopoliticamente para o Brasil porque foi elemento de disputa entre as potências europeias do século XVI ao XIX. Com a instituição do Tratado de Tordesilhas (1494), toda a extensão amazônica ficou sob domínio espanhol. Ao longo dos séculos, Portugal tenta a conquista e incorporação deste território aos seus domínios territoriais ultramarinos. A tarefa é concluída plenamente pelo Estado brasileiro com a incorporação do Acre. Para Antiquera (2006), a conquista da região amazônica é uma das heranças deixadas por Portugal ao Brasil.

A primeira investida portuguesa para a exploração do território amazônico ocorreu após a fundação do Forte do Presépio (fundado em 1646 e localizado onde hoje se encontra a cidade de Belém). Esta expedição foi comandada pelo Capitão-Mor da Capitania do Maranhão, Francisco Caldeira Castello Branco, e marcou o início da interiorização da exploração portuguesa rio acima a partir da foz do rio Amazonas. A própria criação do estado do Maranhão e Grão-Pará é uma medida adotada pelo governo português para evitar a perda do território conquistado, uma vez que o alto Amazonas estava ocupado por jesuítas espanhóis e havia uma maior penetração fluvial do território por navegantes franceses, ingleses e holandeses.

É a partir do estado do Maranhão e do Grão Pará que se irradiam as incursões bandeirantes sobre território amazônico que visam à conquista deste território para a coroa portuguesa. De acordo com Meira Mattos (1980), o que se observa é uma transferência de

¹⁷ Informações obtidas no sítio da Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM). Endereço eletrônico: <http://www.sudam.gov.br/amazonia-legal/demografia>. Acesso em: 30 de fevereiro de 2013.

importância política de São Luís para Belém, uma vez que a localização desta era melhor para vigiar a foz do rio Amazonas e combater irrupções estrangeiras. Esta preocupação em assegurar o controle português da foz do Amazonas é muito importante, como destaca Meira Mattos:

Graças à ação do governo de Lisboa, protegendo a cobiçada foz do Amazonas, expulsando os aventureiros ingleses, holandeses e franceses que se atreveram rio acima, e expandindo os marcos de ocupação lusa até as proximidades das nascentes andinas do grande rio e seus principais afluentes da margem norte, foi possível aos demarcadores da fronteira assente através do Tratado de Madri (1750) firmado no princípio do *utis possidetis* comprovar a antecipação de ocupação lusa do imenso leque norte e oeste do grande rio e seus afluentes, dando nascimento ao atual delineamento da fronteira da amazônia brasileira. (MATTOS, 1980: 36)

A interiorização das conquistas portuguesas foi sustentada pela fortificação principalmente das margens do rio Amazonas (concentradas majoritariamente na grande foz do rio), alcançando também, mas de maneira mais esparsa, o rio Negro (nas proximidades das fronteiras com o que hoje seria a Venezuela) e uma área próxima ao rio Branco (visando a presença inglesa no que hoje é a Guiana).

FIGURA 3

As fortificações históricas da Amazônia (séculos XVII, XVIII e XIX)

Legenda:

1- Fortes de Orange e Nassau	4- Forte de Presépio ou do Castelo (Belém)	6- Fortes de Murutu, Mandiutuba, Torrego e Felipe
2- Forte de Mariocai	5- Fortaleza de Santo Antônio de Gurupá (Gurupá)	7- Forte de Cumáú
3- Fortins de Cumã e Caeté		

8- Fortes do Desterro e do Toeré	17- Forte do Paru (Almerim)	27- Reduto de São José (Belém)
9- Forte do Araguari	18- Fortim e Bateria de Ilha dos Periquitos (Belém)	28- Bateria de Val-de-Cans (Belém)
10- Forte de S. Pedro Nolasco (Belém)	19- Casa Forte do Guamá (Ourem)	29- Forte do Príncipe da Beira
11- Fortaleza de S. José da Barra do Rio Negro (Manaus)	20- Vigia do Curiaú	30- Forte do Cabo Norte
12- Fortaleza da Barra (Belém)	21- Forte de São Gabriel (Uaupés)	31- Forte de São Joaquim
13- Forte de Santo Antônio de Macapá (Macapá)	22- Forte de São Joaquim (Rio Negro)	32- Forte de Nossa Senhora de Nazaré (Tucuruí)
14- Forte do Rio Bataboute	23- Forte de Cucuí (Marabitanas)	33- Fortes do Cabo Norte
15- Fortaleza de Santarém ou dos Tapajós	24- Fortaleza de Macapá	34- Bateria de Santo Antonio (Belém)
16- Fortaleza de Óbidos ou de Pauxis	25- Forte de Tabatinga	35- Forte da Ilha dos Periquitos (Belém)
	26- Forte de Nossa Senhora da Conceição	36- Forte da Cachoeira de Itaboca
		37- Vigia da Ilha de Bragança

Fonte: MATTOS, 1980: 40

A estratégica geopolítica portuguesa, tendo por base as cartas pombalinas¹⁸ enviadas ao Capitão-General Furtado de Mendonça com instruções sobre a exploração da região amazônica revela, de acordo com Meira Mattos (Idem, p. 41) a preocupação maior de ocupar estes novos territórios conquistados e assegurar o domínio português frente a outras potências europeias por meio da ocupação (e batismo com nomes portugueses) dos espaços amazônicos ao norte (capitania do Cabo Norte), noroeste e oeste (rios Negro, Branco e Solimões) e sudoeste (rios Purus e Madeira). Meira Mattos ainda aponta que já naquele período havia uma preocupação com a interligação dessa porção de território com as demais regiões pertencentes à Coroa Portuguesa em território além-mar, desta forma, foi instalado no rio Madeira um entreposto que assegurava a intercomunicação da Amazônia com Cuiabá (apontado como ponto extremo do sistema de comunicação com o sudeste e sul do país).

De maneira geral, a maior preocupação de Portugal durante os tempos de Brasil-colônia foi a incorporação do território amazônico com o intuito de aumentar seus domínios territoriais no além-mar. “Entre os países da Bacia Amazônica, a preocupação com a balança de poder não era significativa, já que não havia nenhuma força que representasse qualquer ameaça de desequilibrar o subsistema regional” (ANTIQUERA, 2006: 22). Os esforços do

¹⁸ Marques de Pombal é tido para Meira Mattos como o primeiro político a conceber uma estratégia de ocupação da Amazônia.

governo português e, posteriormente, do governo brasileiro eram voltados para a consolidação das fronteiras do Brasil com seus países vizinhos.

FIGURA 4

Tratados e disputas fronteiriças do Brasil (séc. XVII a XX)

Fonte: elaborada pela autora com bases em dados do MRE

Além de uma relevância objetiva para o Estado brasileiro (consolidação de seu espaço territorial), a Amazônia possuía também uma importância simbólica, exaltando-se suas potencialidades naturais e magnitudes hidrográficas. A preocupação com o povoamento e aumento de controle estatal da região vieram apenas mais tarde com diversas iniciativas para sua valorização econômica.

Para Mattos (1980), dois esforços de conquista econômica podem ser ressaltados até o século XIX. O primeiro diz respeito ao controle da navegação e do comércio de escravos na região e tem como marco a criação da Companhia de Comércio do Grão-Pará e Maranhão no ano de 1755. O segundo ocorreu na segunda metade do século XIX com o comércio da borracha impulsionado pela Revolução Industrial. Ainda de acordo com Mattos, estas duas primeiras iniciativas geraram as seguintes consequências:

1. Surgimento de duas grandes cidades amazônicas: Belém e Manaus;
2. Aceleração do povoamento – fator fundamental para a implementação de uma economia na região¹⁹;
3. Consolidação da intensa navegação dos afluentes da região amazônica, “de nosso conhecimento e *de nossa soberania sobre a região*” (MATTOS, 1980: 91 – grifo da autora).

¹⁹ É importante apontar que o povoamento amazônico a partir do deslocamento da população do nordeste para esta porção do território nacional foi estimulada a partir do processo de valorização econômica da região, principalmente com o ciclo da borracha, e a possibilidade de se fazer riqueza (ou ao menos melhorar um pouco o nível socioeconômico em que se vivia). O desejo pelo desconhecido, a mítica que envolve o desbravar novas terras não constitui por si só uma justificativa para o povoamento amazônico.

Duas outras iniciativas são destacadas por Mattos, a criação do primeiro plano de valorização da Amazônia no governo Hermes da Fonseca (1910 – 1914) a partir da Lei nº. 2442-A para enfrentar a concorrência dos seringais asiáticos e da borracha sintética. O plano, entretanto, fracassa devido à falta de mecanismos que lhe provessem operacionalidade. A outra também tem como matéria-prima a borracha, só que visa o aumento das exportações para as tropas aliadas uma vez que já havia sinais de um possível confronto bélico entre potências mundiais desde 1942.

A constituição de 1946 cria o Plano de Valorização da Amazônia. O debate sobre a questão retorna no início da década de 50 com o governo de Getúlio Vargas. Na ocasião é convocada uma Conferência Técnica Administrativa que busca o estudo e o debate sobre o processo de desenvolvimento da Amazônia. Como resultado deste encontro, em 1952, a partir da Lei nº. 1.806 de 06/01/1953 há a criação do Plano de Valorização Econômica da Amazônia e também da Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia (SPVEA). De acordo com o SUDAM, os objetivos centrais da SPVEA eram:

1. Assegurar a ocupação da Amazônia em um sentido brasileiro;
2. Constituir na Amazônia uma sociedade economicamente estável e progressista, capaz de, com seus próprios recursos, prover a execução de suas tarefas sociais;
3. Desenvolver a Amazônia num sentido paralelo e complementar ao da economia brasileira.

Após o lançamento do Plano de Valorização da Amazônia há a criação da Zona Franca de Manaus no meio da década de 1960, também como uma ferramenta governamental para estimular a migração humana na região e buscar seu desenvolvimento social, econômico e industrial.

Neste primeiro momento, como demonstrado, a Amazônia suscita a atenção do governo brasileiro e português no seu processo de formação e delimitação territorial e, posteriormente, com a necessidade de se incorporar esta região à lógica capitalista de produção, já avançada na porção sul-sudeste do país. A preocupação governamental é muito mais atrelada à possibilidade de exploração econômica da região do que com problemas geopolíticos e da ordem de segurança nacional.

Apesar do processo de valorização da região ter-se iniciado na década de 50, apenas no final na década de 80 é que a Amazônia passará a ser encarada como um problema geopolítico para o Brasil, já que até este primeiro momento, o cenário político da América do

Sul fazia com que o governo brasileiro desse muito mais importância às dinâmicas geopolíticas do sul da fronteira, sobretudo à área da Bacia do Prata.

Esta mudança do foco estratégico brasileiro, passando a priorizar as fronteiras do norte ao invés das do Sul é fruto de uma convergência de diferentes conjunturas histórico-políticas que culminaram na percepção da importância estratégica da região amazônica para o desenvolvimento nacional e para a manutenção da nossa soberania. Este processo de valorização geopolítica da Amazônia, substituindo o sul do país como principal preocupação em termos de defesa nacional pode ser explicada por alguns motivos.

O primeiro é a aproximação entre Brasil e Argentina após o fim de seus respectivos regimes militares. O fim da ditadura militar brasileira e o início do processo de democratização do país impulsionaram diversas mudanças na forma de condução da política externa do país, principalmente em relação aos seus vizinhos do sul. A necessidade de se integrar de forma mais efetiva no cenário econômico mundial somado a uma maior cooperação entre Brasil e Argentina culmina na assinatura do Tratado de Assunção em 26 de março de 1991, com o intuito de criar o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), como aponta André Martin:

Pouco a pouco, de qualquer modo, lideranças empresariais, intelectuais e política, tanto no Brasil quanto na Argentina, foram se dando conta de que a antiga rivalidade decorria na verdade de uma visão distorcida da História, onde um nacionalismo estreito acabara por impor antagonismos insuperáveis. Quando vieram as democracias, o projeto concebido com o nome de MERCOSUL mostrava-se como aquele que melhor correspondia às exigências do momento, associando o voto popular com o liberalismo econômico, o idealismo regionalista com o realismo de mercado. (MARTIN. In: ARROYO & ZUSMAN, 2010: 45-46)

Outro fator importante para a valorização amazônica do ponto de vista geopolítico foram os diversos problemas fronteiriços envolvendo países amazônicos que acabaram por criar um clima de instabilidade política nas fronteiras do Norte do Brasil. Marcelle Silva (2004: 24-25), aponta quais foram estes principais problemas:

- Ascensão de Desi Bouterse ao governo do Suriname na década de 1980. Bouterse mantinha relações com o regime cubano de Fidel Castro, o que constituía um perigo para o Brasil dentro da lógica da Guerra Fria.

- Conflitos fronteiriços envolvendo: Guiana e Venezuela (disputa pela região do Essequibo); Suriname e Guiana Francesa (conflito pela área à leste do rio Litani); Guiana e Suriname (reivindicação pelos dois países de 15 mil km às margens do rio Courentyne); mais recentemente as desavenças fronteiriças entre Peru e Equador que tiveram o processo de paz iniciado em 1995 e concretizado em 1998.

De uma forma mais ampla, pode-se destacar também o contexto político que marcou o processo do Fim da Guerra Fria (desde a queda do muro em 1989 até o fim da União Soviética em 1991). Com o fim da União Soviética (e do embate ideológico travado entre ela e os Estados Unidos durante toda a Guerra Fria) há uma mudança no que se entende por Segurança Internacional/Nacional e uma tendência de regionalização de conflitos. As ameaças apontadas são agora difusas e não estritamente militares, não estão mais focadas no poderio militar de um Estado inimigo. As novas ameaças, como são chamadas, presentes nesta “nova Ordem Internacional” ainda em formação, vão desde a preocupação com a instabilidade política em países vizinhos (como elucidado anteriormente nos diversos conflitos fronteiriços entre países sul-americanos) até a percepção do narcotráfico como um problema transnacional que acaba por ameaçar a soberania dos países envolvidos.

A “pacificação” das relações com os países do sul, aliado a problemas políticos nos países vizinhos das fronteiras do norte e também ao novo paradigma de Segurança Internacional que despontava no cenário internacional favoreceram o apontamento da Amazônia como prioridade estratégica para as políticas de defesa do Brasil. Suas riquezas naturais (seja a biodiversidade ou a vasta quantidade de minérios) e, principalmente, sua posição geograficamente estratégica sempre foram um diferencial desta região. Contando com a maior faixa de fronteira terrestre do país – aproximadamente 12 mil km de extensão compartilhada com outros seis Estados amazônicos (Suriname, Guiana, Venezuela, Colômbia, Peru e Bolívia)²⁰ - ainda faltava, todavia, uma motivação política para que o Estado brasileiro enxergasse a Amazônia com a importância que ela de fato possui (mesmo que apenas estrategicamente, uma vez que muitas críticas podem ser feitas à forma como o Estado ainda hoje conduz as políticas de desenvolvimento para esta região).

Para Nascimento,

[...] situar a Amazônia como pólo estratégico, atribuíram-se potencialidades e valor a seus recursos naturais. Por exemplo, a existência de floresta densa e sua relação com a crise ambiental, sobretudo como fonte de fixação do carbono, além do potencial madeireiro, do controle do efeito estufa e do equilíbrio climático. Há ainda o fato de ser uma vasta região, pela dimensão que ocupa no território nacional, e a tensão na fronteira política com a Colômbia. Tudo isso dá a ela a singular condição de objeto de interesses vitais de grupos econômico-financeiros, de nações e de agentes que comandam as redes de ilegalidade: traficantes e contrabandistas. Outro componente

²⁰ Seguem as extensões de fronteira do Brasil com cada um dos países amazônicos: Guiana Francesa (655 km de fronteira), Suriname (593 km de fronteira), Guiana (1.606 km de fronteira), Venezuela (1.492 km de fronteira), Colômbia (644 km de fronteira), Peru (2.995 km de fronteira), Bolívia (3.126 km de fronteira). Dados disponíveis em: <http://www.suapesquisa.com/geografia/fronteiras_com_brasil.htm>

estratégico remete à importância da discussão sobre a escassez de água doce no planeta. Há ainda a questão da biodiversidade, já que a Amazônia seria responsável por um terço das espécies existentes no mundo, dado para o qual existem referências mundialmente conhecidas acerca dos planos dos grandes conglomerados farmacêuticos, interessados em explorar o manancial de insumos existentes. (NASCIMENTO, In: CASTRO, 2006: 111)

De qualquer maneira, a Amazônia hoje é apontada como área estratégica de primeiro plano em documentos oficiais do governo brasileiro, como a Política de Defesa Nacional (PDN), lançada em 1996, e a Estratégia Nacional de Defesa (END), lançada em 2008. Esses dois documentos serão abordados de forma mais satisfatória adiante, mas para que fique bem marcado essa mudança de foco que foi abordada nesta parte do trabalho, a END, em sua décima diretriz, aponta a necessidade de se priorizar a Amazônia como região estratégica e preocupa-se não mais só com a manutenção da soberania nacional sobre tal território, mas também com o desenvolvimento sustentável da região pautado no trinômio monitoramento/controle, mobilidade e presença. A incorporação do discurso da necessidade do desenvolvimento aliado à segurança nacional é uma tendência que será vista nas políticas nacionais de segurança para a região, como no caso do Calha Norte, que serão tratados mais adiante.

1.2 A Amazônia e as ameaças à soberania nacional

Como ilustrado anteriormente, a Amazônia surge como uma preocupação de governo já na época colonial onde o objetivo português era evitar que o controle da foz do rio Amazonas (e consequentemente sua navegação) ficasse nas mãos de outras potências europeias, como Holanda, Inglaterra e França. A ocupação da região, a demarcação das fronteiras e o estabelecimento de núcleos de povoamento em regiões estratégicas sob o ponto de vista da defesa foram as marcas desse primeiro momento de tornar a Amazônia brasileira.

A sua securitização, de acordo com Silva (2007), tem suas origens nesse primeiro momento colonial onde a sombra da “internacionalização”²¹ da Amazônia ganha seus primeiros retratos e aparece como um risco bastante real. De acordo com Silva,

Esta talvez seja a matriz mais antiga, e mais repetitiva, das preocupações sobre a região. Originária do período colonial, tem suas raízes na preocupação real ou imaginária com a integração nacional do território em face de riscos de internacionalização. No passado, o risco foi bastante real, com a fundação de estabelecimentos franceses e holandeses na foz do Amazonas, e com os descimentos dos espanhóis da Audiência de Quito e Lima. (SILVA, 2007: 84).

²¹ Para internacionalização da Amazônia ver: MEDEIROS, 2012.

Já no século XX, durante a década de 1980, a maior preocupação do governo brasileiro recaía na interferência de regimes políticos de esquerda nos países amazônicos e na possibilidade de vazão dessa ideologia para dentro do território nacional. A baixa densidade demográfica da Amazônia também incomodava, pois demonstrava certa falta de integração deste território ao restante do país, evidenciando uma fraca presença estatal nessa área, o que é negativo do ponto de vista da soberania.

Já na década de 1990, o fantasma da “internacionalização” volta com uma nova roupagem: a questão ambiental. Esse período foi marcado por grande pressão internacional pela internacionalização da Amazônia, apoiada no discurso ambientalista que ganhou forças após a Conferência de Estocolmo em 1972 e, principalmente, após a Eco-92 realizada no Rio de Janeiro. Os debates sobre a soberania restrita, aponta Miyamoto (In: Nascimento, 2008), adquirem relevância a partir de um relatório das Nações Unidas intitulado “Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento”, de 1988, onde a questão ambiental passa a ser percebida como um dos temas que obrigam uma segunda análise sobre o conceito de soberania tradicional, uma vez que a insegurança ambiental é uma ameaça²² a todos os povos do planeta.

Essas tendências generalizadas de movimentos ambientalistas pró-conservação amazônica a partir de sua internacionalização encontram na ineficiência do Estado brasileiro em garantir tanto a preservação de sua floresta tropical e como o desenvolvimento sustentável da região um ambiente bastante propício para o crescimento desse tipo de debates. Francisco da Silva, elenca diversas situações ao longo dos anos 1980 e 1990 onde autoridades internacionais se pronunciaram a favor da internacionalização da Amazônia, suscitando o grande temor por parte de militares e governantes em perder parte do território nacional:

Assim, o Conselho Mundial das Igrejas, em 1981, afirmou em documento público que a soberania brasileira na região é “meramente circunstancial”; M. Thatcher, em 1983, em discurso no G-7 sugeriu a troca da dívida por territórios amazônicos; Al Gore, em 1989, vice-presidente de Clinton e candidato a presidente dos EUA, afirmou “[...] ao contrário do que os brasileiros pensam, a Amazônia não é deles, mas de todos nós”; François Mitterrand referiu-se a Amazônia, em 1989, como um território de soberania relativa; M. Gorbachev, animador de uma ONG sobre Governança Mundial, sugeriu, em 1992, por sua vez, que o Brasil delegasse a soberania da Amazônia a instituições científicas internacionais; no mesmo ano, John Major, ex-premier britânico chegou a afirmar que seria possível pensar em

²² De acordo com Saint-Pierre, “Etimologicamente, ‘ameaça’ (do latim *minacia*) pode significar: 1) palavra ou gesto intimidador; 2) promessa de castigo ou malefício; 3) prenúncio ou indício de coisa desagradável ou temível, de desgraça, de doença. Sempre é algo que indica, que mostra, que anuncia um dano, uma desgraça. A ameaça não é a própria desgraça, o inimigo, o dano ou o ataque, mas seu anúncio, seu indicativo, seu sinal. Portanto, a *ameaça é essencialmente diferente do que ela manifesta*: ela não provoca o temor, mas o anuncia. Por isso, embora nosso inimigo possa ser o perigo, ele pode ou não, conforme as circunstância, nos ameaçar” (SAINT-PIERRE, In: JOBIM, 2010: 34).

operações militares para garantir a preservação da região, enquanto Henry Kissinger avançou em direção a montagem de um sistema de pressões e constrangimentos, através de instrumentos estatais exteriores, de ONG, de empresas e bancos, visando a fragilidade econômica do país, para conseguir objetivos relativos à Amazônia. (SILVA, 2007: 85-86)

O mau gerenciamento dos recursos naturais era tido como um perigo para toda a humanidade e abria espaço para intervenções. Discursos com esse tom foram muito comuns vindos de potências mundiais, que curiosamente, não possuíam (nem possuem) políticas de desenvolvimento nacionais cunhadas pelo desenvolvimento sustentável e pela preocupação com o bem-estar da população mundial e/ou preservação ambiental.

Passada a euforia do ambientalismo, novas questões surgem a partir do final da década de 1990 como consequência da evolução dos estudos de segurança internacional e regional e a revisão do próprio conceito de segurança que permitiram a securitização de temáticas não-clássicas. Novas questões foram alçadas ao patamar de ameaças e a região amazônica viu muitos de seus problemas serem securitizados. Guimarães aponta algumas dessas problemáticas da Amazônia brasileira que se colocam como desafios à defesa do país:

Primeiro, a situação política, social, econômica e militar nos seis países com que a Amazônia faz fronteira; segundo, a pressão internacional para controlar a Amazônia, que se exerce hoje por meio de agências internacionais, de ONGs e da estratégia diversionista de Estados estrangeiros que têm padrões de consumo e produção insustentáveis e detêm grande recursos financeiros e tecnológicos; terceiro, o tráfico internacional de drogas e seus efeitos sobre o sistema financeiro e político; quarto, a presença militar e a ação americana em países vizinhos; quinto, as políticas econômicas contracionistas e de viés antidesenvolvimentista dos governos federais que dificultam a realização de programas de desenvolvimento das regiões atrasadas; e, sexto, a omissão por vezes interessada do Estado diante da ação de grandes empresas nacionais e estrangeiras, principais responsáveis pelo desflorestamento amazônico. (GUIMARÃES, 2005: 176-177)

Todas essas questões são entraves ao desenvolvimento amazônico e também à sua segurança e defesa. Cabe, entretanto elencar algumas que ganham importância na região e se destacam como fatores que aumentam ou ameaçam a instabilidade política regional e a segurança do Estado brasileiro.

A primeira delas é a volta da “sombra da internacionalização” amazônica agora discutida com base na cobiça internacional de atores externos sobre os recursos naturais presentes em solo amazônico, buscando uma securitização da questão ambiental nos foros políticos internacionais.

Outra questão largamente discutida é a presença militar dos Estados Unidos na América do Sul, principalmente após o Plano Colômbia e a transformação da luta contra o tráfico de drogas em uma questão de combate ao terrorismo, como defendem os americanos. Afora o debate sobre narcoterrorismo ou narcotráfico, o tráfico de drogas se põe como um dos maiores problemas para os arranjos de segurança regional do subcontinente sul-americano na atualidade. Por se tratar de uma ameaça difusa e que não envolve uma figura estatal que pode ser identificada como o inimigo a ser combatido, o narcotráfico pede inovações nas políticas de defesa nacional brasileira, que passa a buscar a cooperação com os países vizinhos e abre espaço para a cooperação regional em questões de segurança e defesa.

A instabilidade política dos demais países amazônicos é apontada por Samuel Guimarães como um dos mais importantes desafios a serem vencidos pelo país nos próximos anos. O risco de conflitos nos países vizinhos tem reflexo imediato no Brasil, que tenta se firmar no plano internacional como o representante dos sul-americanos e busca propagar a imagem de um subcontinente livre de conflitos e em desenvolvimento. A possibilidade de esses conflitos transbordarem para dentro do território brasileiro, forçando o Brasil a abandonar seu princípio de não-intervenção é um custo diplomático que o governo brasileiro não gostaria de arcar.

Por fim, a propagação de que os Direitos Humanos, assim como aconteceu com o meio ambiente, constituem uma justificativa legítima de intervenção externa direta em outros territórios. No caso amazônico, esse debate ganha forma a partir da violação desses direitos das comunidades indígenas por conta do avanço do desenvolvimento econômico na região. Um outro enfoque é o debate sobre o papel das ONGs nas comunidades indígenas amazônicas e suas “falsas propostas” sociais.

Muitos desses temas, mesmo inseridos no hall das novas ameaças, constituem ameaças relevantes para as autoridades políticas e militares nacionais por também ameaçarem a soberania nacional e a integridade territorial do país, condições que orientam a política nacional do Brasil. Miyamoto destaca isso de forma bastante clara:

[...] para os responsáveis pela formulação e implementação das diversas políticas nacionais, incluindo nessas as variáveis estratégicas, dentre as medidas mais importantes a serem tomadas incluem-se a proteção do território e a manutenção da soberania nacional em nome dos interesses nacionais, de acordo sempre com os duros princípios das relações internacionais. (In: Nascimento, 2008: 67)

Não se trata de desqualificar as novas ameaças, mesmo porque na América do Sul são elas que se destacam e que compõem os maiores problemas relativos à segurança regional, mas cabe destacar que nem todas essas ameaças possuem o mesmo grau de securitização e são

tratadas pelo governo com a mesma importância. No caso brasileiro, a temática ambiental, apesar de aparecer como atrelada à defesa sob a face do desenvolvimento sustentável, recebe mais importância político-discursiva do que prática efetivamente. Por outro lado, a questão do narcotráfico, por apresentar problemas mais “concretos” e perceptíveis em curto prazo e também por oferecer um risco mais real de atividade clandestina em território brasileiro - demonstrando uma fragilidade do Estado - recebe maior atenção e ações para o combate, como a operação Ágata, a operação Cobra, e os acordos binacionais firmados entre Brasil e Colômbia para o combate ao narcotráfico, mineração ilegal e a biopirataria, como a Comissão Binacional Fronteiriça (Combifron) e o Plano Binacional de Segurança Fronteiriça.

1.2.1 A cobiça internacional e o meio ambiente

Como demonstrado anteriormente, a questão ambiental, aliada ao risco da internacionalização, marcou forte presença durante as décadas de 1980 e 1990. Como resposta, o Brasil se esquivava das acusações e afirmava que possuía sim capacidade para gerir a Amazônia e que a soberania brasileira sobre tal território era irrevogável. Para atenuar as pressões internacionais sobre a gestão ambiental da Pan-Amazônia e afastar do território sul-americano as discussões sobre sua internacionalização, diversas medidas foram tomadas, como a própria transformação do Tratado de Cooperação Amazônica em Organização do Tratado de Cooperação Amazônica em 1995, numa tentativa de fortalecer uma imagem positiva no que tange a questão ambiental não somente do Brasil, mas também dos outros países amazônicos.

No cenário atual não é diferente: o Brasil continua (e continuará) sofrendo pressões internacionais em relação à Amazônia pelo simples fato de ser uma região de grande importância geopolítica - seja pela sua localização ou pela sua riqueza em recursos naturais. Todavia, o risco da internacionalização por conta da questão ambiental parece ter se afastado, o Brasil investiu fortemente em uma diplomacia pró-ambientalista e hoje, apesar das muitas críticas de atores estatais e não-estatais sobre a forma como o Brasil conduz suas políticas internas e o impacto ambiental que elas geralmente ocasionam, não parece ser provável um cenário de intervenção.

Dentre as conferências que o Brasil participou com a preocupação ambiental desde a primeira em Estocolmo no ano de 1972, podem ser destacadas: a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano (1972), a Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e

Desenvolvimento (1983 a 1986), a Cúpula da Terra ou Rio-92 (1992), a Conferência das Partes 3²³ – (1997), a Conferência Mundial sobre o Desenvolvimento Sustentável (2002), a Conferência de Bali (2007), a Conferência de Copenhague (2009), a Conferência do Clima da ONU de Durban (2011) e a Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável ou Rio+20 (2012).

Sem entrar nas especificidades temática de cada uma dessas conferências, pode-se dizer que todas elas tentam firmar acordos internacionais que apresentem soluções sustentáveis para os problemas ambientais decorrentes do crescimento e do desenvolvimento das sociedades mundiais cada vez mais industrializadas. Quando focamos na postura da diplomacia brasileira em relação aos tópicos ambientais, obtêm-se uma imagem muito positiva, onde o Brasil apresenta uma excelente atuação no exterior e possui uma atitude bastante proativa.

Com a evolução dos estudos de segurança e a revisão do conceito de defesa, a mesma postura pode ser encontrada nos documentos oficiais sobre defesa nacional brasileira. Tanto a Política de Defesa Nacional, quanto a Estratégia Nacional de Defesa, quanto o Livro Branco de Defesa Nacional destacam a importância da preservação ambiental, o atrelamento da concepção de defesa a um desenvolvimento sustentável principalmente da região amazônica e, obviamente, a irrevogável soberania brasileira sobre tal porção de território.

A vivificação das fronteiras, a proteção do meio ambiente e o uso sustentável dos recursos naturais são aspectos essenciais para o desenvolvimento e a integração da região. O adensamento da presença do Estado, e em particular das Forças Armadas, ao longo das nossas fronteiras é condição relevante para o desenvolvimento sustentável da Amazônia. (POLÍTICA DE DEFESA NACIONAL, 1996: 05)

Para contrapor-se às ameaças à Amazônia, é imprescindível executar uma série de ações estratégicas voltadas para o fortalecimento da presença militar, a efetiva ação do Estado no desenvolvimento sustentável (social, econômico e ambiental) e a ampliação da cooperação com os países vizinhos, visando à defesa das riquezas naturais. (POLÍTICA DE DEFESA NACIONAL, 1996: 08)

[...]A defesa da Amazônia exige avanço de projeto de desenvolvimento sustentável e passa pelo trinômio monitoramento/controle, mobilidade e presença. O Brasil será vigilante na reafirmação incondicional de sua soberania sobre a Amazônia brasileira. Repudiará, pela prática de atos de desenvolvimento e de defesa, qualquer tentativa de tutela sobre as suas decisões a respeito de preservação, de desenvolvimento e de defesa da Amazônia. Não permitirá que organizações ou indivíduos sirvam de instrumentos para interesses estrangeiros – políticos ou econômicos – que queiram enfraquecer a soberania brasileira. Quem cuida da Amazônia brasileira, a serviço da humanidade e de si mesmo, é o Brasil. (ESTRATÉGIA NACIONAL DE DEFESA, 2008: 05)

²³ O Protocolo de Quioto foi um dos resultados dessa terceira Conferência das Partes da Convenção do Clima.

O desenvolvimento sustentável da região amazônica passará a ser visto, também, como instrumento da defesa nacional: só ele pode consolidar as condições para assegurar a soberania nacional sobre aquela região. (ESTRATÉGIA NACIONAL DE DEFESA, 2008: 15)

O Brasil não renuncia a autonomia decisória nacional para a formulação de políticas públicas de conservação e desenvolvimento sustentável de seus recursos florestais. (LIVRO BRANCO DE DEFESA NACIONAL, 2012: 49)

A preservação do meio ambiente é um objetivo importante. A modernização da estrutura de defesa do Brasil é vital para proteger esse enorme patrimônio. A preservação do meio ambiente, em geral, e a conservação das florestas tropicais e outros biomas são responsabilidades compartilhadas pelos órgãos competentes em nível municipal, estadual e federal. O Ministério da Defesa está ciente de sua responsabilidade de contribuir para a preservação, o controle e a manutenção das áreas florestais do País. (LIVRO BRANCO DE DEFESA NACIONAL, 2012: 49)

Como pode ser claramente notado com as citações acima extraídas dos três documentos de defesa publicados pelo governo brasileiro, a questão ambiental e o desenvolvimento sustentável constituem sim preocupações do governo brasileiro no campo da defesa. Apesar das evidências mostrarem ser uma possibilidade remota, o risco da invasão ainda permanece vivo entre militares, políticos e a própria academia. O ex-Ministro da Marinha (1990-1992) Mario César Flores alega que umas das razões para a implementação da Estratégia Nacional de Defesa são os riscos advindos das riquezas naturais que o Brasil possui em seu território:

O acesso aos — e o controle sobre os — recursos naturais e o descaso pelo meio ambiente, indutor de efeitos transnacionais, podem produzir tensões de risco, como já produziram no passado. Essas razões para conflitos são, na verdade, uma crescente preocupação mundial: já existem contenciosos relacionados com os hidrocarbonetos e a água doce e começam a emergir sinais de contenciosos relacionados com a questão ambiental-climática, cuja real dimensão ainda depende de mais conhecimento científico. Não será surpreendente se alguns assumirem dimensões inquietantes. (REVISTA DE AUDIÊNCIAS PÚBLICAS DO SENADO FEDERAL, 2012: 19).

Tais discursos parecerem ser mais fundamentados num temor baseado em questões passadas do que riscos reais oferecidos pelas conjunturas políticas atuais do sistema político internacional. A questão ambiental, apesar de ser um assunto muito debatido por autoridades políticas, jornalistas, ONGs e pela própria academia, parece possuir muito mais apelo midiático do que prático. Fala-se muito, sonha-se muito e produz-se muito pouco. As próprias potências internacionais que possuem capacidade bélica para uma possível invasão do território brasileiro possuem os piores índices de poluição e desenvolvimento sustentável do mundo. A questão ambiental, infelizmente, encontra-se submetida aos interesses políticos nacionais, como o caso do protocolo de Kyoto, como destaca Aldo Rebelo:

[...] o Protocolo de Kyoto é a mais perfeita demonstração de que as conferências do meio ambiente, seus tratados e acordos, subordinam-se aos interesses nacionais na

perspectiva de cada signatário. E mais: é uma prova de que o assim chamado Direito Ambiental Internacional submete-se ao jogo político e à correlação de forças entre as nações. (In: JOBIM *et al.*, 2010: 195)

O setor ambiental ainda é marcado por um alto índice de politização, mas um baixo índice de securitização (TANNO, 2008). Isso ocorre devido ao caráter “não-emergencial” das ameaças ambientais, sendo os problemas ambientais direcionados a outros setores que terão que arcar com as consequências que as ameaças ambientais não-securitizadas ocasionaram. A securitização do meio ambiente não é, portanto, um fenômeno independente sob a ótica da defesa e das relações internacionais, a sua securitização está sempre atrelada a outros setores, como o econômico.

Estas complicações fazem que o setor ambiental seja mais útil como uma lente que permite identificar ameaças que serão tratadas em outros setores. Por sua vez, o setor econômico seria uma lente que permite aos pesquisadores identificar as origens das ameaças que se apresentam em outros setores. (TANNO, 2003: 68-69)

Não se trata, portanto, de uma invasão de território por potências mundiais, o que tornaria a questão ambiental no topo de “hierarquia das ameaças”. Trata-se de uma pressão internacional por formas de controle de território difusas, como por meio da participação de ONGs instaladas em território amazônico sob a falsa premissa ambiental e que intentam, na realidade, prospectar riquezas naturais e minerais que teriam grande valor no mercado mundial. Trata-se de uma pressão internacional por meio de instituições financeiras mundiais para que projetos de desenvolvimento nacional não alinhados com a prerrogativa do desenvolvimento sustentável não consigam financiamento dessas agências, como se viu na década de 1980 e 1990 quando o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e o Banco Mundial passaram a limitar empréstimos a projetos que não seguissem suas diretrizes “ecológicas”.

Fora do jogo político internacional, a questão ambiental nos arranjos políticos internos encontra bastante dificuldade em ganhar espaço em outras esferas do desenvolvimento nacional, sendo algumas vezes tratado até mesmo como um setor marginalizado. A história do desenvolvimento brasileiro mostra que a o anseio pelo crescimento em curto prazo fez com que a sustentabilidade (mesmo quando essa já estava em voga nos debates nacionais e internacionais) fosse colocada em segundo plano e a adoção de uma política ambiental interna para o Brasil eficiente um sonho um tanto quanto distante.

No caso específico do desenvolvimento amazônico o que se percebeu foi exatamente essa desconexão entre as iniciativas federais de desenvolvimento e o discurso da sustentabilidade. A incorporação econômica da Amazônia ao restante do território nacional é

marcada por uma importação dos moldes de desenvolvimento do sudeste, totalmente desconexos com a realidade local. Becker (1991) destaca que o modo de produção amazônico é imposto pela economia capitalista determinista presente nos estilos de desenvolvimento nacionais e suas políticas territoriais. O desafio amazônico recai, ainda hoje, na disputa entre os modelos de desenvolvimento em curso e a inserção de uma nova mentalidade que preze pela conservação ambiental do país.

É na questão ecológica que os paradoxos do modelo brasileiro/transnacional e da política de ocupação regional são mais transparentes. A polêmica sobre a Amazônia brasileira é alçada a uma escala planetária, sob a qual jazem interesses ecológicos, tecnológicos e políticos. A tecnologia avançada cria condições para a exploração da floresta e dos rios, sucedendo-se rapidamente novas frentes contraditórias. A tecnologia energética submerge a floresta ou a transforma em biomassa para a produção de energia; a da engenharia genética preserva a floresta como “paraísos experimentais” para o vetor científico-tecnológico moderno. O descompasso tecnológico dessas frentes, somado aos problemas de degradação ambiental já existentes, gera interesses conflituosos entre atores internacionais e nacionais, com as mais esdrúxulas alianças (BECKER, 1991: 83)

Os macroobjetivos das políticas de desenvolvimento econômico e incorporação da Amazônia ao mercado nacional prevaleciam sobre as questões ecológicas e de preservação de áreas naturais, transformando os instrumentos da política ambiental em meros mecanismos compensatórios, deixando de lado, na prática, as dimensões da sustentabilidade. (MELLO, 2006: 64)

Algumas conquistas foram realizadas, mesmo no campo da defesa onde o meio ambiente apresenta baixa securitização. Destaca-se a importância do Sistema de Proteção da Amazônia (SIPAM) por sua capacidade de monitoramento não só dos fluxos de ilícitos na região, mas também das áreas desmatadas da floresta. O Calha Norte também é um avanço, por apresentar nas suas diretrizes a preocupação com o desenvolvimento sustentável da região amazônica. Falta ainda, no PCN, um pouco mais de transparência para se localizar onde exatamente a sustentabilidade se faz presente no programa, seja por meio da vertente militar ou por meio das obras que visam ao desenvolvimento da região.

A questão ambiental, portanto, vem ganhando espaço nos foros internacionais, mas como afirmado anteriormente, sob o prisma da defesa, não constitui uma ameaça tradicional à soberania nacional. O meio ambiente aparece como um ponto de discussão incômodo, onde Brasil será cobrado pelos demais atores do Sistema Internacional pela ausência de uma política ambiental interna condizente com a sua política externa - que se mostra até o momento bastante proativa nesse assunto.

O Brasil, como detentor de uma significativa parte da maior floresta tropical do mundo, possui a responsabilidade de gerenciar de forma responsável sua vastidão de recursos naturais e incluir em suas políticas de defesa, que passam também a preocuparem-se com o

desenvolvimento regional, a ideia da sustentabilidade de uma maneira mais concreta. Dessa forma, evitar-se-á de forma definitiva a securitização da temática ambiental no âmbito internacional.

Falta ao Brasil aplicar a eloquência de seus discursos sobre sua irrevogável soberania sobre a região amazônica nas suas políticas ambientais de forma que elas dialoguem de maneira competente com os demais setores essenciais para o desenvolvimento da Amazônia e do restante do país, incluindo aqui a área da defesa nacional.

1.2.2 A presença dos Estados Unidos na América do Sul e o narcotráfico

O risco de uma interferência de países desenvolvidos na região – caracterizado no início dos anos 1990 por um temor genérico instigado pela opinião pública e pelos discursos ambientais que apoiavam a “internacionalização” da Amazônia – adquire uma nova faceta e passa a concentrar-se na política norte-americana de combate ao narcotráfico, mais especificamente no Plano Colômbia. De acordo com Martins Filho, “os temores quanto a uma hipotética ‘internacionalização da Amazônia’, voltaram-se para uma possibilidade bem mais concreta: a internacionalização da crise no país vizinho, com reflexo dentro de nossas fronteiras” (In: CASTRO, 2006: 15).

De maneira sucinta, uma vez que objeto de estudo deste trabalho não é o Plano Colômbia, o interesse do governo americano em intervir na América do Sul sob a justificativa do combate ao tráfico de ilícitos iniciou-se na década de 90 durante o governo Bush. O programa lançado na época denominava-se Iniciativa Andina e entre os anos de 1990 a 1994 transferiu cerca de US\$ 2,2 bilhões de dólares para Peru, Colômbia e Bolívia com o pretexto de ajudar no combate ao tráfico de drogas na região. Com o passar dos anos, a ajuda financeira estadunidense concentrou-se na Colômbia até o lançamento em 1999 do Plano Colômbia pelo presidente colombiano Andrés Pastrana. No ano seguinte o governo Clinton publicou a “Proposta de Assistência ao Plano Colômbia” cunhando oficialmente a ajuda militar norte-americana ao país sul-americano.

Apesar de a atuação estadunidense concentrar-se em um problema interno colombiano e se dar de forma legítima, a partir do consentimento da Colômbia, não se pode negar que a presença militar dos Estados Unidos na América do Sul está carregada de valor geopolítico e altera o arranjo de forças política no subcontinente.

A maior parte dos estudiosos sobre a política externa de segurança internacional norte-americana aponta que o foco de atuação dessa potência não é a América Latina, mas sim o combate ao terrorismo em escala global (majoritariamente localizado no Oriente Médio pela perspectiva norte-americana de junção do fundamentalismo islâmico ao terrorismo) e o fortalecimento de sua atuação política militar na Ásia e no Oriente Médio. Entretanto, por se tratar de uma grande potência com aspirações a solidificar um Sistema Internacional unipolar, não é permitido aos Estados Unidos descuidar das outras áreas estratégicas do globo terrestre, havendo a necessidade da existência de bases militares espalhadas em todo o mundo. De acordo com Costa (2009), é a partir dessa nova estratégia de presença global que os Estados Unidos expandem sua presença militar para o Sul, com a instalação e renovação de bases da América Central e na região do Caribe, além de intensificarem sua intervenção no conflito colombiano, consolidarem suas bases militares no Equador e radicalizarem e desqualificarem os discursos e práticas antiamericanas de Hugo Chávez.

FIGURA 5

Presença militar dos EUA na América do Sul, bases e operações militares

Fonte: COSTA, 2009: 21

Isso explicaria porque o USAID (Plano Colômbia), apresentado oficialmente como um programa de ajuda social²⁴ recebe um montante para fins militares muito superior ao que é destinado à ajuda econômica e social. Não se trata apenas de uma ajuda norte-americana pautada nas virtudes da democracia, aliás nenhuma das intervenções americanas que levavam essa bandeira se deram somente pelo dever de levar a democracia aos povos atrasados. Há outros interesses políticos por trás do Plano Colômbia que remetem a uma estratégia americana de “onipresença” mundial. Embora não seja uma área primordial para os Estados Unidos em termos de defesa, não se pode negar que a América Latina como um todo, por sua proximidade geográfica, sempre será uma área de interesse norte-americano.

²⁴ O sítio oficial do USAID para a Colômbia, na descrição do programa aponta como diretrizes de atuação: 1) Ajuda a vítimas e populações vulneráveis; 2) Consolidação, terra e meios de subsistência; 3) Democracia, Justiça e Direitos Humanos; 4) Meio-ambiente (<http://colombia.usaid.gov>).

Em 2008, a BBC publicou uma reportagem onde o Congresso dos Estados Unidos afirmava o fracasso do Plano Colômbia, a expectativa de redução do financiamento do programa e a paulatina transferência das responsabilidades operacionais e de financiamento dos EUA para a Colômbia²⁵. De acordo com o documento do Congresso, mesmo com a ação militar americana no país, o plantio de coca teve um crescimento de 15% entre 2000 e 2006. Esses dados somados à recente morte de Hugo Chávez em 2013 são questões que podem reverter o comportamento dos EUA em relação à região, mas é muito improvável que as bases militares americanas sejam retiradas de forma permanente, uma vez que do ponto de vista estratégico isso seria uma derrota para os americanos.

Afora essa questão, a presença militar norte-americana na América do Sul abre espaço para uma silenciosa disputa de poder no continente travada entre os Estados Unidos e o Brasil. A ajuda financeira que os Estados Unidos oferecem a países vizinhos do Brasil nunca foi bem vista pelo governo brasileiro por ser um obstáculo ao desejo brasileiro de ser o líder da região. Em diversos de seus discursos, o Ministro da Defesa brasileiro Guilherme Quintão (2000 – 2002) destacou a liberdade de escolha do governo colombiano em optar pela melhor forma de combate aos seus problemas internos (narcotráfico, instabilidade democrática e guerra civil colombiana), mas que acreditava que não se deveria formar uma tropa multinacional para atuar na Colômbia – seja para combater guerrilhas ou o narcotráfico.

A presença das tropas em si, segundo o Comandante do Comando Militar da Amazônia, General Eduardo Dias Villas Bôas, não constitui uma ameaça ao Brasil. A relação entre as Forças brasileiras e americanas é amistosa, há diálogo e possibilidade de cooperação caso seja necessário. Todavia, o próprio comandante destaca que para a incursão política que o Brasil almeja no cenário internacional, despontando como o líder da América do Sul, a presença de uma potência na região vai de encontro a esses objetivos por criar abstratamente uma disputa por poder na América do Sul.

Ademais, a proximidade geográfica dos EUA em relação ao Brasil gera uma pressão política no sentido de forçar o Brasil a se aliar aos americanos em suas diretrizes de defesa, como a luta global contra o terrorismo. Após os ataques às torres gêmeas em 2001, notou-se a intensificação da pressão norte-americana para que houvesse a securitização do narcotráfico, transformando-o em narcoterrorismo, por parte do Brasil. Dessa forma, o Brasil seria forçado

²⁵ Ver: BBC Brasil. Plano Colômbia fracassou, diz Congresso dos EUA. 06 Nov. 2008. Disponível em: http://www.bbc.co.uk/portuguese/reporterbbc/story/2008/11/081106_planocolombia_cq.shtml

a participar de uma possível intervenção em território colombiano²⁶, desestruturando sua aproximação política com os países com governos de esquerda sul-americanos, e abriria a possibilidade de uma intervenção norte-americana em território brasileiro sob a justificativa de transbordamento do conflito, uma vez que as zonas de fronteiras concentram disputas de poder em espaços não ocupados pelos Estados o que facilitaria a entrada de grupos terroristas.

O Brasil nega-se a reconhecer as Farc como um grupo terrorista, a despeito da forte pressão realizada pelos EUA. Nega-se porque, como afirmado anteriormente, parece ser a opção política mais acertada. No Livro Branco de Defesa Nacional, assim como nos documentos anteriores, o Brasil destaca que repudia o terrorismo, logo o reconhecimento de grupos terroristas em áreas próximas ao território brasileiro exigiria uma tomada de atitude por parte do governo.

Na esfera internacional, o Brasil atua conforme os princípios elencados no art. 4º da Constituição Federal: independência nacional, prevalência dos direitos humanos, autodeterminação dos povos, não intervenção, igualdade entre os Estados, defesa da paz, solução pacífica dos conflitos, repúdio ao terrorismo e ao racismo, cooperação entre os povos para o progresso da humanidade e concessão de asilo político. A política externa brasileira considera o diálogo e a cooperação internacionais instrumentos essenciais para a superação de obstáculos e para a aproximação e o fortalecimento da confiança entre os Estados. Na relação com outros países, o Brasil dá ênfase a seu entorno geopolítico imediato, constituído pela América do Sul, o Atlântico Sul e a costa ocidental da África. (BRASIL, 2012: 12)

Para o país, o Plano Colômbia ameaça a imagem de “região livre de conflitos” que a América do Sul se esforça em construir por securitizar o problema do narcotráfico em proporções maiores, expondo-o como uma vertente do terrorismo devido à atuação das Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (Farc) nessa atividade ilícita.

Além da pressão política, a presença dos EUA é um fator negativo neste momento de articulação político-institucional dos países da região em torno da UNASUL, que busca exatamente se mostrar livre de um neocolonialismo estadunidense. Apesar de ter demonstrado publicamente uma política externa voltada para o oriente, é inegável que os Estados Unidos possuam sim certas preocupações acerca do território sul-americano e não gostariam de perder qualquer tipo de influência na região, exemplo disso é que apesar de estarem gradativamente diminuindo o repasse de verbas para o Plano Colômbia, no ano de 2009, os

²⁶ Reconhecer que existem grupos terroristas na América do Sul demandaria do Brasil uma postura mais incisiva em assuntos internos de seus países vizinhos (principalmente se houvesse algum tipo de pressão por conta dos Estados Unidos), o que ocasionaria perdas políticas nas relações bilaterais entre Brasil e Colômbia (e também com os outros vizinhos que passariam a temer a face “imperialista” do governo brasileiro). Para o governo brasileiro não é produtivo tornar a América do Sul um foco de combate a qualquer grupo terrorista, uma vez que o intuito maior do país é tornar-se um mediador das aproximações políticas entre os países da região mesmo em temáticas delicadas, como a cooperação em Defesa.

EUA firmaram novo acordo militar com a Colômbia prevendo a instalação e utilização de bases colombianas por soldados norte-americanos²⁷ em substituição à base de Manta, no Equador, que foi devolvida no mesmo ano. Apesar de ter sido suspenso pela justiça colombiana em 2010, o acordo gerou grande polêmica entre a Colômbia e os demais membros da UNASUL, que criticaram abertamente o presidente Uribe pela sua posição. O presidente brasileiro Luis Inácio Lula da Silva insistiu em ter acesso total ao acordo e o General Luis Carlos Gomes Mattos, Chefe do CMA no momento, afirmou ser preocupante a presença de tropas americanas tão próximas ao território brasileiro²⁸.

Mesmo com a revogação do acordo, os Estados Unidos reiteraram a cooperação militar com a Colômbia e em 2012 mais um acordo comercial entre esses dois países foi firmado com o intuito de reduzir os encargos sobre bens importados dos Estados Unidos nas áreas de agricultura e manufaturados. Tal atitude demonstra que mesmo não estando no epicentro de suas estratégias de defesa, a América Latina é sim uma zona de interesse norte-americano, onde sua atuação pode incluir tanto a presença militar por meio de bases autorizadas em outros países ou pelo *soft power* oriundo da dominação econômica.

Exceto a questão do narcotráfico relacionada à presença militar dos EUA na região, o tráfico de drogas por si só constitui uma das principais, quiçá a principal, ameaça aos países amazônicos atualmente. O General Villas Bôas em entrevista concedida à autora durante visita a Manaus afirmou que hoje o narcotráfico é o maior desafio enfrentado pelas Forças Armadas na região amazônica. É o maior desafio porque seu combate não depende apenas da atuação das Forças Armadas brasileiras, uma vez que o problema é transnacional. O plantio não é feito no Brasil, mas o país serve de rota de acesso da cocaína para os mercados americano e europeu.

Até início da década de 1990, a participação do Brasil no tráfico de drogas era ignorada, tanto que nenhum representante do país foi chamado para participar da Cúpula anti-drogas de Cartagena realizada em fevereiro de 1990 na Colômbia ou da Cúpula de San Antonio, realizada em fevereiro de 1992 dos Estados Unidos. Rebeca Steiman (1995), destaca que contrariamente às expectativas, ao menos desde 1984 o Brasil já havia sido incorporado pelo Cartel de Medellín como rota de trânsito e que desde 1989 o país deixou de ser um caminho alternativo e esporádico para hoje se tornar a principal rota de exportação da droga,

²⁷ Ver Anexo B

²⁸ De acordo com o acordo, uma das três bases de aviões que poderão ser utilizadas pelo exército americano pode ficar localizada na região colombiana de Apiay, cerca de 50 quilômetros da divisa com a chamada Cabeça de Cachorro. (GALANTE, 2009)

além de participar, em menor grau, com o plantio. A atuação mais repressiva dos Estados Unidos em países como Colômbia, Peru e Bolívia levaram os cartéis colombianos a buscarem como alternativas a seus negócios países vizinhos com uma atmosfera política mais propícia, como o Brasil.

De acordo com Steiman (Idem) alguns corredores de trânsito e exportação de drogas podem ser destacados:

- Corredor Colômbia-Venezuela-Brasil
- Corredor Colômbia – Brasil
- Corredor Peru-Colômbia-Brasil
- Corredor Peru-Brasil
- Corredor Bolívia-Brasil
- Corredor Paraguai-Brasil
- Corredor Bolívia-Argentina-Brasil

A figura abaixo demonstra alguns desses corredores e de como se dá o trânsito interno da droga até a exportação para os mercados externos.

FIGURA 6

Mapa do Tráfico de Drogas da América do Sul tendo o Brasil como rota

Fonte: < <http://pessoas.hsw.uol.com.br/trafico-de-drogas4.htm>>

O cultivo da coca é uma cultura dos povos andinos, além de constituir uma rica fonte de alimento, sendo, deste modo, impossível uma atitude radical de proibição desse tipo de plantio na América do Sul. A instalação de redes de narcotráfico na Amazônia não é um fenômeno atual, Euzébio (2011) alega que a “colonização do narcotráfico”, como ficou conhecida a economia gerada pelo tráfico de droga, é um fenômeno da década de 1970 e marcou o desenvolvimento da cidade colombiana de Letícia, por exemplo.

O tráfico de drogas se tornou o carro chefe da economia regional entre 1977-1986, levando consigo tanto o crescimento econômico de Letícia, como o de sua vizinha Tabatinga, onde o dinheiro da droga era lavado e gastos pelos traficantes devido à desvalorização da moeda brasileira na época e à fragilidade da polícia local. (EUZÉBIO, 2011: 77)

Dessa forma, a erradicação do tráfico de drogas na região amazônica esbarra em questões que envolvem o próprio desenvolvimento econômico da região e trazem de volta o debate sobre a fragilidade da figura do Estado na faixa de fronteira brasileira. O Comandante Villas Bôas destaca que a pouca integração das Forças Armadas dos países sul-americanos,

demonstrando que o Conselho de Defesa Sul-Americano ainda precisa avançar em termos práticos, dificulta a vigilância da fronteira e o combate ao tráfico de ilícitos. Outro desafio que precisa ser superado é o fraco investimento em defesa no Brasil, que impossibilita o aumento de contingente militar necessário para a vigilância das fronteiras e a modernização e conservação dos equipamentos militares.

Uma matéria publicada pela *Folha de S. Paulo* em 02 de junho de 2013, alertava para a falta de funcionários da polícia federal e da receita federal na fronteira entre as cidades de Bolpebra (Bolívia), Iñapari (Peru) e Assis (Brasil). De acordo com a reportagem não há nenhum marco de fiscalização do lado brasileiro, essa ocorrendo apenas no posto da Receita Federal e da Polícia Federal que funciona apenas até às 20h devido à falta de efetivo para manter o posto em funcionamento no turno da noite. Na reportagem, o tenente André Lima Costa, comandante do pelotão especial de fronteira de Plácido Castro (divisa com a Bolívia) afirma: “Dá uma olhada aqui nas margens do rio, não tem nada, qualquer um pode passar; a gente não tem efetivo para estar em todos os lugares”. E em outro momento: “É uma utopia vigilância 100% da fronteira”.

Problemas como esses são comuns em toda a extensão da faixa de fronteira amazônica, permitindo não somente o tráfico de drogas, mas também a extração ilegal de madeira, dentre outros crimes. A porosidade das fronteiras amazônicas e a sua vigilância ineficiente - por conta das dificuldades orçamentárias e baixo contingente humano das Forças Armadas (que a partir de 2010 possui poder de polícia para atuar na faixa de 150 quilômetros a partir da fronteira) e da Polícia Federal – atrelada à dificuldade de se demarcar exatamente os limites nacionais na região amazônica facilitam a possibilidade de as plantações de coca virem a se instalar em território brasileiro.

As operações Ágata, que compreendem o Plano Estratégico de Fronteira e preveem o desenvolvimento de uma ação coordenada envolvendo não só as Forças Armadas, mas também a Polícia Federal, a Força Nacional e a Polícia Rodoviária Federal com o intuito de diminuir o tráfico de ilícitos e outros crimes na região, e o Sisfron são exemplos de resposta do governo brasileiro à ameaça do narcotráfico. Apesar dos avanços, observa-se que o combate ao tráfico de drogas, principalmente a inibição do Brasil como rota de acesso a outros mercados, ainda tem um longo caminho a ser percorrido. O investimento em defesa é fundamental para a melhoria dos padrões de vigilância das nossas fronteiras. O governo brasileiro precisa estar atento, pois não se trata de uma ameaça transnacional que “apenas” intimida a figura estatal nas zonas de fronteiras, mas de um problema muito mais complexo

que tem efeitos em toda a sociedade como o aumento do número de usuários, e da violência nas cidades.

1.2.3 A instabilidade política regional

A importância política, estratégica e econômica da Amazônia para o Brasil é um fato inquestionável. Por isso, a complexa situação política que envolve os países amazônicos vizinhos ao Brasil deve ser sim um fator importante a ser considerado pelos governantes brasileiros. Além do Brasil, existem mais sete países amazônicos membros da OTCA, dos quais o Brasil faz fronteira com todos, exceto com o Equador e a Guiana Francesa, compondo assim uma imensa dimensão territorial denominada por Becker (2004) como o *heartland* socioambiental mundial.

São quase 12 mil quilômetros de fronteiras internacionais situados numa situação política complexa marcada por diversos conflitos fundiários, disputas entre atores locais, nacionais e internacionais, interesse de grandes empresas, pouca presença efetiva dos Estados e um alto grau de porosidade de fronteiras. A Pan-Amazônia, assim denominada a região amazônica composta por todos os países amazônicos, é sem dúvida alguma uma região com riquezas naturais imensas e com grande potencial de crescimento, mas ainda assim, tem pela frente grandes desafios para se consolidar politicamente e economicamente.

Do ponto de vista geopolítico, a situação política atual é instável, assim como a cooperação regional em segurança. Apesar dos avanços no campo da cooperação institucional nos últimos anos, o cenário atual gera incertezas sobre qual caminho exatamente estão tomando as nações sul-americanas. Neste ano de 2013, o avanço da Aliança do Pacífico, bloco comercial composto por Chile, Colômbia, México e Peru, tem gerado polêmica em torno da competição deste bloco com o MERCOSUL e a UNASUL. Em reportagem publicada pelo Operamundi, o presidente colombiano Juan Manuel Santos, afirma que a Aliança Pacífico é mais uma opção de livre mercado na América Latina e que não representa uma força política que irá concorrer com o MERCOSUL. O Ministro das Relações Exteriores do Brasil, Antônio Patriota, também tentou minimizar a polêmica e, durante audiência pública no Senado Federal, argumentou que “para o Brasil, uma iniciativa com a Aliança do Pacífico ou qualquer outra que contribua para o desenvolvimento da região representam uma oportunidade que deve ser entendida e aproveitada”.

Apesar do esforço dos governantes em manter um clima político amistoso, é inegável que a Aliança do Pacífico constitui uma alternativa de livre comércio e gera prejuízos ao MERCOSUL - que atualmente enfrenta uma crise de estagnação. Resta saber se no caso da Aliança do Pacífico prosperar e o MERCOSUL realmente se estagnar, as relações políticas entre os países sul-americanos continuarão num clima amistoso ou se esse acordo comercial acabará tendo reflexo em instituições políticas que estão tentando se solidificar na região, como a UNASUL.

Do ponto de vista das relações bilaterais, o Brasil não possui nenhum conflito com seus vizinhos amazônicos. Suas disputas fronteiriças foram sanadas e não parecem surtir efeitos nas relações políticas hoje na região. Uma das poucas contendas lembradas foi a questão acreana, resolvida pelo Tratado de Petrópolis (1903) onde o Brasil comprou da Bolívia o território. Tal episódio foi lembrado pelo presidente boliviano Evo Morales no ano de 2006, onde Morales frente a uma crise relações políticas com o Brasil disse lamentar muito que o Acre tenha sido comprado em troca de um cavalo. Tal comentário gerou forte repercussão no Brasil, principalmente por estar contextualizada em uma crise política de maior tamanho: a estatização dos ativos da Petrobras localizadas em território boliviano. Com a medida, a Petrobras teve suas refinarias expropriadas e passou a pagar royalties maiores pelo gás explorado na Bolívia.

Não é o objetivo aqui analisar os motivos que levaram Evo Morales a adotar tal medida, mas também não é preciso uma análise muito profunda para afirmar que tal conjuntura gera um cenário de incertezas dentro do continente e desacelera o processo de integração. Aparentemente a crise foi superada, uma vez que a Petrobras anunciou em fevereiro de 2013 a volta dos investimentos na Bolívia, por meio de uma licitação pra exploração de um campo de produção de gás no Departamento de Santa Cruz por meio de um contrato de prestação de serviços com a estatal boliviana YPFB.

Além desse episódio com o governo brasileiro, a Bolívia possui ainda a permanente reivindicação de acesso soberano ao Pacífico e não possui relações diplomáticas com o Chile. Em março de 2013, Evo Morales declarou que irá levar a questão de acesso ao mar com o Chile para a Corte de Haia. Além da disputa territorial com a Bolívia, o Chile ainda possui atrito com outro país amazônico: o Peru. Os dois países possuem disputa referente à sua fronteira marítima, que também será decidida pela Corte Internacional de Haia. Monica Herz ainda destaca outros conflitos na região:

A violação da integridade territorial do Equador pela Colômbia para captura de um campo guerrilheiro foi o mais recente exemplo dos perigos da internacionalização do conflito. A Colômbia acusa o Equador de proteger guerrilhas, e o Equador, por sua vez, acusa a Colômbia de incursões militares em seu território. Essa ação gerou tensões entre os dois países (que cortaram relações diplomáticas até fevereiro de 2010) e levou a Venezuela a mover tropas para a fronteira. As relações entre a Colômbia e a Venezuela são tensas e difíceis. O pacto militar entre os Estados Unidos e a Colômbia, de acordo com o qual concede-se acesso a bases desta para uso de tropas daquele, gerou tensões regionais e dificulta os processos de coordenação no âmbito sul-americano. (In: JOBIM et al., 2009: 335)

Os atritos entre Brasil e Bolívia, apesar de gerarem um desconforto político (e aparentemente estarem superados) não significam grandes riscos à soberania nacional do ponto de vista clássico, que é a perda ou invasão territorial. Mesmo assim, são acontecimentos negativos para os objetivos brasileiros sobre o continente sul-americano. Do ponto de vista da defesa, os demais conflitos destacados por Monica Herz, apesar de não envolverem diretamente o Brasil, possuem maior peso geoestratégico e merecem atenção dos governantes brasileiros. O contrabando de armas, a violência, sequestros e ausência de ordem pública são características das fronteiras entre a Colômbia e o Panamá, a Venezuela, o Brasil, o Equador e o Peru (HERZ, In: Jobim et. al., 2009). Tais características aliadas à instabilidade política interna dos países amazônicos gera uma fragilidade do poder do Estado, que não consegue sanar seus problemas internos, que acabam se espalhando para outros países e tornando-se ameaças transnacionais, como o caso do narcotráfico e de grupos guerrilheiros. Os conflitos também possuem reflexo em outros setores como o desenvolvimento da economia e o amadurecimento das instituições democráticas, além de aumentarem a probabilidade de desrespeitos aos Direitos Humanos.

Atrair esse tipo de atenção para a América do Sul, afastando-a do ideal da Comunidade de Segurança, que Daniel Flemes afirma estar muito próxima de existir entre Brasil, Argentina e Chile, não é algo que as elites políticas brasileiras desejem. Para obter sucesso no protagonismo internacional brasileiro, os governantes devem estar atentos a possíveis animosidades internas de seus vizinhos, zelando pela perseverança da democracia e se posicionando contrários a golpes como o que ocorreu no Paraguai recentemente²⁹.

As instabilidades políticas dificultam a integração político-institucional, fundamental para o combate das ameaças transnacionais e no aumento da confiança mútua, evitando assim

²⁹ Em junho de 2012, o então presidente paraguaio foi destituído da presidência em um processo relâmpago de impeachment votado pelo Senado. O acontecimento teve grande impacto na mídia internacional e nos países sul-americanos pela rapidez com que foi realizado. Muitos classificaram o episódio como um “golpe constitucional”. O Brasil rompeu relações diplomáticas com o Paraguai até que nova eleição fosse realizada. Como resultado o Paraguai foi suspenso do MERCOSUL e da UNASUL.

a criação de dilemas e paradoxos de segurança com a modernização dos aparatos militares dos países sul-americanos para o combate de problemas internos, como foi especulado sobre uma possível corrida armamentista iniciada pela Venezuela. A superação dos conflitos transnacionais presentes na Amazônia depende de uma árdua cooperação no campo da defesa, esta, por sua vez, só será atingida a partir da integração de áreas menos sensíveis, como a econômica e a política. Por isso, o sucesso do desenvolvimento econômico, social e político dos países amazônicos são peças chaves para as políticas de defesa nacionais atuais.

1.2.4 As ONGs e os Direitos Humanos como ferramentas do interesse internacional

Além da instabilidade política, outra questão importante para a defesa brasileira sobre a Amazônia recai nas relações do governo e na atuação das ONGs com as comunidades indígenas e na violação dos Direitos Humanos por essas comunidades. A questão indígena no Brasil é um assunto delicado, que exige uma ampla reflexão sobre essas comunidades, a forma como foram e estão sendo inseridas no Brasil do ponto de vista econômico-social, de que maneira o processo de demarcação indígena é realmente eficiente do ponto de vista humano e não está envolto por interesses políticos e econômicos de grupos que não se importam com o bem-estar e preservação cultural dessas comunidades. O foco desse trabalho não é esse, a questão central é discutir como a questão indígena, associada à atuação de entidades e outras Organização Não-Governamentais e a questão dos Direitos Humanos acabam por securitizar esse assunto, de forma a compor uma nova ameaça à soberania nacional.

A presença das Organizações Não-Governamentais como atores políticos consolidou-se na década de 1990 e tem crescido em número e importância no cenário político atual. As ONGs nascem para ocupar as lacunas sociais que não são atendidas nem pela esfera pública, nem pelo mercado. A existência dessas organizações é de fundamental importância para a evolução dos debates e da defesa de bandeiras sociais marginalizadas pelos atores que defendem o livre comércio e o desenvolvimento econômico centrado nas necessidades do mercado.

O entendimento de que as Relações Internacionais admitem mais atores além do Estado, incorpora essas organizações no debate político internacional e, apesar de não possuírem o poder final de decisão das políticas que serão implementadas, as ONGs possuem

sim forte capacidade de pressionar o governo e de influenciar as agendas políticas. O setor ambiental é um exemplo de como a atuação desses atores não-estatais suscitou o debate internacional, destacando a importância da conscientização ambiental e da adoção de políticas de desenvolvimento preocupadas com a preservação do meio ambiente. Neli Aparecida de Mello (2006) destaca que o papel das ONGs deixou de ser visto apenas como assistencialismo e passou a influenciar decisões e estabelecer agendas a partir de parcerias com diferentes setores.

A atuação das ONGs na Amazônia concentra-se, de forma geral, na assistência às comunidades necessitadas, às comunidades indígenas e na preservação ambiental. A alegação de que esses grupos seriam uma ameaça à segurança nacional é pautada nas acusações de que as ONGs são entidades meramente fantoches, que mascaram a atuação indevida de organismos e empresas internacionais, além dos interesses de grandes potências mundiais. Apesar de parecer uma teoria conspiratória, esse discurso é bastante difundido entre os países sul-americanos, incluindo ainda a expulsão do diretor da Human Rights Watch para as Américas, José Miguel Vivanco, da Venezuela em 2008 após a publicação de um relatório de balanço dos últimos 10 anos de governo chavista intitulado “Uma década de Chávez: Intolerância política e oportunidades perdidas para o progresso dos direitos humanos na Venezuela” onde alegava que o governo “debilitou as instituições democráticas e as garantias de direitos humanos”. A resposta do governo venezuelano foi imediata, expulsando o diretor horas depois da divulgação do documento. Em comunicado, o Ministério das Relações Exteriores da Venezuela afirmou que o “[...] Estado venezuelano deve fazer respeitar a soberania nacional [...] frente a agressões de fatores internacionais que respondem a interesses vinculados e financiados pelas agências do governo dos Estados Unidos da América, que por trás da aparência de defensores dos direitos humanos usam uma estratégia de agressão inaceitável para nosso povo”.

No Brasil não foram vistos episódios similares, mas as ONGs são constantemente investigadas pela Polícia Federal sob a alegação de atividades ilícitas. Em 2008, a ABIN entregou à Polícia Federal um relatório sobre a atuação de Organizações Não-Governamentais instaladas na região amazônica. Dentre elas, destaca-se o caso envolvendo a entidade Cool Earth, que utilizava seu sítio eletrônico para arrecadar doações de pessoas físicas ou jurídicas querendo investir na preservação da floresta amazônica, a Cool Earth emitiria até um certificado para o “comprador”. Johan Eliasch, criador a ONG e ex-conselheiro para desflorestamento e energias limpas do então primeiro ministro britânico Gordon Brown,

afirmou publicamente que ele próprio já havia adquirido 160 mil hectares de terras no estado do Amazonas. As terras, de acordo com relatório da Abin publicado para a imprensa, estariam em nome de duas empresas: Empresa Florestal da Amazônia e Florestas Renováveis da Amazônia, controladas pelo fundo de investimento Brazil Forestry. Para a Polícia Federal, a problemática seria criar direitos de posse a estrangeiros utilizando lacunas do direito brasileiro.

Obviamente, essa notícia causou um intenso debate na sociedade brasileira e trouxe de volta à tona o risco da internacionalização da Amazônia, agora por meio da atuação de ONGs. Essas entidades podem sim servir de fachada para a atuação de outros organismos internacionais (e até mesmo países) com interesses em explorar os recursos naturais da floresta amazônica. Entretanto, há que se tomar muito cuidado para não estigmatizar as ONGs apenas como frutos de interesses escusos de outros atores. Principalmente na Amazônia, essas entidades possuem papel importante no desenvolvimento local e no atendimento direto às comunidades com necessidades mais urgentes e que não são atendidas de forma satisfatória pelo Estado. Além disso, servem como contrapeso crítico ao direcionamento do planejamento estatal e suas formas de atuação na região amazônica, alertando para os aspectos negativos que essas políticas podem trazer na esfera social. Mello (2006), destaca a importância das atividades do Grupo de Trabalho Amazônico (GTA) em conjunto com outras ONGs, como os Amigos da Terra, para a evolução do PPG-7, e do papel fundamental das ONGs no combate aos problemas ocasionados pelo fogo e o Projeto Fogo: Emergência Crônica no arco do desmatamento nos estados do Mato Grosso, Pará e Acre³⁰. Para a autora, a mobilização dessas entidades ambientais com presença tanto na mídia como na estrutura do Estado têm contribuído para a difusão do ideário do desenvolvimento sustentável e ainda destaca:

[...] são essas organizações que com seus estudos e projetos têm contribuído para melhorar a articulação governo-sociedade, e influenciado vários programas e políticas governamentais. Programas e projetos que não se restringem aos modelos de preservação ambiental, mas se constituem numa nova maneira de inserção das preocupações ambientais em outras políticas e outros setores nacionais, os quais mostram configurações espaciais próprias. (MELLO, 2006: 234)

Ao invés de “demonizar” as ONGs e classificar todas como instrumento político, o Brasil deve incrementar suas formas de fiscalização sobre essas entidades, mantendo controle sobre sua área de atuação, assim como seus projetos.

Além das ONGs, os Direitos Humanos também têm preocupado os responsáveis pela defesa nacional. No caso amazônico, os Direitos Humanos como uma forma de agressão à

³⁰ Para maiores informações sobre os projetos ver MELLO, 2008.

soberania nacional ganham duas facetas. A primeira é relativa à presença de ONGs na região sob a falsa premissa de assistência social a comunidades indígenas, que na verdade mascara o interesse de grupos externos, na mesma linha de raciocínio do que foi debatido anteriormente. O segundo aspecto diz respeito à utilização dos Direitos Humanos como justificativa para intervenção direta de outros países em território nacional.

A prerrogativa dos Direitos Humanos dentro dos Estudos de Segurança ganha espaço com a difusão do abrangente campo da Segurança Humana, que coloca o foco da segurança no bem-estar do indivíduo, priorizando questões como pobreza, subdesenvolvimento, fome e outras agressões à integridade e ao potencial humano (BUZAN & HANSEN, 2012). Na década de 1990, a securitização dos Direitos Humanos ganha um exemplo empírico de sua utilização como justificativa internacional para intervenções diretas em outros países, a partir da Guerra do Kosovo onde a Iugoslávia sofreu intervenção das forças da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) sob a alegação de que havia violação desses Direitos, especialmente a prática de genocídio, na região de Kosovo. João Pontes Nogueira destaca os seguintes aspectos acerca do regime internacional dos Direitos Humanos após a intervenção da OTAN no Kosovo:

[...] sustento que, a despeito da ausência de critérios aceitos pelo conjunto da comunidade internacional e sancionados por instrumentos legais internacionais, e apesar da seletividade e irregularidade na sua aplicação, a prática da intervenção humanitária reflete a evolução do regime internacional de direitos humanos e a progressiva legitimação de várias modalidades de intervenção internacional — inclusive o uso da força — como forma de combater violações maciças de direitos humanos e atos de genocídio. Mais ainda, o desenvolvimento de uma prática internacional de intervir nos assuntos internos de um Estado para resolver crises humanitárias, com ou sem o consentimento da autoridade governamental local (quando ela existe), implica uma reinterpretação da regra da soberania como princípio regulador central da sociedade internacional. (NOGUEIRA, 2000: 144)

Esse risco de intervenção com a justificativa de proteção dos Direitos Humanos abriu espaço para o despontar de ideias como o “direito da intervenção” e o conceito de “soberania restrita” (SILVA, 2004). Basta uma superficial análise dos atuais conflitos travados entre os Estados Unidos e diversos países do Oriente Médio, como o recente caso Sírio, para identificar que esse raciocínio continua válido nos dias de hoje.

A violência contra grupos indígenas continua sendo uma prática existente ainda hoje na Amazônia. O avanço da agropecuária encontra como empecilhos unidades de conservação ambiental e territórios indígenas. A debilidade do Estado em fiscalizar a ação de fazendeiros e grileiros abre espaço ao conflito fundiário marcado pela forte violência. Há ainda um evidente problema de políticas públicas para a integração de populações indígenas não isoladas, que

sofrem com a carência de atenção do governo e vivem marginalizados. Entidades não-governamentais que lutam pelos Direitos dessas comunidades buscam atrair a atenção da mídia e assim, uma postura mais incisiva do governo brasileiro perante essas dificuldades enfrentadas pelos povos indígenas amazônicos.

Em novembro de 2012, a Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (APIB) apresentou ao Auto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos uma carta onde denunciava o descaso e omissão do governo brasileiro frente às violações de direitos e genocídios promovidos contra os povos indígenas brasileiros. Na Carta, a APIB afirma que, de acordo com o Censo Demográfico realizado em 2010 pelo IBGE, quase 40% dos indígenas brasileiros vive em situação de pobreza, um percentual muito maior do que brancos (4,7%) e negros (10%). A APIB faz menção à insuficiência da política de demarcação de terras como uma forma de garantir o bem-estar das comunidades indígenas, uma vez que não há nenhum outro tipo de suporte governamental para o trabalho do uso sustentável da terra. No documento ainda é ressaltado o impacto dos megaprojetos de infraestrutura em curso pelo governo federal, que acabam por afetar os povos indígenas:

A respeito de projetos de desenvolvimento de infraestrutura do governo brasileiros, pelo menos 434 devem afetar territórios indígenas destes, destacamos dois megaprojetos: a Hidrelétrica de Belo Monte, na região amazônica e Transposição das águas do Rio São Francisco, no nordeste do país, em ambos os casos o governo brasileiro não tem respeitado o direito dos povos indígenas ao consentimento livre, prévio e informado. (CARTA DA APIB ÀS NAÇÕES UNIDAS SOBRE A SITUAÇÃO DOS POVOS INDÍGENAS DO BRASIL³¹)

O descompasso entre o avanço do desenvolvimento econômico, a preservação ambiental e a questão indígena são alguns dos maiores desafios que o governo brasileiro enfrenta para a integração econômica da Amazônia ao restante do Brasil. Além disso, cria uma situação que pode ser usada contra o governo caso haja interesse de outras potências, uma vez que há o desrespeito de acordos internacionais, como a Convenção 169 da OIT e a Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas.

Apesar de ser um cenário pouco provável levando em consideração as configurações políticas atuais, Moniz Bandeira, durante entrevista à Carta Maior, afirmou que “a questão dos direitos humanos e defesa das populações civil virou uma panacéia que serve para que os Estados Unidos, França e Grã-Bretanha violem os direitos humanos, com rigorosos embargos comerciais, e massacrar populações civis, como o fizeram na Líbia”. Para Moniz Bandeira, é evidente que os Direitos Humanos, assim como a questão ambiental, servem

³¹ Ver Anexo C

como justificativas legais para intervenções militares que mascaram interesses econômicos dos EUA. Em uma parte da entrevista, exemplifica esse pensamento a partir de uma declaração do próprio presidente Obama:

Em discurso pronunciado na George Washington University, em 28 de março de 2011, o presidente Obama declarou que, mesmo não estando a segurança dos americanos diretamente ameaçada, a ação militar pode ser justificada – no caso de genocídio, por exemplo – e os Estados Unidos podem intervir, mas não atuarão isoladamente. Sua doutrina, ele ainda delineou, claramente, em discurso pronunciado no Parlamento britânico, durante a visita de Estado que fez ao Reino Unido, entre 24 e 16 de maio de 2011. O presidente Obama disse que *“we do these things because we believe not simply in the rights of nations; we believe in the rights of citizens”*. E mais adiante declarou que carece de peso o argumento segundo o qual *“a nation’s sovereignty is more important than the slaughter of civilians within its borders”* e reafirmou que “nós” pensamos de modo diferente, aceitamos uma responsabilidade maior, i. e. que a comunidade internacional deve atuar quando um líder está ameaçando massacrar seu povo. Tais palavras significam que os Estados Unidos, juntamente com a Grã-Bretanha e França, não mais respeitarão as normas do Direito Internacional, estabelecidas desde o Tratado de Westphalia, com base nos princípios de soberania do Estado-nação, e poderão intervir em qualquer país, a pretexto de razões humanitárias ou de defesa da população civil, mas para defender seus interesses econômicos e estratégicos. Assim os chefes de governo dos Estados Unidos, Grã-Bretanha e França, se quiserem, podem alegar defesa da população indígenas ou do meio ambiente e invadir a Amazônia.

O governo brasileiro deve permanecer atento a essa questão, uma vez que mesmo hoje, num cenário internacional de relações amistosas com os Estados Unidos e outros países, há uma considerável perda de prestígio político por parte dessas denúncias. A questão dos Direitos Humanos sob a bandeira da democracia parece ter uma maior securitização do que a questão ambiental, até mesmo porque os exemplos históricos demonstram que as intervenções militares pautaram-se nessa justificativa de preservação da pessoa humana frente a atrocidades praticadas pelos seus líderes. O risco de uma intervenção, apesar de distante, não deve ser descartado das políticas de defesa nacionais, uma vez que sua função primordial é zelar pela soberania brasileira em todo seu território.

CAPÍTULO 2 – A Amazônia na perspectiva da segurança nacional

Como destacado anteriormente, a gradual aproximação do Brasil com seus vizinhos do Cone Sul tornou cada vez mais escassa a possibilidade de conflitos nesta região do país e acabou por reorientar para as fronteiras do Norte, mais especificamente para a região amazônica, o foco das atenções das Forças Armadas brasileiras e de outros núcleos que tratam da defesa do país.

A importância atual da Amazônia para o Estado brasileiro não é destacada somente pela recorrência da temática nos estudos geopolíticos brasileiros ou pela sua, já apontada, localização geográfica estrategicamente localizada. A região amazônica é hoje um dos maiores desafios para o Brasil porque apresenta um desenvolvimento social e econômico insatisfatório, além de um Estado com uma presença minimizada quando comparado a outras regiões brasileiras. Não bastasse esses dois aspectos é também na região amazônica que se concentram as ameaças à segurança nacional.

É interessante destacar que assim como nos pensamentos geopolíticos ilustrados anteriormente e nos Estudos de Segurança Internacional, a agenda brasileira de Segurança também sofreu alteração a fim de se adequar às novas características do sistema internacional. Com a securitização de novos temas, o pensamento brasileiro sobre Segurança e Defesa e as políticas estatais para a proteção e desenvolvimento da região tiveram de ser adaptadas buscando uma maior identificação com os problemas que ameaçam a Amazônia.

A agenda brasileira de Segurança e Defesa, e consequentemente, as políticas de segurança e defesa para a região amazônica, passam a incluir, destarte, as chamadas “novas ameaças” e a considerar um leque de atuação mais variado, por meio de políticas de desenvolvimento e combate a narcotráfico, por exemplo, aliado a prefeituras e secretarias de segurança municipais e estaduais. Não se sugere aqui que o Estado esteja perdendo forças ou capacidade de ação em seu território, apenas elucidam-se novas formas de atuação do Estado não pautadas apenas em políticas de dissuasão de ameaças tradicionais.

O que se pretende neste capítulo é demonstrar de que maneira este novo pensamento sobre segurança e defesa nacional está presente nas diretrizes estratégicas do governo brasileiro (a Política de Defesa Nacional e a Estratégica de Defesa Nacional) e também apontar quais são as principais ameaças à soberania brasileira localizadas na região amazônica.

2.1 A Política de Defesa Nacional (PDN)

Com o amadurecimento do governo democrático no Brasil e a superação dos traumas do regime militar, o país sentiu a necessidade de elaborar um documento estratégico mais condizente com as novas facetas que o sistema internacional estava demonstrando. Como salientado anteriormente, os Estudos de Segurança Internacional passaram por diversas mudanças para se adequar às novas características que se apresentavam no cenário internacional no Pós-Guerra Fria. Nesta parte do trabalho, busca-se salientar de que modo a Política de Defesa Nacional (PDN) incorpora ao longo de seu texto estas mudanças e como trabalha a figura do Estado nas questões estratégicas para o Brasil e também a problemática amazônica.

A PDN foi lançada em 1996 e renovada em 2005. De maneira geral, as principais mudanças da primeira para a segunda edição do documento foram a inclusão do conceito de Segurança³² de acordo com as definições da Organização das Nações Unidas (ONU) e da Organização dos Estados Americanos (OEA) e também a inclusão de uma visão de segurança coletiva, capaz de promover a cooperação.

O intuito da PDN é ser um documento de alerta e propaganda aos brasileiros da necessidade de se preocupar com assuntos de ordem de segurança e defesa do Brasil, mesmo o país apresentando um longo período sem envolvimento em conflitos internacionais. Além disso, o documento também se ocupa de promover assuntos relativos à segurança e defesa para a sociedade civil, buscando, ao menos teoricamente, uma desmistificação da temática perante a sociedade brasileira.

O documento explana sobre a situação do cenário internacional de forma geral, das preocupações existentes na escala regional e também sobre as apreensões e prioridades do Brasil no campo da segurança e da defesa, apontando por fim os objetivos das políticas de defesa e as vertentes estratégicas utilizadas pelo país.

³² A PDN estabelece uma diferença entre os termos Segurança e Defesa. De acordo com o documento, Segurança é entendida como “a condição que permite ao País a preservação da soberania e da integridade territorial, a realização dos seus interesses nacionais, livre de pressões e ameaças de qualquer natureza, e a garantia aos cidadãos do exercício dos direitos e deveres constitucionais” (BRASIL, 2005: 1-2), enquanto Defesa Nacional é “o conjunto de medidas e ações do Estado, com ênfase na expressão militar, para a defesa do território, da soberania e dos interesses nacionais contra ameaças preponderantemente externas, potenciais ou manifestas” (Ibidem).

Como alertado anteriormente, é importante destacar que a definição de Segurança perpassa os conceitos clássicos e abarca uma visão mais abrangente, parecida com a apontada pela Escola de Copenhague:

As medidas que visam à segurança são de largo espectro, envolvendo, além da defesa externa: defesa civil; segurança pública; políticas econômicas, de saúde, educacionais, ambientais e outras áreas, muitas das quais não são tratadas por meio dos instrumentos político-militares.

Cabe considerar que a segurança pode ser enfocada a partir do indivíduo, da sociedade e do Estado, do que resultam definições com diferentes perspectivas. (BRASIL, 2005: 5)

Essa definição de Segurança que ultrapassa as preocupações exclusivas com ameaças que requerem o uso de material militar abre espaço para discussões acerca da importância de outras temáticas dentro das políticas nacionais de defesa de território. No campo internacional, a PDN destaca algumas temáticas relevantes para a segurança nacional que demonstram essa maior abertura e abrangência do conceito de segurança e dos atores da segurança internacional, como pode ser visto nas passagens abaixo:

A questão ambiental permanece como uma das preocupações da humanidade. Países detentores de grande biodiversidade, enormes reservas de recursos naturais e imensas áreas para serem incorporadas ao sistema produtivo podem tornar-se objeto de interesse internacional. (...)

Atualmente, atores não-estatais, novas ameaças e a contraposição entre o nacionalismo e o transnacionalismo permeiam as relações internacionais e os arranjos de segurança dos Estados. Os delitos transnacionais de natureza variada e o terrorismo internacional são ameaças à paz, à segurança e à ordem democrática, normalmente, enfrentadas com os instrumentos de inteligência e de segurança dos Estados. (BRASIL, 2005: 6)

No âmbito regional, a PDN destaca a necessidade de se buscar uma postura mais propensa à cooperação, salientando a inexistência de armamento nuclear na América do Sul e classificando a região como uma zona pacífica. O esforço, de acordo com a publicação, deve ser no sentido de promover o desenvolvimento econômico e social em conjunto com os demais países da região. Além disso, a PDN ressalta a importância de se manter um regime político estável, buscando uma maior integração regional e dando destaque ao papel das instituições internacionais, como o caso da Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA):

Entre os fatores que contribuem para reduzir a possibilidade de conflitos no entorno estratégico, destacam-se: o fortalecimento do processo de integração, a partir do Mercosul, da Comunidade Andina de Nações e da Comunidade Sul-Americana de Nações; o estreito relacionamento entre os países amazônicos, no âmbito da Organização do Tratado de Cooperação Amazônica; a intensificação da cooperação e do comércio com países africanos, facilitada pelos laços étnicos e culturais; e a consolidação da Zona de Paz e de Cooperação do Atlântico Sul. (BRASIL, 2005: 7)

Essa predisposição para a cooperação é um fator importante para a análise das dinâmicas regionais de segurança e defesa na região norte do país, uma vez que dá espaço para o surgimento e desenvolvimento de programas na área de segurança e defesa em cooperação com os demais países amazônicos. A preocupação brasileira com o “transbordamento” de ilícitos internacionais para dentro de seu território também é outro fator importante para a cooperação regional.

No que tange especificamente à temática amazônica, a PDN aponta a região como uma das duas áreas prioritárias para a defesa nacional:

O planejamento da defesa inclui todas as regiões e, em particular, as áreas vitais onde se encontra maior concentração de poder político e econômico. Complementarmente, prioriza a Amazônia e o Atlântico Sul pela riqueza de recursos e vulnerabilidade de acesso pelas fronteiras terrestre e marítima. (BRASIL, 2005: 7)

É certo que a Amazônia sempre constituiu uma preocupação para o governo brasileiro, no entanto, se antes as disputas e iniciativas governamentais eram voltadas prioritariamente para a demarcação do território, como ressaltado anteriormente, agora aparecem evidências do desejo de desenvolver a região. O desenvolvimento das áreas socioeconômicas passa a configurar uma característica importante para se alcançar a estabilidade política regional. As demandas de infraestrutura, capazes de melhorar e facilitar a presença e locomoção das Forças Armadas nas zonas de fronteira, tornam-se prioridades para a região.

A Amazônia brasileira, com seu grande potencial de riquezas minerais e de biodiversidade, é foco da atenção internacional. A garantia da presença do Estado e a vivificação da faixa de fronteira são dificultadas pela baixa densidade demográfica e pelas longas distâncias, associadas à precariedade do sistema de transportes terrestre, o que condiciona o uso das hidrovias e do transporte aéreo como principais alternativas de acesso. Estas características facilitam a prática de ilícitos transnacionais e crimes conexos, além de possibilitar a presença de grupos com objetivos contrários aos interesses nacionais. A vivificação, política indigenista adequada, a exploração sustentável dos recursos naturais e a proteção ao meio-ambiente são aspectos essenciais para o desenvolvimento e a integração da região. O adensamento da presença do Estado, e em particular das Forças Armadas, ao longo das nossas fronteiras, é condição necessária para conquista dos objetivos de estabilização e desenvolvimento integrado da Amazônia. (BRASIL, 2005: 7-8)

A passagem acima demonstra que a “cobiça internacional” em relação ao território amazônico continua em voga nas inquietações do país nos temas de segurança nacional. Uma das maneiras de se contornar este suposto interesse externo na Amazônia é assegurar que a região torne-se uma área politicamente mais estável, assim como o Cone Sul, e sanar a problemática dos ilícitos internacionais na zona de fronteira, como o tráfico de drogas.

O fortalecimento dos foros políticos internacionais, como a Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA) e o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), por exemplo, são formas de assegurar que os governos instaurados na região sejam mais fortes democraticamente e passem por menos instabilidades. É claro que estes mecanismos não garantem sucesso absoluto frente a discordâncias políticas e ideológicas internas dos países, mas constituem ferramentas importantes para a consolidação da democracia na América do Sul.

No que tange às ameaças à Amazônia brasileira, o documento deixa claro a necessidade de se investir no fortalecimento das Forças Armadas na região e também a importância do papel estatal em formular políticas de desenvolvimento sustentável, incluindo as áreas econômica, social e ambiental. A cooperação com outros países constitui também um meio para se alcançar o sentimento de segurança almejado pelo Estado brasileiro.

Para contrapor-se às ameaças à Amazônia, é imprescindível executar uma série de ações estratégicas voltadas para o fortalecimento da presença militar, a efetiva ação do Estado no desenvolvimento sustentável (social, econômico e ambiental) e a ampliação da cooperação com os países vizinhos, visando à defesa das riquezas naturais. (BRASIL, 2005: 08)

Além do desenvolvimento da Amazônia, a PDN destaca ainda a importância da vivificação das fronteiras. A presença das Forças Armadas é vista como fator fundamental para a segurança e desenvolvimento da região, ideia reforçada pelo Programa Calha Norte, que tem grande participação militar em seus programas.

A PDN ainda destaca que condena o terrorismo internacional, mas não define quais atividades considera como terrorismo. As orientações estratégicas reforçam a introdução do documento, buscando assegurar uma presença estatal forte em todo território, especialmente nas regiões de fronteira, e fomentar a cooperação internacional. No entanto, o documento não define quais são as reais ameaças à segurança nacional, apenas indica algumas áreas problemáticas, como a ambiental e o narcotráfico.

Apesar de ser um documento importante, pois oficializa algumas posições geopolíticas brasileiras frente aos novos arranjos de segurança que se impõem na região, ele não aponta em que medida as orientações estratégicas podem ser materializadas, tornando-se um documento mais teórico do que realmente funcional. Obviamente esta posição não é uma falha do documento, mas a maneira pela qual as autoridades julgaram mais conveniente apresentar aos cidadãos brasileiros e ao restante do mundo seu pensamento sobre segurança e defesa nacional.

2.2 A Estratégia Nacional de Defesa (END)

A Estratégia Nacional de Defesa (END), lançada em 2008 durante o governo Lula, é outra iniciativa do governo federal para promover os assuntos relativos à segurança nacional dentro do país e também “desvendar” suas impressões geopolíticas acerca da região para os demais países do globo. O Brasil é apontado como um país pacífico e que deve buscar sua inserção internacional por meio da cooperação e não pelo imperialismo.

O teor do texto apresentado na END possui um caráter nacionalista bem marcado, com a intencionalidade de convencer o povo brasileiro da existência de uma nação e da necessidade do investimento em programas relacionados à segurança e defesa nacional. O desenvolvimento de projetos de defesa é atrelado ao desenvolvimento social e econômico do país, sendo a Estratégia Nacional de Desenvolvimento apontada como documento suporte para a Estratégia Nacional de Defesa. Os trechos abaixo demonstram essa relação:

Estratégia nacional de defesa é inseparável de estratégia nacional de desenvolvimento. Esta motiva aquela. Aquela fornece escudo para esta. Cada uma reforça as razões da outra. Em ambas, se desperta para a nacionalidade e constrói-se a Nação. Defendido, o Brasil terá como dizer não, quando tiver que dizer não. Terá capacidade para construir seu próprio modelo de desenvolvimento. (...)

Projeto forte de defesa favorece projeto forte de desenvolvimento. Forte é o projeto de desenvolvimento que, sejam quais forem suas demais orientações, se guie pelos seguintes princípios:

- a) Independência nacional, efetivada pela mobilização de recursos físicos, econômicos e humanos, para o investimento no potencial produtivo do País. Aproveitar a poupança estrangeira, sem dela depender;
- b) Independência nacional, alcançada pela capacitação tecnológica autônoma, inclusive nos estratégicos setores espacial, cibernético e nuclear. Não é independente quem não tem o domínio das tecnologias sensíveis, tanto para a defesa como para o desenvolvimento; e
- c) Independência nacional, assegurada pela democratização de oportunidades educativas e econômicas e pelas oportunidades para ampliar a participação popular nos processos decisórios da vida política e econômica do País. O Brasil não será independente enquanto faltar para parcela do seu povo condições para aprender, trabalhar e produzir. (BRASIL, 2008: 8-9)

O foco, como pode ser notado de forma bastante explícita nas passagens acima, recai na necessidade de se alcançar a independência nacional nos setores econômico, tecnológico, social ou de defesa. O Brasil, como protagonista do cenário internacional, necessita de independência política para conseguir tomar as melhores decisões no âmbito da política externa, essa independência política está interligada à independência de outros setores

fundamentais para o desenvolvimento do país, como apontado anteriormente. Durante todo o documento há uma preocupação muito forte em promover o desenvolvimento nacional, demonstrando uma superação do pensamento que defesa e desenvolvimento são domínios diferentes e independentes na política nacional.

Dentre os Objetivos Nacionais de Defesa, podem ser destacados:

1. Garantia da soberania
2. Garantia do patrimônio nacional
3. Garantia da integridade territorial
4. Estruturação das Forças Armadas (capacidades organizacionais e operacionais)
5. Criação de condições sociais e econômicas de apoio à Defesa Nacional
6. Contribuição para a paz e segurança internacional
7. Proteção dos interesses brasileiros nos diferentes níveis de projeção externa

Cabe ressaltar que os três primeiros objetivos assinalados são prioritários, o que é natural, tendo em vista que apesar de novas discussões acerca da segurança nacional, a necessidade de proteção do Estado sempre será a finalidade central da defesa e segurança nacional. É interessante ressaltar que a END não busca ser um documento estritamente de defesa militar (mesmo abordando estes aspectos em seu conteúdo), mas sobretudo um grande plano político-estratégico para a defesa nacional.

Diferentemente da Política Nacional de Defesa, a END aponta com maior clareza quais são as áreas da defesa que mais carecem de investimento e quais tipos de programas devem ser implementados. As diretrizes da Estratégia Nacional de Defesa são (BRASIL, 2008: 2-9):

1. Dissuasão da concentração de forças hostis nas fronteiras terrestres e nos limites das águas jurisdicionais do Brasil, e impedir o uso do espaço aéreo nacional por essas forças;
2. Organização das Forças Armadas sob a égide do trinômio monitoramento/controle, mobilidade e presença;
3. Desenvolvimento das capacidades de monitoramento e controle do espaço aéreo, do território e das águas nacionais;
4. Desenvolvimento, pautado na capacidade de monitorar/controlar, da capacidade de responder prontamente a qualquer ameaça ou agressão ao Brasil (mobilidade estratégica);

5. Aprofundamento do vínculo entre os aspectos tecnológicos e operacionais da mobilidade;
6. Fortalecimento dos três setores de importância estratégica: espacial, cibernético, nuclear;
7. Unificação e desenvolvimento de operações conjuntas das três Forças;
8. Reposicionamento efeito das três Forças;
9. Adensamento da presença de unidades da Marinha, do Exército e da Força Aérea nas regiões de fronteira;

10. Priorização da região Amazônica

11. Desenvolvimento da capacidade logística, para fortalecer a mobilidade, principalmente na região amazônica;
12. Desenvolvimento do conceito de flexibilidade no combate;
13. Desenvolvimento do repertório de práticas e das capacitações operacionais dos combatentes;
14. Promoção da reunião dos atributos e predicados exigidos pelo conceito de flexibilidade nos militares brasileiros;
15. Revisão da composição dos efetivos das três Forças;
16. Estruturação do potencial estratégico em torno de capacidades;
17. Preparo dos efetivos para o cumprimento de missões de garantia da lei e da ordem, nos termos da Constituição;
18. Estímulo à integração da América do Sul;
19. Preparo das Forças Armadas para o desempenho de atividades em operações internacionais de apoio à política exterior do Brasil;
20. Ampliação da capacidade de atender aos compromissos internacionais de busca e salvamento;
21. Desenvolvimento do potencial de mobilização militar e nacional para assegurar a capacidade de dissuasão das Forças Armadas;
22. Capacitação da Base Industrial de Defesa para a conquista da autonomia em tecnologias indispensáveis à defesa;
23. Manutenção do Serviço Militar Obrigatório;
24. Participação da concepção e do desenvolvimento da infraestrutura estratégica do Brasil;

25. Inserção dos princípios e diretrizes da END nos cursos de altos estudos estratégicos de oficiais das três Forças.

Como podem ser analisadas, as diretrizes da END são extensas e bastante amplas. Não é o intuito dessa pesquisa se debruçar sobre todas elas, todavia, algumas merecem destaque por estarem ligadas à importância da Amazônia como região estratégica brasileira. A décima diretriz da END aponta a região amazônica como estratégica e ao longo do texto são assinalados de que forma as outras diretrizes acabam também tendo como finalidade garantir a soberania da Amazônia brasileira, como pode ser notado no trecho abaixo:

A Amazônia representa um dos focos de maior interesse para a defesa. A defesa da Amazônia exige avanço de projeto de desenvolvimento sustentável e passa pelo trinômio monitoramento/controle, mobilidade e presença.

O Brasil será vigilante na reafirmação incondicional de sua soberania sobre a Amazônia brasileira. Repudiará, pela prática de atos de desenvolvimento e de defesa, qualquer tentativa de tutela sobre as suas decisões a respeito de preservação, de desenvolvimento e de defesa da Amazônia. Não permitirá que organizações ou indivíduos sirvam de instrumentos para interesses estrangeiros – políticos ou econômicos – que queiram enfraquecer a soberania brasileira. Quem cuida da Amazônia brasileira, a serviço da humanidade e de si mesmo, é o Brasil.

Desenvolver, para fortalecer a mobilidade, a capacidade logística, sobretudo na região amazônica. Daí a importância de se possuir estruturas de transporte e de comando e controle que possam operar em grande variedade de circunstâncias, inclusive sob as condições extraordinárias impostas por um conflito armado. (BRASIL, 2008: 14-15)

Há uma preocupação em todo o texto com a capacidade do Estado em controlar seu território. Uma das formas de se efetivar este controle é por meio de uma melhor reorganização das Forças Armadas, motivada pelo trinômio monitoramento/controle, mobilidade e presença, com o intuito de se atender à capacidade mais importante da defesa nacional: a dissuasão das ameaças. Os trechos a seguir são exemplos de como a END aborda a questão da reorganização das Forças nacionais em território brasileiro dando ênfase à prioridade estratégica das fronteiras do Norte:

As principais unidades do Exército estacionam no Sudeste e no Sul do Brasil. A esquadra da Marinha concentra-se na cidade do Rio de Janeiro. As instalações tecnológicas da Força Aérea estão quase todas localizadas em São José dos Campos, em São Paulo. As preocupações mais agudas de defesa estão, porém, no Norte, no Oeste e no Atlântico Sul.

Sem desconsiderar a necessidade de defender as maiores concentrações demográficas e os maiores centros industriais do País, a Marinha deverá estar mais presente na região da foz do Amazonas e nas grandes bacias fluviais do Amazonas e do Paraguai-Paraná. O Exército deverá posicionar suas reservas estratégicas no centro do País, de onde poderão se deslocar em qualquer direção. Deverá também o Exército agrupar suas reservas regionais nas respectivas áreas, para possibilitar a resposta imediata na crise ou no conflito armado. (BRASIL, 2008: 13)

A preocupação do papel do Exército brasileiro na END reforça esta necessidade de se proteger a Amazônia por meio da presença militar, principalmente nas regiões de fronteira. Segundo a passagem citada anteriormente, há a necessidade de um contingente militar melhor posicionado no Atlântico Sul e na região amazônica. Para o Exército, faz-se necessário ainda evitar a participação do Brasil em uma guerra de grande escala para dirimir a possibilidade de uma guerra assimétrica em território amazônico. De todo modo, o documento demonstra uma preparação militar para este tipo de guerra, pautada nos imperativos de flexibilidade e elasticidade³³, a ser “sustentada contra inimigo de poder militar muito superior, por ação de um país ou de uma coligação de países que insista em contestar a qualquer pretexto, a incondicional soberania brasileira sobre sua Amazônia” (BRASIL, 2008: 27).

A prioridade de defesa da Marinha pauta-se na negação do uso do mar, no controle das áreas marítimas e na projeção de poder. Além da faixa que vai de Santos a Vitória, a área em torno da foz do rio Amazonas também é considerada estratégica e carece de controle redobrado. Assim como o Exército, uma forma de se alcançar estre controle das vias marítimas brasileiras importantes é por meio do adensamento da presença da Marinha nas vias navegáveis das duas grandes bacias fluviais - Amazonas e Paraguai-Paraná. No nono item que trata sobre a participação da Marinha na END, há o indicativo de um estudo a ser iniciado sobre a viabilidade de se estabelecer uma base naval de uso múltiplo (comparável à Base Naval do Rio de Janeiro) próximo à foz do rio Amazonas.

A Força Aérea brasileira aponta que a melhor estratégia de defesa do espaço aéreo brasileiro é o “domínio de um potencial estratégico que se organize em torno de uma capacidade, não em torno de um inimigo” (BRASIL, 2008: 29). Em especial para a região amazônica a defesa será feita por meio de recursos técnicos que permitem operacionalidade das pistas de pouso remotas e também de instalações que protejam vôos que visem à vigilância e combate. Ao longo da END são apontadas ameaças, mas não se apontam inimigos estatais. No documento há inclusive uma afirmação de que o Brasil não possui inimigos atualmente. Todavia, essa situação não permite ao país descuidar de sua estratégia de defesa do território, mas demonstra que os problemas relativos à segurança e defesa brasileira

³³ Pode-se definir flexibilidade como “...a capacidade de empregar força militares com o mínimo de rigidez preestabelecida e com o máximo de adaptabilidade à circunstância de emprego da força. Na paz, significa a versatilidade com que se substitui a presença – ou a onipresença – pela capacidade de se fazer presente (mobilidade) à luz da informação (monitoramento/controle). Na guerra, exige a capacidade de deixar o inimigo em desequilíbrio permanente, surpreendendo-o por meio da dialética da desconcentração e da concentração de forças e da audácia com que se desfecha o golpe inesperado” (BRASIL, 2008: 13). Já elasticidade é a capacidade de “aumentar rapidamente o dimensionamento das forças militares quando as circunstâncias o exigirem, mobilizando, em grande escala, os recursos humanos e matérias do País” (BRASIL, 2008:13)

não são enquadrados como ameaças tradicionais, como guerras interestatais, havendo a necessidade da adequação da estratégia nacional de defesa a esses novos problemas.

Qualquer uma das Forças Armadas brasileiras afirma que um dos principais aspectos da defesa nacional recai no aumento do contingente militar em áreas estratégicas, ressaltando-se a necessidade de adaptabilidade dessas unidades com as características e demandas específicas da região. Além da presença militar, um outro aspecto importante é o “aumento da participação de órgãos governamentais, militares e civil, no plano de vivificação e desenvolvimento da faixa de fronteira amazônica, empregando a estratégia de presença” (BRASIL, 2008: 49).

Apesar de o documento focar primordialmente nos aspectos militares da defesa, como reorganização de tropas, reaparelhamento das Forças e das estratégias de dissuasão e defesa do território, nota-se de forma muito marcada a preocupação com o aspecto social e econômico da sociedade brasileira. Como garantia da segurança nacional é proposto um estudo para viabilizar a instalação de um centro de pesquisa de doenças tropicais na região amazônica, ficando este centro sob responsabilidade não só do Ministério da Defesa, mas também do da Ciência, Tecnologia e Inovação, da Saúde e de órgãos da saúde estaduais e municipais.

A reformulação do pensamento em defesa e da atuação das Forças Armadas também é demonstrada pelas passagens que tratam da necessidade de se atrelar a defesa nacional ao desenvolvimento sustentável da Amazônia. O desenvolvimento sustentável é apontado como instrumento da defesa nacional, uma vez que constitui fator ímpar para se assegurar a soberania do país sobre a região amazônica. A questão fundiária é assinalada como um problema relacionado à questão da sustentabilidade, que carece de atenção e necessita de ajuda governamental para ser solucionada.

O desenvolvimento sustentável da região amazônica passará a ser visto, também, como instrumento da defesa nacional: só ele pode consolidar as condições para assegurar a soberania nacional sobre aquela região. Dentro dos planos para o desenvolvimento sustentável da Amazônia, caberá papel primordial à regularização fundiária. Para defender a Amazônia, será preciso tirá-la da condição de insegurança jurídica e de conflito generalizado em que, por conta da falta de solução ao problema da terra, ela se encontra. (BRASIL, 2008: 26)

Dentro dos planos para o desenvolvimento sustentável da Amazônia, caberá papel primordial à regularização fundiária. Para defender a Amazônia, será preciso tirá-la da condição de insegurança jurídica e de conflito generalizado em que, por conta da falta de solução ao problema da terra, ela se encontra. (BRASIL, 2008: 27)

Há uma preocupação também com atores não-governamentais (principalmente os de origem estrangeira) e suas atuações em território nacional, ressaltada na passagem:

Otimização do controle sobre atores não-governamentais, especialmente na região amazônica, visando à preservação do patrimônio nacional, mediante ampla coordenação das Forças Armadas com os órgãos governamentais brasileiros responsáveis pela autorização de atuação no País desses atores, sobretudo daqueles com vinculação estrangeira. (BRASIL, 2008: 45)

O que se pode prever com essa passagem é que a intenção pode ser no sentido de amenizar perdas econômicas que ocorrem por meio da pesquisa e comércio de produtos farmacêuticos e cosméticos, por exemplo, oriundos de espécimes amazônicas e, também, uma situação mais delicada que é a influência de Organizações Não-Governamentais em grupos indígenas localizados em território nacional.

Essas são as linhas gerais do documento, passíveis de elogios e críticas. Paulo Roberto de Almeida fez ferrenhas críticas à Estratégia Nacional de Defesa após o lançamento dela. Muitas dessas críticas são acertadas, outras um pouco ácidas demais ao propósito da END. De acordo com Almeida (2009 e 2010), a END já começa errando com a sua denominação, ao escolher o termo estratégia de defesa para elucidar um documento que não trata nem de defesa, nem de estratégia, havendo uma confusão por parte dos estadistas brasileiros entre estratégia de defesa e estratégia de desenvolvimento. Segundo Paulo Roberto Almeida, “não existe uma verdadeira estratégia definida no documento, mas apenas algumas formulações másculas, que constituem mera retórica vazia” (ALMEIDA, 2010: 23).

Se tomasse por referência o conceito do termo estratégia *strictu sensu*, onde ele trata basicamente de questões militares, a END realmente extrapola e abarca áreas mais ligadas ao conceito de segurança nacional. A palavra estratégica foi, ao longo dos anos, sendo apossada por outras áreas do conhecimento que não só a geoestratégia. É muito comum encontrar o termo sendo utilizado como sinônimo de planejamento - seja este de qualquer área. Estratégia financeira, estratégia de marketing, estratégia de administração, todos eles pressupõem um planejamento de determinada área e não invocam nenhuma origem militar em seu uso.

De fato, um documento de natureza política como a END, formulada por políticos e militares com o intuito de promover um debate sobre os assuntos de defesa no Brasil não pode adotar uma postura demasiadamente flexível e não expor as suas definições para os conceitos utilizados. O documento apresenta sim um planejamento para o emprego de suas Forças Armadas, mas este planejamento é trabalhado de forma generalista e abrangente nas Hipóteses de Emprego. Não se trata de uma estratégia de emprego das Forças nacionais, uma estratégia nacional de defesa em um sentido mais estrito, mas sim de um apontamento de possíveis empregos e necessidades que seriam interessantes do ponto de vista de possíveis ameaças à segurança nacional.

Assim como acontece com o conceito de estratégia, diferentemente do PDN, não há na END uma conceitualização do que se entende por segurança e por defesa. Se levarmos em consideração que não houve mudança no entendimento desses dois conceitos, pode-se defini-los como:

Segurança: “a condição que permite ao País a preservação da soberania e da integridade territorial, a realização dos seus interesses nacionais, livre de pressões e ameaças de qualquer natureza, e a garantia aos cidadãos do exercício dos direitos e deveres constitucionais” (BRASIL, 2005: 1-2).

Defesa: “o conjunto de medidas e ações do Estado, com ênfase na expressão militar, para a defesa do território, da soberania e dos interesses nacionais contra ameaças preponderantemente externas, potenciais ou manifestas” (Ibidem).

Curiosamente, a END não faz referência ao longo de seu texto à Política de Defesa Nacional. A Estratégia Nacional de Defesa não retoma os princípios apresentados da PDN, apesar de apresentar problemáticas de segurança bastante semelhantes, como a preocupação com a ingerência externa em território nacional. É um documento muito mais extenso e funcional que a Política de Defesa Nacional, o que, todavia, não faz da END um manual prático de emprego das Forças Armadas, como será argumentado mais adiante.

Ao avaliar o teor do texto da Estratégia Nacional de Defesa, os conceitos de segurança e defesa acima descritos encaixam-se bem. A END não trata apenas de problemas ou de planejamento de ordem militar, apesar de esses serem preponderantes e, assim como na PDN, nota-se uma tendência à utilização de uma segurança mais abrangente, multidimensional.

Cabe dizer que o documento também não explicita quais são as ameaças à soberania nacional. Em ambos os documentos (PDN e END), não se aponta de forma clara quais são as ameaças e inimigos externos para a soberania nacional. Os inimigos são uma “grande potência”, um “grande império” que pode travar uma guerra assimétrica em território nacional, sobretudo na Amazônia. De acordo com Almeida (2010: 24), “o Brasil parece viver, na visão dos formuladores da END, num completo vazio geopolítico e eles não conseguem vislumbrar ameaças concretas; não se sabe bem, portanto, quais devem ser as missões das FFAA”.

O documento realmente não define quais são os inimigos brasileiros, quais são as ameaças ao Brasil. Não se considera, entretanto, que a escolha por não dizer quais são esses inimigos advém de um desconhecimento desses elementos por parte dos estadistas e estrategistas nacionais. Não é inteligente que um país coloque todas as suas reais estratégias

de defesa, esmiuçando o posicionamento de tropas, os principais inimigos e dados técnicos referentes aos equipamentos das Forças Armadas em um documento público não somente aos cidadãos brasileiros, mas também aos outros países do Sistema Internacional. A estratégia nacional de defesa de um país em seu sentido estrito, servindo como manual prático de atuação das Forças Armadas, requer sigilo.

Porém, a END peca por ser generalista em demasia. Um exemplo dessa falta de indefinição é a própria passagem que define as Hipóteses de Emprego das Forças Armadas:

Entende-se por “Hipótese de Emprego” a antevisão de possível emprego das Forças Armadas em determinada situação ou área de interesse estratégico para a defesa nacional. É formulada *considerando-se o alto grau de indeterminação e imprevisibilidade de ameaças ao País*. Com base nas hipóteses de emprego, serão elaborados e mantidos atualizados os planos estratégicos e operacionais pertinentes, visando a possibilitar o contínuo aprestamento da Nação como um todo, e em particular das Forças Armadas, para emprego na defesa do País. (BRASIL 2008: 46) [grifo da autora]

O Brasil não vive uma situação política de insegurança onde se luta contra tudo e todos. Se a END procura ser um documento de promoção dos assuntos de defesa, com o intuito de conscientizar a população brasileira da importância dessas temáticas há que se construir uma identificação do brasileiro com esses temas, demonstrando, mesmo que em nuances, quais são os problemas (se se considerar o termo ameaça muito forte) que o Brasil precisa enfrentar no cenário internacional que dizem respeito à segurança nacional. Não há em todo o texto uma única referência ao narcotráfico, apontado pelo General Villas Bôas durante entrevista concedida à autora, como a maior ameaça à segurança brasileira, sendo que este tema não é polêmico e desestabilizador do ambiente pacífico e amistoso em que o Brasil está inserido internacionalmente. Faz-se necessário familiarizar o povo brasileiro com as problemáticas da defesa e da segurança nacional ao abordar quais são esses problemas. Não se trata de escancarar para todo o mundo quais são os pontos nevrálgicos da defesa nacional, mas mostrar quais são as preocupações, criar um processo de identificação.

Do ponto de vista orçamentário, esta generalidade de preparo das Forças Armadas constitui uma incongruência. Uma das maiores críticas da área de defesa do Brasil é a sua restrição orçamentária, se não há um direcionamento do planejamento estratégico fica difícil prever um cenário onde o Brasil alcance seus objetivos de modernização estratégica. A END, no entanto, acerta ao pautar todo seu discurso na necessidade da independência tecnológica (em defesa) e política do Brasil, sem cair numa situação de auto-ajuda sem espaço para a cooperação. A cooperação regional é tida como uma aliada da defesa, principalmente aquela

com os vizinhos sul-americanos. A operacionalização desta integração se daria por meio do Conselho de Defesa Sul-Americano.

A END acerta ao apontar a Amazônia como prioridade estratégica, apesar de não argumentar o motivo pelo qual considera a região amazônica desta forma. Ainda que Almeida tenha elucidado o trecho a seguir de forma negativa: “Ainda não se percebe por que a Amazônia deva receber maior atenção e mais recursos do que as regiões mais ricas e povoadas do País, talvez apenas porque seja pobre e despovoada” (2010: 25), apenas este motivo, o fato da Amazônia ser “pobre e despovoada” (o que merece muitas aspas na afirmação), seria suficiente para colocarmos a Amazônia como uma das prioridades das políticas de defesa e, principalmente, desenvolvimento nacional. Deixar que a Amazônia seja “pobre e despovoada” significa deixar que 60% do território nacional seja pobre e despovoado. Um país que busca se tornar uma potência não pode conviver com um desnível tão grande entre os grandes centros econômicos e a maior porção de seu território.

Mesmo que a maior parte das estruturas econômicas esteja localizada ao longo da faixa litorânea brasileira, exigindo que o Brasil adquira uma vocação atlantista que parece adormecida, não é suficiente para que se exclua do pensamento de defesa brasileiro a importância da Amazônia. Não há indícios de uma possível internacionalização, tão discutida ao longo dos anos 1980 e 1990, mas a região ainda apresenta ameaças importantes para a segurança do Brasil.

A prioridade da Amazônia é ainda justificada pela ligação que a própria END busca travar entre defesa e desenvolvimento. Mesmo o documento apresentando muitas falhas, não deixa de ser positivo que um documento oficial aborde o desenvolvimento sustentável como fundamental para o país, inclusive no âmbito da defesa. O documento poderia fazer mais menções aos programas de defesa e desenvolvimento já existentes e em curso, como o caso do Calha Norte, que é abordado de forma pontual como uma forma de ação estatal e novamente ao final do texto como uma tarefa a ser realizada no futuro.

Promoção de ações de presença do Estado na região amazônica, em especial pelo fortalecimento do viés de defesa do Programa Calha Norte. (BRASIL, 2008: 45)

O Ministério da Defesa e o Ministério da Integração Nacional desenvolverão estudos conjuntos com vistas à compatibilização dos Programas Calha Norte e de Promoção do Desenvolvimento da Faixa de Fronteira (PDFF) e ao levantamento da viabilidade de estruturação de Arranjos Produtivos Locais (APL), com ações de infraestrutura econômica e social, para atendimento a eventuais necessidades de vivificação e desenvolvimento da fronteira, identificadas nos planejamentos estratégicos decorrentes das Hipóteses de Emprego”. (BRASIL, 2008: 63)

O SIPAM/SIVAM sequer é mencionado na END, mas deveria pelo fato de ser um programa importante para monitoramento da região amazônica. De maneira geral, a Estratégia Nacional de Defesa é uma iniciativa importante do governo para tornar mais próximo da sociedade o debate sobre defesa e segurança nacional. É um documento com um teor um tanto quanto idealista ao não definir claramente quais seriam os reais caminhos da defesa brasileira, deixando uma sensação, muitas vezes, de que o Brasil não possui uma prioridade estratégica de defesa. Como já foi mencionado anteriormente, entende-se que não será publicado em caráter público quais são as reais estratégias das Forças Armadas, mas o documento apresentado é generalizado em demasia, poderia apontar alguns problemas de segurança nacional (na Amazônia, principalmente, que é uma área estratégica) para criar alguma identificação com sua população.

A valorização da Amazônia como região estratégica é correta, mas mais uma vez falta a justificativa de por que se considerar a Amazônia como tal. Não há uma explicação conjuntural da geopolítica regional (internacional) na qual o Brasil está inserido, a Amazônia, desta forma, continua sendo um território distante e misterioso para grande parte da população brasileira. Perde-se uma oportunidade de tentar integrá-la à população como sendo também Brasil. Apesar das críticas e das falhas, a END apresenta alguns avanços em relação à PDN e merece destaque pela iniciativa em tratar de questões tão distantes da população em caráter público.

2.3 O Livro Branco de Defesa de Defesa Nacional (LBDN)

A Publicação do Livro Branco de Defesa Nacional foi fruto de diversas reuniões envolvendo especialistas da Defesa da área acadêmica brasileira, autoridades militares e civis com o intuito de publicar um documento mais completo que tratasse sobre as questões referentes à defesa nacional. Cabe lembrar que a publicação de livros brancos não é uma inovação brasileira, já tendo Argentina e Chile (no âmbito sul-americano) publicados seus exemplares de mesma espécie.

É um documento mais amplo e detalhado do que a Política de Defesa Nacional e a Estratégia Nacional de Defesa, buscando explicar de forma mais aprofundada quais são os eixos que compõem a defesa nacional (orçamentário, tecnológico etc.), além de buscar a promoção do tema para a sociedade brasileira (uma intenção já marcada nos documentos estratégicos anteriores). Este “marketing” institucional para os assuntos de defesa (que deve

ser sim construído de forma contínua e concreta, por sinal) é demonstrado logo no início do texto. Ao apresentar o Brasil são elencadas diversas características do país, tais como democracia concretizada, riquezas naturais e minerais, biodiversidade, uma economia em desenvolvimento, grande população e extensão territorial, dentre outros, que necessitam de defesa, veja trecho abaixo:

Esse patrimônio exige defesa. O Brasil se considera e é visto internacionalmente como um país amante da paz, mas não pode prescindir da capacidade militar de dissuasão e do preparo para defesa contra ameaças externas. Não é possível afirmar que a cooperação sempre prevalecerá sobre o conflito no plano internacional. Este capítulo apresentará alguns elementos do Estado brasileiro que têm implicação imediata com a Defesa Nacional. (BRASIL, 2012: 11)

Como pode ser notado, o documento dá ênfase à importância da cooperação regional e internacional, sem deixar de lado as preocupações com o desenvolvimento das capacidades de defesa nacionais. O documento mantém o tom nacionalista e busca criar uma identificação da população não só com as questões de defesa, mas também com o Brasil. O próprio território é apontado no Livro Branco como um lugar de pertencimento e não apenas o limite geográfico de atuação do poder estatal.

Nota-se que as áreas prioritárias para o país não se alteraram desde a END, há ainda uma forte preocupação com a Amazônia Azul (que compreende as águas com controle jurisdicional brasileiro onde estão localizadas grandes reservas de petróleo e também o grande fluxo marítimo e de comércio exterior – apontado como uma vulnerabilidade, pois o Brasil apresenta grande dependência de seu comércio atlântico, se tornando, portanto, um relevante desafio para a defesa nacional) e com a Amazônia brasileira, caracterizada como um território com muito valor, proveniente sua rica biodiversidade e capacidade hídrica. O Livro Branco é categórico ao afirmar que cabe ao Brasil a soberania total de seu território amazônico:

A Amazônia representa um dos focos de maior interesse da defesa. A Pan-Amazônia, equivalente à totalidade da Amazônia na América do Sul, tem, em números aproximados, 40% da área continental sul-americana e detém 20% da disponibilidade mundial de água doce. A maior parcela de extensão amazônica pertence ao Brasil — cerca de 70%. O Brasil afirma sua incondicional soberania sobre a Amazônia brasileira, que possui mais de 4 milhões de km², abriga reservas minerais de toda ordem e a maior biodiversidade do planeta. (BRASIL, 2012: 15)

A defesa e a segurança dos cidadãos brasileiros são atribuições do Estado, que possui obrigação de assegurar que o país não corra riscos externos de ordem política, militar ou econômica e possa exercer sua soberania de forma absoluta. A conceitualização de defesa nacional continua sendo a mesma que se encontra na PDN. Os objetivos de defesa contidos no Livro Branco são similares aos encontrados na Estratégia Nacional de Defesa, são apenas de

maior número e mais abrangentes, mas em linhas gerais priorizam a garantia da soberania nacional e a defesa dos interesses nacionais. Abaixo encontram-se os objetivos nacionais de defesa localizados no Livro Branco (BRASIL, 2012: 24-25).

- I. garantir a soberania, o patrimônio nacional e a integridade territorial;
- II. defender os interesses nacionais e as pessoas, os bens e os recursos brasileiros no exterior;
- III. contribuir para a preservação da coesão e unidade nacionais;
- IV. contribuir para a estabilidade regional;
- V. contribuir para a manutenção da paz e da segurança internacionais;
- VI. intensificar a projeção do Brasil no concerto das nações e sua maior inserção em processos decisórios internacionais;
- VII. manter Forças Armadas modernas, integradas, adestradas e balanceadas, e com crescente profissionalização, operando de forma conjunta e adequadamente desdobradas no território nacional;
- VIII. conscientizar a sociedade brasileira da importância dos assuntos de defesa do País;
- IX. desenvolver a Base Industrial de Defesa, orientada para a obtenção da autonomia em tecnologias indispensáveis;
- X. estruturar as Forças Armadas em torno de capacidades, dotando-as de pessoal e material compatíveis com os planejamentos estratégicos e operacionais; e
- XI. desenvolver o potencial de logística de defesa e de mobilização nacional.

Uma defesa organizada é apontada como condição para se alcançar uma estabilidade política duradoura no país.

Diferentemente dos documentos anteriores, o Livro Branco busca uma contextualização do cenário geopolítico em que o Brasil se encontra atualmente. Este cenário é marcado pelo fim da Guerra Fria e emergência de um sistema internacional multipolar³⁴, onde coexistem grandes potências (tradicionais) e potências emergentes, como o Brasil. Assim como as bases teóricas sobre Segurança Internacional elucidadas neste trabalho, o Livro Branco de Defesa Nacional (LBDN) trabalha com uma perspectiva mais ampla da

³⁴ A multipolaridade, no caso do LBDN, é marcada pela coexistência de diferentes “setores” de polaridades. Admite-se a unipolaridade americana por sua preponderância em questões militares, a bipolaridade econômica travada entre Estados Unidos e China (devido à interdependência econômica que os demais países do globo possuem em relação a estes dois) e adventos de multipolaridade financeira, como os grupos G-20, BRICS, do Fórum IBAS entre outros. Dentre os cenários internacionais possíveis, o Livro Branco de Defesa Nacional aponta três: 1) unipolaridade (hipótese pouco provável); 2) condomínio de poder (associado ao sistema internacional bipolar que marcou a Guerra Fria, também é uma hipótese apontada como pouco provável); 3) multipolaridade (cenário mais provável que caracteriza a nova ordem internacional pós-Guerra Fria).

defesa, admitindo a entrada de novos temas à agenda de segurança e defesa nacional e salvaguarda a importância primária do Estado e da atuação das Forças Armadas neste campo.

As ameaças ou “implicações para a proteção da soberania” brasileira são difusas e evocam a necessidade de cooperação internacional/regional para se obter uma capacidade de dissuasão satisfatória seja para os conflitos tradicionais ou para os “conflitos do futuro”, caracterizados como as guerras de informação e conflitos de pequena escala de origem imprecisa e com comando e controle difusos (BRASIL, 2012: 28). Há certo tom em consonância com o Realismo Político na configuração do cenário geopolítico no qual está inserido o Estado brasileiro, uma vez que apesar da cooperação ser peça fundamental para o crescimento do país e de seu firmamento como potência internacional, a imprecisão e incertezas que marcam o sistema internacional multipolar fazem com que as questões de defesa e segurança nacional tenham caráter fundamental na política interna do país³⁵.

O ambiente geopolítico regional da América do Sul é marcado pela cooperação entre seus países e o documento aponta de maneira bastante otimista o surgimento de uma comunidade de segurança na região³⁶. A cooperação internacional é bastante trabalhada nos documentos, o que dá bastante relevância aos foros de negociação da Organização das Nações Unidas (ONU)³⁷.

No âmbito regional, a cooperação (e a integração) deve ser guiada por meio de mecanismos institucionais, dando uma maior importância ao papel da UNASUL. De acordo com o LBDN, “a segurança de um país é afetada pelo grau de instabilidade da região em que se situa. A estabilidade regional é, pois, objetivo nacional” (BRASIL, 2012: 34). A UNASUL (e também o Conselho de Defesa Sul-Americano – CDS³⁸) é apontada como ferramenta a se alcançar essa estabilidade, se mostrando um instrumento de solução pacífica das controvérsias

³⁵ “A nova arquitetura de poder do século XXI não deve favorecer posturas conflituosas e excludentes, herdadas de ordenamentos internacionais que predominaram ao longo do século XX. Essa opção política, no entanto, não pode negligenciar a complexidade das ameaças surgidas no período do pós-Guerra Fria e das incertezas de que se reveste o horizonte de médio e longo prazos.” (BRASIL, 2012: 29)

³⁶ “(...) a security community (...) is a group that has become integrated, where integration is defined as the attainment of a sense of community, accompanied by formal or informal institutions or practices, sufficiently strong and widespread to assure peaceful change among members of a group with reasonable certainty over a long period of time” (Deutsche, Karl. W. (1961): Security Communities, en: Rosenau, James (Ed.): International Politics and Foreign Policy. New York. Apud. FLEMES, 2005: 218).

³⁷ A importância da ONU e da participação do Brasil em seus programas de peacekeeping e peacebuilding (como a atuação brasileira no Haiti) é justificada pela ambição brasileira em obter um assento permanente do Conselho de Segurança da mesma organização.

³⁸ O LBDN destaca que o Conselho de Defesa Sul-Americano deve trabalhar sendo complementado por outros foros de discussão já existentes: o Encontro dos Chefes de Estados-Maiores e de Comandantes de Forças Armadas; a Junta Interamericana de Defesa; a Comissão de Segurança Hemisférica; a Conferência de Ministros da Defesa das Américas; a Conferência dos Exércitos Americanos; a Conferência Naval Interamericana; e o Sistema de Cooperação entre as Forças Aéreas Americanas.

que venham a surgir em solo sul-americano. Os trechos abaixo elucidam isso de forma bastante clara:

O Estado brasileiro trabalha em prol de ações que fortaleçam a aproximação e a confiança entre os Estados, uma vez que a valorização e a exploração dessa perspectiva representam uma contribuição à prevenção de contenciosos capazes de potencializar ameaças à segurança nacional. (BRASIL, 2012: 24)

Nesse contexto, o Brasil vê em sua política de defesa e em sua vocação para o diálogo componentes essenciais para sua inserção afirmativa e cooperativa no plano internacional. (BRASIL, 2012: 27)

Em relação especificamente à região amazônica, o Livro Branco ressalta a importância da cooperação com os demais países que possuem território na denominada Pan-Amazônia, principalmente para se assegurar a conservação das riquezas naturais presentes nessa imensa floresta. A cooperação com os países fronteiriços é tida como uma forma eficaz de se combater os ilícitos transnacionais (BRASIL, 2012: 15). A preocupação com a faixa de fronteira nacional reside na necessidade de se aumentar a efetiva presença brasileira na região, buscando integrá-la ao restante do território brasileiro.

No que tange à temática das ameaças, o Livro Branco de Defesa adota uma postura mais ampla, admitindo novos problemas que após serem securitizados passam a ser caracterizados como ameaças³⁹. Dentre as ameaças que são destacadas pelo documento estão: narcotráfico, tráfico de armas, pirataria marítima, biodiversidade, biopirataria, ilícitos transnacionais, ataques cibernéticos, problemas sociais (como a escassez de recursos), desastres naturais, ilícitos transnacionais e atos terroristas de grupos à margem da lei. Seguem os trechos do LBDN que tratam de quais são as ameaças ao Brasil:

As implicações para a proteção da soberania, ligadas ao problema mundial das drogas e delitos conexos, a proteção da biodiversidade, a biopirataria, a defesa cibernética, as tensões decorrentes da crescente escassez de recursos, os desastres naturais, ilícitos transnacionais, atos terroristas e grupos armados à margem da lei explicitam a crescente transversalidade dos temas de segurança e de defesa. (BRASIL, 2012: 28)

O fenômeno da globalização trouxe consigo o agravamento de ameaças de naturezas distintas, como o narcotráfico, o tráfico de armas e a pirataria marítima, que põem à prova a capacidade do Estado. O agravamento da crise econômico-financeira internacional indica também uma possível deterioração das condições sociais, energéticas e ambientais com evidentes reflexos para a paz e segurança no mundo. (BRASIL, 2012: 29)

³⁹ Uma ressalva é feita em relação ao processo de securitização, de acordo com o LBDN a securitização deve ser adotada com cautela, evitando, desta maneira, um esvaziamento do termo e a ampliação excessiva do que se entende por ameaças.

O Livro Branco de Defesa Nacional é mais claro que os documentos anteriores e aponta de maneira mais transparente quais são as ameaças ao Brasil. Como pode ser notado, as ameaças têm caráter multidimensional e não mais se restringem a ameaças militares relativas a invasões de inimigos externos ao território brasileiro. A temática ambiental, apesar de não ser encarada como uma ameaça em si, mas como um problema que necessita de atenção do governo brasileiro, ganha destaque principalmente quando relacionada à proteção dos recursos naturais da Amazônia.

Há ainda uma sessão separada no LBDN denominada “Regimes Internacionais sobre meio ambiente” onde além de ressaltar novamente a importância da temática propõe-se a cooperação como melhor forma de evitar o desmatamento desenfreado do bioma amazônico, cooperação esta que deve ser promovida por meio de instituições já existentes, como a Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA). Uma característica que marca as passagens do Livro Branco que tratam sobre a gestão ambiental é a ênfase dada à autonomia brasileira quanto a como gerenciar seus recursos naturais, demonstrando uma postura bastante nacionalista e que marca a contrariedade do governo brasileiro sobre as já discutidas ideias acerca da internacionalização da Amazônia por seu valor à sociedade mundial. Para atingir este objetivo de proteção ambiental, o Livro Branco salienta que o país já,

(...) tem ampliado ações no sentido de preservar as áreas florestais, bem como de aprimorar as medidas de regulação, monitoramento e fiscalização, assistência técnica, capacitação de mão de obra, facilitação de crédito e incentivo a atividades produtivas sustentáveis. (BRASIL, 2012: 49)

Quais são essas ações não fica claro no documento, mas são citadas Conferências das quais o país participou e que regem o pensamento nacional sobre preservação ambiental, como o princípio de número 2 da Declaração do Rio de Janeiro sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento⁴⁰ (fruto da Conferência das Nações Unidas sobre Ambiente e Desenvolvimento Sustentável), a Convenção Diversidade Biológica, o Fórum das Nações Unidas sobre as Florestas e a própria OTCA.

A obtenção dessa estabilidade regional por meio da cooperação depende de uma articulação eficiente entre a Política Externa e a Política de Defesa. Há um teor de que essa articulação ainda não existe de forma plena e a intenção é que ela se concretize ao longo dos

⁴⁰ “Os Estados, de acordo com a Carta das Nações Unidas e com os princípios do direito internacional, têm o direito soberano de explorar seus próprios recursos segundo suas próprias políticas de meio ambiente e de desenvolvimento, e a responsabilidade de assegurar que atividades sob sua jurisdição ou seu controle não causem danos ao meio ambiente de outros Estados ou de áreas além dos limites da jurisdição nacional.” (ONU, 1992)

anos, condição importante para que o Brasil consiga se firmar no cenário político internacional como uma nova potência.

Obviamente, a defesa do país não depende somente de uma articulação bem feita entre a política externa e a política de defesa, da integração e cooperação internacional/regional. A manutenção do Estado brasileiro e da sua condição de soberano estão amarradas a uma atuação satisfatória das Forças Armadas brasileiras - constituída pela Marinha do Brasil⁴¹, Exército Brasileiro⁴² e Força Aérea Brasileira⁴³. De acordo com o Livro Branco de Defesa Nacional, essas três instituições devem “ter capacidade de assegurar a integridade do território e a defesa dos interesses nacionais, das pessoas, dos bens e dos recursos brasileiros, bem como de garantir a soberania do País” (BRASIL, 2012: 53).

No que diz respeito à relação das Forças Armadas e à defesa do território amazônico, objeto específico de pesquisa deste trabalho, pode-se afirmar que o Livro Branco adota as posturas e propostas já evidenciadas na Estratégia Nacional de Defesa, onde se prioriza a defesa dessa porção de território e busca-se um melhor reposicionamento das Forças Armadas nacionais a fim de obter respostas satisfatórias a possíveis ameaças. A seguir uma seleção dos trechos do Livro Branco de Defesa Nacional com as estratégias de cada uma das Forças que envolvem de forma direta o território amazônico:

Marinha do Brasil:

- 1) Priorizar o controle das áreas marítimas na faixa que vai de Santos (SP) a Vitória (ES) e na área da foz do rio Amazonas;

⁴¹ A Marinha do Brasil possui atualmente um efetivo de cerca de 60 mil militares com a intenção de aumentar continuamente este quadro até 2030 para se adequar aos objetivos propostos na Estratégia Nacional de Defesa, principalmente o Plano de Articulação e Equipamento da Defesa (PAED) com os programas Nuclear da Marinha (PNM), o de Desenvolvimento de Submarinos (PROSUB) e o de Reaparelhamento da Marinha (PRM). Dentre as tarefas básicas que a Marinha deve cumprir como Poder Naval nacional encontram-se: 1) Negar o uso do mar ao inimigo; 2) Controlar as áreas marítimas; 3) Projetar poder sobre terra; 4) Contribuir com a capacidade dissuasória nacional (BRASIL, 2012: 98).

⁴² O Exército Brasileiro possui 575 organizações militares distribuídas pelo território nacional, 396 Tiros de Guerra e conta ainda com um efetivo de cerca de 200 mil militares. Sua Força Terrestre é composta por sete Comandos Militares divididos por áreas, sendo eles: Comando Militar do Oeste (CMO); Comando Militar do Planalto (CMP); Comando Militar do Sul (CMS); Comando Militar do Leste (CML); Comando Militar do Sudeste (CMSE); Comando Militar do Nordeste (CMNE); e Comando Militar da Amazônia (CMA) – este último sob comando do General do Exército Eduardo Dias da Costa Villas Bôas. A missão do Exército inclui defender a pátria e seus poderes constitucionais, a lei e a ordem. Além disso, deve também cooperar com o desenvolvimento nacional, com a Defesa Civil e com o apoio da política externa brasileira por meio de participações em operações de paz e ajuda humanitária. Seu trabalho também consiste em atuar em ações de prevenção e repressão na faixa de fronteira terrestre contra delitos transfronteiriços e ambientais (BRASIL, 2012: 112).

⁴³ A Força Aérea Brasileira conta com um contingente de aproximadamente 67 mil militares distribuídos em bases aéreas presentes em todo território nacional. Sua principal missão é a manutenção da soberania do espaço aéreo brasileiro, impedindo seu uso para práticas hostis ou contrárias ao interesse nacional (BRASIL, 2012: 143).

- 2) O efetivo será reposicionado, devendo estar mais presente na região da *foz do Amazonas, nas fronteiras e nas grandes bacias fluviais do Amazonas e do Paraguai-Paraná*.
- 3) *Estruturar a Marinha com forças ribeirinhas para a bacia Amazônia e para o Pantanal*⁴⁴;

Exército Brasileiro:

- 1) *A Amazônia representa um dos focos de maior interesse para a defesa e deverá ser mantida em elevada prioridade para a articulação e o equipamento das tropas;*
- 2) *Estratégia Braço Forte – Programa Amazônia Protegida: conjunto de projetos voltados para o fortalecimento da presença militar terrestre na Amazônia. Prevê a implantação progressiva de novos pelotões especiais de fronteira, além da modernização dos existentes. Em segunda etapa, haverá fortalecimento na estrutura operacional e logística do Comando Militar da Amazônia.*
- 3) *Sistema Integrado de Monitoramento de Fronteiras (SISFRON): o Exército prevê a implantação desse Sistema com a finalidade de aperfeiçoar a capacidade de monitoramento dos cerca de 16 mil km de fronteiras das regiões amazônica.*

Força Aérea Brasileira:

Na parte do Livro Branco que trata das atividades da FAB não há uma menção direta ao território amazônico, mas sua defesa por esta Força Nacional fica implícita devido a outras passagens ao longo do documento que se preocupam com as atividades ilícitas em zona de fronteira – principalmente a amazônica. Cabe à FAB o monitoramento deste espaço aéreo.

- 1) Atuar por meio de ações e controle do espaço aéreo brasileiro contra todos os tipos de tráfego aéreo ilícito, com ênfase nos relacionados ao tráfico de drogas, armas, munições e passageiros ilegais⁴⁵.

A estratégia de defesa adotada pelo Brasil é a de dissuasão e as Forças Armadas nacionais organizam-se em torno de suas próprias capacidades e não em função de um inimigo específico. Como o Brasil dá preferência à resolução de seus conflitos por meio da atuação diplomática (seja esta diplomacia civil ou militar), da cooperação com seus países vizinhos, mais uma vez, a articulação entre política externa e política de defesa se faz fundamental para que o Brasil logre uma estabilidade política regional de longo prazo. A passagem abaixo ressalta esse aspecto de maneira objetiva:

⁴⁴ BRASIL, 2012: 100 - 101.

⁴⁵ BRASIL, 2012: 135.

No que se refere ao cenário internacional, a vertente preventiva da Defesa Nacional reside na valorização da ação diplomática como instrumento primeiro de solução de conflitos e em postura estratégica baseada na existência de reconhecida capacidade militar, apta a gerar efeito dissuasório. (BRASIL, 2012: 53-54)

Diferentemente da Estratégia Nacional de Defesa, onde há o temor de um inimigo “desconhecido” representado por uma grande potência extracontinental, o Livro Branco de Defesa deixa a sensação de que o Brasil não possui inimigos estatais, mas sim problemas (ameaças transnacionais) que devem ser sanados por meio de cooperação regional e da atuação preponderante das Forças Armadas brasileiras, sobretudo em regiões de fronteira.

Para reforçar a segurança de seu território, o país conta ainda com a existência de sistemas de monitoramento e controle, dentre os quais podem ser citados: Sistema de Gerenciamento da Amazônia Azul – SisGAAz (que possui o objetivo de monitorar o litoral brasileiro, incluindo as plataformas de petróleo), o Sistema de Controle do Espaço Aéreo Brasileiro – SISCEAB (responsável pelo monitoramento espaço aéreo e pela navegação aérea em território nacional⁴⁶) e o Sistema Integrado de Monitoramento de Fronteiras – SISFRON. Estes três programas de monitoramento compõem o Sistema Brasileiro de Vigilância (SISBRAV), que ainda está em fase de planejamento.

Dos três programas de monitoramento e vigilância apresentados, o mais relevante para a defesa amazônica é o SISFRON. Trata-se de um sistema desenvolvido pelo Exército com o objetivo de permitir às forças terrestres uma vigilância eficaz da faixa de fronteira nacional. De acordo com o General Villas Bôas, “o Sistema Integrado de Monitoramento de Fronteiras é baseado em uma rede de sensores colocados sobre a linha de fronteira, interligada a sistemas de comando e controle, que, por sua vez, estarão interligados às unidades operacionais com capacidade de dar resposta, em tempo real, aos problemas detectados”⁴⁷. O interessante do SISFRON é que ele prevê a integração com outros sistemas de monitoramento já existentes, como o próprio SIGAAZ, o SISCEAB e o SIPAM, numa tentativa de se evitar a duplicação de esforços e desperdício de verba pública em projetos com as mesmas finalidades. Abaixo uma ilustração da rede de satélites do SISFRON e de como se dá o monitoramento.

⁴⁶ O monitoramento da navegação aérea nacional é realizado por meio dos Centros Integrados de Defesa Aérea e Controle de Tráfego Aéreo (CINDACTA). São quatro Centros Integrados espalhados pelo território nacional, cada qual responsável por uma porção do território. O CINDACTA IV é sediado no estado do Amazonas e é o Centro Integrado responsável pela navegação aérea sobre a Amazônia Legal, apenas este CINDACTA realiza o monitoramento e controle da navegação aérea de cerca de 60% do território brasileiro.

⁴⁷ Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/noticias/Jornal/emdiscussao/defesa-nacional/estrategia-nacional-para-reorganizacao-e-reaparelhamento-da-defesa/sisfron-sistema-integrado-de-monitoramento-de-fronteiras.aspx>>. Acesso em 08 de fev. 2013.

FIGURA 7

Sistema Integrado de Monitoramento de Fronteiras (SISFRON)

Fonte: BRASIL, 2012: 72

Dentre os programas de desenvolvimento e defesa voltados para a Amazônia, o Calha Norte ganha destaque. Não é intuito deste capítulo fazer uma análise mais aprofundada do Programa Calha Norte (PCN), essa será realizada no Capítulo 3 (onde além do Calha Norte será abordado também o papel do SIPAM para a defesa da Amazônia). Cabem, entretanto, alguns apontamentos: não há nada de novo na apresentação do PCN no Livro Branco de Defesa Nacional, é apresentado como um programa governamental de grande importância devido ao seu objetivo de fazer o Estado mais presente em áreas que carecem de infraestrutura básica, por exemplo, e também por atender a uma área de cerca de 30% do território nacional onde habitam por volta de 8 milhões de pessoas, incluindo 46% da população indígena brasileira⁴⁸. O interessante é que o Calha Norte se firma como um projeto de desenvolvimento, voltado para o atendimento social, uma vez que consta no Livro Branco como um dos Programas Sociais da Defesa, ao lado do Projeto Soldado Cidadão, o Programa Forças no Esporte e o Projeto Rondon. O trecho abaixo extraído do Livro Branco deixa esta condição social do Calha Norte evidente:

O Programa Calha Norte transcende o aspecto de vigilância da região Amazônica, de interesse político-estratégico. Trata-se de programa governamental e intersetorial,

⁴⁸ Dados obtidos no Livro Branco de Defesa Nacional (BRASIL, 2012: 169).

que envolve diversas agências estatais de considerável alcance social para os brasileiros. (BRASIL, 2012: 69)

A atuação das Forças Armadas em atividades de apoio às populações mais necessitadas é outra característica apontada pelo LBDN. Nas regiões mais longínquas, onde a presença do Estado por meio das instituições e arranjos administrativos que são vistos nas capitais é ínfima, a presença das instituições militares significa o mínimo de ajuda necessário para a sobrevivência dessas populações. No território amazônico este tipo de empregabilidade das Forças Armadas é muito comum, principalmente nos setores de saúde e educação para as populações ribeirinhas.

Apresentadas as características principais do Livro Branco de Defesa Nacional (focando naturalmente naquelas mais diretamente ligadas à temática da defesa e do desenvolvimento amazônico), nota-se que assim como na Política de Defesa Nacional e na Estratégia Nacional de Defesa, a região amazônica é acertadamente uma área prioritária para as diretrizes da defesa nacional, seja por meio de projetos de desenvolvimento (como o Calha Norte), de monitoramento (como o SIPAM e o SISFRON – este em fase de licitação) ou para reorganização das tropas militares buscando uma maior concentração nas zonas de fronteira.

Trata-se de um documento mais refinado que seus antecessores e também muito mais amplo. Enquanto a Política de Defesa Nacional buscou esboçar o pensamento sobre defesa no Brasil e a Estratégia Nacional de Defesa se esforçou para demonstrar quais eram as diretrizes de defesa do país (apesar de todas as críticas), o Livro Branco traz uma análise mais ampla do que se entende por defesa e busca elucidar a necessidade de se colocar esta temática em discussão nas esferas civis. Nota-se uma preocupação maior em se justificar teoricamente os termos utilizados, trazendo ao longo do texto autores e conceitos importantes das Relações Internacionais, como a comunidade de segurança proposta por Karl Deutsch e até mesmo a securitização e a visão multidimensional da segurança, tratadas por teóricos como Barry Buzan, Ole Wæver e Héctor Saint-Pierre.

Tal condição pode ser justificada pela forma como foi pensado e escrito o Livro Branco de Defesa Nacional, envolvendo não somente autoridades governamentais da área da Defesa, mas também a Academia, o que claramente trouxe um grande ganho no aspecto teórico ao texto.

Não há menção de inimigos internacionais na figura de outros Estados, mas as ameaças à soberania nacional ficam mais evidentes do que na Estratégia Nacional de Defesa (que adotou uma postura generalista de se preparar para qualquer cenário). A atuação das

Forças Armadas é pautada em torno das suas próprias capacidades e não levando em consideração um inimigo específico, como já alertado anteriormente, demonstrando uma vocação pacífica do Estado brasileiro e sua boa relação com os demais atores estatais do Sistema Internacional.

O meio ambiente ganha destaque, o que reforça ainda mais a posição estratégica e prioritária da Amazônia para o governo, uma vez que é esta a porção do território com maior quantidade de riquezas naturais, seja devido a sua grande biodiversidade, a sua grande capacidade hídrica ou pelas reservas minerais lá presentes.

A cobiça internacional não é mais apontada como um problema ao longo do documento, mas fica implícito o esforço em se afirmar ao restante do mundo que o gerenciamento da Amazônia e de seus recursos serão pautados exclusivamente nas decisões e interesses do Estado brasileiro. A defesa da Amazônia e de seu patrimônio natural é um compromisso de Estado e continuará como prioridade para as próximas décadas.

A questão indígena não é trabalhada neste documento, que faz referências às comunidades indígenas em solo nacional apenas para demonstrar que há apoio do governo (na maior parte das vezes por meio da atuação de suas Forças Armadas) nas partes educacionais e da saúde, majoritariamente, a essas populações. Eles não são colocados como um problema à defesa nacional, apesar de várias problemáticas envolvendo a proteção dos Direitos Humanos e dos costumes indígenas, que estão em voga atualmente.

O LBDN demonstra outra face da defesa, a que se ocupa do bem estar social do cidadão brasileiro, afastando a imagem de que se ocupam somente de guerras (situação incomum à população brasileira). O Programa Calha Norte é uma ferramenta importante do governo federal para o desenvolvimento e defesa do território amazônico e a apresentação dele ao restante da população brasileira (e também ao mundo) por meio de um documento oficial, como faz o Livro Branco, é de suma importância.

O Livro Branco corrobora a intenção do país em se tornar uma potência e assevera que a defesa nacional, assim como uma inserção econômica mais competitiva no mercado internacional, deve acompanhar esse desejo e se tornar condizente com as potencialidades e aspirações nacionais (BRASIL, 2012: 28). A integração da Amazônia ao restante do território nacional de forma efetiva - e harmônica com as características naturais da região que se impõem atualmente como desafios aos modos de inserção econômica tradicionais – também é fator fundamental para que o Brasil alcance um posto de *key player* das relações internacionais, principalmente no campo da segurança internacional.

CAPÍTULO 3 - O papel do Estado no controle efetivo e manutenção da soberania sobre a região amazônica: a importância da territorialidade

O fim do Regime Militar brasileiro e da Guerra Fria não alterou o valor do Estado nas questões de segurança e defesa nacional. Apesar de ultrapassado o conceito de Estado *ultra-realista*, presente na Teoria das Relações Internacionais, a relação de território e sobrevivência continua constituindo uma preocupação para as elites políticas que assumem o poder após o fim da Ditadura em 1985.

Apesar de as Relações Internacionais terem assistido recentemente a um aumento da importância dos atores não-estatais, mesmo nas agendas de segurança, o papel do Estado continua central. Edward Kolodziej (2005) destaca duas razões-chaves pelas quais os estudos de segurança são centrados na figura estatal, a primeira é porque o Estado é a principal unidade de organização política das populações mundiais, a segunda é que o Estado moderno é o repositório de um monopólio da violência legítima, trazendo um aspecto weberiano da concepção do Estado.

A característica mais importante do Estado para a análise das políticas governamentais para desenvolvimento e defesa da Amazônia é a centralidade do poder estatal e sua influência no processo decisório e de implantação destas políticas. Antônio Carlos Robert Moraes, em seu artigo, “A afirmação da territorialidade estatal no Brasil: uma introdução” (In: LEMOS *et al.*, 2006), afirma que o estudo das formações territoriais estatais e as relações de território e poder descendentes dessas formações são as temáticas mais comuns da Geografia Política e da Geopolítica. Para o autor,

A conformação e expansão do território como estratégia básica de consolidação do Estado encontrou no contexto sul-americano um vasto campo de realização, dada a própria essência dos processos de colonização (calcados no expansionismo espacial) e na existência de grandes estoques de espaços ainda não incorporados às economias coloniais. (Ibidem, p. 43)

A construção dos Estados é um processo de disputas políticas, onde o intuito é a transformação de espaços em espaços dotados de valor político. Esse processo de formação política dos territórios é, por vezes, confundido com a formação territorial do Estado. De acordo com Costa (2005: 07):

Ao lado da centralização que atingiu a arrecadação dos tributos, a moeda, a legislação em geral e as forças militares, o efeito dessa estratégia abrangente e sistemática direcionada ao território, também visou emprestar-lhe um sentido de coesão, objetivo em geral expresso nos variados tipos de políticas de integração do poder central. Confundida a unidade nacional com unidade territorial, a eficácia das redes de controle será medida, portanto, pela sua capacidade de promover uma

determinada contração estável do sistema político-territorial como um todo, que se tornou um objetivo estratégico permanente do poder central, pois de um modo geral tem sido tomado por este como um instrumento eficiente de prevenção contra verdadeiras ou presumidas ameaças de fragmentação.

Esta necessidade por controle e coesão territorial ultrapassa sua relação com o Estado nacional *ultra-realista* – um Estado técnico e politicamente racional, centralizador e com capacidade de atuação em todo território, assegurando a sua defesa e soberania (COSTA, 2005) – e passa a configurar uma das preocupações dos Estados democráticos que se formam na América Latina. O território deixa de ser apenas o espaço de definição geográfica ou a jurisdição de um Estado e passa também a carregar valores políticos, econômicos e identitários. Para Moraes, o território é um importante elemento de continuidade histórica e para “dar conta de seu movimento é necessário estar atento às materialidades que ele cria ou de que se apropria, quanto aos interesses, ações e ideia que o impulsionam” (In: LEMOS *et al.*, 2006: 45).

Desta maneira, a construção política de um território nacional é uma confluência de interesses de atores políticos relevantes dentro das dinâmicas internas de poder do Estado. As políticas territoriais governamentais possuem extrema importância para o alcance dos objetivos formulados por um plano de desenvolvimento nacional, uma vez que buscam aumentar a presença e controle do Estado sobre seu território soberano.

Estas políticas governamentais buscam agregar valor ao seu território, num processo chamado de “valorização do espaço”, trabalhado por Moraes e Costa no livro “Geografia Crítica: a valorização do espaço” (1984). Para Moraes (In: LEMOS *et al.*, 2006), os processos de valorização do espaço podem ser agrupados em dois movimentos: o de fixação geográfica do valor (com a construção de infraestruturas e estruturas produtivas) e o de transferência geográfica de valor (impulsionador de fluxos e dos circuitos de circulação).

Além desses aspectos, a figura do Estado, sobretudo da União no caso brasileiro, é reforçada pela “apropriação” do governo federal dos territórios estaduais. A própria criação da Amazônia Legal Brasileira é uma forma de federalização do território. Apesar de não passar oficialmente a tutela do território para a União, essa delimitação geográfica organiza e unifica o ambiente amazônico, além de pensar políticas de desenvolvimento na perspectiva macro, desconsiderando, na maioria das vezes, características locais em seus planos de desenvolvimento. Planos nacionais de desenvolvimento são sim importantes para o crescimento do país como um todo, mas falta ainda uma maior interligação entre a União e as outras entidades políticas brasileiras.

Durante o III Simpósio Nacional de Geografia Política, realizado em Manaus entre os dias 07 e 10 de maio de 2013, o professor Gilberto Rocha (UFPA) demonstrou como o território do estado do Pará encontra-se federalizado, deixando um percentual muito pequeno para o governo estadual atuar.

De acordo com o estudo coordenado por Lúcia Cristina Andrade intitulado “Estado do Pará: (di)visões territoriais, perspectivas sociais, econômicas, financeiras e ambientais – ocupação e uso do território, federalização territorial e recursos naturais”, a intervenção federal em territórios paraenses (e também amazônicos) tem início da década de 1950 com a estagnação econômica devido ao fim do ciclo da borracha e a criação da SPVEA. A partir da década de 1960, para a modernização de algumas organizações - como a SUDAM (criada para substituir a SPVEA), da Zona Franca de Manaus e do Banco da Amazônia - há uma intensificação da participação federal no ordenamento do território. Dentre as estratégias adotadas destacam-se (ANDRADE, 2011: 12):

1. Grandes obras de infraestrutura de integração espacial (rodovias como a Transamazônica e Santarém-Cuiabá);
2. Grandes projetos hidrelétricos e minerais (UHE Tucuruí e complexo Carajás), transformando a região em uma grande fronteira de recurso em escala global;
3. Superposição de territórios federais sobre os estaduais (ex.: 100 km ao longo das rodovias federais);
4. Projeto Radam (produção de informação geográfica regional)
5. Projetos de colonização agrícola (Plano de Integração Regional e Programa de Redistribuição de Terras e Estímulo à Agroindústria nas Regiões Norte e Nordeste);
6. Incentivos fiscais e financeiros para instalação na região amazônica de grandes projetos agropecuários e industriais (ex.: parque de bens eletrônicos da Zona Franca de Manaus).

Ressalta-se o item de número três onde por meio do Decreto Lei nº. 1.164/71 e do Decreto Lei nº. 1.473/76 federalizam-se as terras devolutas situadas na faixa de 100 km de largura em cada lado do eixo das rodovias já construídas, em fase de construção ou em projeto. De acordo com Andrade, com esses dois decretos, 66% das terras estaduais passaram a ser domínio da União. Mesmo com a revogação do Decreto Lei nº. 1.164/71 e com o Decreto Lei nº. 2.375/87 prevendo a devolução de terras públicas não devolutas aos estados

brasileiros há uma tendência a reforçar o controle territorial pela União e a diminuição da autonomia estadual em territórios estratégicos.

O mapa abaixo revela a divisão da tutela territorial do estado do Pará em 2010:

FIGURA 8

Mapa do estado do Pará e a federalização do território

Fonte: ANDRADE, 2011: 22.

Esta discussão acerca da federalização do estado do Pará e da intervenção federal nas políticas regionais de desenvolvimento foi retomada rapidamente nesta introdução para demonstrar que no território amazônico, quando se pensa em políticas territoriais, pensa-se sobretudo nas políticas territoriais federais. O Estado, como intermediador das relações povo e território, busca, por meio de suas políticas públicas, guiar os tipos de interações de valorização de território. Neste sentido, este capítulo se ocupa da análise de duas políticas governamentais voltadas tanto para o desenvolvimento quanto para a segurança da Amazônia brasileira: o Calha Norte e o SIVAM/SIPAM. O intuito é perceber quais são os principais

objetivos desses projetos atualmente e de que forma eles valorizam o território amazônico e se inserem nas necessidades que a nova geopolítica da Amazônia impõe ao Estado brasileiro.

3.1 Programa Calha Norte (PCN)

3.1.1 De Projeto a Departamento: a evolução do Calha Norte desde sua criação

O Projeto Calha Norte (PCN) foi elaborado por um grupo coordenado pela Secretaria Geral do Conselho de Segurança Nacional (SG/CSN) durante o Regime Militar e veio ao conhecimento público durante os trabalhos de uma Comissão Parlamentar de Inquérito. Oficialmente conhecido como *Desenvolvimento e Segurança da região ao norte das Calhas dos Rios Solimões e Amazonas*, o PCN só foi colocado em prática em 1985 durante o governo Sarney (1985 – 1990). É um projeto que visava a militarização da zona de fronteira amazônica, aumentando assim a proteção a essas áreas do território nacional e abordava em seu texto questões polêmicas, como uma proposta de política indigenista.

A Exposição de Motivos da Secretaria de Planejamento (SEPLAN) nº. 018/85 de 19 de junho de 1985 - assinada pelos Ministros da SEPLAN, do Ministério das Relações Exteriores, do Ministério do Interior e pelo Secretário da SG/CSN – foi aprovada pelo presidente da República e elencava os Projetos Especiais que compuseram o Projeto Calha Norte. O documento, como anunciado pelo próprio título oficial, buscava sanar os problemas da ordem de segurança e do desenvolvimento da região amazônica. O trecho abaixo, retirado da Exposição de Motivos nº. 018/85, demonstra de forma satisfatória as necessidades do Projeto:

[...] a conhecida possibilidade de conflitos fronteiriços entre alguns países vizinhos aliada à presente conjuntura no Caribe podem tornar possível a projeção do antagonismo Leste-Oeste na parte Norte da América do Sul. (...) À vista dessas preocupações e, ainda, da diretriz de Vossa Excelência que determina a busca de soluções para se eliminar desigualdades regionais, encomendei à Secretaria-Geral do Conselho de Segurança Nacional um levantamento de dados sobre a situação dessa área, com vistas ao fortalecimento das expressões do Poder Nacional na região. (SECRETARIA-GERAL DO CONSELHO DE SEGURANÇA NACIONAL, 1985)

É nítida a preocupação com a conjuntura política internacional ditada pela Guerra Fria. Como abordado no capítulo 1 quando foi explicado o processo de valorização geopolítica da Amazônia, a presença de governos de esquerda na América do Sul, principalmente com o governo do Suriname ficando na mão de Desi Bouterse que mantinha relações com Fidel Castro, constitui um problema para a estabilidade política regional. Com o intuito de evitar o

alastramento destes regimes políticos para dentro das fronteiras brasileiras, sobretudo durante a Ditadura Militar, diversas iniciativas foram tomadas, dentre elas a confecção de um projeto que incrementasse a vigilância nas zonas de fronteiras a partir de unidades militares – o Calha Norte.

O diagnóstico realizado pelo GTI aponta duas características importantes para a elaboração das estratégias de segurança e desenvolvimento da região de abrangência do Calha Norte. A primeira é que a Calha Norte apresenta três territórios diferenciados: a faixa de fronteiras, o *hinterland* (núcleo da região) e a zona ribeirinha junta às calhas dos rios. Deste modo, três programas distintos foram elaborados pensando na especificidade de cada região: Programa da Faixa de Fronteiras, Programa do Núcleo Regional ou Interiorano e Programa das Zonas Ribeirinhas (DINIZ, 1994). A segunda característica é o despovoamento das faixas de fronteira, que seriam habitadas majoritariamente por grupos indígenas, que por não possuírem a noção do nacional não serviriam como base de ocupação territorial.

O intuito central do Projeto era de melhorar a defesa das fronteiras amazônicas, promover a ocupação e o desenvolvimento sustentável e ordenado dessa região. Preocupado em afirmar sua presença e controle efetivo da Amazônia (visando principalmente as fronteiras da Calha Norte dos rios), o Projeto concentrou-se não apenas no povoamento desta porção do território brasileiro com a inserção de migrantes, mas sobretudo o “enraizamento” da população por meio do oferecimento de infraestrutura e do desenvolvimento de projetos sociais.

De acordo com Nascimento (CASTRO, 2006), o Projeto Calha Norte sofreu forte influência da Doutrina de Segurança Nacional. Atualmente pode-se afirmar que o Projeto sofreu alterações para se adaptar às novas características políticas, sociais, econômicas e internacionais nas quais o Brasil está inserido e também estar mais coerente com os recentes documentos estratégicos lançados pelo governo federal: Política de Defesa Nacional (2005), Estratégia Nacional de Defesa (2008) e Livro Branco de Defesa Nacional (2012).

Se por um lado as motivações internas para o surgimento do Projeto baseavam-se na necessidade do Estado se fazer mais presente nesta região, além dos problemas relacionados à extração ilegal de minérios de terras indígenas e das consequências da Guerrilha do Araguaia⁴⁹ (CASTRO, 2006: 99-100), externamente ele era justificado pela interferência

⁴⁹ A Guerrilha do Araguaia foi um movimento criado pelo Partido Comunista do Brasil (PCdoB) na década de 1970 com o intuito de realizar uma revolução socialista no Brasil. Recebeu esta denominação por ter sido realizada na região amazônica, ao longo do rio Araguaia (na divisa dos estados do Pará, Goiás e Maranhão). Foi

cubana nas crises vividas pelo Suriname e pela Guiana e também pelos crescentes incidentes envolvendo o narcotráfico e o contrabando nas regiões de fronteira.

Durbens Nascimento em sua tese de doutoramento (NASCIMENTO, 2005) ainda aponta que além da presença cubana em Suriname, a existência de guerrilhas na Colômbia - comandadas pelo Exército da Libertação Nacional (ELN) e pelas Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (Farc) – e a problemática de contrabando de minério envolvendo empresas mineradoras, garimpeiros e índios nas fronteiras brasileiras foram motivos para o surgimento do Projeto.

Quando foi concebido durante o Governo Sarney em 1985, o Projeto possuía uma área de abrangência que continha 74 municípios da calha norte dos rios Amazonas/Solimões. Os municípios atendidos pelo Projeto encontravam-se em três “faixas”: a da fronteira onde estavam localizados a maior parte dos municípios, a faixa ribeirinha (a calha dos rios Solimões/Amazonas) e a faixa interior (denominada de *hinterlândia* e localizada entre as duas primeiras faixas) (SILVA, 2007: 68).

A área de atuação do Calha Norte sofreu alteração por duas vezes (2003, 2005 e 2006). Abaixo se pode notar a transformação da área geográfica de atuação do Projeto ao longo dos anos:

FIGURA 9

Área de abrangência do Calha Norte – 1985 a 2003

Fonte: Material Fornecido Departamento do Programa Calha Norte

FIGURA 10

combatida pelas Forças Armadas a partir de 1972, mas só veio ao conhecimento público cerca de vinte anos depois com a democratização do país.

Área de abrangência do Calha Norte – 2003 a 2005

Fonte: Material Fornecido Departamento do Programa Calha Norte

FIGURA 11

Área de abrangência do Calha Norte a partir de 2006

Fonte: PCN, Ministério da Defesa, 2012.

As ilustrações anteriores demonstram de forma clara como se deu o crescimento da área de atuação do Programa Calha Norte, passando de 1.500.000 km² em seu lançamento em 1985 para 2.743.986 km² a partir de 2006. Esses dados são importantes porque demonstram que apesar de ser um programa governamental com pouca propaganda e até mesmo visibilidade em outras partes do país, o Calha Norte vem crescendo em tamanho e importância, sendo hoje uma importante ferramenta de

desenvolvimento regional para as populações do Norte. O quadro abaixo deixa ainda mais evidente a magnitude do programa:

FIGURA 12

Evolução da Área de Abrangência do Programa Calha Norte

1985 – 2003	2003 – 2005	A partir de 2006
4 estados - Amazonas, Pará, Amapá e Roraima	6 estados - Acre, Amapá, Amazonas, Pará, Rondônia e Roraima	6 estados - Acre, Amapá, Amazonas, Pará, Rondônia e Roraima
74 municípios – Amazonas (33) / Pará (10) / Amapá (16) / Roraima (15)	151 municípios – Acre (22) / Amapá (16) / Amazonas (45) / Pará (26) / Rondônia (27) / Roraima (15)	194 municípios - Acre (22) / Amapá (16) / Amazonas (62) / Pará (27) / Rondônia (52) / Roraima (15)
7.413 km de fronteira – Peru / Colômbia / Venezuela / Guiana / Suriname / França	10,938 km de fronteira – Bolívia / Peru / Colômbia / Venezuela / Guiana / Suriname / França	10.938 km de fronteira - Bolívia / Peru / Colômbia / Venezuela / Guiana / Suriname / França
Área total: 1.500.000 km ² 18% do território nacional	Área total: 2.186.252 km ² 25% do território nacional	Área total: 2.743.986 km ² 32,2 % do território nacional

Fonte: Informações cedidas pelo Departamento do Programa Calha Norte

Em seu início, o foco principal do projeto era a manutenção da soberania brasileira sobre território amazônico com o afastamento das possíveis ameaças a esse território. A solução que foi apresentada pelo Projeto Calha Norte foi o adensamento da presença do Estado por meio das Forças Armadas na região. A maior parte dos recursos foi alocada nos Ministérios Militares e serviram para a construção de quartéis, construção de infraestrutura para navegação e outras obras implementadas na zona de fronteira que facilitaram o patrulhamento dessa região.

De acordo com Oliveira Filho (Apud DINIZ, 1994: 08), quando criado, 46% do total de recursos do PCN ficou com o Ministério do Exército, 21,4% com o Ministério da Marinha,

18,5% com a FUNAI, 10,5% com o Ministério da Aeronáutica e apenas 3,2% destinados a outras vertentes (como a construção de infraestrutura básica para as populações ribeirinhas). Para entender com maior clareza a mudança que se deu no PCN a partir do governo Fernando Henrique cabe detalhar como eram empregados esses recursos dentro dos Ministérios das Forças Armadas e na própria FUNAI:

Das verbas destinadas ao Ministério do Exército⁵⁰:

- 48,4% destinam-se à construção, ampliação e melhoria dos quartéis;
- 26,4% à aquisição de equipamentos militares;
- 6,2% à aquisição de embarcações fluviais para transporte;
- 6,9% à infraestrutura social básica
- 10,1% para convênios para eletrificação rural, telecomunicações e construção de trecho da BR-307.

Das verbas destinadas ao Ministério da Marinha:

- 71,2% foram destinadas à construção e operação de navio-patrolha fluvial;
- 23,2% à base naval de Val-de-Cans;
- 5,7% à estação naval do Rio Negro.

Das verbas destinadas ao Ministério da Aeronáutica:

- 40% foram destinadas à melhoria, construção e ampliação de aeroportos e pistas de pouso;
- 60% à manutenção de linhas de apoio aéreo às unidades de fronteira.

Das verbas destinadas à FUNAI, 77,3% foram alocadas nas unidades convencionais de ação indigenista e foram assim distribuídos:

- 27,2% foram destinadas à construção, reforma e manutenção;
- 28,7% para ampliação de pessoal;
- 19,3% para aquisição de equipamentos;
- 12,2% destinados para realização de estudos de identificação de terras indígenas, custeio de demarcações, retirada de ocupantes não-índios das terras indígenas, pagamento de benfeitorias e reassentamento.

Nascimento (2005), em sua análise sobre o financiamento do projeto desde sua criação ressalta que a verba pública não seguiu uma continuidade e um equilíbrio, demonstrando uma queda da importância do Calha Norte para o governo federal com o passar dos anos.

⁵⁰ Ver DINIZ, 1995: 08-10.

Para os anos entre 1986 e 1990, foram previstos Cz\$ 628.892 milhões, o que para valores de 2002, chegam a US\$ 92.645 milhões. Esses recursos foram distribuídos da seguinte forma no decorrer de cinco anos, como ilustra o planejamento contido no documento anteriormente mencionado: 1986 (35,1%), 1987 (40,2%), 1988 (12,4%), 1989 (6%) e 1990(6,3%). (NASCIMENTO, 2005: 235).

O autor ainda destaca que dentre os programas mais importantes estão: “Incremento das Relações Bilaterais” (no âmbito do Ministério das Relações Exteriores), “Aumento da Presença Militar na Área” (desenvolvido pelo Ministério da Marinha e também executado pelo Ministério do Exército), “Recuperação e Adensamento de Marcos Limítrofes” (do Ministério das Relações Exteriores), “Estruturação Regional da FUNAI na Faixa de Fronteira” (coordenado pelo Ministério do Interior), “Ampliação da Infra-estrutura Viária” e “Ampliação da oferta de Serviços Sociais Básicos” (NASCIMENTO, 2005: 235).

Os primeiros anos do PCN demonstram uma forte vertente militar com a intenção de adensar na região a presença das Forças Armadas por meio da realocação de batalhões e da construção de infraestrutura militar para melhor deslocamento e assentamento na região. Outra característica, que suscitou bastante polêmica entre os antropólogos, era o intuito do Projeto Calha Norte em apresentar uma nova política indigenista por meio da alteração da atuação da FUNAI. Durbens Nascimento resume de forma bastante clara as intenções do Calha Norte em sua fase inicial:

No geral, realmente, pelas prioridades orçamentárias, a análise concludente é que se investia pesadamente na presença militar, bem como num alvitre política indigenista para a região, opinião revelada pelas somas aplicadas na reestruturação da FUNAI. Significativamente, a prioridade foi delimitação e localização de áreas indígenas e não, como os defensores das comunidades Yanomami fizeram crer, focalizados nesta etnia. A concepção de ocupação militar para a defesa das fronteiras políticas não previa um paradigma de desenvolvimento ou, se previa, era aquele dos grandes projetos em andamento na época, porque, ao contrário do que constaria nas décadas posteriores, são desprovidos de importância os valores direcionados ao estímulo do desenvolvimento local através de projetos de incentivo a atividades produtivas comunitárias. (NASCIMENTO, 2005: 236)

A partir dos anos 1990 há uma queda significativa do investimento governamental do PCN que pode ser justificado pelo não interesse dos governos democráticos, agora mais concretos após a Constituição de 1988, em financiar projetos ligados aos militares. Outra característica importante é que os motivos externos que originaram o projeto perdem sentido com o fim da Guerra Fria e da disputa ideológica leste-oeste. O quadro abaixo demonstra essa perda de importância do PCN dentro da política nacional.

FIGURA 13

Demonstrativo Comparativo do PIB e de investimentos no PCN (1986-2002)

Anos	PIB	PCN	% PIB
------	-----	-----	-------

	(US\$ Milhões)	(US\$ Milhões)	
1986	257,810	14120	5,4
1987	282,360	14916	5,2
1988	205,710	16298	7,9
1989	415,920	47311	11,3
1990	469,318	16357	3,4
1991	405,679	9652	2,3
1992	387,295	9261	2,3
1993	429,685	5616	1,3
1994	543,087	6591	1,2
1995	705,449	4798	0,6
1996	775,475	2950	0,3
1997	807,814	4063	0,5
1998	787,889	3912	0,4
1999	536,554	676	0,1
2000	602,207	10084	1,6
2001	510,36	5533	1,0
2002	451,005	9050	2,0

Fonte: extraída do artigo de Nascimento (In: Castro, 2006: 107)

Apenas com o governo Fernando Henrique Cardoso (1995-1996) há uma reestruturação do programa, que passa a dispor de maior importância e credibilidade dentro do cenário político interno. Em 1996, quando Fernando Henrique estruturou uma nova política de defesa nacional houve a incorporação de uma conjuntura política que não mais seguia os moldes do sistema internacional bipolar da que se consolidou durante a Guerra Fria. A criação do Ministério da Defesa em 1999 também ajudou a impulsionar o programa, que foi apontado como prioridade de defesa em 2001 pelo então Ministro da Defesa Geraldo Quintão.

Após a reestruturação do Calha Norte em 1997, a alteração da sua denominação nos anos 2000 de Projeto para Programa Calha Norte e a ampliação da sua área de atuação em 2003 e 2006, o PCN se firma como um programa territorial promovido pelo Estado para e defesa e, principalmente neste segunda fase do Programa, desenvolvimento da região amazônica. Em sua fase atual, o PCN engloba 194 municípios - sendo 95 destes localizados na Faixa de Fronteira, pertencentes a seis estados (Acre, Amapá, Amazonas, Pará, Rondônia e Roraima) – e corresponde a cerca de 32% do território nacional. Cerca de 8 milhões de pessoas habitam a área de atuação do Programa Calha Norte, incluindo 46% da população

indígena brasileira⁵¹. Dentre os motivos para a expansão da área de atuação do Programa Calha Norte citados pelo Ministério da Defesa estão: o esvaziamento demográfico das áreas mais remotas e a intensificação das práticas ilícitas na região. Além da alteração da área de atuação e de denominação, o PCN volta novamente a ter alta nos investimentos, conforme tabela abaixo.

FIGURA 14

Comparação do PIB com investimentos do PCN (2003-2011)

Anos	PIB (R\$ Milhões)	PCN (R\$ Milhões)
2003	2 974 602,69	42,445
2004	3 144 520,71	67,327
2005	3 243 877,30	235,694
2006	3 372 238,67	191,531
2007	3 577 655,57	455,021
2008	3 762 677,51	301,679
2009	3 750 270,93	253,57
2010	4 032 804,64	376,777
2011	4 143 013,34	484,951

Fonte: elaborada pela autora com base em dados fornecidos pelos Relatórios de Situação do Calha Norte e pelo Banco Central

O Programa, que recentemente subiu ao *status* de Departamento do Programa Calha Norte, conforme noticiado à autora durante visita à sede do programa em Brasília em maio de 2013, possui duas vertentes: a vertente militar e a vertente civil. A vertente militar se ocupa da manutenção da soberania nacional e da integridade da região de atuação do Programa. A vertente civil é responsável pela promoção do desenvolvimento ordenado da região amazônica contemplada pelo Programa Calha Norte.

A mais importante mudança pela qual passou o Calha Norte desde sua criação, dando fôlego para que o Programa conseguisse se reerguer do baixo investimento e pouca visibilidade que passou na década de 1990, foi a mudança da prioridade da vertente militar para a vertente civil. Atualmente, por meio de obras que abarcam desde o aumento do contingente militar até a implantação de infraestrutura básica, o PCN ultrapassa uma perspectiva clássica de Defesa onde as preocupações devem estar voltadas somente para a

⁵¹ Dados retirados do sítio do Ministério da Defesa. (<https://www.defesa.gov.br/index.php/publicacoes/calha-norte-25-anos-a-amazonia-desenvolvida-e-segura.html>).

manutenção das fronteiras e de território. Durante os mais de 25 anos de Programa, obras de diversas naturezas foram concretizadas (construção de hospitais, aeródromos, estradas, escola agrotécnica, tubulação para abastecimento de água potável etc.) com o intuito de desenvolver a região sob uma perspectiva sustentável e fixar o homem à terra, em uma tentativa de diminuir o “vazio demográfico” da região.

3.1.2 O Calha Norte como um Programa Social da Defesa

Como ilustrado anteriormente, o Calha Norte passou por diversas mudanças desde sua criação: mudanças de denominação, de área de atuação e, principalmente, de foco de ação. O Programa encontra-se dividido na vertente militar e na vertente civil. A vertente militar é aquela que possui a destinação dos recursos aplicados no Ministério da Defesa para ser dividido entre as Forças Armadas brasileiras com o intuito de implantação e ampliação de unidades da Marinha, Exército e Força Aérea na região. A escolha pelos projetos (discriminados como ações) que serão beneficiados por esse montante é realizada pelo próprio Ministério da Defesa por meio de uma cúpula com representantes das Forças Armadas. A vertente civil recebe verba a partir de Emendas Parlamentares que apresentam projetos para desenvolvimento da região amazônica utilizando o Calha Norte como instrumento de realização dessas obras por meio de convênios firmados com os governos estaduais ou municipais das cidades e regiões atendidas pelo PCN.

A análise dos relatórios financeiros do Programa Calha Norte de 2005 a 2012 (disponíveis para acesso público no sítio do Ministério da Defesa) permite vislumbrar que o Calha Norte adquiriu um caráter mais social na última década, tendo a vertente civil uma expressão financeira muito maior que a vertente militar.

FIGURA 15

Orçamento da Vertente Militar e da Vertente Civil do Programa Calha Norte (2004 – 2012)

	Vertente Militar - VM (R\$)	Vertente Civil - VC (R\$)	VC/VM
2004	17.947.688,88	23.579.731,47	1,3
2005	17.659.000,00	217.543.000,00	12,3
2006	15.834.875,16	175.937.665,00	11,1
2007	33.858.928,54	424.111.000,00	12,5
2008	60.009.771,75	238.879.114,00	4,0

2009	46.728.523,66	176.020.000,00	3,8
2010	39.082.824,00	308.777.792,00	7,9
2011	47.527.046,73	416.951.546,00	8,8
2012	58.003.900,17	387.780.000,00	6,7

Fonte: elaborado pela autora a partir de dados disponíveis nos Relatórios de Situação do PCN disponibilizados no sítio do Ministério da Defesa

As informações acima ratificam a visão de que o Calha Norte é hoje um programa voltado para o desenvolvimento das cidades atendidas pelo Programa. O próprio Livro Branco (BRASIL, 2012: 144) apresenta o Calha Norte como um programa social da defesa que busca levar benefícios para as comunidades mais necessitadas da região atendida pelo Programa.

Nota-se que mesmo a vertente militar possuía dentro de suas linhas de atuação ações voltadas para o desenvolvimento social das comunidades amazônicas (*Ação 1211 – Implantação de infraestrutura básica nos municípios mais carentes da região do Calha Norte* e a *Ação 2444 – Apoio às comunidades da região do Calha Norte*). Com a concretização do PCN como uma ferramenta de uso parlamentar, essas Ações ficaram a cargo exclusivo da vertente civil, não recebendo a partir de 2009 mais repasses da vertente militar, que ocupa-se, como será mostrado mais adiante, do desafio da manutenção da soberania e da integridade territorial da região amazônica.

FIGURA 16

Repasses da Lei Orçamentária Anual (LOA) para as Forças Armadas no PCN

	Vertente Militar - Repasses Descentralizados para as Forças Armadas				
	Repassé Total (R\$)	Ação 1211		Ação 2444	
		Repassé (R\$)	% do Repasse Total	Repassé (R\$)	% do Repasse Total
2004	17.947.688,88	1.018.823,88	5,68	547.000,00	3,05
2005	17.659.000,00	574.200,00	3,25	88.000,00	0,50
2006	21.184.875,16	5.665.042,44	26,74	236.700,00	1,12
2007	33.858.928,54	99.161,91	0,29	100.000,00	0,30
2008	60.235.801,89	28.866,00	0,05	133.299,00	0,22
2009	46.728.523,66	0,00	0,00	0,00	0,00
2010	48.236.210,88	0,00	0,00	0,00	0,00
2011	47.527.046,73	0,00	0,00	0,00	0,00
2012	56.691.341,04	0,00	0,00	0,00	0,00

Ação 1211 - Implantação de Infra-estrutura básica nos municípios mais carentes da região do PCN

Fonte: elaborada pela autora a partir dos Relatórios de Situação disponíveis no sítio do Ministério da Defesa

Essa transformação do programa é importante para o raciocínio que se propõe neste trabalho: a de que o Calha Norte adquiriu uma importância social muito grande e que revela uma tendência do governo brasileiro em assinalar o desenvolvimento econômico-social do território amazônico como parte fundamental da sua estratégia de defesa da região, fugindo de uma simples concepção de defesa marcada pela vivificação militarizada da zona de fronteira. Há, destarte, uma nova concepção de uso de território e defesa nacional. De acordo com Silva,

Como respostas a essas supostas ameaças, após 2003, as Forças Armadas passaram a concentrar esforços na implantação e na manutenção de infra-estrutura em municípios fronteiriços e em Pelotões de Fronteira. Isso não significa, entretanto, o reestabelecimento da antiga ideia de “vivificação da fronteira”, enquanto ocupação e fixação do povoamento, pois os parâmetros atuais de sustentabilidade ambiental colocam a Amazônia num outro patamar de segurança estratégica, que implica uma nova concepção de uso do território. (SILVA, 2007:69)

Essa face social do programa encontra-se aglutinada na vertente civil e funciona com a firmação de convênios com os governos estaduais ou municipais a partir de projetos propostos pelos parlamentares (individualmente, por comissões ou bancadas) - que são os responsáveis pela identificação das necessidades básicas das populações amazônicas que podem ser atendidas pelo PCN. O montante destinado à vertente civil tem crescido significativamente na última década, demonstrando a importância e a credibilidade que o Programa Calha Norte possui na política nacional.

FIGURA 17

Quantidade de Convênios empenhados e seus respectivos repasses – PCN (2004 – 2012)

Convênios Empenhados – PCN					
Acre		2004	2005	2006	2008
	Qtde.	1	30	51	31
Amazonas	R\$	720.698,04	30.097.126,72	30.911.302,79	9.946.380,09
	Qtde.	12	27	66	38
Roraima	R\$	6.847.896,00	10.963.420,00	29.297.737,34	30.975.176,94
	Qtde.	19	58	66	25
	R\$	12.888.916,00	47.275.941,60	45.533.801,83	37.140.584,44

Amapá	Qtde.	15	22	30	51
	R\$	2.543.441,81	11.997.929,27	14.126.887,13	28.329.048,19
Rondônia	Qtde.	2	44	85	133
	R\$	578.819,62	11.228.266,12	19.060.978,26	46.753.113,97
Pará	Qtde.	0	9	11	27
	R\$	0	3.599.685,00	3.550.000,00	8.607.850,00

		2009	2010	2011	2012
Acre	Qtde.	5	73	34	37
	R\$	1.150.000,00	32.850.000,00	25.170.000,00	22.027.035,21
Amazonas	Qtde.	25	40	19	28
	R\$	12.900,00	23.115.000,00	22.100.000,00	27.550.000,00
Roraima	Qtde.	14	6	17	15
	R\$	16.899.999,94	7.059.952,78	22.264.131,86	29.640.000,00
Amapá	Qtde.	51	52	34	31
	R\$	37.900.000,00	37.043.197,60	21.730.000,00	26.916.100,00
Rondônia	Qtde.	142	145	81	132
	R\$	40.235.500,00	44.925.000,00	30.256.245,66	62.149.842,00
Pará	Qtde.	6	3	0	0
	R\$	2.195.000,00	800.000,00	0	0

** O Relatório de Situação do ano de 2007 não discrimina quais foram os convênios realizados durante o ano. Apenas aponta que foram empenhados 429 convênios no exercício de 2007*

Fonte: elaborado pela autora com base nos dados dos Relatórios de Situação do PCN disponíveis no sítio do Ministério da Defesa

Nota-se que Rondônia, coincidentemente o estado que possui a maior área e o maior número de municípios incorporados no PCN a partir de 2003, lidera tanto em número de convênios firmados quanto no montante repassado a esses convênios. Em contrapartida, o Pará sempre possuiu pouca participação na vertente civil do Programa Calha Norte, não havendo firmado sequer nenhum convênio desde 2010.

FIGURA 18

Quantidade de convênios empenhados por estado – PCN (2004 – 2012)

Fonte: elaborado pela autora com base nos dados dos Relatórios de Situação do PCN disponíveis no sítio do Ministério da Defesa

FIGURA 19

Repasse empenhado para convênios do PCN por estado de 2004 a 2012 (em R\$)

Fonte: elaborado pela autora com base nos dados dos Relatórios de Situação do PCN disponíveis no sítio do Ministério da Defesa

A natureza das obras realizadas é diversa, passando desde drenagem e pavimentação de rua até a construção de escolas, casas populares e pontes. Os projetos não contemplam grandes obras, ficando essas a cargo de outros programas e estratégias do governo federal e

estadual para o desenvolvimento da região (como os projetos propostos pela Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana – IIRSA).

O foco do Calha Norte, e uma das suas melhores características, é que ele é voltado para as necessidades básicas (e mais urgentes) das populações locais, visando fixá-las na Amazônia e oferecendo um padrão de desenvolvimento socialmente justo e ecologicamente sustentável (BRASIL, 2007: 07). A maior parte das obras é realizada em cidades afastadas das capitais, demonstrando uma preocupação com essas áreas frequentemente esquecidas pelas macro-políticas nacionais/estaduais de desenvolvimento, que se concentram nas capitais e seus entornos.

O acompanhamento dos convênios firmados e todo o processo administrativo de prestação de contas e liberação de verbas podem ser acompanhados pelo sítio do Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse (SICONV) de acesso livre a toda a população. Mérito do governo federal que a partir do Decreto nº. 6.170/2007 instituiu o (SICONV) para facilitar a fiscalização dos convênios e repasses pelos órgãos públicos e aumentar a transparência da administração pública brasileira para a população.

O Calha Norte é hoje “de grande importância para o aumento da presença do Estado em uma área ao mesmo tempo carente e sensível, contribuindo para a defesa e a integração nacionais” (BRASIL, 2012: 169). Sua vertente civil, que apresenta uma vocação mais social do que de estratégias de defesa propriamente ditas, constitui sim um importante aparato de segurança nacional quando se analisa a problemática da gestão das ameaças presentes na Amazônia brasileira sob a perspectiva de uma Segurança multifacetária e transnacional.

Desenvolver a Amazônia e integrar as comunidades amazônicas ao restante do país nos moldes do Calha Norte é sim uma estratégia de defesa, pois tenta sanar um dos maiores problemas que o governo encontra nessa região: a pequena e insuficiente presença do Estado. Além disso, o PCN consegue articular as esferas federais, estaduais e municipais em torno de um objetivo em comum: desenvolver e tornar segura a região amazônica do Brasil.

3.1.3 O Calha Norte e sua importância para a Defesa nacional

O Calha Norte é uma iniciativa governamental que busca ir contra as tendências políticas e sociais que tendem a colocar o Estado como ator subordinado aos desejos de instituições e organizações civis e supranacionais, buscando tornar concreto um planejamento de desenvolvimento e ordenamento territorial estatal. Apesar das novas tendências de estudo

da geografia política e até mesmo das relações internacionais não atribuírem ao território sua devida importância, baseando suas análises em novas ferramentas de controle de outros países advindas do *soft power*, a afirmação do professor Wanderley Messias da Costa no início do seu livro “O Estado e as políticas territoriais no Brasil” continua em voga mesmos nos tempos de hoje:

[...] alguém poderia pensar que nos dias atuais, o poder dos Estados advém exclusivamente da sua estabilidade frente às condições internas da nação, ou de sua pujança material. É preciso não esquecer que mesmo num período de paz como o que vivemos atualmente (com conflitos localizados apenas), a luta pela hegemonia entre os Estados-Nações ainda é muito forte e a defesa da soberania nacional ainda é uma palavra de ordem forte apelo ao cidadão comum. (COSTA, 1995: 10)

Apesar das estratégias de dominação das grandes potências mundiais atualmente se utilizarem do uso da persuasão ao invés da dominação/invasão territorial, a disputa pela hegemonia no plano internacional pelos Estados ainda passa pela problemática do controle e desenvolvimento dos territórios. Atualmente o risco de intervenção direta de outro Estado em território nacional é pequeno o que justificaria certo relaxamento das estratégias de defesa de nossas fronteiras. No entanto, as novas ameaças surgem como um desafio para a defesa do país. De caráter transnacional e multifacetário, problemas como o narcotráfico e riscos ambientais trazem à tona a necessidade de proteger nossas fronteiras de uma maneira mais adequada às características político, econômicas e sociais do mundo atual.

De acordo com o próprio Calha Norte:

Entre os principais desafios estão o esvaziamento demográfico das áreas mais remotas, a intensificação e o espraiamento de ilícitos transfronteiriços e ambientais. Nesse contexto, crescem, igualmente as necessidades de vigilância da fronteira e de proteção das populações da região diante de novos e perversos fenômenos sociais.

Trata-se de uma região com grandes riquezas e igualmente com problemas potenciais, como o narcotráfico, ameaças ao meio-ambiente, às populações indígenas e às comunidades tradicionais não-indígenas. (MINISTÉRIO DA DEFESA, 2010: 6-7)

Desta maneira, o PCN em sua vertente militar constitui uma importante forma de atuação do Estado por meio das Forças Armadas para assegurar a defesa amazônica contra os novos desafios que se colocam para a região. O principal foco dessa vertente é a manutenção da soberania brasileira sobre seu território amazônico e garantir a integridade territorial. Para alcançar tal objetivo, o PCN faz uso de diferentes tipos de Ações, listadas a seguir⁵²:

Ação 1209 – Construção de Embarcações

⁵² Apesar de terem sido listadas nos Relatórios de Situação como Ações da vertente militar até o ano de 2008, as Ações 1211 (implantação de Infraestrutura básica) e a 2444 (apoio às comunidades) não serão trabalhadas nessa parte pois estão ligadas à vertente civil que já foi trabalhada anteriormente.

Ação 1213 – Implantação de Unidades Militares

Ação 2439 – Apoio Aéreo

Ação 2441 – Manutenção de Aeródromos

Ação 2442 – Conservação de Rodovias

Ação 2443 – Manutenção de Pequenas Centrais Elétricas

Ação 2445 – Manutenção de Embarcações

Ação 2452 – Manutenção da Infraestrutura dos Pelotões Especiais de Fronteira

Ação 20S8 – Adequação de Embarcações para Controle, Segurança da Navegação Fluvial e Infraestrutura na Região Norte⁵³

Ação 20SX – Infraestrutura de Unidades Militares na Região do Calha Norte⁵⁴

FIGURA 20

Valores Descentralizados pelo Ministério da Defesa para as Ações da vertente militar do PCN em R\$ (2004 – 2012)

Fonte: elaborado pela autora com base nos dados dos Relatórios de Situação do PCN disponíveis no sítio do Ministério da Defesa

⁵³ Incluídas em 2012

⁵⁴ Incluídas em 2012

A partir dos dados apresentados nota-se que duas Ações têm maior relevância no Programa Calha Norte na vertente militar: A *Ação 1213 – Implantação de Unidades Militares na Região do Calha Norte* e a *Ação 2552 – Manutenção da Infraestrutura instalada nos Pelotões Especiais de Fronteira na Região do Calha Norte*. Não é coincidência que as Ações que recebam maior verba sejam aquelas ligadas diretamente à vigilância das fronteiras por meio do aumento do contingente militar nessas zonas e também por meio de melhorias para as tropas que ali estão instaladas.

A Ação 1213 é definida pelo Programa como uma maneira de se instaurar o poder estatal na região para que haja uma atuação direta em prol da manutenção da soberania nacional, inibindo a proliferação de atividades ilícitas e servindo de núcleo de colonização e de apoio às comunidades carentes da região (MINISTÉRIO DA DEFESA, 2012: 13). Já a Ação 2552 visa atenuar a deterioração das instalações dos serviços básicos prestados pelas Unidades Militares de Fronteira ocasionadas pela ação do clima amazônico.

Apesar do foco principal do PCN recair sobre a vertente civil, a vertente militar apresenta uma importância significativa, pois contribuiu para o estabelecimento, fixação e movimentação das tropas instaladas em uma área crítica para a defesa nacional. O Brasil conta atualmente com 26 pelotões localizados na Amazônia, sendo que desses, 24 são Pelotões Especiais de Fronteira e 2 são Destacamentos. A distância entre esses pelotões é de aproximadamente 700 quilômetros, uma extensão muito grande e que torna dificultosa a vigilância e combate a ilícitos por parte das Forças Armadas nas zonas de fronteira. O intuito do Calha Norte é dobrar o número de pelotões e diminuir a distância entre eles para cerca de 250 quilômetros.

O desafio é aumentar a participação da vertente militar nas Leis Orçamentárias Anuais, permitindo que um maior repasse seja feito para a implantação dessas futuras unidades, manutenção das unidades já instaladas e também modernização dos equipamentos das Forças Armadas. As outras Ações da vertente militar também são importantes ao passo que preocupam-se em construir infraestrutura e logística necessárias para a defesa do país, como a construção de lanchas de ação rápida com ou sem blindagem, manutenção de embarcações, construções de aeródromos e de pequenas usinas hidroelétricas (NASCIMENTO, 2005: 253)

3.2 O Sistema de Vigilância: SIVAM/SIPAM

3.2.1 A criação do SIVAM/SIPAM

O Sistema de Proteção da Amazônia (SIPAM) nasce no bojo de uma nova concepção de defesa do governo brasileiro influenciada pelas agendas políticas mais abrangentes do cenário internacional. As grandes obras de infraestrutura que marcaram as iniciativas do governo militar de interiorizar a economia brasileira, fazendo-a chegar até a Amazônia, tiveram um alto custo e nem sempre lograram os resultados esperados. O esforço governamental de ocupação por meio da construção de grandes rodovias que visavam aumentar os meios de comunicação entre a Amazônia e o restante do país, integrando-a ao Brasil, ficou entre o sucesso da Belém-Brasília e Brasília-Acre e o fracasso da Transamazônica (LOURENÇÃO, 2003).

A década de 1980 marcou uma crescente pressão de movimentos internacionais contra o desmatamento de floresta e a má utilização dos recursos naturais. Era evidente que a construção das grandes rodovias amazônicas possuía um custo ambiental muito alto e, em contrapartida, não alcançava seus objetivos de integração nacional e progresso dessas regiões mais afastadas. A crescente demanda por uma postura ambientalmente mais correta por parte do governo brasileiro, associada às crescentes disputas fundiárias, à poluição dos rios ocasionada pela atividade mineradora e uma política indigenista ineficiente levaram a uma reformulação da política nacional de defesa, que passaria então, a englobar não mais somente temas militares, mas também a preocupação com a sustentabilidade e o desenvolvimento sócio-econômico das comunidades locais.

Essa percepção mais ampla da defesa nacional demonstra a fragilidade do Estado brasileiro frente aos problemas da Amazônia. Uma posição mais assertiva do país requereria uma maior vigilância e controle do território amazônico, impossibilitada pelos meios tradicionais de presença do Estado já que o perfil demográfico da Amazônia (ver Anexo A) dificulta o estabelecimento de redes de comunicação e integração urbanas como visto nas capitais do sudeste. Nesse sentido,

[...] um fator determinante da recorrente ineficácia governamental na Amazônia teria sido a falta de uma ferramenta que fosse capaz de gerar e processar informações úteis, integradas e adequadas sobre as potencialidades e limitações desta peculiar região. Esta desinformação seria ainda agravada com a dificuldade de acesso, de comunicação e coordenação entre os representantes dos vários órgãos governamentais na Amazônia. (LOURENÇÃO, 2003: 62)

O SIPAM, portanto, vem contemplar as novas necessidades multi-setoriais da defesa brasileira, criando uma estrutura de coordenação de informações que integra diversas instituições encarregadas da formulação das políticas voltadas para a Amazônia (BARBOSA, 1997). O intuito maior é mudar o paradigma da administração pública, onde os Ministérios envolvidos desenvolvam suas atividades em conjunto, compartilhando informações e agindo de maneira integrada, otimizando as informações adquiridas e promovendo tanto o conhecimento técnico-científico quanto a vigilância da Amazônia, fatores fundamentais para a defesa nacional.

Deste modo, os sistemas de Proteção da Amazônia e de Vigilância da Amazônia (SIPAM-SIVAM) nascem a partir da exposição de motivos nº 194 de 1990 endereçada ao então Presidente da República Fernando Collor de Mello pela Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República (SAE/PR), pelo Ministério da Justiça e pelo Ministério da Aeronáutica. A justificativa era baseada na deficiência de informações necessárias para a formulação de ações governamentais pertinentes à Amazônia.

Pela proposta definida pelo Comando da Aeronáutica no documento “Cisipam Comissão de implantação do sistema de proteção da Amazônia”, a Amazônia passaria "do conceito de 'imenso e rico patrimônio natural em processo de devastação' para uma atraente plataforma de investimentos, produtora de riqueza e propiciadora de desenvolvimento e bem estar social, tudo isto de maneira sustentável, servindo de modelo para o mundo e constituindo-se em uma nova fronteira de progresso para todos os brasileiros" (BRASIL. Comando da Aeronáutica. Cisipam - Comissão de implantação do sistema de proteção da Amazônia. O Sistema de proteção da Amazônia. Brasília: 1995. Apud: LORENÇÃO, 2003: 66).

O SIPAM, assim como o Calha Norte após sua renovação, apresenta uma tendência de integração das esferas da administração pública em seus níveis federal, estadual e municipal, além de outros setores da sociedade civil e centros de produção científica. O SIPAM, em sua criação, não envolvia apenas os Ministérios Militares (Ministério do Exército, da Marinha e da Aeronáutica), mas também os Ministérios da Justiça, da Integração Nacional, da Assistência Social, da Ciência e Tecnologia e das Relações Exteriores.

Por meio de seu braço operacional, o SIPAM constituiu uma alternativa mais moderna, eficiente e em consonância com a nova realidade nacional do que o Projeto Radar da Amazônia (RADAM). O RADAM foi instalado em 1970 e, assim como um dos intuitos do

SIPAM, possuía como objetivo realizar o levantamento integrado dos recursos naturais entre as faixas da rodovia Transamazônica totalizando uma cobertura de 1.500.000 km². A tecnologia utilizada no RADAM consistia na utilização de um radar acoplado a um avião Caravelle (JESUS, 2003).

O braço operacional do SIPAM, em sua concepção, foi denominado Sistema de Vigilância da Amazônia (SIVAM). O SIVAM deve ser compreendido como um conjunto de infraestrutura técnica e operacional responsável pela viabilização e operacionalização da busca de informações técnico-científicas da Amazônia e repassaria as informações para as Unidades de Vigilância, ligadas aos Centros Regionais de Vigilância e demais órgãos conveniados.

É exatamente em relação ao processo de compras de equipamento e tecnologia para a implementação do SIVAM que recai a maior polêmica envolvendo o programa. A primeira polêmica encontra-se na modalidade de compra dos equipamentos. Sob a alegação de que um processo licitatório seria inadequado a um projeto envolvendo a defesa nacional por ter que se tornar públicas informações sigilosas da defesa brasileira, em 1993, durante o governo Itamar Franco (1993 – 1994), optou-se por não haver uma licitação pública, mas sim um processo de seleção. Aqui já começaram as primeiras críticas, uma vez que se alegou que informações estratégicas e que deveriam ser confidenciais foram divulgadas no projeto de seleção do SIVAM, desqualificando o argumento principal utilizado pelo governo para não haver licitação pública. Ao todo 12 propostas para fornecimento de equipamentos foram oficializadas, sendo a empresa brasileira ESCA, escolhida sem a necessidade de licitação para ser a gerenciadora nacional do SIVAM por questões de controle de informações estratégicas. Após a desclassificação das demais propostas, restaram apenas duas empresas na concorrência: o grupo Raytheon, dos EUA, e o Thomson/Alcatel, da França.

Em um cenário parecido com o que ocorreu durante o auge das negociações sobre a compra de novos caças para a FAB envolvendo as empresas americana Boeing, a francesa Dassault e a sueca SAAB, o grupo francês e o americano iniciam uma longa batalha envolvendo também as vias políticas e diplomáticas para vencerem a disputa. Depois de muitas polêmicas abrangendo o suborno dos franceses e lobby pró-americano a empresa norte-americana Raytheon saiu vitoriosa da disputa. O custo do projeto foi de US\$ 1,4 bilhão e entrou em funcionamento no ano de 2002.

tráfego aéreo na região da Amazônia Legal, a outra é o Sistema de Proteção da Amazônia, que desde o mesmo ano encontra-se sob responsabilidade do Centro Gestor e Operacional do Sistema de Proteção da Amazônia (Censipam), órgão vinculado à Casa Civil da Presidência da República.

O Censipam desde 2011 é vinculado ao Ministério da Defesa e de acordo com o Livro Branco de Defesa Nacional, o SIPAM é:

[...] uma organização sistêmica de produção e veiculação de informações técnicas, formada por uma complexa base tecnológica e uma rede institucional, encarregada de integrar e gerar informações atualizadas para articulação, planejamento e coordenação de ações globais de governo na Amazônia Legal, visando à proteção, à inclusão e ao desenvolvimento sustentável da região. (BRASIL, 2012: 63)

O papel do Censipam é de,

[...] propor, acompanhar, implementar e executar as políticas, diretrizes e ações voltadas para o Sistema de Proteção da Amazônia (SIPAM). Em articulação com os órgãos federais, estaduais, distritais, municipais e não governamentais, o Centro promove a ativação gradual e estruturada do SIPAM, e desenvolve ações para atualização e evolução continuada do conceito e do aparato tecnológico do SIPAM. (BRASIL, 2012: 63)

O intuito do governo brasileiro é integrar o SIPAM ao Sistema Integrado de Monitoramento de Fronteiras (SISFROM) e, desta forma, possuir uma vasta cobertura de vigilância de toda a extensão das fronteiras nacionais. Apresentadas as principais características do SIPAM e um breve histórico do seu processo de negociação, faz-se necessário apresentar as principais críticas recebidas pelo programa, assim como discutir qual a importância do SIPAM para a defesa nacional.

3.2.2 SIPAM: principais críticas e importância dentro da nova perspectiva de defesa nacional

As principais críticas que o programa recebeu, além de toda polêmica envolvendo o processo de compra que dispensou licitação pública, incluindo uma denúncia de que a empresa brasileira Esca usou documentos falsos para participar do processo de seleção⁵⁶, foi em relação à opção por importação de tecnologia estrangeira e não utilização de tecnologia nacional. Os que defendem a importação alegam que não havia tecnologia nacional compatível com os requisitos exigidos pelo SIVAM. No entanto, muitos intelectuais

⁵⁶ Ver: SOUZA, Vivaldo de. Esca usou documento falso para participar de licitação. *Folha de S. Paulo*. São Paulo, 11 mai. 1995. ; NUVENS sobre o Sivam. *Folha de S. Paulo*. São Paulo, 19 mai. 1995.

brasileiros afirmaram que o Brasil possuía tecnologia compatível com a requisitada pelo projeto e que também perdeu uma ótima oportunidade de melhorar a pesquisa científica do país a partir dos incentivos que o SIVAM iria gerar. Em coluna de opinião divulgada no dia 09 de maio de 1995 na Folha de S. Paulo, Rogério Cezar de Cerqueira Leite, físico e professor da Unicamp, cita diversos exemplos de como a tecnologia brasileira tem capacidade de desenvolvimento de produtos tecnológicos de qualidade e que a opção por se financiar a produção desse conhecimento, apesar de mais demorada, traz inúmeros benefícios ao país. Como exemplos do sucesso brasileiro, Cerqueira Leite cita o desenvolvimento da tecnologia de enriquecimento de urânio por meio de centrífugas, tecnologia que a Alemanha havia sonhado ao Brasil durante o processo de construção de Angra-1. Outros exemplos ainda são citados pelo físico em sua coluna de opinião, como o “monocromador brasileiro”, o desenvolvimento da indústria de fibras óticas antes mesmo de qualquer país europeu já na década de 1970.

No artigo “O Sivam: uma oportunidade perdida”, Cerqueira Leite faz inúmeras críticas à contratação de tecnologia estrangeira, além de questionar a real serventia do SIVAM e apontar a Raytheon como uma empresa sem experiência na atividade chave do SIVAM: o monitoramento ambiental.

O mais surpreendente, entretanto, foi o fato de que setores do próprio Ministério da Aeronáutica, em uma série de documentos publicados entre 1993 e 1995, haviam concluído que um sistema de proteção ao vôo baseado em radares estaria obsoleto devido a desenvolvimentos na área de satélites. Por outro lado, a Raytheon não possuía qualquer experiência em monitoramento ambiental e, no Brasil, a partir de 1970, várias entidades, entre elas o Inpe, a Embrapa e o Ibama, já vinham realizando, rotineiramente e com grande eficiência, essa tarefa. E a prova da eficácia da tecnologia nacional então em uso é que a Raytheon não pode deixar de adotar o software desenvolvido no Inpe para operação do sistema de coleta de dados ambientais. Também o levantamento de recursos naturais já estava feito e continuava em desenvolvimento desde os tempos do projeto Radam. (CERQUEIRA LEITE, 2002: 123-124)

Lourenção revela um problema ainda mais grave: ao invés de se apropriar de tecnologia estrangeira para evolução tecnológica nacional, a situação inversa estaria acontecendo, uma vez que no campo do sensoriamento remoto e monitoramento ambiental o Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (Inpe) já teria esse conhecimento desenvolvido, contrariamente à Raytheon. De acordo com o autor,

[...] o sensoriamento remoto e o geoprocessamento constituíam, no Brasil, um mercado emergente, com aproximadamente 20 empresas operando regularmente e ‘prestando serviços a diversos estados da União, inclusive na Região Amazônia’. Assim, o Sivam poderia ter sido a grande oportunidade para que o país viesse a consolidar sua competência, através da geração e expansão de um parque industrial internacionalmente competitivo na área de monitoramento ambiental. Na época em

que ainda havia tempo para se reestruturar o Sivam, Mirando, sustentando que a preservação do talento e da inteligência nacionais poderia e deveria ser confiada à inteligência nacional, que teria plenas condições de cumprir com todos os objetivos pretendidos pelo Sivam, contrariamente à Raytheon, que não possuía currículo e experiência em aplicações ambientais compatíveis aos brasileiros. (LOURENÇÃO In: CASTRO, 2006: 128).

Isabel Cristina Rossi argumenta que o Sivam é um caso de dependência tecnológica, repetindo o que parece ser um marco da cultura latino-americana. A dependência estrutural da América Latina, ressalta Ayberbe (2002), fortalece-se com a “grande depressão” entre os anos de 1873-189. Rossi (2003) afirma que essa dependência estrutural, facilmente identificada nos planos econômicos, se espalha para setores mais modernos, como o de Ciência e Tecnologia. O caso do SIVAM é um exemplo de como uma grande potência consegue, e aqui não entraremos no mérito de quais meios foram utilizados, vender seu capital tecnológico para países menos desenvolvidos, podando possibilidades de desenvolvimento local e criando um círculo de dependência.

Entende-se que o Brasil possua um déficit tecnológico em relação a outros países, principalmente no campo da defesa. Entretanto, a estratégia utilizada pelo SIVAM na compra dos equipamentos aparenta ter sido má direcionada. A compra de equipamentos estrangeiros para modernização da defesa brasileira não parece ser o problema maior. O grande desafio do Brasil é romper com essa barreira de preconceito nacionalista que parece existir em relação ao que é produzido dentro do país e buscar conhecimento externo de uma forma integrada, onde se consiga não só o produto final, mas a transferência de conhecimento e tecnologia para o país. O caso da compra dos caças para a FAB reacendeu o debate sobre a importância da transferência de tecnologia para o Brasil, ao invés de importação de produtos finalizados que de nada somarão aos esforços nacionais para desenvolvimento técnico. O caso amazônico é estratégico para essa questão, pois alia a necessidade da segurança clássica, por meio de combate a invasões territoriais por grupos de traficantes, vigilância da fronteira, à temas recentemente securitizados, como a gestão ambiental. O combate às novas ameaças não funciona somente por meio da aplicação da força militar, necessita também do desenvolvimento de programas inovadores que possibilitem um conhecimento técnico do território estimulando a integração da administração pública em todos seus níveis e setores.

O Brasil precisa estar atento para não mais subjugar a outros países projetos que possuem importância para a defesa da soberania nacional, como governantes sempre alegaram ser o caso do SIVAM. O hibridismo tecnológico, já que o país não possui condições atuais de ser auto-suficiente em tecnologia de defesa, aparenta ser a melhor saída. O SIVAM poderia

ter sido pensado dessa maneira, agregando tecnologias diversas e contribuindo para a criação de tecnologia local.

Sem embargo, o SIVAM/SIPAM recebeu muitas críticas, em sua maioria fundada na contrariedade de seu processo de seleção e sua dependência tecnológica dos EUA. Entretanto, apresenta também grande importância dentro da concepção atual da defesa brasileira tanto no aspecto tradicional como no mais abrangente.

Do ponto de vista clássico, o CINDACTA IV é uma ferramenta importante de monitoramento das fronteiras amazônicas e do controle do tráfego aéreo, e aumenta a vigilância brasileira sobre as atividades ilícitas, como o narcotráfico. Associado ao Sisfron, promete ser um grande salto tecnológico brasileiro no que tange a vigilância e o controle do território nacional. Tanto o Comandante do CMA, como o Ministro da Defesa, Celso Amorim, destacaram a importância do Sisfron ao favorecer atividades com outras áreas do governo, como o Ibama e o Ministério da Agricultura, além de permitir o avanço tecnológico nacional, com a possibilidade de construção de um satélite brasileiro futuramente a partir da aquisição de tecnologia externa e também da transferência de tecnologia. De acordo com o Livro Branco de Defesa Nacional, o Sisfron:

[...]permitirá à Força Terrestre manter as fronteiras monitoradas e responder prontamente a qualquer ameaça ou agressão, especialmente na região Amazônica. Com a perspectiva de interligar o SISFRON aos sistemas congêneres das demais Forças, do Ministério da Defesa e de outros órgãos federais, evoluindo para um sistema integrado de monitoramento, o Sistema contribuirá para iniciativas unificadas de cunho socioeconômico que propiciem o desenvolvimento sustentável das regiões fronteiriças. (BRASIL, 2012: 72).

Por outro lado, o SIPAM e o futuro Sisfron representam a adequação do governo brasileiro à geopolítica contemporânea, que não reduz o cálculo estratégico a variáveis como população, extensão territorial, recursos naturais, mas também leva em consideração a biodiversidade, os estoques de água, os novos materiais, a tecnologia de ponta e a informação (NASCIMENTO, 2007). O SIPAM, a partir do sensoriamento remoto, consegue fazer uma varredura do território amazônico, explorando suas riquezas naturais, provendo informações sobre suas fontes alternativas de energia e seu potencial biogenético e mineral. Quanto a proteção ambiental, o Censipam possui ações integradas com eixos temáticos definidos: desflorestamento, detecção de raios e meteorologia. O Objetivo dessas ações é monitorar os

impactos da ação antrópica sobre esse território e prover informações importantes para os órgãos com os quais possui parceria⁵⁷.

Além desses aspectos, o SIPAM possibilita a cooperação técnica entre países vizinhos, o que é fundamental dentro da construção da segurança hemisférica que o Brasil está construindo na América do Sul. Como exemplo das relações bilaterais que se beneficiaram da existência do SIPAM podemos citar a Brasil-Peru. Uma das maiores áreas de cooperação entre os dois países recai exatamente sobre o SIPAM. Em julho de 2007 foi realizada visita da missão brasileira à cidade peruana de Lima para a promoção de trabalhos em conjunto com técnicos peruanos e também a I Reunião do Grupo de Trabalho Binacional sobre Cooperação em Matéria do Projeto de Sensoriamento Remoto e Hidrologia da Zona Sul da Amazônia Peruana. A comitiva foi recebida pelo então Ministro da Defesa do Peru, embaixador Allan Wagner, que afirmou o interesse na implantação de projeto de vigilância semelhante ao SIPAM.

Em setembro de 2007 houve a II Reunião do Grupo de Trabalho Binacional sobre Cooperação em Matéria do Projeto de Sensoriamento Remoto e Hidrologia da Zona Sul da Amazônia Peruana. Durante esse encontro as autoridades do Peru conheceram as instalações e funcionamento do SIPAM. Em junho de 2008, ocorreu a III Reunião do Grupo de Trabalho Binacional sobre Cooperação em Matéria do Projeto de Sensoriamento Remoto e Hidrologia da Zona Sul da Amazônia Peruana, onde houve um aumento nas áreas de investigação do programa de cooperação, incluindo a área de aplicações de software livre. A reunião ainda contou com a apresentação brasileira sobre a possibilidade e potencialidades de um possível projeto em conjunto de um sistema de informação e monitoramento ambiental da Amazônia.

⁵⁷ Dentre os órgãos governamentais e não-governamentais com os quais o SIPAM possui parceria estão: Agência Brasileira de Inteligência (ABIN), Agência Nacional de Águas (ANA), Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel), Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL), Conselho Federal de Medicina (CFM), Companhia Nacional de Abastecimento (Conab), Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM), Departamento de Polícia Rodoviária Federal (DPRF), Departamento de Política Federal (DPF), Eletronorte, Exército Brasileiro, Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional (FASE), Força Aérea Brasileira, Fundação Coppetec, Fundação Nacional do Índio (Funai), Fundação Universidade Federal de Rondônia (UNIR), Governo do Estado Acre, Universidade Luterana do Brasil (ULBRA), Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), Instituto Nacional de Meteorologia (INMET), Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia (INPA), Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE), Instituto de Proteção Ambiental do Estado do Amazonas (IPAAM), Marinha do Brasil, Ministério do Meio Ambiente, Ministério Público do Estado de Rondônia, Ministério Público do Estado de Roraima, Petrobras, Radiobrás, Rede Amazônia, Rede Nacional de Combate ao Tráfico de Animais Silvestres (RENCTAS), Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca (SEAP), Serviço Geológico do Brasil (CPRM), Universidade Federal do Acre (UFAC), Universidade Federal do Amazonas (UFAM), Universidade Federal de Goiás (UFG), Universidade Federal do Pará (UFPA), Universidade Federal de Santa Maria (UFSM).

O financiamento desse possível projeto seria por meio do programa de Bens Públicos Regionais do BID.

Em fevereiro de 2012, Brasil e Peru firmaram acordo que visa aprofundar a cooperação tecnológica bilateral nos setores aeroespacial e naval. Além disso, o governo peruano afirmou interesse em um projeto em conjunto para construção de um veículo aéreo não tripulado, que seria muito útil na complementação da cooperação já existente entre Brasil e Peru no SIPAM e ajudaria a aprofundar ainda mais essa relação.

Além do Peru, a Colômbia também é uma possibilidade de cooperação por meio do SIPAM. Em maio de 2012, o Ministro da Defesa brasileiro, Celso Amorim, e o Ministro da Defesa colombiano, Juan Carlos Pinzón, anunciaram novas medidas para fortalecer a cooperação entre os dois países no campo da defesa com ênfase na proteção da Amazônia. Ambos os ministros destacaram a importância da vigilância da zona de fronteira e Celso Amorim convidou os colombianos para uma visita ao Censipam para analisarem a possibilidade de cooperação com a utilização conjunta de um sistema de vigilância regional.

O Brasil insiste corretamente na construção de um sistema de vigilância regional em conjunto, não só com Peru e Colômbia, mas também com os demais membros da UNASUL. Dentre as propostas brasileiras apresentadas na IV Reunião do Conselho de Defesa Sul-Americano (CDS/UNASUL), realizada em dezembro de 2012 em Lima, que obtiveram apoio dos demais membros, estão a criação de um grupo de especialistas para a elaboração de um projeto de fabricação de um sistema de veículos não tripulados (um *vant* regional) e o estabelecimento de um sistema sul-americano de gestão e monitoramento das chamadas áreas especiais, como reservas indígenas e unidades de proteção ambiental. Esta última iniciativa contaria com o *expertise* brasileiro obtido a partir do Censipam.

Esses são exemplos de como o SIPAM pode no futuro ser utilizado a favor da manutenção da segurança regional dos países membros da UNASUL. Cabe ao Brasil, ultrapassar esse primeiro momento mais retórico, mais de negociação e implementar efetivamente seus planos de defesa integrada para a América do Sul, fortalecendo a integração no âmbito da defesa e se firmando como *key player* das relações políticas regionais.

CAPITULO 6 - Considerações finais: a nova geopolítica da Amazônia e seus desafios à defesa nacional

A Amazônia precisa superar seu status de necessidade permanente de “conquista” e “ocupação” e ser encarada como um território brasileiro que necessita de programas de defesa e desenvolvimento compatíveis com as suas características naturais, sociais e econômicas. Este trabalho visou a promoção desse debate envolvendo perspectivas teóricas advindas tanto das Relações Internacionais, como da Geografia Política, tecendo os pontos de conversão e demonstrando que essas duas disciplinas possuem muito a agregar nos estudos sobre a Amazônia quando utilizadas em conjunto. A perspectiva geopolítica acompanha a tendência mais abrangente dos estudos de segurança internacional e cobram do governo uma agenda de defesa mais ampla e condizente com os desafios que a segurança nacional e regional apresentam ao país.

A valorização geopolítica da Amazônia, como abordado no Capítulo 1, partiu da percepção governamental da fragilidade da presença do Estado nesta região do país. A ocupação e controle do território amazônico, assim como o incremento de sua integração ao restante do país, são preocupações constantes do governo brasileiro e dos principais geopolíticos do país. Seja por meio da inundação de civilização da Hiléia amazônica proposta por Golbery (GOLBERY, 1947), seja pelo projeto de Brasil potência mundial e pela dinamização da região fronteira amazônica brasileira de uma forma cooperativa como elucidou Meira Mattos (DINIZ, 2004), a Amazônia é um desafio que se faz presente para a administração pública nacional até os dias de hoje.

Sua imensa vastidão territorial fez com que o governo federal acreditasse ser por meio dos macro-planos de desenvolvimento o caminho para a Amazônia. Tanto Bertha Becker (1991) quando Wanderley Messias da Costa (1997) destacam o papel colonizador da mineração e da agropecuária e também os conflitos fundiários decorrentes dessas duas atividades. A questão fundiária, inclusive, é apontada até hoje como um problema amazônico, conforme é destacado pela END:

Dentro dos planos para o desenvolvimento sustentável da Amazônia, caberá papel primordial à regularização fundiária. Para defender a Amazônia, será preciso ampliar a segurança jurídica e reduzir os conflitos decorrentes dos problemas fundiários ainda existentes. (BRASIL, 2008: 15)

Nesse sentido, o processo de valorização geopolítica da Amazônia é sempre acompanhado da valorização do território amazônico e da necessidade de se melhorar as vias

de circulação local, seja para o escoamento de mercadorias, seja para facilitar a circulação de tropas ou a migração humana oriunda de outras regiões do país. Dessa necessidade de melhorar a circulação e estimular o povoamento que surgiram as grandes obras rodoviárias, como a Transamazônica, que acabaram por gerar um resultado negativo do ponto de vista político, já que estimularam as críticas internacionais acerca do mau gerenciamento do território amazônico, que estaria pondo em risco a continuidade da floresta e de seus ecossistemas.

Esses mega projetos mostraram-se ineficazes para a realidade amazônica, que possui, além da questão demográfica, a necessidade de preservação ambiental. Cabe ao governo, por meio de suas políticas públicas de integração, desenvolvimento e defesa do território brasileiro acordar para as particularidades de cada um de seus territórios ao invés de uniformizar seus planos de ações, gerando problemas sócio-ambientais muitas vezes invisíveis na esfera macro-política, da qual se ocupa grande parte dos estudos das relações internacionais envolvendo o Brasil e sua atuação no cenário internacional.

As mudanças que ocorrem no cenário político internacional nas últimas três décadas são fundamentais para o entendimento das dinâmicas de segurança internacional existentes atualmente. Uma dessas características é um Sistema Internacional não mais centrado apenas no Estado e o aumento da importância desses outros atores na definição das agendas políticas e nos processos decisórios. Gilberto Dupas agrupa esses atores em três áreas principais:

[...] a área do capital (atores da economia global, incluindo corporações, sistema financeiro, associações empresariais, acionistas); a área da sociedade civil (indivíduos e organizações sociais não-governamentais); e a área do Estado (Executivo, Legislativo, Judiciário, partidos políticos e instituições internacionais). Cada uma dessas áreas envolve, como é óbvio, uma grande quantidade de grupos e subgrupos, representando múltiplos interesses. Há atores que se ramificam entre essas categorias. Os grupos terroristas repentinamente adquiriram o status de novos atores mundiais, concorrendo com os Estados, a economia e a sociedade civil e disputando com os primeiros o monopólio da violência (DUPAS, 2005: 27).

É evidente que essa categorização serve para facilitar a análise sobre esses atores, mas a realidade mundial não respeita os limites impostos pelas áreas apresentadas por Dupas. Há uma intensa interação entre esses atores, que passam a ter maior ou menor importância dependendo da temática analisada. No campo da defesa, o Estado ainda é o ator central, mas nota-se um incremento das ações das ONGs por meio de pressão internacional principalmente em causas humanitárias e ambientais, e das instituições financeiras, pela “coação velada” estabelecendo agendas prioritárias para investimento. Nota-se isso de maneira bastante evidente na dinâmica amazônica: as instituições de financiamento internacional, principalmente na década de 1980, adotaram em suas políticas a busca pela sustentabilidade a

priorização de projetos que tivessem essa vertente. As ONGs, também a partir da década de 1980, têm exercido cada vez mais pressão nos governos, defendendo agendas ambientais contra o desmatamento, e humanitária com a defesa de grupos indígenas e comunidades ribeirinhas.

Os grupos terroristas ganharam destaque depois dos atentados às torres gêmeas americanas em 2001. Por se tratarem de um inimigo difuso, não territorial e transnacional, o combate a esse tipo de ameaça requer muito mais que uma resposta militar nacional, necessitando da cooperação regional no âmbito da defesa e do desenvolvimento de novas tecnologias capazes de melhorar a capacidade de vigilância do Estado sobre seu território. Na Amazônia, houve um incremento da pressão americana para o combate aos cartéis do tráfico, securitizados pelos EUA como grupos terroristas, por parte não só da Colômbia, onde possuem operações e efetivaram o Plano Colômbia, mas também do Brasil por seu peso regional e proximidade territorial com os focos do conflito. Apesar de não aderir ao combate internacional ao terrorismo, identificando as Farc como terroristas, o Brasil demonstra em seus documentos estratégicos (PDN, END e LBDN) e também nos discursos governamentais grande preocupação com o tráfico de ilícitos na região. O combate ao narcotráfico ganha uma perspectiva regional e o Brasil procura articular com os demais países sul-americanos nas vias institucionais, como a UNASUL e o CDS, alternativas eficientes para o combate a esses problemas. Internamente, o Programa Calha Norte e o SIPAM mostram-se caminhos para o combate ao tráfico de drogas, cumprindo com a necessidade de ocupação e vigilância territorial, principalmente da faixa de fronteira onde há uma concentração maior dessa ameaça.

A regionalização das questões também é apontada por Herz como uma característica da nova ordem mundial que vem se concretizando no século XXI. As relações bilaterais brasileiras, de maneira geral, não representam problema à segurança nacional. A importância maior é a da regionalização das ameaças, principalmente das novas ameaças de caráter transnacional. O narcotráfico aparece novamente como um desafio intergovernamental e seu combate deve ser fortalecido por meio das instituições políticas regionais. Apesar de ser um tema que não foi tratado nesse trabalho, ressalta-se a importância das instituições regionais, sobretudo da UNASUL, por meio do Conselho de Defesa Sul-Americano, e da Organização do Tratado de Cooperação Amazônica para as agendas de segurança nacionais dos países da América do Sul.

Como destacado anteriormente, a construção da Amazônia como polo estratégico da defesa nacional dependeu da aproximação política, econômica e institucional que se deu entre os países do Cone Sul. A situação com os vizinhos do norte, os vizinhos amazônicos, ainda carece de evolução e integração política. É nesse sentido que o Brasil precisa enveredar esforços para conseguir avançar no processo de integração regional nessa região da América do Sul. A integração sul-americana constitui hoje uma das maiores conquistas a serem alcançadas pelo Brasil e deve sim ser um dos principais objetivos de suas estratégias políticas e econômicas, como destaca Guimarães:

[a] política externa não poderá ser eficaz se não estiver ancorada na política brasileira na América do Sul. As características da situação geopolítica do Brasil, isto é, seu território, sua localização geográfica, sua população, suas fronteiras, sua economia, assim como a conjuntura e a estrutura do sistema mundial, tornam a prioridade sul-americana uma realidade essencial. (GUIMARÃES, 2008: 02)

A integração política e econômica facilita a cooperação no campo da defesa e abre espaço para o planejamento de iniciativas de defesa hemisférica em conjunto, como tem proposto o Brasil sobre um sistema de vigilância compartilhado utilizando tecnologia semelhante à do SIPAM. A OTCA, a UNASUL e a IIRSA são ferramentas importantes nesse processo de integração. Enquanto a IIRSA, por meio de seus eixos, promove a integração física, solucionando o problema de produção e escoamento de mercadorias para os principais mercados mundiais a partir dos oceanos Atlântico e Pacífico (CASTRO, In Nascimento, 2008: 29-30) e também ajudando na construção de uma aproximação sul-americana em outros níveis que não o governamental. A OTCA mostra-se importante na questão ambiental, apesar de ter claramente perdido espaço com o surgimento da UNASUL. A UNASUL e o CDS parecem ser os caminhos que devem ser percorridos pelas nações sul-americanas na busca por uma defesa regional. Somente a partir da aproximação de setores menos sensíveis, como o político e o econômico, é que será possível debater de forma mais contundente, e com alguma possibilidade de realização, uma aliança de defesa da América do Sul. André Roberto Martin, durante apresentação no Seminário “Defesa Nacional e Pensamento Estratégico Brasileiro” promovido pela Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional em 2012, ressaltou a alta capacidade dissuasória que uma força combinada de submarinos sul-americanos teria no contexto mundial.

Por fim, a redefinição do conceito de defesa e a institucionalização de agendas de segurança mais abrangentes propiciam uma análise mais acurada da realidade amazônica. Para Nascimento tem que se refletir sobre as consequências que:

[...] a inclusão das “novas ameaças” pelos Estados Unidos da América (EUA) na agenda mundial como um problema para segurança e defesa das nações e dos povos, isto é, a expansão do terrorismo, o avanço da narcoguerrilha, o aumento do contrabando, a ampliação das atividades do narcotráfico, o risco da crise ambiental, fundamentalismo islâmico e o crescimento das migrações ilegais. Os termos “expansão”, “avanço”, etc., talvez sejam desnecessários, indicam, no entanto, que os problemas contidos nas chamadas “novas ameaças”, com exceção da crise ecológica, e que aparecem em parte da literatura como surgindo com o recente movimento global de internacionalização da economia, existiam no passado em escala regional e global, ainda que constrangidos pela armadura da disputa entre as duas superpotências – EUA e URSS. Sem embargo, suspeitando ou não da ideia das “ameaças”, creio que as questões que dela fazem parte são também problemas da sociedade brasileira. Particularmente, a Amazônia está no epicentro do debate. (NASCIMENTO, 2007: 02).

Nesse sentido, as ameaças à segurança nacional que se fazem presentes no território amazônico não surgiram após a Guerra, essas problemáticas sempre estiveram presente no continente, mas ganharam maior destaque após suas inclusões nas agendas de segurança internacional de potências, como os EUA. A partir da categorização meramente metodológica das ameaças entre clássicas e “novas”, pode-se asseverar que na Amazônia convivem esses dois tipos. No âmbito clássico, ainda persistem as preocupações com as fronteiras e também com desentendimentos políticos entre países vizinhos que podem originar conflitos armados, mesmo que essa tendência venha perdendo possibilidade com o adensamento das relações políticas cooperativas na região. Dentre as “novas ameaças”, destacam-se a questão ambiental e o narcotráfico. Nesse trabalho, algumas ameaças à segurança amazônica foram tratadas com maior profundidade: o meio ambiente, a cobiça internacional, a instabilidade política regional, a presença dos EUA, o narcotráfico, a questão indígena, o papel das ONGs e a securitização dos Direitos Humanos.

A instabilidade política regional é uma característica da região Pan-Amazônica. Persistem ainda disputas territoriais entre Peru, Chile, Bolívia, Colômbia e Venezuela. Apesar de não apresentarem implicações para a defesa do Brasil, essas questões são importantes dentro da ótica da segurança regional e dos anseios brasileiros para a América do Sul. As recentes negociações entre o governo colombiano e as Farc são bons indicativos para o subcontinente e para a empreitada brasileira em firmar a América do Sul como uma zona livre de conflitos.

A cobiça internacional é uma variação do temor pela internacionalização da Amazônia. Na década de 1980 e 1990, a cobiça internacional ganha destaque a partir da ótica do meio ambiente, que recebe grande pressão por parte de movimentos da sociedade civil que criticam o mau gerenciamento do território brasileiro do ponto de vista ambiental. O peso da sustentabilidade tem se mostrado importante nas esferas diplomáticas e da defesa. Os

documentos oficiais publicados a partir da década de 1990, como a PDN, a END e o LBDN, evidenciam preocupações sobre a necessidade de uma integração territorial pautada na busca por vias alternativas de desenvolvimento que estejam condizentes com a proposta de sustentabilidade apresentada nos discursos governamentais.

A geopolítica ambiental, apesar de não ser altamente securitizada, como alertado anteriormente, possui importância no cenário político mundial devido ao apelo midiático que possui e, sobretudo, pelos efeitos desastrosos que uma política ambiental nula ou má conduzida pode ocasionar aos cidadãos brasileiros e mundiais. A internacionalização da Amazônia não é a resposta para os problemas ambientais da Amazônia. O melhor tratamento dessa temática perpassa a conscientização do governo brasileiro de que os macro projetos de desenvolvimento não cabem na Amazônia, ao menos não da forma como foram conduzidos nos últimos anos. Do ponto de vista da Defesa, a questão ambiental se põe mais como um debate da sustentabilidade, e o Programa Calha Norte e o SIPAM são símbolos importantes da incorporação da sustentabilidade em outros setores além até da economia.

O SIPAM pelo aspecto da vigilância ambiental, trazendo os benefícios da Ciência e da Tecnologia para utilização em favor da sustentabilidade. Se bem utilizado, o sistema traz a possibilidade de interligação de informações ambientais dentro de diferentes foros políticos facilitando a existência de uma maior complementariedade entre as políticas públicas nos diferentes níveis de decisão. Além da economia de tempo e dinheiro, por poupar esforços repetidos, essa complementariedade traria uma maior efetividade das políticas planejadas ou já existentes.

Já o Calha Norte, em seu formato atual, é um programa que alia defesa e desenvolvimento numa perspectiva mais ampla, onde não só a questão ambiental, mas a questão humana é importante. O PCN consegue aliar preocupações mais atuais, como a sustentabilidade, com questões clássicas da defesa amazônica, como a ocupação territorial e o fortalecimento da presença do Estado por meio de suas instituições militares, sem ter que recorrer a grandes projetos de infraestrutura, já que o valor máximo dos convênios fechados é de R\$ 3 milhões. Suas obras, na vertente civil, são propostas pelos parlamentares e os convênios fechados com prefeituras e governos estaduais, favorecendo a execução de melhorias realmente necessárias para a população porque a proposição dessas obras consegue ultrapassar a “grandeza” e “distância” da esfera federal.

Outra vertente da internacionalização e da cobiça internacional está associada ao risco de perda da soberania do Estado brasileiro sobre a Amazônia devido à interferência norte-

americana na região, impulsionada pelo *Destino Manifesto* e pela *Doutrina Monroe*. De acordo com Amado Cervo e Clodoaldo Bueno (1992), a estratégia de conquista de novos territórios pelos Estados Unidos era realizada em quatro fases: penetração demográfica, provocação, conflito e anexação. Para os autores, “a visão realista de Rio Branco permitia-lhe perceber com nitidez o peso dos Estados Unidos na nova distribuição de poder mundial. Constatava que a América Latina estava na área de influência norte-americana” (BUENO & CERVO, 1992: 168).

A presença americana é ainda hoje vista como problemática pela perspectiva brasileira. Se a relação entre tropas americanas e brasileiras é amistosa, como afirmado pelo Comandando do CMA, General Villas Bôas, não se pode negar que a presença militar de uma grande potência na América do Sul cria uma atmosfera de disputa pela supremacia do poder regional, ou seja, uma disputa por áreas de influência. A presença militar americana na região é atualmente justificada pelo Plano Colômbia que visa ao combate ao narcotráfico. O tráfico de drogas é a principal ameaça que assola a Pan-Amazônia nos dias atuais. O Brasil que hoje constitui uma das principais rotas do tráfico da América do Sul demonstra grande preocupação com essa questão. O próprio Calha Norte e o SIPAM, por meio de suas estratégias de controle e vigilância são respostas do governo brasileiro no âmbito nacional a essa problemática amazônica. Além desses dois programas analisados nesse trabalho, ressalta-se ainda a importância do Plano Estratégico de Fronteiras, instituído em 2011 e atualmente sob coordenação do vice-presidente da República, e de seus vértices de combate à criminalidade: a Operação Ágata, conduzida pelo Ministério da Defesa, e a Operação Sentinela, conduzida pelo Ministério da Justiça.

De acordo com a própria definição do Exército Brasileiro a Operação Ágata é uma “Operação Conjunta das Forças Armadas Brasileiras em coordenação com outros órgãos federais e estaduais na faixa de fronteira da Amazônia para combater delitos transfronteiriços”. A proteção da faixa de fronteira é primordial para a estratégia de defesa nacional, uma vez que “a fronteira é, pois, para a nação, símbolo e fato político de primeira grandeza, como espaço de projeção para o futuro, potencialmente alternativo” (BECKER, 1991: 11). Aparentemente as operações Ágata tem mostrado resultados positivos, na operação Ágata 7, realizada em 2013, apenas nos primeiros dias de operação foram vistoriados cerca de 184 mil veículos e 12 mil embarcações levando a apreensão de mais de seis toneladas de drogas e quase 8 mil quilos explosivos. A região amazônica ainda carece de uma maior presença de efetivo militar. A Revista de audiência públicas do Senado Federal “em

discussão” lançou em março de 2012 uma edição especial sobre defesa nacional e em um dos artigos, salientava o descompasso entre a localização das principais ameaças e a localização das Forças Armadas. De acordo com a revista, a maior parte das tropas está localizada no litoral e na região Sul do país, uma herança dos tempos imperiais. Para se ter ideia dessa diferença, no caso do Exército, 25% das tropas estão localizadas no Sul do país, 23% só no Rio de Janeiro e apenas 13% na Amazônia. O caso da Marinha é ainda mais concentrado, 71% do contingente está localizado no Rio de Janeiro. A Aeronáutica conta 32,5% de suas tropas concentradas no Rio de Janeiro e apenas 14,2% na região Norte do país.

Outras ameaças à segurança nacional estão localizadas na figura das ONGs e também na securitização dos Direitos Humanos como justificativa de intervenção militar. Como ressaltado, não é simples caracterizar todas as ONGs como representantes de outras potências com interesses econômicos e políticos na região. Essas organizações cumprem, muitas vezes, com o papel do Estado onde esse não se faz presente. Os Direitos Humanos também apresentam esse lado de servirem como “laranjas” para o interesse de outros países na região. A importância do indivíduo, fundamental nessa perspectiva dos Direitos Humanos, apesar de não ser exclusiva dos estudos críticos de segurança internacional é bastante salientada por eles. Para Acharya:

We have three different conceptions of human security today: one focusing on the human costs of violence conflict, another stressing human needs in the path to sustainable development. A third conception, approximating the first more than the second, emphasizes the rights (meaning human rights) dimensions of human security without necessarily linking to the costs of violent conflict. (Apud Booth, 2005: 54)

É exatamente esta terceira concepção de Segurança Humana, que trata dos Direitos Humanos, que apresenta uma flexibilização do conceito de Soberania. A preocupação pelo bem-estar do indivíduo e a preocupação pela formulação de um “espaço humanitário” abre espaço para ações estatais (geralmente potências) sob a bandeira da proteção dos Direitos Humanos em Estados considerados mais fracos do ponto de vista democrático. De acordo com Chopra e Weiss (1995), o conceito de espaço humanitário não está ligado aos limites territoriais e ultrapassa as barreiras da soberania, tornando muito difícil admitir a existência de intervenções. Diferentemente dos autores mais tradicionais dos estudos de Segurança, os que fazem parte desta vertente da Segurança Humanitária acreditam que o conceito de soberania é mutável e se altera de acordo com o desenvolvimento das Relações Internacionais. Outra característica dos estudos que tratam sobre Segurança Humana é uma gradual transformação de temas domésticos (como escravidão, prisioneiros de guerra e colônias) em assuntos de ordem internacional (CHOPRA e WEISS, 1995: 96).

No espaço amazônico, como exemplificado, teme-se uma intervenção sob a bandeira da defesa dos direitos indígenas. A própria concepção de que a Amazônia é um vazio demográfico decorre de uma visão que exclui de sua consideração as comunidades indígenas que lá vivem e estimam apenas os habitantes já “integrados” à cultura ocidental e à lógica de pertencimento a um Estado-nação. O próprio processo de demarcação de reservas indígenas gera polêmica entre os militares, que entendem que por trás dessas demarcações incidem interesses estrangeiros, como explica Adriana Marques:

[...] dito de outro modo, os militares do Exército não reconhecem a demarcação das reservas como resultado da luta dos povos indígenas pela recuperação de suas terras. Na visão castrense os indígenas seriam instrumentos de estrangeiros mal intencionados e não sujeitos de suas reivindicações. (MARQUES, 2007: 65)

A novidade é a junção da temática indígena com os Direitos Humanos para produzirem discursos que ameaçam à concepção da soberania nacional. Existem muitas denúncias em relação ao desrespeito dos Direitos Humanos por parte do próprio governo com os indígenas. Notícias recentemente veiculadas pela imprensa brasileira divulgaram que a Comissão da Verdade recebeu duas denúncias sobre violações dos Direitos Humanos de comunidades indígenas durante a construção das estradas BR-230 (a Rodovia Transamazônica) e a BR-174, no período do regime militar. Na construção da Transamazônica, alega-se que muitos indígenas morreram por doenças ocasionadas pelo contato com outras populações. No caso da BR-174, as alegações são de que muitos índios sumiram sem deixar vestígios porque representavam um entrave ao desenvolvimento. Apesar do primeiro caso não haver registro de violência, o procurador da República Júlio José Araújo Júnior argumenta que o desrespeito às condições sócio-culturais indígenas pode ser considerado como violação dos Direitos Humanos.

Embora esses casos sejam relativos à década de 1970, ainda hoje existem denúncias de massacres indígenas por fazendeiros e grupos com interesses econômicos em explorar áreas onde vivem essas comunidades. Essa violência com os povos indígenas pode sim ser utilizada como justificativa para uma intervenção externa. Apesar de no cenário atual a possibilidade de uma intervenção externa direta seja pequena, o Brasil não deve “contar com a sorte” e precisa se antever a essas ameaças já, de certa forma, anunciadas pelos acontecimentos internacionais.

Essa rápida retomada das ameaças à Amazônia nesse trabalho serve para reafirmar a importância geopolítica da Amazônia para a defesa nacional. A Amazônia é sim uma preocupação brasileira, como demonstra o estudo “Brasil 3 tempos” do Núcleo de

Estudos Estratégicos da Presidência da República. Mais do que se preocupar com ameaças específicas, o Brasil deve ter como prioridade um planejamento de longo prazo de seus assuntos de Defesa investindo na modernização das Forças Armadas e não só no aumento do contingente militar na região de fronteira. O investimento em Pesquisa e Desenvolvimento e em Ciência e Tecnologia também se faz necessário, repensar a defesa nacional inclui também inovações tecnológicas, que se tornaram armas poderosas nas redes de segurança regional e mundial. O Brasil precisa romper o “apartheid tecnológico” que vem caracterizando as relações centro-periferia no sistema mundial. O SIPAM, mesmo com todas as críticas referentes à importação de tecnologia, deve ser um exemplo de modalidade de iniciativa multisetorial que consegue englobar não só a perspectiva clássica da defesa, com a vigilância das fronteiras e controle do tráfego aéreo, mas também a esfera ambiental. A questão ambiental é sim importante para o desenvolvimento sólido da Amazônia, com novas propostas de inserção dessa região à economia nacional.

Essa visão de uma defesa mais abrangente é fundamental para o Brasil, que possui inúmeros desafios sócio-econômicos, sobretudo na região amazônica, para serem sanados. Novamente, programas como o Calha Norte e o SIPAM auxiliam o governo a cumprir essa meta. O Calha Norte com sua priorização de atendimento a áreas afastadas das capitais contribui não só com a defesa (através da ocupação do território), mas também com o desenvolvimento humano do Brasil. O SIPAM também pode ser utilizado com essa perspectiva de desenvolvimento, no ano de 2012, cerca de 117 mil famílias que viviam em condições de pobreza ou extrema pobreza conseguiram ser inscritas nos programas sociais do governo federal graças à infraestrutura tecnológica do SIPAM, que por meio de um convênio com o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome e com o Ministério do Meio Ambiente conseguiu cadastrar via satélite essas famílias.

O Brasil certamente ainda possui um grande caminho a percorrer para um desenvolvimento social e econômico satisfatório com a eliminação, ou ao menos a diminuição, de suas diferenças sociais. O campo da defesa não pode estar alheio a essa realidade social do país e está correto em lançar programas que possuam essa vertente. Todavia, o Brasil não pode cair no raciocínio equivocado de que por ter muitas mazelas sociais não se deve investir em defesa. O investimento na defesa nacional é fundamental para que o Brasil alce voos maiores na esfera política internacional.

BILIOGRAFIA

Livros e Documentos

ADLER, Emanuel. *Communitarian International Relations: the epistemic foundations of International Relations*. Nova Iorque: Routledge, 2005.

ADLER, Emanuel. *O Construtivismo no estudo das relações internacionais*. Lua Nova: Revista de Cultura e Política, São Paulo, nº 47, p.201-246, 1999.

ADLER, Emanuel.; BARNETT, Michael. *Security Communities*. New York: Cambridge, 1998. London: Routledge, 2005.

AGNEW, John. *A nova configuração do poder global*. Cadernos CRH, Salvador, v. 21, n. 53, pp. 207-219, Maio/Ago. 2008.

AGNEW, John. *Global Political Geography beyond Geopolitics*. International Studies Review. Vol.2, nº 1, pp. 91-99, 2000.

ALMEIDA, Paulo Roberto de. *A arte de NÃO fazer a guerra: novos comentários à Estratégia Nacional de Defesa*. Meridiano 47, vol. 11, nº. 119, jun. 2010 (p. 21 a 31). Disponível em: <<http://seer.bce.unb.br/index.php/MED/article/view/638/407>>. Acesso em: 08 set. 2012.

ALMEIDA, Paulo Roberto de. *Estratégia Nacional de Defesa: comentários dissidentes*. Meridiano 47, vol. 10 nº. 104, 2009 (p. 05 - 09). Disponível em: <<http://seer.bce.unb.br/index.php/MED/issue/view/90>>. Acesso em: 08 set. 2012.

ANDRADE, Lúcia Cristina (coord.). *Estado do Pará: (di)visões territoriais, perspectivas sociais, econômicas, financeiras e ambientais – ocupação e uso do território, federalização territorial e recursos naturais*. Belém: IDESP, 2011. Disponível em: <[http://www.idesp.pa.gov.br/pdf/\(di\)VisoesTerritoriais/\(Di\)VisoesTerritoriais_OcupacaoUsoTerritorio.pdf](http://www.idesp.pa.gov.br/pdf/(di)VisoesTerritoriais/(Di)VisoesTerritoriais_OcupacaoUsoTerritorio.pdf)>. Acesso em 15 mar. 2013.

ANTIQUERA, D. C. (2006) *A Amazônia e a Política Externa Brasileira: análise do Tratado de Cooperação Amazônica (TCA) e sua transformação em Organização Internacional (1978-2002)*. Dissertação apresentada ao Programa San Tiago Dantas, convênio Unesp/PUC-SP/Unicamp, para obtenção do título de Mestre.

ARAVENA, F. R. *Seguridad en las Américas, los desafíos Post Conferencia: Operacionalizar los consensos y articular los conceptos*. FES Briefing Paper, maio 2004. Disponível em: <<http://www.flacso.org/download/aportes/secretariageneral/Seguridad-en-las-Américas.pdf>>. Acessado em 29 abr. 2008.

- ARON, Raymond. *Paz e Guerra entre as nações*. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2002.
- AYERBE, Luis Fernando. *Estados Unidos e América Latina: a construção da hegemonia*. São Paulo: Editora Unesp, 2002.
- BARBOSA J. *Sistema de Proteção da Amazônia (SIPAM) Sistema de Vigilância da Amazônia (SIVAM)*. Rio de Janeiro: Escola Superior de Guerra: Departamento de Estudos Curso de Altos Estudos de Política e Estratégia, 1997.
- BECKER, Bertha. *Amazônia: geopolítica da virada do III milênio*. Rio de Janeiro: Garamond, 2007.
- BECKER, Bertha. *Geopolítica da Amazônia*. In: Estudos Avançados, Jan/Abr. 2005, vol. 19, nº 53. PP. 71-86.
- BECKER, Bertha; MIRANDA, Mariana (org.). *A geografia do desenvolvimento sustentável*. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 1997.
- BOOTH, Ken. *Critical Security Studies and World Politics*. Londres: Lynner Rinner, 2005.
- BOOTH, Ken.; WHEELER, Nicholas J. *The Security Dilemma: fear, cooperation and trust in world politics*. Nova Iorque: Palgrave, 2008.
- BRASIL. (2007). *PCN – Convênios: Normas e Instruções*. Disponível em: <https://www.defesa.gov.br/arquivos/programa_calha_norte/convenios/manual_pcn_2007.pdf>. Acesso em 20 Dez. 2012.
- BRASIL. (2012). *Livro Branco de Defesa Nacional*. Disponível em: <<https://defesa.gov.br/arquivos/2012/mes07/lbdn.pdf>>. Acesso em 03 Jan. 2013.
- Brasil. *Estratégia Nacional de Defesa*. Brasília: Imprensa Oficial, 2008.
- BRASIL. Ministério da Defesa. *Brasil apoia renovação da defesa surinamesa*. Disponível em: <<https://www.defesa.gov.br/index.php/noticias-do-md/2454806-24012012-defesa-brasil-apoia-renovacao-da-defesa-surinamesa.html>>. Acesso em 11 Mar. 2012.
- BRASIL. *Política de Defesa Nacional*. Brasília: Imprensa Oficial, 1996.
- BRIGAGÃO, Clóvis. *Brasil: relações internacionais com os Estados Unidos e a América do Sul*. Relações Internacionais [online]. 2011, n.29, pp. 83-90. ISSN 1645-9199.
- BRIGAGÃO, Clovis; PROENÇA JR., Domício. *Panorama Brasileiro de Paz e Segurança*. São Paulo: Hucitec, 2004.
- BROWN, M.; LYNN-JONES, S.; MILLER, S. *The Perils of Anarchy: Contemporary Realism and International Security*. Cambridge: MIT Press, 1995.

BUENO, Magali Franco. *O imaginário brasileiro sobre a Amazônia: uma leitura por meio dos discursos dos viajantes, do Estado, dos livros didáticos de Geografia e da mídia impressa*, 2002. (Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia Humana da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo para obtenção do título de Mestre).

BUZAN, Barry, WAEVER, Ole, WILDE, Jaap de. *Security: a new framework for analysis*. London: Lynne Rienner, 1998.

BUZAN, Barry, WAEVER, Ole. *Regions and Powers. The structure of International Security*. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.

BUZAN, Barry. *A evolução dos estudos de segurança internacional*. São Paulo: Ed. Unesp, 2012.

BUZAN, Barry. *People, States, and Fear*. Brighton: Wheatsheaf, 1983.

BUZAN, Barry.; JONES, C.; LITTLE, R.. *The Logic of Anarchy: neorealism to structural realism*. New york: Columbia University Press, 1993.

BUZAN, Barry; _____ ; WILDE, J. *Security: a new framework for analysis*. London: Lynne Rienner, 1998.

CARVALHO, José Murilo de. *Forças Armadas e política no Brasil*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editora, 2005.

CASTRO, Celso (org.). *Amazônia e Defesa Nacional*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006.

CASTRO, Ina. Elias de. *Geografia e política. Território, escalas de ação e instituições*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005.

CASTRO, Therezinha. *Geopolítica, princípios, meios e fins*. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1999.

CASTRO, Therezinha. *Nossa América: Geopolítica Comparada*. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1994.

CERVO, Amado Luiz. *Inserção internacional: formação dos conceitos brasileiros*. São Paulo: Saraiva, 2008.

CORTÊS, G. L. C. *Reflexões sobre segurança*. Brasília, 2008.

COSTA, Wanderley Messias da. *Geografia Política e Geopolítica*. São Paulo: Hucitec, 1992.

COSTA, Wanderley Messias da. *O Brasil e a América do Sul: cenários geopolíticos e os desafios da integração*. Confins [Online], 7 | 2009. Disponível em: <<http://confins.revues.org/6107>>. Acesso em 05 jan. 2013.

- COSTA, Wanderley Messias da. *O Estado e as políticas territoriais no Brasil*. São Paulo: Contexto, 1997.
- COSTA, Wanderley Messias. da. *Política e território em tempos de mudanças globais*. Tese (Tese de LivreDocência em Geografia Política), Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, 2005.
- COUTO E SILVA, Golbery do. *Geopolítica do Brasil*. Rio de Janeiro: J. Olympio, 1967.
- DEFARGES, Philippe Moreau. *Introdução à Geopolítica*. Lisboa: Gradiva, 2003.
- DEUTSCH, Karl. *Análise das relações internacionais*. Brasília, DF: UnB, 1978.
- DINIZ, Eugenio. *O Projeto Calha Norte: Antecedentes Políticos*, 1994. (Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo para a obtenção do título de Mestre).
- DUPAS, Gilberto. *Atores e poderes na nova ordem global – assimetrias, instabilidades e imperativos de legitimação*. São Paulo: Editora Unesp, 2005.
- EUZÉBIO, Emerson Flávia. *Fronteira e horizontalidade na Amazônia: as cidades gêmeas de Tabatinga (Brasil) e Letícia (Colômbia)*, 2011. (Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia Humana da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo para obtenção do título de Mestre).
- FALCONI, Paulo Gustavo. 2005. *A modernização da FAB pelo SIVAM*. Textos & Debates. Boa Vista, Número 8, pp. 43-59.
- FARREL. T. *Constructivism Security Studies: portrait of a research program*. In: The International Studies Review, Volume 4, Number 1, Spring 2002 , P. 49-72(24). Disponível em: < <http://www.blackwell-synergy.com/doi/abs/10.1111/1521-9488.t01-1-00252>>.
- FERREIRA, Lier Pires; GUANABARA, Ricardo; JORGE, Vladimyr Lombardo (org.). *Curso de Teoria Geral do Estado*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.
- FONT, Joan Nogué.; RUFÍ, Joan Vicente. *Geopolítica, identidad y globalización*. Barcelona : Ariel, 2001.
- FREITAS, Jorge. Manoel da Costa. *A escola geopolítica brasileira*. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 2004.
- GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. *Desafios brasileiros na era dos gigantes*. Rio de Janeiro: Contraponto, 2005.

GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. *O mundo bipolar e a integração sul-americana*. Disponível em: <<http://www.cebela.org.br/site/artigo.php?cod=55>>. Acesso em 30 mar. 2013.

GUZZINI, Stefano. *A reconstruction of Constructivism in International Relations*. European Journal of International Relations, 2000; 6; 147. Disponível em: <<http://ejt.sagepub.com/cgi/content/abstract/6/2/147>>. Acesso em 08 mar. 2011.

HALLIDAY, Fred. *Repensando as relações internacionais*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2007.

HERZ, Monica. *Regionalismo e Segurança Regional: perspectivas analíticas*. Documento de Trabalho, Brasília, n. 4, p. 2-16, 2004. Disponível em: <<http://www.scribd.com/doc/7259419/Herz-Regionalismo-e-Seguranca-Regional-Perspectivas-Analiticas>>. Acesso em 12 fev. 2010.

HOPF, T. *The promise of constructivism in International Relations*. New York: Cambridge University Press, 2005.

JESUS, Samuel de. *SIVAM: os militares e a Amazônia*. Franca, 2003. Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em História da Faculdade de História, Direito e Serviço Social da Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho para obtenção do título de Mestre.

JOBIM, Nelson A.; ETCHEGOYEN, Sergio W.; ALSINA, João Paulo. *Segurança Internacional: perspectivas brasileiras*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2010.

KOHLHEPP, Gerd. *Conflitos de interesse no ordenamento territorial da Amazônia brasileira*. Estud. av., São Paulo, v. 16, n. 45, Aug. 2002. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142002000200004&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 19 jun. 2013.

KOLODZIEJ, Edward A. *Security and International Relations*. New York: Cambridge University Press, 2005.

KRASNER, Stephen. *The case of shared sovereignty*. Journal of Democracy, vol. 16, nº. 01, Jan. 2005.

KRAUSE, K.; WILLIAMS, M. C. *Critical Security Studies: Concepts and Cases*. Routledge, 1997.

KUHLMANN, Paulo Roberto Loyolla. *Exército Brasileiro: estrutura militar e ordenamento político*, 2007. (Tese apresentada ao Programa de Pós Graduação em Ciência Política da

Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo para obtenção do título de Doutor).

LACOSTE, Yves. *A Geografia – isso serve, em primeiro lugar, para fazer a guerra*. Campinas: Papirus, 1988.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. *Metodologia do trabalho científico*. São Paulo: Atlas, 2008.

LEITE, Roberto Cerqueira. *O Sivam: uma oportunidade perdida*. Estud. av. vol.16 no.46 São Paulo Sept./Dec. 2002

LEMOS, Amalia Inés Geraiges de,; SILVEIRA, María Laura.; ARROYO, Mónica. (org.). *Questões territoriais na América Latina*. São Paulo, Universidade de São Paulo, 2006.

LEMOS, Amalia Inés Geraiges de; GALVANI, Emerson (org.). *Geografia, tradições e perspectivas: interdisciplinaridade, meio ambiente e representações*. São Paulo: Expressão Popular, 2009.

LOURENÇÃO, Humberto José. *Defesa nacional e a Amazônia: o Sistema de Vigilância da Amazônia (SIVAM)*. Campinas, 2003. (Dissertação apresentada ao Departamento de Ciência Política do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Estadual de Campinas para obtenção do título de Mestre).

MARQUES, A. A. *Amazônia: pensamento e presença militar*, 2007. (Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo para a obtenção do título de Doutor).

MARTIN, André. *Sopa de letrinhas: Alba, Alca, Mercosul, Unasul, Can... Para onde vai a Integração Latino-americana?* In: ARROYO, Mônica, ZUSMAN, Perla (org.) *Argentina e Brasil: possibilidades e obstáculos no processo de integração territorial*. São Paulo: Humanitas, 2010.

MATHIAS, S. K.; SOARES, S. A. (orgs.). *Novas ameaças: dimensões e perspectivas. Desafios para a cooperação entre Brasil e Argentina*. São Paulo: Sicurezza, 2003.

MATTOS, Carlos de Meira. *Brasil: geopolítica e destino*. Rio de Janeiro: J. Olympio, 1979.

MATTOS, Carlos Meira. *Uma geopolítica pan-amazônica*. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1980.

MAZZEI, V. *Amazônia Sul-americana: um novo espaço de integração*, 1999. (Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia Humana da Faculdade de Filosofia,

Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo para a obtenção do título de Mestre).

MEDEIROS FILHO, Oscar. *Cenários geopolíticos e emprego das forças armadas na América do Sul*. São Paulo, 2004. Dissertação (Mestrado em Geografia Humana). Programa de Pós-Graduação em Geografia Humana da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo.

MEDEIROS, Rodrigo Augusto de Lima. *Decodificando a internacionalização da Amazônia em narrativas e práticas institucionais: governos da natureza no Brasil e nos EUA*, 2012. (Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Estudos Comparados sobre as Américas da Universidade de Brasília para obtenção do título de Doutor).

MELLO, Neli. Aparecida de. *Políticas territoriais na Amazônia*. São Paulo: Annablume, 2006.

MIGNOLO, Walter D. *Novas reflexões sobre a “idéia da América Latina: a direita, a esquerda e a opção descolonial*. Caderno CRH, Salvador, v.21, n. 53, pp. 239-252, Maio/Ago. 2008.

MINISTÉRIO DA DEFESA (2003). *Programa Calha Norte – Relatório de Situação do ano de 2003*. Disponível em:

<https://www.defesa.gov.br/arquivos/programa_calha_norte/relatorio_atividades/2003.pdf>. Acesso em 13 Nov. 2012.

MINISTÉRIO DA DEFESA (2004). *Programa Calha Norte – Relatório de Situação do ano de 2004*. Disponível em:

<https://www.defesa.gov.br/arquivos/programa_calha_norte/relatorio_atividades/2004.pdf>. Acesso em 13 Nov. 2012.

MINISTÉRIO DA DEFESA (2005). *Programa Calha Norte – Relatório de Situação do ano de 2005*. Disponível em:

<https://www.defesa.gov.br/arquivos/programa_calha_norte/relatorio_atividades/2005.pdf>. Acesso em 13 Nov. 2012.

MINISTÉRIO DA DEFESA (2006). *Programa Calha Norte – Relatório de Situação do ano de 2006*. Disponível em:

<https://www.defesa.gov.br/arquivos/programa_calha_norte/relatorio_atividades/relatorio_situacao_final_do_PCN_2006.pdf>. Acesso em 13 Nov. 2012.

MINISTÉRIO DA DEFESA (2007). *Programa Calha Norte – Relatório de Situação do ano de 2007*. Disponível em:

<https://www.defesa.gov.br/arquivos/programa_calha_norte/relatorio_atividades/2007.pdf>.

Acesso em 13 Nov. 2012.

MINISTÉRIO DA DEFESA (2008). *Programa Calha Norte – Relatório de Situação do ano de 2008*. Disponível em:

<https://www.defesa.gov.br/arquivos/programa_calha_norte/relatorio_atividades/2008.pdf>.

Acesso em 13 Nov. 2012.

MINISTÉRIO DA DEFESA (2009). *Programa Calha Norte – Relatório de Situação do ano de 2009*. Disponível em:

<https://www.defesa.gov.br/arquivos/programa_calha_norte/relatorio_atividades/2009.pdf>.

Acesso em 13 Nov. 2012.

MINISTÉRIO DA DEFESA (2010). *Calha Norte – 25 anos*. Disponível em: <

https://www.defesa.gov.br/arquivos/programa_calha_norte/livro/pcn_livro.pdf>. Acesso em

23 Jan. 2013.

MINISTÉRIO DA DEFESA (2010). *Programa Calha Norte – Relatório de Situação do ano de 2010*. Disponível em:

<https://www.defesa.gov.br/arquivos/programa_calha_norte/relatorio_atividades/2010.pdf>.

Acesso em 13 Nov. 2012.

MINISTÉRIO DA DEFESA (2011). *Programa Calha Norte – Relatório de Situação do ano de 2011*. Disponível em:

<https://www.defesa.gov.br/arquivos/programa_calha_norte/relatorio_atividades/2011.pdf>.

Acesso em 13 Nov. 2012.

MINISTÉRIO DA DEFESA (2012). *Programa Calha Norte – Relatório de Situação do ano de 2012*. Disponível em:

<https://www.defesa.gov.br/arquivos/programa_calha_norte/relatorio_atividades/relatorio_situacao_final_do_pcn_2012.pdf>. Acesso em 20 Fev. 2013.

MIYAMOTO, Shiguenoli. *Geopolítica e poder no Brasil*. Campinas: Papirus, 1995.

MONTEIRO, José Cauby Soares. *Cooperação Internacional na Amazônia sob signo da securitização*. Disponível em:

<http://citation.allacademic.com/meta/p_mla_apa_research_citation/3/8/1/4/9/pages381492/p381492-2.php>. Acesso em 05 mar. 2011.

MORAES, Antonio Carlos Robert.; COSTA, Wanderley. *Geografia Crítica: a valorização do espaço*. São Paulo: Hucitec, 1984.

MORGENTHAU, H. J. *A política entre as nações: a luta pela guerra e pela paz*. Brasília: Editora Universidade de Brasília/ Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais, 2003.

NASCIMENTO, Durbens (org.). *Relações Internacionais e defesa na Amazônia*. Belém: NAEA, 2008.

NASCIMENTO, Durbens. *Amazônia: governança, segurança e defesa*. Paper do NAEA. Dezembro, 2007. ISSN 15169111.

NASCIMENTO, Durbens. *Projeto Calha Norte: política de defesa nacional e segurança hemisférica na governança contemporânea*, 2005. (Tese apresentada ao Curso de Doutorado em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido do Núcleo de Altos Estudos Amazônicos da Universidade Federal do Pará para obtenção do título de Doutor).

NASCIMENTO, Mariana. *Desenvolvimento e Defesa da Amazônia: o papel do Calha Norte*. In: PIERI, Vitor Stuart de; PENNAFORTE, Charles. *Defesa Nacional – desafios e perspectivas geopolíticas*. Rio de Janeiro: CENEGRI, 2012.

NOGUEIRA, João Pontes e MESSARI, Nizar. *Teoria das Relações Internacionais: correntes e debates*. Rio de Janeiro: Campus, 2005. 24

NOGUEIRA, João Pontes. *A guerra do Kosovo e a desintegração da Iugoslávia: notas sobre a (re)construção do Estado no fim do milênio*. Rev. bras. Ci. Soc. [online]. 2000, vol.15, n.44, pp. 143-160. ISSN 0102-6909. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v15n44/4152.pdf>>. Acesso em 20 Fev. 2013.

NOGUEIRA, Ricardo José Batista Nogueira. *Amazonas: a divisão da “monstruosidade geográfica”*. Manaus: Editora da Universidade Federal do Amazonas, 2007.

NÚCLEO DE ESTUDOS ESTRATÉGICOS DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. *Projeto Brasil 3 tempos: 2007, 2015, 2022 (Cenários Prospectivos)*. Brasília: Núcleo de Estudos Estratégicos da Presidência da República, 2006.

NÚCLEO DE ESTUDOS ESTRATÉGICOS DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. *Projeto Brasil 3 tempos: 2007, 2015, 2022 (Apresentação)*. Brasília: Núcleo de Estudos Estratégicos da Presidência da República, 2004.

NYE, Joseph. *Compreender os conflitos internacionais*. Lisboa: Gradiva, 2002.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (1992). *Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento*. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/rio92.pdf>>. Acesso em 07 de jan. 2013.

PEREIRA, Carlos Patricio Freitas. *Geopolítica e o futuro do Brasil: Amazônia Ocidental e Pantanal – Comunidade Sul-Americana*. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 2007.

RAFFESTIN, Claude. *Por uma geografia do poder*. São Paulo: Ática, 1993.

ROSSI, Isabel Cristina. *Sivam: um caso de dependência tecnológica (1990-96)*, 2003. (Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Faculdade de Ciências e Letras da Universidade Estadual Paulista (UNESP) “Júlio de Mesquita Filho” para obtenção do título de Mestre).

RUDZIT, G. *O debate teórico em segurança internacional: Mudanças frente ao terrorismo?* In: Civitas – Revista de Ciências Sociais, v. 5. n. 2, jul.-dez. 2005.

SANTOS, Milton; SOUZA, Maria Adelia A. de. *O Espaço interdisciplinar*. São Paulo: Nobel, 1996.

SANTOS, Sinval Neves. *Meio ambiente e política exterior brasileira: repercussões na Revista Política Externa*. Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales. Barcelona, vol. VIII, nº. 466, out. 2003.

SARAIVA, José Flávia Sombra (org.). *História das Relações Internacionais contemporâneas*. São Paulo: Saraiva, 2007.

SECRETARIA-GERAL DO CONSELHO DE SEGURANÇA NACIONAL. 1985. *Desenvolvimento e Segurança na região norte das calhas dos rios Solimões e Amazonas – o Projeto Calha Norte*.

SILVA, A. B. *Geopolítica na fronteira norte do Brasil: o papel das Forças Armadas nas transformações sócio-espaciais no estado de Roraima*, 2007. (Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia Humana da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo para a obtenção do título de Doutor).

SILVA, Francisco Carlos Teixeira da. *A Amazônia e as novas ameaças mundiais*.

SILVA, G. *Dicionário de relações internacionais*. Barueri, SP: Manole, 2005. p. 49-50.

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

SILVA, Gutemberg; RÜCKERT, Aldomar. *A fronteira Brasil-França*. Confins (Online), 2009. Disponível em: <<http://confins.revues.org/6040>>. Acesso em 17 fev. 2013.

- SILVA, Marcelle Ivie da Costa. *Amazônia e política de defesa no Brasil (1985-2002)*. Campinas, 2004. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais). Programa San Tiago Dantas (Unicamp/Unesp/PUC-SP).
- SOARES, Samuel Alves. *Controles e autonomia: as Forças Armadas e o sistema político brasileiro (1974-1999)*. São Paulo: Editora Unesp, 2006.
- STEIMAN, Rebeca. *O mapa da droga*, 1995. (Monografia submetida ao Centro de Ciências Matemáticas e da Natureza do Departamento de Geografia da Universidade Federal do Rio de Janeiro para obtenção do título de Bacharel).
- STEINBERGER, Margarethe Born. *Discursos geopolíticos da mídia: jornalismo e imaginário internacional na América Latina*. São Paulo: Cortez, 2005.
- TANNO, Grace. *A Contribuição da Escola de Copenhague aos Estudos de Segurança Internacional*. Contexto Internacional. Rio de Janeiro, vol.25, no 1, jan/jun 2003, pp.47-80.
- TERRIFF, T.; CROFT, S.; JAMES, L.; MORGAN, P. *Security Studies Today*. Cambridge: Polity Press, 1999.
- THERY, Hervé. *Situações da Amazônia no Brasil e no continente*. Estud. av. [online]. 2005, vol.19, n.53, pp. 37-49. ISSN 0103-4014.
- TUATHAIL, Gearóid Ó. (1994) *Critical Geopolitics and Development Theory: Intensifying the Dialogue*. Transactions of the Institute of British Geographers 19, 228 – 238.
- VESENTINI, José Wiliam. *Ensaio de Geografia Crítica*. São Paulo: Plêiade, 2009.
- VESENTINI, José William. *Novas Geopolíticas*. São Paulo: Contexto, 2009.
- VILLA, R. A.D. *Da Crise do Realismo à Segurança Global Multidimensional*. São Paulo: Annablume, 1999.
- WALT, S. (1990). *The origins of the alliances*. Ithaca and London: Cornell and London, 1990.
- WEISS, T., CHOPRA, J. *Beyond Westphalia? States, sovereignty and international intervention*. Baltimore: John Hopkins University Press, 1995.
- WENDT, Alexander. *Anarchy is what states make of it: the social construction of power politics*. International Organization 46. Spring 1995a, pp. 391 – 425.
- WENDT, Alexander. *Constructing International Politics*. International Security, vol. 20, nº 1. Summer 1995b, pp. 71-81.
- ZEHFUSS, Maja. *Constructivism in International Relations: the Politics of Reality*. Cambridge: Cambridge University Press, 2002.

Notícias de Jornais, da Internet e Vídeos

ALIANÇA do Pacífico não representa contraponto ao Mercosul, diz presidente da Colômbia. *Operamundi*. Bogotá, 24 mai. 2013. Disponível em:

<<http://operamundi.uol.com.br/conteudo/noticias/29061/alianca+do+pacifico+nao+representa+contraponto+ao+mercosul+diz+presidente+da+colombia.shtml>>. Acesso em 06 jun. 2013.

BOLÍVIA levará o Chile a Haia por disputa marítima. *Exame*. Brasil, 23 mar. 2013.

Disponível em: <<http://exame.abril.com.br/mercados/noticias/bolivia-levara-o-chile-a-haia-por-disputa-maritima>>. Acesso em 23 mar. 2013.

BRASIL e Colômbia fortalecem cooperação bilateral com ênfase na proteção da Amazônia. *Ministério da Defesa*. Brasília, 03 mai. 2012. Disponível em:

<<https://defesa.gov.br/index.php/ultimas-noticias/4103-03052012-defesa-brasil-e-colombia-fortalecem-cooperacao-bilateral-com-ênfase-em-protecao-da-amazonia>>. Acesso em 10 jun. 2012.

BRASIL e Peru criam grupo de trabalho binacional para intensificar cooperação em Defesa. *Ministério da Defesa*. Brasília, 17 dez. 2012. Disponível em:

<<https://defesa.gov.br/index.php/ultimas-noticias/8553-17-12-2012-defesa-brasil-e-peru-criam-grupo-de-trabalho-binacional-para-intensificar-cooperacao-em-defesa>>. Acesso em 03 fev. 2013.

BRASIL, Colômbia e Peru vão ampliar cooperação militar para segurança da tríplice fronteira. *Ministério da Defesa*. Manaus, 30 mai. 2012. Disponível em:

<<https://defesa.gov.br/index.php/ultimas-noticias/4125-30052012-defesa-brasil-colombia-e-peru-vao-ampliar-cooperacao-militar-para-seguranca-da-triplice-fronteira>>. Acesso em 05 jun. 2012.

BRASIL. Ministério da Defesa. *Brasil e Colômbia regulamentam ação da Comissão Binacional Fronteiriça*. Disponível em: <<https://www.defesa.gov.br/index.php/noticias-do-md/2454895-08032012-defesa-brasil-e-colombia-regulamentam-acao-da-comissao-binacional-fronteirica.html>>. Acesso em 11 Mar. 2012.

BRASIL. Ministério da Defesa. *Brasil e Peru assinam memorandos de cooperação na área de tecnologia militar*. Disponível em: <<https://www.defesa.gov.br/index.php/noticias-do-md/2454849-14022012-defesa-brasil-e-peru-assinam-memorandos-de-cooperacao-na-area-de-tecnologia-militar.html>>. Acesso em 11 Mar. 2012.

CERQUEIRA LEITE, Rogério César. O projeto SIVAM – compramos ou construímos?

Folha de S. Paulo. São Paulo, 09 mai. 1995.

CHIRINOS, Carlos. Acordo militar entre EUA e Colômbia preocupam região. *BBC Mundo*.

Washington, 07 ago. 2009. Disponível em:

<http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/2009/08/090807_colombia_analise_dg.shtml>.

Acesso em 20 nov. 2011.

COLÔMBIA não perde soberania com acordo com EUA, diz Uribe. *Estado de S. Paulo*. São

Paulo, 28 ago. 2009. Disponível em:

<<http://www.estadao.com.br/noticias/internacional,colombia-nao-perde-soberania-em-acordo-com-eua-diz-uribe,426111,0.htm>>. Acesso em 20 Nov. 2011.

Congresso colombiano elogia suspensão de acordo militar com Estados Unidos. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 18 ago. 2010. Disponível em:

<<http://www.estadao.com.br/noticias/internacional,congresso-colombiano-elogia-suspensao-de-acordo-militar-com-estados-unidos,596850,0.htm>> Acesso em 20 nov. 2010.

DEZ anos depois de criado, Censipam possibilita avanços na defesa da Amazônia. *Ministério da Defesa*. Brasília, 17 abr. 2012. Disponível em: < <https://defesa.gov.br/index.php/ultimas-noticias/4086-170412-defesa-dez-anos-depois-de-criado-censipam-possibilita-avancos-na-defesa-da-amazonia>>. Acesso em 05 jun. 2012.

ENTREVISTA Moniz Bandeira. *Carta Maior*. Brasil, 06 set. 2011. Disponível em:

<http://www.cartamaior.com.br/templates/materiaMostrar.cfm?materia_id=18413>. Acesso em: 23 mar. 2013.

EUA reiteram "cooperação" com Colômbia após acordo militar ser vetado na Justiça. *Folha de S. Paulo*. São Paulo, 18 ago. 2010. Disponível em:

<<http://www1.folha.uol.com.br/mundo/785046-eua-reiteram-cooperacao-com-colombia-apos-acordo-militar-ser-vetado-na-justica.shtml>>. Acesso em 20 nov. 2010.

FOREQUE, Flávia. Aliança do Pacífico não é ameaça para o Mercosul, afirma chanceler.

Folha de S. Paulo. Brasília, 20 jun. 2013. Disponível em:

<<http://www1.folha.uol.com.br/mundo/2013/06/1298243-alianca-do-pacifico-nao-e-ameaca-para-o-mercosul-afirma-chanceler.shtml>>. Acesso em 20 jun. 2013.

GALANTE, Alexandre. Chefe militar da Amazônia diz que bases preocupam. *Forças*

Terrestres. Brasil, 19 Ago. 2009. Disponível em: <<http://www.forte.jor.br/2009/08/19/chefe-militar-da-amazonia-diz-que-bases-preocupam/>>. Acesso em 20 Nov. 2011.

GALANTE, Alexandre. Lula insiste em ter acesso total ao acordo militar Colômbia-EUA. *Forças Terrestres*. Brasil, 20 out. 2009. Disponível em:

<<http://www.forte.jor.br/2009/10/20/lula-insiste-em-ter-acesso-total-ao-acordo-militar-colombia-eua/>>. Acesso em 20 Nov. 2011.

HUDSON, Saul. Venezuela expulsa Human Rights Watch após relatório crítico. *Reuters*. Caracas, 19 set. 2008. Disponível em:

<<http://noticias.uol.com.br/ultnot/reuters/2008/09/19/ult27u67660.jhtm>>. Acesso em: 20 nov. 2010.

JUIZ pede prazo de 1 ano para Justiça analisar acordo militar EUA-Colômbia. *Uol notícias*. Brasil, 23 jul. 2007. Disponível em:

<<http://noticias.bol.uol.com.br/internacional/2010/07/23/juiz-pede-prazo-de-1-ano-para-justica-analisar-acordo-militar-eua-colombia.jhtm>>. Acesso em 20 nov. 2011.

LAAD 2013: Censipam estreita relações com países vizinhos no estande da Unasul.

Ministério da Defesa. Rio de Janeiro, 11 abr. 2013. Disponível em:

<<https://defesa.gov.br/index.php/ultimas-noticias/8644-11-04-2013-defesa-laad-2013-censipam-estreita-relacoes-com-paises-vizinhos-no-estande-da-unasul>>. Acesso em 25 abr. 2013.

MARQUES, Hugo. O grileiro da Amazônia. *Istoe*. Brasil, 04 jun. 2008. Disponível em: <<http://www.terra.com.br/istoe-temp/edicoes/2013/artigo91199-1.htm>>. Acesso em 20 nov. 2010.

MORALES diz que Brasil não faz nada pela Bolívia. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 11 mai. 2006. Disponível em:

<<http://www.estadao.com.br/arquivo/economia/2006/not20060511p35218.htm>>. Acesso em 20 nov. 2010.

NOVO acordo comercial entre EUA e Colômbia passa a valer em maio. *O Globo*. Brasil, 15 abr. 2012. Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/economia/novo-acordo-comercial-entre-eua-colombia-passa-valer-em-maio-4653643#ixzz2Wxfiqf2X>>. Acesso em 15 abr. 2012.

OPERAÇÃO Ágata reprime tráfico e contrabando na Amazônia. *Terra*. Disponível em:

<<http://g1.globo.com/brasil/noticia/2011/08/operacao-agata-reprime-traffic-e-contrabando-na-amazonia.html>>. Acesso em 04 Nov. 2011.

PETROBRAS volta a investir na Bolívia 7 anos após “perder” refinarias no país, diz jornal.

Uol Notícia. Brasil, 01 de fev. 2013. Disponível em:

<<http://economia.uol.com.br/noticias/redacao/2013/02/01/petrobras-volta-investir-na-bolivia-sete-anos-apos-estatizacao.htm>>. Acesso em 01 fev. 2013

PLANO de ação para 2013 mostra evolução do Conselho de Defesa Sul-Americano, diz Amorim. *Ministério da Defesa*. Brasília, 04 dez. 2012. Disponível em:

<<https://defesa.gov.br/index.php/ultimas-noticias/8536-04-12-2012-defesa-plano-de-acao-para-2013-mostra-evolucao-do-conselho-de-defesa-sul-americano-diz-amorim>>. Acesso em 10 dez. 2012.

PRESSE, France. Aliança do Pacífico avança rumo ao livre comércio, enquanto Mercosul estagna. *GI. Brasil*, 22 mai. 2013. Disponível em:

<<http://g1.globo.com/economia/noticia/2013/05/alianca-do-pacifico-avanca-rumo-ao-livre-comercio-enquanto-mercosul-estagna.html>>. Acesso em 06 jun. 2013.

PRESSE, France. Após críticas, Chavez expulsa diretores da Human Rights Watch do país. *Folha de S. Paulo*. Caracas, 19 set. 2008. Disponível em:

<<http://www1.folha.uol.com.br/folha/mundo/ult94u446629.shtml>>. Acesso em 20 nov. 2010.

RESENHA eletrônica do Ministério da Fazenda. Coluna – Panorama Político (O Globo – 25/05/2008). *Ministério da Fazenda*. Disponível em:

<<http://www.fazenda.gov.br/resenhaeletronica/MostraMateria.asp?page=&cod=464299>>. Acesso em 20 nov. 2010.

SECRETARIA DE ASSUNTOS ESTRATÉGICOS. Seminário de Defesa e Desenvolvimento Sustentável da Amazônia [Abertura - Gen. Div. Marco Aurélio Costa Vieira (DFA)].

Disponível em: <<http://www.sae.gov.br/site/?p=12188>>. Acesso em 06 Fev. 2013.

SIPAM cadastra 117 mil famílias em programas sociais na Amazônia. *Ministério da Defesa*.

Brasília, 04 abr. 2012. Disponível em: <<https://defesa.gov.br/index.php/ultimas-noticias/4074-03042012-defesa->>. Acesso em 05 jun. 2012.

SISFRON: Sistema Integrado de Monitoramento de Fronteiras. *Jornal do Senado*. Brasília, 11 jun. 2012. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/noticias/Jornal/emdiscussao/defesa-nacional/estrategia-nacional-para-reorganizacao-e-reaparelhamento-da-defesa/sisfron-sistema-integrado-de-monitoramento-de-fronteiras.aspx>>. Acesso em 29 dez. 2013.

URIBE tenta convencer Lula a aceitar bases militares dos EUA na Colômbia. *GI. São Paulo*, 06 ago. 2009. Disponível em: <[http://g1.globo.com/Noticias/Mundo/0,,MUL1256325-](http://g1.globo.com/Noticias/Mundo/0,,MUL1256325-5602,00-)

5602,00-

URIBE+TENTA+CONVENCER+LULA+A+ACEITAR+BASES+MILITARES+DOS+EUA
+NA+COLOMBIA.html>. Acesso em 20 nov. 2010.

VENEZUELA expulsa chefes da Human Rights Watch. *Terra*. Brasil, 19 set. 2008.

Disponível em: < [http://noticias.terra.com.br/mundo/noticias/0,,OI3194589-EI8140,00-
Venezuela+expulsa+chefes+da+Human+Rights+Watch.html](http://noticias.terra.com.br/mundo/noticias/0,,OI3194589-EI8140,00-Venezuela+expulsa+chefes+da+Human+Rights+Watch.html)>. Acesso em 20 nov. 2010.

ANEXOS

Anexo A – Mapa da densidade demográfica brasileira (2007)

Fonte: IBGE

Anexo B – Acordo Militar EUA-Colômbia (2009)

Fonte: ESTADAO, 28 ago. 2009.

Anexo C – Cara Denúncia da APIB às Nações Unidas sobre violação dos Direitos Humanos de grupos indígenas

Carta Denúncia da APIB às Nações Unidas

Genebra, 13 de Novembro de 2012.

Assunto: **Situação dos direitos indígenas no Brasil**

Para: Oficina do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos

Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (APIB) organização indígena nacional composta pelas principais organizações indígenas em diferentes regiões do país:

- A Articulação dos Povos indígenas do Nordeste e de Minas Gerais e Espírito Santo **APOINME**,
- Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira – **COIAB**,
- Articulação dos Povos Indígenas do Sul – **ARPINSUL**,
- Articulação dos Povos Indígenas do Sudeste – **ARPINSUDESTE**,
- Articulação dos Povos Indígenas e Região do Pantanal – **ARPIPAN**,
- Grande Assembleia Guarani – **ATY GUASU**

Vem por meio desta, manifestar sua preocupação com o agravamento da violação dos direitos humanos e fundamentais de nossos povos indígenas no Brasil.

O objetivo principal deste documento é solicitar que o sistema das Nações Unidas possa intervir junto ao Estado Brasileiro pedindo para acate suas recomendações e tome medidas urgentes visando assegurar o respeito aos direitos dos povos indígenas, de acordo com os tratados internacionais, conforme a Convenção 169 OIT e Declaração da ONU sobre os Direitos dos Povos Indígenas, que estabelecem o direito dos povos indígenas ao consentimento livre, prévio e informado, frequentemente os nossos direitos são violados pelo Governo do Brasil, apesar das recomendações apresentadas pelo Relator Especial das Nações Unidas para questões indígenas sobre a situação dos direitos humanos e liberdades fundamentais dos povos indígenas e da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH/OEA).

O Brasil tem sido visto no mundo como um dos países que mais cresceu economicamente na última década, e por tanto, saiu da condição de país do terceiro mundo, sendo parte dos países considerados emergentes, porém mesmo com o investimento no programa Bolsa Família visando acabar com a fome da população que vive em situação de extrema pobreza ainda há muitas famílias pobres e os povos indígenas brasileiros estão dentro desse contexto de pobreza.

Apresentamos neste documento um panorama geral da situação dos povos indígenas no Brasil:

Direitos sociais

O respeito aos direitos dos povos indígenas constitucionalmente garantidos é uma realidade que está longe de ser alcançada, devido à ausência da aprovação de uma lei que regule o artigo 231 da Constituição Federal a falta desta lei contra diz os discursos dos líderes do atual governo como a presidente Dilma Rousseff e o ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva.

De acordo com o Censo Demográfico de 2010, realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), há uma população total de 817.963 indígenas em todo o Brasil. Destes, pelo menos 326.375 indígenas estão em situação de extrema pobreza (39,9%), o que representa quase quatro em cada dez índios. Diferente de outros seguimentos as sociedade brasileira que apresentam percentuais bem mais baixos que os indígenas a exemplo dos brancos que seu percentual chega a 4,7%, e os negros 10,0%, vale ressaltar que os indígenas no Brasil representam apenas 0,04% da população total do país.

Terra e territórios indígenas

O governo brasileiro conta vantagens ao afirmar que as terras indígenas no Brasil já estão quase que totalmente demarcadas, representando 95% das terras indígenas, porém, não explica que esse percentual está relacionado quase exclusivamente nas terras amazônicas e que algumas que foram demarcadas e outras que foram regularizadas contaram com o incentivo de expressivos apoios financeiro da cooperação internacional e pouco investimento dos recursos financeiros do governo do Brasil.

A maioria da população indígena que sofre e vive em situação de extrema pobreza estão localizados exatamente no Norte (Amazônia) e Centro-Oeste, e muitos casos ocorrem em terras que já foram demarcadas mostrando que não é suficiente apenas demarcar terras indígenas sem oferecer condições dignas de trabalhar o uso sustentável da terra, os povos e comunidades indígenas como qualquer outro cidadão precisam de condições de sustentabilidade e proteção de seus territórios. Se as condições de pobreza são visíveis em regiões da terra demarcada, imagine então em outras regiões, como o sul e nordeste do país, onde muitas terras indígenas não são demarcadas e continuam invadidas por fazendeiros.

A maioria dos povos indígenas do Brasil está sujeitos a vulnerabilidades, devido estar sofrendo pressão sobre suas terras, territórios e recursos naturais por causa da construção de grandes projetos de desenvolvimento econômico do governo, como estradas, pequenas e grandes hidrelétricas, transposição do curso de água no rio São Francisco, redes de transmissão de energia elétrica, a intrusão de mineração e exploração madeireira, expansão da fronteira agrícola, o monocultura, os conflitos com os proprietários e latifundiários.

Como exemplo, podemos citar alguns casos dos povos indígenas como o povo Guarani Kaiowá está localizado no estado de Mato Grosso do Sul, o povo Pataxó Hã-Hã-Hãe, Pataxó e Tupinambá, no Estado da Bahia e dos Xavantes no estado de Mato Grosso. No primeiro caso os Guarani Kaiowá são submetidos a condições de discriminação aberta e etnocídio. Eles vivem em áreas extremamente pequenas estas terras estão sendo invadidas por fazendeiros e pistoleiros, agricultores e produtores de monoculturas como soja, cana de açúcar e eucalipto. Na terra indígena de Dourados, a taxa de homicídios é muito alta em função do conflito na disputa pela terra e existem casos em outros povos indígenas como os Pataxó Hãhãhãe no estado da Bahia, que estão esperando a mais de 20 anos atrás, que a Corte Suprema da Justiça Federal brasileira resolvesse a situação de seu território, este ano foi julgado em 2 de maio, a suprema corte improcedente e nulos os títulos de propriedades que o governo da Bahia concedeu a fazendeiros da região, no entanto o governo federal que é o responsável pela demarcação de terras indígenas no Brasil ainda não fez nada para a retirada dos vários fazendeiros do território indígena.

O caso do povo Xavante no Estado de Mato Grosso está revelando o propósito das classes hegemônicas de descaradamente violar os direitos constitucionais dos povos indígenas, que, segundo as leis do país são de responsabilidade do governo federal. A Terra Indígena Maraiwatséde foi homologada em 1998, com direito a

posse permanente e uso exclusivo do povo Xavante, no entanto, o governo federal, através do órgão indigenista, a Fundação Nacional do Índio (FUNAI), não retirou os fazendeiros até o momento, para o desespero do povo Xavante, como se não bastasse recentemente, a Assembleia Legislativa do Estado do Mato Grosso, aprovou um projeto de lei propondo que os Xavantes sejam transferidos para um parque estadual para que os produtores e fazendeiros não indígenas permaneçam no território indígena. Além disso, como os Kaiowá nos estados da região sul do país existe cerca de 50 acampamentos aguardando a demarcação do território tradicional indígena ou esperando pela desintrusão dos mesmos.

Como pode ver o destino dos povos indígenas do Brasil está ameaçado, porque sabemos que sem terras e territórios assegurados e sem condições de proteção e sustentabilidade toda a perspectiva de vida dos povos indígenas tornam-se inviáveis.

Megaprojetos

A respeito de projetos de desenvolvimento de infraestrutura do governo brasileiros, pelo menos 434 devem afetar territórios indígenas destes, destacamos dois megaprojetos: a Hidrelétrica de Belo Monte, na região amazônica e Transposição das águas do Rio São Francisco, no nordeste do país, em ambos os casos o governo brasileiro não tem respeitado o direito dos povos indígenas ao consentimento livre, prévio e informado.

O projeto de Belo Monte, resiste a mais de 20 anos atrás não foi executado por força da luta dos povos indígenas serão afetados, este projeto é considerado uma grande tragédia ambiental que trará grandes problemas sociais para os povos que serão impactados, ele vai inundar uma área de 500 quilômetros quadrados.

O desvio das águas do rio Xingu, no estado do Pará, deixar sem água, sem peixe e sem meio de transporte fluvial povos indígenas e comunidades tradicionais, principalmente aqueles localizados em uma área de até 130 quilômetros, do projeto estas comunidades sofrerão impacto em suas formas tradicionais de produção e cultura da região, sem citar os conflitos e problemas sociais que serão causados pela imigração de 20 mil operários de várias regiões do país em busca de trabalho e melhores condições de vida.

A Transposição do rio São Francisco para os estados de Pernambuco, Paraíba, Ceará e Rio Grande do Norte, que supostamente traria água para a população carente desses estados é realmente planejado como um projeto que visa favorecer e atender as demandas do agronegócio e aos interesses econômica e políticos outros setores região.

O rio São Francisco desde o seu nascimento até a foz, atravessa territórios tradicionais ocupados por mais de 9000 anos pelos povos indígenas da região nordeste. Tem uma extensão de 2.800 km, e em sua bacia há 32 povos indígenas, ocupando 38 territórios tradicionais dos seguintes povos: Kaxagó, Kariri-Xocó, Tingui-Boto, Akona, Karapotó, Geripancó, Xoco, Katokin, Koiupanká, Karuazu, Kalankó, Pankararu, Fulni-ô, Xucuru-Kariri, Pankaiuká, Tuxá, Pipipã, Kambiwá, Kapinawá, Xukuru, Pankará, Tupan, Truká, Pankararé, Kantaruré, Atikum, Tumbalalá, Pankaru, Kiriri, Xacriabá, Kaxixó e Pataxó, com população aproximada de 70.000 indígenas.

O Rio São Francisco para esses povos é de vital importância para a sua sobrevivência física e cultural, tanto para o modo de produção para a continuidade de seus rituais e cultura. No entanto, o governo ignora todo esse contexto e principalmente o grito de repúdio dessas pessoas indígenas e não indígenas e decidiu autorizar as obras de implantação do projeto, violando o direito à consulta prévia.

No Brasil, a Convenção 169 da OIT não é respeitada e por isso não se aplica um exemplo de violação é o fato que ocorreu em 2011 quando a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) pediu ao governo brasileiro para suspender o processo de licenciamento e construção de Belo Monte enquanto não devidamente consultado os povos indígenas interessados.

Então o governo brasileiro, informou caluniosamente em 5 de abril que tinha cumprido o seu papel institucional para esclarecer a consultar as comunidades indígenas. Quando na verdade houve encontros de socialização de informações simples que foram manipulados para se caracterizar como consultas, até mesmo eventos marcados por denúncias de divisão e práticas de cooptação ou descaracterização de líderes indígenas.

Claramente está faltando “boa-fé” por parte do Estado Brasileiro, não há vontade política de aceitar que os povos indígenas sejam realmente consultados sobre os projetos que irão impactá-los e que sejam também envolvidos nas instâncias de tomadas de decisões sobre as “medidas legislativas e administrativas que possam afetá-los diretamente”.

Criminalização, saúde e outros aspectos

A violação dos direitos indígenas no Brasil é preocupante em todos os aspectos de acordo com o último relatório anual do Conselho Indigenista Missionário (Cimi), divulgado em 30 de junho de 2011, 92 crianças morreram em 2010 devido à falta de cuidados médicos, 60 índios foram mortos e há 152 ameaças de morte. Dos 60 índios assassinados, 34 estavam no estado de Mato Grosso do Sul, onde estão localizados os Guarani Kaiowá.

O atendimento à saúde dos povos indígenas é pobre, a Secretaria Especial de Saúde Indígena, criado em 2010 não consegue funcionar adequadamente e dispõe de uma estrutura insuficiente para promover uma assistência básica de saúde adequada, o mesmo se repete com a Fundação Nacional do Índio (FUNAI) que, apesar da promessa de ter sido reestruturada para melhorar suas ações nas bases principalmente nos processos fundiário de regularização dos territórios indígenas ainda não é possível identificar tais mudanças. Na verdade o órgão indigenista passa por um sucateamento proposital da parte do governo justamente para não avançar nos processos de demarcações de terras.

Direitos indígenas

No aspecto dos direitos indígenas estamos a mais de 20 anos esperando que o Congresso Nacional Brasileiro aprove o novo Estatuto dos Povos Indígenas que tramita sob o nº PL 760/2011 que propõe regulamentar os artigos 231 e 232 da Constituição Federal do Brasil que trata dos direitos indígenas. Aguardamos também a aprovação do projeto de lei nº PL 3571/2008 que cria o Conselho Nacional de Política Indigenista (CNPI), que tramita na Câmara dos Deputados. Esses pleitos legislativos não avançam no congresso devido a falta de compromisso do atual governo que na verdade não quer aprovar leis que garantam os nossos direitos devido o interesse de explorar nossos territórios tradicionais através dos projetos do Plano de Aceleração do Crescimento (PAC).

Pleitos Legislativos anti indígenas

PEC 215/2000. Em sentido contrário à proteção dos direitos indígenas esperada, foi aprovada em 21 de março deste ano, na Comissão de Constituição e Justiça (CCJ) da Câmara dos Deputados, a admissibilidade da Proposta de Emenda à Constituição (PEC) 215/00. A PEC tem o propósito de transferir para o Congresso Nacional a competência de aprovar a demarcação das terras indígenas, criação de unidades de conservação e titulação de

terras quilombolas, que é de responsabilidade do poder executivo, por meio da FUNAI, do Ibama e da Fundação Cultural Palmares (FCP), respectivamente. A aprovação da PEC 215 – assim como da PEC 038/ 99, em trâmite no Senado, põem em risco as terras indígenas já demarcadas e inviabiliza toda e qualquer possível demarcação futura. O risco é grande uma vez que o Congresso Nacional é composto, na sua maioria, por representantes de setores econômicos poderosos patrocinadores do modelo de desenvolvimento em curso.

Projeto de Mineração PL 1610/1996. A bancada da mineração, integrada por parlamentares da base aliada do governo, tem o propósito de aprovar também, o Projeto de Lei (PL) 1610/96 que trata da exploração mineral em terras indígenas. O texto do relator, ignora totalmente salvaguardas de proteção da integridade territorial, social, cultural e espiritual dos povos indígenas, desburocratiza a autorização da pesquisa e lavra mineral em terras indígenas, com fartas facilidades e condições que permitem o lucro fácil e avolumado das empresas envolvidas. Ou seja, o texto se preocupa apenas, de forma escandalosa, em disponibilizar as terras indígenas e seus potenciais ao capital financeiro-especulativo, principalmente minerador. Cria as condições para a corrida descontrolada, da grande mineração, pelo ouro nos territórios indígenas; decreta o ataque aos povos indígenas isolados ou de pouco contato, ao submeter o seu destino aos princípios da segurança nacional; relativiza ou afasta de forma ridícula a participação do Ministério Público Federal do seu papel de proteger os direitos indígenas; enterra a autonomia dos povos indígenas, ao submeter a sua decisão de não querer mineração à deliberação de uma comissão governamental deliberativa que deverá dizer qual é a melhor proposta para as comunidades, ressuscitando dessa forma o indigenismo tutelar, paternalista e autoritário. Enfim, minimiza o alcance do direito de consulta estabelecido pela Constituição Federal e a Convenção 169 da OIT; Os povos e organizações indígenas são contrários a este projeto, pelos estragos que poderá acarretar, e reivindicam que o assunto da mineração seja tratado no texto do Estatuto dos Povos Indígenas, discutido e consensuando amplamente pelo movimento indígena com o Governo Federal nos anos de 2008 e 2009.

Medidas administrativas e jurídicas contrárias aos direitos indígenas

O Governo Federal tem publicado nos últimos dois anos uma série de Decretos e Portarias que tem o propósito de inviabilizar a demarcação de terras reivindicadas pelos povos indígenas e a abertura dos territórios e seus recursos naturais à exploração descontrolada por parte de empresas nacionais e do capital financeiro especulativo transnacional. Destacamos entre essas medidas as seguintes:

Portaria 2498/2011 que objetiva a participação dos entes federados (Estados e municípios) no processo de identificação e delimitação de terras indígenas; ao editar esta medida, o governo ignorou o Decreto 1775/96 que institui os procedimentos de demarcação das terras indígenas e que já garante o direito do contraditório alegado para a criação desta Portaria.

Portaria 419/2011, que regulamenta a atuação do órgão indigenista, a Fundação Nacional do Índio (FUNAI), em prazo irrisório, nos processos de licenciamento ambiental, para facilitar a implantação de empreendimentos do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC (hidrelétricas, mineração, portos, hidrovias, rodovias, linhas de transmissão etc.) nos territórios indígenas.

Portaria 303/2012, que se propõe “normatizar” a atuação dos órgãos jurídicos da Administração Pública Federal direta e indireta em relação às salvaguardas institucionais às terras indígenas. Atendendo o anseio dos latifundiários e do agronegócio, a Portaria, na verdade, busca estender para todas as terras indígenas as condicionantes decididas pelo Supremo Tribunal Federal (STF) na Ação Judicial contra a Terra Indígena Raposa

Serra do Sol (Petição 3.888-Roraima/STF). O Governo editou a Portaria mesmo sabendo que a decisão do STF sobre os embargos declaratórios da Raposa Serra do Sol ainda não transitou em julgado e estas condicionantes podem sofrer modificações ou até mesmo serem afastadas pela Suprema Corte. A Portaria afirma que as terras indígenas podem ser ocupadas por unidades, postos e demais intervenções militares, malhas viárias, empreendimentos hidrelétricos e minerais de cunho estratégico, sem consulta aos povos e comunidades indígenas e à FUNAI; determina a revisão das demarcações em curso ou já demarcadas que não estiverem de acordo com o que o STF decidiu para o caso da Terra Indígena Raposa Serra do Sol; ataca a autonomia dos povos indígenas sobre os seus territórios; limita e relativiza o direito dos povos indígenas sobre o usufruto exclusivo das riquezas naturais existentes nas terras indígenas assegurado pela Constituição Federal; transfere para o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBIO) o controle de terras indígenas, sobre as quais indevida e ilegalmente foram sobrepostas Unidades de Conservação (UCs); e cria problemas para a revisão de limites de terras indígenas demarcadas, que não observaram integralmente o direito indígena sobre a ocupação tradicional.

Petição

Diante da situação a Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (APIB) vem junto aos Mecanismos de Direito Humanos das Nações Unidas, reivindicar medidas necessárias para um acompanhamento mais rigoroso da situação dos direitos indígenas no Brasil, e sobre tudo da violação desses direitos, talvez permitindo ação conjunta com vários relatores, promovendo, por exemplo, uma missão conjunta com a Comissão de Peritos em Aplicação de Convenções e Recomendações (CEACR), para verificar a aplicação da Convenção 169 da OIT e a Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas.

Na oportunidade gostaríamos de sugerir as Nações Unidas que se crie um sistema online de tradução de idiomas para que qualquer seguimento de países membro da ONU que não fala língua oficial também possa fazer suas denúncias como é o nosso caso dos povos indígenas do Brasil.

Confiantes de contar com o vosso apoio e atenção nos despedimos ao mesmo tempo em que dispomo-nos a esclarecer qualquer questão abordada neste documento.

Cordialmente,

Manoel Uilton dos Santos / Indígena do Povo Tuxá

Pela Direção Nacional de Articulação dos Povos Indígenas do Brasil – APIB

Fonte: Sítio da APIB (<http://www.apib.org.br/carta-denuncia-da-apib-a-onu/>)