



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ  
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA  
CURSO DE MESTRADO EM CIÊNCIA POLÍTICA

**WANDO DIAS MIRANDA**

**DEFESA E EXÉRCITO NA AMAZÔNIA BRASILEIRA: Um estudo sobre a  
constituição dos Pelotões Especiais de Fronteira**

**Belém  
2012**

**Wando Dias Miranda**

**DEFESA E EXÉRCITO NA AMAZÔNIA BRASILEIRA: Um estudo sobre a  
constituição dos Pelotões Especiais de Fronteira**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, como requisito para a obtenção do título de Mestre em Ciência Política. Orientação: Prof. Dr. Durbens Martins Nascimento

**Belém  
2012**

**Dados Internacionais de Catalogação-na-Publicação (CIP)**

**(Biblioteca de Pós-Graduação do IFCH/UFPA, Belém-PA)**

---

**Miranda, Wando Dias**

Defesa e exército na Amazônia brasileira: um estudo sobre a constituição dos pelotões especiais de fronteira / Wando Dias Miranda; orientador, Durbens Martins Nascimento. - 2012.

Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Pará, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Belém, 2012.

1. Segurança nacional - Amazônia. 2. Amazônia - Defesa. 3. Amazônia - Fronteiras. 4. Brasil - Exército. 5. Soberania. I. Título.

CDD - 22. ed. 327.811

---

**Wando Dias Miranda**

**DEFESA E EXÉRCITO NA AMAZÔNIA BRASILEIRA: Um estudo sobre a  
constituição dos Pelotões Especiais de Fronteira**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, como requisito para a obtenção do título de Mestre em Ciência Política. Orientação: Prof. Dr. Durbens Martins Nascimento

Banca examinadora:

Prof. Dr. Durbens Martins Nascimento  
Prof. Orientador

Prof. Dr. Fábio Abdala – Examinador  
Examinador Interno

Prof. Dr. Jarsen Luís Guimarães Castro - Examinador Externo  
Examinador Externo

Prof. Dr. Carlos Augusto Silva Souza  
Examinador suplente

**Data da defesa: 25 / 05 / 2012.**

**Status do projeto: APROVADO**

Dedico esse trabalho A Deus, a minha Família, ao meu Amor e aos meus professores e amigos de ontem e hoje, sem os quais minha vida não teria sentido.

## **AGRADECIMENTOS**

No decorrer da pesquisa uma rede de amigos e colaboradores contribuiu à sua maneira para a concretização desta dissertação, aos quais gostaria de citar como testemunho do meu mais profundo agradecimento.

Ao companheiro das horas difíceis e minha fortaleza. “É tão bom fechar meus olhos e ver suas promessas se cumprirem em minha vida. Deus tu és Fiel”.

Aos meus pais Manoel e Ivone Miranda, sempre serei grato por tudo que me ensinaram e pelo seu apoio em todos os momentos da minha vida, esse momento é de vocês.

Aos meus irmãos Cesar e Junior, sempre companheiro e todos meus familiares que sempre estiveram perto de mim nessa longa jornada.

A minha amada Masami Ilda, pelo seu amor, incentivo e companheirismo em todos os momentos, com seu carinho e atenção, muitas vezes me levantou e me colocou novamente a lutar.

Ao professor Durbens Martins, pelas orientações oportunas e acertadas, que foi mais que um amigo para mim em minha formação acadêmica e a qual serei eternamente grato.

Ao Coordenador do PPGCP, professor Celso Vaz e a todos os professores do Programa de Mestrado, sempre prestativos e atenciosos em todos os momentos.

A banca de avaliação, aos professores Alberto Teixeira, Fábio Abdala, Jarsen Castro e Carlos Augusto, por terem disponibilizado tempo e atenção para participarem de minha banca de avaliação, fico muito grato pela atenção dos senhores.

A corpo administrativo do PPGCP em especial a Ana Tavares, Delice Macedo, Artur Quatorze e Adriane Moura, sempre amigos e profissionais.

Aos companheiros de sala de aula turma 2010, e em especial ao Paulo Sena, que foi sempre um amigo verdadeiro e leal.

A Fernanda Lílian, por ter disponibilizado seu tempo na leitura e correção desse trabalho, sempre amiga, suas críticas e sugestões foram de muita importância.

Ao Comando da 8ª Região Militar e 8ª Divisão de Exército, ao General Peixoto, ao Maj. Helder e ao Maj. Taranto e ao Ten. Augusto, pela atenção e acompanhamento na pesquisa.

A CAPES (Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior) pela bolsa de estudos, que foi de grande ajuda durante a pesquisa.

E a todos aqueles, que de alguma forma contribuíram para esse momento, O meu muito obrigado.

Wando Dias Miranda

"O Exército pode passar cem anos sem ser usado, mas não pode passar um minuto sem estar preparado."

*Rui Barbosa*



## SUMÁRIO

DEDICATÓRIA	
AGRADECIMENTOS	
EPÍGRAFE	
LISTA DE QUADROS	
LISTA DE FIGURAS	
LISTA DE FOTOS	
LISTA DE GRÁFICO	
LISTA DE SIGLAS	
RESUMO	
ABSTRACT	
INTRODUÇÃO.....	18
CAPITULO 1 FUNDAMENTOS TEÓRICOS PARA O ESTUDO DE DEFESA.....	25
1.1. SOBERANIA.....	25
1.1.1. A soberania dos gregos a formação dos Estados Modernos.....	25
1.1.2. A soberania e a Paz de <i>Westfália</i> .....	29
1.1.3. A soberania: de Aron a Waltz.....	31
1.1.4. O Estado e a Soberania.....	36
1.2. ESTRATÉGIA.....	39
1.3. DEFESA.....	43
1.3.1. Realismo.....	45
1.3.2. Liberalismo.....	48
1.4. FRONTEIRAS.....	49
1.4.1. Zonas de Fronteira e Faixas de Fronteiras.....	53
1.4.2. As Fronteiras Brasileiras.....	55
1.4.3. As Fronteiras e as áreas marrons de O'Donnell.....	61
CAPÍTULO 2 – AS POLÍTICAS DE DEFESA NACIONAL.....	66
2.1. A CONSTRUÇÃO DA ATUAL POLÍTICA DE DEFESA DA AMAZÔNIA.....	66
2.2. A POLÍTICA DE DEFESA NACIONAL E A ESTRATÉGIA NACIONAL DE DEFESA ENQUANTO POLÍTICAS PÚBLICAS.....	73
2.3. A POLÍTICA DE DEFESA NACIONAL DE 1996.....	76

2.4. A POLÍTICA DE DEFESA NACIONAL 2005.....	80
2.5. A ESTRATÉGIA NACIONAL DE DEFESA.....	89
2.6. O EXÉRCITO BRASILEIRO E A ESTRATÉGIA NACIONAL DE DEFESA.....	94
CAPÍTULO 3 - O EXÉRCITO BRASILEIRO NA AMAZÔNIA.....	98
3.1. A DEFESA MILITAR DA AMAZÔNIA: DA CONQUISTA A DEFESA DAS FRONTEIRAS.....	99
3.2. A ESTRUTURA MILITAR DO EXÉRCITO BRASILEIRO NA AMAZÔNIA.....	104
3.2.1. A Logística Militar Do Exército Brasileiro Na Região Amazônica.....	109
3.2.2. As Brigadas e os Batalhões de Infantaria de Selva.....	113
3.2.3. A Companhia de Comando e Apoio.....	117
3.2.4. A Engenharia Militar na Amazônia.....	117
3.3. OS PELOTÕES ESPECIAIS DE FRONTEIRA – PEF.....	119
3.3.1. Os Pelotões Especiais de Fronteiras.....	123
CONCLUSÃO.....	132
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	135
ANEXOS 1 Lei nº 6.634, de 2 de maio de 1979.....	147
ANEXO 2 Lista dos Municípios pertencentes a Faixa de Fronteira, por Estado e classificação.....	159
ANEXO 3 Mapa Densidade Demográfica Brasil 2012.....	163
ANEXO 4 Fluxograma da estrutura de comando do Exército Brasileiro.....	164
ANEXO 5 Unidades Militares do EB na Amazônia.....	165

## LISTA DE QUADROS

<b>Quadro 1:</b> Eventos Criminosos Relacionados à Zona de Fronteira Segundo Unidades Federais - UF (Brasil – 2008).....	63
<b>Quadro 2</b> - Política de defesa de FHC e Lula: semelhanças e diferenças.....	88-89
<b>Quadro 3</b> – Relação Setor X Função da logística.....	111
<b>Quadro 4</b> – Dispositivos das unidades militares de fronteira na Amazônia.....	122
<b>Quadro 5</b> – Tríade da Soberania.....	123

## LISTA DE TABELAS

<b>Tabela 1-</b> Lista dos 15 países com os maiores orçamentos em defesa.....	72
<b>Tabela 2</b> - Lista dos cinco países com os maiores orçamentos em defesa da América Latina.....	72
<b>Tabela 3</b> – Efetivo militar do Exército Brasileiro na Amazônia.....	92

## LISTA DE FIGURAS

<b>Figura 1:</b> A Faixa de Fronteira Brasileira.....	55
<b>Figura 2:</b> Mapa do Vice-Reino do Brasil – 1763.....	57
<b>Figura 3:</b> Contorno geopolítico dos arcos e suas áreas de abrangência.....	60
<b>Figura 4:</b> Sistema de fortificações implantado pelos portugueses na Amazônia.....	102
<b>Figura 5 -</b> Distribuição dos Comandos Militares do Exército Brasileiro.....	105
<b>Figura 6 -</b> A Estrutura administrativa e operacional do CMA .....	106
<b>Figura 7 -</b> Ordem de Batalha – Dispositivo Militar do Exército Brasileiro na Amazônia.....	108
<b>Figura 8 -</b> Fluxograma Logístico do Exército Brasileiro na Amazônia.....	112
<b>Figura 9 -</b> Organograma do BIS sediado em área de fronteira.....	115
<b>Figura 10 -</b> Organograma do pelotão especial de fronteira (PEF).....	120
<b>Figura 11 -</b> Ordem de Batalha: Ação da Rede de Defesa de Fronteira.....	121

## LISTA DE FOTO

**Foto 1** - Índios da tribo *Yanomame* no 4ª PEF em Roraima.....128

**Foto 2** - Índios da tribo *Yanomame* no 4ª PEF em Roraima.....129

## LISTA DE GRÁFICO

**Gráfico 1:** Gastos Militares Mundiais 1988-2010.....46

## LISTA DE SIGLAS

ABIN – Agência Brasileira de Inteligência

AC – Acre

ACISO – Ação Civil-Social

AM – Amazonas

BIS – Batalhão de Infantaria de Selva

BEC – Batalhão de Engenharia de Construção

CAN – Correio Aéreo Nacional

CEF – Companhia Especial de Fronteira

CREDEN - Câmara de Relações Exteriores e Defesa Nacional

COLOG - Comando Logístico

Cmdo Fron – Comando de Fronteira

CM – Comando Militar

CMA – Comando Militar da Amazônia

CMO – Comando Militar do Oeste

CMP – Comando Militar do Planalto

CMNE – Comando Militar do Nordeste

CML – Comando Militar do Leste

CMSE – Comando Militar do Sudeste

CMS – Comando Militar do Sul

DF – Distrito Federal

DSN – Doutrina de Segurança Nacional

EB – Exército Brasileiro

ESG – Escola Superior de Guerra

END – Estratégia Nacional de Defesa

EMCFA - Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas

EUA - Estados Unidos da América

FAB – Força Aérea Brasileira

FARC – Forças Armadas Revolucionárias Colombianas

FARE - Forças de Ações Rápidas Estratégicas

FUNAI – Fundação Nacional do Índio

Gpt E – Grupamento de Engenharia de Construção

PE - Pernambuco

FFAA – Forças Armadas

FHC – Fernando Henrique Cardoso

IBAMA – Instituto Brasileiro de Recursos Renováveis e Meio Ambiente

IP – Instruções Provisórias

MB – Marinha do Brasil

MD – Ministério da Defesa

MJ – Ministério da Justiça

MRE – Ministério de Relações Exteriores

MS – Mato Grosso do Sul

MERCOSUL – Mercado Comum do Sul

Minustah - Missão das Nações Unidas para Estabilizar o Haiti

ONU – Organização das Nações Unidas

OGNs – Organizações não-governamentais

PA - Pará

PAP – Plano Amazônia Protegida

PCN – Programa Calha Norte

PDN – Política de Defesa Nacional

PEF – Pelotão Especial de Fronteira

PEFRON – Policiamento Especializado em Fronteiras

PIB – Produto Interno Bruto

PF – Polícia Federal

RM – Região Militar

RJ – Rio de Janeiro

RO - Rondônia

RS – Rio Grande do Sul

RR - Roraima

SAE – Secretária de Assuntos Estratégicos

SIPRI - *Stockholm International Peace Research Institute*

SIVAM - Sistema de vigilância de Amazônia

SIPAM - Sistema de Proteção da Amazônia

SIPLEx – Sistema de Planejamento do Exército

SMO – Serviço Militar Obrigatório

SP – São Paulo

TNP – Tratado de Não-Proliferação de Armas Nucleares

UF – Unidade Federal

ZEE – Zona Econômica Exclusiva



## RESUMO

A Dissertação trata da defesa nacional, pela perspectiva militar, dando ênfase na estratégia de ação do Exército Brasileiro para a Amazônia brasileira, região de valor estratégico do ponto de vista geopolítico e econômico pela sua riqueza em biodiversidade e recursos minerais, que há muito tempo desperta interesse em vários atores sociais, vem sendo palco central do debate quanto à questão da defesa de suas fronteiras e a segurança interna do país. Assim, seu objetivo é analisar a ação dos Pelotões Especiais de Fronteiras – PEF e sua importância para o Sistema de Defesa Nacional na fronteira norte, região vulnerável ao crime transfronteiriço devido suas características geográficas específicas e pela presença incipiente do aparelho estatal ao longo da faixa de fronteira. As análises dos conceitos de “soberania”, “estratégia”, “defesa” e “fronteira” são abordadas pelo seu valor teórico do entendimento da defesa militar relacionada ao Estado e como esses conceitos estão inseridos na construção das Políticas de Defesa Nacional dos governos Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva e da Estratégia Nacional de Defesa, buscando refletir sobre os elementos geopolíticos e estratégicos relacionados com o desenvolvimento dessas políticas públicas e seu valor para a defesa nacional.

Palavras-Chaves: Defesa. Estratégia. Exército e Amazônia.

## **ABSTRACT**

This dissertation deals with national defense, the military perspective, emphasizing the action strategy of the Brazilian Army in the Brazilian Amazon, A region of strategic value in terms of geopolitical and economic development for its richness in biodiversity and mineral resources, which has long sparked the interest in various social actors, has being the center stage of debate on the issue of defending its borders and internal security of the country. So, your goal is to analyze the action of the Special Border Platoons - PEF and its importance to the National Defense System in the northern border region, vulnerable to cross-border crime due to their specific geographical characteristics and the presence of the nascent state apparatus over the range border. The analysis of the concepts of "sovereignty," "strategy," "defense" and "frontier" are addressed by their theoretical understanding of military defense related to the state and how these concepts are embedded in the construction of National Defense Policies of governments Fernando Henrique Cardoso and Luiz Inácio Lula da Silva and the national Defense Strategy, seeking to reflect on the geopolitical and strategic factors related to the development of these policies and their value to national defense.

Key Words: Defense. Strategy. Army and Amazon.

## INTRODUÇÃO

A Amazônia brasileira, região de valor estratégico pela sua riqueza em biodiversidade e recursos minerais, que há muito tempo desperta interesse em vários atores sociais, vem sendo palco central de vários debates quanto à questão da defesa de suas fronteiras e a segurança interna do país. A soberania nacional sobre o espaço amazônico e os limites fronteiriços transnacionais são temas de diversas discussões acerca da construção de Políticas Públicas de Defesa focadas para região, desde a implantação do Projeto Calha Norte - PCN em 1986, o Projeto SIVAM-SIPAM em 2001 e mais recentemente, o programa Amazônia Protegida de 2009, o qual tem como um dos seus objetivos a implantação de mais 28 Pelotões Especiais de Fronteira ao longo da faixa de fronteira norte do país.

Os crimes transfronteiriços, isto é, aqueles ilícitos cujos fluxos de ação contínua pressupõem o trânsito interestatal, como o contrabando, a biopirataria, o descaminho, o tráfico de seres humanos, a grilagem de terras, o narcotráfico e a lavagem de dinheiro são apenas algumas das modalidades criminosas que desafiam o Estado e a Sociedade. Tais delitos encontram nas regiões de fronteira, terreno fértil para se desenvolverem, como já estudado por O'Donnell (1993), quando se refere às áreas marrons e Nascimento (2005) quando abordou a dinâmica da fronteira norte ao analisar o PCN, e como a presença rarefeita do Estado nessas regiões, favorece a proliferação do ciclo da ilegalidade nesses espaços.

O debate sobre as questões da defesa e segurança nas áreas de fronteira e a concepção de uma política de defesa que atenda as necessidades específicas do tema, remete-nos diretamente a termos como: soberania, estratégia, defesa e fronteiras. Entender o processo de construção política desses conceitos numa escala temporal relacionada à evolução da própria Ciência Política e das Relações Internacionais, reconhecendo o papel de várias outras matrizes do conhecimento que contribuíram para o desenvolvimento do debate e as múltiplas interpretações conceitual sobre o tema. Daí a importância de uma reflexão teórica sobre esses termos que servirão de base para a compreensão sobre a natureza das políticas e estratégia de defesa.

Ao se analisar essas diferentes visões sobre os termos de soberania, estratégia, defesa e fronteira, pode-se constatar uma relação de seus princípios norteadores com a estruturação da nova Política de Defesa Nacional (PDN), decreto nº 5.484 de 30 de junho de 2005 e da Estratégia Nacional de Defesa (END), decreto nº 6.703 de 12 de dezembro de 2008. Em seguida, esses princípios permitem uma análise comparativa no sentido de verificar os pontos de semelhança e diferenças entre a primeira PDN do Governo Fernando Henrique Cardoso (1994-2001) e a segunda PDN do Governo Luiz Inácio Lula da Silva (2002-2010), o que torna esses documentos enquanto os principais marcos regulatórios que condicionam o planejamento da defesa nacional relevantes para a compreensão da defesa e da segurança na Amazônia. Esses decretos estabelecem as diretrizes para o preparo e o emprego das Forças Armadas para uma nova realidade no campo de Defesa Nacional, a fim de garantir, pelo menos em tese, a segurança nacional e a cooperação entre os países que fazem fronteira com o Brasil.

Assim, este estudo buscará tratar das especificidades do tema defesa e fronteiras, focando a investigação na estruturação do Exército Brasileiro na região Amazônica e a atuação dos Pelotões Especiais de Fronteiras – PEF enquanto uma política pública de defesa na faixa de fronteira norte do Brasil, área de responsabilidade do Comando Militar da Amazônia – CMA. Nesta perspectiva, indaga-se: **1 – Quais os fatores geoestratégicos, políticos e militares que explicam a nova Política de Defesa Nacional – PDN de 2005 e da Estratégia Nacional de Defesa – END de 2008? 2 – Quais os efeitos destas na determinação da dinâmica de defesa nas fronteiras, tendo os Pelotões Especiais de Fronteira- PEF, como a base de um sistema de defesa da Amazônia?** Ainda com base no exposto, buscarei respostas aos seguintes questionamentos:

- Como a atual Política de Defesa Nacional 2005 se difere da antiga de 1997, especificamente no que tange à defesa da Amazônia e a estruturação do Exército Brasileiro?
- Como a Estratégia Nacional de Defesa está relacionada à defesa da Amazônia em seus aspectos específicos no que se refere à atuação do

Exército na Região e o planejamento estratégico das outras Forças para garantir sua proteção?

- Como a Estratégia de Defesa Nacional está relacionada a geopolítica estratégica do projeto político brasileiro na América Latina?

As pesquisas sobre as temáticas da defesa e Amazônia, ainda são reduzidas no campo acadêmico em comparação a outras temáticas das Ciências Sociais, mas, no entanto, destaco alguns trabalhos que se notabilizaram por influenciar a produção desta dissertação, entre eles: os estudos de Nascimento (2005) com sua análise da política de defesa nacional e o PCN; Silva (2008) abordando a política de defesa e as diretrizes para o planejamento militar; Marques (2007) com seu estudo sobre a presença militar na Amazônia; Piletti (2008) que relaciona aspectos de defesa e segurança na Amazônia e as ameaças não-tradicionais; Silva (2004) e a política de defesa para a Amazônia; Lourenção (2007) que analisou as alterações no comportamento das Forças armadas na Amazônia no período de 1985 a 2006; e Silva (2003) com a perspectiva da governança global na Amazônia, onde os aspectos da segurança global são ressaltados devido sua relevância para o pensamento estratégico das políticas de defesa e proteção da Amazônia.

O que diferencia esses trabalhos em conjunto e a presente pesquisa é seu foco específico na análise focada na atuação dos Pelotões Especiais de Fronteira - PEF e sua dinâmica de ação na região, sendo essa uma temática estratégica para o desenvolvimento das políticas de defesa nas áreas de fronteira. Nesse sentido, o trabalho visa contribuir para a produção de um conhecimento específico neste tema com repercussão para o desenvolvimento sustentável da Amazônia no que concerne as políticas públicas, assunto pouco abordado dentro da universidade.

Nessa lógica, defino enquanto **Objetivo Geral** desta dissertação: analisar o impacto da Política de Defesa Nacional - PDN e da Estratégia Nacional de Defesa - END para a região de fronteira Amazônica, especialmente no que tange ao comportamento estratégico do Exército Brasileiro quanto à ampliação do programa de Pelotões Especiais de Fronteira e sua funcionalidade na região. E elejo como **Objetivos Específicos** os seguintes:

- Fazer uma reflexão teórica sobre os conceitos de soberania, estratégia, defesa e fronteiras, e sua relação com o tema;
- Identificar os aspectos Geopolíticos e estratégicos que influenciam a construção da nova PDN e na END e as diferenças entre as Políticas de Defesa Nacional de 1996 e 2005;
- Estudar estrutura do Exército Brasileiro na Região Amazônica e processo ampliação dos Pelotões Especiais de Fronteira, analisando sua estrutura de ação na região de fronteira norte.

Afirmo na conclusão que a) existe uma influência das mudanças ocorridas no mundo pós-Guerra Fria no desenvolvimento e formação de uma concepção para uma estratégia de defesa nacional explicitadas nas Políticas de Defesa Nacional e na Estratégia Nacional de Defesa com efeito na atuação do Exército nas fronteiras ao Norte do Brasil; b) que os aspectos geopolíticos e estratégicos que influencia na construção da nova PDN e na END e as diferenças entre as Políticas de Defesa Nacional de 1996 e 2005 e a Estratégia Nacional de Defesa de 2008 são, basicamente, o processo aprimoramento da segunda em relação à primeira, mas ainda existem muitas lacunas a serem superadas; c) a questão da defesa da Amazônia surge com ênfase nos dois documentos oficiais devido seu valor estratégico para o projeto de desenvolvimento nacional; d) a estrutura do Exército Brasileiro na Amazônia se complexifica na medida em que o sistema de gerenciamento das operações militares e de assistência, tantos aos militares e suas famílias e as populações indígenas e ribeirinhas na região são afetados pelas variáveis comunicação, logística, engenharia e infraestrutura como fatores diretamente envolvidos com o sucesso, ou fracasso das ações desenvolvidas pelo Exército; e) e o papel das unidades militares como integrantes do sistema de defesa apresentam dificuldades em virtude da complexidade da montagem da logística que tornam suas atividades limitadas no sentido operacional, mas que os PEF enquanto estrutura do Estado em muitos casos é a única presença efetiva do Estado Brasileiro nessas áreas.

Com este recorte, a pesquisa seguiu primeiramente um levantamento bibliográfico com um debate teórico concernente à temática da Defesa e temas

correlatos, além da busca por documentos oficiais e produções científicas relacionada com a temática. A pesquisa bibliográfica (fontes secundárias) possui um caráter primordial, já que o estudo de determinado tema se estabelece a partir da leitura de fontes que nortearão o desenvolvimento do trabalho. Assim, para Chizzotti (2006), a pesquisa bibliografia deve obedecer a critérios de seleção de autores tenham relevância para o trabalho e de fontes verídicas. Neste sentido, a execução da pesquisa bibliográfica referente a esta temática foi utilizada elencando livros, artigos, dissertações, teses, etc. de autores com trabalhos reconhecidos sobre o tema.

Enquanto contexto do estudo realizei a pesquisa no Observatório de Estudos de Defesa da Amazônia – OBED, na Universidade Federal do Pará e no Comando da 8ª Região Militar em Belém-PA, onde foram consultados documentos do Estado-Maior do Exército Brasileiro, inclusive algumas de caráter reservado sobre a temática.

Além disso, recebi do Estado-Maior das Forças Armadas a localização das 128 Unidades Militares do Exército na Amazônia distribuídas por 62 localidades na região, o que facilitou uma visualização espacial da distribuição do efetivo militar na Amazônia e a ênfase que vem sendo dadas as fronteiras.

As técnicas de análise de dados usadas foram, além da análise do discurso, a análise de conteúdo dos documentos, o que permitiu uma análise crítica das mensagens contidas nessas peças e entender criticamente o sentido do significado das informações prestadas e a comparação com a realidade, em particular os relativos a problemas orçamentários.

Santos (2001) mostra que a Análise de Discurso visa compreender o funcionamento da ideologia, em sua imbricação com o discursivo, como um direcionamento do sentido determinado por dadas condições de produção históricas e dos atores envolvidos no processo, sendo assim, sua análise deve ser criteriosa na comparação com a parte documental oficial.

Além disso, enquadro esta pesquisa em uma abordagem quanti-qualitativa. Quantitativa, pois, utiliza também a linguagem matemática para descrever um aumento dos conflitos entre os Estado e aos problemas da criminalidade nas fronteiras, além de quantificar o aumento do efetivo militar na região, em especial do

Exército. Qualitativa ou interpretativa, haja vista que a mesma considera que há uma relação dinâmica entre o mundo real e o sujeito, isto é, um vínculo indissociável entre o mundo objetivo e a subjetividade do sujeito que não pode ser limitado a números. A interpretação dos fenômenos e a atribuição de significados são básicos no processo de pesquisa qualitativa, além de seu aspecto comparativo, pois permite analisar as políticas de defesa nacional em dois momentos distintos da história contemporânea nacional.

Para Teixeira (2003) a importância da pesquisa quantitativa se baseia em métodos matemáticos que possam facilitar a descrição e comprovação de um fato ou hipótese, fazendo assim, “uma foto dos fatos e, com base nos princípios do positivismo.” (Idem, 2003, p 127). Essa abordagem foi trabalhada quando se analisou a questão o aumento dos efetivos militares na região e o fator orçamentário dos ministérios comparados.

Já em relação ao aspecto qualitativo ou interpretativa, Teixeira (2003) destaca a importância da redução da distancia entre “a teoria e os dados, o contexto e a ação, usando a lógica da análise fenomenológica, isto é, da compreensão dos fenômenos pela sua descrição e interpretação” (Idem, 2003, p 127).

A pesquisa qualitativa foi realizada respeitando sua metodologia de aplicação, que segundo Teixeira (2006), Chizzotte (2003), Demo (1999): deve busca um aprofundamento da compreensão do contexto da situação; enfatizando o processo dos acontecimentos e a sequência dos fatos e suas consequências ao longo do tempo; a busca e análise de várias fontes de dados e sua comparação.

Na pesquisa qualitativa, para Teixeira (2006) e Marconi & Lakatos (2006) o social é visto como um mundo de significados possíveis de investigação e a linguagem dos atores sociais e suas práticas as matérias primas dessa abordagem.

A abordagem comparativa desenvolvida no estudo baseia-se nos fundamentos weberianos do entendimento das coisas. Assim para Weber (1992) a sociedade não pode ser compreendida como um sistema natural, passível de ser apreendido em sua totalidade. A sociologia, enquanto “...ciência que pretende entender, pela interpretação, a ação social, para desta maneira explicá-la causalmente, no seu desenvolvimento e nos seus efeitos” (Idem, 1992, p 400), tem como referência uma realidade infinita e complexa , analisada , sempre, a partir de



um determinado ponto de vista. Nesse caso a estrutura do Exército Brasileiro na Amazônia e o papel dos Pelotões Especiais de Fronteiras no sistema de defesa nacional.

A concepção weberiana pressupõe que as conexões existentes entre constelações singulares de fenômenos não podem ser deduzidas com base em leis e fatores de caráter universal. A descoberta das regularidades gerais que regem determinados fatos da vida social não é um fim em si mesmo, mas uma etapa necessária à explicação de um processo histórico-social determinado, produzido por um conjunto complexo de causas que atuam em condições sociais específicas.

Para Shneider & Schmitt (1998, p 29) “A comparação, no sentido proposto por Weber, baseia-se em uma estratégia centrada na busca, não do paralelismo existente entre variáveis ou séries de variáveis, mas, sim, na comparação entre casos históricos”. Portanto, a metodologia permite encontrar padrões de ações e comportamentos dentro de uma diversidade histórica de fatos, no caso específico do trabalho, a ação do Estado nas fronteiras nacionais de ontem e hoje.

Ao comparar os sistemas de defesa da Amazônia, Celso & Souza (2006) e Ribeiro (2006) produzem abordagem históricas de um mesmo processo histórico relacionado a “conquista” da Amazônia e a “defesa” desse espaço contra ameaças externas, sendo esse paralelo de ação e atuação, ainda encontrar ressonância no atual sistema de defesa para a região, no caso, o posicionamento estratégico das tropas.

E por fim, a presente dissertação está organizada em três Capítulos, com as seguintes divisões: Capítulo I: Fundamento teórico para o estudo de defesa; onde se trabalha as questões conceituais referentes à temática, como soberania, estratégia, defesa e fronteira. Capítulo II: As Políticas de Defesa Nacional; na qual se busca descrever os aspectos geopolíticos relacionados com a construção das duas Políticas de Defesa Nacional e da Estratégia Nacional de Defesa. Por fim, o Capítulo III: O Exército Brasileiro e a Amazônia; onde traz em seu bojo uma discussão sobre o aparato militar do Exército na Amazônia e a atuação dos Pelotões Especiais de Fronteira.

## 1 FUNDAMENTOS TEÓRICOS PARA O ESTUDO DE DEFESA

***“Os pactos, sem a espada, não passam de palavras sem substância para dar qualquer segurança a ninguém.”***

*Thomas Hobbes. Leviatã – cap. XVII*

Nesse capítulo serão abordadas algumas linhas teóricas fundamentais para o entendimento do processo de formulação das duas Políticas de Defesa Nacional, tanto a do Governo Fernando Henrique Cardoso e do Governo Luiz Inácio “Lula” da Silva, bem como os elementos teóricos que servirão de fundamento para a montagem da Estratégia Nacional de Defesa e a nova configuração dos Pelotões Especiais de Fronteira - PEF, o que possibilita a análise de seus elementos formadores e constituintes.

Inicialmente, proceder-se-á aos debates com a necessária construção histórica do conceito de soberania, analisando o pensamento de diversos autores sobre a temática e sua evolução ao longo dos séculos; na segunda seção será apresentado o conceito de estratégia e seus respectivos fundamentos; a terceira seção tratará do conceito de defesa, vista pelas teorias do realismo e o liberalismo nas Relações Internacionais. Por fim, na quarta seção será discutido o conceito de fronteira e suas particularidades do caso brasileiro, mas especificamente, na região Amazônica, foco da atuação dos PEF do Exército Brasileiro.

Optou-se por essa estrutura inicial, devido à necessidade de explanar alguns fundamentos teóricos os quais possibilitam discernir melhor o tema e explicitar os fundamentos inspiradores do marco regulatório da Defesa no Brasil e, em particular, seus efeitos na Amazônia especificamente na fronteira.

### 1.1. SOBERANIA

#### 1.1.1. A soberania dos gregos e a formação dos Estados Modernos

Os debates sobre soberania sempre foram uma constante da Ciência Política, de forma que vários teóricos e pensadores se debruçaram ao longo do tempo para analisar seus preceitos e consequências nas relações entre Estados. O conceito de soberania vem, ao longo do tempo, confundindo-se com a legitimidade de um regime ou governo vigente, ou até mesmo com a figura do governante, mas

inegavelmente, ela sempre esteve relacionada à luta pelo poder e a construção dos Estados-Nações. Segundo Matias (2005, p 31) “a soberania servia de justificativa tanto para a dominação quanto para o questionamento dessa dominação, o que fez seu significado sempre estar no centro do debate político”. Tendo sua concepção política se condensando, cada vez mais, numa concepção jurídica na medida em que as relações entre os Estados se tornam mais complexas no âmbito das Relações Internacionais. Dessa forma, entende-se que o conceito de soberania não é absoluto e imutável, mas sim relativo, sendo uma interpretação político-jurídica humana que se aprimorou ao longo dos séculos.

Para o grego Tucídides (2008), em seu estudo sobre a Guerra do Peloponeso (431-404 a.C.), a justiça é um bem especial nas relações entre os Estados-Nações, mas não significa um tratamento de igualdade e respeito para todos. Essa definição de justiça se refere ao conhecimento de seu próprio lugar e a uma adaptação à realidade natural de poder desigual, desta forma, a desigualdade nas relações de poder é algo inevitável e natural, o que interfere diretamente na soberania dos Estados.

Nessa lógica, Tucídides se destaca como um dos primeiros realistas no campo da política internacional pela sua visão de valores da soberania baseados em destino político, sobrevivência política, necessidades e segurança dos Estados e suas fronteiras. Identificando que o padrão de justiça depende da igualdade de poder para coagir, assim sendo, os fortes tem o poder de fazer e os fracos aceitam o que tem de aceitar.

Para os Romanos da Antiguidade, a definição de Estado estava fundamentada em aspectos constitucionais de Direitos Fundamentais do cidadão, uma vez que a experiência jurídica romana constitui o momento do aparecimento de uma ideia jurídica de Justiça e de Estado e ao mesmo tempo, com a criação de dispositivos de manutenção da ordem interna e externas das fronteiras. Assim, para Coelho (2008) a estrutura de um Estado que tem como seu princípio e seu fim, sua *razão de ser*, está intrinsecamente ligada com a segurança do povo e a proteção de suas fronteiras.

Observa-se que tanto gregos quanto romanos já se organizavam em Estados soberanos de fato (relativizando seus momentos históricos), entretanto, a construção

de um conceito mais fechado de soberania começa a ser trabalhado com o nascimento dos Estados Modernos, tendo suas origens ligadas à Idade Média, período em que os reis procuravam centralizar o poder que se encontrava diluído na ordem feudal, após a queda de Roma. Foi graças a essa concentração de poderes pelo rei e o fim da estrutura de poder feudal que os Estados puderam se organizar numa estrutura monopolista e exclusivista de poder.

Para Maquiavel (1469-1527) em “*O Príncipe*”, o mundo é um local perigoso, mas ao mesmo tempo, cheio de oportunidades, assim, se um príncipe deseja sobreviver aos perigos, ele deve se antecipar e tomar as precauções de segurança necessárias a fim de garantir a segurança do seu reino e suas riquezas. Para tal, o príncipe astuto deve sempre estar ciente do que acontece, de forma que não seja surpreendido com o inesperado; um líder de Estado age, a fim de evitar qualquer ameaça imposta pelos vizinhos, estando preparado para se engajar em uma guerra preventiva para garantir a soberania e o poder em seu território.

Nessa perspectiva, Sorensen e Jackson (2007) entendem que quando se trata do pensamento de Maquiavel e seu entendimento das relações de poder entre os Estados, “o valor político supremo é a liberdade nacional, a independência e a principal responsabilidade dos governantes é buscar sempre as vantagens e defender os interesses de seus Estados” (SORENSEN; JACKSON, 2007, p. 108). E para isso se concretizar, os Estados devem ser fortes a fim de se consolidarem frente aos demais Estados, daí a importância da força política e militar em Maquiavel.

Já para Hobbes (1588-1679) o maior debate relacionado à concepção da soberania é o dilema da segurança que antecede a criação e a instituição do Estado soberano, denominada pelo autor como condição pré-civil de “estado de natureza”. Assim, essa condição é marcada por uma extrema adversidade, na qual existe um “estado de guerra” permanente de todos contra todos. Dessa forma, para fugir desse destino fatídico, os homens deveriam se reunir e colaborarem de maneira conjunta para formar um pacto de segurança capaz de garantir a sobrevivência de todos, e esta realidade só seria possível por meio da criação e manutenção de um Estado Nacional.

Para Hobbes, o medo e a insegurança afastam os homens de seu estado natural e de guerra, dessa maneira, os Estados Soberanos seriam uma espécie de “homem artificial, embora de maior estrutura e força do que os homens naturais, para cuja proteção e defesa foi projetado” (HOBBS, 2004, p. 27), não sendo fruto de uma razão, mas sim de uma emoção, baseada nos valores da paz e da ordem, com a pretensão de oferecer aos homens a proteção tanto dos inimigos internos quanto das ameaças externas as suas fronteiras.

Mas esse estado de estabilidade e segurança interna não se refletiria para além das fronteiras nacionais, pois no campo das relações internacionais, os vários Estados soberanos instituídos levariam a uma insegurança internacional devido a luta por interesses, poder e recursos que garantiriam o seu desenvolvimento, o que levaria a uma anarquia do sistema internacional. Nesse ínterim, tanto Maquiavel quanto Hobbes permitem uma relação íntima entre o poder político com o uso da força para garantir a segurança interna e nas fronteiras, mas diferente do primeiro, Hobbes se destaca pela sua análise aprofundada de uma ideia de contrato social, fixando as bases dos Estados Modernos.

Segundo Dallari (2005) o conceito de soberania foi, pela primeira vez, trazido ao debate por Jean Bodin, autor jusnaturalista e um dos idealizadores do absolutismo, na obra “*Os Seis Livros da República*”, datado de 1576. Na obra se pode encontrar uma noção de soberania baseada em um poder perpétuo, absoluto e um elemento fundamental do Estado. Para Matias (2005) “o objetivo da obra de Bodin era o de fundar filosófica e juridicamente a república sobre um conceito de poder cuja origem não era divina” (p. 32). Nesse entendimento, mesmo que o monarca respeitasse o direito natural e as leis divinas, mas as leis propriamente ditas provinham da vontade do soberano que não seria subordinado a nenhum outro poder. Desse modo, Bodin identificou os traços característicos da soberania, que para o autor, seriam os poderes de decretar a guerra ou fazer a paz, a nomeação de pessoas para cargos públicos, de julgar em última instância, de conceder o perdão aos condenados, e o mais importantes de todos, os poder de legislar, de impor as leis a sociedade e a cada um de forma individual.

Nas ideias de Maquiavel, Hobbes e Bodin se observa uma consolidação da noção de hiato entre o poder terreno (político) e o poder da igreja, que deveria, a

partir desse momento, preocupar-se apenas com as questões relacionadas à fé e ao espiritual, permitindo aos Estados Soberanos o exercício do poder político, que se identificava com o direito ao uso da força, uma das bases dos Estados Modernos atuais.

Já no que se refere às relações internacionais e as relações entre as nações, o problema deixava de ser o direito à utilização da força, e passava a se referir à exclusividade desse direito em um determinado território. Para Bobbio (2001) esse momento ficou caracterizado como

sendo a força o meio mais decisivo para exercer a dominação do homem sobre o outro homem, aquele que detivesse o uso desse meio em detrimento de todos os demais, nos limites de suas fronteiras, é aquele que, no seio destas fronteiras, teria a soberania entendida como *summopotestas*, como poder supremo (p. 217).

Em suma, o papel da Força entre os Estados-Nações sempre teve destaque nas relações internacionais, o mesmo leviatã de Hobbes que trazia para o homem a segurança dentro do seu território, trazia a instabilidade política entre as nações devido a falta de regras normalizadoras nas relações entre os Estados Soberanos.

### **1.1.2. A soberania e a Paz de Westfália**

Com o colapso do sistema feudal, uma nova realidade no cenário internacional ficou evidente, o poder interno dos soberanos não poderia se consolidar legitimamente sem que fosse reconhecido pelos demais soberanos e houvesse uma mudança na relação entre os Estados e Impérios. Esse reconhecimento, fundamental para consolidação dos Estados soberanos, veio com a assinatura da Paz de *Westfália*, celebrado em 1648, colocando fim a Guerra dos Trinta Anos<sup>1</sup>.

Para Vesentini (2000) A Paz de *Westfália* (cidade localizada na região norte da Alemanha) resultou da assinatura de um conjunto de tratados diplomáticos em 1648, que puseram fim à Guerra dos Trinta Anos (1618-48). Em sentido amplo, os tratados marcaram o início do sistema laico de Relações Internacionais entre os países, na medida em que deu origem à estrutura legal e política das relações inter-

---

<sup>1</sup> Carneiro (2006) A Guerra dos Trinta Anos (1618-1648) é a denominação genérica de uma série de guerras que diversas nações européias travaram entre si a partir de 1618, especialmente na Alemanha, por motivos variados: rivalidades religiosas, dinásticas, territoriais e comerciais.

estatais modernas. Reconheceu explicitamente uma sociedade de Estados fundada no princípio da soberania territorial, não intervenção em assuntos internos dos demais e a independência dos Estados, detentores de direitos jurídicos iguais, a ser respeitados pelos demais membros.

Para Romano (2008) os Tratados de *Westfália* tendo como uma de suas consequências o reconhecimento da soberania dos Estados (*landeshoheit*), em detrimento da potência imperial, que deram nascimento, em certa medida, ao Sistema Europeu de Equilíbrio de Poder.

Para Matias (2005) a ideia da existência de uma sociedade internacional já era defendida por Hugo Grotius<sup>2</sup>, que influenciou os acordos de *Westfália*. Em Grotius, o Estado era o titular geral da soberania, e o poder deveria ser chamado soberano quando suas ações não estivessem sujeitas ao controle legal de outro poder, dessa forma, suas decisões não poderiam ser tornadas nulas pela ação de outro soberano.

A concepção do ideal de igualdade entre os Estados pode ser considerado, então, uma consequência direta do próprio conceito de soberania, e uma das maiores características das Relações Internacionais. Quando se fala que um Estado é soberano, objetiva-se dizer que este tem poder supremo de ação e independência em seus atos, assim, todos os Estados tem os mesmos direitos e obrigações ao interagirem, caso essas condições não existam, ter-se-ia um estado de subordinação, e sua autoridade interna e independência frente aos outros Estados seria uma falácia. Conclui-se, então, que uma das características da soberania é a de um poder incondicional, não subordinado a nenhum outro poder e com autonomia e independência em suas ações.

Os acordos de *Westfália* representaram ao mesmo tempo um marco divisório importante entre dois períodos, quais sejam: o medieval e o moderno, e ao mesmo tempo o início do processo de materialização dos Estados Modernos, dando as bases do que seriam os instrumentos legais desses Estados, que só surgiram de fato um século depois, todavia foram de fundamental importância para o nascimento de uma sociedade internacional entre as nações, definida pela aceitação pelos

---

<sup>2</sup> Hugo Grotius foi um jurista a serviço da República dos Países Baixos. É considerado o precursor, junto com Francisco de Vitória, do Direito internacional, baseando-se no Direito natural.

Estados de regras e instituições obrigatórias e pelo seu interesse em comum em mantê-las.

Percebe-se que o mundo ficou dividido entre Estados soberanos iguais em direitos perante as leis, não importado as possíveis assimetrias de poder existentes entre eles. Os Estados Soberanos concentram o poder de criação e execução de leis, não reconhecendo a existência de outra autoridade superior a eles em suas fronteiras. A minimização das restrições à liberdade estatal é uma prioridade coletiva, e ainda que os Estados busquem manter relações pacíficas e duradoras entre si, tais relações não os impediram de buscarem seus objetivos políticos ou de sobrevivência (recursos naturais). Nesse sentido, a figura do Direito Internacional se limita ao estabelecimento de regras mínimas de coexistência entre os Estados Soberanos, onde a responsabilidade por atos nocivos praticados além das fronteiras estatais deve ser resolvida pelos atores diretamente envolvidos, de forma direta ou por meio de mediação feita por partes neutras, buscando evitar a solução de uma dada questão pelo uso da força.

### **1.1.3. A soberania: de Aron a Waltz**

Na obra *Paz e Guerra entre as Nações* (1979), de Raymond Aron, a questão do conceito de soberania não tange somente os aspectos do uso da força dentro do território e as relações que são estabelecidas a partir dessa perspectiva, mas também está relacionada a um poder mínimo de tomar decisões independentes, em muitos casos, sem o apoio de outros Estados parceiros, criando uma desigualdade de soberania mundial baseado no grau de força entre as nações, onde alguns países desfrutam de mais soberania de ações que outros. O autor aponta ainda para a existência de uma espécie de hierarquização de soberania dentro do sistema político internacional.

Sorensen e Jackson (2007), Nogueira e Messari (2005) Moreiras (2008) e Nye Jr (2009) compreendem que o conceito de soberania passou a sofrer influência de diversos outros fatores exógenos, como recursos naturais, fatores econômicos, política externa ou realidade internacional *sui generis*, dessa forma, um Estado poderia agir sobre a soberania de outro Estado para garantir seus interesses considerados vitais para o seu desenvolvimento ou a garantia da sua ordem interna,



em determinada situação que venham a colocar seus interesses políticos, econômicos e populacionais em risco.

Nye Jr (2009) destaca outros elementos relacionados aos aspectos de legitimação da soberania. Assim,

Soberania é um conceito fundamentado do sistema *westfaliano* e foi reforçado pelo pacto da Liga das Nações e pela Carta das Nações Unidas. Além disso, situa-se no centro das discussões sobre a legitimidade das ações do Estado. Embora soberania implique controle absoluto de um território em sentido jurídico, o controle de fato por um governo dentro de suas fronteiras é sempre uma questão de graus (NYE JR, 2009, p. 203).

A soberania para Aron (1979) tem como fundamento a ordem intra-estatal e interestatal. De um lado, o Estado é soberano porque é a instância superior dentro de um território limitado, aplicando-se às pessoas de uma dada nacionalidade. Por outro lado, a soberania nas relações interestatais pressupõe a exclusão da sujeição a uma única autoridade. Diferentemente de Bodin, Aron diz que “a soberania não é exatamente absoluta, porém matizada pela presença das superpotências” (ARON, 1979, p. 714).

Ainda no entendimento do supracitado autor, enfatiza-se que a soberania no plano internacional significa independência, pois os Estados são unidades políticas soberanas, iguais e politicamente independentes. Soma-se, ainda, que o sistema internacional não se subordina a um sistema legal ou a um imperativo ético absoluto, razão pela qual o adjetivo absoluto ligado à soberania na ordem internacional pode ser mitigado.

Segundo o referido autor, o conceito de soberania se difere de um conceito clássico de soberania baseado em um comportamento unitário de uma unidade política, cuja soberania se estende sobre o território com limites precisos definidos em mapas, tendo o monopólio das forças militares dentro desse território. Para Aron (1979), o conceito de soberania é baseado em três fatores que se relacionam entre si: Força, hierarquização da soberania e fatores exógenos.

Na obra *vinte anos de crise 1919-1939*, de Edward Hallet Carr (1981), encontra-se um conceito de soberania ligado a uma disputa hobbesiana pela sobrevivência dos Estados, anarquia e disputa pelo poder, dessa forma, o sistema internacional é marcado por uma política de poder econômico e militar. Segundo

Carr (1981) o idealismo em relação a uma harmonia de interesses, opinião pública ou debates internacionais acerca de temas de segurança nacional são meras utopias que podem levar os governantes a cometerem erros em seu planejamento no cenário internacional, assim, a soberania é vista de forma assimétrica no sistema internacional, pois os Estados também são desiguais, portanto, a soberania é limitada pelos poderes (militar, político e econômicos) do próprio Estado.

No livro *A Política Entre as Nações* de H.J. Morgenthau (2003), a questão da soberania passa por uma análise da natureza animal dos homens, nascida para buscar e desfrutar dos frutos oriundos dessas buscas pelo poder, definido pelo autor como *animus dominandi*, que estaria presente em todo ser humano, fazendo parte de sua natureza. Dessa maneira, a partir de tal categoria conceitual, Morgenthau acreditava que o poder motivava toda a relação humana, já que inscrita na própria natureza humana no desejo de poder. Baseado nesse princípio, os homens não estão somente atrás de vantagens relativas, mas também em um espaço político seguro que permita a liberdade com relação ao comando de outros. Assim, a política se tornaria num espaço de luta pelo poder de dominação de um homem sobre o outro, sendo que o poder, político, econômico e militar, são os fins dessa relação, mas para atingir esse fim, é necessária a organização de um Estado capaz e efetivo para defender seus interesses.

Morgenthau (2003) destaca que “toda a história nos mostra que as nações ativas em política internacional se encontram em um processo contínuo ligado a guerra, seja preparando-se para a mesma, seja nela envolvendo-se, seja recuperando-se da violência organizada que assume a forma de guerra” (p. 129). O que leva o autor a definir as relações entre os Estados Soberanos possui três padrões básicos, sejam elas atividades políticas nacionais ou internacionais, isto é, todos os fenômenos políticos podem ser reduzidos na conservação do poder, na busca por aumentá-lo ou na demonstração de seu poder numa tentativa clara de impor limites nas possíveis ações dos outros Estados.

Sorensen; Jackson (2007) e Nogueira; Messari (2005) ponderam que os trabalhos de Morgenthau destacam o papel da segurança como valor fundamental das relações internacionais e que o Estado terá como finalidade garantir um “ambiente estável” para que os indivíduos possam desenvolver os seus interesses,

defendendo-os da influência externa e garantindo a segurança e a ordem em suas fronteiras.

Já em Thomas Schelling, tem-se a construção de uma concepção de soberania centrada em um realismo estratégico nas tomadas de decisões da política externa o que acaba por influenciar a tomada de ações por outros atores e a própria política nacional, focado num conceito de “ameaça” que colocaria em perigo os interesses da nação, assim decisões são tomadas para garantir a segurança dos interesses dos Estados. A teoria de Schelling se completa com a “teoria dos Jogos” quando o assunto é a proteção dos interesses de um Estado, buscando melhores alternativas, sejam elas: políticas, diplomáticas ou militares. Essa postura acaba por levar os Estados a sempre estarem preparados em suas fronteiras para ações repentinas e acompanharem as movimentações no cenário internacional. Sorensen e Jackson (2007) entendem que:

O poder é entendido como um fato da vida política e uma questão de responsabilidade política. De fato, o poder e a responsabilidade são conceitos inseparáveis. A balança do poder, por exemplo, não é simplesmente um relato empírico sobre a forma como a política mundial deveria agir, é também um valor básico, um objetivo legítimo e uma orientação para o estadismo responsável por parte dos líderes das grandes potências (pp. 117-118).

Para os realistas estratégicos, o foco das tomadas de decisões está sempre presente, baseado em análise das políticas externas dos outros países. “Quando líderes estatais confrontam questões militares e diplomáticas básicas, é fundamental que pensem de modo estratégico – isto é, instrumental – para alcançar o sucesso” (SORENSEN; JACKSON, 2007, p. 118).

Schelling disponibiliza instrumentos analíticos para a construção de um pensamento estratégico lógico baseado nas diversas possibilidades dos cenários nacionais e internacionais. Dessa forma, observa-se que Schelling e Maquiavel têm um pensamento próximo quando se analisa a política externa dos países, pois a política externa é vista como um instrumento e, dessa forma, livre de escolha moral, não estando preocupada com conceitos éticos de certo ou errado, mas apenas com o objetivo de resolver a seguinte questão: o que é preciso para que nossa política seja bem-sucedida? Logo, os valores normativos em risco na política externa dos

países são aceitos como naturais e podem ser analisados por uma lógica racional de ganhos e perdas.

Waltz (2002) contribui nesse tema por intermédio de suas análises do conceito de soberania entre os Estados feitas na obra *Teoria das Relações Internacionais* (2002) destacando o caráter anárquico do sistema internacional onde os Estados soberanos operam e exercer sua soberania. Para o autor, a desigualdade entre os Estados está na origem dos conflitos, pois na busca por suprir suas necessidades, pode levar os Estados a ameaçarem a soberania de outros Estados, que para defenderem seus interesses, territórios e população, podem ser levados a conflitos armados quando os meios de intermediação políticos falham.

Para Waltz (2002) “os sistemas internacionais são descentralizados e hierárquicos” (p. 125). Nesse sentido, o autor defende uma teoria determinista, na qual a estrutura define a política.

Em Waltz (2002), a soberania dos Estados está focada na capacidade das decisões tomadas de forma independente, autonomia dos Estados, o que induz automaticamente a uma pergunta, o que é essa independência levantada pelo autor? Essa concepção de independência é identificada como um “direito” baseado numa norma, a norma da “igualdade” da soberania entre os Estados, mas essa “igualdade” existe apenas no caráter formal e legal no que tange as relações internacionais, o que prevalece é a desigualdade dos poderes e os interesses, levando a uma valorização dos Estados da Segurança interna e externa dos Estados. Para Sorensen e Jackson (2007):

Waltz assume que o foco dos Estados é a segurança e a sobrevivência, portanto argumenta que o principal problema dos conflitos entre as grandes potências é a guerra e que a tarefa fundamental das relações internacionais entre as potências é a manutenção da paz e da segurança (p. 125).

Diferentemente de Morgenthau e Schelling, a teoria de Waltz não se concentra numa discussão sobre a natureza humana, mas seu foco está na estrutura do sistema, dessa maneira, os líderes são como “prisioneiros” de uma estrutura já determinada, onde não existe espaço para uma política externa independente do sistema internacional. Nessa perspectiva, nota-se que:

O Interesse do governante, e mais tarde o do Estado, impulsiona a ação; as necessidades da política surgem da competição desregulada entre os Estados; um cálculo com base nessas necessidades pode identificar as políticas que servirão melhor aos interesses estatais; o sucesso é o teste decisivo da política, e é medido pela preservação e pelo fortalecimento do Estado (WALTZ, 2002, p. 117).

Na teoria de Waltz, soberania é quando “um Estado é soberano quando decide sozinho como enfrentará seus problemas internos e externos” (WALTZ, 2002, p. 96). Assim, a soberania implica, diretamente, que os Estados devem estar em uma posição de decisão, condição essa relacionada à sua “independência” perante os outros Estados, onde a atividade fim do Estado seria a “segurança e a sobrevivência estatal”.

#### 1.1.4. O Estado e a Soberania

Os Estados soberanos são fundamentados em regras, muitas delas, consagradas nos tratados de *Westfália*, onde se observa, basicamente, que o mundo está dividido em Estados soberanos iguais entre si perante as leis, e que concentram o poder de criar e executar as leis em suas fronteiras, buscando sempre garantir a proteção de seus interesses enquanto Estado e a segurança de suas riquezas e a proteção de seu povo, mantendo sua independência e autonomia diante os outros Estados.

O primeiro pensador a falar em Estado, para Matias (2005, p. 62) foi Maquiavel, que ao utilizar a palavra “Estado” o fez com um entendimento genérico<sup>3</sup>, que designava uma “condição de posse permanente e exclusiva de um território e do comando de seus habitantes” (BOBBIO, 2001, p. 203).

Atualmente, as bases doutrinárias, que baseiam a construção do conceito de Estado, vêm de Max Weber, onde se pode prescindir que “o Estado seria definido por dois elementos principais, a saber: o monopólio da violência física legítima

---

<sup>3</sup>A nomenclatura anteriormente utilizada para designar a organização de um grupo de indivíduos em um determinado território era *civitas*, que traduzido do termo grego *polis*, e *res publica*, do latim, que os romanos utilizavam para designar o conjunto de instituições políticas de Roma. O termo Estado demorou muito tempo até ser consolidado na ciência política, uma vez que até final do século XVI, Jean Bodin, utilizava o termo “da República” para fazer referência a todos os Estado e Hobbes, no século XVII ainda utilizava o termo *civitas ou commonwealth*, no sentido de Estado (BOBBIO, 2001, p. 203)

dentro de seus domínios territoriais, e de um aparelho administrativo que tem como função principal, a prestação de serviços públicos” (BOBBIO, 2001, p. 206).

Assim, em Weber (2004) a estrutura do poder tem a necessidade de se justificar para que possa garantir e sua estabilidade, visando buscar a legitimação do poder, o que por sua vez garante a “autoridade”. Essa relação de autoridade em uma sociedade resulta da atribuição a alguns membros do poder de tomar decisões, estabelecer regras e formular políticas para os demais membros, os quais, por sua vez, acatam as decisões, respeitando as regras e obedecendo a política adotada pelos governantes. A fim de identificar as razões de aceitação da autoridade do governante os motivos que levam a obediência do povo, Weber identificou três formas históricas de poder legítimo: o poder tradicional, o poder carismático e o poder legal-racional. Para fins de estudos desse trabalho o caráter que será abordado será o poder legítimo de origem racional, que se justifica pela crença na legalidade das regras, que são formalmente estabelecidas, de forma costumeira, e pelo direito daqueles que tais regras elevam à condição de autoridade de emitir comandos, as autoridades legais. Assim, a obediência é devida à ordem impessoal legalmente estabelecida e se estende às pessoas exercendo a autoridade em virtude da legalidade formal de seus comandos, mas somente no escopo de sua autoridade.

O Estado nasce então a partir de uma necessidade humana de proteção e segurança, como foi visto em Hobbes, Locke e Rousseau. Ao organizarem-se em Estados, os indivíduos lhe atribuem um poder supremo – a soberania. Esse poder equivale à soma das liberdades de que cada um dos indivíduos abriu mão ao constituir o Estado. Porém, tal renúncia por parte dos indivíduos só se estabelece porque eles acreditam que estão mais protegidos pelo Estado e seus poderes.

Seguindo a tradição contratualista, Locke (2002) parte do pressuposto de que um contrato social permite a passagem do estado de natureza para o estado civil, mas diferentemente de Hobbes, sua concepção de natureza não se baseia no medo e na insegurança. Contudo, mesmo que a situação original do homem fosse relativamente pacífica em Locke, nada impedia que existisse alguns inconvenientes, como a violação da “propriedade” (vida, liberdade e bens), assim, para evitar esses inconvenientes, o homem se organizou e criou o Estado através de um grande acordo coletivo para garantir a ordem.

Para Matias (2005) o contrato social de Locke funciona como um pacto de consentimento onde “os homens buscam consolidar ainda mais os direitos que possuíam originalmente. Assim, no estado civil, o direito à vida, à liberdade e aos bens estaria protegido pela lei, pelo árbitro e pela força de um campo unitário” (IDEM, 2005, p. 43).

Em Rousseau (2005) originalmente, o “estado de natureza” se caracterizava como um estado de paz, em que os homens viviam dispersos e de forma solitária, esse isolamento inicial impedia o surgimento do sentimento de inveja, resultado da desigualdade social e disputas por propriedades, que segundo o autor, seriam a maior causa de conflitos entre os homens. Com o rompimento desse isolamento inicial e o desenvolvimento das sociedades, surgem as desavenças que tornam necessário a celebração do contrato social. Assim, para Rousseau, o contrato social oferece a solução para um problema fundamental: “Encontrar uma forma de associação que defenda e proteja a pessoa e os bens de cada associado com toda força comum, e pela qual cada um, unindo-se a todos, só obedece, contudo a si mesmo, permanecendo tão livre quanto antes. (ROUSSEAU, 2005, pp 69-70)

O Estado, dessa forma, é um aparato político. Esse aparato teria a jurisdição suprema sobre uma área territorial demarcada e reivindicada para si o monopólio do poder coercitivo, gozando de uma legitimidade resultante de um nível mínimo de apoio ou lealdade de seus cidadãos. Contudo, ele também é caracterizado pelos seus fins, que é o de promover “o bem comum de um povo situado em um determinado território” (DALLARI, 2001, p. 49)

Se garantir a segurança e a liberdade dos indivíduos pode ser identificado como uma das principais funções do Estado, a justiça sempre deve ser vista como algo inseparável da missão do Estado<sup>4</sup>.

Para Rawls (2008), o Estado pode ser definido por dois princípios básicos: o primeiro princípio preconiza que existem certos direitos básicos que devem ser

---

<sup>4</sup> O conceito de soberania também é abordado pela na Escola Superior de Guerra como um elemento da “Manutenção da intangibilidade da Nação” (BRASIL, ESG, 2006, p. 17) garantindo ao Estado a capacidade de “autodeterminação” em sua soberania e na capacidade de tomadas de decisões soberanas, além de agir em prol de convivência pacífica entre as demais Nações, respeitando-se mutuamente seus direitos, e não aceitando qualquer forma de intervenção em seus assuntos internos da nação, nem a participação em qualquer ato que viole de forma deliberada a soberania de outras nações.

igualmente assegurados a todos (direitos civis e políticos fundamentais), essa “liberdade” possui valor absoluto e não pode ser atacada em nenhuma hipótese. O segundo valor defendido por Rawls está relacionado ao acesso à igualdade de oportunidades para todos os cidadãos. Esses princípios devem ser consolidados dentro das fronteiras nacionais por um conjunto de políticas nacionais que garantam o desenvolvimento da população, mas não se pode deixar de lado o caráter estratégico da defesa nas fronteiras com a presença efetiva do Estado.

## 1.2. ESTRATÉGIA

As definições do conceito de estratégia são quase tão numerosas quanto os autores que as referem. A palavra estratégia tem sua origem no latim *strategia* que, por sua vez, deriva de dois termos gregos: *stratos* (“exército”) e *agein* (“conduzir”, “guiar”). Portanto, o significado primário da estratégia é a arte de conduzir as operações militares. Ao longo dos séculos um grande número de teóricos e generais refletiram a seu respeito e suas formulações geralmente giravam em torno do seu aspecto bélico, que é a “arte de atingir os objetivos, sejam eles militares ou políticos”.

Ainda sobre o assunto Beaufre (1998) a define inicialmente como “a arte de empregar as forças militares para atingir resultados fixados pela política” (p. 26). Essa definição inicial é bastante próxima de outros estrategistas como Clausewitz (1996), Liddell Hart (1939) e Raymond Aron (1979), que de forma geral, também a definiram como uma arte a serviço dos fins políticos e militares.

Beaufre (1998) em seus estudos introdutórios sobre a Estratégia adverte que tal definição focada apenas nos meios militares acaba por ser “limitada”, por conceder apenas uma visão militar para atingir objetivos de Estado. Essa definição, por outro lado, apresenta o inconveniente de se referir ao conjunto da arte militar, pois tradicionalmente, as artes militares estão subdivididas em estratégia, tática<sup>5</sup> e

---

<sup>5</sup>BEAUFRE (1998) Tática é a arte de empregar as armas no combate, para obter o melhor rendimento, são os meios empregados para se atingir os objetivos. Para McRaven (1995) a tática está sentada na escolha dos meios específicos para a obtenção dos resultados desejados das Operações Militares. As Operações devem ser conduzidas por forças especialmente adestradas, equipadas e apoiadas visando um alvo específico, cuja destruição, eliminação ou resgate (no caso de reféns) constitui-se em imposição política ou militar.



logística<sup>6</sup>. Assim, estratégia se diferencia das duas seguintes, pois ambas dizem respeito “à combinação de coisas materiais” e apresentam um aspecto bastante próximo das ciências exatas em seu planejamento e execução, já o conceito de estratégia defendido pelo autor se encontra focado em reflexões sobre os ambientes de ações. Portanto:

Creio que a essência da estratégia repousa no jogo abstrato, resultante, como disse Foch, da oposição de duas vontades. É a arte que permite, independentemente de qualquer técnica, dominar os problemas que coloca em si todo o duelo, justamente para permitir empregar as técnicas com o máximo de eficácia. É, por conseguinte, a arte da dialética das forças ou, ainda mais exatamente, **a arte da dialética das vontades, empregado a força para resolver seu conflito** (BEAUFRE, 1998, p. 27) (Grifos nossos).

Apesar do conceito de estratégia de Beaufre ser abstrato em relação aos demais conceitos apresentados por Clausewitz, Liddell Hart e Raymond Aron, sua concepção de estratégia pode ser analisada de múltiplas maneiras, proporcionando uma maior plasticidade às diversas realidades contemporâneas da geopolítica internacional, um exemplo disso é observável no conceito de estratégia apresentado por Vicente (2006), major aviador da Força Aérea Portuguesa, muito mais detalhada que os conceitos anteriores. Nesse enfoque, segue abaixo a conceituação do referido autor:

A estratégia é uma ciência e uma arte de desenvolver e utilizar o poder nacional para atingir fins políticos. É uma ciência porque constitui um sistema de conhecimentos, princípios e métodos sobre os quadros de conflito numa perspectiva social e política, integrando a história, a geografia, a política, a sociologia, a psicologia e as relações sociais. É uma arte porque, partindo das formulações de carácter científico e metodológico, introduz jogos de ação com o uso de capacidades morais e materiais visando alcançar os resultados desejados, isto é, cria ou acrescenta qualquer coisa de concreto na ciência. É uma interface entre o desenvolvimento intelectual e a arte operacional, importando por isso que o estratega tenha um carácter analítico, pragmático, inovador e multidisciplinar (VICENTE, 2006, p1).

Um dos pontos centrais nos estudos de defesa nacional perpassa pela compreensão do conceito de estratégia e suas correntes doutrinárias, assim como sua implementação durante o processo de elaboração das Políticas de Defesa

---

<sup>6</sup> BEAUFRE (1998) Logística é a ciência dos movimentos e dos suprimentos. Para Novaes (2001) a Logística é o processo de planejar, implementar e controlar de maneira eficiente o fluxo e a armazenagem de produtos, bem como os serviços e informações associados, cobrindo desde o ponto de origem até seu destino final (2001, p.36).

Nacional. Clausewitz (1996) a tem como uma arte voltada ao emprego das forças militares para atingir resultados fixados pela política. E seu conceito de estratégia deve sempre ser pensando com sua concepção política idealizada para o Estado, nesse sentido, o conceito de estratégia deve andar em sintonia com as pretensões políticas dos Estados.

Na escola militar francesa, o conceito de estratégia está relacionado à “combinação” de “coisas materiais” e na definição de Foch (1986, p. 33) “é a arte que permite independentemente de qualquer técnica, dominar os problemas que colocam em si todos os duelos, justamente para permitir as técnicas com a máxima eficiência” podendo ser interpretada como a dialética das forças ou da vontade, buscando os meios mais eficientes e objetivos na resolução de situações sensíveis ao Estado.

Para Hambrick (1980), a estratégia é um conceito multidimensional e situacional, o que dificulta uma definição de consenso, mas em todas as definições estão relacionados dois elementos principais, a organização e a seleção dos meios para se atingir seus objetivos, dessa forma, seu planejamento é feito a médio e longo prazo, quando se referir a políticas de defesa e segurança, obedecendo a um cronograma pré-estabelecido pelo Estado.

De certa forma, os princípios estabelecidos por diversos autores caracterizados pela diversidade. Para Clausewitz (1996), existem três regras principais: a concentração de esforços, a ação do forte sobre o forte e a decisão pela batalha no teatro principal, tanto quanto possível sob forma defensiva-ofensiva. Estes princípios são do domínio da estratégia geral e da estratégia operacional militar. Essa estratégia corresponde quando existe uma superioridade militar de um grupo sobre o outro. Em Liddell Hart (1989), temos sua teoria de estratégia focada em seis regras positivas e duas negativas, mas podendo ser resumido em quatro princípios básicos: A dispersão do adversário pela aproximação indireta; surpresa, por meio de ações imprevistas; ações do forte sobre o fraco e decisão, sendo que se necessário, a atuação em teatros secundários, essas regras se aplicam em teatros onde a liberdade de ação é limitada.

Para *Sun Tzu* (4 A.C) a questão estratégica é analisada em cinco fatores estratégicos decisivos a serem observados no desenvolvimento de qualquer

estratégia militar ou política, a saber: (1) O caminho; (2) O clima; (3) O terreno; (4) O comando e (5) A doutrina. Assim, tem-se o seguinte:

O **caminhou ou o Tao**: é o que faz com que as ideias do povo estejam de acordo com a de seus governantes. Assim, as pessoas irão compartilhar do medo e da aflição da guerra, porém, estarão ao lado dos interesses do estado, quaisquer que seja o caminho escolhido.

O **clima**: significa dia e noite, frio e calor e a sucessão das estações.

O **terreno**: indica as condições da natureza: se o campo de batalha está perto ou longe, se é estrategicamente fácil ou difícil, se amplo ou estreito, e se as condições são favoráveis ou desfavoráveis à chance de sobrevivência.

O **comando**: refere-se às virtudes do comandante: inteligência, probidade, benevolência, coragem e severidade.

A **doutrina**: diz respeito à organização eficiente, à existência de uma cadeia de comando rígida e a uma estrutura de apoio logístico (*SUN TZU*, 2004, p. 50)

Esses ensinamentos de estratégia fornecidos por *Sun Tzu* devem ser sempre considerados em qualquer estudo de Políticas de Defesa moderno<sup>7</sup> devido sua natureza a temporal, lógico que não se tem a pretensão de esgotar os debates sobre o tema, mesmo porque um estudo sobre a definição de estratégia já seria digna de uma dissertação, mas para fins acadêmicos e a fim de atender as necessidades desse estudo, será adotado nesse estudo o conceito de estratégia de Clausewitz, que relaciona o **emprego da força como instrumento para atingir objetivos definidos pela política**, e como veremos mais adiante, tanto no segundo capítulo quanto no terceiro, à questão do uso estratégico das Forças Armadas, em particular do Exército Brasileiro e a atuação dos Pelotões Especiais de Fronteira visa garantir os objetivos políticos do Estado nas regiões da fronteira norte do país, estando relacionada com os objetivos previstos tanto na Política de Defesa Nacional e a Estratégia de Defesa Nacional.

A atualidade do pensamento de Clausewitz para a estratégia e a defesa foi abordada em vários estudos contemporâneos, enfatizando sua atualidade nos modernos estudos sobre defesa, autores como Dolce (2008), Passos (2005), Silva (2003) e Howard (1993) produziram reflexões muito interessantes de Clausewitz e suas contribuições para a Ciência Política e estratégia militar.

---

<sup>7</sup>A Escola Superior de Guerra (ESG, 2006, p. 38) define Estratégia como sendo: “A arte de preparar o poder para conquistar e preservar objetivos, superando óbices de toda ordem”.

### 1.3. DEFESA

Preliminarmente, faz-se necessário proceder a uma breve definição dos conceitos de **defesa** e **segurança**. E sobre este assunto Buzan *et al* (1998) defendem que não existe uma rigidez própria que separa os dois conceitos de forma definitiva, mas de forma geral, a defesa está relacionada a fatores exógenos e que podem colocar em risco a segurança de um Estado, enquanto o termo segurança, muito mais abrangente, possui uma agenda distinta e mais local, como a questão da segurança pública, segurança econômica, segurança ambiental entre outras, o que nos leva a definição de segurança multidimensional. Nesse enfoque, segurança possui um vocábulo genérico, o qual possui diferentes significados de acordo com o contexto utilizado.

Em Alsina Jr. (2006), defende um conceito mais restrito de defesa, mais ligada ao setor militar, mesmo reconhecendo a existência de uma interligação da defesa com a segurança, define que defesa “está relacionada ao preparo e emprego dos meios humanos e materiais para a dissuasão ou derrota de ameaças que venha a se tornar concreta” (Idem, 2006, p 31), nesse sentido, cabendo ao Estado desenvolver essa atividade com o objetivo de garantir a integridade territorial, da soberania e das instituições.

Para Fialho (2004), o aspecto conceitual de segurança se diferencia da defesa pelo seu aspecto mais amplo, enquanto a defesa apresenta limitação político e militar de suas ações, a segurança apresenta um aspecto de ações mais abrangente, envolvendo questões políticas, econômicas, ambientais, sociais e culturais. Assim, o Estado, o indivíduo e a sociedade são elementos formadores dessa nova concepção de segurança.

Assim, segurança foge da responsabilidade exclusiva da esfera do poder Estatal, envolvendo outros novos atores sociais nos debates sobre sua constituição, a saber: o poder político, o militar, a sociedade civil, as Organizações não-governamentais – ONGs, etc.

O sentido polissêmico da segurança está relacionado à sua natureza ampla e os diversos aspectos (econômicos, políticos, ambientais, sociais, etc) envolvidas com seu processo de formação, sendo assim, um conceito bastante flexivo e não

sendo o foco central desse estudo, que tem por finalidade a defesa e seu caráter militar na região norte do Brasil.

A Escola Superior de Guerra (ESG) apresenta uma definição dos dois conceitos, mas evitado de conotações ideológica. Sendo assim, a ESG (2006, pp. 50-51) possui o seguinte entendimento: “a segurança é uma necessidade, uma aspiração e um direito inalienável do ser humano”, entendendo-se que a “segurança permite discernir, sempre uma noção de garantia, proteção ou tranquilidade em fase de obstáculos e ameaças, ações contrárias à pessoa, às instituições ou aos bens essenciais, existentes ou pretendidos”. Na visão da ESG, o Estado é o responsável pela segurança de todos, em todos os cantos da nação, “voltado para garantir o interesse coletivo e detentor do **monopólio** do uso **legítimo** da **força**”.

Noutra perspectiva, Defesa é entendida pela ESG como ação. “É no trato da ameaça que se focaliza a Defesa”. Assim, Defesa pode ser entendida como um conjunto de medidas que tem por objetivo neutralizar, reduzir e/ou anular qualquer ameaça a segurança. A “**Defesa é um ato ou conjunto de atos realizados para obter ou resguardar as condições que proporcionam a sensação de Segurança**” (ESG, 2006, p. 52) (Grifos Nossos).

No caso da segurança, mais especificamente, a segurança de Estado nas fronteiras por intermédio dos PEF, foco desse trabalho, dependendo da natureza da ameaça, persistente ou recorrente, e da natureza particular da região e sua intensidade, as Forças Armadas são mobilizadas para garantir a defesa nacional e a segurança do Estado, conforme observou Cepik (2003):

Estados têm primazia como objetos de segurança porque sua existência é uma condição necessária para a realização de qualquer valor individual ou coletivo num sistema internacional caracterizado pela anarquia. (...) O desempenho relativo de um Estado no provimento de ordem pública e na defesa nacional constitui o elemento mínimo a partir do qual se pode julgar suas pretensões de obter lealdade e obediência dos seus cidadãos (p. 142)

No que se refere às várias correntes teóricas de pensamento das Relações Internacionais, duas serão observadas nesse trabalho, a saber: o Realismo e o Liberalismo, como elementos formadores da concepção de defesa, tanto na Política de Defesa Nacional do Governo Fernando Henrique Cardoso – FHC (19965 – 2002), quanto a do Governo Luiz Inácio “Lula” da Silva (2002 - 2010).

### 1.3.1. Realismo

O Estado é o ator mais importante do processo político, tanto interno, quanto externo. Sendo que se identificam quatro valores fundamentais que justificam sua existência e manutenção: O primeiro valor mais importante para o Estado é a segurança, “certamente um dos valores mais fundamentais das Relações Internacionais” (SORENSEN; JACKSON, 2007, p. 23). Seu segundo valor é a **liberdade** de ação, tanto em nível pessoal, quanto nacional. Essa condição de liberdade e independência é uma das razões fundamentais à constituição dos Estados e para o conjunto de “direitos e deveres”, tanto do Estado quanto a dos seus cidadãos, ser garantindo por essa sensação de liberdade. Por esse entendimento, os movimentos bélicos são entendidos como desestabilizadores dessa ordem, uma vez que “a guerra ameaça, destrói a liberdade”. O terceiro valor é a responsabilidade do Estado em garantir a ordem e a justiça em seu território, elemento fundamental para que os “países possam coexistir e interagir com base na estabilidade”. O quarto valor que se espera de um Estado é a sua capacidade de “defender suas riquezas e o bem-estar socioeconômico de sua população”.

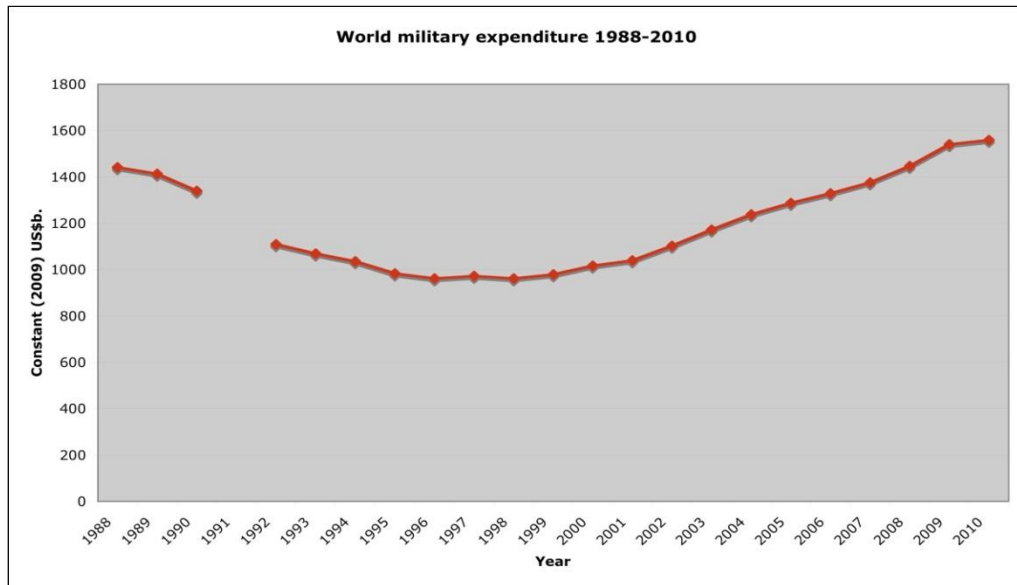
Tanto para Sorensen; Jackson (2007) e Nye Jr (2009) o **Poder Militar** deve ser considerado como uma condição **essencial** para que os “Estados possam coexistir e se relacionarem uns com os outros sem serem intimidados ou subjulgados”, garantindo assim sua soberania perante os outros Estados Nacionais e a defesa de suas fronteiras. Tal afirmação é justificada, a partir do momento em que se analisam os gastos militares mundiais, após o final da Guerra Fria<sup>8</sup> se teve um decréscimo dos gastos militares mundiais, mas na virada do milênio, principalmente após os atentados terroristas de 11 de setembro<sup>9</sup>, os gastos mundiais em defesa aumentaram, como se pode constatar na análise realizada pelo **SIPRI**<sup>10</sup>.

---

<sup>8</sup>Para Hobsbawn (2002) designação atribuída ao período histórico de disputas estratégicas e conflitos indiretos entre os Estados Unidos e a União Soviética, compreendendo o período entre o final da Segunda Guerra Mundial (1939-1945) e a extinção da União Soviética (1991).

<sup>9</sup> Os atentados terroristas de 11 de setembro de 2001 nos Estados Unidos da América e seus desdobramentos com a chamada “Guerra ao Terror” marcam um novo cenário político e estratégico mundial no campo do planejamento de Políticas de Defesa e Segurança dos Estados.

<sup>10</sup>O SIPRI (*Stockholm International Peace Research Institute*) é uma organização sueca que se dedica a fazer estudos sobre os gastos militares mundiais, e suas publicações podem ser acessadas no site: <http://www.sipri.org>.

**Gráfico 2:** Gastos Militares Mundiais 1988-2010

Fonte: SIPRI (2011)

Para os **Realistas**, o problema central da política Internacional é a guerra e o uso da força, como foi visto em Hobbes e Maquiavel. Sendo assim:

A força desempenha um papel diferente nas políticas interna e internacional. Em um sistema político interno organizado, o governo tem o monopólio legítimo do uso da força. Na política internacional, ninguém tem o monopólio sobre o uso da força. Uma vez que a política internacional é o domínio da autoajuda, e alguns Estados são mais fortes do que outros, sempre existe o perigo de que possam recorrer à força (NYE JR, 2009, p. 4).

Como o Estado é concebido enquanto ator principal e a segurança como um dos seus objetivos, os realistas apresentam várias correntes internas de análise internacional, onde se destacam: o realismo clássico; o neo-realismo; o realismo estruturado; o realismo defensivo; o realismo ofensivo e o realismo neoclássico. Dentre os autores, faz-se pertinente destacar pelas contribuições aos estudos de defesa nas Relações Internacionais os seguintes: Edward Carr, Hans Morgenthau e Raymond Aron, como teóricos clássicos do realismo e Kenneth Waltz pelos neo-realistas.

Para Nye Jr (2009), o realismo tem sido, por anos, a tradição dominante nas Relações Internacionais, e a essência desse pensamento realista se encontra presente no conceito de “**razão de Estado**”, idealizada inicialmente por pensadores

como Maquiavel e Hobbes, e aprimorados em Morgenthau e Waltz. A doutrina da Razão de Estado, que estabelece que a segurança do Estado é tão primordial que os governantes, para garanti-la, podem ser obrigados a violar normas jurídicas, morais, éticas, políticas e econômicas, tal qual Maquiavel já estabelecia na obra “O Príncipe”, sobre os fins e os meios.

Em Lourenção (2007, p. 23), “segundo teóricos a teoria da Razão de Estado a anarquia internacional é a razão estruturante que determina que os estadistas violem sistematicamente, para garantir a segurança externa do Estado, os princípios aplicados ordinariamente no âmbito interno”. Pode-se ainda identificar no discurso da Razão de Estado, uma relação direta entre a política externa com o ambiente internacional, e seus desdobramentos, que acabam por influenciar a política interna de um país.

Lourenção (2007) afirma que a Anarquia Internacional significa concretamente a falta de governo, de uma autoridade suprema, capaz de impor um ordenamento jurídico eficaz que garanta a ordem, já para Nye Jr. (2009), o sistema anárquico é composto por Estado, relativamente coesos, porém sem nenhum governo superior acima deles que possa garantir a ordem e a segurança de todos devido suas soberanias individuais.

Bobbio (1995) chama a atenção para que o grau de liberdade interna de um Estado é inversamente proporcional à pressão exercida sobre suas fronteiras, e que quanto maior for à proteção dessas áreas, menor será a pressão dentro do território.

Os realistas possuem uma preocupação central focada na manutenção da segurança nacional contra as ameaças externas, assim, a possibilidade de conflitos armados sempre está presente nos debates, dessa forma, a **Defesa** sempre está no centro de suas políticas.

Os realistas contemporâneos consideram seis hipóteses centrais para explicar o mundo contemporâneo. A primeira, como já foi visto, é a natureza anárquica da política internacional; a segunda é o papel central dos Estados nos Sistema Internacionais; o terceiro ponto estabelece que a força desse Estado está em seu caráter de interlocutor único das demandas de seu povo, falando sempre em nome do interesse de Estado. A quarta hipótese diz que os Estados são atores racionais e unitários, logo, suas ações são baseadas num cálculo racional de “custo-



benefício” na procura de atingir seus interesses e objetivos. A quinta hipótese se refere à natureza anárquica do sistema internacional, o que determina o comportamento de seus atores, assim, uma vez que essa natureza anárquica é incapaz de manter a ordem e a segurança de seus integrantes, o Sistema Internacional passa a ser um sistema de auto-ajuda, onde os Estados procuram assegurar sua sobrevivência mediante a acumulação de suas capacidades e potencialidades, indispensáveis para manter a segurança nacional. Por fim, enquanto sexta hipótese, os realistas afirmam a prioridade dos temas de segurança nacional sobre os demais temas da política nacional ou internacional.

### **1.3.2. Liberalismo**

A corrente do Liberalismo nas relações internacionais é abordada nesse trabalho devido sua natureza na construção do ideal de cooperação internacional entre os países, com o objetivo de garantir o bem comum, a paz. Ao contrário dos realistas, o liberalismo enfatiza a função dos atores não estatais, afirmando que o Estado não é nem racional e nem unitário. Dessa forma, amplia a agenda das relações internacionais para outras esferas de debates, como a economia, meio ambiente, social, deixando evidente que o tema da defesa é apenas mais um item dessa pauta, que deve ser trabalhada como um todo e não enfatizando apenas um segmento. Dentro dessa corrente, existem diferentes versões dessa vertente analítica, a saber: Idealismo, otimismo, pluralismo, neoliberalismo e institucionalismo neoliberal. Entre seus pensadores, pode-se citar Platão, Aristóteles, Locke, Rousseau, Kant, e como mais contemporâneo, tem-se Joseph Nye Jr.

Para Lourenção (2007, p. 27) “a questão central na temática liberal refere-se às questões de conflito e cooperação” essa argumentação enfatiza que as relações internacionais são mais que “guerra e paz”, sendo que a guerra, não seria a única forma de conflito existente e nem a paz o único sentido para a cooperação entre os países, assim, a política internacional estaria repleta de outras formas de conflitos de várias outras naturezas (econômica, cultural, religiosa, ideológica, ética e etc.).

Para os Liberais, a questão da soberania e defesa não vem em primeiro plano, como aparece nos realistas, no sentido de sua inviolabilidade, para os liberais, a soberania pode ser cedida num esforço para criar e manter instituições

que garantam a ordem dentro da sociedade internacional. Assim, o Estado não aparece como único ator central, mas divide sua importância com outros atores do cenário nacional e mundial. A questão da soberania passa a ser entendida pela visão de Estado territorial, ou seja, o poder está baseado em um território específico, em leis vigentes apenas em seu território. Como se verá adiante, essa abordagem liberal está relacionada aos processos de Globalização e Mundialização do mundo. O que possibilita a criação de áreas específicas, principalmente nas faixas de fronteira, onde as relações comerciais e culturais são muito mais intensas (caso específico das fronteiras brasileiras), o Estado fica mais fragilizado devido sua presença pontuada nessas áreas.

Nye Jr (2008) apresenta dois modelos de poder que podem ser utilizados, não de forma exclusiva e excludente, pelas duas correntes: o *Hard Power* (poder Duro) e o *SoftPower* (poder Brando). Assim, *Hard Power* é um conceito que é principalmente usado no realismo das relações internacionais e se refere ao poder nacional que vem de meios militares e econômicos, já o *Soft Power* é um termo utilizado pela corrente liberal para descrever a habilidade de um corpo político, como um Estado, para influenciar indiretamente o comportamento ou interesses de outros corpos políticos por meios culturais, economia ou ideológicos.

Para Jackson e Sorensen (2007, p. 153), os “liberais, apresentam uma visão positiva acerca da natureza humana, acreditam na razão humana e estão convencidos de que o princípio racional pode ser aplicado às questões internacionais”, o que gera forte crítica dos realistas devido seu caráter “idealizado” das relações políticas.

Em relação à questão de Segurança Nacional, os liberais não a concebem apenas pelo viés da defesa militar, diferentemente dos realistas, eles a entendem como um conceito amplo que transpassa por várias outras esferas de poder.

#### **1.4. FRONTEIRAS**

Quando o assunto é “Fronteiras”, tem-se uma vasta gama de definições, que passam pelas construções das fronteiras políticas, fronteiras físicas, fronteiras do pensamento, fronteiras de expansão, fronteiras do desenvolvimento, dentre tantas outras que seria mais que o suficiente para fazer um glossário só sobre o tema.

Para Guimarães (2008), as fronteiras, historicamente, separam territórios geográficos dominados por distintos grupos hegemônicos cujos líderes procuravam acentuar seus poderes em seus limites. Dessa forma, as fronteiras definem os limites físicos do exercício de hegemonia<sup>11</sup> e da soberania, o que leva para um debate de fronteiras políticas internacionais. Assim, sobre os limites e fronteiras políticas internacionais é possível encontrar inúmeras classificações para diferenciar os tipos de fronteiras-limite e suas peculiaridades. A mais conhecida delas – a classificação das fronteiras em *naturais* e *artificiais*.

Na antiguidade clássica, as fronteiras eram as práticas representações de sua estrutura social, que limitava um território até certa extremidade, daí a origem do termo, que etimologicamente vem de *Front* “de frente”. Em Felix (2007 p. 200), a palavra “fronteira” surge no idioma francês no início do século XIII do termo *frontière*, que significa “a **vanguarda** de uma força militar”. Já no Dicionário Houaiss, o termo pode também ser entendido como “praça fortificada que está em frente do inimigo”. Em contrapartida, para Silva (2008), o termo fronteira foi utilizado para estabelecer o limite temporário e flutuante que separavam dois exércitos de poder na hora de um conflito pela primeira vez a partir do século XIII, como parte das estratégias militares dos Estados Europeus em suas guerras de consolidação de suas fronteiras.

Com o surgimento dos Estados modernos o termo fronteira passou a se confundir com os limites de soberania dos Estados, e durante os séculos XVI ao XIX, os princípios de continuidade e de coesão territorial impuseram a necessidade de traços mais exatos entre as nações. Com os acordos diplomáticos da Paz de *Westfália*, as fronteiras entre os Estados começaram a se tornar mais claras e mostrar uma expressão absoluta de soberania.

Silva (2008) chama a atenção para o fato de que o aparecimento da linha de fronteira (limites internacionais) acompanhou estreitamente os progressos do pensamento moderno de território. Assim, para Silva (*apud* Foucher, 1991) a definição dos limites territoriais estabelecidos pela demarcação das fronteiras físicas

---

<sup>11</sup>O termo hegemonia, normalmente está associado à supremacia de um povo sobre outros, seja por meio da introdução de sua cultura ou por meios militares. Na antiguidade clássica Grega, era patente a hegemonia de um Estado grego dentro de uma confederação. Todavia, o termo ganha outro sentido nos estudos de Antonio Gramsci, quando ela passa a ser vista também como uma dominação ideológica de uma classe social sobre outra.

entre os Estados participou igualmente dos aperfeiçoamentos da cartografia e da evolução das estratégias militares.

Para Backheuser (1952), mesmo depois que os estudos de Robert Sieger<sup>12</sup>, na primeira metade do século XX, terem afirmado que “as fronteiras, mesmo as chamadas fronteiras naturais<sup>13</sup>, são resultado de convenções (bilaterais) ou de imposição (unilateral) estabelecidas entre os Estados que definiram seus limites geográficos, mesmo assim pode ser questionada sua legitimidade e até mesmo transformadas ao longo dos tempos.

Assim, as fronteiras são perímetros delimitados por um Estado soberano cujo projeto político é de afirmar e se distinguir das outras entidades territoriais, sendo reconhecidas pelos demais países, onde exercem seu poder de forma soberana e legítima dentro dos seus limites territoriais. Para Silva (2008) apud MATTOS (1975).

É o que Meira Mattos (1975) assinala de distinção do ‘meu do teu’, ao se referir a domínios territoriais as margens de Estados Nacionais. Ela supõe efetivamente a descontinuidade que o limite mesmo implica e frequentemente apresenta-se como uma zona vulnerável que, sujeita a um risco, pode clarear em um conflito, como muito ocorria até meados do século passado e ainda hoje ocorre, porém de forma mais pontual, conforme menciona. Uma fronteira política, pelo exposto, é um lugar privilegiado de afirmação e reconhecimento de poderes políticos. É o atributo de um poder que fixa limites, muitas vezes imposto. Na esteira da definição e papel da fronteira política, encontram-se outras duas noções: zona de fronteira e faixa de fronteira (SILVA, 2008, p 8).

Em Huntington (1997), observa-se uma abordagem política sobre as fronteiras e a perspectiva de seu redesenho, principalmente pós-guerra fria, redefinindo-as para coincidirem com as fronteiras culturais, étnicas, civilizatórias e religiosas entre as nações e podem muito mais ser percebidas em outras áreas do planeta, como na Europa, África ou Ásia, que tiveram processos de consolidações de suas fronteiras diferentes da América Latina, em especial, o caso do Brasil e da Amazônia, que devido seu processo de construção histórica de suas fronteiras, as questões étnicas e culturais não possuem tanta evidência quanto em outras partes do globo. O conceito de fronteira política de Huntington e seus desdobramentos

---

<sup>12</sup> Geógrafo austríaco que fez vários estudos sobre a geopolítica europeia e as fronteiras nos primeiros anos do século XX.

<sup>13</sup> As Fronteiras naturais são acidentes geográficos (rios, falhas geográficas, montanhas, vales e etc.) que acabam sendo usados para delimitar os limites entre um Estado e o outro.

geopolíticos acabam indo ao encontro do conceito de fronteira de Lima (1990), ao analisar o papel dos militares durante o processo de ocupação das fronteiras amazônicas e sua relação com as populações indígenas, onde podemos perceber que as fronteiras “são os limites de um Estado-Nação, e que sua transcendência implica guerra entre as nações e/ou diplomacia” (Idem, 1990, pp 64-65). Nesse processo alguns atores estão envolvidos de forma ativa, como o Estado e os Militares, e outros não são levados em consideração, ou são considerados apenas “figurantes” no processo, como as populações indígenas e locais.

O processo de ocupação das fronteiras normalmente é baseado por uma perspectiva ideológica, como Castro & Souza (2006) apresentam ao analisar a questão simbólica que a Amazônia possui no imaginário militar brasileiro e a construção da valorização histórica da conquista desse espaço, além de apresentar o papel da geopolítica ibérica na delimitação e consolidação das fronteiras na região norte do Brasil, como se verá no terceiro capítulo.

García (2006) contribui para os debates de fronteira ao entender que apenas a definição de um conceito de fronteira não permite uma compreensão ampla e dinâmica em meio ao processo contínuo de mudança influenciada pela globalização. Para García (2006), quanto mais fechados forem os conceitos, maior será a dificuldade para se entender os processos que estão incluídos nele, assim, é necessário se ter abordagens flexíveis em relação ao conceito, que possibilite um maior entendimento dos diversos cenários de conflitos e disputa por poder e território presentes, de maneira implícita ou explícitas, nos diferentes processos.

Em Machado (1998) se encontra uma diferenciação conceitual entre fronteiras e limites, onde fronteira é entendida pelo que sugere seu sentido etimológico como “aquilo que está na frente”, sem nenhuma conotação legal ou política, tendo sua origem relacionada a um fenômeno da vida social espontânea, na medida em que as sociedades iam se expandindo, o termo é muito associado ao processo de expansão das fronteiras territórios durante a chamada “marcha para o oeste” nos EUA e o processo de ocupação recente da Amazônia. Já a palavra limite, em sua origem latina, está relacionada com “o fim daquilo que nos mantém coesos como uma unidade político-territorial” (MACHADO, 1998, 42). Essa conotação nitidamente

política se fortaleceu com a criação dos Estados Modernos, onde a “soberania corresponde a um processo absoluto de territorialização”, assim:

O monopólio legítimo do uso da força física, a capacidade exclusiva de forjar normas de trocas sociais reprodutivas (a moeda, os impostos), a capacidade de estruturar, de maneira singular, as formas de comunicação (a língua nacional, o sistema educativo, etc.) são elementos constitutivos da soberania do estado, correspondendo ao território cujo controle efetivo é exercido pelo governo central (o *estado territorial*) (MACHADO, 1998, p. 42).

Para Machado (1998), as diferenças estão relacionadas ao sentido em que são construídas, assim, a fronteira está orientada “para fora” (força centrífuga) enquanto os limites estão orientados “para dentro” (força centrípeta). “Enquanto a *fronteira* é considerada uma fonte de perigo ou ameaça porque pode desenvolver interesses distintos aos do governo central, o *limite* jurídico do estado é criado e mantido pelo governo central” (IDEM, 1998, p 42). Assim, os chamados “marcos de fronteira” são elementos simbólicos dos limites territoriais dos Estados.

Ainda segundo a autora em questão, os limites não estão relacionados com a presença de pessoas, “sendo uma abstração, generalizada na lei nacional, sujeita às leis internacionais, mas distante, frequentemente, dos desejos e aspirações dos habitantes da fronteira” (Idem, 1998, p.42), enquanto as fronteiras são objetos permanentes da preocupação dos Estados no sentido de controle e vinculação.

A fronteira pode ser entendida em Machado (1998) como um fator de integração, em medida que for uma zona de interpenetração mútua e de constante manipulação de estruturas sociais, políticas e culturais distintas, já o limite é um fator de separação, pois separa unidades políticas soberanas e permanece como um obstáculo fixo, não importando a presença de certos fatores comuns, físico-geográficos ou culturais.

#### **1.4.1. Zonas de Fronteira e Faixas de Fronteiras**

A zona de fronteira é composta por 'faixas' territoriais de cada lado do limite internacional entre os Estados, sendo sua extensão geograficamente limitada a algumas dezenas de quilômetros a ambos os lados, dependendo da legislação do

país. Na América do Sul, grande parte delas possui características bem semelhantes: um baixo nível de desenvolvimento, pequena densidade de população, tendências à monocultura, e forte dependência em termos comerciais, financeiros e políticos dos principais centros de decisão de seus respectivos países ou áreas de influência (RETIS, 2005).

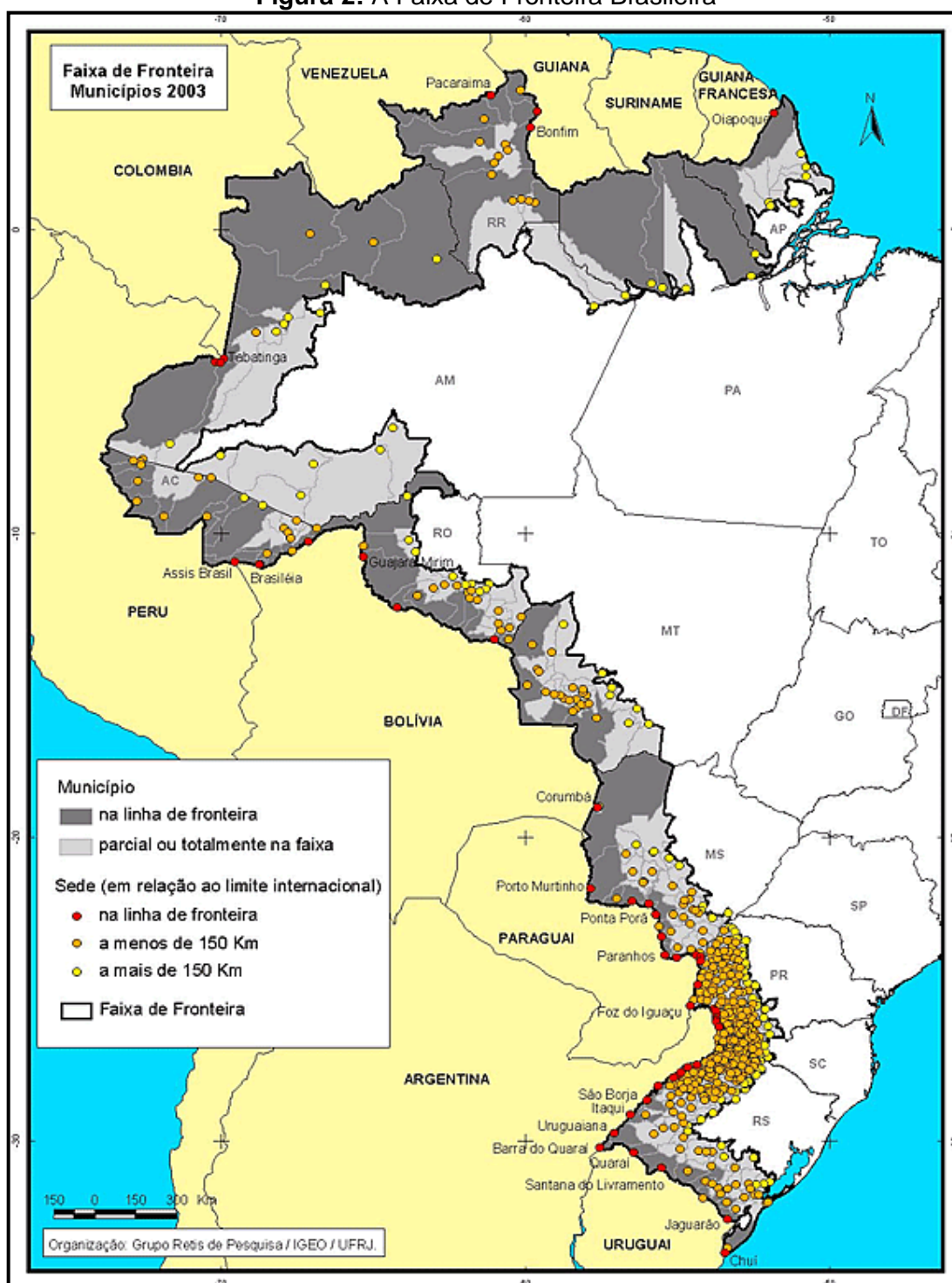
A interação entre os estados territoriais na zona de fronteira normalmente é bem intensa e se expressa frequentemente por intermédio da vinculação sociocultural. Segundo Retis (2005), adotando-se reciprocamente usos, costumes, valores e expressões idiomáticas que são próprias e distintivas das cidades que, mesmo separadas por um limite estabelecido, criam um lócus de interação próprio, só perceptível naquele espaço geográfico.

Para Ferret (1997) nessas cidades se produz uma interface, cujas influências recíprocas determinam comportamentos socioeconômicos e culturais que as diferenciam do restante de seus respectivos países, em que se formam verdadeiras sociedades transfronteiriças. Já para Becker (2006), as zonas de fronteiras são espaços dinâmicos e que apresentam uma realidade distinta dos outros espaços geográficos, assim:

Uma zona de interpenetração mútua e de constante manipulação de estruturas sócio-políticas e culturais distintas, cada lado da fronteira apresenta estruturas culturais, sociais, econômicas, políticas e demográficas diferenciadas. Caracterizam-se (...) por serem locais de instabilidade e mutabilidade, onde podem surgir reações e conflitos de diferentes naturezas (nacionalistas, libertadores, econômicas, etc.), a partir tanto das aspirações das populações que vivem nessas zonas, como de pressões externas (BERKER, 2006, p. 57).

Já as faixas de fronteira são extensões maiores de terra, normalmente consideradas como áreas de segurança nacional e são delimitadas por legislação própria que define sua continuidade. São também denominadas de regiões de programação, as quais abarcam em alguns países superfícies consideráveis. Na América do Sul, a região de programação mais extensa é a Brasileira com 150 km a partir do limite internacional, com 15.719 km, a fronteira seca corresponde a 11 Estados e 570 municípios, uma área superior a dimensão territorial do Estado Argentino.

**Figura 2: A Faixa de Fronteira Brasileira**



Fonte: Ministério da Integração Nacional - 2010

#### 1.4.2. As Fronteiras Brasileiras

Como já afirmado anteriormente, as Fronteiras são resultantes de um processo histórico que tem por base a preocupação do Estado com a garantia de



sua soberania e independência diante dos outros países. No Brasil, essa discussão se iniciou nos tempos da Colônia e as relações geopolíticas estabelecidas entre a Coroa Portuguesa e a Espanhola, que fizeram vários tratados de demarcação territorial ao longo da evolução de seus territórios, tratados como o de Tordesilhas<sup>14</sup> de Lisboa<sup>15</sup>, de *Utrecht*<sup>16</sup>, de Madri<sup>17</sup>, de Santo Ildefonso<sup>18</sup> e o tratado de Badajoz<sup>19</sup>, todos eles durante o período colonial, são bons exemplos, e demonstram a importância da definição territorial para os países. Outro tratado importante firmado no cenário internacional foi o Tratado de Petrópolis (1903), fruto das negociações estabelecidas por José Maria da Silva Paranhos Júnior, o Barão do Rio Branco, com o governo da Bolívia, teve como resultado uma das últimas modificações significativas no desenho do mapa brasileiro, a incorporação do Acre ao território Brasileiro.

O trabalho diplomático do Barão do Rio Branco modernizou o conceito de “fronteira” na América Latina, ato esse que justifica sua presença como único herói diplomata na história brasileira que se envolveu diretamente com a questão das fronteiras, seu trabalho foi inovador, pois deixou de lado o modelo medieval de

---

<sup>14</sup> Alencar *et al* (1996): Portugal e Espanha assinaram, na cidade espanhola de Tordesilhas a Capitulação da Partição do Mar Oceano. Mas conhecida como Tratado de Tordesilhas, que traçava uma linha imaginária a 370 léguas do arquipélago de Cabo Verde, no Oceano Atlântico, de modo que as terras a leste da linha pertenceriam a Portugal e a oeste seriam espanholas. Firmado em 7 de junho de 1494, o tratado evidenciava a supremacia militar marítima e comercial ibérica em sua fase de expansão pelo mundo até então desconhecido.

<sup>15</sup> Alencar *et al* (1996): Tratado de Lisboa (1681). O trata da devolução da Colônia do Sacramento, ocupada pelos espanhóis no ano de sua fundação. O apoio da Inglaterra foi decisivo para Portugal conseguir essa vitória diplomática. A saída das forças espanholas só se dá, efetivamente, em 1683.

<sup>16</sup> IBGE: Conjunto de tratados que estabeleceram marcos fronteiriço entre as colônias espanholas, francesas e portuguesas, O primeiro Tratado de *Utrecht* entre Portugal e França (1713) estabeleceu as fronteiras portuguesas do norte do Brasil: o rio Oiapoque foi reconhecido como limite natural entre a Guiana e a Capitania do Cabo do Norte. O segundo Tratado de *Utrecht* entre Portugal e Espanha (1715) tratou da segunda devolução da Colônia de Sacramento a Portugal.

<sup>17</sup> IBGE: O Tratado de Madri (1750) redefiniu as fronteiras entre as Américas Portuguesa e Espanhola, anulando o estabelecido no Tratado de Tordesilhas: Portugal garantia o controle da maior parte da Bacia Amazônica, enquanto que a Espanha controlava a maior parte da baixa do Prata. Neste Tratado, o princípio do usucapião (*uti possidetis*), que quer dizer a terra pertence a quem a ocupa, foi levado em consideração pela primeira vez. Para ALENCAR *et al* (1996), esse tratado procurou levar pela primeira vez, a realidade americana, isto é, levar em consideração a ocupação efetiva realizada aqui.

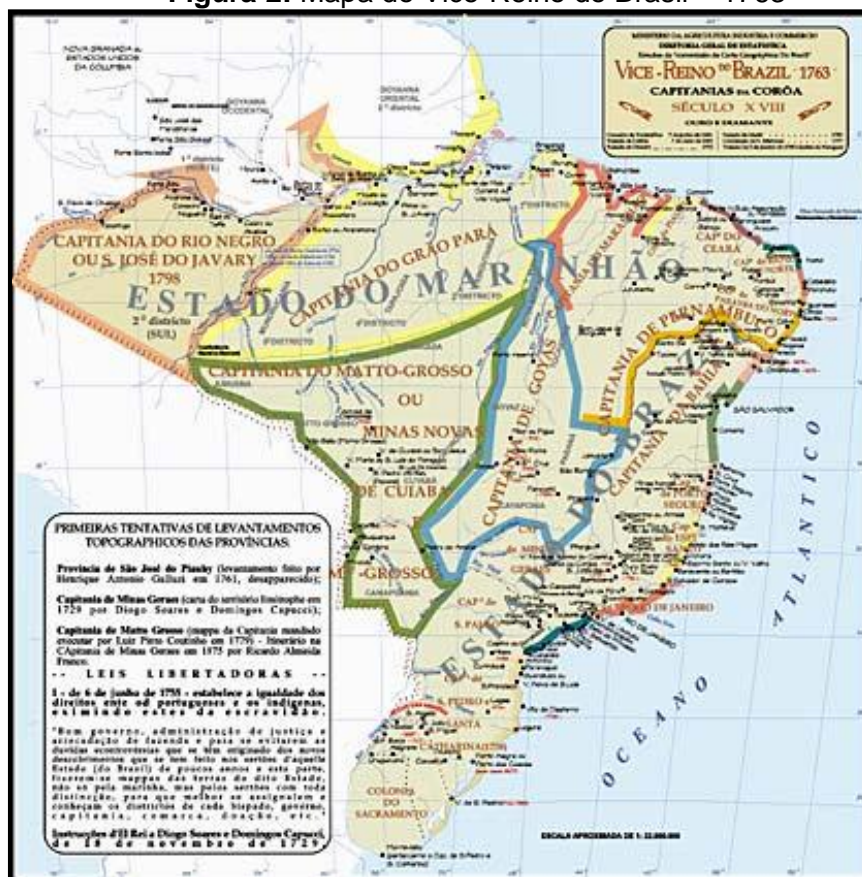
<sup>18</sup> IBGE: O Tratado de Santo Ildefonso (1777) confirmou o Tratado de Madri e devolveu a Portugal a ilha de Santa Catarina, ficando com a Espanha a Colônia de Sacramento e a região dos Sete Povos.

<sup>19</sup> IBGE: O Tratado de Badajós entre Portugal e Espanha (1801) incorporou definitivamente os Sete Povos das Missões ao Brasil. Para ALENCAR *et al* (1996) chama a atenção que esse último tratado do período colonial, foi na prática, um retorno às resoluções estabelecidas pelo tratado de Madri.

fronteiras, e adotou um modelo que estabelece as fronteiras como algo permanente e que separa as **soberanias**.

Para Couto (2007, p. 211), uma das explicações para essa preocupação do Estado Brasileiro em relação as suas fronteiras se encontra no chamado “medo do exterior”, encontrado no século XIX e usado para justificar o processo de vivificação das regiões de fronteiras. Com o passar dos anos, a largura da faixa de fronteira foi se alargando, passando de 66 quilômetros até os atuais 150 KM.

**Figura 2:** Mapa do Vice-Reino do Brasil – 1763



Fonte: IBGE, 2010

Em 1979, foi promulgada a principal legislação que trata da matéria inerente à faixa de fronteira, a Lei nº 6.634 (Anexo 01), que atribui destacada importância a esse espaço territorial, considerado área de segurança do território nacional mantendo os 150 quilômetros, o que permanece até hoje. A Constituição de 1988 avalizou essa disposição, que manteve o ideal focado na segurança territorial.

**Art. 1º.** Este regulamento estabelece procedimentos a serem seguidos para a prática de atos que necessitem de assentimento prévio do Conselho de Segurança Nacional (CSN), na Faixa de Fronteira, considerada área indispensável à segurança nacional e definida pela Lei nº 6.634, de 2 de maio de 1979, como a faixa interna de cento e cinquenta (150) quilômetros de largura, paralela à linha divisória terrestre do território nacional (BRASIL. Lei nº 6.634, de 2 de maio de 1979, que dispõe sobre a Faixa de Fronteira).

A Lei nº 6.634 estabelece as normas que identificam e classificam a faixa de fronteira como região estratégica ao Estado e se encontra em harmonia com os ideais de justiça e desenvolvimento na referida região, a qual corresponde a aproximadamente 27% do território nacional, com 15.719 km de extensão, abriga cerca de 10 milhões de habitantes segundo o senso do IBGE de 2010 em seus 570 municípios (Anexo 02 – Municípios da Fronteira Norte) distribuídos pelos 11 estados brasileiros que fazem a fronteira com 10 países da América do Sul.

Os dados do Grupo de Trabalho Interfederativo de Integração Fronteiriça (2010) apontam que dada à baixa densidade demográfica, provocada em parte pela vocação “atlântica” do país, associada às grandes distâncias e às dificuldades de comunicação com os principais centros decisórios, a faixa de fronteira experimentou um relativo isolamento que a colocou à margem das políticas centrais de desenvolvimento.

De acordo com o mesmo estudo do Ministério de Integração Nacional, em função da posição geográfica dos municípios em relação à linha de fronteira é possível separá-los em dois grupos, quais sejam: os lindeiros e os não-lindeiros. O grupo dos municípios lindeiros pode ser subdividido em três subgrupos:

1) aqueles em que o território do município faz limite com o país vizinho e sua sede se localiza no limite internacional, podendo ou não apresentar uma conurbação ou semi-conurbação com uma localidade do país vizinho (cidades-gêmeas);

2) aqueles cujos territórios fazem divisa com o país vizinho, mas cujas sedes não se situam no limite internacional; e

3) aqueles cujos territórios fazem divisa com o país vizinho, mas cujas sedes estão fora da faixa de fronteira.

O grupo dos municípios não-lindeiros, situados à retaguarda da faixa, pode ser dividido em dois subgrupos, a saber: 1) aqueles com sede na faixa de fronteira e 2) aqueles com sede fora da faixa de fronteira.

Dessa forma, compreende-se, pelos parâmetros da Constituição Brasileira, mormente em seu art. 20 § 2º, que a faixa de fronteira vem a ser terras devolutas indispensáveis à defesa das fronteiras nacional e, portanto é de incumbência do Governo Federal criar dispositivos para sua proteção, desenvolvimento e integração ao território nacional. É o que reza o dispositivo, in verbis:

**§ 2.º** A faixa de até cento e cinquenta quilômetros de largura, ao longo das fronteiras terrestres, designada como faixa de fronteira, é considerada fundamental para defesa do território nacional, e sua ocupação e utilização serão reguladas em lei (BRASIL, Constituição da República Federativa do Brasil de 1988)

Para Isaias Montanari Junior, Promotor de Justiça do Ministério Público de Roraima, os dispositivos constitucionais enfocados pela Constituição Federal podem ser tomados sob o ponto de vista do Estado de Defesa, que significa uma permanente atitude de resguardo, proteção ou resistência; ou pelos distintos objetos a serem defendidos: fronteira ou território nacional, assim para Montanari Junior:

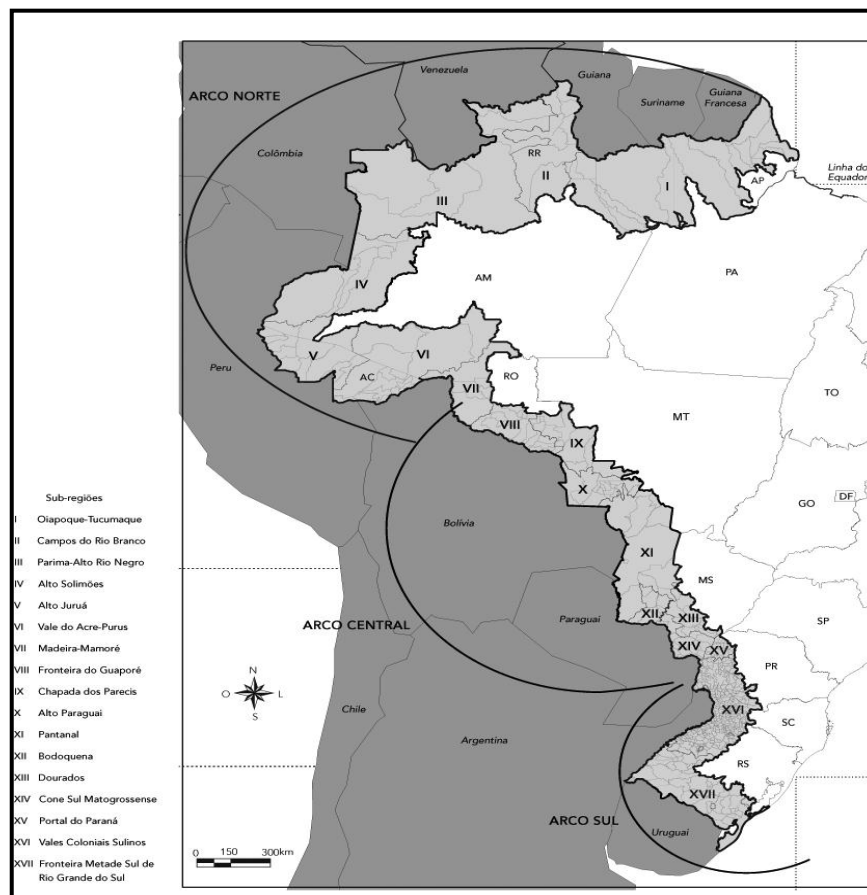
A zona de fronteira, ou as terras devolutas são indispensáveis à defesa das fronteiras encerra a indispensabilidade de proteção dos limites que demarcam o território nacional, isto é, consiste numa área de operação onde o Estado, através de suas forças armadas, possam desempenhar a função de proteger os marcos confinantes territoriais contra possíveis ameaças externas, seja de tentativa de invasão ao território nacional seja da expansão de territorial alheia com a diminuição do espaço territorial, bem como o combate efetivo aos crimes que não respeitam as fronteiras como o contrabando, o narcotráfico, o terrorismo, etc. (MONTANARI JUNIOR, 2010, p1)

Dessa forma, compreende-se que as zonas de fronteiras configuram domínio exclusivo da união, conforme mandamento constitucional, as terras devolutas, ou seja, as que não integram e nunca integraram patrimônio particular são consideradas indispensáveis à defesa das fronteiras e da defesa nacional, nesse entendimento o Governo Federal estabelece a Política de Defesa Nacional - PDN e a Estratégia Nacional de Defesa – END como os principais instrumentos políticos e institucionais que guiam as políticas de defesa em sua faixa de fronteira.

O Governo Federal estabelece como base territorial das ações na faixa de fronteira, o planejamento, dividindo-as em três grandes arcos, definidos a partir da

proposta de reestruturação do Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira (PDFF – 2005), com base na Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR) do Ministério da Integração: o Arco Norte, que compreende a faixa de fronteira dos Estados do Amapá, Pará, Amazonas e os Estados de Roraima e Acre; o segundo é o Arco Central, que compreende a faixa de fronteira de Rondônia, Mato Grosso e Mato Grosso do Sul e, o terceiro, Arco Sul, que inclui a fronteira do Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul. O estudo acrescenta ainda, que diferenças na base produtiva e na identidade cultural foram os critérios adotados para a divisão em sub-regiões, conforme se pode visualizar no mapa.

**Figura 3:** Contorno geopolítico dos arcos e suas áreas de abrangência



Fonte: MI/SPR/PDFF – 2009.

### 1.4.3. As Fronteiras e as áreas marrons de O'Donnell

Um dos maiores problemas encontrados nas áreas de fronteiras são as questões relacionadas ao ilícito, descaminhos<sup>20</sup>, tráfico de drogas, armas, seres humanos e a defesa da nação e segurança da população que reside nessas áreas, em artigo publicado na versão digital da revista Tecnologia e Defesa <http://www.tecnodefesa.com.br>, o professor Denis Lerrer Rosenfiel, da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, chama a atenção para a quase ausência do Estado e os problemas causados em sua decorrência, em um trecho de seu relato sobre sua visita a fronteira norte, observa-se o seguinte:

O Estado brasileiro nessas regiões é completamente ausente. Ou melhor, a sua presença se faz unicamente graças às Forças Armadas. Toda a região de fronteira amazônica se caracteriza pelos mais diferentes tipos de ilícitos, do tráfico de drogas ao desmatamento, passando por contrabando de armas e garimpo. Trata-se, literalmente, da lei da selva. As fronteiras são extremamente permeáveis, pois, por exemplo, a distância entre um pelotão de fronteira e outro varia de 150 a 300 quilômetros (ROSENFIEL, Revista Tecnologia e Defesa, 2008, p 34).

Nascimento (2005, p. 75), aborda que “exatamente por causa dos nichos de corrupção, do círculo da ilegalidade onde são encontradas oportunidades para lucrar, quer na Faixa de Fronteira, ou fora dela, na Amazônia, que a presença do Estado é imprescindível” para coibir essas ações que podem colocar em risco a segurança nas áreas de fronteira. Mas esse estado de “abandono” tem suas origens históricas na sua ocupação e como a Amazônia era pensando pelo Estado, normalmente associada a um “vazio demográfico”, sempre de difícil acesso e muito longe da “civilização”.

Devido a essas características particulares, há de se ressaltar que o Cientista Político argentino Guillermo O'Donnell contribuiu sobremaneira quando se procede a análise de sua tipologia política baseada nos tipos de democracias e Estados que surgem após as ditaduras latino-americanas. Consubstanciado nessa concepção, O'Donnell estabelece três dimensões particulares, estabelecidas numa base

---

<sup>20</sup>Segundo o Código Penal Brasileiro, descaminho é um crime contra a ordem tributária, previsto na segunda parte do art. 334, onde se tem: "Importar ou exportar mercadoria proibida ou iludir, no todo ou em parte, o pagamento de direito ou imposto devido pela entrada, pela saída ou pelo consumo de mercadoria".

territorial com objetivo de garantir a ordem dentro dos territórios, assim se tem: uma dimensão burocrática, uma efetiva, estabelecida nas leis e uma base de valores ideológicos.

Nascimento (2005, p. 76) sugere que “nem sempre é possível achar todas as dimensões funcionando efetivamente e de forma homogênea por todo o território”, é justamente essa assimetria entre essas dimensões e sua realidade social que estabelecerão o grau de democracia e efetividade na presença do Estado nas regiões.

O'Donnell (1993) estabelece um modelo baseado em três tipos distintos de áreas, com cores que correspondem as diferentes dimensões do Estado, e podem ser aplicadas, tanto na perspectiva local, quanto na global, são elas: Azul, são áreas que apresentam um alto grau da presença do Estado em todas as dimensões estabelecidas por O'Donnell, com uma burocracia eficiente e leis respeitadas, ou seja, um Estado realmente eficiente enquanto sua funcionalidade e fundamentos legais. O Verde está relacionado a um alto grau de penetração do Estado no território, mas apresenta uma baixa intensidade tanto em termos funcionais quanto em aspectos burocráticos e no cumprimento da lei. As áreas **marrons**, normalmente podem ser caracterizadas por um baixo nível, ou quase ausência das dimensões burocráticas e legais, o que Nascimento (2005, p. 77) ressaltou em suas observações que “as burocracias quando existem, não atendem o mínimo para o atendimento das demandas da cidadania e não há cumprimento da lei, ou quando existe, ocorre em detrimento das camadas mais pobres da população”.

Em levantamento feito pelo Ministério da Justiça – MJ entre os anos de 2009 a 2010 constatou-se que a faixa de “fronteira do Brasil com os outros países da América Latina constituem vias de entrada e saída de bens que afetam profundamente a situação nacional da segurança pública”. Segundo o estudo, são roubados ou furtados todos os anos em média 400.000 veículos e 15.000 veículos de cargas e grande parte destes veículos e cargas são levados para fora do país passando pelas fronteiras. Só em 2010 ocorreram cerca de 125.000 apreensões de entorpecentes e 80.000 apreensões de armas de fogo ao longo da fronteira seca brasileira, somando-se a esses números, o Ministério da Justiça acredita que aproximadamente 33.000 pessoas que desaparecem anualmente no Brasil e grande

parte delas são levadas para fora do Brasil por meio destas fronteiras. A tabela abaixo ilustra a distribuição da incidência dos principais eventos criminosos ao longo da faixa de fronteira brasileira.

**Quadro 1:** Eventos Criminosos Relacionados à Zona de Fronteira Segundo Unidades Federais - UF (Brasil – 2008)

EVENTOS CRIMINOSOS	GRAU DE PRIORIDADE DE IMPLEMENTAÇÃO DO PROJETO										Estados Presentes	
	ALTA						MÉDIA					
	AP	RS	MS	SC	AM	RR	PR	AC	RO	MT		PA
Tráfico de drogas												11
Roubo de cargas, veículos												10
Tráfico de Armas e Munições												9
Crimes ambientais												9
Refúgio de criminosos												9
Contrabando e descaminho												9
Exploração sexual infanto-juvenil												7
Tráfico de pessoas												4
Rota de veículos roubados												4
Abigeato (roubo de gado)												4
Pistolagem												3
Evasão de divisas												2
Turismo sexual												1
<b>Eventos Criminosos Presentes</b>	<b>9</b>	<b>9</b>	<b>8</b>	<b>8</b>	<b>8</b>	<b>8</b>	<b>8</b>	<b>7</b>	<b>7</b>	<b>7</b>	<b>3</b>	

Fonte: Ministério da Justiça – PEFRON (2010)

O Levantamento do Ministério da Justiça só vem a somar com a concepção de O'Donnell que as zonas de fronteiras na região norte do Brasil, especificamente a região Amazônica, foco da atuação dos PFS podem ser identificadas como áreas marrons, como o próprio autor deixa claro em seu texto: “Parte do Norte e toda a Amazônia, as terras altas do Peru e várias províncias no Centro e no nordeste Argentino são exemplos da evaporação de dimensão pública do Estado (...)” (O'DONNELL, 1993, p. 130).

Nascimento (2005) levanta em seu estudo sobre o PCN os aspectos da densidade demográfica (Anexo 03 – mapa da densidade demográfica), a pouca densidade demográfica nas faixas de fronteira da região norte do país como um agravante da situação de vulnerabilidade da região, assim, “empiricamente, essa teorização ser-lhe-á mensurada em termos de densidade demográfica da Amazônia Legal<sup>21</sup> pertencente à área do PCN, bem como mediante a ocorrência do tráfico de drogas e do contrabando”. Assim, para Nascimento (2005):

<sup>21</sup>Nascimento (2005) A Amazônia é concebida como um espaço não-homogêneo, complexo e extremamente diversificado. Nela tem a Serra do Carajás, as planícies litorâneas, as florestas, sobretudo as frentes de expansão das relações sociais capitalistas e o “espaço vazio civilizatório” e ainda, das riquezas naturais a serem controladas geopoliticamente pelo poder central, principalmente



Calcula-se também que nessas regiões há um circuito clandestino, ilegal, de poder que se aproveita das condições institucionais do Estado nas **áreas marrons**, para instituir e aumentar o fluxo de circulação dos ilícitos. São as redes formadas por agentes privados com a conivência de agentes públicos que atuam à margem da legalidade"... "Para tanto, na fronteira ao Norte (o Arco Norte), essa fronteira política (isto é, o Estado, a fronteira econômica, social, geográfica, antropológica, mais o limite territorial), adquire a particularidade de uma área marrom. Isto é, não é só uma fronteira, é uma fronteira com predomínio do *circuito da ilegalidade*. Por isso, adotar-se-á o conceito de fronteira política para representar essa expressão ampla e especificamente política e territorialmente limitante ao mesmo tempo (p 79).

Os desafios para o Estado nessas áreas são enormes, e um desafio tão complexo que exige igualmente políticas públicas específicas para a questão da defesa e do desenvolvimento, levando a essas regiões, e sua população, o sentimento de cidadania ampla. Nascimento (2005, p. 79) diz que "o Estado comanda o processo de territorialização na fronteira localizada geograficamente na borda e usa de todos os mecanismos disponíveis institucionalmente para defender o limite territorial".

Já para Rosenfiel (2008, p 34) "A soberania não é somente uma questão abstrata de demarcação territorial, mas de efetiva presença brasileira" por meio de sua estrutura burocrática e legal, garantindo a população dessas áreas os direitos constitucionais existentes Constituição Federal Brasileira de 1988.

Em suma, tudo o que se disse acima foi organizado para atender um dos primeiros objetivos da dissertação, que é fazer uma reflexão teórica dos principais conceitos relacionados à temática da nova Política de Defesa Nacional – PDN e da Estratégia Nacional de Defesa – END, conceitos esses que estão sempre no centro dos fóruns internacionais sobre as questões de Soberania, Estado e fronteira.

Na primeira seção, foi trabalhada uma contextualização histórica do conceito de **Soberania**, onde se pretendeu demonstrar o processo de construção social e política desse conceito, procurou-se analisar um grupo de autores relevantes para o tema, mas que certamente não esgota a discussão, ao contrário, serve para instigar

---

a parte dela concernente à Faixa de Fronteira. Mais do que isso: a Amazônia de que se fala é aquela que possui um vasto ecossistema de 6 milhões de km<sup>2</sup>, de base geomorfológica, pedológica, geológica, fabulosas reservas de água doce e de ocupação humana ao longo de sua história. Por outro lado, denomina-se Amazônia Legal a porção do território instituída pela Lei n°1.806/1953, com 4,9 milhões de km<sup>2</sup>, o que representa 60% do território nacional e que compreende os Estados do Amazonas, Pará, Rondônia, Roraima, Amapá, Acre, parte do Maranhão (238.961 km<sup>2</sup>), Tocantins e também parte de Mato Grosso (875.720 km<sup>2</sup>).

novos debates e novas formulações sobre um tema que vem se transformando e se adaptando as novas realidades sociais. Para dar prosseguimento a proposta, o segundo conceito a ser trabalhado foi o de **Estratégia**, devido sua evidente importância para os debates que virão a seguir, juntamente com o conceito de **Defesa**, e suas diferentes interpretações no campo das Relações Internacionais, onde o debate se centrou nas teorias do Realismo e do Liberalismo.

Finalizou-se essa seção instigando uma discussão sobre o tema **Fronteiras**, devido sua relevância para esse estudo, onde se procurou abordar as diferentes interpretações para esse conceito e analisando teorias particulares, como a de O'Donnell e os estudos de Nascimento sobre a questão, assim como se observam alguns estudos institucionais que apontam o quão delicado é esse tema para a concepção de uma **Política** para a defesa de fronteiras.

O conceito de soberania de Waltz, focada na capacidade das decisões tomadas de forma independente e autônoma dos Estados, o conceito de estratégia de Clausewitz (1996), que aborda o uso estratégico da força como uma ferramenta para atingir os objetivos políticos, as definições de defesa retirada dos realistas, que defende do uso do poder militar como um elemento de dissuasão e dos liberais relacionados à cooperação entre os Estados e o conceito de fronteira como um espaço de construção política e de caráter transnacional, sendo um espaço sensível para a problemática da segurança e da defesa, mas que em alguns casos, se torna invisível, ou negligenciada, pelo Estado, como O'Donnell e Nascimento constaram. Esses elementos estão relacionados com a visão política que exerceram influência na construção das Políticas de Defesa Nacional e na Estratégia Nacional de Defesa, assim como na visão do Estado e dos militares brasileiros quanto à defesa da soberania nacional na fronteira terrestre.

## 2 AS POLÍTICAS DE DEFESA NACIONAL

***“O exército não é um órgão da soberania, nem um poder. É o grande instrumento da lei e do governo na defesa nacional.” Rui Barbosa. Ditadura e República, 1932, p. 138.***

### 2.1. A CONSTRUÇÃO DA ATUAL POLÍTICA DE DEFESA DA AMAZÔNIA

A defesa nacional é o conjunto das ações políticas desenvolvidas, que para Mattos, (1990, p 114) tem por objetivos “preservar e defender o enorme patrimônio territorial que recebemos de nossos antepassados”. Assim, deve ser compreendida, antes de tudo, como um bem público comum provido à sociedade por meio de políticas públicas de Estado, devido sua natureza ampla, voltada para a construção da defesa do território nacional.

Como já foi visto nos estudos weberianos sobre o Estado, o monopólio do uso da força é uma prerrogativa exclusiva do Estado, que reivindica para si sua função de proteção exclusiva. Nesse sentido, a simples necessidade de violência legítima, não mais a justifica devido à complexidade dos novos cenários internacionais e a inclusão de novos atores de poder no cenário internacional. Os instrumentos de força, assim como as instituições relacionadas com as políticas de defesa, devem prover à sociedade, de forma eficiente, eficaz e transparente, mecanismos que possam garantir sua proteção e seu desenvolvimento.

Para prosseguir nas presentes análises de como a I PDN de Fernando Henrique Cardoso - FHC e a II PDN do Governo de Luiz Inácio “Lula” da Silva estão envolvidas diretamente com o planejamento da estrutura de defesa na faixa de fronteira<sup>22</sup> norte do país, sendo corroboradas pela Estratégia Nacional de Defesa – END de 2008, são marcos na construção de uma política pública de defesa nacional,

---

<sup>22</sup>Como visto no primeiro capítulo, o entendimento de faixa de fronteira é embasado na Lei nº 6.634, de 02 de maio de 1979 que estabelece os 150 km ao longo da fronteira como área de segurança nacional.

tendo, pois, o Programa Amazônia Defendida e os PEF<sup>23</sup> como elementos executores dessa visão de Estado na região.

Antes de avançar na análise dos PDN e da END, faz-se pertinente retroceder um pouco e observar alguns fatores históricos que vão colaborar para a implantação dessas políticas públicas de defesa, assim, Nascimento e Sá (2009b) apontam três fatores que contribuíram de forma direta, ou indireta, para a atuação do Estado brasileiro nas faixas de fronteiras norte, visando criar condições de ocupação dessa região e levando a uma maior presença de serviços oferecidos pelo Estado na perspectiva de levar a cidadania e os direitos sociais básicos a essas populações distantes dos centros urbanos e garantir a defesa nacional por meio da presença dos PEF.

Para esses autores, o primeiro fator que contribuiu para esse processo foi a **redemocratização do país**<sup>24</sup>. O período de nossa histórica política contemporânea que corresponde o Regime Militar<sup>25</sup> (1964-1985). Durante o Regime Militar, observa-se que este foi um dos poucos momentos da nossa história em que se teve um planejamento de Estado, e não de Governo voltado para a unidade nacional, apesar de seus efeitos colaterais que ainda se fazem sentir na sociedade. Para Nascimento (2005, p 97-98) a valorização da Amazônia pelo pensamento militar se deu basicamente com a **Doutrina de Segurança Nacional – DSN**. Na verdade, os militares tinham um “inimigo” claro para combater, os comunistas que representavam, nesta visão, perigo tanto interno quanto externo, mas após o fim do

---

<sup>23</sup> Com base na estrutura organizacional do Exército Brasileiro, **Pelotão Especial de Fronteira (PEF)** é a menor unidade tática empregada no combate, sendo hoje, muito difundida sua utilização em conflitos irregulares, devido seu poder de mobilização e flexibilidade diante dos vários cenários de atuação.

<sup>24</sup> A redemocratização é o processo de restauração da democracia e do estado de direito em países ou regiões que passaram por um período de autoritarismo ou ditadura. A redemocratização pode acontecer de maneira gradual, onde o poder restaura os direitos civis lentamente, ou abrupta, como é em geral o caso quando isso acontece através de revoluções. No caso Brasileiro, Alencar (1996) aponta que o fim do regime militar havia tornado necessário o reordenamento jurídico do país, através de uma nova Constituição, e o processo de transição do governo militar para o civil se deu por acordos políticos “pelo alto”, isto é, capitaneada por político em sua maioria liberais e conservadores.

<sup>25</sup> Para Alencar *et al* (1996) o Regime Militar Brasileiro foi um período que iniciado com o golpe militar de 31 de março de 1964, que resultou no afastamento do Presidente da República *de jure* e *de facto*, João Goulart, assumindo provisoriamente o presidente da Câmara dos Deputados Ranieri Mazzilli e, em definitivo, o Marechal Castelo Branco. O regime militar teve ao todo cinco presidentes e uma junta governativa, estendendo-se do ano de 1964 até 1985, quanto foi sucedido pelas eleições indiretas ao cargo de presidente da república, onde foi eleito o mineiro Tancredo Neves.

regime, tem-se novos desafios para as Forças Armadas - FFAA, quais sejam: Quem combater? Qual seu papel num contexto democrático? Num cenário de incertezas pós redemocratização, era necessário refletir sobre seus objetivo e destino, para buscar uma “nova razão” de ser, um novo papel que estivesse de acordo com o Estado democrático de direito.

Nesse novo panorama, as atenções voltaram para a Amazônia e os desafios que eram impostos para a região agora em tempos de uma Nova Ordem Mundial e da Globalização<sup>26</sup>. Nesse cenário foi implantado o PCN, que com o tempo, passou a ter uma natureza eminentemente militar e pretendia fazer uma ocupação estratégica de uma imensa área ao extremo norte do país com a participação de diversos órgãos governamentais e das três esferas de poder.

Para Nascimento (2005) o PCN foi concebido como um programa de intervenção e expansão do Estado brasileiro, baseado nas suas prerrogativas constitucionais numa **área marrom** de O'Donnell e no monopólio legítimo de uma das forças, numa região marcada pela histórica ausência do Estado e do aparelho burocrático, onde o espaço da ilegalidade das ações feitas ao longo das fronteiras por grupos criminosos aconteciam livremente longe dos olhos do Estado.

O fim da **Guerra Fria** é o segundo fator importante estabelecido pelos autores, para entender esse “novo” papel da Amazônia no cenário internacional. Com o fim da Segunda Guerra Mundial, o mundo foi dividido pelas duas superpotências vencedoras do conflito, os Estados Unidos da América, líder do mundo capitalista e a União Soviética, que capitaneava os países do mundo socialista. Num mundo dividido por esses dois blocos de poder antagônico, tem-se o aparecimento de um novo bloco de países formados pelos não alinhados, chamados de Terceiro Mundo, e que era composto por nações subdesenvolvidas do continente latino-americano, africano, e alguns, provenientes da Ásia, assim, não demorou

---

<sup>26</sup> Para Ribeiro (2001) a difusão do termo globalização ocorreu por meio da imprensa financeira internacional, em meados da década de 1980. Depois disso, muitos intelectuais se dedicaram ao tema, associando-a à difusão de novas tecnologias na área de comunicação, como satélites artificiais, redes de fibra ótica que interligam pessoas por meio de computadores, entre outras, que permitiram acelerar a circulação de informações e de fluxos financeiros. Para David Held (2001) a Globalização pode ser entendida como um fenômeno que não só seria uma interação econômica, como também influenciaria os lados sociais. Assim toda e qualquer mudança no regional poderia transformar ou influenciar as relações entre os Estados e o mesmo poderia acontecer ao contrário. Outras definições usadas pelo autor e o fato de a globalização trazer efeitos de ações a distancia, interdependência entre os Estados e encurtamento do espaço e tempo.

muito para esses países se tornarem foco de interesses das superpotências para os mais variados fins (territorial, ideológico, recursos, estratégicos, políticos e econômicos) como num verdadeiro jogo de tabuleiro.

As guerras passaram então a ser disputadas nesses novos territórios entre as duas superpotências de forma indireta, com grandes variações de intensidades, desde revoltas populares, golpes de estados, conflitos de baixa e média complexidade e guerras oficiosas<sup>27</sup>, como as do Vietnã e Afeganistão. Muitos desses conflitos podem ser considerados como conflitos irregulares ou assimétricos, pois foram travados por tropas militares contra exércitos irregulares.

Para Visacro (2009) os conflitos assimétricos ou Irregulares são todos aqueles conduzidos por uma força que não dispõe de organização militar formal e, sobretudo, de legitimidade jurídica institucional. Ou seja, é a guerra travada por uma força não regular contra outra regular.

Para Mason (2010), os conflitos irregulares pontuam a maior parte dos conflitos do Século XIX, os franceses e russos passaram por essa experiência nas conquistas da Argélia e do Cáucaso, sendo que o mesmo fenômeno ocorreu durante outras guerras coloniais, durante a Segunda Guerra Mundial, temos a organização dos *maquis* (soldados da resistência francesa que aplicavam técnicas de guerrilha e atuavam nas áreas rurais) e os *Partisans* (os soldados irregulares do exército vermelho que lutavam na retaguarda do Exército Vermelho). A guerra de guerrilha é uma variação desse tipo de combate.

Com o fim do regime bipolar, os EUA permanecem como a única superpotência mundialmente reconhecida, nesse momento se acreditava em uma era de paz e prosperidade, pois na visão idealizada por Fukuyama (1992): “um mundo feito de democracias liberais teria menor incentivo para a guerra” segundo a corrente dos liberais das Relações Internacionais. Porém, esta perspectiva de um mundo sem conflitos não se concretizou, e o início do novo século foi marcado por uma série de conflitos irregulares como os da Somália, Ruanda, Kosovo, Chechênia, Afeganistão e Iraque. Dados do Instituto de Pesquisa alemão Heidelberg (*Heidelberg*

---

<sup>27</sup>Guerras Oficiosas, ou não declaradas por que não houve uma declaração formal de guerra entre os Estados, mas sim um Estado de Conflito, o que não caracteriza uma guerra nos moldes clássicos.

*Institute for International Conflict Research*<sup>28</sup>) no ano de 2002 foram registrados 173 conflitos mundiais de baixa, média e alta intensidade, já no ano de 2011 esse número subiu para 388 conflitos armados no mundo.

Para Visacro (2009) o fim da Guerra Fria marca um novo contexto para os conflitos irregulares, em que novas ameaças vindas de grupos ligados ao narcotráfico, grupos guerrilheiros remanescente dos tempos da Guerra Fria (como a FARC, Sendero Luminoso), movimento extremista e outros, aparecem como agentes potencialmente desestabilizadores da segurança nacional, mudanças essas que ficaram bem evidentes Qiao Liang Liang e Wang Xiangsui (1999), generais chineses que concluem:

**War which has undergone the changes of modern technology and the market system will be launched even more in atypical forms. In other words, while we are seeing a relative reduction in military violence, at the same time we definitely are seeing an increase in political, economic, and technological violence”** (A guerra, que se submeteu às mudanças da moderna tecnologia e do sistema de mercado, será desencadeada de forma ainda mais atípica. Em outras palavras, enquanto presenciamos uma relativa redução da violência militar, estamos evidenciando, definitivamente, um aumento na violência política, econômica e tecnológica) (LIANG & XIANGSUI, 1999, p. 6) **(Tradução nossa).**

Tais mudanças na percepção de ameaças já podem ser perceptíveis nas políticas de defesas de vários países, como os Estados Unidos da América - EUA, Inglaterra e Brasil, como se vê, mais especificamente no caso brasileiro, foco desse trabalho, a I PDN de FHC e a II PDN de Lula possuem algumas semelhanças e diferenças quando se analisa esse novo cenário internacional pós-guerra fria.

O terceiro ponto está relacionado com a implantação dos Grandes Projetos de defesa da região amazônica, o Sistema de Vigilância da Amazônia – SIVAM e o Programa Calha Norte - PCN. Para Nascimento e Sá (2007), o SIVAM foi concebido e implementado na presidência de FHC (1995-2002), esse projeto obteve rápido apoio de setores das FFAA, pois se tratava de um importante sistema de monitoramento da Amazônia, após vários questionamentos políticos envolvendo a fornecedora da tecnologia para o SIVAM, a empresa norte-americana *Raytheon*, o custo do projeto, cerca de US\$ 1.395.000.000, e os questionamentos sobre o

---

<sup>28</sup>Dados do Instituto Heidelberg, publicados anualmente no relatório que mede a quantidade e intensidade de conflitos pelo mundo, pode-se observar um aumento do número de conflitos em escala mundial no período pós-guerra fria. [www.hiik.de/en/konfliktbarometer](http://www.hiik.de/en/konfliktbarometer)

destino das informações geradas pelo sistema, o SIVAM entrou em operação na sua quase plenitude em 2004, tendo como principais objetivos o monitoramento e levantamento de dados acerca dos recursos naturais da região. Em sua essência, o projeto SIVAM está implantado na Amazônia com o objetivo de manter a soberania do Estado Nacional e ao mesmo tempo, fazer um inventário do que for possível em termos de recursos naturais. Para Nascimento (2005):

PCN foi pensado nos moldes convencionais da defesa e influenciado pela Doutrina de Segurança Nacional (DSN) dos anos sessenta e setenta, que objetivava e objetiva garantir o aumento da presença do Estado na Faixa de Fronteira Norte (Arco Norte), contribuindo para a Defesa Nacional e para a assistência às populações locais. Busca entender as implicações históricas, estratégicas, geopolíticas, financeiras e ambientais, desde a sua origem até os anos noventa com ênfase no governo de Fernando H. Cardoso (NASCIMENTO, 2005, p 23)

Comparativamente, pode-se dizer que tanto o SIVAM e o PCN são projetos estratégicos para o país, mas a forma e o momento histórico em que foram gerados são os pontos que os diferenciam. O PCN nasce de uma ideologia nacionalista pela necessidade de dar aos militares, recém-saídos do poder, “algo a fazer”, cujo objetivo é a ocupação efetiva daquele espaço, territorializando-o ao espaço nacional. Já o SIVAM está mais marcado pelos aspectos da globalização e do neoliberalismo que marcaram a época de sua idealização. Além desses eventos, Nascimento (2005, p 101) chama a atenção que, tanto o SIVAM, quanto o PCN estão voltados para uma estratégia de defesa com ênfase a “‘vivificação’ da fronteira política em decorrência dos novos cenários de ameaças (Intervencionismo, narcotráfico, tráfico de seres humanos, ações de organizações criminosas na faixa de fronteira e extravasamento de conflitos localizados por grupos guerrilheiros em países vizinho) e ameaças de e da cobiça sobre a biodiversidade”.

Além dos três fatores levantados por Nascimento e Sá (2007), o processo de redemocratização brasileira, o fim da Guerra Fria e a implantação do SIVAM e do PCN, outro fator que deve ser observado, pois também influenciou no processo de elaboração das duas PDN, vem a ser a Política Externa Brasileira na América latina, a qual figura como um quarto fato a ser considerado nessa análise.

As pretensões nacionais de potência regional e liderança na América Latina devem ser consideradas, devido o peso dessa pretensão nacional. Segundo dados



do SEPRI, o Brasil está hoje entre os 15 maiores orçamentos de defesa e vem aumentando sua participação em missões de paz da Organização das Nações Unidas – ONU, como Minustah (Missão das Nações Unidas para Estabilizar o Haiti). Além de consagrar vários acordos de cooperação militar e coordenação de ações conjuntas humanitárias.

**Tabela 1-** Lista dos 15 países com os maiores orçamentos em defesa.

Posição	País	Despesa militar ( \$ Bilhões)	Porcentagem mundial
1º	Estados Unidos da América	698	43
2º	China*	119	7,3
3º	Reino Unido	59.6	3,7
4º	França	59.3	3,6
5º	Rússia	58.7	3,6
6º	Japão	54.5	3,3
7º	Arábia Saudita**	45.2	2,8
8º	Alemanha**	45.2	2,8
9º	Índia	41.3	2,5
10º	Itália	37.0	2,3
<b>11º</b>	<b>Brasil</b>	<b>33.5</b>	<b>2,1</b>
12º	Coréia do Sul	27.6	1,7
13º	Áustria	24.0	1,5
14º	Canadá	22.8	1,4
15º	Turquia	17.5	1,1

\* Os gastos militares chineses são estimados pelo SIPRI

\*\* A Arábia Saudita fica a frete da Alemanha no ranking, pois entre os anos de 2001 e 2010 investiu mais no setor de defesa.

Fonte: SIPRI (2010).

**Tabela 2 -** Lista dos cinco países com os maiores orçamentos em defesa da América Latina.

Posição	País	Despesa militar ( \$ Bilhões)
1º	<b>Brasil</b>	<b>33.5</b>
2º	Colômbia	10.0
3º	Chile	5.6
4º	México	5.4
5º	Venezuela	3.2

Fonte: SIPRI (2010).

Para o SIPRI (2010) o aumento dos gastos em defesa na América Latina foi de 5,8%, bem superior à média anual anterior, entre 2001 e 2009 que foi de 3,7%. Em comparação com outras regiões, o SIPRI constatou que a América latina foi a área que mais investiu no setor, os investimento da África no mesmo período ficou em 5,2%; o crescimento da América do Norte foi de 2,8%; 2,5% no Oriente Médio e 1,4% na Ásia, a Europa foi a única região que apresentou uma queda, baixando em 2,8% em relação ao estudo anterior. O caso brasileiro e chileno são destacados no estudo do SIPRI, pois analisa que esses países passaram a investir mais no setor de defesa devido principalmente às aspirações de uma presença regional e internacional mais forte, o que necessariamente, não reflete que esse países tenham um poderio militar em competição ao nível internacional.

Souza (2009, p. 98) argumenta que apesar de remotos, mas não descartados, conflitos interestatais na região, “não se pode descartar a hipótese de encontros militares clássicos na região em face da existência de numerosas contenciosos fronteiriços, sobretudo na área andina” como recentemente acompanhamos conflitos de baixa intensidade entre Colômbia, Equador e Venezuela, mas “a maior ameaça” para a região e fonte de desestabilização é “a formidável escalada da criminalidade” normalmente nas áreas de fronteiras, devido sua vulnerabilidade, “as fronteiras do Norte estão sujeitas a extravasamento de conflitos irregulares nos países limítrofes, como é o caso da Colômbia, demanda permanente vigilância e participação militar” (SOUZA, 2009, p. 99). Nesse sentido, “a Política de defesa não pode ser interpretada como preparação para a guerra, mas sim como relação com espaços e objetivos estratégicos do país e o exercício do poder” (SOUZA, 2009, p 103).

## **2.2. A POLÍTICA DE DEFESA NACIONAL E A ESTRATÉGIA NACIONAL DE DEFESA ENQUANTO POLÍTICAS PÚBLICAS**

Para Almeida (2010), assim como as demais políticas públicas de Estado, a defesa precisa ser compreendida enquanto um bem público, que tem por objetivos atender problemas específicos que não podem ser solucionados por outros órgãos do governo, se não pelas Forças Armadas – FFAA.

Assim, Souza (2006, p. 26) define políticas públicas como “o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo ‘colocar o governo em ação’ e/ou analisar essa ação”.

Para Rua (1998, p.1), políticas públicas podem ser entendidas enquanto um produto da política, ou seja, “decisões e ações relativas à alocação imperativa de valores. Nesse sentido, é necessário distinguir entre política pública e decisão política.” Dessa forma, podem ser concebidas (as políticas públicas) como respostas concretas a determinadas demandas.

As políticas de defesa possuem um objeto de atuação específico, que **não** pode ser transferido para a iniciativa privada (devido seu valor estratégico para a nação e sua natureza) ou para qualquer outro campo da esfera público devido suas especificidades, seu foco se encontra no “uso das armas como instrumento política” (ALMEIDA, 2010, p. 222) e o desenvolvimento de estratégias específicas para garantir a segurança da nação. Assim, embora as FFAA possam desenvolver ações diversas como: a ação do Correio Aéreo Nacional – CAN, realizado pela Força Aérea Brasileira – FAB, a atuação dos navios-hospitais nas regiões ribeirinhas na Amazônia feita pela Marinha do Brasil – MB e as diversas ações de assistência social realizadas pelo Exército Brasileiro – EB, desenvolvido pelos PEF nas áreas afastadas dos centros urbanos e nas faixas de fronteira, as atividades fins das FFAA – a defesa e a proteção do Estado pelas armas, não podem ser realizadas por mais nenhum outro órgão da esfera pública (como o Ministério da Educação ou o Ministério da Saúde) devido sua natureza peculiar. Nessa perspectiva, Almeida (2010) compreende que:

Um esforço de enquadramento da defesa nacional nesse contexto foi feito com a publicação dos elementos *Política de Defesa Nacional* (BRASIL, 2005) e da *Estratégia Nacional de Defesa* (BRASIL, 2008), que constituem o eixo normativo básico da defesa nacional no Brasil. O primeiro é, em essência, a continuação da anterior *Política de Defesa Nacional* (BRASIL, 1996), publicada durante o governo Fernando Henrique Cardoso, e constitui o documento vinculante de maior hierarquia da defesa nacional. Já o segundo, a *Estratégia*, verdadeira inovação trazida durante o governo Luiz Inácio Lula da Silva, representa um desdobramento essencial da *Política*, voltado para a implementação de ações concretas no campo da defesa p. 222)

Como política pública, as políticas de defesa devem ser entendidas à luz dos conceitos político, jurídico e econômico, e sua compreensão se deve a partir de um entendimento, de que ela atua numa realidade distinta das demais políticas do Estado, localidades onde normalmente este apresenta uma baixa efetividade, conforme apresentado no capítulo anterior com Nascimento e O'Donnell. Assim, não pode ser confundida com as demais políticas públicas setoriais, só podendo ser concretizada suas ações pela atuação do Estado.

O valor do conceito político de defesa para Almeida (2001) está relacionado à realização de suas intenções somente com a “intervenção da força estatal”, a qual reciprocamente, constitui um dos seus principais pilares de sustentação, devido sua natureza, as políticas de defesa devem sempre serem entendidas como políticas de Estado, e não de governo, tendo seu valor reconhecido pelas instituições militares, pela sociedade civil e política.

O conceito jurídico está vinculado ao papel constitucional atribuído ao Estado e suas responsabilidades quanto à defesa. Desse modo, é importante definir os parâmetros jurídicos da atuação das FFAA para garantir a legalidade de seus atos, com a questão do “poder de polícia” das FFAA nas áreas de fronteiras, em especial ao Exército e a Marinha e a “Lei do Abate” (Decreto 5.144/2004)<sup>29</sup>, visando dessa forma garantir o respeito aos direitos e garantias fundamentais Constitucionais, valendo-se aqui da premissa de que o aparato de defesa constitui um instrumento de defesa e existe para proteger à sociedade<sup>30</sup>.

O terceiro conceito a ser entendido, e seus aspectos econômicos derivados da noção de bem público das políticas de defesa. Para Almeida (2010, p. 224) essa percepção deriva da moderna teoria econômica, que inclui as noções de não-rivalidade e não-exclusividade<sup>31</sup>, o que caracteriza os fins das políticas públicas de

---

<sup>29</sup> Decreto nº 5.144 de 16 de julho de 2004 que estabelece os procedimentos a serem seguidos pela FAB com relação a aeronaves hostis ou suspeitas de tráfico de substâncias entorpecentes e drogas afins, levando em conta que estas podem apresentar ameaça à segurança pública.

<sup>30</sup> É relevante observar a postura de outros cientistas políticos sobre a questão da segurança pública atuação das Forças Armadas e seu papel constitucional e a atuação da atividade de inteligência de Estado na garantia da Lei e da Ordem, para isso, Cepik (2001, 2003), Zaverucha (2005<sup>a</sup> e 2005<sup>b</sup>), Antunes (2010) e Gonçalves (2009).

<sup>31</sup> Almeida (2010), por bem não-rival, entende-se aquele que consumido, utilizado ou demandado por alguém, não impede ou reduz a disponibilidade para outros. Já bem-não-exclusivos, são aqueles cujo proveito ou uso não podem ser individualmente impedidos pelo provedor.

defesa voltadas a prover a sociedade de bens e serviços não rivais e não excludentes, garantindo a toda sociedade a segurança nas fronteiras nacionais.

Nesse sentido, tanto as PDN quanto as END devem ser entendidas como políticas de defesa e estratégias para o desenvolvimento da segurança amplos e legítimos do Estado. A segunda PDN (2005), com seu valor hierárquico superior na estrutura da defesa nacional, e o elemento norteador da defesa, tendo por objetivos e diretrizes a preparo da nação para garantir a proteção da nação e a END (2008), desdobramento direto da Política de Defesa com o eixo estruturante, constituem os eixos centrais normativos da defesa nacional. Interessante ressaltar que a II PDN pode ser concebida enquanto continuação da I PDN (1996), mas apresenta diferenças que serão aprofundadas adiante.

### **2.3 A POLÍTICA DE DEFESA NACIONAL DE 1996**

Para Oliveira (2005), a I PDN apresenta um avanço nas relações institucionais entre militares e civis, mas apresenta mais críticas a sua estrutura e objetivos, devido seu caráter genérico na abordagem da questão da defesa. Assim, destacam-se, de início, dois pontos que demonstram as falhas desse documento para o planejamento estratégico militar. Em primeiro lugar, tem-se a falta de uma definição clara quanto aos limites para o emprego das FFAA na segurança pública e em segundo, a falta de uma definição do papel do poder Legislativo com o Executivo e seus ministérios. “As responsabilidades desses dois poderes pela PDN são efetivamente distintos: o Executivo a formulação e implementação, enquanto o Legislativo, avalia e fiscaliza” (OLIVEIRA, 2005, p. 339). Na nova democracia brasileira, caberia uma co-responsabilidade do Legislativo em assuntos da defesa.

A PDN apresenta uma nova estratégia na postura do governo brasileiro na construção de um perfil mais confiável e de maior responsabilidade nos cenários latino-americano e internacional. E isso pode ser identificado pela demanda do governo brasileiro por um assento permanente no Conselho de Segurança da ONU e a ratificação do Tratado de não-proliferação de Armas Nucleares (TNP), o que procura passar uma mensagem que o armamento nuclear não corresponde ao interesse nacional e busca estabelecer laços diplomáticos mais duradouros com a comunidade internacional.

Essa concepção liberal ligado a uma ideia de cooperação das relações internacionais fica ainda mais evidente no discurso de lançamento do I PDN em 07 de novembro de 1996, no qual se proclamou o seguinte:

Eu estou aprovando, hoje, a Política de Defesa Nacional proposta pela Câmara de Relações Exteriores e Defesa Nacional. As ideias nela contidas são consequências e uma análise completa dos quadros nacionais e internacionais nos dias atuais, e de cenários em médio prazo. Assim, conclui-se que **ela deveria centrar-se numa postura estratégica dissuasória, de caráter defensivo**, baseada nas seguintes premissas: **fronteiras e limites perfeitamente definidos e reconhecidos internacionalmente, estreito relacionamento com os países vizinho e com a comunidade internacional; rejeição à guerra; busca de solução pacífica de controvérsias, com uso da força somente como recurso de autodefesa** (OLIVEIRA, 2005, p. 338 / Fragmento do discurso de lançamento da I PDN) (Grifos nossos)

Outro ponto que chama bastante atenção em relação a I PDN é seu caráter genérico, o que para Oliveira (2005, p 349-350), não seria nenhum delito grave, pois essa postura de cautela está relacionada “ao primeiro passo que corresponde a uma relevante mudança de atitude do poder de Estado” e suas relações com o cenário internacional. É importante destacar que a PDN “está voltada para *ameaças externas*, advogando uma identidade da preparação militar com a *atitude externa* do país, isto é, a política de Defesa Nacional inscreve-se no plano das relações exteriores”.

Costa e Calvet (2006) destacam que apesar de seu valor de ineditismo, a I PDN teria um valor político muito mais focado nos interesses aos quais ela serviria, pois favoreceu as reformas estruturais que as instituições de defesa necessitavam para adequá-las a nova ordem política democrática e as constantes disputas políticas nas arenas decisórias para firmar uma agenda de defesa.

Em relação ao cenário internacional, a I PDN aborda no item 2.3 “Os conflitos localizados que ocorrem na atualidade em quase todos os continentes,” conflitos de baixa e média complexada são resultados de embates não resolvidos com o fim da guerra fria, assim, esse conflitos assumem uma dimensão de extremismos étnicos, nacionalistas e religiosos, contribuindo para o “fenômeno da fragmentação observado em diversos países”, o que acaba evidenciando a importância da soberania, autodeterminação e identidade nacional como valores da sociedade e do Estado.

Ao analisar o cenário da área latino-americana no item 2.6, a PDN a visualiza como uma das regiões mais desmilitarizadas do mundo, sem levar em consideração alguns conflitos irregulares latentes e problemas transfronteiriços ainda não solucionados definitivamente. Mas essa visão é estabelecida em decorrência do valor atribuído a política externa brasileira de integração latino americana, baseada em valores políticos, econômicos e sociais, a partir do MERCOSUL<sup>32</sup>. Essa postura consolida sua postura focada na cooperação.

Para Silva (2008) e Oliveira (2005), a I PDN assume seu caráter genérico explícito ao se examinar seu terceiro capítulo que trata de seus objetivos, onde se pode encontrar no item 3.2 que “pese a conjuntura favorável no entorno imediato, devesse manter um sistema de defesa adequado à preservação da soberania nacional e do estado democrático de direito” (Brasil 1996). Aqui, observa-se que não existe nenhuma especificação quanto a esse “sistema de defesa adequado” o que abre espaço para um vasto entendimento do que seria esse “sistema” e como as FFAA se “adequariam” a ele, quais seriam seus parâmetros e sua visão estratégia de planejamento e ação.

O mesmo entendimento pode se estender ao item 3.3, onde se encontra uma lista de 07 (sete) itens específicos da defesa, que tratam de funções institucionais, como a “Garantia do Estado de direito e das instituições democráticas” as contribuições do Estado brasileiro em ações internacionais de garantia da paz e da segurança, são temas bastante genéricos que fogem de uma praticidade das ações e do poder de atuação real das FFAA daquele momento, em virtude dos ajustes econômicos que o governo brasileiro teve que fazer devido às sucessíveis crises econômicas mundiais dos anos 90<sup>33</sup>; Tais crises levaram a muitos cortes orçamentários que afetaram a política de defesa nacional. Nascimento (2008) destaca que na década de 90, o crescimento do Produto Interno Bruto (PIB)

---

<sup>32</sup> Mercado Comum do Sul ou MERCOSUL é a união aduaneira (área de livre comércio intrazona e política comercial comum) de cinco países da América do Sul. Em sua formação original o bloco era composto por quatro países: Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai. Desde 2006, a Venezuela depende de aprovação dos congressos nacionais para que sua entrada seja aprovada, mais especificamente do parlamento paraguaio, visto que os outros três já a ratificaram.

<sup>33</sup> Para Soros (2007) os anos 90 são marcados por várias crises econômicas que iram abalar os mercados internacionais, tendo países como Rússia, Malásia, México e Argentina como alguns dos seus centros de disseminação internacionais, Soros aponta também que essa década é marcada pelo afloramento de vários conflitos de baixas e médias intensidades que até o momento estavam “encoberto” pelo manto da guerra fria.

brasileiro foi inferior ao da década passada. Além disso, fatores da política interna devem ser considerados, como o programa para estabilizar a economia brasileira.

Em relação à Região Amazônica tem destaque na I PDN, para Nascimento (2007, p. 188) “a PDN contempla os anseios da elite militar que há muito reivindicavam uma explícita proposta que orientasse o modo de proceder do Estado nessa área”, mas apesar da presença do PCN e do SIVAM na região, pouco houve que efetivasse essa prioridade na região, a I PDN carecia de uma estratégia clara para a região.

No plano institucional, duas percepções sobre a PDN devem ser observadas em relação ao seu caráter estratégico, a primeira é o caráter multidisciplinar de seus princípios fundamentais, o que tira dos militares a exclusividade do tema, trazendo a sociedade para o debate da defesa, numa tentativa de criar uma concepção nacional de defesa. A segunda se assenta na consolidação de uma postura focada em valores de cooperação internacional e o respeito à soberania internacional entre os países, esta última, especifica o papel influenciador do Ministério das Relações Exteriores – MRE na elaboração desse documento.

Para Silva (2008, p 61) “as 20 diretrizes destacadas pelo documento também são generalistas e imprecisas, não possuindo consistência para serem eficazes, desta maneira não servindo para o direcionamento do planejamento militar”, pois muitas dessas diretrizes ultrapassariam a esfera de competência e capacidades de operação das FFAA, ou simplesmente, ou pela inexistência de um programa que interligasse a esfera militar (que estava em processo de transformação de sua estrutura administrativa no Estado pela criação do MD) com outros setores da máquina administrativa.

Se por um lado a I PDN apresentava esse caráter generalista e de certa forma, sem uma praticidade eficaz nas suas propostas, ela dará bases para a II PDN de 2005 no governo Lula (2003-2010) e a Estratégia Nacional de Defesa – END de 2008, onde a II PDN figura como documento condicionante do planejamento da defesa, englobando as orientações e as diretrizes que devam ser alcançadas com a



configuração de uma estratégia de caráter amplo, multidisciplinar e focada a um planejamento estratégico de médio e longo prazo do projeto de Poder Nacional<sup>34</sup>.

## 2.4 A POLÍTICA DE DEFESA NACIONAL 2005

O decreto nº 5.484 de 30 de junho de 2005 sancionado pelo presidente Luiz Inácio Lula da Silva estabelece uma nova PDN, ou II PDN, que possui um caráter reformulado em relação a I PDN, atualizando e melhorando seus objetivos, dando a nação uma Política mais eficaz e que esteja em harmonia com projeto político nacional e ao cenário internacionais. Assim como na I PDN, reafirma a questão da defesa nacional enquanto um tema de interesse de todos os segmentos da nação.

Destaca-se inicialmente na II PDN sua abordagem quanto à assimetria de poder pelos atores internacionais e enfatiza o caráter das novas ameaças à segurança do Estado, interessante notar que na I PDN a palavra ameaça aparece apenas 2 (duas) vezes no texto, enquanto na II PDN aparece 12 (doze) vezes. Apesar de reconhecer certa estabilidade no cenário internacional em relação aos conflitos interestatais de alta intensidade, porém, destaca o aumento dos conflitos irregulares de baixa e média intensidade, além do terrorismo internacional e seus desdobramentos, principalmente após os atentados terroristas de 11 de setembro e a Guerra ao Terror deflagrada pela Doutrina Bush<sup>35</sup> e a ação de ilícitos internacionais, com uma preocupação, em especial das áreas de fronteiras internacionais brasileiras. Esse novo cenário aparece como uma consequência do final da Guerra Fria.

Na orientação estratégica 6.18<sup>36</sup> se observa essa preocupação explicitada na II PDN, onde o governo brasileiro, baseado em sua Constituição e em acordos

---

<sup>34</sup> Para ESG (2006) o Poder Nacional é a capacidade que tem o conjunto de homens e meios que constituem a Nação para alcançar e manter os Objetivos Nacionais, em conformidade com a Vontade Nacional.

<sup>35</sup> A Doutrina Bush é um termo utilizado para descrever uma série de princípios relacionados com a política externa dos Estados Unidos da América durante a gestão do presidente George W. Bush, ela é resultado direto dos atentados de 11 de setembro de 2001. A frase inicialmente descrita na política que os EUA tinham o direito de tratar como terroristas os países que abrigam ou dão apoio aos grupos terroristas, que foi utilizado para justificar a invasão do Afeganistão e do Iraque. Mais tarde, ele incluiu elementos adicionais, tais como a controversa política de guerra preventiva, que dar aos EUA a legitimidade de depor regimes estrangeiros que representam uma suposta ameaça à segurança dos Estados Unidos, mesmo que esta ameaça não seja imediata.

<sup>36</sup> **6.18** Com base na Constituição Federal e nos atos internacionais ratificados, que repudiam e condenam o terrorismo, é imprescindível que o País disponha de estrutura ágil, capaz de prevenir

internacionais retifica sua posição de “repúdio e condenam” atos terroristas, declarando ser “imprescindível” a nação, dispor de “estrutura ágil, capaz de prever ações terroristas e de conduzir operações de contraterrorismo”.

Diante dessa nova leitura do cenário internacional, uma importante inovação na II PDN aparece na terceira parte do documento, nos itens 3.1, 3.3 3.4<sup>37</sup> ao tratar do conceito de “entorno estratégico”, substituindo a concepção de “entorno imediato” da I PDN. Assim, entende-se que o entorno estratégico é uma faixa extraterritorial de interesse a defesa nacional, estendendo seus interesses não somente a Amazônia Brasileira e a Zona Econômica Exclusiva - ZEE do Atlântico Sul, áreas sobre a jurisdição nacional e prioridades na política de defesa, mas ao complexo regional sul-americano, tendo como uma das consequências diretas desse novo conceito, o reconhecimento da importância da **cooperação** entre as nações desse complexo no processo de estabilidade regional a fim de garantir a segurança e o desenvolvimento.

Além da América do Sul, a concepção de entorno estratégico também dará base doutrinária a um processo de cooperação internacional do país com a África e demais países de língua portuguesa, e a nível internacional, o comprometimento da nação na preservação da paz e o combate de ações ilícitas e aos crimes contra a humanidade, acentuando o papel nacional nos grandes fóruns internacionais.

O papel de destaque da cooperação internacional não anula o poder bélico de uma nação, assim, a nova PDN considera que o país deve ter uma capacidade de defesa à altura de suas aspirações políticas internacionais, dessa forma, o setor

---

ações terroristas e de conduzir operações de contraterrorismo. BRASIL. **Política de Defesa Nacional** - Decreto nº 5484, de 30 de junho de 2005.

<sup>37</sup>**3.1** O subcontinente da América do Sul é o ambiente regional no qual o Brasil se insere. Buscando aprofundar seus laços de cooperação, o País visualiza um entorno estratégico que extrapola a massa do subcontinente e incluiu a projeção pela fronteira do Atlântico Sul e os países limítrofes da África. **3.3** Entre os processos 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. A ampliação e a modernização da infraestrutura da América do Sul podem concretizar a ligação entre seus centros produtivos e os dois oceanos, facilitando o desenvolvimento e a integração. **3.4** A segurança de um país é afetada pelo grau de instabilidade da região onde está inserido. Assim, é desejável que ocorram: o consenso; a harmonia política; e a convergência de ações entre os países vizinhos, visando lograr a redução da criminalidade transnacional, na busca de melhores condições para o desenvolvimento econômico e social que tornarão a região mais coesa e mais forte. BRASIL. **Política de Defesa Nacional** - Decreto nº 5484, de 30 de junho de 2005.

militar é contemplado com uma perspectiva de modernização de sua infraestrutura, aquisição de novos equipamentos e tecnologia e reestruturação espacial de seus efetivos a fim de dar condições para que os objetivos da PDN sejam alcançados.

Deve-se destacar o papel de outros setores da sociedade no processo de elaboração da nova PDN, que diferentemente da primeira, que fora bastante influenciada pelo Ministério de Relações Externas - MRE e foi criada antes mesmo do MD (1999) e da Câmara de Relações Exteriores e Defesa Nacional – CREDEN, a nova PDN estabeleceu um grupo de trabalho multidisciplinar de vários atores sociais (acadêmicos, jornalistas, intelectuais, etc.) para aprofundar o tema, conjunto esse de debates que podem ser acessados nos 4 (quatro) volumes do obra “Reflexões sobre defesa e segurança: uma estratégia para o Brasil” publicado pelo MD em 2004. Mas apesar dos esforços do Executivo de dar a nação um documento de excelência para a defesa, após 7 anos de sua implementação, Costa e Calvet (2006) apontam que nem a esfera militar e muito mesmo na esfera civil, a II PDN teve a resposta esperada a suas aspirações iniciais.

Outra inovação trazida foi a introdução conceitual entre Segurança e Defesa, tema esse que não era contemplado na I PDN, mas que possuem uma importância fundamental para o planejamento de políticas públicas focadas nas questões da defesa nacional e na segurança, assim, essas duas categorias conceituais são definidas dessa forma no item 1.4, onde se tem:

- I - **Segurança** é 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;
- II - **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(BRASIL. Política de Defesa Nacional, 2005, p 05)

Essa definição conceitual é de extrema importância para os planejamentos de uma política de defesa focada em objetivos específicos, separando-a de uma concepção de segurança pública muito mais relacionado a assuntos internos que requerem uma abordagem diferenciada da defesa. Vidigal (2004) aponta que essa separação é importante, pois segurança e defesa são temáticas distintas do campo da Ciência Política, mas normalmente confundidos, como foi visto no capítulo

anterior, o tema segurança possui aspectos mais genéricos e abrangentes, enquanto a defesa está relacionada ao emprego do poder militar, que em situações especiais, pode vir a atuar em assuntos internos da nação. Assim, apesar de defesa e segurança pública apresentarem pontos de ações comuns, elas representam conjuntos de políticas públicas distintas do Estado, necessitando de provisões, recursos e planejamentos próprios.

Para Silva (2008) no Brasil, a segurança interna somente será objeto de ação do MD, no contexto do Artigo 142 da Constituição Federal Brasileira, na Garantia da Lei e da Ordem, conforme regulado pela Lei Complementar nº117 de 02 de setembro de 2004. No § 5º Determinado o emprego das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem, caberá à autoridade competente, mediante ato formal, transferir o controle operacional dos órgãos de segurança pública necessários ao desenvolvimento das ações para a autoridade encarregada das operações, a qual deverá constituir um centro de coordenação de operações, composto por representantes dos órgãos públicos sob seu controle operacional ou com interesses afins.

Em relação à participação da sociedade, apesar de mais intensa em relação à elaboração da I PDN, foi limitada por segmentos sociais específicos, ficando de fora um amplo debate na sociedade e pelo legislativo sobre a questão, ocasionado um vácuo de responsabilidade desse poder em relação aos assuntos da defesa. Para Silva (2008, p. 69).

As limitações impostas para a participação da sociedade na elaboração da I PDN, a II PDN constituiu um avanço no padrão do tratamento das questões referentes à defesa. Contudo, apesar do grupo que elaborou o texto proposto para o documento ter sido ampliado, contando inclusive com a presença de representantes do setor acadêmico, a representatividade ficou aquém do esperado, uma vez que a ausência de responsabilidade do Poder Legislativo no processo de formulação afastou a discussão da concepção do documento do parlamento, portanto do conjunto da sociedade brasileira. Desta maneira, apesar de ser mais participativa, a sua formulação refletiu as limitações impostas na formulação das políticas públicas no Brasil, como na I PDN.

Uma das consequências diretas dessa situação apontada por Silva (2008, p 69), foi que os elaboradores da II PDN “buscaram ser mais claros quanto à definição dos pontos estratégicos, ao estabelecer prioridades de acordo com a grandeza

territorial brasileira”, buscando, dessa forma, resolver algumas críticas que eram levantadas em relação a objetividade das ameaças e objetivos da primeira versão.

Para Rudzit e Nogami (2010) a Defesa nacional somente pode ser entendida como um problema político quando se tem uma “ideia razoavelmente clara sobre a natureza de uma ameaça e as vulnerabilidades do objeto aos quais as ameaças são dirigidas”. Essa objetividade permite um planejamento mais focado em pontos sensíveis que serão de fundamental importância para o desenvolvimento de uma estrutura de defesa operacional. A identificação dos pontos de vulnerabilidade nacional e a identificação das ameaças são fatores decisivos para diminuição da sensação de insegurança e ausência do poder do Estado em pontos específicos da geografia estratégica brasileira.

Apesar dos avanços quanto à objetividade da defesa na II PDN, a nova Política de Defesa ainda apresenta muitos pontos genéricos, devido a uma ausência de entrosamento com outras políticas públicas do Estado e outros setores da esfera pública, a questão de defesa não poderia ser gerenciada por um único Ministério. Observa-se essa falta de um planejamento mais detalhado quando observamos algumas diretrizes em particular, como a I, II, V, VI e X<sup>38</sup> da II PDN. Para esses objetivos serem alcançados, é necessário um planejamento detalhado de médio e longo prazo, além de uma rede articulada de vários órgãos da esfera pública para seu sucesso. Apenas dessas diretrizes estarem respaldadas pela orientação estratégica 6.8, que considera prioritário a preparação das FFAA, a questão orçamentária acaba sendo um entrave para a efetividade dessas diretrizes devido os constantes cortes no orçamento militar brasileiro.

Segundo matéria publicada no site Poder Terrestre (2011) sobre investimentos em defesa, **o Brasil investe 1,6% do PIB na defesa, um percentual considerado abaixo se comparado com os orçamentos de defesa de nações ricas e de países emergentes: o Chile investe 3,5% do seu PIB em defesa, os Estados Unidos, 4,8%, o Reino Unido, 2,7%, a China, 2,1%.**

---

<sup>38</sup>I - manter forças estratégicas em condições de emprego imediato, para a solução de conflitos; II - dispor de meios militares com capacidade de salvaguardar as pessoas, os bens e os recursos brasileiros no exterior; V - aprimorar a vigilância, o controle e a defesa das fronteiras, das águas jurisdicionais e do espaço aéreo do Brasil; VI - aumentar a presença militar nas áreas estratégicas do Atlântico Sul e da Amazônia brasileira; e X - proteger as linhas de comunicações marítimas de importância vital para o País. BRASIL. **Política de Defesa Nacional** - Decreto nº 5484, de 30 de junho de 2005.

Para Brustolin (2011) o orçamento do Ministério da Defesa, que em 2011 chegou a soma de 60,8 bilhões de reais, considerado o terceiro maior do governo, perdendo apenas para o orçamento do Ministério da Previdência Social com 294 bilhões de reais e para a o Ministério da Saúde com 74 bilhões de reais. Entretanto, cerca de 80% desses recursos que se destinam ao MD, estão reservados para pagamento da folha de pessoal, e 63% desse total vão para funcionários aposentados. Apenas 13,7% do orçamento são destinados ao custeio, deixando cerca de 6,7% para investimentos nas Forças.

Para Brustolin (2011), os baixos investimentos no setor de defesa criam uma insegurança, fato este atribuído aos constantes cortes de orçamento promovidos pelo governo federal na tentativa de manter o cumprimento das metas de superávit primário, o contingenciamento de recursos é comum. O autor em comento chama atenção também para a situação que **orçamento de defesa tem sido o mais afetado pelos contingenciamentos do governo**, os valores destinados a custeio e investimentos, na monta de R\$ 15,9 bilhões, foram limitados em R\$ 10 bilhões em 2010. Em 2011 a cena foi semelhante: o Ministério da Defesa sofreu um corte de 26,5% nas despesas referentes a custeios e investimentos, ou seja, um corte de R\$ 4,0 bilhões no orçamento da defesa.

Sem dúvida, como se observa nas análises de Brustolin (2011) que um dos maiores entrave da Defesa vem a ser os fatores orçamentários, mas podemos somar a esse fator outra variável. Segundo Flores (2002, p. 98) a “pouca percepção das elites brasileiras quanto à importância desse tema, dado a natureza pacífica do povo brasileiro”. Essa mentalidade imortalizada no Hino Nacional, que diz “Brasil, de amor eterno seja símbolo” e “Paz no futuro e glória no passado”, dificultam um maior engajamento da sociedade brasileira no tema e conseqüentemente, o aumento dos investimentos no setor não são entendidos como prioridade. Aqui cabe uma crítica quanto à percepção de segurança, pois grande quantidade dos crimes que acontecem nos centros tem sua origem nas fronteiras, o tráfico de drogas, armas e ilícitos, ou seja, quando uma ameaça ultrapassa as fronteiras, ela passa a ser um problema de segurança pública.

O setor da Indústria de Defesa nacional também é contemplado de forma mais clara na II PDN, dado o valor estratégico desse setor para desenvolvimento de

tecnologias próprias, na I PDN seu valor era reconhecido, mas não existia uma maior estratégia para o setor, na II PDN a Indústria de defesa é contemplada no item 4.13 onde se tem uma previsão de “redução da dependência tecnológica e à superação das restrições unilaterais de acesso a tecnologias sensíveis” esse ponto é apoiado nas orientações estratégicas, itens 6.9 e 6.10<sup>39</sup> e nas diretrizes nos itens XVIII e XXI. Importante destacar o intercâmbio entre o setor universitário e militar para o desenvolvimento de novas tecnologias e a integração regional da indústria de defesa com os parceiros econômicos para aumentar o mercado para esse produto. Essa necessidade de integração e expansão da indústria de defesa se deve ao fato do mercado nacional ser incipiente para manter uma indústria desse porte e grande parte dessa tecnologia não poder ser convertida em bens de consumo civil.

No objetivo de defesa nacional I se percebe a necessidade de garantia da soberania nacional, do seu patrimônio e a integridade territorial, esse objetivo é aprofundado nas orientações estratégicas nos itens 6.2, 6.6, 6.7, 6.12 e 6.13<sup>40</sup>, onde o papel da expressão militar fundamentada na capacidade das FFAA, os deságios geográficos e a importância estratégica da região Amazônica e o Atlântico Sul, são vistas como áreas prioritárias para a Defesa Nacional. Essa orientação aparece em

---

<sup>39</sup> **6.9** O fortalecimento da capacitação do País no campo da defesa é essencial e deve ser obtido com o envolvimento permanente dos setores governamental, industrial e acadêmico, voltados à produção científica e tecnológica e para a inovação. O desenvolvimento da indústria de defesa, incluindo o domínio de tecnologias de uso dual, é fundamental para alcançar o abastecimento seguro e previsível de materiais e serviços de defesa. **6.10** A integração regional da indústria de defesa, a exemplo do Mercosul, deve ser objeto de medidas que propiciem o desenvolvimento mútuo, a ampliação dos mercados e a obtenção de autonomia estratégica. BRASIL. **Política de Defesa Nacional** - Decreto nº 5484, de 30 de junho de 2005.

<sup>40</sup> **6.2** 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 demilitar com credibilidade, apta a gerar efeito dissuasório. Baseia-se, para tanto, nos seguintes pressupostos básicos: I - fronteiras e limites perfeitamente definidos e reconhecidos internacionalmente; II - estreito relacionamento com os países vizinhos e com a comunidade internacional baseado na confiança e no respeito mútuos; III - rejeição à guerra de conquista; IV - busca da solução pacífica de controvérsias; V - valorização dos foros multilaterais; VI - existência de forças armadas modernas, balanceadas e aprestadas; e VII - capacidade de mobilização nacional. **6.6** A expressão militar do País fundamenta-se na capacidade das Forças Armadas e no potencial dos recursos nacionais mobilizáveis. **6.7** As Forças Armadas devem estar ajustadas à estatura político-estratégica do País, considerando-se, dentre outros fatores, a dimensão geográfica, a capacidade econômica e a população existente. **6.12** Em virtude da importância estratégica e da riqueza que abrigam, a Amazônia brasileira e o Atlântico Sul são áreas prioritárias para a Defesa Nacional. **6.13** Para contrapor-se às ameaças à Amazônia, é imprescindível executar uma série de ações estratégicas voltadas para o fortalecimento da presença militar, efetiva ação do Estado no desenvolvimento socioeconômicos e ampliação da cooperação com os países vizinhos, visando à defesa das riquezas naturais e do meio ambiente. BRASIL. **Política de Defesa Nacional** - Decreto nº 5484, de 30 de junho de 2005.

destaque nas diretrizes I, II, V e VI<sup>41</sup>, onde se tem o papel das FFAA posicionadas de forma estratégica no território, a prioridade na vigilância das fronteiras e nas águas de jurisdicionais e no espaço aéreo nacional, além do aumento da presença militar nas áreas estratégicas do Atlântico Sul e da Amazônia Brasileira.

De maneira geral, observa-se que a II PDN apresenta avanços significativos em relação a I PDN, mas apesar desses avanços, muitas outras lacunas apareceram devido a complexidade da política e as limitações de diversas naturezas que surgem ao longo do processo político, como exemplo, citam-se as diretrizes XIV, XVI, XXI, XXII e XXIII e XXIV<sup>42</sup>, onde não existe uma preocupação explícita de orientar como essas estruturas serão desenvolvidas e como será feito a integração dos vários outros órgãos do Estado envolvidos nessas diretrizes, além do mais, a diretriz XXIV estaria mais na esfera do MRE do que no MD. Questões específicas da II PDN em relação a operacionalidade e ao planejamento de ações estratégicas serão aprofundadas na Estratégia Nacional de Defesa - END de 2008, a ser tratado na próxima seção desse capítulo, em especial, o papel das FFAA, mormente do Exército Brasileiro – EB, na política de proteção da faixa de fronteira, como previsto na diretriz XV<sup>43</sup> da II PDN. Segue abaixo um quadro ilustrativo das principais modificações entre as PDN e em seguida, uma análise da END.

---

<sup>41</sup> **I** - manter forças estratégicas em condições de emprego imediato, para a solução de conflitos; **II** - dispor de meios militares com capacidade de salvaguardar as pessoas, os bens e os recursos brasileiros no exterior; **V** - aprimorar a vigilância, o controle e a defesa das fronteiras, das águas jurisdicionais e do espaço aéreo do Brasil; **VI** - aumentar a presença militar nas áreas estratégicas do Atlântico Sul e da Amazônia brasileira. BRASIL. **Política de Defesa Nacional** - Decreto nº 5484, de 30 de junho de 2005.

<sup>42</sup> **XIV** - promover a interação das demais políticas governamentais com a Política de Defesa Nacional; **XVI** - incentivar a conscientização da sociedade para os assuntos de Defesa Nacional; **XXI** - contribuir ativamente para o fortalecimento, a expansão e a consolidação da integração regional com ênfase no desenvolvimento de base industrial de defesa; **XXII** - participar ativamente nos processos de decisão do destino da região Antártica; **XXIII** - dispor de capacidade de projeção de poder, visando à eventual participação em operações estabelecidas ou autorizadas pelo Conselho de Segurança da ONU; **XXIV** - criar novas parcerias com países que possam contribuir para o desenvolvimento de tecnologias de interesse da defesa. BRASIL. **Política de Defesa Nacional** - Decreto nº 5484, de 30 de junho de 2005.

<sup>43</sup> **XV** - implementar ações para desenvolver e integrar a região amazônica, com apoio da sociedade, visando, em especial, ao desenvolvimento e à vivificação da faixa de fronteira. BRASIL. **Política de Defesa Nacional** - Decreto nº 5484, de 30 de junho de 2005.



**Quadro 2** - Política de defesa de FHC e Lula: semelhanças e diferenças.

<b>Campo</b>	<b>I PDN – FHC (1996)</b>	<b>II PDN – Lula (2005)</b>
Relações Interinstitucionais	A concepção de subordinação das FFAA ao poder civil Constitucional	Manteve as mesmas diretrizes
Doutrina	Orientação da Defesa Nacional para atuação externa, desassociando da ideia de segurança nacional.	Manteve as mesmas diretrizes
Integração e coordenação das atividades no MD	Fez do Ministério da Defesa a instância central de integração e coordenação das FFAA	Manteve as mesmas diretrizes
Objetivos	Tentativa de estabelecer objetivos claros para a defesa	Manteve o uso das FFAA na garantia da lei e da ordem, mas, foi retirado do âmbito da política de defesa.
Instrumentos	Ênfase na diplomacia e na dissuasão	Manteve a ênfase na defesa, mas houve uma maior valorização do componente militar da defesa
Relações Internacionais	Reconhecimento das FFAA com instrumento de projeção internacional	Estabelece a participação das FFAA em operações coletivas da ONU
Relações com a sociedade civil	Tentativa de estreitar as relações entre as FFAA e a sociedade civil, mas sem resultados práticos.	A END atribui aos órgãos de defesa nacional a responsabilidade específica do desenvolvimento de uma mentalidade de defesa na sociedade civil
Relações com a universidade	Reconhece o valor das Universidades, mas não aprofunda as relações	A END estabelece ações específicas no campo universitário, que vão de trabalhos conjuntos a formação de quadros civis para a defesa nacional
Indústria de defesa	Reconhecimento da importância do setor industrial para a defesa nacional	A END dar maior ênfase a indústria de defesa, incluindo a possibilidade de integração da indústria de defesa com outros países, fato inédito.
Ameaças	Uma visão geral das novas ameaças e a exclusão do “inimigo interno”	Uma definição mais objetiva das novas ameaças, como o terrorismo e a guerra cibernética.
Estrutura organizacional	Tentativa de integração das FFAA pelo MD	A END estabelece a formação do Estado-Maior Conjunto das FFAA, que entrou em operação em 25 de agosto de

		2010.
Localização estratégica das Unidades Militares	Priorização da Amazônia e do Atlântico Sul como teatro de operações das FFAA	A END estabelece orientações claras para a implantação de novas unidades militares – programa Amazônia Proteção e os PEF
Prioridades de defesa	Tentativa de estabelecer prioridades claras para as FFAA	A END estabeleceu uma hierarquia clara na concepção da estratégia de defesa
Planejamento	Tentativa do estabelecimento de linhas de longo prazo para o planejamento da defesa	A introdução do conceito de capacidades como norteador do planejamento de longo prazo, em substituição à noção de inimigos. Abre caminho para uma metodologia de Projeto de Força e pode alterar por completo todo o conceito de emprego das FFAA

Fonte: adaptação do autor baseado na PDN I (1997), PDN II (2005) e Almeida (2010).

## 2.5 A ESTRATÉGIA NACIONAL DE DEFESA

A Estratégia Nacional de Defesa - END, aprovada pelo Decreto 6.703 em 18 de dezembro de 2008, é fruto de um trabalho interministerial e representa a estratégia do Governo Federal em focar ações estratégicas de médio e longo prazo, com o objetivo de modernizar a estrutura nacional de defesa e prepara a nação para uma projeção maior no cenário internacional.

A END pode ser considerada como um documento de valor estratégico que estabelece metas e ações para as três FFAA além de várias outras medidas estruturantes para a Defesa Nacional com os incentivos para a indústria de defesa e aos setores: espacial, o cibernético e o Nuclear; Operações de Paz; Reaparelhamento das FFAA; o investimento maior em Ciência, Tecnologia e Inovações (CT&I); A redistribuição espacial das FFAA, priorizando a faixa de fronteira amazônica e a manutenção do serviço militar obrigatório enquanto elemento de nivelamento republicano.

A PDN<sup>44</sup> é considerada um documento institucional de nível político superior a END, dessa forma, deveria ter sido empregado como referência para a elaboração da END, uma vez que é o documento que tem por finalidade estabelecer os parâmetros para estruturação da defesa nacional. Contudo, SILVA (2010, pp. 6-7) afirma que “podemos constatar pelo exame comparativo dos documentos, que a END não sustenta esta ligação referencial com a PDN”.

Uma noção é encontrado em Oliveira (2009, p. 74) que compreende que “a END não cita sequer uma vez a PDN (...). É como se a END partisse do zero ...”. Essa divergência pode estar relacionada ao fato de que “os redatores da END não buscaram manter o vínculo com a PDN.

O Comitê Ministerial<sup>45</sup> encarregado do trabalho de formulação da END não teve a preocupação em ser cauteloso” (SILVA (2010, p. 7), nesse sentido, procuraram de imediato formular para o Brasil, que tem a pretensão de ocupar um papel de destaque maior entre as potências mundiais, uma estratégia que o prepare “para defender-se não somente das agressões, mas também das ameaças (END, 2008, p 1).

Percebe-se que a END é inseparável da Estratégia Nacional de Desenvolvimento, com ambas se complementando em nível operacional de suas ações, tem-se aí a necessidade de ações combinadas das várias esferas do governo no intuito de garantir a “lei e a Ordem” nas faixas de fronteira e garantir a soberania do território brasileiro, sendo uma política concebida para a Paz e para a Guerra, idealizada para fazer frente a diferentes hipóteses de emprego. (END, 2008, p 3).

A END está organizada em três eixos estruturantes, divididos em: o primeiro eixo estruturante diz respeito às FFAA, e está relacionado à sua organização, trazendo diretriz estratégica para cada uma das Forças, visando orientar o melhor

---

<sup>44</sup> A PDN foi aprovada pelo Decreto presidencial n. 5.848, em 30 de junho de 2005. De acordo com o seu texto: “A Política de Defesa Nacional voltada, preponderantemente, para ameaças externas, é o documento condicionante de mais alto nível do planejamento de defesa e tem por finalidade estabelecer objetivos e diretrizes para o preparo e o emprego da capacitação nacional, com o envolvimento dos setores militar e civil, em todas as esferas do Poder Nacional. O Ministério da Defesa coordena as ações necessárias à Defesa Nacional” (PDN, 2005, p.1).

<sup>45</sup> O decreto presidencial de 6/09/2007 criou o Comitê Ministerial, presidido pelo Ministro da Defesa, coordenado pelo Ministro Chefe da Secretaria de Assuntos Estratégicos, composto pelo Ministro do Planejamento, Orçamento e Gestão, da Fazenda e da Ciência e Tecnologia, assistidos pelos Comandantes da Marinha, Exército e Aeronáutica, a fim de formular uma Estratégia de Defesa Nacional. (END, 2008, p. 5)

desempenho de suas destinações constitucionais. Estabelecendo as hipóteses de emprego das FFAA em ações conjuntas para garantir a segurança do território nacional, enfatizando a reestruturação de suas capacidades operacionais com vistas a um melhor desenvolvimento de suas capacidades, destacado o papel decisivo dos setores aéreo-espacial, cibernético e nuclear para a defesa nacional.

O segundo eixo se refere à reorganização da indústria nacional de materiais de defesa, com a finalidade de garantir o atendimento dos recursos necessários para o reaparelhamento das Forças, buscando o domínio dessas tecnologias.

O terceiro eixo versa sobre a composição dos efetivos das FFAA permanente e da reserva estratégica, tendo, o Serviço Militar Obrigatório – SMO, pedra-de-toque do sistema militar brasileiro, mantendo sua estrutura intacta de obrigatoriedade para todo cidadão brasileiro do sexo masculino maior de 17 anos, o que é bem visto para Huntington (1996), pois desenvolve na sociedade uma parcela apta nas artes militares e que pode ser mobilizada em situações de crises.

Com base nesses três eixos estruturantes da END, são apresentadas vinte e três (23) diretrizes estratégicas para a defesa nacional com o objetivo de modernizar e adequar a realidade do sistema de defesa da nação para as aspirações dela no cenário internacional, assim, Flores (2002, p. 72), aponta que “convém ao Brasil uma capacidade comedida, com credibilidade para assegurar a tranquilidade regional, abortar e controlar atividades irregulares de nível além da capacidade policial, e cooperar na ordem global, de forma expressiva na regional, e contribuir para a ordem interna”. Estratégias essas que passam por um planejamento contínuo que procura objetivar pontos centrais da defesa.

A primeira diretriz estabelece um caráter dissuasivo a concentração de forças hostis nas fronteiras terrestres, nos limites das águas de jurisdição brasileira e em seu espaço aéreo, ressaltando que a necessidade de “estar preparado para o combate” e o uso de novas tecnologias que garantam essa preparação. Dessa forma, as FFAA devem estar organizadas no trinômio “monitoramento/controle, mobilidade e presença” o que leva uma definição das capacidades operacionais de cada Força.

A Amazônia é vislumbrada como prioridade nessa estratégia, assim, na diretriz 10 se tem que “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” (END, 2008, p. 7). Daí a necessidade de reestruturação das FFAA na região. E essa maior presença, em especial do Exército Brasileiro - EB na região, segundo dados do MD, o efetivo militar do EB na região em 1950 era de 1.000 homens, em 2008 esse efetivo já era superior aos 25.000 homens, e em 2011, já superava os 27.000 combatentes.

**Tabela 3 – Efetivo militar do Exército Brasileiro na Amazônia**

Ano	Nº de soldados
1950	1.000
1986	6.000
2004	22.000
2008	25.000
2011	27.000

Fonte: Ministério da Defesa - 2011

A maior presença das FFAA na região Amazônica é induzida pelas diretrizes 11 e 12, que prevêem respectivamente, uma maior capacidade da estrutura de transporte e de logística na região Amazônica, desafio esse que prever uma estrutura de transporte multimodal<sup>46</sup> que possa atender a essas necessidades. A diretriz 12 aborda o conceito de flexibilidade no combate, sobretudo na Força Terrestre, que deverão ser preparadas para o enfileiramento de forças de combate não-convencionais, o que exige uma tropa mais qualificada e preparada para esse tipo de combate, essa especificidade de combate e da região apontaram para o aumento de mais 28 PEF na faixa de fronteira norte, onde pelo Plano Amazônia Protegida - PAP deverá chegar ao número de 55 PEF até 2021.

A diretriz 8 está relacionada com a redistribuição dos efetivos das FFAA pela áreas consideradas mais sensíveis a defesa, o Norte, o Oeste e o Atlântico Sul. Reconhecendo que as principais unidades do Exército estão estacionadas no

<sup>46</sup> Para Costa (2000) O **transporte multimodal** é a articulação entre vários modos de transporte, de forma a tornar mais rápidas e eficazes as operações de transbordo. O Transporte Multimodal é aquele em que serão necessários mais de um tipo de veículo para conduzir a mercadoria até ao seu destino final, deste modo serão utilizados desde caminhões, navios, aviões ou outro tipo de condução necessário para a entrega.

Sudeste e no Sul do Brasil, a esquadra da Marinha se concentra na cidade do Rio de Janeiro e quase todas as instalações tecnológicas da Força Aérea estão localizadas em São José dos Campos, em São Paulo, espaços de maior densidade demográfica e maior concentração do parque industrial brasileiro. O documento propõe a redistribuição espacial e a criação de novas unidades militares, levando o efetivo da Marinha para a Foz do Amazonas e para as bacias fluviais. O Exército posicionando sua reserva estratégica mais ao centro do país, assim, podendo locomover mais rapidamente seus efetivos para todas as áreas sensíveis e a aeronáutica posicionada em bases chave em todas as regiões operando por meio do SIVAM, essa maior articulação entre as FFAA é realizada pelo Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas – EMCFA<sup>47</sup>, previsto na diretriz 7, que em tese, a partir de 25 de agosto de 2010, unificou a doutrina, a estratégia e a operacionalidade das Forças.

A diretriz 9 expressa o adensamento da presença militar das 3 (três) Forças nas faixas de fronteira, mas que devido as dimensões continentais do território nacional, essa presença maior das FFAA deve ser obtida mediante relação de monitoramento/controle das fronteiras, das águas de jurisdição brasileira e do seu espaço aéreo. Dessa forma, as unidades do Exército, Marinha e da Força Aérea

---

<sup>47</sup> 7. Unificar as operações das três Forças, muito além dos limites impostos pelos protocolos de exercícios conjuntos. Os instrumentos principais dessa unificação serão o Ministério da Defesa e o Estado-Maior de Defesa, a ser reestruturado como Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas. Devem ganhar dimensão maior e responsabilidades mais abrangentes. O Ministro da Defesa exercerá, na plenitude, todos os poderes de direção das Forças Armadas que a Constituição e as leis não reservarem, expressamente, ao Presidente da República. A subordinação das Forças Armadas ao poder político constitucional é pressuposto do regime republicano e garantia da integridade da Nação. Os Secretários do Ministério da Defesa serão livremente escolhidos pelo Ministro da Defesa, entre cidadãos brasileiros, militares das três Forças e civis, respeitadas as peculiaridades e as funções de cada secretaria. As iniciativas destinadas a formar quadros de especialistas civis em defesa permitirão, no futuro, aumentar a presença de civis em postos dirigentes no Ministério da Defesa. As disposições legais em contrário serão revogadas. O Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas será chefiado por um oficial-general de último posto, e terá a participação dos Chefes dos Estados-Maiores das três Forças. Será subordinado diretamente ao Ministro da Defesa. Construirá as iniciativas que dêem realidade prática à tese da unificação doutrinária, estratégica e operacional e contará com estrutura permanente que lhe permita cumprir sua tarefa. A Marinha, o Exército e a Aeronáutica disporão, singularmente, de um Comandante, nomeado pelo Presidente da República e indicado pelo Ministro da Defesa. O Comandante de Força, no âmbito das suas atribuições, exercerá a direção e a gestão da sua Força, formulará a sua política e doutrina e preparará seus órgãos operativos e de apoio para o cumprimento da destinação constitucional. Os Estados-Maiores das três Forças, subordinados a seus Comandantes, serão os agentes da formulação estratégica em cada uma delas, sob a orientação do respectivo comandante. **Estratégia Nacional de Defesa** - Decreto nº 6.703, de 18 de dezembro de 2008.

possuem a tarefa de vigilância dessas áreas compondo um sistema integrado de monitoramento/controle, ao mesmo tempo, no caso dos PEF, essas unidades avançadas posicionadas estrategicamente ao longo da Faixa de Fronteira podem dar o “alarme” contra ameaças, mobilizando outras unidades militares em profundidades no território nacional.

De forma geral, pode-se sintetizar o objetivo da END, qual seja: modernizar a estrutura nacional de defesa, com foco em ações estratégicas de médio e longo prazo, baseada nos seus três eixos estruturantes: 1.Reorganização das Forças Armadas, particularmente, no que concerne à articulação e ao equipamento; 2. Reestruturação da Indústria Nacional de Material de Defesa, com uma visão de maior autonomia em produção e tecnologia; e 3. Adoção de política de composição de efetivos das FFAA, que preconize uma ampla participação de todas as classes sociais, mantendo o Serviço Militar Obrigatório e propondo a criação de um Serviço Civil de cunho social.

## **2.6O EXÉRCITO BRASILEIRO E A ESTRATÉGIA NACIONAL DE DEFESA**

A END informa que está alinhada aos dispositivos constitucionais que regem a existência e o funcionamento do Exército Brasileiro e não existe nenhum impedimento para que este tenha condições de cumprir suas missões, a saber: Preparar a Força Terrestre para defender a Pátria, garantir os poderes constitucionais, a lei e a ordem; Participar de operações internacionais; Cumprir atribuições subsidiárias; Apoiar a política externa do País.

A END enfatiza os conceitos estratégicos da flexibilidade e de elasticidade, previsto no Decreto nº 6.703, são dois conceitos que estão intimamente ligados, pois a flexibilidade depende da elasticidade para a estruturação da defesa em caso de uma necessidade eminente de aumento do efetivo de forma rápida e com um treinamento básico que poderia ser utilizado, daí a importância do SMO e de uma indústria de defesa nacional apta a suprir as Forças Militares.

O conceito de Flexibilidade é a capacidade de empregar forças militares com o mínimo de rigidez pré-estabelecida 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.

Já a 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 materiais do País. A elasticidade exige, portanto, a construção de força de reserva, mobilizável de acordo com as circunstâncias. A base derradeira da elasticidade é a integração das Forças Armadas com a Nação. O desdobramento da elasticidade reporta-se à parte desta Estratégia Nacional de Defesa que trata do futuro do Serviço Militar Obrigatório e da mobilização nacional.

Embora o EB seja empregado de forma progressiva em situações de crises e conflitos armados, a END estabelece que o mesmo deva ser constituído por meios tecnológicos eficientes e modernos para o desempenho de suas atividades afins, não privilegiando em sua estrutura uma vanguarda favorecida de recursos tecnológicos e matérias, mas tendo em sua concepção, o todo da instituição favorecidos com esses recursos. Nessa estrutura, as brigadas<sup>48</sup> possuem um papel central na estratégia de combate das Forças Terrestres, devido sua característica de ações rápidas, podem ser consideradas a que melhor se adapta a ideia da flexibilidade apresentada na END.

Entende-se que o conceito de Forças de Ações Rápidas Estratégicas – FARE, não deve ser aplicado de forma rígida pelo EB, em virtude dos diferentes teatros de operações e as especificidades da região Amazônica, mas todas as brigadas contem quatro elementos centrais: Recursos humanos capacitados; instrumentos de comunicação e de monitoramento capazes de atuar em conjunto com as outras Forças Armadas; Instrumentos de mobilidade que permitam um deslocamento rápido, em ações conjuntas com a Marinha e a Força Aérea e

---

<sup>48</sup>Uma **brigada** constitui uma unidade militar existente nas Forças Armadas da maioria dos países. Tradicionalmente, a brigada corresponde à unidade de menor escalão de cada exército, sendo comandadas pelos seus oficiais gerais de menor patente. Tipicamente, cada brigada é composta por vários regimentos ou batalhões. Várias brigadas podem formar uma divisão.



Recursos logísticos capazes de manter as brigadas bem supridas. A ponta de lança dessa estratégia são os PEF e seu papel de sentinela nessas áreas que dará o sinal de perigo para qualquer situação que coloque em perigo a soberania nacional.

Como a I e a II PDN, a END possui uma fragilidade em seu planejamento quanto às ações propostas, a questão orçamentária que não está contemplada explicitamente no documento, o que abre espaço para um não cumprimento de todas as metas estabelecidas pela Estratégia, como já foi visto, apesar do orçamento da MD ser o terceiro em volume do Estado, grande parte desses recursos são destinados para pagamento de pessoal, deixando muito pouco para um dos pontos mais importantes dessa ação do Estado, a reestruturação e adequação das FFAA.

Visando uma melhor estruturação do proposto para esse capítulo, buscou-se analisar a I e a II PDN e a END a fim de identificar os elementos comuns, mas principalmente às diferenças entre as duas PDN e analisar os elementos centrais da END para a ação do EB nas áreas de faixa de fronteira.

A primeira seção foi destinada a fazer uma análise dos fatos que levaram a construção das políticas de defesa, destacando-se o papel da Redemocratização Brasileira, o fim da Guerra Fria, os Grandes Projetos Militares na região e a Política Externa Brasileira como elementos centrais dessa análise.

Na segunda seção se buscou analisar as duas PDN e a END como políticas públicas a luz da teoria das Políticas Públicas, devido seu caráter de nascerem do Estado para atender demandas específicas tanto da população local quando aos interesses do Estado.

Na terceira seção foi feita uma análise da I PDN de 1996, do Governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso, e que apesar de seu caráter generalista, foi inovadora a propor uma estruturação conjunta das FFAA e dar condições para o nascimento do Ministério da Defesa.

A quarta seção abordou a II PDN de 2005 do governo Luiz Inácio Lula da Silva, que apesar de responder algumas lacunas da I PDN, deixou outras a serem respondidas, mas também inovou em vários outros campos, como a promoção de uma maior integração entre os setores militares e civis com a temática da defesa e a estruturação de diretrizes para a defesa nacional.

A quinta seção trata da END em seus aspectos estruturantes da defesa nacional, analisando sua natureza e diretrizes para as regiões mais vulneráveis para a defesa, mas também observando certa autonomia desse documento em relação à PDN.

A sexta e última seção aborda a relação do EB com a END em seu planejamento estratégico e na reestruturação de seu efetivo, dando ênfase aos conceitos de flexibilidade e elasticidade em seu planejamento.

No próximo capítulo buscar-se-á analisar a atuação do Exército Brasileiro na Amazônia por meio da ação específica dos Pelotões Especiais de Fronteira e seu papel nessas áreas, realizado pelo trinômio: Vida, Combate e Trabalho.

### 3 O EXÉRCITO BRASILEIRO NA AMAZÔNIA

***“Árdua é a missão de desenvolver e defender a Amazônia. Muito mais difícil, porém, foi a de nossos antepassados em conquistá-la e mantê-la.”*** General de Exército Rodrigo Octávio

Da mesma forma que para se chegar aos Comandos Especiais de Fronteiras e aos PEF é necessário atravessar uma vasta área de floresta, assim também para chegar até a faixa de fronteira, nos extremos do país, local de suas atividades, é necessário igualmente conhecer sua posição na estrutura organizacional do Exército Brasileiro, reconhecendo sua estrutura administrativa e as diferentes missões atribuídas a essas unidades militares.

No passado, durante os séculos XVII e XVIII, a defesa do espaço amazônico se deu por um processo geopolítico dinâmico que refletia seus momentos históricos e dera início ao processo das fortificações militares ao longo do rio Amazônia e seus afluentes (Ribeiro, 2006), articulando um sistema de defesa interligado, baseado no posicionamento estratégico de fortalezas na região, onde eram analisados pontos de vulnerabilidade na região e a identificação das ameaças à soberania portuguesa em sua colônia.

Atualmente, 2012, a Amazônia Legal Brasileira<sup>49</sup> é um teatro de operações muito complexo devido as suas especificidades, mas é também muito importante sua defesa, e para isso, é necessário um sistema militar articulado de defesa, que deve ser pensando desde as atividades macros, como a organização administrativa do Comando Militar, até o micro, que seria os PEF, menor unidade de ação do EB. Assim, é importante conhecer esses desafios, entender a estratégia de ação do Exército na região que tem por um de seus objetivos, garantir a soberania nacional, levando a presença do Estado a comunidades normalmente isoladas dos olhos do

---

<sup>49</sup> A Amazônia Legal é o espaço de atuação do Exército Brasileiro e o foco de análise desse trabalho, consistindo num vasto ecossistema de 5.100,000 milhões de km<sup>2</sup>, equivalente a 56% do território nacional, possui um ecossistema bastante diversificado de base geomorfológica, pedológica, geológica, além de suas fabulosas reservas de água doce, cerca de 1/5 da reserva mundial, possui uma baixa densidade demográfica. Amazônia Legal foi estabelecida pela Lei nº 1.806/1953, e compreende os Estados do Amazonas, Pará, Rondônia, Roraima, Amapá, Acre, parte do Maranhão (238.961 km<sup>2</sup>), Tocantins e também parte de Mato Grosso (875.720 km<sup>2</sup>).

Estado, são sem dúvida uma dos maiores desafios do EB, e das Forças Armadas e dos demais órgãos do sistema de segurança da nação.

### **3.1. A DEFESA MILITAR DA AMAZÔNIA: DA CONQUISTA A DEFESA DAS FRONTEIRAS**

Consoante o pensamento de Clausewitz (1996), a estratégia é a ferramenta para se atingir objetivos políticos, mas não basta só atingir os objetivos, o mais importante é consolidá-los de forma que as conquistas do passado sejam mantidas pelas gerações futuras a fim de que a soberania nacional sobre o território seja reconhecida e respeitada pelos demais países da comunidade internacional.

Um dos princípios fundamentais da estratégia é a escolha de posições privilegiadas capazes de garantir um maior controle do geopolítico do território, e nesse sentido, Szu Tzu (2004), Foch (1996), Hart (1989) Beaufre (1998), Masson (2010), estudiosos da guerra separados por século, traçam um entendimento em comum a respeito do posicionamento de efetivos militares, terá mais vantagens táticas, a tropa que tiver seus homens em locais previamente escolhidos e adaptados para a realidade dos combates naquela localidade específica.

O posicionamento estratégico dos efetivos militares e a logística de manutenção, deslocamento e infraestrutura dos exércitos sempre foram considerados, por generais, como premissas indispensáveis para o planejamento de qualquer estratégia, seja ela de ataque ou defesa. Para Azevedo (1998, p. 76) “o posicionamento de homens na vanguarda e nas á

reas limites, proporcionam inúmeras vantagens táticas para o planejamento das ações do Estado”. Assim, os exércitos de ontem e hoje, estão procurando sempre caminhos que possam garantir a segurança de seus territórios, nas regiões de fronteiras e ao mesmo tempo, serve de instrumentos políticos, seja para dissuasão de ameaças pela sua simples presença física no local ou em alguns casos, atuando nos chamados “ações preventivos” a possíveis ameaças.

A estratégia de defesa da Amazônia aparece como um processo de construção histórica e política, envolvendo elementos da geopolítica internacional, como Castro & Souza (2006) chamam a atenção, apresentando os elementos

políticos do período da União Ibérica, e como essa situação contribuiu para o processo de conquista do espaço Amazônico pelo capitão-mor Pedro Teixeira<sup>50</sup>.

A abordagem de Castro & Souza (2006) se aproxima muito do conceito de Estratégia Clausewitzano que tem no uso das armas, um elemento para atingir os objetivos delineados pela política, e conseqüentemente, esse conceito pode ser alinhado com a concepção de soberania de Waltz (2002) que aponta a autonomia dos Estados Soberanos, no caso, Castro & Souza (2006) analisam a papel soberano da coroa espanhola no processo de conquista da Amazônia.

Para Castro & Souza (2006), o desenho político de ocupação das fronteiras amazônica atende as especificidades de um momento histórico específico, onde portugueses e espanhóis estavam sobre uma mesma bandeira, assim no dia 13 de dezembro de 1615 “a expedição de Francisco Caldeira Castelo Branco ao Amazonas – a primeira comandada por um português<sup>51</sup> -, ainda que tenha sido organizada sob o impacto da investida francesa no litoral maranhense, tinha um caráter meramente exploratório” (CASTRO & SOUZA, 2006, p 42), sem as pretensões de desenvolver um sistema de defesa, mas apenas de “saber o que havia além do cabo norte”. Dessa forma, a cobiça portuguesa pela região estava vinculada ao interesse de iniciar o reconhecimento geográfico das terras, a exploração econômica e garantir a posse das terras.

---

<sup>50</sup>A conquista da Amazônia foi realizada durante o período da União Ibérica de 1580 a 1640, nesse espaço de tempo, o capitão-de-infantaria Pedro Teixeira foi autorizado pelo Estado Espanhol a iniciar um processo de exploração das terras na porção norte da colônia. Castro e Souza (2006, p 46) lembra que Pedro Teixeira nasceu em Portugal, em 1587 e morreu em 1641, por tanto, toda sua vida, o capitão a que representa para o EB o “símbolo da luta pela preservação da soberania brasileira na Amazônia”, de fato, servil a coroa Espanhola, mas o seu mito é muito forte dentro da Instituição Militar ainda hoje.

<sup>51</sup> Para Ribeiro (2006) Os primeiro informes oficiais sobre a descoberta do rio Amazônia foram realizadas pelo descobridor espanhol Vicente YañezPinzón, em dezembro de 1499, partiu de *Palos*, à frente de quatro caravelas, com a finalidade precípua de descobrir terras e exercer a posse em nome da coroa espanhola. A 20 ou 26 de janeiro seguinte – portanto antes de Pedro Álvares Cabral ter descoberto para Portugal o Brasil. Costeando a região, Pinzón e os seus foram dar na foz do Rio Amazonas, que recebeu na época o nome de *Santa Maria de la Mar Dulce*. Francisco de Orellana comandou a primeira expedição que percorreu o rio Amazônia da nascente a foz entre fevereiro de 1541 a agosto de 1542, até então, a única parte conhecida do rio Amazônia era sua parte litorânea, o interior da Amazônia era até esse momento um mistério para os espanhóis, que ansiavam por descobrir além da muralha que a Cordilheira dos Andes formava.

No entendimento de Castro & Souza (2006, p 42), “a expedição ao Amazonas deu continuidade às lutas contra os franceses no Maranhão”, e ao mesmo tempo, foi uma saída política para resolver um impasse interno entre Francisco Caldeira Castelo Branco e Jerônimo de Albuquerque<sup>52</sup> além de garantir a estabilidade política na região.

Em 12 de janeiro de 1616, a expedição de Castelo Branco encontrou “uma península protegida em seus lados pelos igapós e alagados dos rios que a circundavam” (CASTRO & SOUZA, 2006, p 44), e deu ordem para construção de um fortim de madeira e cobertura de palha, o qual chamou de Presépio de Belém, em homenagem a data, ao redor dessa posição militar estratégica na foz do Amazonas, nasce o primeiro núcleo colonial português na região e que dará origem à cidade de Belém do Pará<sup>53</sup>. Dessa forma, a questão geopolítica aparece como um elemento central na estratégia portuguesa de conquista da Amazônia, onde as armas estavam à disposição dos objetivos políticos das coroas durante a União Ibérica.

Para Ribeiro (2006) a estratégia das fortificações posicionadas em pontos estratégicos, nas principais rotas de acesso a região foram a melhor alternativa para assegurar o controle da região, criando um sistema de defesa que poderia controlar o fluxo das embarcações pelos rios – até então a única via de circulação de pessoas e mercadorias.

Nesse contexto, o forte do Presépio tinha por objetivo principal “servir como base para a expulsão de holandeses, irlandeses, ingleses da foz do Amazonas, e também expulsar as população indígenas das áreas que oferecessem resistência à ocupação” (RIBEIRO, 2006, p 101). Com o forte do Presépio, a região de Belém se tornou um núcleo polarizador do eixo das fortificações criando uma rede de fortes

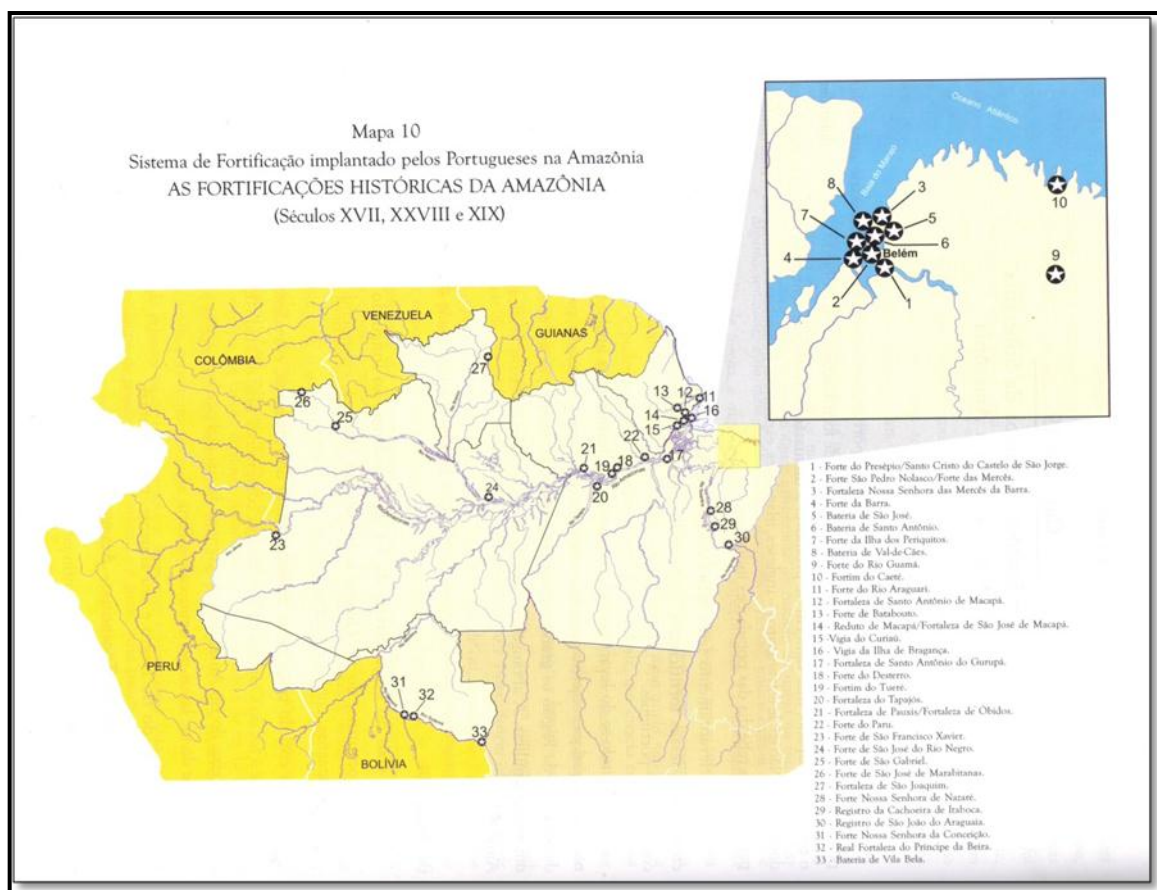
---

<sup>52</sup> Castro e Souza (2006, p 43) Francisco Caldeira Castelo Branco foi capitão do Rio Grande do Norte rebentarem as lutas no Maranhão, em 1613, quando assumiu o comando de uma força enviada da Bahia e reforçada em Pernambuco. Durante os combates, comprometeu seriamente as posições portuguesas em campo, pois estava decidido a fazer, por conta própria, acordos de paz com os franceses. A atitude exasperou Jerônimo de Albuquerque, que se achava na direção da guerra desde seu início e fora diretamente nomeado para o cargo pelo governador-geral Gaspar de Sousa. Após a vitória sobre os franceses e sua expulsão do litoral explodiu uma tesão entre os dois capitães, e nesse cenário, a questão amazônica aparece como uma alternativa a um eminente conflito.

<sup>53</sup> Ribeiro (2006, p 101) observa que “antes da implantação do forte do Presépio, os portugueses já haviam assinalado sua presença em território amazônico, com a construção em 1615 do fortim do Caeté, em uma ilha próxima à foz do rio Caeté, hoje município de Bragança”.

militares ao longo do rio Amazônia que mais tarde, juntamente com as expedições religiosas, dará origem a vários povoados, vilas e cidades na região.

**Figura 04:** Sistema de fortificações implantado pelos portugueses na Amazônia



**Fonte:** Ribeiro (2006, p. 100)

O sistema de fortificações português se desenvolveu na área de influência direta do forte do Presépio, originando várias outras fortificações em suas proximidades, e servindo posteriormente como eixo central de construção de fortins no braço norte da foz do Amazônia, hoje o Estado do Amapá, que teve como principal objetivo fazer frente à pretensão francesa na região.

O sistema de fortificações se estendeu ao longo do rio Amazonas onde foram implantadas as fortalezas de Santo Antônio do Gurupá em 1623, que deu origem a cidade de Gurupá; Em 1638, foi instalado o forte do Desterro, que originou a cidade de Monte Alegre; na mesma época, foi implantado o fortim do Tuerá, as margens do rio Tueré; a fortaleza do Tapajós, instalada em 1697, que deu origem a cidade de

Santarém; a Fortaleza dos Pauxis, foi instalado entre os anos de 1698 e 1758, que depois passou a ser conhecida como fortaleza de Óbidos e dará origem a cidade de Óbidos; a forte Paru de 1710, no rio de mesmo nome à margem esquerda do rio Amazonas e o forte de São Francisco Xavier, de 1770, próximo ao rio Javari que dará origem ao povoado de Tabatinga.

O sistema de fortificações do eixo rio Negro e rio Branco foi implantado para garantir a dominação portuguesa contra os interesses da coroa espanhola e qualquer outra nação na região, essa intenção de salvaguarda da soberania portuguesa se tornou mais evidente após o Tratado de Madri, assim, foram instalados na região em 1669 o forte de São José do Rio Negro, que mais tarde dará origem a cidade de Manaus; em 1791, o governo de Marquês de Pombal implantou no alto do rio Negro a forte de São Gabriel, as proximidades da cachoeira de São Gabriel; em 1763 é implantado o forte de São José de Marabitanas, no rio Cucui, afluente do rio Negro, as proximidades da Colômbia atualmente; em 1775 foi implantada a fortaleza de São Joaquim, no vale do rio Branco com a finalidade de deter a entrada de holandeses, espanhóis e ingleses na região.

O eixo de fortificações dos rios Tocantins e Araguaia foi implantado após o Tratado de Madri, foram implantadas as fortificações de Nossa Senhora de Nazaré, em Alcobaça, em 1780; e, 1797 o registro da Cachoeira de Itaboca, com a finalidade de fiscalizar e combater o contrabando de outro e conter ataques das populações indígenas na região, mas tarde, o registro de São João do Araguaia é instalado na foz do rio Araguaia com o fito de substituir o registro da Cachoeira de Itaboca, devido sua posição inadequada para cumprir sua tarefa.

O último eixo de fortificação se estende pelos rios Madeira, Mamoré e Guaporé, e foi implantado com a finalidade de impedir qualquer tentativa de invasão espanhola na região, assim, em 1750 foi implantado o forte de Nossa Senhora da Conceição, na margem direita do rio Guaporé; a Real fortaleza do Príncipe da Beira foi implantada em 1776, próximo à confluência dos rios Guaporé e Mamoré e foram construídas para substituir o forte de Nossa Senhora da Conceição; em 1778 foi construída a bateria de Vila Bela, mais tarde denominada de Mato Grosso com a finalidade de defender a capitania de mesmo nome.



Observa-se, de certa forma, Castro & Souza (2006) e Ribeiro (2006) se complementam em suas interpretações sobre o processo de conquista e ocupação da Amazônia, enquanto os primeiros observam a questão geopolítica envolvida na questão, Ribeiro aborda o papel crucial das fortificações no processo.

A questão Amazônia atualmente é contemplada no debate político nacional, principalmente, nas duas políticas nacionais de referência para o tema, mas não exclusivamente. Ao analisarmos o papel político estabelecido à defesa pela II PDN (2005), principalmente relacionados à corrente do liberalismo das Relações internacionais focada para uma concepção do cooperativismo na região, e ao mesmo tempo, aplicações do realismo político como um elemento para resguardar a segurança contra qualquer possibilidade de ameaça externa, e como esses conceitos de certa forma influenciaram as diretrizes estratégicas da END (2008).

Os conceitos estratégicos portugueses de séculos atrás ainda refletem alguns princípios de nossa política de defesa nas fronteiras, baseada na atuação dos Pelotões Especiais de Fronteira, e seu posicionamento tático ao longo da fronteira, têm a capacidade de articular uma grande rede de ação na região com objetivos de defesa e proteção ainda são bem perceptíveis. Durante os séculos XVII e XVIII, a estratégia de defesa na região era baseada no posicionamento de fortificação ao longo dos rios, principal e praticamente única rota de circulação na região, hoje, a estratégia de defesa da região se expandiu para as zonas de fronteiras.

Compreender a nova dinâmica da defesa na região, a estrutura administrativa e operacional do Exército Brasileiro no espaço amazônico são elementos centrais para se entender o dinamismo da política de defesa na fronteira e como operam os principais atores envolvidos nesse processo. Os interesses que moveram os homens dos séculos passados, não são tão diferentes dos interesses políticos de hoje em sua essência.

### **3.2. A ESTRUTURA MILITAR DO EXÉRCITO BRASILEIRO NA AMAZÔNIA<sup>54</sup>**

A estrutura administrativa e operacional do Exército Brasileiro possui 7 (sete) Comandos Militares – CM, quais sejam: o Comando Militar da Amazônia – CMA,

---

<sup>54</sup> O Fluxograma de Comando do Exército Brasileiro encontra-se no Anexo 04

sediado em Manaus - AM; o Comando Militar do Oeste – CMO, sediado em Campo Grande - MS; o Comando Militar do Planalto – CMP, sediado em Brasília - DF; o Comando Militar do Nordeste – CMNE, sediado em Recife - PE; o Comando Militar do Leste – CML, sediado no Rio de Janeiro - RJ; o Comando Militar do Sudeste – CMSE, sediado em São Paulo - SP; e o Comando Militar do Sul – CMS, sediado em Porto Alegre – RS.

**Figura 5 - Distribuição dos Comandos Militares do Exército Brasileiro**

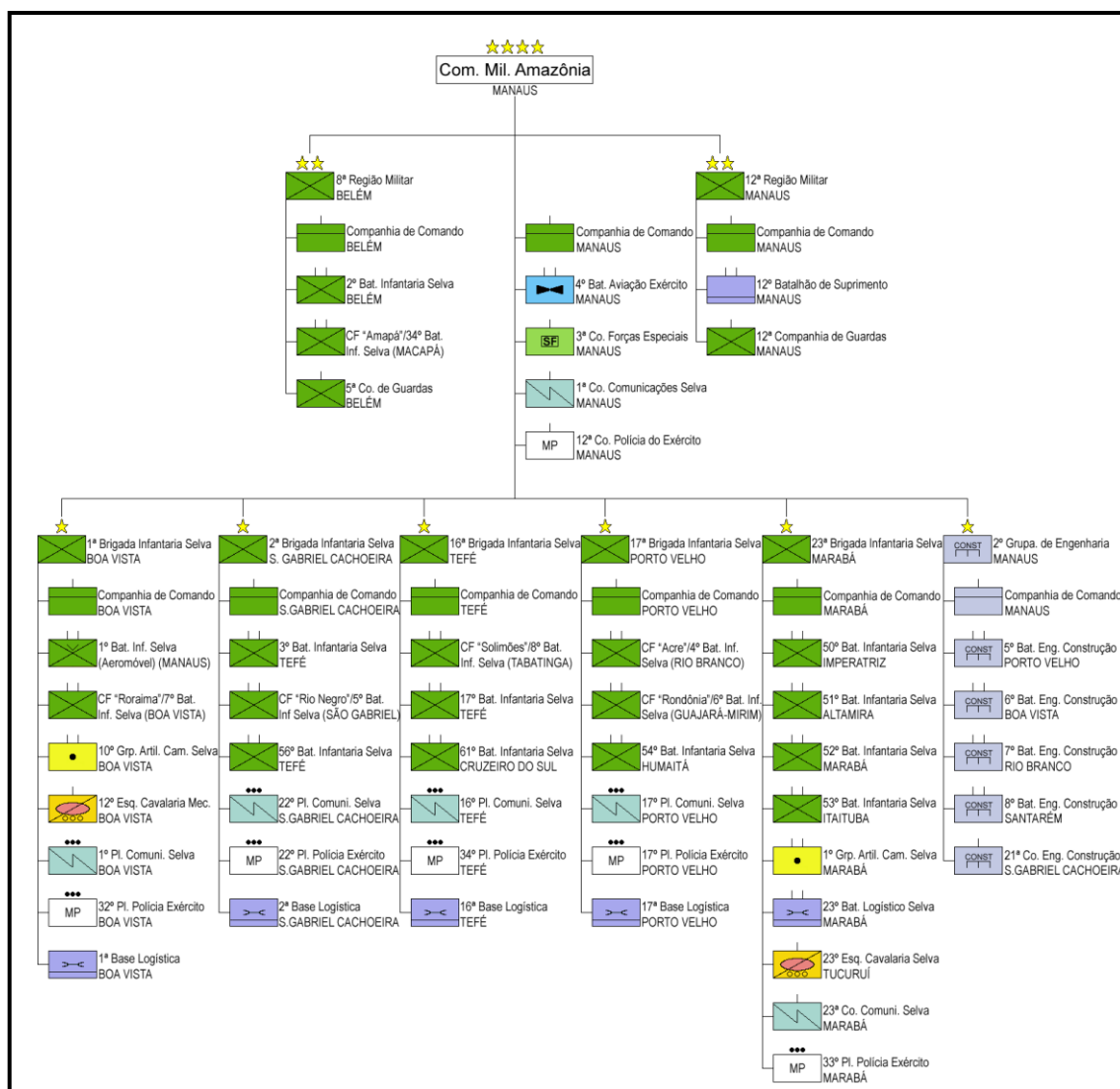


Fonte: Exército Brasileiro, 2012

O Comando Militar da Amazônia – CMA tem jurisdição sobre a área territorial da 8ª Região Militar / 8ª Divisão de Exército, sediado em Belém – PA e sobre a 12ª Região Militar, sediada em Manaus – AM. Sua área de responsabilidade abrange os 6 (seis) Estados da Região Norte e mais parte de Tocantins e Maranhão. As Regiões Militares possuem um caráter administrativo, sendo responsáveis pelo apoio logístico aos demais Comandos em casos de necessidades, as Brigadas

Militares e todas as unidades militares em sua de atuação, o CMA é responsável por 128 Unidades<sup>55</sup> Militares em 62 localidades na Amazônia.

**Figura 6 - A Estrutura administrativa e operacional do CMA**



Fonte: Exército Brasileiro, 2012

A 8ª Região Militar / 8ª Divisão de Exército possui jurisdição administrativa sobre os Estados do Pará e do Amapá, parte do Estado de Tocantins (os municípios de Wanderlândia, Babaçulândia e Xambioá) e parte do Estado do Maranhão (limites ao sul pelos municípios de Açailândia, Imperatriz, Amarante do Maranhão, João

<sup>55</sup> A Lista completa das 128 Unidades Militares de responsabilidade do CMA se encontra no Anexo 05

Lisboa, Carolina, Montes Altos, Sítio Novo, Estreito e Porto Franco), correspondendo à parte da Amazônia Oriental. A 12ª Região Militar possui jurisdição sobre os Estados na Parte da Amazônia Ocidental, Amazonas, Acre, Roraima e Rondônia.

O CMA é composto por 5 (cinco) Brigadas de Infantaria de Selva. A 1ª Brigada de Infantaria de Selva, sediada em Boa Vista – RR; a 2ª Brigada de Infantaria de Selva, sediada em São Gabriel da Cachoeira – AM; a 16ª Brigada de Infantaria de Selva, sediada em Tefé – AM; a 17ª Brigada de Infantaria de Selva, sediada em Porto Velho – RO; e a 23ª Brigada de Infantaria de Selva, sediada em Marabá – PA e o Segundo Grupamento de Engenharia de Construção, sediado em Manaus – AM, responsável pela construção e manutenção das infraestruturas necessárias para a ação do EB na Região.

As Brigadas, ainda encontramos 4 (quatro) Forças de Ação Rápida, que são unidades militares de mantidas em condição de emprego imediato, o que possibilita ao EB uma pronta resposta a situações inesperadas e que exigem uma resposta rápida, tanto em nível nacional, quanto em nível internacional. Essas unidades de Ação Rápidas estão sediadas no 1ª Batalhão de Infantaria de Selva, localizado em Manaus – AM; o 52ª Batalhão de Infantaria de Selva, sediado em Marabá – PA; o 4º Esquadrão de Aviação do Exército e a 3ª Companhia de Forças Especiais, ambas com sede em Manaus – AM.

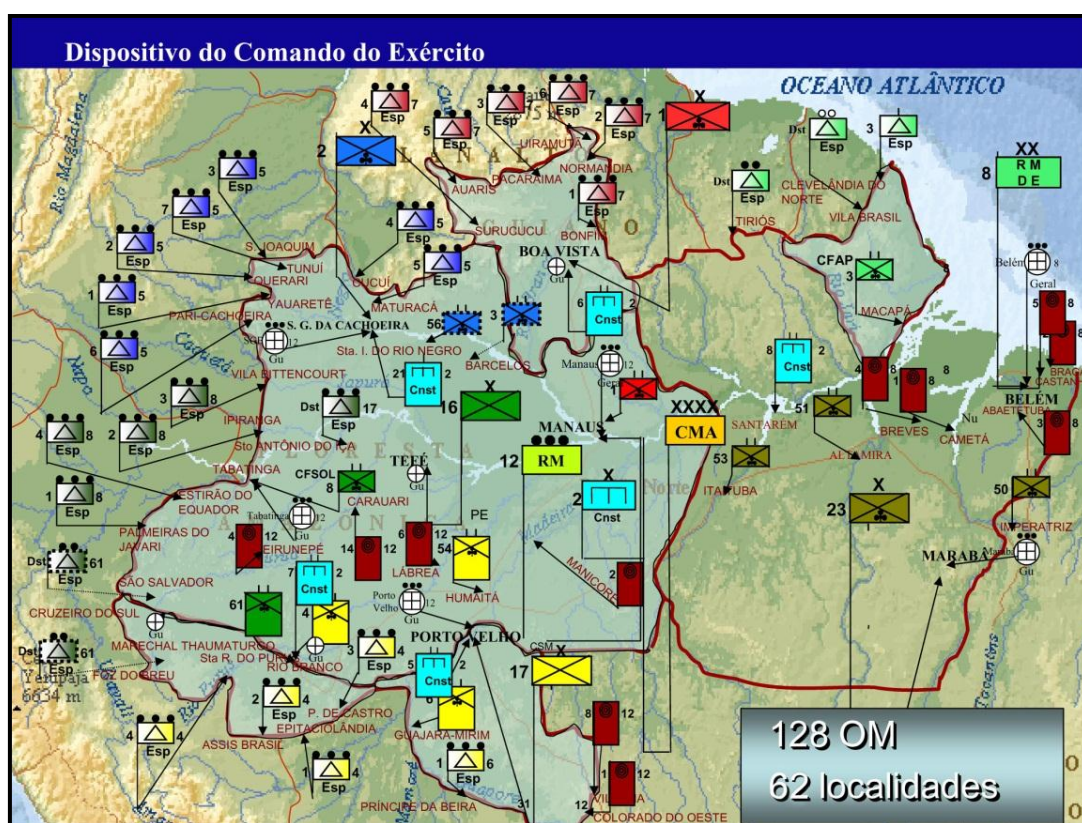
O Exército Brasileiro se encontra, atualmente, redimensionando seus efetivos no território nacional baseado na sua estratégia de Defesa Nacional, esse processo passa a ganhar mais força com as diretrizes apontadas tanto pela I e II PDN, quanto pelo END, que estabelecem como prioridade a região Amazônica. O efetivo militar do EB na Amazônia é de aproximadamente 25.000 combatentes distribuídos pelas 62 localidades na região.

Esse processo de redimensionamento do efetivo militar na Amazônia é recente, das 5 (cinco) Brigadas pertencentes ao CMA, 3 três foram transferidas de outras Regiões Militares para a Amazônia a partir dos anos 90. A primeira delas ocorreu no início de 1992, quando a 1ª Brigada de Infantaria Motorizada de Petrópolis – RJ, foi transferida para Boa Vista – RR e rebatizada de 1ª Brigada de Infantaria de Selva; No ano seguinte, em 1993, a 16ª Brigada de Infantaria Motorizada de Santo Ângelo – RS, foi transferida para Tefé – AM, dando origem a

16ª Brigada de Infantaria de Selva. Em 2004 a 1ª Brigada Estratégica de Niterói – RJ é transferida para São Gabriel da Cachoeira – AM. Comparando os anos de 1986 e 2004, o efetivo militar na Amazônia saltou de 6.000 homens para 22.000 combatentes, um aumento de 16.000 soldados. Essa reconfiguração na estrutura organizacional do EB nos últimos anos pode sinalizar para uma nova postura do Exército em relação aos novos contextos internacionais e as novas percepções de ameaças à soberania nacional.

Essa nova disposição das unidades militares do Exército na Amazônia, apresentadas na Ordem de Batalha<sup>56</sup> do EB, mostra que a infantaria (identificada por um “X” na parte interna da bandeira) é a arma com o maior efetivo na Amazônia, distribuído pela faixa de fronteira, destacando-se a presença dos Batalhões de Infantaria de Selva – BIS e os Pelotões Especiais de Fronteiras – PEF, que são a primeira linha de defesa e vigilância da Amazônia

**Figura 7 - Ordem de Batalha – Dispositivo Militar do Exército Brasileiro na Amazônia**



Fonte: Ministério da Defesa, 2011.

<sup>56</sup> Dispositivo que apresenta a posição das unidades militares na Região Militar

Essas mudanças no dispositivo militar do EB na Amazônia exigem também um novo sistema de logística que pudesse ser realmente eficiente e eficaz diante desse novo desafio, o deslocamento de tropas e suprimentos para unidades militares tão distantes, quando os PEF, localizados nas porções mais extremas do país, exige um sistema articulado que possa enfrentar os diferentes desafios impostos pela região, como as condições geográficas e meteorológicas do espaço amazônico, que sem dúvida merece uma reflexão para melhor entender os desafios da defesa na região.

### 3.2.1 A Logística Militar Do Exército Brasileiro Na Região Amazônica

A logística sempre foi um fator decisivo nos estudos militares, desde os Exércitos antigos até os mais modernos, sem uma linha de provisão contínua, estariam fadados à ruína. Essa compreensão cristalizada na Ciência Militar é baseada em um princípio simples, um Exército com fome e desprovido de equipamentos, é um exército fraco, e, portanto, fácil de ser conquistado.

A ESG (2006a, p. 93-94) em seu Manual Básico de Assuntos Específicos, traz que a palavra logística tem sua origem no termo francês *logistique*, empregado, pelo Barão Antoine-Henri Jomini, em 1838 no livro *Princípios da arte da Guerra*, que sintetizou os três ramos imprescindíveis da guerra, a saber: a Estratégia (planejamento e o estudo dos meios, já analisado no capítulo 1); A Tática (aplicação dos meios) e a Logística (fornecedora dos meios).

A END prioriza a logística, sobretudo na Amazônia, em sua décima primeira diretriz<sup>57</sup>, enfatizando principalmente a estrutura de transporte, de comando e controle, capazes de operar num espectro vasto de circunstâncias. Em estudos da ESG (2006a) se constata uma “relação entre a Segurança e o Desenvolvimento, as atividades de Logísticas estão sempre presentes, prevendo e provendo os meios necessários para a realização de Ações Estratégicas.” (ESG – 2006a, p 94).

---

<sup>57</sup> 11. 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. **Estratégia Nacional de Defesa** - Decreto nº 6.703, de 18 de dezembro de 2008.

Entendendo que essa atividade engloba não somente os recursos materiais e provisão, mas também o transporte de recursos humanos.

A introdução da logística na terminologia militar brasileira é recente, derivada da influência da doutrina militar norte-americana e atualmente faz parte da Expressão do Poder Nacional. Dessa forma, a logística é definida pela ESG (2006a, p 95) como “conjunto de atividades relativas à previsão e à provisão dos recursos necessários à realização das ações planejadas para a consecução da Estratégia Nacional”. Sendo uma atividade permanente e planejada, requerendo dinamismo e flexibilidade em suas ações tanto na paz, quanto em possíveis situações de conflitos.

As atividades de Logísticas do EB são divididas em três fases distintas, que são: 1ª fase – determinação das necessidades, que consiste no levantamento completo dos meios necessários, à execução das ações planejadas, considerando, principalmente as perguntas: o quê prover? Quanto prover? E para quem prover? A 2ª fase é a obtenção, que visa conseguir os meios necessários nas respectivas fontes, nessa fase o planejamento deve considerar a evolução da conjuntura nacional, as complexidades decorrentes da quantidade dos recursos, os prazos exigidos e os aspectos de organização, execução, controle e padronização dos produtos, nessa fase responde-se as perguntas: onde obter e como obter? A 3ª fase é a distribuição, que consiste em como fazer chegar de maneira eficaz os meios a seus destinos, nessa fase responde-se as questões de como distribuir? Para quem distribuir? Quando e onde distribuir?

Os setores e as funções logísticas estão relacionados de forma a potencializar as atividades militares, assim, temos:

**Quadro 03 – Relação Setor X Função da logística**

SETORES	FUNÇÕES
Pessoal	Recursos Humanos Saúde
Material	Suprimentos (abastecimento) Manutenção
Instalações	Engenharias (construção)
Serviços	Transporte Comunicação Informática

Fonte: ESG – Manual Básico de Assuntos Específicos. 2006<sup>a</sup>

A atividade de logística do EB obedece a 12 (doze) princípios que estão relacionados a um planejamento dinâmico e permanentemente atualizados, que são: Objetividade; Continuidade; Flexibilidade; Economia; Segurança; Controle; Prioridade; Oportunidade; Unidade de direção; Amplitude; Previsão e Coordenação.

Buscando cumprir essa missão o Departamento Logístico foi transformado pelo Decreto Nº 6.710, de 23 de dezembro de 2008 em Comando Logístico – COLOG, com a missão de orientar e coordenar o apoio logístico ao preparo e emprego da Força Terrestre, prevendo e provendo, no campo das funções logísticas de suprimento, manutenção e transporte dos recursos necessários ao Exército e às necessidades de mobilização dessas funções, além da coordenação das atividades de fiscalização de produtos controlados pelo Exército.

No âmbito do Comando Militar da Amazônia – CMA, as atividades logísticas são coordenadas pela 8<sup>o</sup> e 12<sup>a</sup> Região Militar, em Belém e Manaus respectivamente. A 8<sup>a</sup> RM é responsável pela logística na Amazônia Oriental, enquanto a 12<sup>a</sup> RM é responsável pela Amazônia Ocidental. A essa estrutura se somam ainda unidades logísticas especializadas no cumprimento dessa tarefa vital para o EB, são Batalhões e Depósitos de Suprimentos; Parques Regionais de Manutenção; Hospitais; Batalhões Logísticos e Bases Logísticas.

Além dessas unidades militares, o Centro de Embarcações do Comando Militar da Amazônia tem a responsabilidade de realizar transportes fluviais por meios diversos, além de ter a incumbência de selecionar recursos humanos, que após o



SMO, passarão a compor a reserva de homens capacitados de serem mobilizados para o desenvolvimento dessa atividade.

A logística de transporte é uma atividade crítica na Amazônia, em razão de suas dimensões continentais. O transporte terrestre é limitado em virtude de fatores climáticos, como as chuvas que impossibilitam o deslocamento de carros pesados durante o inverno amazônico, e as condições das estradas que em muitas regiões são intrafegáveis, devido a essa natureza adversa, optasse pelo transporte fluvial e aéreo dependendo da região e da quantidade de suprimentos. Além desses fatores, as distâncias podem ser enormes em determinadas situações, um exemplo são os casos do transporte de Belém para o Oiapoque, que pode levar até 7 (sete) dias, ou o de Manaus para Cruzeiro do Sul, pode chegar até 30 (trinta) dias, como se pode observar no fluxograma abaixo.

**Figura 8 - Fluxograma Logístico do Exército Brasileiro na Amazônia**



Fonte: Plano Amazônia Protegida – PAP. 2009

Em entrevista publicada na revista Defesa Latina (2009, p 33), o ex-comandante do CMA afirmou que “antes mesmo de pensar em combater invasores, temos que ter em mente que as grandes distâncias da Amazônia e o clima inclemente tornam a missão de suprir e manter nossos homens um grande desafio”.

Dessa forma, pode-se ter uma noção do grau de complexidade da atividade da logística na Amazônia e como ela é vital para manter a estrutura dos EB na Amazônia, e principalmente a dos PEF, que em sua maioria ficam em regiões isoladas e inóspitas. As enormes distâncias a serem percorridas, as dificuldades de manutenção da regularidade de apoio diante das condições meteorológicas; os escassos recursos locais existentes, as dificuldades de comunicação constituem-se em obstáculos enfrentados permanentemente pelas FFAA na Amazônia no desafio constate de protegê-la.

### **3.2.2. As Brigadas e os Batalhões de Infantaria de Selva**

As unidades de ações táticas das Brigadas de Infantaria de Selva são os Batalhões de Infantaria de Selva – BIS (representados por um “x” na parte superior da bandeira na Ordem de Batalha), posicionados pela área de jurisdição das Brigadas. Normalmente, uma Brigada tem seu efetivo entre 3.000 a 4.000 combatentes, e são comandadas por um General-de-Brigada. Cada Brigada possui em normalmente 3 (três) Batalhões de Infantaria de Selva – BIS, com um efetivo entre 450 a 800 homens e são comandados por um Coronel ou Tenente-Coronel. A estrutura das Brigadas também são agregadas unidades e subunidades menores, como Companhia e Pelotões, como armas e/ou funções diferentes (Artilharia, Comunicação, Logística, Engenharia e etc.). Os BIS localizados nas zonas de fronteiras são reconhecidos como Comandos de Fronteira, nesse sentido, o 8<sup>a</sup> BIS de Tabatinga – AM e também o Comando de Fronteira de Solimões e o 6<sup>a</sup> BIS de Guajará-Mirim (RO) é o Comando de Fronteira de Rondônia.

Os BIS nas faixas de fronteira são preparados não somente para a defesa, mas em tempos de paz, realizam a vigilância e a vivificação das fronteiras, constituem a presença armada brasileira em regiões fronteiriças, agem como fatores de dissuasão para os elementos externos e como agente de operações psicológicas

no seio da população que gravita em torno dos pelotões especiais de fronteira (Brasil, 1997, 9-1)

Os BIS são formados normalmente por um comando, um Estado-Maior, uma Companhia de Comando e Serviços e 3 (três) Companhias de Fuzileiro de Selva (Brasil, 1997, p 1-6), e comandadas por Capitães e seu efetivo varia entre 150 a 200 homens. Aos BIS também estão subordinados as Companhias Especiais de Fronteira – CEF e os Pelotões Especiais de Fronteira – PEF. Os CEF são comandadas por um capitão, e seu efetivo e de 120 a 150 combates, tendo normalmente seu comando na sede do Batalhão, já os PEF são posicionados na linha de fronteira, sendo comandados por um Tenente e seu efetivo pode variar entre 40 a 60 combatentes estabelecido num organograma pré-determinado pelo Estado-Maior do Exército.

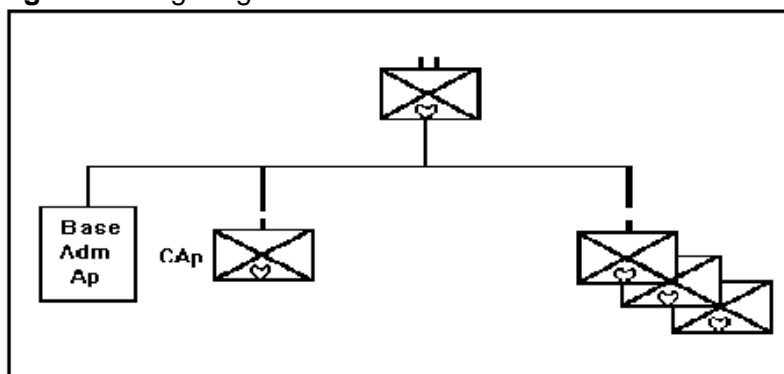
A organização administrativa dos BIS é baseada em módulos para a prestação do apoio administrativo e logístico à unidade. Sendo divididas em: um módulo de Comando, destinado às atividades de comando da base; um módulo de Divisão de Pessoal, com atribuições voltadas a Ajudância Geral (Secretaria), Pagamento de Pessoal, Relações Públicas e Serviço de Embarque; um módulo de Divisão Administrativa, voltado a administração do patrimônio, fiscalização de produtos controlados, pagamentos e próprios nacionais residenciais; um módulo de Divisão de Suprimentos, encarregado do controle do Almojarifado e Aprovisionamento; um módulo de Divisão de Saúde, destinado a formação sanitária e do fundo de saúde do Exército; um módulo de Divisão de Manutenção e Transporte, com atividades voltadas ao encargos de suprimento, manutenção, transporte e transporte fluvial; e um módulo de Divisão de Elementos de Fronteira, formada pela CEF e os PEF.

Em determinadas situações, quando o Batalhão Logístico da Brigada sentir dificuldades para prestar o apoio logístico contínuo ao BIS, este pode receber uma sub-base logística destinada, na prática, nos tempos de paz, da abertura de uma subárea de apoio logístico para que a unidade seja devidamente apoiada.

A organização detalhada deste BIS e a sua respectiva dotação de material constam do Quadro de Organização e Quadro de Dotação de Material aprovados pelo Estado-Maior do Exército. Nessa estrutura, os BIS são compreendidos como

elementos de ligação entre os PEF e as Brigadas no sistema de defesa e proteção da Amazônia, possuem uma infraestrutura maior e oferecem apoio direto aos PEF, além disso, podem oferecer ações de apoio as comunidades locais em seu raio de atuação.

**Figura 9** - Organograma do BIS sediado em área de fronteira.



Fonte: Exército Brasileiro – Manual de Instruções Provisórias. 1997

A missão dos Batalhões de Infantaria de Selva está estabelecida no Manual de Instruções Provisórias IP: 72-20 (Brasil, 1997, p 1-3) e determina: **a.** O Batalhão de Infantaria de Selva, na ofensiva, tem a missão de destruir o inimigo localizado em sua área de atuação e/ou conquistar objetivos específicos do terreno. **b.** Na defensiva, o batalhão de infantaria de selva tem a missão de manter acidentes capitais, especialmente os que permitem bloquear e/ou controlar vias de circulação fluviais e terrestres. **c.** No contexto da Segurança Integrada, o batalhão pode pacificar ou participar da pacificação de uma área. **d.** Quando sediado em área de fronteira, além das suas missões normais, recebe a missão de vigilância da faixa fronteira. **e.** No combate de resistência, pode operar em uma área de combate (A Cmb), empregando alternadamente uma de suas companhias de fuzileiros de selva. **f.** quando instalados na faixa de fronteiras, atuam também em Ações Cívico-sociais – ACISO<sup>58</sup> destinadas a atender as populações locais oferecendo vários tipos de serviços.

Os BIS ainda são habilitados para atuarem, de acordo com o Manual de Instruções Provisórias a operar em regiões de selva, combinando o fogo, o

<sup>58</sup> BRASIL (2012) As Ações Cívico-Sociais ou ACISO são atividades realizadas pelo Exército Brasileiro para prover assistência e auxílio a comunidades, desenvolvendo o espírito cívico e comunitário dos cidadãos, no país ou no exterior, para resolver problemas imediatos e prementes.

movimento e o combate aproximado; e a fluidez decorre da capacidade de atuar com grande descentralização de suas frações, do seu adestramento para deslocar-se através da floresta, dos meios fluviais orgânicos e do adestramento para operar com aeronaves e embarcações propiciadas pelo escalão superior, o que lhe permite atuar sobre os pontos vulneráveis do inimigo e rapidamente retrair. A capacidade de operar continuamente em região de selva, por sua vez, resulta do preparo psicológico, da aclimatação, do adestramento e do apoio logístico para o combate neste ambiente operacional (Brasil, 1997, pp. 1-4).

Nesse sentido, é importante ressaltar que a preparação do EB, proposta no Sistema de Planejamento do Exército - SIPLEx-4, é voltada para o combate de selva em seus diversos cenários de atuação, sendo que sua preparação está destinada ao combate travado com tropas regulares, ou tropas irregulares, como grupos guerrilheiros, a exemplo as FARC.

Para Marques (2007, p 82) isso se correlaciona ao fato do EB “desde o início deste século, foca sua preparação em capacidades e não mais em ameaças”. O que parece ser algo em descompasso com a END e a II PDN, na verdade está em consonância, pois esse conceito proposto por Marques (2007) na verdade faz referência a antiga Lei de Segurança Nacional do período do Regime Militar, que previa as ameaças internas e externas para serem combatidas pelas FFAA.

As capacidades estratégicas para as Forças Terrestres são: a) atender com presteza e eficácia a todas as hipóteses de emprego, normalmente integrado forças combinadas, devendo, para isso, manter-se permanentemente preparada em nível de Eficiência Operacional; b) Configurar a força desejada, em função das características de cada missão a ser cumprida, pela reunião, no momento oportuno, dos meios necessários, tendo como base módulos de Brigada de natureza diversas; c) Projetar forças no âmbito interno e regional e, com limitação, no extracontinental, valendo-se da mobilidade estratégica; d) durar na ação, sustentada por um adequado apoio logístico, tanto em operações convencionais de curto ou média duração, como em operações não convencionais de longa duração, nesta última utilizando-se preponderantemente de recursos locais; capacidade logística de apoiar, também forças internacionais de valor limitado; e ) crescer em curto prazo por mobilização (Brasil, 2006b)

### **3.2.3 A Companhia de Comando E Apoio**

Os BIS sediados nas faixas da fronteira possuem ainda uma estrutura de subunidades com a função de dar apoio necessário as atividades desenvolvidas pelos BIS e PEF na faixa de fronteira, são as Companhias de Comando e Apoio. Estas Subunidades são constituídas por um comando, duas seções, sendo uma de comando e uma de batalhão, três pelotões, sendo um de reconhecimento, um de saúde e um de comunicação, este último se caracteriza por ser atividade essencial para o desenvolvimento militar na Amazônia. Esta subunidade, além da missão de apoio, também é capacitada para o desenvolvimento da defesa antiaérea.

Segundo o Manual IP 72-20 (1997), Os pelotões de reconhecimento dessas unidades são capacitados para realizarem atividades de reconhecimentos em proveito do batalhão, inclusive de zonas de embarque e desembarque de helicópteros; na ausência de guias aeromóveis, pode ainda operar em tais zonas, cooperando na reorganização da tropa e realizando da segurança. O pelotão de comunicação tem por missão estabelecer e manter as uma comunicação eficiente e ininterrupta entre as unidades militares.

Aos Pelotões de Saúde, cabe dar o apoio necessário as unidades na triagem e evacuação de feridos, bem como aplicar medidas de medicina preventiva e realizar a assistência médica de urgência. Em tempos de paz, podem prestar serviços de assistência medica as populações carentes da faixa de fronteira, desenvolvendo atividades relacionadas às ACISO.

### **3.2.4. A Engenharia Militar na Amazônia**

A engenharia militar do EB é considerada uma arma de apoio ao combate com a missão de apoiar a mobilidade, a contramobilidade e a proteção pelo Manual de Campanha C - 5-1, que tratar do emprego da Engenharia. Tendo sua atuação, geralmente, na retaguarda do exército de campanha, na zona de administração ou na zona de interior, onde executam trabalhos que exigem técnicas mais aprimoradas ou grande capacidade de construção. (Brasil, 1999, 1-6).

Em tempos de paz, os Batalhões de Engenharia de Construção - BEC do EB atuam em atividades de interesse da população civil da região, como: a) a construção de instalações (hospitais, escolas, habitações); b) criação de

infraestrutura essencial (saneamento básico e luz); c) assistência às atividades econômicas produtivas; b) construção de estradas e pontes (Brasil, 1999, p 9-12), essas atividades estão voltadas a uma estratégia de presença do EB na Amazônia, onde, assim como se realizou o processo de transferências de Brigadas do Sudeste para a Amazônia, o mesmo aconteceu com algumas unidades de Engenharia do Exército.

O 2ª Grupamento de Engenharia de Construção – 2ª Gpt E. conhecido como Grupamento Rodrigo Octávio<sup>59</sup>, sediado em Manaus, no Amazonas, é administrado pelo CMA, e tem por atribuições a de comandar, controlar, coordenar e supervisionar as atividades dos seus quatro batalhões de engenharia subordinados.

O 2ªGpt E é formado por cinco unidades militares na região Amazônica, constituídas pelo: o 5º Batalhão de Engenharia de Construção - 5º BEC, também conhecido com **“Batalhão Gel Carlos Aloysio Weber” primeiro comandante desta unidade**, o 5º BEC foi no ano de 1965 instalado em Porto Velho – RO; O 6º BEC, criado em 1969 em Boa Vista, RR; O 7º BEC, implantado em 1969 na cidade de Cruzeiro do Sul - AC, foi transferido para a Capital do Estado, Rio Branco – AC em 1992; o 8º BEC, originalmente oriundo da cidade de Lages – SC, foi transferido para Santarém – PA em 1970 e a 21ª Companhia de Engenharia de Construção, instalada em São Gabriel da Cachoeira - AM, era oriunda do 1º Batalhão Rodoviário de Caicó – RN, transferida para a região em 1973.

A Engenharia Militar do EB é bastante atuante na Região Amazônica, onde segundo o Programa Amazônia Protegida (Brasil, 2009, p 78) é responsável pela construção de cerca de 90% das estradas federais existentes na Amazônia e a implantação de aeródromos, portos e aquartelamentos, além de atuarem em conjunto com vários outros órgãos de segurança dos Estados em situações de calamidades e desastres ambientais (como nas enchentes na Amazônia), mantendo-se fieis ao seu lema: “Construindo caminhos, diminuindo distâncias e transformando vidas!”. Algo muito significativo numa região já identificada como área marrom nos estudos de O’Donnell (1993) e Nascimento (2005), sendo esse, uma das principais autoridades referentes a atuação militar na Amazônia.

---

<sup>59</sup> O General de Exército Rodrigo Octávio Jordão Ramos, foi comandante do CMA nos anos 60, e teve atuação na Região, é dele a frase inicial desse capítulo.

### 3.3. OS PELOTÕES ESPECIAIS DE FRONTEIRA – PEF

Os Pelotões Especiais de Fronteira (representados na Ordem de Batalha um triângulo) possui uma missão institucional estabelecida pelo Manual de Instruções Provisórias IP: 72-20 (Brasil, 1997, p 9-5). São responsáveis pela vigilância da fronteira, cooperando ainda com a “vivificação” (vida) dessas áreas. Assim, as suas tarefas não se limitam à atividade militar (combate), estendendo-se também às atividades complementares (trabalho). Estas últimas se interligam basicamente à produção, em pequena escala, de gêneros alimentícios de origem vegetal e animal e à prestação de serviços para si próprio e para a comunidade civil existente ao redor do aquartelamento.

Os PEF são estruturados como pequenas unidades que possuem certa autonomia de funcionamento, são compostas por um comando, normalmente um Oficial Tenente, possuindo um Estado-Maior e um grupo de comando e serviços; possuem turmas que exercem funções administrativas, de suprimento e aprovisionamento, saúde, manutenção e serviços gerais; além de grupos de combate, navegação fluvial e apoio. As missões de combate dos PEF estão relacionadas com a vigilância de pontos ou frentes limitadas e reconhecer áreas, frentes e eixos fluviais e terrestres, em sua área de atuação. Atuando em missões ofensivas e defensivas de pouca envergadura e curta duração.

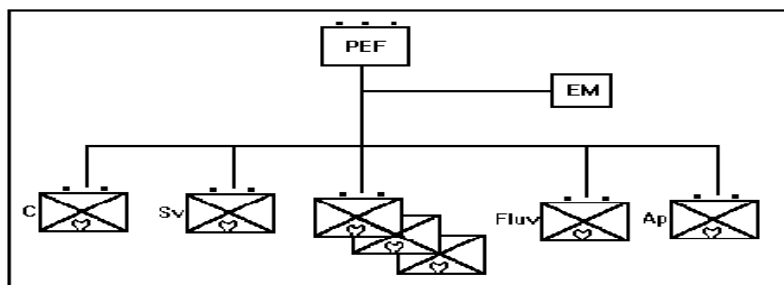
Além dessas atividades, os PEF têm outras atividades específicas nas faixas de fronteira, as quais são: dar apoio<sup>60</sup> a órgãos públicos na faixa de fronteira; assistência de saúde às populações nativas; atuação nas reservas indígenas, nos limites da lei; atuação em face de aeronaves, veículos e embarcações estrangeiras; atuação em face de organizações militares e autoridades civis estrangeiras; e cooperação com o Comando do BIS na solução de pendências localizadas, antecipando-se ao surgimento de conflitos em sua área de responsabilidade.

---

<sup>60</sup> As atividades de apoio são normatizadas pela IP: 72-20 que estabelece que as companhias de fuzileiros de selva e com os pelotões especiais de fronteira (PEF), em tempos de paz, o BIS pode cooperar, mediante ordem, com os órgãos públicos federais e estaduais responsáveis por questões ligadas a: (1) indígenas; (2) problemas fundiários; (3) narcotráfico; (4) contrabando; (5) exploração ilegal e predatória de recursos naturais; (6) saúde; (7) atividades educacionais. (Brasil, 1997, p 9-5)



**Figura 10** - Organograma do pelotão especial de fronteira (PEF).

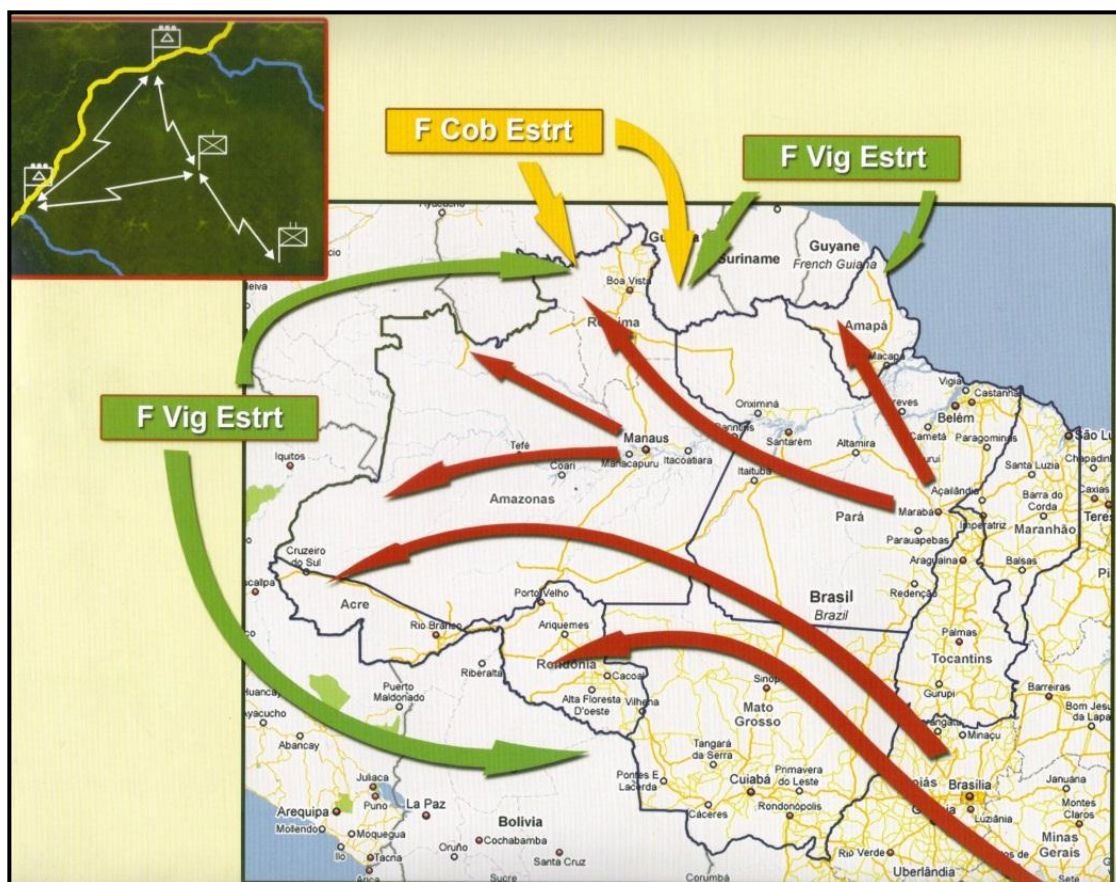


Fonte: Exército Brasileiro – Manual de Instruções Provisórias. 1997

A estratégia estabelecida para ação dos PEF no Plano Amazônia Protegida<sup>61</sup> concebe que, os PEF deverão possuir um moderno sistema de vigilância, controle e mobilidade, sendo capazes de fazer o monitoramento do espaço aéreo brasileiro a baixa altitude. A articulação entre as Forças Militares é incentivada e tem por objetivo interligar entre si, ao longo da faixa de fronteira, no sentido horizontal, todos os PEF, ampliando o sistema de vigilância e intensificando a presença militar na linha de fronteira, os PEF se comunicarão em profundidade no território nacional com sub-unidades estrategicamente posicionadas além dos 150 Km<sup>2</sup> estabelecidos pela Constituição, mas em profundidade ainda estarão posicionado os Batalhões e em seguida as Brigadas, conforme o destaque apresentado na Ordem de Batalha abaixo.

<sup>61</sup>Brasil (2009) O Plano Amazônia Protegida está inserido no Plano de Articulação do Exército com base na Estratégia Nacional de Defesa – END, compreende um conjunto de projetos voltados para o fortalecimento da presença militar terrestre na região Amazônica, visando a soberania brasileira nessa região, apresenta como um dos aspectos mais importantes o aumento da vigilância/monitoramento sobre a faixa de fronteiras. Em sua Fase 1, determinada pelo Decreto nº 6.513, de 2008, faz referência à implantação de 28 novos Pelotões Especiais de Fronteira (PEF) na região Amazônica, à adequação da infra-estrutura e à modernização operacional dos 21 PEF já existentes; além de compreender a condução de projetos transversais nas áreas de ciência e tecnologia, mobilidade e bem estar da família militar.

**Figura 11 - Ordem de Batalha: Ação da Rede de Defesa de Fronteira**



Fonte: Exército Brasileiro – PAP. 2009

Atualmente, o CMA possui 27 Pelotões Especiais de Fronteira e Destacamentos Especiais de Fronteiras – DEF, implantados ao longo da fronteira internacional com sete países sul-americanos, entre eles três produtores de cocaína (Colômbia, Peru e Bolívia), nações com vazios institucionais (Guianas) e atuação de guerrilhas (Venezuela). Os PEF estão distribuídos por 6 (seis) Estados da região norte: Amazonas, Pará, Acre, Rondônia, Roraima e Amapá. O maior número está concentrado no Amazonas, Roraima e Acre, com 23 pelotões, em razão dos problemas na faixa de fronteira. Muitas dessas unidades foram instaladas na região durante o Programa Calha Norte – PCN e ainda hoje se encontram em operação, sendo algumas, a única presença do Estado Brasileiro em quilômetro de distância, o que levou a essas unidades a desenvolverem boas relações sociais com comunidade isoladas dessas áreas, e atuando assim, no processo de “vivificação” da faixa de fronteira.

**Quadro 04 – Distribuição das unidades militares de fronteira na Amazônia**

<b>PELOTÕES ESPECIAIS E DESTACAMENTOS DE FRONTEIRA</b>					
<b>Nº</b>	<b>ORGANIZAÇÃO</b>	<b>SEDE</b>	<b>RM</b>	<b>PEL</b>	<b>DESTACAMENTOS</b>
<b>ORD</b>	<b>MILITAR</b>			<b>DEST</b>	<b>SUBORDINADOS</b>
1	<b>CmdoFron Roraima/7.B I S</b>	BOA VISTA-RR	12.RM	<b>1º PEF</b>	Bonfim-RR
				<b>2º PEF</b>	Normandia-RR
				<b>3º PEF</b>	Pacaraima-RR (MARCO BV-8)
				<b>4º PEF</b>	Surucucu-RR
				<b>5º PEF</b>	Auaris-RR
				<b>6º PEF</b>	Uiramutã-RR
2	<b>CmdoFron Rondonia/6.B I S</b>	GUAJARA MIRIM – RO	12.RM	<b>1º PelFuzSI</b>	Príncipe da Beira-RO
					Pimenteiras do Oeste-RO
3	<b>CmdoFron Amapa/34.B I S</b>	MACAPA –AP	8.RM	<b>1ª Cia EspFron</b>	Clevelândia do Norte-AP
4	<b>2ºBIS</b>	BELÉM-PA	8.RM	<b>1º PEF</b>	Tiriós-PA (ampliação)
5	<b>CmdoFron Acre/4.B I S</b>	RIO BRANCO-AC	12.RM	<b>3º PEF</b>	Plácido de Castro-AC
				<b>2º PEF</b>	Assis Brasil-AC
				<b>1º PEF</b>	Epitaciolândia-AC
				<b>4º PEF</b>	Brasiléia-AC
				<b>5º PEF</b>	Santa Rosa do Purus-AC
6	<b>61º BIS</b>	CRUZEIRO DO SUL-AC	12. RM	<b>DEST</b>	Marechal Taumaturgo-AC
				<b>DEST</b>	São Salvador-AC
7	<b>CmdoFron Rio Negro/5.B I S</b>	SAO G. CACHOEIRA – AM	12.RM	<b>3º PEF</b>	São Joaquim-AM
				<b>7º PEF</b>	Tunui-AM
				<b>2º PEF</b>	Querari-AM
				<b>1º PEF</b>	Yauaretê-AM
				<b>6º PEF</b>	Pari-Cachoeira-AM
				<b>5º PEF</b>	Maturacá-AM
				<b>4º PEF</b>	Cucuí-AM
8	<b>CmdoFron Solimões/8.B I S</b>	TABATINGA-AM	12.RM	<b>3º PEF</b>	Vila Bittencourt-AM
				<b>2º PEF</b>	Ipiranga-AM
				<b>4º PEF</b>	Estirão do Equador-AM
				<b>1º PEF</b>	Palmeiras do Javari-AM

**Fonte:** Elaborado pelo autor com dados do Exército Brasileiro

O PAP do Ministério da Defesa pretende implantar até 2021 mais 28 pelotões de fronteira ao longo da faixa fronteira, elevando seu número para 55 PEF, sendo posicionados preferencialmente em terras indígenas, serão distribuídos pelos 6 Estados da região, sendo: 7 PEF no Estado do Amazonas, o PEF de Tunuí, às margens do Rio Içana — afluente do Rio Negro já está em processo de implantação, com mais 6 unidades a serem abrigadas nas localidades de Jurupari, Marauá,

Demini, Traíra, Puruê e Bom Jesus; 4 PEF no Estado do Pará, em Tiriós, próximo ao Suriname, já implantado, e os de Curiaú, Cafuni e Trombetas em fase de estudos; 4 PEF no Estado do Acre, sendo um já implantado na localidade de Marechal Thaumaturgo, na fronteira do Acre com o Peru e mais 3 a serem instalados nas localidades de São Salvador, Jordão e Laco; 3 PEF no Estado do Rondônia, nas localidades de Surpresa, Pimenteiras do Oeste e Rolim de Moura, 6 PEF no Estado de Roraima, nas localidades de **Entre rios, Jacamin, Vila Contão, Serra do Sol, Ericó e Uaiacás**; e mais 4 PEF no Estado do Amapá nas localidades de Vila Brasil, Queriniuti, Jari e Amapari. O PAP prever ainda a modernizar e ampliar os 27 PEF já existentes.

### 3.3.1. Os Pelotões Especiais de Fronteiras

O dia-a-dia dos PEF não se limita às atividades militares (combate, vigilância e defesa) propriamente ditas, além das atividades complementares (as previstas pelo Manual IP 72-20 (1997), também prevêem a prestação de serviços as comunidades existentes ao redor do aquartelamento. Essas características especiais dos PEF estão cristalizadas na chamada tríade da Soberania: Vida, Combate e Trabalho. A Vida são as atividades relacionadas a sobrevivência dos PEF, o Combate, as atividades afins da defesa, e o Trabalho, está ligado a prestação de serviços aos PEF e as comunidades.

**Quadro 05 – Tríade da Soberania**

<b>VIDA</b>	<b>COMBATE</b>	<b>TRABALHO</b>
Saúde	Vigilância	Agropecuária
Alimentação	Adestramento	Construção
Educação	Guarda das Fronteiras	Tecnologia
Lazer	Reconhecimento das fronteiras	Serviços

**Fonte:** Exército Brasileiro

A presença dos PEF está relacionada a “estratégia de presença” do EB na Região Amazônica, focada em oferecer combate de resistência<sup>62</sup> as ameaças externas e funcionado como a “ponta de lança” de um articulado sistema de defesa nacional devido seu valor estratégico e posicionamento, normalmente são instalados nas linhas de fronteira, junto a grandes vias de penetração no território nacional, normalmente grande rios.

Além das atividades militares propriamente ditas, a vigilância e a proteção das fronteiras, os PEF são responsáveis pela “vivificação” da faixa fronteira brasileira. Para Piletti (2008), essa estratégia se relaciona a um processo histórico do Exército, “em que unidades militares teriam proporcionado o desenvolvimento de núcleos urbanos que se transformariam em importantes cidades da Amazônia – essa organização proporião a formação de aglomerados e a presença da população e do Estado brasileiro nos limites territoriais do país (PILETTI, 2008, p 76).

Embora seu papel fundamental na estratégia de defesa militar do Exército na faixa de fronteira, exercendo em muitos casos até o poder de polícia nessas áreas, os PEF possuem um poder bastante limitado devido seu efetivo ser bastante reduzido, além de muitos problemas relacionados a sua infraestrutura e o próprio poder de resposta ser limitado, sendo dessa forma, classificados mais como unidades de vigilância constante. Em virtude dessas características específicas, a “vivificação” para ser a tendência natural dessas unidades militares.

Para Piletti (2008) os militares destacados para os PEF, devem “estar conscientes de que exercem um papel de representantes avançados do Exército e da nação brasileira”, e devem estabelecer relações de parceria e amizade com as populações locais, feito pelas ACISO, além de recrutamento de indígenas para compor os efetivos militares na região.

Para Marques (2007, p 104) muitas das operações militares realizadas na Amazônia nos últimos anos foram com o intuito de “testar e aperfeiçoar a estratégia de resistência<sup>63</sup>” onde um dos seus pilares, são as ACISO que tem por um de seus

---

<sup>62</sup> Brasil (2003) Resistência: Forma de guerra interna na qual as forças armadas de um país militarmente fraco emprega táticas de guerrilha, ou forças irregulares, para resistir e expulsar um invasor militarmente mais poderoso, contando com o apoio da totalidade ou parcela ponderável da população.

<sup>63</sup> Marques (2007) A Estratégia de resistência prevê que, num primeiro momento, o país invadido reaja utilizando tropas de uma maneira convencional, para em seguida desengajá-las

objetivos, “criar um clima de cumplicidade entre o Exército e a população local, tão importante para o sucesso da resistência”. Segundo o Manual de Campanha C 20-1 (2003, p a-1), podemos definir as Ações Cívico-Sociais como conjunto de atividades de caráter episódico ou programado de assistência e auxílio a comunidades, desenvolvendo o espírito cívico e comunitário dos cidadãos, no país ou no exterior, para resolver problemas imediatos e prementes. Além da natureza assistencial e, às vezes, de socorro às populações, a ação cívico-social também se insere como assunto civil e colabora nas operações psicológicas.

O PEF por meio dessas ações procura levar serviços de saúde, educação e cidadania a essas localidades, nessas atividades são prestados serviços de atendimento médico e odontológico, fornecimento de documentação (carteira de identidade e de trabalho), serviço de barbearia, distribuição de medicação gratuita, recreação infantil, divulgação institucional da Força Terrestre, entre outras atividades. Algumas dessas atividades são desenvolvidas com apoio das prefeituras locais ou do governo do Estado, por meio de suas secretarias de município e de estado.

As ACISO são planejadas conforme a estabelecido no manual C 45-3 – Ações Comunitárias do Exército Brasileiro e devem atender a princípios norteadores de suas ações, que são: *Finalidade* – a participação do Exército nas atividades de Ação Comunitária deve proporcionar a continuidade das tradições humanitárias da instituição da Instituição e assegurar a integração e o ajustamento das suas ligações com a população; *Respeito* – as atividades de Ação Comunitária devem respeitar as tradições e a cultura locais. A execução de determinadas ações deve ser previamente avaliada para evitar constrangimentos e possíveis desacatos às autoridades constituídas no momento em que elas estiverem atuando; *Liderança* – os líderes das comunidades devem ser identificados e aproveitados pelos planejadores da Ação Comunitária, obtendo-se, por meio deles, a participação espontânea dos demais representantes do seu grupo social [...]; *Progressividade* – materializa-se pela execução das tarefas mais simples para as mais complexas;

---

progressivamente, passando de um situação de guerra regular para uma efetiva guerra irregular. Na segunda fase de guerra irregular, os militares atuam como *partisans*, organizando a força de resistência. Esta força é composta por militares e civis, sendo que os últimos podem atuar como informantes, guias, etc.

*Educação e Fuga ao Paternalismo* – as comunidades assistidas devem ser estimuladas e educadas a participar da Ação Comunitária, pois, do contrário, a prestação de serviços sem a sua participação pode conduzi-las ao paternalismo e à lassidão. Assim, o caráter educacional, durante a fase preventiva, deve sempre prevalecer sobre o caráter estritamente assistencial ou paternalista; *Participação* – as atividades de Ação Comunitária devem ser conduzidas, preferencialmente, sob a forma participativa, com o envolvimento de toda a comunidade. A princípio, a utilização do pessoal militar deve ficar restrita às necessidades de planejamento, assessoria, coordenação, supervisão e execução de missões específicas; *Impessoalidade* – é indispensável desprover a promoção de quaisquer pessoas ou grupos das atividades de Ação Comunitária, mantendo-se o seu aspecto assistencial e de impessoalidade; *Permanência* – a permanência pressupõe a continuidade da Ação Comunitária após a sua execução nos momentos necessários. Sem esse princípio, os seus objetivos correm o risco de não serem atingidos e *Procedimentos Preventivos* – a prevenção deve prevalecer em todas as atividades de Ação Comunitária. Isso impõe a necessidade de incutir nos órgãos de governo a necessidade de planejamento.

Para Franco (1998) as Ações Comunitárias funcionam como um vetor da Comunicação Social do Exército na Região por intermédio dos PEF e outras unidades militares funcionam enquanto uma janela de oportunidade que possibilita a manutenção da credibilidade, confiança e prestígio do EB junto as comunidades locais, essa postura visa apagar uma imagem negativa construída durante a época do Regime Militar na Amazônia. Para Marques (2007) essa imagem negativa fora construída durante a luta contra do Partido Comunista do Brasil - PCdoB na Guerrilha do Araguaia<sup>64</sup>, na década de 1970 onde “a população local foi tratada com grande truculência pelas tropas federais” e por causa da boa relação estabelecida pelos guerrilheiros com a população local, o EB teve grande dificuldade em combater o inimigo.

Contudo, apesar dos esforços do EB em cultivar uma boa relação com as comunidades amazônicas via as ACISO, atividade esta de grande importância para

---

<sup>64</sup> Ver Nascimento (2000): A Guerrilha do Araguaia: “paulistas” e militares na Amazônia. Dissertação de mestrado – PLADES/NAEA.

as comunidades devido a grande carência de recursos e serviços do Estado, não foi possível identificar se existe adesão dessas populações a estratégia de resistência pretendida pelo Exército, o de certo, e que a aprovação e a simpatia pelas forças armadas são maiores na região norte do país do que em outras regiões, como apontou o Estudo de IPEA (2012) sobre a percepção das FFAA pelo povo brasileiro, quando foi perguntado se a população confiava nas FFAA, 55% da população norte respondeu que confiava nas FFAA. Sem dúvida, uma pesquisa mais detalhada sobre a eficácia da estratégia de resistência do Exército na região apoiada pelas ACISO dos PEF e outras unidades militares precisa ser feita, mas até o momento, se constata que essas ações além de preencherem um espaço deixando pelo Estado nessas regiões, atraem sim a simpatia da população para presença das FFAA na região.

Cabe ainda ressaltar que a estratégia adotada pelo EB na região está de acordo com um novo padrão enfrentamentos aos conflitos de 4<sup>o</sup> Geração, ou conflitos irregulares, ou conflitos assimétricos. Nesse sentido, a estratégia de resistência deve contar com o apoio da população local e seu apoio é fundamental devido seu conhecimento da área a ser disputada. Assim, o EB busca aprender com as populações locais técnicas de sobrevivência, mas adaptadas a realidade amazônica. Para Marques (2007, p 107) “a necessidade de aprender com os nativos para combater um possível invasor estrangeiro faz com que o Exército procure incorporar, cada vez mais, indígenas a seu efetivo”, respeitando os critérios do SMO<sup>65</sup>.

Essa valorização do conhecimento local pelos indígenas pelo Exército, não está pautada somente pela doutrina militar de defesa, mas parte também pelo excelente desempenho desse combatente em ambiente de selva e para suprir uma lacuna do SMO entre os jovens, a dificuldade de recrutamento de pessoal nos núcleos urbanos. Marques (2007) chama atenção para o fato de que “o treinamento de guerra na selva para os jovens do espaço urbano é bastante penoso, para os índios é como férias, num curso que muitos têm dificuldades de concluir, dado o

---

<sup>65</sup> Importante ressaltar que os índios não são obrigados a se alistar, mas podem fazê-los de maneira voluntária.



grau de exigência física, muito indígenas chegam a engordar” devido a sua facilidade com o ambiente de selva.

**Foto 1** - Índios da tribo *Yanomame* no 4ª PEF em Roraima



Fonte: EB

A maioria dos indígenas é incorporada nos Núcleos de Base do Exército, onde serve por um período de 8 (oito) anos e depois recebem baixa, mas em alguns casos, pode ser efetivados pelo EB devido suas habilidades excepcionais para o combate de selva e sua importância estratégica como elementos de ligação entre os PEF e as comunidades indígenas, segundo entrevista do Ex-Comandante do CMA, General de Exército Augusto **Heleno** Ribeiro Pereira a Agência Nacional de Notícias em 2009, a “capacidade de combate (do Exército) está amparada na qualidade dos Soldados de Selva – índios em muitos casos”, na mesma entrevista o General Helena chama a atenção para o fato de que “os melhores combatentes de selva do mundo, são os brasileiros, e que 60% do efetivo é formado por indígenas .

**Foto 2** - Índios da tribo *Yanomame* no 4ª PEF em Roraima



**Fonte:** EB, 2011

A vivência e as dificuldades da região são sem dúvida um dos desafios dos combatentes da selva na Amazônia e nos PEF, e esse espírito combatente ficou cristalizado na Oração do Guerreiro de Selva, composta em 1981 pelo então, 1º Tenente Humberto Batista Leal, e se tornou uma espécie de símbolo em todas as cerimônias militares com o brado SELVA! Sua letra faz referências a uma construção ideológica do espírito militar desses soldados, como visto em Castro & Souza (2006).

### **Oração do Guerreiro da Selva**

Senhor!

Tu que ordenaste ao Guerreiro de Selva

Sobrepujai todos os vossos oponentes

Dai-nos hoje da floresta:

A sobriedade para resistir;

A paciência para emboscar;

A perseverança para sobreviver;

A astúcia para dissimular;

A fé para resistir e vencer

E dai-nos também, Senhor,  
A esperança e a certeza do retorno  
Mas se defendendo esta brasileira Amazônia  
Tivermos que perecer, ó Deus  
Que façamos com dignidade  
E mereçamos a vitória!  
Selva!

Fonte: Exército Brasileiro

Os PEF são, dessa forma, nas palavras do ex-ministro da Defesa Nelson Jobim (2009), a “ponta de lança” a “celular de vigilância” de um sistema de defesa e proteção da Amazônia, baseado na END, adaptando-se a realidade da região e tendo por base uma estratégia de resistência. Parte desses esforços depende da parceria estabelecida entre as comunidades locais e as unidades militares, em especial as do EB, foco desse trabalho.

Em entrevista do ex-comandante da CMA, General de Exército Heleno ao programa (10/2009) chama a atenção para o papel central dos PEF nessa dinâmica, porém, estes, apesar de possuírem certa autonomia de existência, necessitam de todo um aparato logístico para o desenvolvimento de suas ações, tanto as militares quando as de caráter de ACISO na região, e que muitas comunidades, dependem quase que exclusivamente da atuação dos PEF quando ao acesso a saúde, educação e infraestrutura mínima (água e luz) nas regiões mais extremas do Brasil. Na mesma entrevista, o general Heleno comenta que é necessário desenvolver a região para garantir a soberania do espaço, e o que deveria estar em discussão é qual o projeto de desenvolvimento que queremos para a Amazônia e manifestando os aspectos da doutrina militar quanto à defesa da soberania e do território nacional.

Algumas medidas poderiam ser adotadas a fim de melhorar o controle das fronteiras na faixa norte do país, entre elas, pode-se citar o aumento do orçamento militar para a proteção das fronteiras; o aumento dos efetivos das FFAA nos limites políticos, assim como o reaparelhamento dessas unidades visando atender as novas necessidades de controle, entre elas o controle de voo à baixa altura; o aumento dos

efetivos da PF, da FUNAI, do IBAMA, do Instituto Chico Mendes nas faixas de fronteira; fiscalização das atividades desenvolvidas pelas ONGs nas terras indígenas; incentivar uma maior integração e acesso aos sistemas de vigilância e proteção da Amazônia, SIVAM-SIPAM e incentivar a instalações de infraestrutura de serviços do Estado em localidades afastadas do poder público.

A modernização e ampliação de varias unidades militares das FFAA previstas no PAP e o plano de desenvolvimento estratégico do EB até 2030 está condicionado a uma questão orçamentária, o que pode, devido os ajustes econômicos do governo, comprometer seu planejamento e conseqüentemente, manter a atual *status quo* das fronteiras brasileiras na região norte.

Por fim, pode-se observar que a estrutura desse capítulo foi construída em três seções objetivando responder ao terceiro objetivo da dissertação. Na primeira seção, procede a uma análise do processo de ocupação do espaço amazônico focado em Castro & Souza (2006) e Ribeiro (2006) onde se observa o papel da geopolítica e a montagem da estrutura de exploração e conquista das fronteiras amazônicas e em seguida o papel estratégico dos fortes como elemento de dissuasão de qualquer ameaça a soberania portuguesa na região.

Na segunda foi abordado à estrutura militar na Amazônia e o posicionamento dos principais efetivos militares na região, com base na Ordem de Batalha do Exército Brasileiro e nos manuais de campanha da instituição, nesse capítulo se destacou o papel da Logística Militar na região, o papel da Engenharia de Construção e a atuação e competência das Brigadas e Batalhões de Infantaria de Selva.

A terceira seção teve como foco principal os Pelotões Especiais de Fronteira, sua estrutura, atuações e seu papel na estratégia de resistência do Exército Brasileiro, ressaltando o papel das Ações Cívico-Sociais e a vivência desses militares baseado na tríade de soberania: vida, combate e trabalho. Pode-se enfatizar o papel dessas unidades avançadas do EB na linha de fronteira, e que apesar das dificuldades impostas, tanto pela região, quanto por problemas de logísticas e abastecimento, essas unidades têm uma função decisiva na vigilância e proteção da Amazônia brasileira.

## CONCLUSÃO

O objetivo do trabalho foi analisar o impacto da Política de Defesa Nacional - PDN e da Estratégia Nacional de Defesa - END para a região de fronteira Amazônica, especialmente no que tange ao comportamento estratégico do Exército Brasileiro quanto à ampliação do programa de Pelotões Especiais de Fronteira e sua funcionalidade na região, isto é, estudar a estrutura das políticas de defesa nacional nas áreas de fronteira e como se desenvolve essa dinâmica da defesa no limite norte do Brasil.

Para iniciar o trabalho, optou-se por uma análise de alguns fundamentos teóricos sobre os conceitos de soberania, estratégia, defesa e fronteiras, bases para a formação de uma concepção para uma estratégia de defesa nacional pois relacionam a fundamentação de um pensamento estratégico voltado tanto para um concepção de guerra, quanto de paz, de uma visão estruturante de um projeto de desenvolvimento da nação, sendo essas concepções teóricas, produto da evolução do pensamento político ao longo dos séculos.

O entendimento dessas concepções serviu como embasamento para entender que a construção dos atuais processos políticos e das políticas públicas de defesa atender a seus momentos históricos e políticos específicos, assim, não se poder ter uma concepção imutável sobre essas realidades conceituais, sendo mais coerente entendê-las em seu momento sócio-político e histórico.

Quanto à identificação dos aspectos geopolíticos e estratégicos que influencia na construção da nova PDN e na END e as diferenças entre as Políticas de Defesa Nacional de 1996 e 2005 foram analisados na segunda seção do trabalho. As Políticas de Defesa Nacional de 1996 e 2005 e a Estratégia Nacional de Defesa de 2008, foram analisadas e pode-se observar que entre as políticas, existe um processo de aprimoramento da segunda em relação à primeira, mas que muitas lacunas a serem superadas foram identificadas, como a questão orçamentária que não está contemplada de forma explícita no documento, o que por si só comprometeria um planejamento a médio e longo prazo da defesa. Assim, é necessário um processo de revisão periódica desses documentos oficiais para que

se possa manter seus objetivos e diretrizes atualizados com os cenários nacional e internacional.

Como um todo a PDN de 2005 é mais elaborada, mas a I PDN foi responsável por abrir espaço no cenário político nacional para o tema defesa na pauta política nacional, além de proporcionar a sociedade civil a possibilidade de participar da construção dos debates, o que será incentivado e aprimorado na II PDN. Outro ponto importante é o papel político da I PDN na estruturação do Ministério da Defesa e do Sistema Brasileiro de defesa, segurança e inteligência, pois possibilitou a estrutura de um sistema centralizada e articulado entre os órgãos com atuação nas áreas da defesa e segurança.

Diante desse novo cenário político ocasionado pela I PDN e com os avanços da II PDN de 2005, foi necessário o desenvolvimento de uma estratégia nacional capaz de trabalhar os elementos políticos estabelecidos pelas diretrizes dessa política, assim, a Estratégia Nacional de Defesa apresenta seus objetivos estruturantes em dois focos principais, a formulação de um sistema nacional de defesa com foco nas três Forças e as Medidas de Implementação para atingir esses objetivos. Um fato curioso constatado nas análises e leituras, foi que a PDN não ser mencionada de forma direta na estrutura da END, o que não causa nenhum comprometimento quanto ao que se propõe o documento.

A questão da defesa da Amazônia aparece com destaque nos dois documentos oficiais devido seu valor estratégico para o projeto de desenvolvimento nacional, e dessa forma a priorização no discurso da faixa norte é bastante enfatizada, mas na prática, a presença do Estado ainda é muito rarefeita, podendo ser caracterizadas no conceito de O'Donnell de áreas marrons e conseqüentemente, áreas sensíveis devido sua vulnerabilidade e foco de ação do aparelho de defesa e segurança do Estado.

O terceiro objetivo é contemplado na terceira seção, quando se analisa a estrutura do Exército Brasileiro na Região Amazônica e verifica-se a complexidade do sistema de gerenciamento das operações militares e de assistência, tanto aos militares e suas famílias e as populações indígenas e ribeirinhas na região. Nesse cenário, o papel da comunicação, logística, engenharia e infraestrutura são fatores

diretamente envolvidos com o sucesso, ou fracasso, das atividades desenvolvidas pelo Exército na Região.

Nesse complexo sistema de defesa nacional numa área de mais de 4,9 milhões de Km<sup>2</sup> de fronteira, os PEF são as unidades militares mais extremas nos limites territoriais, considerado por alguns como a “cabeça de lança” dessa estrutura de defesa, onde as adversidades de áreas consideradas inóspitas e as dificuldades de logística tornam suas atividades limitadas no sentido operacional, mas que mesmo assim, cumpre seu papel fornecendo além das suas atividades fins, a defesa da região, assistência médica, educacional e outros serviços as comunidades que habitam as áreas de fronteira.

Essa dificuldade de acesso aos PEF se mostrou um problema no desenvolvimento dos trabalhos, pois inviabilizou uma visita ao PEF de Tiriós, a 3 horas e 50 minutos de Belém, devido ao fato que o avião de transporte da FAB viajar com a capacidade máxima de equipamentos e suprimentos para prover o PEF por um período de 30 a 45 dias, e que qualquer alteração de peso ou passageiro colocaria em risco a estabilidade de vôo da aeronave.

Diante da dificuldade de acesso aos PEF, o CMA disponibilizou uma vasta quantidade de material e documentos, além de disponibilizar oficiais de comando que contribuiram nas explicações técnicas do funcionamento da estrutura administrativa e operacional do Exército e dos PEF.

Afirmativamente, os PEF, como estrutura do Estado, busca pôr em prática ações de curto e médio prazo para resolver problemas básicos de saúde, educação, saneamento, e outros serviços a essas populações afastadas do poder público, sendo em muitos casos, a única presença efetiva do Estado Brasileiro nessas áreas.

Finalmente, o poder coercitivo dessas unidades militares avançadas, que apesar de limitado, consegue coibir algumas ações ilícitas nas áreas de fronteira por um trabalho feito em parceria a outros órgãos do aparelho de segurança do Estado, como IBAMA, PF, FUNAI, Receita Federal e etc., o que potencializa e eficácia de um sistema de defesa atuante e eficiente que além de defende a soberania poderia também levar cidadania as populações dessas áreas.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALENCAR, Chico; Carpi Lucia; Ribeiro, M. Venicio. **História da Sociedade Brasileira**. 18 ed. São Paulo: Livro Técnico, 1996.

ALMEIDA, C. W. **Política de defesa no Brasil**: considerações do ponto de vista das políticas públicas. Campinas: Revista Opinião Pública, vol. 16, nº 1, junho, 2010, p. 220-250.

ALSINA JUNIOR. J. P. S. **Política externa e política de defesa no Brasil**: Síntese imperfeita. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de publicação, 2006.

ANTUNES, Priscila. **Serviços secretos e democracia no Cone Sul**: Premissas para uma convivência legítima, eficiente e profissional. Rio de Janeiro: Ed Impetus. 2010.

ARON, R. **Paz e Guerra entre as Nações**. Brasília: Ed Universidade Nacional de Brasília, 1979.

AZEVEDO, P. C. F. **História Militar**. Rio de Janeiro: Bibliex. 1998.

BACKHEUSER, E. **“Teoria das Fronteiras”**. *Curso de Geopolítica Geral e do Brasil*. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1952.

BARBOSA, Rui, **Ditadura e República**, Editora Guanabara, Rio de Janeiro: 1932.

BEAUFRE, André. **Introdução à estratégia**. Rio de Janeiro: Bibliex. 1998.

BECKER, B. K. **Amazônia: geopolítica na virada do terceiro milênio**. 2 ed. Rio de Janeiro: Garamond, 2006.

BRASIL. Lei nº 1.806, de 6 de janeiro de 1953. Congresso Nacional. Dispõe sobre o Plano de Valorização Econômica da Amazônia, cria a Amazônia Legal, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 7 de janeiro de 1953, p. 276.

BRASIL – **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 2007.

BRASIL – **Estratégia Nacional de Defesa**. Brasília: Senado Federal, 2008.

BRASIL – **Política de Defesa Nacional**. Brasília: Senado Federal, 1996.

BRASIL – **Política de Defesa Nacional**. Brasília: Senado Federal, 2005.



BRASIL – **Código Penal Brasileiro - comentado**. São Paulo: Saraiva, 2011.

BRASIL – Ministério do Exército – Estado Maior do Exército. **IP 72-20: O Batalhão de Infantaria de Selva**. Brasília. 1997.

BRASIL – **Escola Superior de Guerra – ESG. Elementos Doutrinários**. Rio de Janeiro. 2006.

BRASIL – **Escola Superior de Guerra – ESG. Manual Básico – Volume II: Assuntos Específicos**. Rio de Janeiro. 2006a.

BRASIL. Ministério da Defesa. Exército Brasileiro. Estado-Maior do Exército. **Manual de Campanha C 5-1 – Emprego da Engenharia**, 3d. 1999.

BRASIL. Ministério da Defesa. Exército Brasileiro. Estado-Maior do Exército. **Manual de Campanha C 45-3 – Ações Comunitárias**, 1985.

BRASIL. Ministério da Defesa. Exército Brasileiro. Estado-Maior do Exército. **Manual de Campanha C 20-1. Glossário de termos e expressões para uso no exército**. 3ª ed. 2003.

BRASIL. **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística**. Brasil 500 anos. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br>

BRASIL. **Ministério de Integração Nacional. Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira**. (2011) Disponível em: <http://www.mi.gov.br/programas/programasregionais/faixa/estrategias.asp>.

BRASIL. **Ministério de Integração Nacional**. Bases para uma proposta de desenvolvimento e integração da faixa de fronteira. (2011). Disponível em: <http://www.mi.gov.br/programasregionais/publicacoes/faixadefronteira.asp>.

BRASIL. Ministério da Defesa. Exército Brasileiro. **Estado-Maior de Exército. Concepção Estratégica (SIPLEx-4)**. Brasília. 2006b.

BRASIL. **Amazônia Protegida**. O Exército Brasileiro e a Amazônia. Brasília: Pancrom. 2009.

BOBBIO, Norberto. **Dicionário de Política**, 7ª ed. Brasília: UNB. 1995.

\_\_\_\_\_. **O Estado e democracia internacional**. São Paulo: Ed. UNESP, 2001.

BUZAN, B. WAEVER, O. WILDE, J. **Security: a new framework for analysis**. United Kingdom: Lynne Rienner Publishers. 1998.

BRUSTOLIN, Vitelio Marcos. **Path Dependence**: Uma análise do complexo militar-industrial-acadêmico dos Estados Unidos em contraponto ao emprego da área militar na produção de ciência e tecnologia no Brasil, a partir da Segunda Guerra Mundial. Tese de Doutorado. UFRJ, 2011.

CARNEIRO, Henrique. **Guerra dos Trinta Anos**. In **História da Guerra**. Org. Demétrio Magnoli. São Paulo: Contexto, 2006. P.163-187.

CAIAFA, Roberto. **Rigores de um pelotão de fronteira**. Revista Defesa Latina – terra, mar e ar. Ano 1, nº 2, Editora de Cultura Ltda, 2009 p 30-37.

CASTRO, Celso & Souza, A. B. **A defesa militar da Amazônia**: entre história e memória. In **Amazônia e Defesa Nacional**. Celso Castro (org.) Rio de Janeiro: FGV, 2006.

CARR, Edward Hallet. **Vinte Anos de Crises 1919-1939**: Uma introdução ao Estudo de Relações Internacional. Brasília: UnB, 1981.

CEPIK, Marco A. C. **Espionagem e democracia**: agilidade e transparência como dilemas na institucionalização de serviços de inteligência. Rio de Janeiro: FGV, 2003.

\_\_\_\_\_. **Serviço de Inteligência**: agilidade e transparência como dilemas de institucionalização. Tese de doutorado. Rio de Janeiro: IUPRJ, 2001. Disponível em: <https://www2.mp.pa.gov.br/sistemas/gcsubsites/upload/60/Serv3%832%A7os%20de%20Intelig%C3%83%C2%AAncia.pdf>. Acesso em: 13 de maio de 2008.

CHIZZOTTI, Antônio. **Pesquisa em ciências humanas e sociais**. 6. ed. – São Paulo: Cortez, 2003.

CLAUSEWITZ, Carl Von. **Da Guerra**. São Paulo: Martins Fontes, 1996.

CLUTTERBUCK, Richard. **Guerrilheiros e Terroristas**. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1977.

COELHO, Saulo de Oliveira Pinto. **O Direito Romano na Filosofia do Direito**: permanência e atualidade da jurisprudência romana como elemento supracomum na jusfilosofia brasileira contemporânea. (Dissertação de Mestrado). Belo Horizonte: UFMG, 2008.

COUTO, J. A. C. **Fronteiras: De onde viemos e para onde podemos estar querendo ir.** In **Segurança e Defesa Nacional.** Da competição à cooperação regional. Eliézer Rizzo de Oliveira (org.). São Paulo: Fundação da Memória da América Latina, 2007. P 206 -2016.

COSTA, Alcides; CALVET, Igor. **A Política de Defesa Brasileira: Diagnósticos, propostas e perspectivas para a cooperação regional. Police Paper 10.** Disponível em: [http://www.seguridadregional-fes.org/upload/3336\\_g.pdf](http://www.seguridadregional-fes.org/upload/3336_g.pdf). Acessado em: 23/09/ 2010.

COS, Jordi Pau; GASCA, Ricardo de Navascués - **Manual de logística integral.** Madrid: Ed Diaz de Santos. 2000.

DALLARI, Dalmo de Abreu, **Elementos de teoria geral do Estado.** 25 ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

\_\_\_\_\_, **O futuro do Estado.** São Paulo: Saraiva, 2001.

DEMO, Pedro. **Conhecimento moderno:** sobre ética e intervenção do conhecimento. 2. Petrópolis: Ed. Vozes, 1999.

DOLCE, Júlio. **Os conceitos de Clausewitz aplicados aos estudos estratégicos do mundo contemporâneo.** Revista da ESG Ano XIII, nº 36, 2008. Disponível em: [http://www.4shared.com/file/62594787/8147f760/OS\\_CONCEITOS\\_DE\\_CLAUSEWITZ\\_APLICADOS\\_AOS\\_ESTUDOS.html](http://www.4shared.com/file/62594787/8147f760/OS_CONCEITOS_DE_CLAUSEWITZ_APLICADOS_AOS_ESTUDOS.html). Acesso em 12 jan. 2012.

FARRET, R. **Especificidades das áreas urbanas de fronteiras.** In **Fronteiras Na América Latina:** espaços em transformação. IARA, R. C.; KOCH, M. R.; OLIVEIRA, N.; SCHÄEFFER, N. O. & STROHAECKER, T. (org.). Porto Alegre: UFRGS/FEE, 1997.

FELIX. J. A. **A Faixa de fronteira e a segurança nacional: perspectiva estratégica e questão de inteligência.** In **Segurança e Defesa Nacional.** Da competição à cooperação regional. Eliézer Rizzo de Oliveira (org.). São Paulo: Fundação da Memória da América Latina, 2007. P 197 -2003.

FLORES. M. C. **Reflexões Estratégicas:** repensando a defesa nacional: São Paulo. Realizações. 2002.

FIALHO, I. **A questão da segurança nacional reconsiderada.** A Defesa Nacional, 1º quadrimestre de 2004, p. 8-17.

FUKUYAMA, Francis. **O fim da história e o último homem**. São Paulo: Rocco, 2006.

FOCH, Ferdinand. **A conduta da Guerra**. Rio de Janeiro: Bibliex. 1986.

FIANI, Ronaldo. **A Teoria dos Jogos**. São Paulo: Campus. 2009.

FRANCO, Carlos Elcio Silveira. **O apoio do Exército na defesa civil**. Rio de Janeiro: ECEME, 1998.

GARCÍA, E. M. **Aportaciones para una epistemología de los estudios sobre fronteira internacionales**. Estudios Fronterizos, v.7, nº13, enero-junio, 2006. p 9-27.

GUIMARÃES, S. Pinheiro. **Nações, Nacionalismo e Estado**. In Estudos Avançados. 2008. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ea/v22n62/a10v2262.pdf>, acesso em: 19 de janeiro de 2012.

GONÇALVES, J. Brito. **Atividade de Inteligência e Legislação Correlata**. Niterói, RJ: Ed. Impetus. 2009.

HART, Liddell. **A Defesa da Inglaterra**. Rio de Janeiro: Bibliex. 1989.

HAMBRICK, D. C. “**Operationalizing the Concept of Business-Level Strategy in Research**” *Academy of Management Review*, vol. 5, nº. 4, 1980, p.567-575.

HELD. Devid. **Pros E Contras da Globalização**. São Paulo: Jorge Zahar. 2001

HOBBSAWM, Eric. **Era dos Extremos: O breve século XX**. São Paulo: Companhia das letras, 2002.

HOBBS, Thomas. **Leviatã**. São Paulo: Ed Nova Cultural, 2004.

HUNTINGTON, Samuel P. **O soldado e o Estado** – Teoria e política das relações entre Civis e Militares. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1996.

\_\_\_\_\_. **O Choque de Civilização e a Recomposição da Ordem Mundial**. Rio de Janeiro: Ed. Objetiva, 1997.

HOWARD. Michael. **Mestre do Passado: Clausewitz**. Oxford, New York Ed da Universidade de Oxford. 1983. Disponível em: <https://www.egn.mar.mil.br/arquivos/cepe/clausewitz.pdf>. Acesso em: 20 de mar. 2012.

JACKSON, Robert & SORENSEN, Georg. **Introdução às Relações Internacionais**. Rio de Janeiro: Ed Zahar, 2007.

LOCKE, John. **Segundo Tratado sobre o Governo**. São Paulo: Martin Claret. 2002.

LIANG, Q. & XIANGSUI, W. **Unrestricted Warfare**. Beijing: PLA Literature and Arts. PublishingHouse, 1999. Disponível em: <http://www.c4i.org/unrestricted.pdf>, acesso em 23 de novembro de 2010.

LIMA, A. C. De S. **Indigenismo e geopolítica**: projeto militar para o índio no Brasil. In: Oliveira Filho, João Pacheco (org.). *Antropologia & Indigenismo*, n1, nov. 1990.

LOURENÇÃO, H.J. **Forças armadas e Amazônia (1985 a 2006)**. Tese de Doutorado. Campinas, Unicamp. 2007.

MACHADO, Lia O. **Limites, Fronteiras e Redes**. Em T.M.Strohaecker e outros. *Fronteiras e Espaço Global*, Porto Alegre: AGB, p.41-49, 1998.

MAQUIAVEL, Nicolau. **O Príncipe**. Coleção os Pensadores. São Paulo: Nova Cultural, 2004.

MARQUES, A. A. **Amazônia**: Presamento e presença militar. Tese (doutorado em Ciência Política), Universidade de São Paulo – USP, São Paulo, 2007.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica**. 6. ed. – São Paulo: Atlas, 2006.

MATIAS, Eduardo Felipe P. **A Humanidade e suas fronteiras**: dos Estados soberanos à sociedade global. São Paulo: Paz e Terra, 2005.

MASSON, Philippe. **A Segunda Guerra Mundial – História e Estratégias**. São Paulo: Contexto. 2010.

MCRAVEN, Willian H. **Spec Ops: Case Studies in Special Operations Warfare Theory and Practice**. NY: Presidio Press. 1995.

MORGENTHAU, Hans J. **A Política Entre as Nações**: a luta pelo poder e pela paz Brasília: Ed. UnB. 2003.

MOREIRAS, Adriano. **Teoria das Relações Internacionais**. Coimbra/Portugal: Manuais Univesitários. 2008.

MONTANARI Junior, Isaias. **Faixa de fronteira e Zona de fronteira. (2010)** Disponível em: [www.mp.rr.gov.br/app/webroot/Intranet/.../faixafronteira.pdf](http://www.mp.rr.gov.br/app/webroot/Intranet/.../faixafronteira.pdf). Acesso em 18 de janeiro de 2012.

MONTEIRO. Tânia. Novos pelotões de fronteira serão “células de vigilância”, sem vilas residenciais. **Forças Terrestres**. Disponível em <http://www.forte.jor.br/?p=1181>, acesso em 10 de set. 2009.

NASCIMENTO, Durbens Martins. **PROJETO CALHA NORTE: Política de Defesa Nacional e Segurança hemisférica na Governança Contemporânea**. Tese de Doutorado. Belém, NAEA, UFPA. 2005. Disponível em: [http://www.obed.ufpa.br/pdfs/tese\\_projeto\\_calha\\_norte.pdf](http://www.obed.ufpa.br/pdfs/tese_projeto_calha_norte.pdf). Acesso em: 23 de mar. 2009.

\_\_\_\_\_. Áreas Marrons e o Programa Calha Norte. In **Relações Internacionais e Defesa na Amazônia**. Durbens Martins Nascimento (org.). Belém: NAEA/UFPA, 2007.

\_\_\_\_\_. **A Guerrilha do Araguaia: “paulistas” e militares na Amazônia**. Belém, 2000. Dissertação (Mestrado Internacional em Planejamento do Desenvolvimento/PLADES), Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Belém. 2000.

NASCIMENTO, M de L & Sá, A. J de. **5ª Pelotão Especial de Fronteira: Territorialidade e temporalidade na “cabeça do cachorro”**. In *Amazônia no cenário Sul-Americano* / Luís Aragón, José Aldemir de Oliveira (orgs.). Manaus: UFAM, 2009 p. 78-94.

NOGUEIRAS, João Pontes & MESSARI, Nizar. **Teoria das Relações Internacionais**. Rio de Janeiro: Campus. 2005.

NOVAES, Antônio Galvão. **Logística e Gerenciamento da Cadeia de Distribuição: Estratégia, Operação e Avaliação**. Rio de Janeiro: Campus, 2001.

NYE, Joseph S. **Cooperação e Conflitos nas Relações Internacionais**. São Paulo: Ed. Gente, 2009.

OLIVEIRA, Eliézer Rizzo de. **DEMOCRACIA E DEFESA NACIONAL: A criação do Ministério da Defesa na presidência de FHC**. Baueri/SP: Manoel. 2005.

\_\_\_\_\_.(org). **SEGURANÇA & DEFESA NACIONAL**: da competição à cooperação regional. São Paulo: Fundação Memorial da América Latina, 2007.

\_\_\_\_\_. **A Estratégia Nacional de Defesa e a Reorganização e Transformação das Forças Armadas**. (2009) Disponível em: [http://interessenacional.com/artigos-integra.asp?cd\\_artigo=40](http://interessenacional.com/artigos-integra.asp?cd_artigo=40). Acessado em: 02 de jan. de 2012.p. 71- 83.

O'DONNELL, G. **Sobre o Estado, a democratização e alguns problemas conceituais**: uma visão latino-americana com uma rápida olhada em alguns países pós-comunistas .São Paulo: Novos Estudos CEBRAP, n. 36, 1993 p.123-145.

PASSOS. R. D F dos. **Clausewitz e a Política: Uma leitura de *Da Guerra***. (Tese de doutorado em Ciência Política), Faculdade de Filosofia e Ciência Humana da Universidade de São Paulo/USP, São Paulo. 2005. Disponível em: [www.teses.usp.br/.../TESE\\_RODRIGO\\_DUARTE\\_FERNANDES\\_DOS\\_PASSOS/104533/234786/0004885016.pdf?sequence=6](http://www.teses.usp.br/.../TESE_RODRIGO_DUARTE_FERNANDES_DOS_PASSOS/104533/234786/0004885016.pdf?sequence=6). Acesso em 22 fev. de 2012.

PEREIRA, A. Heleno Ribeiro. Programa Canal Livre. Rede de televisão Bandeirante. 15 de nov. De 2010. Disponível em: <http://www.youtube.com/watch?v=re21g9UbZuU&feature=related>. Acesso em 12 dez. 2010.

PILETTI, F. J. **Segurança e defesa da Amazônia**: o Exército brasileiro e as ameaças não-tradicionais. Dissertação de mestrado. UFRGS - Porto Alegre/RS 2008. Disponível em: <http://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/14386/000650016.pdf?sequence=1> Acesso em: 23 de janeiro 2012.

RAWLS, John. **Uma Teoria da Justiça**. São Paulo: Martins Fontes. 2008.

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

RIBEIRO, Nelson de Figueiredo. **A questão Geopolítica da Amazônia: da soberania difusa à soberania restrita**. Belém: EDFUPA, 2006.

RIBEIRO, Wagner Costa. **A ordem ambiental internacional**. São Paulo : Contexto, 2001.

\_\_\_\_\_. **A quem interessa a globalização.** *Revista ADUSP*, 1995, n. 2, p. 18-21.

ROSENFIEL, Denis Lerrer. **Viagem à Amazônia.** *Revista Tecnologia e Defesa*, versão digital. Disponível em: [http://www.tecnodefesa.com.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=362:viagem-a-amazonia&catid=39:leiturarecomendada&Itemid=59](http://www.tecnodefesa.com.br/index.php?option=com_content&view=article&id=362:viagem-a-amazonia&catid=39:leiturarecomendada&Itemid=59). Acesso em 28 de jan. de 2012.

Relatório **CONFLICT BAROMETER 2002.** Heidelberg Institute on International Conflict Research at the Department of Political Science, University of Heidelberg. Disponível em: [http://www.hiik.de/en/konfliktbarometer/pdf/ConflictBarometer\\_2002.pdf](http://www.hiik.de/en/konfliktbarometer/pdf/ConflictBarometer_2002.pdf). Acesso em 18 de out. de 2010.

Relatório **CONFLICT BAROMETER 2010.** Heidelberg Institute on International Conflict Research at the Department of Political Science, University of Heidelberg. Disponível em: [http://www.hiik.de/en/konfliktbarometer/pdf/ConflictBarometer\\_2010.pdf](http://www.hiik.de/en/konfliktbarometer/pdf/ConflictBarometer_2010.pdf). Acesso em 18 de out. de 2010.

Relatório **SIPRI.** Military Expenditure Data, 2010. Disponível em: <http://www.sipri.org/research/armaments/milex/factsheet2010>. Acesso em 04 de jan. de 2012.

RIBEIRO, Nelson de F. **A questão geopolítica da Amazônia:** da soberania difusa a soberania restrita. Belém: EDUFPA, 2006.

ROMANO, Roberto. **Paz da Westfália (1648).** In **História da Paz.** Org. Demétrio Magnoli. São Paulo: Contexto, 2008. Pag 69-91.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Do contrato social.** São Paulo: Nova Cultura, 2005.

RUA, M. G. **Análise de Políticas Públicas:** Conceitos básicos. In RUA, M. G. & CARVALHO, M. I. V. (org.). *O estudo da política: tópicos selecionados.* Brasília: Paralelo 15, 1998. Coleção Relações Internacionais e Política. Disponível em: [http://vsites.unb.br/ceam/webceam/nucleos/omni/observa/downloads/pol\\_publicas.PDF](http://vsites.unb.br/ceam/webceam/nucleos/omni/observa/downloads/pol_publicas.PDF). Acesso em: 18 de jan. de 2012.

RUDZIT, Gunther & NOGAMI, Otto. **Segurança e Defesas Nacionais:** conceitos básicos para uma análise. Disponível em:



<http://www.scielo.br/pdf/rbpi/v53n1/a01v53n1.pdf>. Acesso em: 13 de novembro de 2011.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Um discurso sobre as ciências**. – 12. ed. Porto: Edições Afrontamento, 2001.

SAINT-PIERRE, Hector L. **As “novas ameaças” as democracias latino-americanas**: uma abordagem teórica conceitual. In **SEGURANÇA & DEFESA NACIONAL**: da competição à cooperação regional. Eliézer Rizzo de Oliveira (org). São Paulo: Fundação Memorial da América Latina, 2007 p. 60-81.

SILVA, Alberto Luiz Teixeira da. **A Amazônia na governança global: o caso PPG-7. 2003**. Campinas, SP. (tese de doutorado em Ciências Sociais). Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas.

SILVA, M. I. da Costa. **Amazônia e Política de Defesa no Brasil (1985-2002)**. 2004 (Dissertação de Mestrado em Relações Internacionais), Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas.

SILVA. G de Vilhena. **A fronteira política** Alguns apontamentos sobre este tema clássico da Geografia Política. REVISTA ACTA GEOGRÁFICA, ANO II, Nº4, JUL./DEZ. DE 2008. P.07-15. Disponível em: <http://ufrr.br/revista/index.php/actageo/article/view/191/370>. Acesso em: 12 de janeiro de 2012.

SILVA. H. P da. **A Política de defesa nacional e as diretrizes para o planejamento militar**. Niterói. 2008. (Dissertação de Mestrado). Disponível em: [http://www.defesa.gov.br/projetosweb/livrobranco/arquivos/espaco\\_pesquisador/Helder-Pereira.pdf](http://www.defesa.gov.br/projetosweb/livrobranco/arquivos/espaco_pesquisador/Helder-Pereira.pdf). Acesso em 03 de outubro de 2011.

SILVA. C. E. M. V da. **A Transformação da Guerra na passagem para o século XXI**: Um estudo sobre a atualidade do paradigma de Clausewitz. (Dissertação de Mestrado). Universidade federal de São Carlos. Programa de pós-graduação em Ciências Sociais. São Carlos/SP. 2003. Disponível em: <http://www.arganalagoa.ufscar.br/tesesdisserta/Disserta%20Caco.pdf>. Acesso em 01 de mar.2012.

\_\_\_\_\_. **A ESTRATÉGIA NACIONAL DE DEFESA E A NOVA ORDEM INTERNACIONAL. 2010.** Disponível em [www.uel.br/pos/mesthis/abed/anais/HelderPereiradaSilva.doc](http://www.uel.br/pos/mesthis/abed/anais/HelderPereiradaSilva.doc). Acesso em: 02 de jan. de 2012.

SOUZA, C. “**Políticas públicas: uma revisão da literatura.**” Revista Sociologias, Porto Alegre: ano 8, n. 16, julho/dezembro 2006, p. 20-45.

SOUZA, Amaury de. **A Agenda Internacinal do Brasil: A política externa brasileira de FHC a Lula.** Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.

SOROS, G. **A Era da insegurança.** Rio de Janeiro: Elsevier, 2007.

SUN TZU, SUN PIN. **A Arte da Guerra** – edição completa. São Paulo: Martins Fontes. 2004.

SCHNEIDER, Sergio; SCHIMITT, Cláudia Job. **O uso do método comparativo nas Ciências Sociais.** Cadernos de Sociologia, Porto Alegre: v. 9, p. 49-87, 1998.

TEIXEIRA, Elizabeth: **As três metodologias: acadêmica, da ciência e da pesquisa.** 6. ed. Belém: Grapel, 2003.

TUCÍDIDES. **A História da Guerra do Peloponeso.** São Paulo: Martins Fontes, 2008.

VESENTINI, J. W. **Novas Geopolíticas: as representações do século XXI.** São Paulo: Contexto, 2000.

VISACRO. Alessandro. **Guerra Irregular: terrorismo, guerrilha e movimentos de resistência ao longo da história.** São Paulo: Contexto, 2009.

VICENTE, João Paulo Nunes. “**A (R) Evolução do pensamento estratégico.**” Revista Air and Space Power Journal (ASPJ). 2º Trimestre, 2006. Disponível em: <http://www.airpower.au.af.mil/apjinternational/apj-p/2006/2tri06/vicente.html>. Acesso em: 03 de janeiro de 2012.

VIDIGAL, Armando Amorim Ferreira. **A Missão das Forças Armadas para o Século XXI IN: Rio de Janeiro: Revista Marítima Brasileira. 124, n 10/12. out/dez, 2004.**

WALTZ, Kenneth N. **O Homem, O Estado e a Guerra**: Uma análise teórica. São Paulo: Martins Fontes, 2004.

\_\_\_\_\_. **Teoria das relações internacionais**. São Paulo: Gradiva, 2002.

WEBER, Max. **Economia e Sociedade**. Brasília: UNB, 2004.

\_\_\_\_\_. **Parlamento e governo na Alemanha reordenada**: crítica política do funcionalismo e da natureza dos partidos. Petrópolis-Rio de Janeiro: Editora Vozes, 1993.

\_\_\_\_\_. **Metodologia das ciências sociais**. São Paulo: Cortez / Editora da Universidade Estadual de Campinas, 1992.

ZAVERUCHA, Jorge. **FHC, Forças Armadas e Polícia**: entre o autoritarismo e a democracia 1999 – 2002. Rio de Janeiro: Record, 2005a.

\_\_\_\_\_. **As prerrogativas militares nas transições brasileira, argentina e espanhola**. 2005b, Disponível em:

<[http://www.anpocs.org.br/portal/publicacoes/rbcs\\_00\\_19/rbcs19\\_06.htm](http://www.anpocs.org.br/portal/publicacoes/rbcs_00_19/rbcs19_06.htm)> acesso em 02 nov. 2008.

**ANEXO 1****Presidência da República  
Subchefia para Assuntos Jurídicos****DECRETO Nº 85.064, DE 26 DE AGOSTO DE 1980.**

Regulamenta a Lei nº 6.634, de 2 de maio de 1979, que dispõe sobre a Faixa de Fronteira

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA**, no uso da atribuição que lhe confere o art. 81, item III, da Constituição,

**DECRETA:****CAPÍTULO I****DISPOSIÇÕES PRELIMINARES**

Art 1º - Este regulamento estabelece procedimentos a serem seguidos para a prática de atos que necessitem de assentimento prévio do Conselho de Segurança Nacional (CSN), na Faixa de Fronteira, considerada área indispensável à segurança nacional e definida pela [Lei nº 6.634, de 2 de maio de 1979](#), como a faixa interna de cento e cinquenta (150) quilômetros de largura, paralela à linha divisória terrestre do território nacional.

Art 2º - O assentimento prévio será formalizado, em cada caso, em ato da Secretaria-Geral do Conselho de Segurança Nacional (SG/CSN), publicado no, Diário Oficial da União e comunicado ao órgão federal interessado.

Parágrafo único - A modificação ou a cassação das concessões ou autorizações já efetuadas também serão formalizadas, em cada caso, através de ato da SG/CSN, publicado no Diário Oficial da União.

Art 3º - Somente serão examinados pela SG/CSN os pedidos de assentimento prévio instruídos na forma deste regulamento.

Parágrafo único - Os pedidos serão apresentados aos órgãos federais indicados neste regulamento aos quais incumbirá:

I - exigir do interessado a documentação prevista neste regulamento relativa ao objeto do pedido;

II - emitir parecer conclusivo sobre o pedido, à luz da legislação específica;

III - encaminhar o pedido à SG/CSN; e

IV - adotar, após a decisão da SG/CSN, todas as providências cabíveis, inclusive as relativas à entrega, ao requerente, da documentação expedida por aquela Secretaria-Geral.

Art 4º - Das decisões denegatórias ou que implicarem modificação ou cassação de autorizações já concedidas, caberá recurso ao Presidente da República, no prazo de cento e vinte (120) dias, contados da sua publicação no Diário Oficial da União.

§ 1º - O recurso não terá efeito suspensivo salvo se o Presidente da República expressamente o determinar.

§ 2º - O recurso será apresentado à SG/CSN que a submeterá, nos sessenta (60) dias seguintes ao seu recebimento, ao Presidente da República.

## CAPÍTULO II

### DA ALIENAÇÃO E CONCESSÃO DE TERRAS PÚBLICAS

Art 5º - Para a alienação e a concessão de terras públicas na Faixa de Fronteira, o processo terá início no Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA).

Art 6º - As empresas que desejarem adquirir terras públicas na Faixa de Fronteira deverão instruir seus pedidos com a cópia do estatuto ao contrato social e respectivas alterações além de outros documentos exigidos pela legislação agrária específica.

Art 7º - Os processos para a alienação ou concessão de terras públicas na Faixa de Fronteira serão remetidos pelo INCRA à SG/CSN, com o respectivo parecer, sendo restituídos aquela autarquia após apreciados.

## CAPÍTULO III

### DOS SERVIÇOS DE RADIODIFUSÃO

Art 8º - Para a execução dos serviços de radiodifusão de sons e radiodifusão de sons e imagens, na Faixa de Fronteira, serão observadas as prescrições gerais da legislação específica de radiodifusão e o processo terá início no Departamento Nacional de Telecomunicações (DENTEL).

Art 9º - O assentimento prévio do CSN, para a instalação de meios de comunicação destinados à exploração de serviços de radiodifusão de sons ou radiodifusão de sons e imagens, será necessário apenas na hipótese de as estações geradoras se localizarem dentro da Faixa de Fronteira.

Art 10. - Na hipótese do artigo anterior, as empresas deverão fazer constar expressamente de seus estatutos ou contratos sociais que:

I - O capital social, na sua totalidade, pertencerá sempre a pessoas físicas brasileiras;

II - O quadro do pessoal será sempre constituído, ao menos, de dois terços (2/3) de trabalhadores brasileiros;

III - a responsabilidade e a orientação intelectual e administrativa da empresa caberão somente a brasileiros natos;

IV - as cotas ou ações representativas do capital social serão inalienáveis e incaucionáveis a estrangeiros ou a pessoas jurídicas; e

V - a empresa não poderá efetuar nenhuma alteração do seu instrumento social sem prévia autorização dos órgãos competentes.

Parágrafo único - As empresas constituídas sob a forma de sociedade anônima deverão, ainda, fazer constar em seu estatuto social, que as ações representativas do capital social serão sempre nominativas.

Art 11. - As empresas pretendentes à execução dos serviços de radiodifusão, na Faixa de Fronteira, deverão instruir suas propostas com os seguintes documentos, além dos exigidos pela legislação específica de radiodifusão:

I - cópia dos atos constitutivos (se ainda em formação) ou cópia do estatuto, contrato social e respectivas alterações (se empresa já constituída), em que constem as cláusulas mencionadas no artigo anterior;

II - prova de nacionalidade de todos os administradores ou sócios-cotistas (cópia da Certidão de Nascimento para os solteiros; cópia da Certidão de Casamento para os casados; cópia da Certidão de Casamento, com respectiva averbação, para os desquitados ou separados judicialmente ou divorciados e cópia da Certidão de Casamento e de Óbito do cônjuge, para os viúvos);

III - prova de estarem em dia com as suas obrigações referentes ao Serviço Militar de todos os administradores ou sócios-cotistas; e

IV - prova de estarem em dia com as suas obrigações relacionadas com a Justiça Eleitoral de todos os administradores ou sócios-cotistas.

Parágrafo único - As empresas constituídas sob a forma de sociedade anônima deverão, ainda, apresentar relação nominal dos acionistas, com os respectivos números de ações.

Art 12 - O procedimento para a obtenção do assentimento prévio do CSN, pelas empresas de radiodifusão, será o seguinte:

I - para empresas em formação ou para aquelas que desejarem, pela primeira vez, executar o serviço na Faixa de Fronteira - requerimento instruído com os documentos exigidos pela legislação específica de radiodifusão e os mencionados no artigo anterior, dirigido ao DENTEL que, após emitir parecer, encaminhará o respectivo processo à SG/CSN, para apreciação e posterior restituição àquele Departamento; e

II - para empresas que já possuem o assentimento prévio para executar o serviço na Faixa de Fronteira e que desejem efetuar alteração em seu instrumento social, para posterior registro, referente a alteração do objeto social; mudança do nome comercial ou endereço da sede; eleição de novo administrador; admissão de novo sócio-cotista; transformação, incorporação, fusão e cisão; ou reforma total dos estatutos ou contrato social - requerimento instruído com os documentos exigidos pela legislação específica de radiodifusão, a proposta de alteração estatutária ou contratual e as cópias dos documentos pessoais, mencionados no art. 11, dos novos administradores ou sócios-cotistas, quando for o caso, dirigido ao DENTEL, seguindo-se o processamento descrito no item I.

Parágrafo único - Caberá ao DENTEL o encaminhamento dos atos constitutivos, instrumentos sociais e respectivas alterações estatutárias e contratuais à empresa requerente, para posterior registro nas Juntas Comerciais dos Estados e Territórios Federais.

Art 13 - Às Universidades e Fundações que desejarem executar os serviços de radiodifusão na Faixa de Fronteira, serão aplicadas, no que couber, as disposições deste regulamento.

#### CAPÍTULO IV

#### DAS ATIVIDADES DE MINERAÇÃO

Art 14 - Para a execução das atividades de pesquisa, lavra, exploração e aproveitamento de recursos minerais, salvo aqueles de imediata aplicação na construção civil, na Faixa de Fronteira, serão obedecidas as prescrições gerais da legislação específica de mineração e o processo terá início no Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM).

Art 15 - Entende-se por empresa de mineração, para os efeitos deste regulamento, a firma ou sociedade constituída e domiciliada no País, qualquer que seja a sua forma jurídica e entre cujos objetivos esteja o de realizar a pesquisa, lavra, exploração e aproveitamento dos recursos minerais no território nacional.

§ 1º - Os componentes da firma ou sociedade a que se refere o presente artigo podem ser pessoas físicas ou jurídicas, nacionais ou estrangeiras, mas nominalmente, representadas no ato, constitutivo da empresa.

§ 2º - No caso de pessoa física ou empresa individual, só a brasileiro será permitido o estabelecimento ou exploração das atividades previstas neste capítulo.

§ 3º - É vedada a delegação de poderes direção ou gerência a estrangeiro, ainda que por procuração outorgada pela sociedade ou empresa individual.

Art 16 - O assentimento prévio do CSN, para a execução das atividades de pesquisa, lavra, exploração e aproveitamento de recursos minerais, será necessário:

I - para as empresas que se estabelecerem na Faixa de Fronteira; e

II - para as empresas que irão operar dentro da Faixa de Fronteira.

Art 17 - Nas hipóteses do artigo anterior, as empresas deverão fazer constar expressamente de seus estatutos ou contratos sociais que:

I - pelo menos 51% (cinquenta e um por cento) do capital pertencerá sempre a brasileiros;

II - o quadro de pessoal será sempre constituído de, pelo menos, 2/3 (dois terços) de trabalhadores brasileiros; e

III - a administração ou gerência caberá sempre a maioria de brasileiros, assegurados a estes poderes predominantes.

Parágrafo único - As empresas constituídas sob a forma de sociedade anônima deverão, ainda, fazer constar em seu estatuto social que as ações representativas do capital social revestirão sempre a forma nominativa.

Art 18. - As empresas individuais deverão fazer constar em suas declarações de firmas que:

I - o quadro de pessoal será sempre constituído de, pelo menos, 2/3 (dois terços) de trabalhadores brasileiros; e

II - a administração ou a gerência caberá sempre a brasileiros.

Art 19. - As sociedades enquadradas no art. 16 deverão instruir seus pedidos com os seguintes documentos, além dos exigidos pela legislação específica de mineração:

I - cópia dos atos constitutivos (se ainda em formação) ou cópia do estatuto, contrato social e respectivas alterações (se empresa já constituída), em que constem as cláusulas mencionadas no art. 17;

II - prova de nacionalidade de todos os administradores ou sócios-cotistas (cópia da Certidão de Nascimento para os solteiros; cópia da Certidão de Casamento para os casados; cópia da Certidão de Casamento, com respectiva averbação, para os desquitados ou separados judicialmente ou divorciados e cópia da Certidão de Casamento e de Óbito do cônjuge, para os viúvos);



III - prova de estarem em dia com as suas obrigações referentes ao Serviço Militar de todos os administradores ou sócios-cotistas; e

IV - prova de estarem em dia com as suas obrigações relacionadas com a Justiça Eleitoral de todos os administradores ou sócios-cotistas.

Parágrafo único - As empresas constituídas sob a forma de sociedade anônima deverão, ainda, apresentar relação nominal, contendo a nacionalidade e número de ações de todos os acionistas.

Art 20 - As pessoas físicas ou empresas individuais deverão instruir seus pedidos com os seguintes documentos, além dos exigidos pela legislação específica de mineração:

I - cópia da declaração de firma, em que constem as cláusulas mencionadas no art. 18, quando empresa, individual;

II - cópia da Certidão de Nascimento ou de Casamento, conforme o caso;

III - prova de estarem em dia com as suas obrigações referentes ao Serviço Militar; e

IV - prova de estarem em dia com as suas obrigações relacionadas com a Justiça Eleitoral.

Art 21 - O procedimento para a obtenção do assentimento prévio do CSN, pelas empresas de mineração, será o seguinte:

I - para empresas em formação ou para aquelas que desejarem, pela primeira vez, executar as atividades na Faixa de Fronteira - requerimento instruído com os documentos exigidos pela legislação específica de mineração e os mencionados nos artigos 19 ou 20, conforme o caso, dirigido ao DNPM que, após emitir parecer, encaminhará o respectivo processo à SG/CSN, para apreciação e posterior restituição àquele Departamento; e

II - para empresas que já possuem o assentimento prévio para executar as atividades na Faixa de Fronteira e que desejem efetuar alteração em seu instrumento social, para posterior registro, referente a alteração do objeto social; mudança do nome comercial ou endereço da sede; eleição ou substituição de diretores na administração ou gerência; alteração nas atribuições e competências de administradores; modificação na participação do capital social; aumento de capital social nos casos de emissão e/ou subscrição pública ou particular de ações; mudança na forma das ações; entrada ou retirada de novos acionistas; transformação, incorporação, fusão e cisão; retirada e/ou admissão de sócios-cotistas; ou reforma total dos estatutos ou contrato social - requerimento instruído com os documentos exigidos pela legislação específica de mineração a proposta de alteração estatutária ou contratual e as cópias dos documentos pessoais mencionados no art. 19 dos novos administradores ou sócios-cotistas, quando for o caso, dirigido ao DNPM, seguindo-se o processamento descrito no Item I.

Parágrafo único - Caberá ao DNPM o encaminhamento dos atos constitutivos, instrumentos sociais e respectivas alterações estatutárias e contratuais à empresa requerente, para posterior registro nas Juntas Comerciais dos Estados e Territórios Federais.

## CAPÍTULO V

### DA COLONIZAÇÃO E LOTEAMENTOS RURAIS

Art 22 - Para a execução das atividades de colonização e loteamentos rurais, na Faixa de Fronteira, serão observadas as prescrições gerais da legislação agrária específica e o processo terá início no Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA).

Art 23 - Entende-se por empresa particular de colonização, para os efeitos deste regulamento, as pessoas físicas ou jurídicas, estas constituídas e domiciliadas no País, que tiverem por finalidade executar programa de valorização de área ou distribuição, de terras.

§ 1º - No caso de pessoa física ou empresa individual, só a brasileiro será permitido executar as atividades previstas neste artigo.

§ 2º - É vedada a delegação de poderes de direção ou gerência a estrangeiro, ainda que por procuração outorgada pela sociedade ou empresa individual.

Art 24 - O assentimento prévio do CSN para a execução das atividades de colonização e loteamentos rurais, na Faixa de Fronteira, será necessário:

I - na alienação de terras públicas, para a empresa vencedora de licitação publicada no Diário Oficial da União; e

II - na alienação de terras particulares, para as empresas que as desejarem adquirir, quando da apresentação dos respectivos projetos.

Art 25 - Nas hipóteses do artigo anterior, as empresas deverão fazer constar de seus estatutos ou contratos sociais as cláusulas mencionadas nos artigos 17 ou 18, conforme o caso.

Art 26 - As empresas enquadradas no art. 24 deverão instruir seus processos com os documentos discriminados nos artigos 19 ou 20, conforme o caso.

Art 27 - As empresas de colonização e loteamento rurais que já possuem autorização para operar na Faixa de Fronteira necessitarão do assentimento prévio do CSN para efetuarem alterações em seu instrumento social, para posterior registro nos casos previstos no item II do art. 21.

Art 28 - Após instruídos pelo INCRA, os processos de colonização e loteamentos rurais, na Faixa de Fronteira, serão encaminhados a SG/CSN para apreciação e posterior restituição àquela autarquia.

Parágrafo único - Caberá ao INCRA o encaminhamento dos atos constitutivos, instrumentos sociais e respectivas alterações estatutárias e contratuais à empresa requerente, para posterior registro nas Juntas Comerciais dos Estados e Territórios Federais.

## CAPÍTULO VI

### DAS TRANSAÇÕES COM IMÓVEIS RURAIS, ENVOLVENDO ESTRANGEIROS

Art 29. - Os negócios jurídicos que, direta ou indiretamente, implicarem obtenção da posse, do domínio ou de qualquer outro direito real sobre imóvel rural situado na Faixa de Fronteira, dependerão do assentimento prévio do CSN e o processo terá início no Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), quando adquirente de titularidade daqueles direitos:

I - pessoa física estrangeira residente no Brasil;

II - pessoa jurídica estrangeira autorizada a funcionar no País; ou

III - pessoa jurídica brasileira da qual participe, a qualquer título, detendo a maioria de seu capital social, pessoa física estrangeira aqui não residente ou pessoa jurídica estrangeira sediada no exterior.

Art 30. - As pessoas jurídicas referidas nos itens II e III do artigo anterior somente poderão obter o assentimento prévio quando o imóvel rural pretendido se destinar a implantação de projeto agrícola, pecuário, industrial ou de colonização, vinculado aos seus objetivos estatutários.

Art 31. - As pessoas físicas estrangeiras que desejarem adquirir imóvel rural, na Faixa de Fronteira, deverão instruir seus pedidos com os seguintes documentos, além dos exigidos pela legislação agrária específica:

I - cópia da Carteira de Identidade para Estrangeiro;

II - declaração do interessado, de que não está respondendo a inquérito ou ação penal, nem foi condenado pela justiça de seu País ou do Brasil;

III - prova de propriedade do imóvel pretendido, incluindo sua cadeia dominial; e

IV - cópia do Certificado de Cadastro do INCRA, referente ao exercício em vigor.

Parágrafo único - No texto do requerimento para a aquisição do imóvel rural, o interessado deverá declarar sua residência e o endereço para correspondência.

Art 32 - As pessoas jurídicas estrangeiras referidas nos itens II e III do art. 29 que desejarem adquirir imóvel rural, na Faixa de Fronteira, deverão instruir seus pedidos com os seguintes documentos, além dos exigidos pela legislação agrária específica:

I - cópia do estatuto ou contrato social da empresa;

II - autorização para a petionária funcionar no Brasil, em se tratando de empresa estrangeira;

III - cópias dos atos de eleição da diretoria e da alteração do nome comercial da empresa, se for o caso;

IV - relação nominal, contendo a nacionalidade e número de ações dos acionistas da empresa, quando se tratar de sociedade anônima, em se tratando de empresa brasileira;

V - prova de propriedade do imóvel pretendido, incluindo sua cadeia dominial; e

VI - cópia do Certificado de Cadastro do INCRA, referente ao exercício em vigor.

Art 33 - Os processos para transação de imóveis rurais com estrangeiros, na Faixa de Fronteira, serão remetidos pelo INCRA à SG/CSN, com o respectivo parecer, sendo restituídos àquela autarquia após apreciados.

## CAPÍTULO VII

### DA PARTICIPAÇÃO DE ESTRANGEIROS EM PESSOA JURÍDICA BRASILEIRA

Art 34 - A participação, a qualquer título, de estrangeiro, pessoa natural ou jurídica, em pessoa jurídica brasileira que seja titular de direito real sobre imóvel rural localizado na Faixa de Fronteira, dependerá do assentimento prévio do CSN.

§ 1º - São direitos reais, assim definidos no Código Civil Brasileiro, além da propriedade e da posse, a enfiteuse ou aforamento, as servidões, o usufruto, o uso, a habitação, as rendas expressamente constituídas sobre imóveis, a anticrese e a hipoteca.

§ 2º - A pessoa jurídica que desrespeitar a exigência deste artigo sujeitar-se-á à dissolução, na forma da legislação pertinente.

Art 35 - Para a lavratura e o registro de escritura de alienação ou de constituição de direito real, que tiver por objeto imóvel rural situado na Faixa de Fronteira, em que o outorgado for pessoa jurídica, será indispensável verificar se dela participa, como sócio ou acionista, pessoa física ou jurídica estrangeira.

Parágrafo único - A verificação de que trata este artigo far-se-á da seguinte maneira:

I - em se tratando de sociedade anônima - à vista da relação nominal dos acionistas, contendo a nacionalidade, o número de ações com direito a voto e a soma das participações, a qual deverá coincidir com o capital declarado no estatuto social da empresa; a relação será firmada pelos diretores da empresa, responsáveis pela exatidão da informação, com a declaração de que foi feita de conformidade com os dados existentes no Livro de Registro de Ações da sociedade; e

II - em se tratando de sociedade de outro tipo - à vista do contrato social e de suas alterações.

Art 36 - O assentimento prévio para os atos previstos neste capítulo será dado mediante solicitação do interessado à SG/CSN.

## CAPÍTULO VIII

### DO AUXÍLIO FINANCEIRO AOS MUNICÍPIOS DA FAIXA DE FRONTEIRA

Art 37 - Para habilitar-se ao auxílio financeiro destinado à execução de obras públicas, previsto no art. 9º da Lei nº 6.634, de 2 de maio de 1979, os municípios total ou parcialmente localizados na Faixa de Fronteira deverão, até 31 de julho do ano anterior ao da concessão, encaminhar à SG/CSN dados sucintos sobre a obra que pretendem realizar e seu orçamento estimado.

Parágrafo único - Em casos especiais, devidamente justificados, poderá ser concedido auxílio para aquisição de máquinas e equipamentos.

Art 38 - A SG/CSN estudará os pedidos de auxílio e, a partir de 1º de setembro, informará às Prefeituras Municipais da concessão ou não do auxílio solicitado.

Art 39 - Os recursos serão repassados diretamente às Prefeituras Municipais por intermédio da agência do Banco do Brasil S.A.

Art 40 - A aplicação dos recursos está sujeita a comprovação perante o Tribunal de Contas da União, por Intermédio da SG/CSN.

§ 1º - O emprego dos recursos limitar-se-á no exercício financeiro em que foram concedidos, podendo ser aproveitados no exercício imediato, como Restos a Pagar, desde que devidamente empenhados no exercício do recebimento.

§ 2º - Enquanto as prestações de contas não forem apresentadas, as Prefeituras Municipais não estarão habilitadas ao recebimento de auxílios posteriores.

Art 41 - A SG/CSN baixará instruções detalhadas, visando a orientar as Prefeituras Municipais quanto à habilitação e repasse dos auxílios, aplicação dos recursos e prestação de contas.

## CAPÍTULO IX

## DA INSCRIÇÃO NOS ÓRGÃOS DO REGISTRO DO COMÉRCIO

Art 42 - As Juntas Comerciais dos Estados e dos Territórios Federais exigirão prova do assentimento prévio de CSN nos seguintes casos:

I - execução dos serviços de radiodifusão, de que trata o Capítulo III:

a) para inscrição dos atos constitutivos, estatutos ou contratos sociais das empresas que desejarem, pela primeira vez, executar o serviço na Faixa de Fronteira; e

b) para inscrição das alterações nos instrumentos sociais, listadas no Item II do art. 12; e

II - execução das atividades de mineração, de que trata o Capítulo IV e de colonização e loteamentos rurais, de que trata o Capítulo V:

a).para inscrição dos atos constitutivos, declarações de firma, estatutos ou contratos sociais das empresas que desejarem, pela primeira vez, executar as atividades na Faixa de Fronteira; e

b) para inscrição das alterações nos instrumentos sociais, listadas no item II do art. 21.

Art 43 - A abertura de filiais, agências, sucursais, postos ou quaisquer outros estabelecimentos com poder de representação ou mandato da matriz, na Faixa de Fronteira, relacionados com a prática de atos que necessitam do assentimento prévio, implicará o cumprimento das prescrições deste regulamento.

Art 44 - Será dispensado ato formal da SG/CSN, nos casos de dissolução, liquidação ou extinção das empresas que obtiveram o assentimento prévio para exercerem atividades na Faixa de Fronteira, na forma deste regulamento, cabendo ao Departamento Nacional de Registro do Comércio (DNRC) comunicar tais ocorrências àquela Secretaria-Geral, para fins de controle.

## CAPÍTULO X

### DISPOSIÇÕES GERAIS

Art 45 - As entidades da administração indireta, da União, dos Estados e dos Municípios, aplicam-se, no que couber, as disposições deste regulamento, não lhes sendo exigível, porém, que adotem para suas ações a forma nominativa.

Art 46 - Os Cartórios de Notas e de Registro de Imóveis exigirão prova do assentimento prévio do CSN para as transações com imóveis rurais, envolvendo estrangeiros, de que trata o Capítulo VI e obedecidas as prescrições da legislação que regula a aquisição de imóvel rural por estrangeiro residente no País ou pessoa jurídica estrangeira autorizada a funcionar no Brasil.

Art 47 - Trimestralmente, os Cartórios de Registro de Imóveis remeterão à Corregedoria da Justiça Estadual a que estiverem subordinados ou à Corregedoria da Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, à repartição estadual do INCRA e à SG/CSN, relação das aquisições de imóveis rurais por pessoas físicas ou jurídicas estrangeiras, situados na Faixa de Fronteira, do qual constarão os seguintes dados:

I - menção do documento de identidade das partes contratantes ou dos respectivos atos constitutivos, se pessoas jurídicas;

II - memorial descritivo do imóvel, com área, características, limites e confrontações;  
e

III - transcrição da autorização do órgão competente.

Art 48 - A SG/CSN solicitará, das autoridades e órgãos competentes, a instauração de inquérito destinado a apurar as infrações ao disposto neste regulamento.

Art 49 - Os atos previstos neste regulamento, se praticados sem o assentimento prévio do CSN, serão nulos de pleno direito e sujeitarão os responsáveis à multa de até vinte por cento (20%) do valor declarado do negócio irregularmente realizado.

Art 50 - Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Brasília, 26 de agosto de 1980; 159º da Independência e 92º da República.

JOÃO FIGUEIREDO

*Danilo Venturini*

## ANEXO 2

### Lista dos Municípios pertencentes a Faixa de Fronteira, por Estado e classificação.

	1) Acre (AC)	Código IBGE	Classificação	População 2007
1	Acrelândia	1200013	linha de fronteira	11.520
2	Assis Brasil	1200054	cidade-gêmea	5.351
3	Brasiléia	1200104	cidade-gêmea	19.065
4	Bujari	1200138	faixa de fronteira	6.543
5	Capixaba	1200179	linha de fronteira	8.446
6	Cruzeiro do Sul	1200203	linha de fronteira	73.948
7	Epitaciolândia	1200252	Cidade-gêmea	13.434
8	Feijó	1200302	linha de fronteira	31.288
9	Jordão	1200328	linha de fronteira	6.059
10	Mâncio Lima	1200336	linha de fronteira	13.785
11	Manoel Urbano	1200344	linha de fronteira	7.148
12	Marechal Thaumaturgo	1200351	linha de fronteira	13.061
13	Plácido de Castro	1200385	linha de fronteira	17.258
14	Porto Acre	1200807	faixa de fronteira	13.716
15	Porto Walter	1200393	linha de fronteira	8.170
16	Rio Branco	1200401	faixa de fronteira	290.639
17	Rodrigues Alves	1200427	linha de fronteira	12.428
18	Santa Rosa do Purus	1200435	cidade-gêmea	3.948
19	Sena Madureira	1200500	linha de fronteira	34.230
20	Senador Guimard	1200450	faixa de fronteira	18.863
21	Tarauacá	1200609	faixa de fronteira	32.171
22	Xapuri	1200708	linha de fronteira	14.314

	2) Amazonas (AM)	Código IBGE	Classificação	População 2007
1	Amaturá	1300060	faixa de fronteira	8.384
2	Atalaia do Norte	1300201	linha de fronteira	13.682
3	Barcelos	1300409	linha de fronteira	24.567
4	Benjamin Constant	1300607	Linha de fronteira	29.268
5	Boca do Acre	1300706	faixa de fronteira	29.818
6	Canutama	1300904	faixa de fronteira	11.463
7	Envira	1301506	faixa de fronteira	16.438
8	Guajará	1301654	faixa de fronteira	14.102



9	Ipixuna	1301803	faixa de fronteira	17.177
10	Japurá	1302108	linha de fronteira	5.281
11	Jutaí	1302306	faixa de fronteira	17.129
12	Labrea	1302405	faixa de fronteira	36.909
13	Nhamundá	1303007	faixa de fronteira	17.553
14	Pauini	1303502	faixa de fronteira	18.325
15	Santa Isabel do Rio Negro	1303601	linha de fronteira	16.921
16	Santo Antônio do Içá	1303700	linha de fronteira	29.249
17	São Gabriel da Cachoeira	1303809	linha de fronteira	39.130
18	São Paulo de Olivença	1303908	faixa de fronteira	30.727
19	Tabatinga	1304062	cidade-gêmea	45.293
20	Tonantins	1304237	faixa de fronteira	19.090
21	Urucará	1304302	faixa de fronteira	15.716

3) Amapá (AP)		Código IBGE	Classificação	População 2007
1	Amapá	1600105	faixa de fronteira	7.492
2	Calçoene	1600204	faixa de fronteira	8.656
3	Ferreira Gomes	1600238	faixa de fronteira	5.040
4	Laranjal do Jari	1600279	linha de fronteira	37.491
5	Oiapoque	1600501	cidade-gêmea	19.181
6	Pedra Branca do Amapari	1600154	faixa de fronteira	7.332
7	Pracuúba	1600550	faixa de fronteira	3.353
8	Serra do Navio	1600055	faixa de fronteira	3.772

4) Pará (PA)		Código IBGE	Classificação	População 2007
1	Alenquer	1500404	faixa de fronteira	52.661
2	Almeirim	1500503	linha de fronteira	30.903
3	Faro	1503002	faixa de fronteira	17.253
4	Óbidos	1505106	linha de fronteira	46.793
5	Oriximiná	1505304	linha de fronteira	55.175

5) Rondônia (RO)		Código IBGE	Classificação	População 2007
1	Alta Floresta d'Oeste	1100015	linha de fronteira	23.857
2	Alto Alegre do Parecis	1100379	linha de fronteira	11.615
3	Alvorada d'Oeste	1100346	faixa de fronteira	16.485
4	Buritis	1100452	faixa de fronteira	33.072

5	Cabixi	1100031	linha de fronteira	6.575
6	Campo Novo de Rondônia	1100700	faixa de fronteira	12.455
7	Cerejeiras	1100056	faixa de fronteira	16.290
8	Chupinguaia	1100924	faixa de fronteira	7.456
9	Colorado do Oeste	1100064	faixa de fronteira	17.644
10	Corumbiara	1100072	faixa de fronteira	9.476
11	Costa Marques	1100080	linha de fronteira	13.664
12	Guajará-Mirim	1100106	cidade-gêmea	39.451
13	Nova Brasilândia d'Oeste	1100148	faixa de fronteira	17.170
14	Nova Mamoré	1100338	linha de fronteira	21.162
15	Novo Horizonte do Oeste	1100502	faixa de fronteira	9.648
16	Parecis	1101450	faixa de fronteira	4.583
17	Pimenta Bueno	1100189	faixa de fronteira	32.893
18	Pimenteiras do Oeste	1101468	linha de fronteira	2.358
19	Porto Velho	1100205	linha de fronteira	369.345
20	Primavera de Rondônia	1101476	faixa de fronteira	3.704
21	Rolim de Moura	1100288	faixa de fronteira	48.894
22	Santa Luzia d'Oeste	1100296	faixa de fronteira	9.264
23	São Felipe d'Oeste	1101484	faixa de fronteira	6.286
24	São Francisco do Guaporé	1101492	linha de fronteira	15.710
25	São Miguel do Guaporé	1100320	faixa de fronteira	22.622
26	Seringueiras	1101500	faixa de fronteira	11.757
27	Vilhena	1100304	faixa de fronteira	66.746

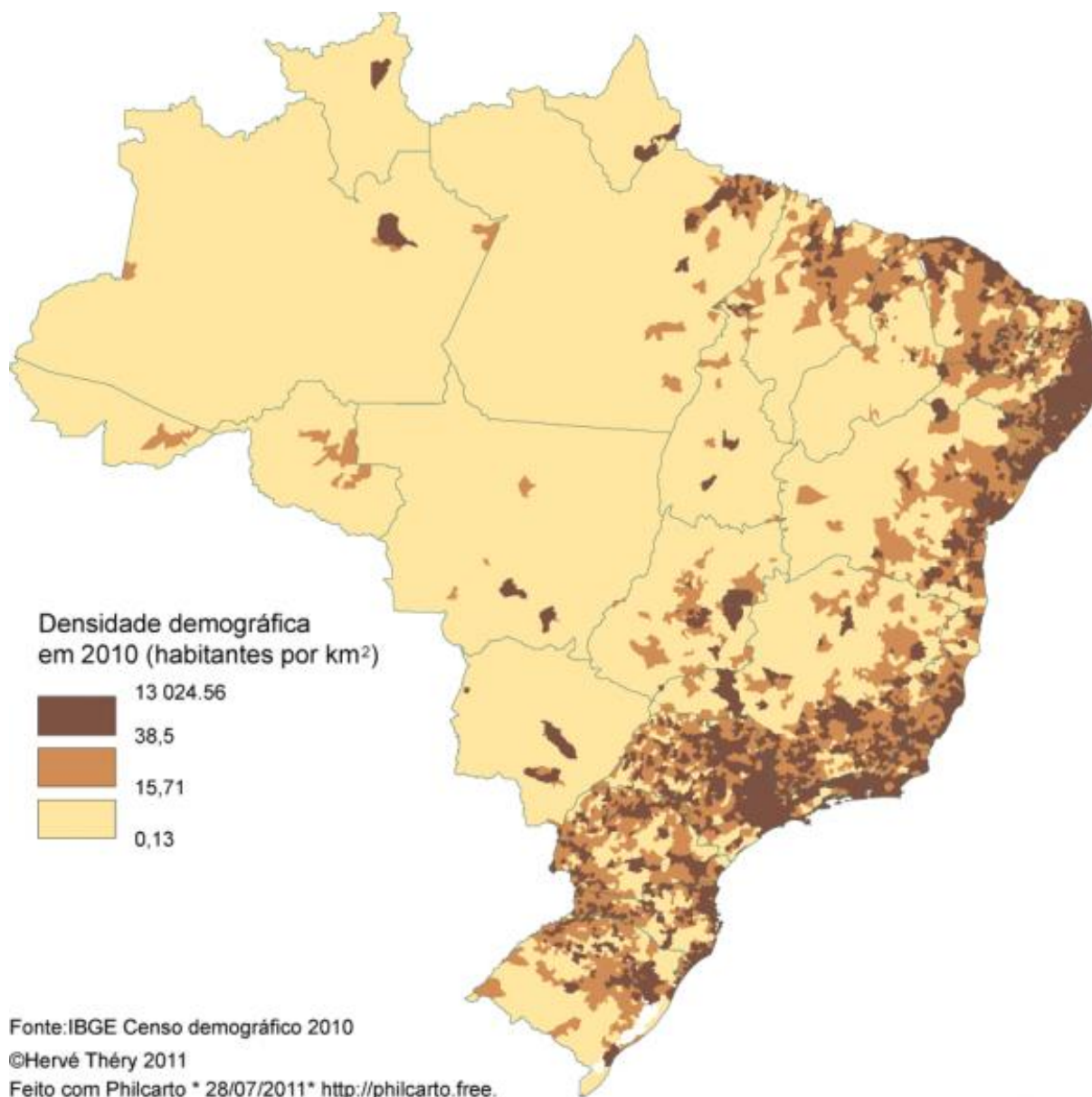
	6) Roraima (RR)		Classificação	População 2007
1	Alto Alegre	1400050	linha de fronteira	14.386
2	Amajari	1400027	linha de fronteira	7.586
3	Boa Vista	1400100	faixa de fronteira	249.853
4	Bonfim	1400159	cidade-gêmea	10.231
5	Cantá	1400175	faixa de fronteira	11.119
6	Caracaraí	1400209	linha de fronteira	17.981
7	Caroebe	1400233	linha de fronteira	7.086
8	Iracema	1400282	linha de fronteira	5.863
9	Mucajaí	1400308	faixa de fronteira	12.546
10	Normandia	1400407	linha de fronteira	7.118
11	Pacaraima	1400456	cidade-gêmea	8.640

12	Rorainópolis	1400472	faixa de fronteira	24.466
13	São João da Baliza	1400506	faixa de fronteira	5.727
14	São Luiz	1400605	faixa de fronteira	5.720
15	Uiramutã	1400704	linha de fronteira	7.403

Fonte: Ministério de Integração Nacional

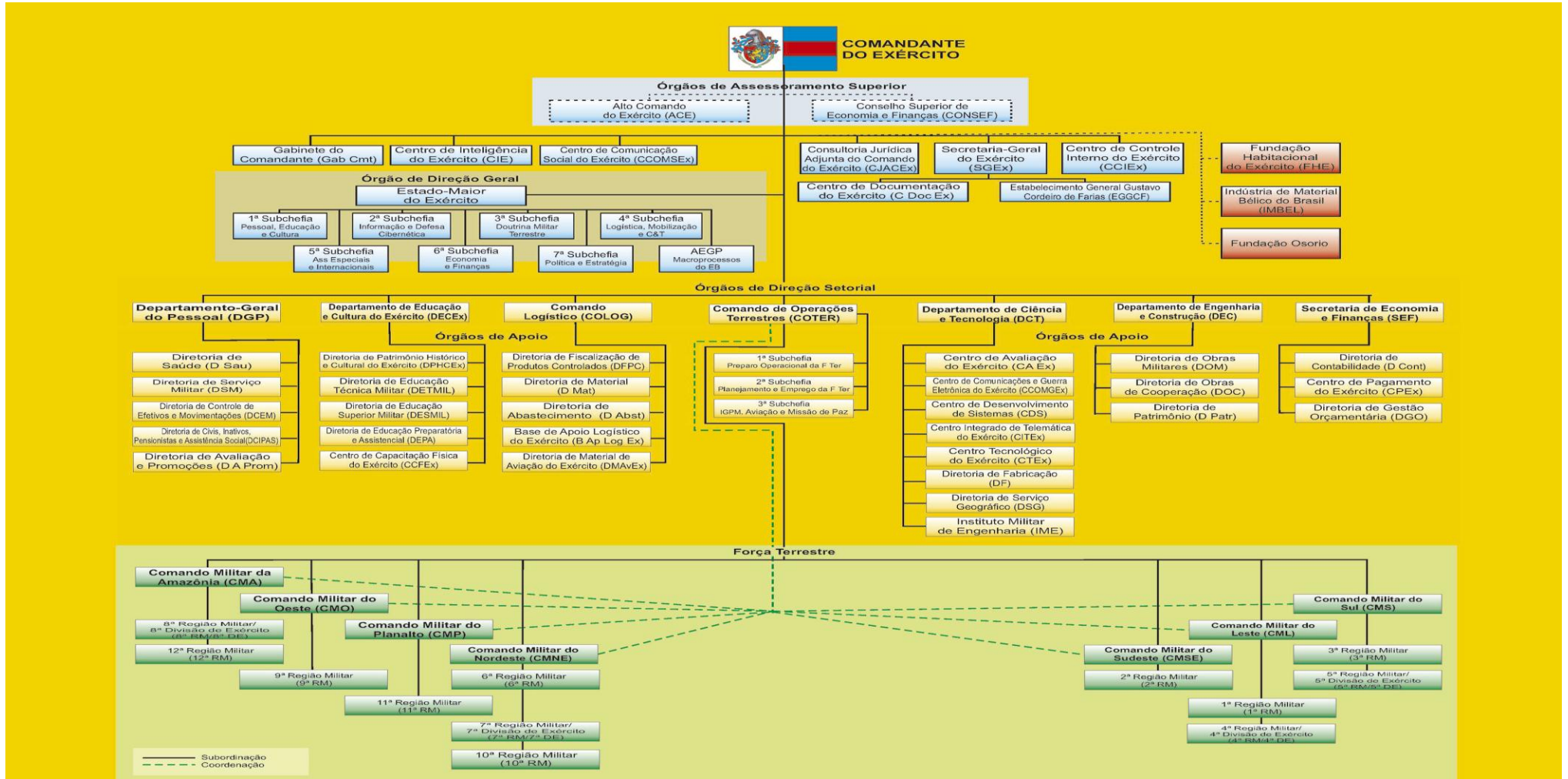
## ANEXO 03

## Mapa Densidade Demográfica Brasil 2012



### ANEXO 4

## Fluxograma da estrutura de comando do Exército Brasileiro.



Fonte: Exército Brasileiro, 2012

## ANEXO 05

### Unidades Militares do EB na Amazônia

#### Estado do Amapá

- 6ª Delegacia do Serviço Militar da 28ª C S M 6ª DEL S M/28ª C S M
- Comando de Fronteira - Amapá e 34º Batalhão de Infantaria de Selva Cmdo Fron AMAPA / 34º B I S

#### Estado do Acre

- 4ª Delegacia do Serviço Militar da 31ª C S M 4ª DEL S M/31ª C S M
- 5ª Delegacia do Serviço Militar da 31ª C S M 5ª DEL S M/31ª C S M
- 7º Batalhão de Engenharia de Construção 7º B E Cnst
- 61º Batalhão de Infantaria de Selva 61º B I S
- Comando de Fronteira - Acre e 4º Batalhão de Infantaria de Selva Cmdo Fron ACRE / 4º B I S
- Tiro de Guerra de Tarauaca TG/12/012 - TARAUACA
- Tiro de Guerra de Xapuri TG/12/011 - XAPURI

#### Estado do Amazonas

- 1º Batalhão de Infantaria de Selva (Aeromóvel) 1º B I S
- 1ª Companhia de Comunicações de Selva 1ª Cia Com SL
- 1ª Delegacia do Serviço Militar da 29ª C S M 1ª DEL S M/29ª C S M
- 2ª Delegacia do Serviço Militar da 29ª C S M 2ª DEL S M/29ª C S M
- 2º Pelotão de Comunicações de Selva 2º Pel Com SI
- 3º Batalhão de Infantaria de Selva 3º B I S
- 3ª Companhia de Forças Especiais 3ª Cia F Esp
- 3ª Delegacia do Serviço Militar da 29ª C S M 3ª DEL S M/29ª C S M
- 4º Batalhão de Aviação do Exército 4º B Av Ex
- 4ª Divisão de Levantamento 4ª D L
- 4º Centro de Telemática de Área 4º C T A
- 4ª Delegacia do Serviço Militar da 29ª C S M 4ª DEL S M/29ª C S M
- 5ª Delegacia do Serviço Militar da 29ª C S M 5ª DEL S M/29ª C S M
- 6ª Delegacia do Serviço Militar da 31ª C S M 6ª DEL S M/31ª C S M

- 7ª Delegacia do Serviço Militar da 29ª C S M 7ª DEL SM / 29ª C S M
- 12º Batalhão de Suprimento 12º B Sup
- 12ª Companhia de Guardas 12ª Cia G
- 12ª Companhia de Polícia do Exército 12ª Cia P E
- 12ª Inspeção de Contabilidade e Finanças do Exército 12ª I C F Ex
- 16ª Base Logística 16ª Ba Log
- 16º Pelotão de Comunicações de Selva 16º Pel Com SI
- 17º Batalhão de Infantaria de Selva 17º B I S
- 21ª Companhia de Engenharia de Construção 21ª Cia E Cnst
- 22º Pelotão de Polícia do Exército 22º Pel P E
- 29ª Circunscrição de Serviço Militar 29ª C S M
- 34º Pelotão de Polícia do Exército 34º Pel P E
- 54º Batalhão de Infantaria de Selva 54º B I S
- Centro de Embarcações do Comando Militar da Amazônia C E C M A
- Centro de Instrução de Guerra Na Selva C I G S
- Colégio Militar de Manaus C M M
- Comando de Fronteira -Rio Negro e 5º Batalhão de Infantaria de Selva Cmdo Fron R NEGRO / 5º B I S
- Comando de Fronteira -Solimões e 8º Batalhão de Infantaria de Selva Cmdo Fron SOLIMÕES / 8º B I S
- Comando do Comando Militar da Amazônia Cmdo C M A
- Comando do 2º Grupamento de Engenharia Cmdo 2º GPT E
- Comando da 2ª Brigada de Infantaria de Selva Cmdo 2ª Bda Inf SL
- Comando da 12ª Região Militar Cmdo 12ª R M
- Comando da 16ª Brigada de Infantaria de Selva Cmdo 16ª Bda Inf SL
- Comissão Regional de Obras da 12ª Região Militar C R O / 12ª R M
- Companhia de Comando do Comando Militar da Amazônia Cia Cmdo C M A
- Companhia de Comando do 2º Grupamento de Engenharia Cia Cmdo 2º Gpt E
- Companhia de Comando da 2ª Brigada de Infantaria de Selva Cia Cmdo 2ª Bda Inf SL
- Companhia de Comando da 12ª Região Militar Cia Cmdo 12ª R M
- Companhia de Comando da 16ª Brigada de Infantaria de Selva Cia Cmdo 16ª Bda Inf SL
- Hospital Militar de Área de Manaus H Mil A MANAUS

- Hospital de Guarnição de Tabatinga H GU TABATINGA
- Hospital de Guarnição de São Gabriel da Cachoeira H GU S G CACHOEIRA
- Parque Regional de Manutenção da 12ª Região Militar PQ R Mnt / 12ª R M
- Tiro de Guerra de Novo Aripuanã TG/12/015 - NOVO ARIPUANÃ
- Tiro de Guerra de Boca do Acre TG/12/005 - BOCA DO ACRE
- Tiro de Guerra de Carauari TG/12/014 - CARAUARI
- Tiro de Guerra de Eirunepe TG/12/004 - EIRUNEPE
- Tiro de Guerra de Labrea TG/12/006 - LABREA
- Tiro de Guerra de Manicore TG/12/002 - MANICORE
- Tiro de Guerra de Maues TG/12/003 - MAUES
- Tiro de Guerra de Urucurituba TG/12/010 - URUCURITUBA

### **Estado do Pará**

- 1ª Delegacia do Serviço Militar da 28ª C S M 1ª DEL S M/28ª C S M
- 1º Grupo de Artilharia de Campanha de Selva 1º G A C / SL
- 2º Batalhão de Infantaria de Selva 2º B I S
- 2ª Delegacia do Serviço Militar da 28ª C S M 2ª DEL S M/28ª C S M
- 3ª Delegacia do Serviço Militar da 28ª C S M 3ª DEL S M/28ª C S M
- 4ª Delegacia do Serviço Militar da 28ª C S M 4ª DEL S M/28ª C S M
- 5ª Companhia de Guardas 5ª Cia G
- 5ª Delegacia do Serviço Militar da 28ª C S M 5ª DEL S M/28ª C S M
- 7ª Delegacia do Serviço Militar da 28ª C S M 7ª DEL SM/28ª CSM
- 8º Batalhão de Engenharia de Construção 8º B E Cnst
- 8ª Delegacia do Serviço Militar da 28ª C S M 8ª DEL S M/28ª C S M
- 8º Depósito de Suprimento 8º D Sup
- 8ª Inspetoria de Contabilidade e Finanças do Exército 8ª I C F Ex
- 10ª Delegacia do Serviço Militar da 28ª C S M 10ª DEL SM / 28ª C S M
- 23º Batalhão Logístico de Selva 23º B Log SI
- 23ª Companhia de Comunicações de Selva 23ª Cia Com SL
- 23º Esquadrão de Cavalaria de Selva 23º Esqd C SL
- 28ª Circunscrição de Serviço Militar 28ª C S M
- 33º Pelotão de Polícia do Exército 33º Pel P E
- 41º Centro de Telemática 41º C T
- 51º Batalhão de Infantaria de Selva 51º B I S
- 52º Batalhão de Infantaria de Selva 52º B I S



- 53º Batalhão de Infantaria de Selva 53º B I S
- Comando da 8ª Região Militar e 8ª Divisão de Exército Cmdo 8ª R M / 8ª DE
- Comando da 23ª Brigada de Infantaria de Selva Cmdo 23ª Bda Inf SL
- Companhia de Comando da 8ª Região Militar e 8ª Divisão de Exército Cia Cmdo 8ª R M / 8ª D E
- Companhia de Comando da 23ª Brigada de Infantaria de Selva Cia Cmdo 23ª Bda Inf SL
- Comissão Regional de Obras da 8ª Região Militar C R O / 8ª R M
- Hospital Geral de Belém H GE BELEM
- Hospital de Guarnição de Marabá H GU MARABA
- Parque Regional de Manutenção da 8ª Região Militar PQ R Mnt / 8ª R M
- Tiro de Guerra de Abaetetuba TG/08/003 - ABAETETUBA
- Tiro de Guerra de Bragança TG/08/002 - BRAGANCA
- Tiro de Guerra de Breves TG/08/004 - BREVES
- Tiro de Guerra de Cametá TG/08/001 - CAMETA
- Tiro de Guerra de Castanhal TG/08/005 - CASTANHAL

### **Roraima**

- 1ª Base Logística 1ª Ba Log
- 1º Pelotão de Comunicações de Selva 1º Pel Com SI
- 6º Batalhão de Engenharia de Construção 6º B E Cnst
- 10º Grupo de Artilharia de Campanha de Selva 10º G A C / SL
- 6ª Delegacia do Serviço Militar da 29ª C S M 6ª DEL S M/29ª C S M
- 12º Esquadrão de Cavalaria Mecanizado 12º Esqd C Mec
- 32º Pelotão de Polícia do Exército 32º Pel P E
- Comando da 1ª Brigada de Infantaria de Selva Cmdo 1ª Bda Inf SL
- Companhia de Comando da 1ª Brigada de Infantaria de Selva Cia Cmdo 1ª Bda Inf SL
- Comando de Fronteira -Roraima e 7º Batalhão de Infantaria de Selva Cmdo Fron RORAIMA / 7º B I S
- Tiro de Guerra de Mucajai TG/12/013 - MUCAJAI
- Tiro de Guerra de São João da Baliza TG/12/016 -SÃO JOÃO DA BALIZA

### **Rondônia**

- 1ª Delegacia do Serviço Militar da 31ª C S M 1ª DEL S M/31ª C S M

- 2ª Delegacia do Serviço Militar da 31ª C S M 2ª DEL S M/31ª C S M
- 3ª Companhia do 54º Batalhão de Infantaria de Selva 3ª Cia / 54º B I S
- 3ª Delegacia do Serviço Militar da 31ª C S M 3ª DEL S M/31ª C S M
- 5º Batalhão de Engenharia de Construção 5º B E Cnst
- 17º Pelotão de Comunicações de Selva 17º Pel Com SI
- 17ª Base Logística 17ª Ba Log AV PINHEIRO MACHADO, 2243
- 17º Pelotão de Polícia do Exército 17º Pel P E
- 31ª Circunscrição de Serviço Militar 31ª C S M
- Comando da 17ª Brigada de Infantaria de Selva Cmdo 17ª Bda Inf SL
- Companhia de Comando da 17ª Brigada de Infantaria de Selva Cia Cmdo 17ª Bda Inf SL
- Comando de Fronteira - Rondônia e 6º Batalhão de Infantaria de Selva Cmdo Fron RONDONIA / 6º B I S
- Hospital de Guarnição de Porto Velho H GU PORTO VELHO
- Tiro de Guerra de Colorado do Oeste TG/12/001 - COLORADO OESTE
- Tiro de Guerra de Pimenta Bueno TG/12/009 - PIMENTA BUENO
- Tiro de Guerra de Vilhena TG/12/008 - VILHENA

Fonte: Exército Brasileiro (<http://www.exercito.gov.br/web/guest/quarteis>)