



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

PAULO ROBERTO DE SENA JÚNIOR

**DEFESA E SOBERANIA NA AMAZÔNIA:
UM ESTUDO SOBRE O SIPAM/SIVAM**

BELÉM

2012

PAULO ROBERTO DE SENA JÚNIOR

**DEFESA E SOBERANIA NA AMAZÔNIA:
UM ESTUDO SOBRE O SIPAM/SIVAM**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal do Pará, como requisito final para obtenção de título de Mestre.

Orientador: Prof. Dr. Alberto Luiz Teixeira da Silva.

BELÉM

2012

Dados Internacionais de Catalogação-na-Publicação (CIP)
(Biblioteca de Pós-Graduação do IFCH/UFPA, Belém-PA)

Sena Júnior, Paulo Roberto de

Defesa e soberania na Amazônia : um estudo sobre o SIPAM/SIVAM / Paulo Roberto de Sena Júnior; orientador, Alberto Luiz Teixeira da Silva. - 2012.

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

1. Amazônia - Defesa. 2. Sistema de Vigilância da Amazônia (Brasil). 3. Segurança nacional. 4. Soberania.

CDD - 22. ed. 355.4509811

PAULO ROBERTO DE SENA JÚNIOR

**DEFESA E SOBERANIA NA AMAZÔNIA:
UM ESTUDO SOBRE O SIPAM/SIVAM**

Dissertação de Mestrado defendida e aprovada em **28/09/2012**, pela Banca
Examinadora constituída pelos professores:

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Alberto Luiz Teixeira da Silva _____
(IFCH/PPGCP/UFPA)
Orientador e Presidente da Banca

Prof. Dr. Durbens Martins Nascimento _____
(IFCH/PPGCP/UFPA)

Prof. Dr. Josep Pont Vidal _____
(NAEA/PPGDSTU/UFPA)

Prof. Dr. Roberto Ribeiro Corrêa – Suplente _____
(IFCH/PPGCP/UFPA)

STATUS DO PROJETO: APROVADO

AGRADECIMENTOS

Quero agradecer, inicialmente, à Deus por iluminar meu caminho e me dar forças para seguir sempre em frente.

Um agradecimento especial a minha mãe Ângela Maria, por ser referência para que eu possa vencer as mais árduas batalhas da vida. Por si só já é uma vencedora pela vida e sempre me apoiou para a materialização desta vitória, estando comigo e me dando forças em todos os momentos da minha vida. Dedico este trabalho a você com todo meu amor e carinho.

Agradeço também especialmente a minha companheira Maria Aparecida por está presente em todos os momentos comigo, me compreendendo e me amando com todas as forças, principalmente em minhas ausências. Agradeço a você “Pequena”, como chamo carinhosamente, de todo o amor e coração por existir em minha vida.

Ao professor Alberto Silva, por ter acreditado no meu trabalho, se propondo a orientar-me. Sou muito grato pela força nos momentos difíceis que passei, e também paciência e motivação nos momentos da orientação. Agradeço também aos demais professores que me acompanharam nessa caminhada acadêmica e que possuem compromisso com a profissão e com a sociedade.

Agradeço aos funcionários do Programa de Pós-Graduação de Ciência Política (PPGCP), pela atenção e compreensão das dificuldades em nosso dia-a-dia. Todos sempre foram solícitos e dedicados com os alunos.

Agradeço também aos meus amigos de sala de aula que, juntamente comigo, dividiram dificuldades e muitas alegrias, contribuindo para a compreensão da profissão de Cientista Político e da sua importância para a transformação da sociedade, em especial, ao meu amigo Wando Miranda, que me auxiliou como um irmão para a materialização deste trabalho se fez como escudeiro nos meus momentos mais difíceis do curso e da minha vida.

DEDICATÓRIA

*À minha mãe Ângela Maria e a
minha companheira Maria
Aparecida, dedico esse trabalho
com o mesmo amor e carinho que
sempre me dedicaram.*

RESUMO

O objetivo deste trabalho é o estudo sobre o papel do Sistema de Proteção da Amazônia/Sistema de Vigilância da Amazônia (SIPAM/SIVAM) como um instrumento estratégico para a implantação da política de Defesa para a Amazônia Legal. Para tanto, a proposta foi desenvolvida convergindo o projeto com a Política de Defesa Nacional de 1996, posteriormente da Política de Defesa Nacional de 2005, e finalmente, como o sistema auxilia a questão de Defesa da Amazônia com a promulgação da Estratégia de Defesa Nacional em 2008. Trata-se de um projeto de grande dimensão, concebido no início da década de 1990, produto da interpretação de um sistema internacional mais abrangente, com o fim da era bipolar, onde instiga um paralelo entre a pressão internacional sobre a proteção ambiental da Amazônia, o narcotráfico e a biopirataria, e a reação brasileira. O SIPAM/SIVAM tem como principal tarefa consolidar as ações do governo a partir de uma perspectiva cooperativa e convergente entre diversas instituições oficiais, segmentos sociais e as três esferas do poder público (municipal, estadual e federal) a partir do acesso a um sistema de dados e satélites geradores de informações e imagens sobre a Amazônia, refletindo a estratégia do Estado brasileiro para a defesa do território. O SIPAM/SIVAM se encontra em um patamar diferente no novo sistema internacional, oriundo do fim da empreitada bipolar, onde a soberania e a defesa de um território perpassam não só pela área militar, mas no desenvolvimento de um sistema tecnológico de rastreamento do território, passando a integrar um planejamento de desenvolvimento econômico racional, que levasse em conta a preservação dos recursos hídricos, florestais e biológicos da região, além da assistência as populações locais e as reservas indígenas recém-regulamentadas. Apontamos a medida de conclusão, que os PDN's 1996/2005 e a END 2008 reafirmam a esfera da Defesa como um ponto forte do Estado brasileiro, mas é necessário democratizar o debate perante a Sociedade Civil, principalmente as populações locais, e não colocar apenas aos encargos militares, visto que Defesa é um campo de análise multitemático, que envolve educação, ciência e tecnologia, etc, além de que, uma eficiente e prioritária política de Defesa se faz com investimentos, recursos satisfatórios para responder as diversas questões que fazem da Amazônia a área estratégica mais importante atualmente, para a intervenção do Estado brasileiro.

Palavras-Chaves: Sistema de Proteção da Amazônia/Sistema de Vigilância da Amazônia (SIPAM/SIVAM), Amazônia Legal, Defesa, Rastreamento.

ABSTRACT

The objective of this work is the study of the role of the Amazon Protection System / Amazon Surveillance System (SIPAM / SIVAM) as a strategic tool for the implementation of policy for the Amazon Defense. Therefore, the proposed project was developed with the converging National Defence Policy 1996, later the National Defence Policy 2005, and finally, how the system helps the issue of defense of the Amazon with the enactment of the National Defense Strategy in 2008. This is a large project, conceived in the early 1990s, the product of interpretation of an international system more comprehensive, with the end of the bipolar era, which instigates a parallel between international pressure on environmental protection of the Amazon drug trafficking and biopiracy, and Brazilian reaction. The SIPAM / SIVAM has as main task to consolidate the government's actions from the perspective of cooperative and convergent among various official institutions, social groups and all three levels of government (municipal, state and federal) from access to a system satellite data and generating information and images on Amazon, reflecting the strategy of the Brazilian government to defend the territory. The SIPAM / SIVAM is at a different level in the new international system, originating from the end of the contract bipolar where the sovereignty and defense of a territory permeate not only the military, but the development of a technological system of tracking the territory, passing to integrate a rational economic development planning that takes into account the preservation of water resources, forest and biological region, in addition to assistance local communities and indigenous reserves newly regulated. Aim to measure completion, the NDP's 1996/2005 and END 2008 reaffirm the sphere of defense as a strength of the Brazilian state, but the need to democratize the debate before the civil society, especially local people, and not just put the burden military since Defense is a field of multi-theme analysis, which involves education, science and technology, etc, and that an efficient policy and priority of Defense makes investments, resources satisfactory to answer several questions that make the Amazon currently most important strategic area for the intervention of the Brazilian state.

Key Words: Amazon Protection System / Amazon Surveillance System (SIPAM / SIVAM), Amazon, Defense and Tracking.

LISTA DE SIGLAS

ADA (Agencia de Desenvolvimento da Amazônia)
BIRD (Banco Interamericano de Desenvolvimento)
CCSIVAM (Comissão da Coordenação do Projeto do Sistema de Vigilância da Amazônia)
CEBRES (Centro Brasileiro de Estudos Estratégicos)
CEI (Comunidade dos Estados Independentes)
CENSIPAM (Centro Gestor e Operacional do Sistema de Proteção da Amazônia)
CIA (*Central Intelligence Agency*)
CINDACTA IV (Centro de Vigilância Aérea do SIVAM IV)
CISIPAM (Comissão de Implantação do Sistema de Proteção da Amazônia)
CMA (Comando Militar da Amazônia)
CMN (Corporação Multinacional)
CONSIPAM (Conselho Deliberativo do Sistema de Proteção da Amazônia)
CRED (Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional)
CSN (Conselho de Segurança Nacional)
CVRD (Companhia Vale do Rio Doce)
DNPM (Departamento Nacional de Pesquisas Minerais)
DST (Serviço de Segurança do Território Francês)
ELETRONORTE (Centrais Elétricas do Norte do Brasil S/A)
EMBRAPA (Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária)
END (Estratégia Nacional de Defesa)
ESG (Escola Superior de Guerra)
EUA (Estados Unidos da América)
FAB (Força Aérea Brasileira)
FMI (Fundo Monetário Internacional)
FUNAI (Fundação Nacional do Índio)
GEBAM (Grupo Executivo das Terras do Baixo-Amazonas)
GETAT (Grupo Executivo das Terras do Araguaia-Tocantins)
IBAMA (Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis)
IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística)
IMBEL (Indústria de Material Bélico do Brasil)
INCRA (Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária)

INPA (Instituto Nacional de Pesquisa da Amazônia)
INPE (Instituto Nacional de Pesquisa Espacial)
IPEAN (Instituto de Pesquisa Agropecuária do Norte)
IT & T (*International Telephone and Telegraph*)
MD (Ministério da Defesa)
MST (Movimento dos Sem-Terra)
NAEA (Núcleo de Altos Estudos Amazônicos)
OGU (Orçamento Geral da União)
OMC (Organização Mundial do Comércio)
ONG's (Organizações Não-Governamentais)
ONU (Organização das Nações Unidas)
OSCE (Organização para a Segurança e Cooperação na Europa)
OTAN (Organização do Tratado do Atlântico Norte)
PCN (Projeto Calha-Norte)
PDN (Plano de Defesa Nacional)
PEF (Plano Estratégico de Fronteiras)
PIB (Produto Interno Bruto)
PIN (Programa de Integração Nacional)
PP-G7 (Programa Piloto para Proteção das Florestas Tropicais Brasileiras)
PROBEM (Programa Brasileiro de Ecologia Molecular da Biodiversidade Amazônica)
RADAM (Radar da Amazônia)
SAE/PR (Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República)
SIPAM (Sistema de Proteção da Amazônia)
SIVAM (Sistema de Vigilância da Amazônia)
SPVEA (Superintendência de Valorização Econômica da Amazônia)
SUDAM (Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia)
SUDENE (Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste)
UFPA (Universidade Federal do Pará)
URSS (União das Repúblicas Socialistas Soviéticas)

LISTA DE TABELAS E FIGURAS

Tabela 1: Distribuição, atuação e expansão das Ordens Religiosas na Amazônia (séculos XVII e XVIII).....	71
Tabela 2: Forças de Linha do Pará.....	78
Tabela 3: Forças de Linha do Pará e Amazonas no Império.....	79
Tabela 4: Demonstrativo comparativo do PIB, da dívida externa e de investimento no PCN.....	91
Tabela 5: Demonstração do comparativo entre o Orçamento Geral da União, o que é destinado para amortização da dívida externa e para o SIPAM.....	128
Figura 1: Estrutura logística do Sistema de Vigilância da Amazônia (SIVAM).....	106
Figura 2: Organização inicial da Estrutura do Sistema de Proteção da Amazônia (SIPAM).....	115

LISTA DE MAPAS

Mapa 1: Viagem de Pedro Teixeira, de Belém à Quito, ida e volta, entre 28 de outubro de 1636 à 12 de dezembro de 1639.....	67
Mapa 2: Sistema de Fortificação implantado pelos Portugueses na Amazônia nos séculos XVII, XVIII e XIX.....	76
Mapa 3: A Nova área de abrangência do Programa Calha Norte a partir de 2004.....	92
Mapa 4: Processo de integração dos satélites do Sistema de Vigilância da Amazônia (SIVAM).....	104
MAPA 5: Estrutura dos dispositivos do Comando da Aeronáutica e seus respectivos Comandos, Bases e Unidades que possuem o auxílio dos satélites do SIPAM-SIVAM na Região Norte.....	122

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	15
1 – AS TENDENCIAS TEÓRICAS NAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS E SUAS CONCEPÇÕES DE DEFESA E SOBERANIA	22
1.1 – REALISTAS.....	24
1.1.1 – Os Realistas e a questão da Defesa Militar do Estado.....	24
1.1.2 – A Soberania sob a ótica dos Realistas Clássicos: a política internacional em Tucídides, Nicolau Maquiavel e Thomas Hobbes.....	32
1.1.3 – A Soberania dos Realistas Neoclássicos e Neorealistas: de Carr à Waltz.....	35
1.2 – LIBERAIS.....	40
1.2.1 - A Questão da Segurança e Defesa Coletiva e do Multilateralismo.....	40
1.2.2 – A relação entre Estado e Soberania para os Liberais.....	45
1.3 – MARXISMO.....	49
1.3.1 – A perspectiva de Defesa nas Relações Internacionais como questão de interesses de Grupos Sociais.....	49
1.3.2 – A Soberania dos interesses das Classes Sociais dominantes.....	52
2 – O PENSAMENTO ESTRATÉGICO E A OCUPAÇÃO DA AMAZÔNIA: DAS EXPEDIÇÕES DE PEDRO TEIXEIRA AOS PROJETOS RADAM E CALHA NORTE.....	58
2.1 – BREVE PROCESSO HISTÓRICO DE OCUPAÇÃO DA REGIÃO AMAZÔNICA.....	59
2.2 – AS PRIMEIRAS EXPEDIÇÕES NA AMAZÔNIA NO HORIZONTE DA OCUPAÇÃO POLÍTICO-MILITAR: A ETAPA EXPLORATÓRIA E OS FEITOS DE PEDRO TEIXEIRA.....	63

2.3 – A SEGUNDA ETAPA DE OCUPAÇÃO POLÍTICO-ESTRATÉGICO DA AMAZÔNIA: AS TÁTICAS DE POSSE DA REGIÃO, CRIAÇÃO DE UMA ECONOMIA E O TRABALHO DAS MISSÕES RELIGIOSAS.....	67
2.4 – A TERCEIRA ETAPA DE OCUPAÇÃO POLÍTICO-ESTRATÉGICO DA AMAZÔNIA: AS FORTIFICAÇÕES AO LONGO DO RIO AMAZONAS NOS SÉCULOS XVII, XVIII E XIX E A INSTALAÇÃO DO ÉXERCITO NAS FRONTEIRAS.....	73
2.5 – O CICLO DA BORRACHA, A CONSOLIDAÇÃO DAS FRONTEIRAS E O ESTADO DESENVOLVIMENTISTA NA AMAZÔNIA NO FINAL DO SÉCULO XIX E NA PRIMEIRA METADE DO XX.....	81
2.6 – O PROJETO RADAR DA AMAZÔNIA (RADAM) E O “RASTREAMENTO” DO TERRITÓRIO AMAZÔNICO.....	86
2.7 – O PROGRAMA CALHA NORTE E A DEFESA E SOBERANIA DO PAÍS SOBRE O TERRITÓRIO AMAZÔNICO.....	89

3 – O SISTEMA DE VIGILÂNCIA DA AMAZÔNIA (SIVAM) E A QUESTÃO DA DEFESA NACIONAL.....96

3.1 – A AMAZÔNIA E SUA IMPORTÂNCIA ESTRATÉGICA NO PÓS-GUERRA FRIA.....	96
3.2 – UM BREVE HISTÓRICO DA CONCEPÇÃO INICIAL DO SIVAM E A REDEFINIÇÃO DO CONCEITO DE DEFESA E SOBERANIA NA AMAZÔNIA.....	101
3.3 – A PRIMEIRA POLÍTICA DE DEFESA NACIONAL (PDN-1996) E A IMPORTÂNCIA DO SIVAM PARA A AMAZÔNIA.....	107
3.4 – A CRIAÇÃO DO MINISTÉRIO DA DEFESA (MD) E AS PERSPECTIVAS PARA A AMAZÔNIA.....	111
3.5 – A ATIVAÇÃO DO SIPAM-SIVAM EM 2002 E OS CAMPOS DEFESA E SOBERANIA A PARTIR DO PLANO DE DEFESA NACIONAL DE 2005...114	
3.6 – O SIPAM-SIVAM E A ESTRATÉGIA DE DEFESA NACIONAL (END-2008): A AMAZÔNIA NO TRILHO DA DEFESA NACIONAL.....	120
3.7 – AS CONTRÓVERSIAS DO SIPAM-SIVAM: OS DISCURSOS DA “DEPENDÊNCIA TECNOLÓGICA”, “DEFESA DO PAÍS”, “INTERESSES ECONÔMICOS” E A QUESTÃO ORÇAMENTÁRIA.....	124

CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	133
REFERÊNCIAS.....	137
ANEXOS.....	143

INTRODUÇÃO

Atualmente, percebemos que as transformações e a reestruturação do ambiente internacional acarretaram e ainda se fazem consonantes nos contextos políticos, institucionais e no próprio cotidiano das pessoas. Essas modificações, resguardando sempre suas particularidades, são a força motriz das reviravoltas e construções de novas conjunturas, obrigando os atores da política internacional a adaptações, reestruturações, renovações e conhecimento estratégico para determinar objetivos, diretrizes e os melhores resultados.

Analisando o quadro internacional na década de 1980 e o pós-Guerra Fria, o Brasil se posta como um país emergente num mundo globalizado, reorganizando suas prioridades estratégicas e estabelecendo novos desígnios que fundamentassem o fortalecimento do campo de defesa na Amazônia. A soberania nacional sobre o espaço amazônico passa a ser discutido mais incessantemente com a eminência do Projeto Calha-Norte, em 1986. Posteriormente, aprofunda-se com um novo projeto, com tecnologia de rastreamento mais moderna e muito mais abrangente, a partir de 1990: trata-se do projeto Sistema de Vigilância da Amazônia (SIVAM), com o objetivo de gerar informações que favoreçam a formulação de políticas públicas voltadas ao crescimento econômico, desenvolvimento social e preservação ambiental.

Como já estudado por Lourenção (2003) e Silva (2008), mesmo após o fim do período da ditadura militar e do contexto dominado pela empreitada bipolar, a questão de segurança e defesa continuou central, mas agora sem mais o enfoque estritamente militar. Questão como a governança global, a biopirataria, o tráfico de narcóticos, a interdependência econômica, a velocidade tecnológica e informacional e os desequilíbrios ecológicos irão conduzir as políticas de segurança dos países para outras esferas não exclusivamente das forças armadas.

O debate sobre as elaborações do Estado brasileiro referente às questões das políticas de defesa sobre a região amazônica que atendam as necessidades prementes do tema remete-nos diretamente a termos como: soberania, estratégia, segurança e defesa. Apreender todo o processo de construção política desses conceitos concomitante com a evolução da Ciência Política e das Relações Internacionais requer 3 (três) perspectivas de análise, a saber: o reordenamento racional da realidade, a análise do objeto para além da simples descrição e a

possibilidade de prospectarmos novos objetivos. Nesse sentido é que se dá a importância para uma ponderação teórica sobre esses termos a partir das premissas citadas para servir de modelo para a compreensão sobre a essência das políticas e estratégias de defesa.

Para o Brasil, a Amazônia especificamente, se constitui como uma área estratégica devido as suas potencialidades naturais e econômicas, obrigando o Estado a elaborar com mais eficácia um planejamento que integre os campos de segurança, defesa nacional e desenvolvimento sustentável. Sob essa ótica, se faz de extrema necessidade pôr em pratica projetos que possam, não apenas dar conta do aparato militar da região (o que já é uma tarefa imperiosa e difícil), mas de preservar a soberania brasileira sobre a Amazônia Legal com um aparato tecnológico para monitorar, proteger e diagnosticar as várias demandas impostas para a região, como a preservação do ecossistema, o narcotráfico, a biopirataria, o uso predatório de madeiras, etc.

Nesse sentido, este estudo buscará tratar das especificidades dos temas de defesa e soberania, tendo como unidade de análise o projeto Sistema de Vigilância da Amazônia (SIVAM) como parte das elaborações do Estado brasileiro para as novas formas de visualizar essas áreas a partir das demandas pós-Guerra Fria. Nesta perspectiva, indaga-se: qual o papel geoestratégico e político que exercerá o SIVAM na Amazônia a partir da Política de Defesa Nacional de 1996 (PDN-1996), da Política de Defesa Nacional de 2005 (que fora uma atualização da PDN-1996) e da Estratégia Nacional de Defesa de 2008 (END-2008), e os efeitos destas para a consolidação do projeto a partir do fornecimento de informações detalhadas e integradas que subsidiem ações de defesa, de combate a atos ilícitos e de políticas públicas mais eficazes? Ainda com base no exposto, buscarei respostas aos seguintes questionamentos:

- Quais as adequações sofridas pela Política de Defesa Nacional de 2005 em relação a PDN-1996, especificamente no que tange à defesa da Amazônia e ao papel do SIVAM?
- Como a Estratégia Nacional de Defesa (END-2008) está relacionada à Defesa da Amazônia em seus aspectos específicos no que se refere ao papel estratégico do SIVAM para garantir a sua proteção?

- Quais as controvérsias que envolvem a concretização do Projeto SIVAM quanto aos discursos da “dependência tecnológica”, da “defesa militar da Amazônia”, da “proteção dos interesses econômicos brasileiros” e da questão orçamentária?

A hipótese central deste trabalho é a de que o Estado Brasileiro respondeu as várias demandas colocadas para a região (preservação do ecossistema, o narcotráfico, a biopirataria, o uso predatório de madeiras, etc.) no pós-Guerra Fria com a implementação do projeto SIVAM. A elaboração do Plano de Defesa Nacional de 1996 e de 2005, além da Estratégia Nacional de Defesa de 2008, foram documentos importantes para essa resposta, pois materializaram em políticas de Estado a importância estratégica da Amazônia e, ressalta-se ainda, o papel fundamental que o SIPAM/SIVAM possui para a implantação desses documentos.

As questões a serem abordadas neste trabalho fazem da Amazônia um tema de especial interesse para a Ciência Política e as Relações Internacionais. Entretanto, o que se tem verificado no Brasil, e na própria região da Amazônia Legal, uma escassez de produções acadêmicas e científicas, quando comparadas a outras temáticas das Ciências Sociais. Mas destaco algumas produções que foram de grande importância para a concretização desta dissertação, entre eles: Ribeiro (2008) e Castro e Souza (2006), com as suas análises sobre o histórico das políticas de defesa da Amazônia, desde as primeiras expedições de Pedro Teixeira até os projetos RADAM e Calha Norte; Nascimento (2005) abordando a política de defesa nacional com foco no Projeto Calha Norte; Silva (2008) e Becker (2009) que relacionam as questões de segurança e defesa de forma global e multidimensional, em que estão em xeque os recursos hídricos, a biodiversidade, o multiculturalismo, os crimes transnacionais, etc; Brigagão (1996), Lourenção (2003) e Santos (2007) que analisam as circunstâncias da fundação do projeto SIVAM e suas principais características, que vão muito além da simples presença militar, passando a integrar um planejamento de desenvolvimento econômico racional, que levasse em conta a preservação dos recursos hídricos, florestais e biológicos da região, além do aparato tecnológico disponíveis para esses objetivos; e Pinto (2003) e Rossi (2003), onde ambos trabalham as principais controvérsias que cercam a implantação do SIVAM, como a questão da dependência tecnológica e a escassez orçamentária que inviabiliza maiores investimentos na Amazônia.

O que faz credenciar esse trabalho frente às outras pesquisas é o seu enfoque sobre o SIVAM como uma política de defesa nacional a partir dos principais documentos oficiais sobre o tema, como os PDN's 1996 e 2005, além de uma análise (pouco desenvolvida no meio acadêmico) sobre a Estratégia Nacional de Defesa (END-2008), sendo este um projeto fundamental para a correlação entre o uso estratégico da tecnologia de informação e rastreamento e a articulação de uma agenda de segurança e defesa nacional no contexto amazônico.

Sendo assim, o objetivo geral deste trabalho envolve a análise dos impactos das Políticas de Defesa Nacionais (PDN's 1996/2005) e da Estratégia de Defesa Nacional de 2008 para a Amazônia, especificamente no que tange ao papel do Sistema de Vigilância da Amazônia e sua funcionalidade na região. E verificamos como objetivos específicos os seguintes:

- Fazer uma reflexão teórica sobre os conceitos de Defesa e Soberania no campo das Relações Internacionais, e sua relação com o tema;
- Estudar o histórico das políticas de Defesa na Amazônia brasileira, focando a implantação das Fortificações estratégicas entre os séculos XVII-XIX, além dos Projetos RADAM e Calha Norte;
- Analisar o papel estratégico do SIVAM como política de Defesa para Amazônia a partir dos Planos de Defesa Nacional de 1996 e 2005, de forma comparativa, e da Estratégia Nacional de Defesa (END-2008).

Sobre a metodologia, inicialmente a pesquisa seguiu o protocolo do levantamento bibliográfico e de produções científicas correspondentes ao debate teórico sobre defesa e soberania no âmbito das Relações Internacionais. Essas fontes secundárias possuem importância central, pois são as ferramentas que nortearão o desenvolvimento do trabalho. Tozoni-Reis (2005) referenda a importância desse instrumento metodológico e enfatiza que sua principal característica é o fato de que a sua fonte dos dados é a bibliografia especializada da temática abordada, e que a partir de leituras diversas, dialogaremos com os autores, por meio de seus escritos. Assim, a efetivação da pesquisa bibliográfica referente a temática estudada teve a agregação de livros, dissertações, teses, artigos, etc, de autores com trabalhos referendados sobre o tema.

No que diz respeito ao contexto do trabalho, realizei a pesquisa com visitas ao Centro Regional de Belém, vinculado ao SIPAM, que é responsável pela monitoração dos estados do Amapá, Maranhão, Tocantins e Pará, onde conheci a estrutura tecnológica do projeto, além de ter a oportunidade de acesso a documentos e relatórios da gestão estrutural do SIPAM desde 2007. Além disso, foram de grande contribuição o conhecimento e as informações dos encontros acadêmicos, principalmente o “IV Encontro Nacional de Estudos sobre Defesa” (IV ENABED), realizado em agosto de 2011, na cidade Fortaleza-CE, e o “Seminário Brasil-União Europeia sobre Políticas em Área de Fronteira” e o “I Encontro Anual de Núcleos Estaduais de Fronteira”, realizado em novembro de 2011, na cidade de Foz do Iguaçu-PR.

A pesquisa utilizou-se também das abordagens quantitativas e qualitativas. Embora difiram quanto à ênfase e a forma, essas metodologias contribuem para uma melhor distribuição de procedimentos racionais e intuitivos capazes de contribuir para uma melhor compreensão dos fenômenos. Enquadra-se como quantitativa na medida em que utiliza o emprego da quantificação de dados numéricos para explicar determinado fenômeno, como por exemplo, o aumento relativo do efetivo militar na Amazônia, em especial do exército, do número de Fortificações estratégicas, do aumento das missões religiosas nas fronteiras amazônicas entre os séculos XVII e XIX, além da relação matemática e financeira quanto aos recursos destinados ao SIPAM-SIVAM entre 2008 e 2011. É qualitativa porque o trabalho é rico em dados descritivos, onde coloca frente a frente o pesquisador e o objeto analisado, enfatizando mais o processo de construção do que o produto, se preocupando em retratar a perspectiva dos participantes, tendo um plano aberto e flexível e focalizando a realidade de forma complexa e contextualizada, permitindo a visualização, de forma comparativa, da importância do SIVAM para a defesa da Amazônia a partir das Políticas de Defesa Nacional (PDN's 1996 e 2005) e a Estratégia Nacional de Defesa (END-2008), verificando as particularidades de cada conjuntura ao qual estavam inseridos no momento de sua divulgação.

Para Marconi e Lakatos (2011: 286) a importância da pesquisa quantitativa dar-se no levantamento de dados para provar hipóteses baseadas no alcance numérica e da análise estatística para estabelecer padrões de comportamento. Essa interpretação foi trabalhada na medida em que analisamos a dinâmica numérica da implantação de Fortes e do efetivo militar na região Amazônica entre os séculos XVII

e XIX, além da comparação entre o valor orçamentário destinado ao projeto SIPAM, entre os anos de 2008 e 2011, e ao pagamento dos juros da dívida pública no mesmo período.

No que diz respeito ao aspecto qualitativo, Gomes (2012: 88) destaca os procedimentos da categorização, da inferência, descrição e interpretação dos fenômenos, ou seja, que é necessário à decomposição em partes do material a ser analisado, para depois distribuir em partes específicas (categorias), logo após fazer uma descrição e inferências dos resultados, e, posteriormente finalizar a pesquisa com a interpretação dos resultados com o auxílio da fundamentação teórica adotada.

Ainda segundo o autor, o caminho a ser seguido pelo pesquisador, a partir do método qualitativo, vai depender dos propósitos da pesquisa, do objeto de estudo, da natureza do material disponível e da perspectiva teórica adotada por ele, pois diante desta complexidade, será posta em confronto a dimensão subjetiva da pesquisa e posicionamentos de grupos; textos e subtextos; texto e contexto; falas e ações mais amplas; cognição e sentimento, dentre outros aspectos.

Com relação a abordagem comparativa desenvolvida no estudo, Marconi e Lakatos (2011) destacam a viabilidade deste método para proporcionar ao pesquisador a visualização de similitudes e explicar divergências, permitindo analisar o dado concreto, deduzindo dos mesmos os elementos constantes, abstratos e gerais. Nesse sentido, vai ao encontro com os métodos qualitativos, quando analisamos no trabalho, de forma comparativa, as formas estratégicas de ocupação da Amazônia entre os séculos XVII e XIX, além do papel do SIVAM nas Políticas de Defesa Nacional de 1996 e 2005, e da Estratégia Nacional de Defesa (END-2008). Também se orienta no vértice com o tipo quantitativo de pesquisa, na medida em que tabulamos as taxas do orçamento da União destinadas para a concretização do projeto SIVAM e para a amortização do pagamento de juros da dívida, entre os anos de 2008 e 2011.

Ao comparar as diversas facetas de ocupação para o estabelecimento da política de Defesa, desde o século XVII até os dias de hoje, foram muito importante à contribuição de Ribeiro (2006) e Castro e Souza (2006), enfatizando o processo de ocupação da Amazônia e a “defesa” desse espaço contra possíveis ameaças externas, e os trabalhos de Lourenção (2003), Nascimento (2005), Rossi (2003) e Santos (2007), para analisarmos a dinâmica do Projeto SIVAM quanto as

perspectivas de Defesa da Amazônia a partir dos PDN's de 1996 e 2005, e da END-2008.

Foi também de notável importância o estudo comparativo quando discutimos os números condizentes ao orçamento da União e os destinados ao Projeto SIPAM-SIVAM, de 2008 até 2011, pois o aspecto orçamentário define substancialmente a estruturação de políticas em qualquer área, ainda mais no campo da defesa.

Outrossim, considerando nosso propósito no tocante à organização deste trabalho, o mesmo está sistematizado em três capítulos. O primeiro capítulo resgatará a formulação das principais teorias em Relações Internacionais que norteiam as políticas de defesa nacionais e de soberania, e como elas influenciam na concepção e construção do SIVAM, com sobressaltos especiais para a corrente realista, que mesmo depois de muitas controvérsias, ainda continua sendo a corrente predominante e a mais influente neste campo de estudos.

No segundo capítulo será abordado o histórico das principais políticas de defesa e soberania, seja pelas feições exploratórias, religiosas (com as companhias religiosas), militares (com as fortificações), e até mesmos, a diplomacia, como foi o caso do Acre. Além dos projetos RADAM e Calha Norte. Resgatar esses aspectos nos remete a uma afirmação preliminar: essas políticas foram, em certo sentido, a tentativa de tentar legitimar a presença do Estado na fronteira política amazônica, mesmo que fora identificadas deficiências com relação a uma ação permanente, requerendo um alto custo financeiro e humano, situação esta que devido às razões históricas e sociopolíticas, não foram realizadas, ou apenas concretizada razoavelmente.

E no último capítulo analisaremos o Sistema de Vigilância da Amazônia (SIVAM) em suas várias dimensões, bem como as potenciais contribuições deste projeto para a esfera de defesa na Amazônia, expondo o papel estratégico do projeto mediante a elaboração dos Planos de Defesa Nacional de 1996 e 2005, de forma comparativa, além do vértice que este projeto possui com a Estratégia Nacional de Defesa de 2008. Para alcançarmos nossos intuitos utilizamos além dos documentos oficiais como os PDN's 1996 e 2005, além da END-2008, as referências teóricas de nomes destacados como Humberto José Lourenção, Clóvis Brigagão, Shiguenoli Miyamoto, Isabel Rossi, Jean Carlo Silva dos Santos, entre outros.

1 – AS TENDENCIAS TEÓRICAS NAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS E SUAS CONCEPÇÕES DE DEFESA E SOBERANIA

O aspecto determinante das Relações Internacionais está ligado a questões como a dinâmica e a mudança nas condições do Estado num contexto de um sistema internacional. Este enfoque nos Estados e nas relações entre eles é um eixo fundamental para explicar, por exemplo, porque a guerra e a paz são um problema central nas Relações Internacionais. Contudo, os estudos sobre política internacional na contemporaneidade estão delineados, no que Albuquerque (2005) denominou de Nova Agenda¹, muito mais abrangente e com mais temáticas: interdependência econômica, direitos humanos, corporações transnacionais, organizações internacionais, o meio ambiente, o gênero, desigualdades, terrorismo, etc.

O pensamento em Relações Internacionais, apesar de conquistar um campo autônomo de atuação, é fortemente influenciado pela Filosofia, História, Direito, Sociologia, Economia, entre outras ciências, ao longo de seu desenvolvimento histórico e contemporâneo. Fatos como as duas guerras mundiais, a Guerra Fria entre o Ocidente e o Oriente, o surgimento da cooperação econômica entre os Estados Ocidentais, a queda do Muro de Berlim, fim do bloco Soviético e a divisão entre Norte e Sul são exemplos de eventos que ajudaram muito no aprendizado de Relações Internacionais no século XX. O século XXI já surge com novos desafios para a área, pois as consequências do fim da Guerra Fria e do ataque terrorista de

¹ Segundo Albuquerque (2005: 83-84), a chamada “Nova Agenda”, é o termo utilizado a partir do término da Guerra-fria nas Relações Internacionais que (...) “provoca o aparecimento simultâneo de novos atores e de novas questões em torno das quais esses novos atores – juntamente os já existentes – se organizam. Os novos atores são novos Estados, fruto do desmembramento do império Soviético e de estados do Terceiro Mundo que se expandiram indevidamente (...). São também novas entidades paraestatais de poder, tais como o crime organizado internacional, alguns tipos de movimentos guerrilheiros e terroristas, movimentos étnico-nacionalistas, algumas organizações não-governamentais radicais, adeptas da ação direta”. As novas questões da agenda global são as perspectivas de direitos globais (direitos humanos, ao trabalho, a defesa da vida, da honra e da liberdade) e Valores Globais (preservação de hábitos ou ritos de sociedades “primitivas”, a preservação da biodiversidade, a preservação das paisagens, o respeito as diferenças, etc.). existentes – se organizam. Os novos atores são novos Estados, fruto do desmembramento do império Soviético e de estados do Terceiro Mundo que se expandiram indevidamente (...). São também novas entidades paraestatais de poder, tais como o crime organizado internacional, alguns tipos de movimentos guerrilheiros e terroristas, movimentos étnico-nacionalistas, algumas organizações não-governamentais radicais, adeptas da ação direta”. As novas questões da agenda global são as perspectivas de *direitos globais* (direitos humanos, ao trabalho, a defesa da vida, da honra e da liberdade) e *Valores Globais* (preservação de hábitos ou ritos de sociedades “primitivas”, a preservação da biodiversidade, a preservação das paisagens, o respeito as diferenças, etc.).

11 de setembro já trás grandes desafios para o pensamento em RI. (JACKSON; SORENSEN, 2007: 60-61).

As concepções de defesa produzidas pelas Forças Armadas e por especialistas no assunto encontram na teoria das Relações Internacionais uma importante referencia para suas elaborações. Nesse sentido objetiva-se apresentar as perspectivas teóricas que contribuem para o entendimento do planejamento militar de defesa na Amazônia.

Concomitantemente a isso, buscaremos inicialmente analisar, caracterizar e comparar as concepções de soberania e defesa de algumas das correntes teóricas, que em conjunto, formam as Teorias das Relações Internacionais: o Realismo, o Liberalismo e o Marxismo, e quais as contribuições que ambas oferecem para a discussão da Política de Defesa Nacional, da Estratégia Nacional de Defesa e a concepção do Sistema de Vigilância da Amazônia (SIVAM) como produto das elaborações do Estado Brasileiro no campo da Defesa e Soberania.

Para alcançar nossos principais intuitos metodológicos, tomaremos como fontes principais os autores e teóricos das correntes das Relações Internacionais aqui analisadas, reconhecidos academicamente como Nicolau Maquiavel, Hans Morgenthau e Kenneth Waltz (Realismo), além de Joseph Nye e Francis Fukuyama (Liberais), e Noam Chomsky e Fred Halliday (Marxistas). Concomitante as análises destes teóricos, traremos também algumas considerações sobre os estudos que alguns autores (também de reconhecidos trabalhos academicamente) realizaram no campo das Relações Internacionais, como Cristina Pecequillo, Robert Jackson e George Sorensen.

Sendo assim, este capítulo inicial resgatará a formulação das principais teorias que norteiam as políticas de defesa nacionais e de soberania, e como elas influenciam na concepção e construção do SIVAM, com sobressalto especial para a corrente Realista, que mesmo depois de muitas controvérsias, ainda continua sendo a corrente predominante e a mais influente neste campo de estudos.

1.1 - REALISTAS

1.1.1 – Os Realistas e a questão da Defesa Militar do Estado

No estudo das Relações Internacionais o Realismo se apresenta, até mesmo entre os seus mais ferrenhos críticos, como a corrente teórica de mais prestígio e, ainda dominante entre analistas e tomadores de decisão. No decorrer do século XX, a esfera acadêmica foi um espaço o qual as Relações Internacionais enraizaram-se, adquirindo conceitos, metodologias de análises e características teóricas independente das Ciências Sociais.

Na busca por autonomia e legitimidade, os seus estudiosos estabeleceram técnicas de estudos para ratificar que o estudo do *internacional* não é de hoje, e, portanto, menos ainda transitório. Devido a isso, diversos autores realistas enfatizaram o *internacional* em pensadores como Morgenthau (2003), Carr (1981) e George Kennan (Realistas Clássicos), além de Raymond Aron, Waltz (2004) e John Mearsheimer (Neorealistas ou Estruturalistas), e adaptaram conceitos e contextos as definições e princípios do Realismo do século XX, guiando as ações de figuras políticas como o próprio George Kennan (autor intelectual da “Doutrina de Contenção”) e Henry Kissinger.

Segundo Silva e Gonçalves (2010), para os pensadores da escola realista das Relações Internacionais, os principais focos são: 1 – os estudos e as análises das relações de poder num meio anárquico; 2 – a garantia da segurança e soberania entre os atores principais do Sistema Internacional: os Estados; 3 – a racionalidade dos Estados na perspectiva de estabelecer seus melhores resultados (custo-benefício) e; 4 – a questão do equilíbrio de poder mediante as alianças.

1 – As relações internacionais realizam-se num meio anárquico. Em virtude da inexistência de um poder que se sobreponha aos Estados, eles gozam de total independência para satisfazer seus objetivos de aumentar seu poder. Em consequência disso, a guerra é um recurso naturalmente usado por todos; 2 – Os Estados são os atores fundamentais das relações internacionais. Todos os grupos e instituições que se movem no meio internacional, por mais poderosos e influentes que possam parecer, são de alguma maneira, dependentes do poder de algum Estado; 3 – Os Estados são atores unitários e racionais. Eles se movem num meio específico, o meio internacional, que não se confunde com o meio político interno. Os chefes de Estado tomam decisões e determinam o comportamento de seu Estado no meio internacional de acordo com os interesses que lhes são próprios e com as oportunidades que lhes oferecem para realizá-los; 4 – Os Estados só conseguem manter a paz mediante o equilíbrio de poder. Como

todos os Estados ambicionam aumentar seu poder para garantir sua segurança, a única maneira de os demais Estados se prevenirem contra a perda de poder relativo é por meio de alianças. (SILVA e GONÇALVES, 2010: 236-237).

A essência do pensamento realista já se apresenta há alguns séculos atrás, mais precisamente nos séculos XV, XVI e XVII, com Hobbes (2006) e Maquiavel (2005), aos quais ratificam a importância do Estado nas Relações Internacionais.

A anarquia nas relações entre Estados no sistema internacional já era retratado em Thomas Hobbes. O referido autor contratualista é defensor do Estado absoluto. Seu sistema político “ideal” parte da ideia de que os “homens naturais” não possuem um poder central, vivem onde existe a plena liberdade, são guiados apenas por suas paixões e subjetividades. Esta paixão joga os homens para conflitos entre si, conduzindo a uma guerra de “todos contra todos”. Recai em uma situação que os indivíduos façam o uso de todos os meios para garantir sua sobrevivência, pois a vida solitária, pobre, sórdida, embrutecida e curta, pode levar ao inevitável medo de morte.

Em primeiro lugar, assinalo como tendência geral de todos os homens um perpétuo e inquieto desejo de poder e mais poder, que cessa apenas com a morte. A causa disso nem sempre é que se espere um prazer mais intenso do que aquele que já se alcançou, ou que cada um não possa contentar-se com um poder moderado, mas o fato de não se poder garantir o poder e os meios para viver bem que atualmente se possuem sem adquirir mais ainda. Daqui se segue que os reis, cujo poder é maior, se esforçam por garanti-lo no interior por intermédio de leis, e no exterior por meio de guerras. Depois disso feito surge um novo desejo, em alguns, de fama por uma nova conquista, em outros, de conforto e prazeres sensuais, e em outros de admiração, de serem elogiados pela excelência em alguma arte ou outra qualidade de espírito. (HOBBS, 2006: 78).

Tal cenário possui características de uma anarquia, em regras ou governo que possa nortear as relações sociais. Para Pecequillo (2004: 118), essa situação leva os homens a visarem “a garantia de sobrevivência e um mínimo de segurança, os indivíduos serão capazes de estabelecer entre si um pacto social que criará uma entidade superior que controla e administra os intercâmbios sociais: o Estado, definido como Leviatã”.

Para o paradigma Realista, o Sistema Internacional será composto por estes Estados soberanos, que manteriam relações respeitadas entre si, preservando a autonomia de cada um, mas sempre na busca incessante pelo poder, glória, prestígio e, principalmente segurança.

O segundo eixo principal do paradigma realista é o sobressalto do Estado como pilar principal no equilíbrio de uma determinada ordem internacional. Esse pressuposto já era enfatizado na obra de Nicolau Maquiavel, que, de acordo com seus escritos, o poder é um dos meios essenciais para a conduta das políticas externas e internas, além da posse de um bom aparato militar e de súditos comprometido com a defesa do Estado Nacional.

Os príncipes precisam se acautelar contra duas coisas: uma interna – seus súditos –; a outra, externa – as potências estrangeiras. Destas últimas poderão defender-se com boas armas e bons amigos – e sempre terão bons amigos se for perturbada por conspirações, e se não houver agitações originadas fora do país. Se viverem e governarem como disse, mesmo que outros Estado pretendam atacá-los, permanecerão firmes, podendo resistir a todas as arremetidas (...). (MAQUIAVEL, 2005: 111).

Portanto a afirmação de que temos no Estado o principal ator, com valores políticos supremos como a liberdade nacional, a independência e a sobrevivência, incide uma face dupla: a interna e a externa. Interna “por conta dos súditos”, e outra externa “por causa das potências estrangeiras”, como foram observadas no extrato acima citado. Voltando a ela, o príncipe, tal qual teorizado por Maquiavel, vê-se diante de uma realidade em que se encontram questões distintas, que se notabilizam às duas dimensões do estado: a política interna, que trata segundo a sua própria nomenclatura, da relação com o povo; e a política externa, que aborda a relação do príncipe com outros príncipes – que na época de Maquiavel, tratavam-se tanto de príncipe de pequenas cidades (como Veneza, Milão ou Florença) quanto de grandes Estados recém-unificados (como era o caso sobretudo da França e da Espanha). Havia ainda o caso dos *condottieres*, verdadeiros “príncipes sem principados”, que arriscavam-se a conquistar algum para si. O príncipe maquiaveliano tem, pois, de conquistar e manter um estado tanto interna quanto externamente, aspectos estes que residem num compromisso com seus súditos quanto em face de outros Estados, portanto em duas direções distintas: uma endógena, que vai do estado à sociedade (relação príncipe – súditos), e outra exógena, que vai do Estado ao encontro das potências externas (relação príncipe – príncipes). A primeira trata das relações verticais; e a segunda horizontal. O meio da qual se utiliza em ambas é o mesmo: a Força. Jackson e Sorensen salientam essa premissa:

De acordo com os ensinamentos políticos de Maquiavel (...) a principal responsabilidade dos governantes é buscar sempre as vantagens e defender os interesses de seus Estados, garantindo sua sobrevivência. Isso requer força: se um Estado não é forte, será uma presa permanente para os outros países; o governante deve ser então um leão. Isso requer astúcia e – se necessário – brutalidade na busca do auto interesse: o governante também deve ser uma raposa. Caso os governantes não sejam astutos, ardilosos e espertos, perdem uma oportunidade vantajosa ou benéfica para eles e para o Estado. Além disso, e ainda mais importante, arriscam não perceber um perigo ou uma ameaça que, se não for defendida, pode causar danos a eles, aos seus regimes ou aos seus Estados. Sendo assim, no centro da teoria realista de Maquiavel, os estadistas devem ser tanto leões quanto raposa. A teoria realista clássica de RI é principalmente uma teoria de sobrevivência. (JACKSON e SORENSEN, 2007: 108).

Nesse sentido, a preocupação central do Realismo é a manutenção da segurança nacional contra ameaças miliares exteriores. Portanto, a questão do conflito militar, além de ser onipresente, é quase que inevitável nessa perspectiva analítica.

No que diz respeito à concepção de Sistema Internacional, Edward Carr (1892-1982) pode ser enquadrado facilmente nas premissas do paradigma Realista. Partindo do lócus de uma disputa hobbesiana pela sobrevivência dos Estados, anarquia e disputa de poder, toda ação política no sistema internacional está relacionado à política de poder, de modo que, geralmente, é sobressaltada aquela potência que têm as características que dizem respeito, como as capacidades econômicas e militares. Onde não há poder, não há política. E na relação entre os Estados, o último argumento é a guerra. Por essa perspectiva, qualquer tentativa de eliminar a sobrepujança da força nas Relações internacionais, por princípios como a “prévia de interesses mútuos”, “influência da opinião pública” ou dos “debates internacionais” é uma espécie de “utopia perigosa”, que pode levar os governantes a muitos erros, e a conseqüente instabilidade do sistema Internacional.

“A política é, em certo sentido, sempre política de poder. Normalmente não se aplica o termo “política” a todas as atividades do Estado, e sim às questões envolvendo um conflito de poder. Uma vez que esse conflito se tenha resolvido, a questão deixa de ser “política” e se torna matéria de rotina administrativa. Da mesma forma, nem todas as relações entre Estados são “políticas”. Quando os estados cooperam entre si para manterem serviços postais, ou de transportes, ou para prevenirem o alastramento de epidemias, ou, ainda para suprimirem o tráfico de entorpecentes, estas atividades se denominam “não-políticas” ou “técnicas”. Mas logo que surge uma questão que envolve, ou parece envolver, o poder de um Estado com relação a outro, o assunto se torna imediatamente “político”. Embora não se possa definir a política exclusivamente em termos de poder, é seguro dizer-se que o poder é sempre um elemento essencial da política. Para se entender um assunto político, não basta (como bastaria

no caso de uma questão legal ou técnica) saber do que se trata. É necessário, também, saber-se quem está envolvido. Uma questão, levantada por um pequeno número de indivíduos, não constitui o mesmo fato político do que a mesma questão levantada por um sindicato poderoso e bem organizado. Um problema político entre Grã-Bretanha e Japão é algo bem diferente do que possa ser o mesmo problema entre Grã-Bretanha e Nicarágua. “A política começa onde estão as massas”, disse Lênin, “não onde estão milhares, e sim milhões, é aí onde começa a política séria.” (CARR, 1981: 105).

Desse modo, se a política vai ser sempre política de poder, fica confirmada que a defesa de um Estado (até mesmo do seu *status quo*) é a expressão explícita da medição de forças na política internacional.

No que diz respeito à defesa, mais especificamente, Hans Morgenthau foi um dos mais influentes e importantes autores da corrente realista. Como anteriormente salientado, toda política externa atua sempre promovendo seu *status quo*. E já que a questão da defesa militar é premente ao Realismo, Morgenthau (2003) analisa na perspectiva da realidade internacional, que logo após a I Guerra Mundial, o aspecto do armamento preventivo (tão importante ao realismo, já que existe de maneira premente nas suas análises uma dialética de paz e guerra), vislumbrando um possível conflito armado. Por isso a importância de conceber que já que a política externa se faz atuar e promover por meio de seus interesses, os mesmos concretizam-se por meio da transformação da mente de seu opositor, inclusive os coagindo psicologicamente, para um possível enfrentamento.

Os observadores mais compenetrados já perceberam que a solução para o problema do desarmamento não reside no desarmamento propriamente dito. Eles a encontraram na segurança. O recurso aos armamentos resulta da existência de determinados fatores psicológicos. Enquanto persistirem esses fatores, os países manterão os seus desejos de se armarem, desejo esse que tornará impossível qualquer desarmamento. O motivo mais frequente confessado para que eles recorram ao armamento é o receio de um ataque, isto é, um sentimento de insegurança. (MORGENTHAU: 2003: 783).

Trazendo novamente o princípio do *status quo*, as nações entrarão em conflito por meio da derrubada (ou a manutenção) do mesmo, gerando uma medida de aliança para a preservação, ou não, variando conforme os interesses desse *status quo*. O resultado é que daí gera-se um sistema de segurança coletiva. Sistema esse que precisa ter condições para comandar, a qualquer momento, uma força tão avassaladora contra qualquer potencial agressor, ou coalizão de

agressores, que estes jamais ousariam desafiar a ordem defendida pelo referido sistema.

Na década de 1970, Kenneth Waltz formulou o que se chamou de Neorealismo ou Realismo Estrutural, tecendo várias críticas direcionadas aos liberais, principalmente aos 3 (três) argumentos: 1 – de que “os realistas não aceitam a interferência da esfera econômica”; 2 – de que “os realistas não aceitam que o sistema internacional é produto da interação entre os espaços domésticos e internacional”; 3 – “os realistas não aceitam outros atores que não sejam o Estado, nas Relações Internacionais”. Nesse sentido, o acréscimo do prefixo “neo” indica uma reformulação nos preceitos clássicos do Realismo, incorporando novos temas e novas Agendas as Relações Internacionais, mas sempre destacando a preeminência da anarquia internacional e da importância dos Estados nas Relações Internacionais.

Waltz (2004: 23), a partir de uma análise estrutural, procura superar o reducionismo dos realistas clássicos à apenas a soma das unidades, baseando-se em três imagens ou representações que animam o essencial das teorias sobre as causas de guerra, e conseqüentemente, do sistema internacional. Pela primeira perspectiva, afirma-se que os conflitos armados internacionais (...) “reside na natureza e no comportamento do homem. As guerras resultam do egoísmo, de impulsos agressivos mal canalizados, da estupidez”.

A segunda imagem histórico-conceitual é a perspectiva de que, independentemente do ambiente interno, ou seja, dos regimes ao qual o organiza das suas formas institucionais, capitalista ou comunista, ditatorial ou liberal, ou até mesmo um sistema internacional sendo bipolar ou multipolar, as capacidades atribuídas a um Estado “só pode ser são determinadas depois de se considerar a importância do ambiente internacional”. (WALTZ, 2004: 153).

O terceiro tipo de representação é com relação iminência dos conflitos e da anarquia internacional na sociedade de Estados, onde a lógica da pluralidade estatal é forçosamente minada pela rivalidade competitiva, pelo desconhecimento das intenções verdadeiras das entidades políticas, quando cada identidade territorial é “estranha” para as outras, quando convivem as sociedades numa espécie de mundo natural, sem regras nem normas ou acordos que conduzam e possam forçar o convívio mútuo pacífico.

Com tantos Estados soberanos, sem um sistema jurídico que possa ser imposto a eles, com cada Estado julgando suas queixas e ambições segundo os ditames de sua própria razão ou de seu próprio desejo, o conflito, que por vezes leva à guerra, está fadado a ocorrer. Na anarquia não há harmonia automática. (...) O Estado usará a força para alcançar suas metas se, depois de avaliar as perspectivas de sucesso, der mais valor a essas metas do que aos prazeres da paz. Sendo cada Estado o juiz final de sua própria causa, qualquer Estado pode a qualquer momento empregar a força para implementar suas políticas. Como qualquer Estado pode a qualquer momento usar a força, todos os Estados têm de estar constantemente prontos para opor a força à força ou para pagar o preço da fraqueza. As exigências de ação do Estado são impostas, nessa concepção, pelas circunstâncias nas quais todos os Estados, se encontram. (WALTZ, 2004: 197-198).

O sistema de Estados está na base dos conflitos quase inevitáveis. Neste caso, não são as características internas de cada Estado que antecipam a guerra, mas a convivência social dos Estados entre si. Dessa forma, Waltz formula que no nível internacional não deve existir divisão internacional do trabalho, as unidades estatais devem ser similares, pois cada Estado tem o direito de garantir sua segurança e defesa, num sistema de autoajuda.

Apesar de o Neorealismo ceder algumas de suas posições políticas ao Liberalismo, fazendo a inversão de sua análise, enfatizando que os Estados são produtos do sistema internacional, Waltz mantém a unidade estatal como ator central das Relações Internacionais. Responde as críticas dos liberais, e reafirma que até mesmo, para resoluções de demandas na esfera econômica, o campo político e o interesse nacional, estatal prevalecem.

Enfim, chegando ao crepúsculo da década de 1980 e início da década de 1990, nos deparamos com o final da Guerra Fria e um novo momento de mudança no pensamento das Relações Internacionais, não só porque a ordem internacional mudava com o fim da bipolaridade e a aceleração do processo de globalização, mas também porque alguns pensadores da área começam a trabalhar em suas pesquisas a crítica à produção de conhecimento científico na modernidade. E o principal alvo seria a corrente teórica realista.

As críticas ao Realismo foram ferrenhas, e centraram-se na incapacidade de prever e explicar a queda da União Soviética. Agora, o sistema internacional não mais se baseia na dissuasão militar, pois a dissolução do império comunista, pelo menos conjunturalmente, não se derramou uma só “gota de sangue”, sem guerras e conflitos. Novos temas, como a globalização econômica, a expansão do terceiro setor e das organizações internacionais pareciam relegar o Realismo ao “museu da

história”. Mas não demorou muito para o Realismo se soerguer, pois conflitos explodiram em “efeito dominó” nos vários cantos do planeta, como os Balcãs, a queda do regime de *Apartheid* na África do Sul, os conflitos nacionalistas dentro da própria Rússia (Chechênia e Cáucaso), além da I Guerra do Iraque, em 1991.

Abriu-se, dessa forma, uma temporada de redescobertas de velhos conceitos realistas e sua redefinição. Os realistas neoclássicos como Barry Buzan, Richard Little, Charles Jones, e principalmente John Mearsheimer, que segundo Nogueira e Mesari (2005: 53-54), reoxigena a corrente Realista (influenciado principalmente Raymond Aron) com o chamado “Neorealismo Ofensivo”, retoma temas como o da anarquia internacional, a ênfase dos atores racionais como os Estados, a questão do poder como ferramenta de sobrevivência, e inclui três outros elementos: a questão da construção da hegemonia das grandes potências, mas agora em âmbito regional, a partir de características tecnológicas, econômicas e principalmente militares, ou seja, a defesa belicista como eixo de segurança de um Estado; o outro é a questão da importância da diplomacia, que só é efetiva mediante a dissuasão e poder militar, além do *buck passing*, que é o ato de um Estado delegar a um outro ou outros Estados a tarefa de neutralizar um Estado tido como “ameaçador”.

Apesar da virada de 360º graus, onde o Realismo volta a mostrar sua devida importância, é preciso atentar para o caráter acrítico do paradigma Realista, no que concerne às desigualdades, assimetrias e injustiças que caracterizam as Relações Internacionais. Mais do que isso, cada uma a sua maneira busca justificar a realidade (dentro dos moldes capitalistas ocidentais) ao vestirem-se de objetividade e universalismo. A busca da ciência por princípios universais e posturas objetivas, às vezes tentando postular verdades absolutas, pode representar – no que tange às Ciências Humanas – uma semelhança perigosa a dogmas religiosos. Perigosa porque tal caminho vai de encontro à própria razão de ser da ciência – a mutação constante do mundo e a dúvida cotidiana.

Mesmo assim, a agenda mundial, na medida em que ainda se encontram a disputas por territórios entre os Estados, e a formulações de Guerras intermináveis, simétricas ou assimétricas, buscando sobrepor à segurança em forma de defesa militar e a hegemonia das potências hegemônicas num contexto multipolar, traz nesse sentido, a atualidade dos autores clássicos, como Carr, Morgenthau, Waltz, Mearsheimer, etc., pois se mostra a revelação da força e da continuidade realistas.

1.1.2 – A soberania sob a ótica dos realistas clássicos: a política internacional em Tucídides, Nicolau Maquiavel e Thomas Hobbes

As contendas sobre o conceito de soberania são uma constante da Ciência Política e das Relações Internacionais, temática aos quais vários acadêmicos, teóricos, diplomatas e estudiosos do assunto se debruçaram para analisar suas premissas, condições e consequências nas relações entre Estados, na particularidade de cada sistema internacional construído à sua época.

Historicamente, o conceito de soberania está vinculado à Paz de Westfália, em 1648. Segundo Moreira (2008: 477), a origem do conceito de soberania é encontrada nas elaborações de Jean Bodin (1530-1596), onde para ele, seria “um poder absoluto e perpetuo dentro do Estado, limitado apenas pelas leis divinas ou naturais”. Isso implica no exercício exclusivo da autoridade do Estado no âmbito doméstico, sobre seu território e população, e ainda, a participação do Estado na comunidade internacional, desde que reconheça a autonomia dos Estados membros do sistema internacional.

Mas esse conceito pode ser “maleável”, dependendo do referencial. Ainda segundo Moreira (2008), este conceito pode ter um espectro limitado, visto que, não é sempre a soberania nacional que está em causa: pode ser a soberania estadual que vê separar as nacionalidades; podem ser as nacionalidades soberanas que convergem, voluntária ou compulsivamente, para uma nova entidade política; pode tratar-se de grupos com identidade diferente da nacional – étnica, religiosa, cultural – que convergem para estabelecerem uma soberania unitária. Dessa forma, verifica-se que o conceito de soberania não é dogmático e absoluto, visto a sua variação ao longo da história, pois ela sustenta tanto argumentos para justificar a questão da unidade do Estado soberano, como era principalmente com relação aos regimes monárquicos da Idade Média, quanto para dissolução de grandes impérios, como foi o caso da União Soviética, no final da Guerra Fria.

O grego Tucídides (2008), que se dedicou ao estudo da “Guerra do Peloponeso”, que ocorreu entre Esparta e Atenas, enfatizou o Estado como principal protagonista na guerra e na política em geral, e que esta instituição tem o direito legítimo de decidir se entrava ou não em uma guerra, colocando-se acima de qualquer ação isolada, não admitindo que nenhum enclave interior ou exterior prejudique a soberania do governo e os interesses do Estado. Assim, Mingst (2009),

reafirma essa evidência da garantia da soberania nacional quando extrai do pensamento do ateniense a racionalidade dos governantes para estabelecerem decisões, buscando a presunção da lógica do custo-benefício, principalmente quando a ação racional tem o objetivo de manter os interesses do Estado nacional.

Nesse sentido, Tucídides se destaca como o *gênesis* do Realismo no campo das Relações Internacionais a partir da concepção de que os Estados entrem em guerra, para no mínimo manterem-se com seu “*status quo*”. Necessidade esta que, vem à tona mediante a ausência de uma autoridade legítima e soberana que determine os ditames internacionais, concomitante com a importância da defesa da soberania começa a ser desenvolvido com o advento dos Estados modernos, mais precisamente na época medieval, período este que o poder estava diluído, e que os reis e monarcas da época, procuravam justificar uma forma mais monopolizada e exclusivista de poder.

Foi quando Nicolau Maquiavel (1469-1527) em sua obra “*O Príncipe*” destacou que o mundo nos oferece dialeticamente, o “perigo” e o “prazer”, e que o príncipe precisa ter a clareza dos contratempos que poderão acontecer e tomar as devidas medidas contra eles. Por isso é que os realistas tomam para si em suas análises o “equilíbrio da balança de poder” nas leituras maquiavélicas, principalmente quando se visualizam as “dimensões externas”, ao dizer abertamente que o meio de se defender, ou seja, de se manter a soberania e o poder sobre seu território contra inimigos estrangeiros são as armas, a presença de seus “amigos” (que quer dizer boas milícias, que não sejam mercenárias) e uma boa diplomacia. A conduta da política externa é por isso uma atividade racional, ou seja, no que será de maior benefício com o menor custo.

Nessa perspectiva, Homem (2009) entende que quando analisamos o pensamento de Maquiavel para um melhor entendimento das relações entre os Estados e a importância da manutenção de sua soberania, devemos ter em mente a afirmação de que todos os Estados, todos os reis ou príncipes, que têm ou comandam homens são a representação do Estado. “A despessoalização do poder encontra aqui a sua expressão. Estado passa a designar a organização política e jurídica de que uma comunidade de homens tem a necessidade sobre o seu próprio território”. (HOMEM, 2009: 75). Para os realistas, esse conceito tem grande importância, pois ele é um dos elementos principais que definem a concepção de comunidade internacional, ou seja, é uma comunidade de Estados soberanos, cuja

coexistência deve ser disciplinada por regras precisas de tratados, acordos e/ou arbitragem.

Já para Thomas Hobbes (1588-1679), um dos eixos centrais extraídos de seu pensamento para embasar o referencial teórico do Realismo é o “dilema da segurança” ainda mais quando se trata da construção de uma determinada política externa. A segurança internacional não pode ser analisada a partir dos preceitos do “dilema pessoal de segurança”, em que as relações de dimensão interna do Estado (soberanos – súditos) são movidas pela paz garantida da lei. Ao contrário dos indivíduos, nenhum Estado abrirá mão de sua segurança e soberania num contexto de “anarquia internacional” (lê-se ausência de governo internacional), e que se for preciso, a utilização da guerra vai ser necessária.

Apesar dessa nítida separação entre o “público” e o “privado”, muitos analistas Realistas fazem uma analogia na perspectiva de que os soberanos na política interestatal se comportem como os indivíduos no estado de natureza: uma condição de guerra e conflito, necessitando uma espécie de “lei”, e no caso das relações entre Estados, de uma “lei internacional”, que nada mais é do que a lei natural da auto-defesa que mantinha os indivíduos unidos no estado de natureza. Reafirmando essa perspectiva, Jackson e Sorensen compreendem que:

Não se pode escapar do dilema internacional de segurança da mesma forma que há solução para o dilema pessoal de segurança, porque não há possibilidade de se estabelecer um Estado global ou um governo mundial. Ao contrário dos indivíduos no estado primário de natureza, os estados soberanos não estão propensos a abrir mão de sua independência em prol de qualquer garantia de segurança global, uma vez que o estado de natureza internacional não é tão ameaçador e perigoso quanto o estado de natureza original. É mais fácil para os estados ter uma garantia de segurança do que os indivíduos se sentirem protegidos por conta própria; os Estados podem mobilizar o poder coletivo de um grande número de pessoas; podem se armar e se defender contra ameaças de segurança externa de modo contínuo e confiável. Já as pessoas estão vulneráveis porque, em alguns momentos, precisam baixar sua guarda; precisam dormir, por exemplo. Estados nunca adormecem – enquanto alguns cidadãos dormem, outros estão despertos e em posição de guarda. Se os Estados cumprem o trabalho de proteger seu próprio povo, o estado de natureza internacional então pode até ser visto como algo positivo porque oferece grupos particulares liberdade em relação a outras congregações. Mas o ponto principal sobre o Estado de natureza internacional é que esta é uma condição de guerra real ou potencial; não é possível haver uma paz permanente ou garantida entre Estados soberanos. A guerra é necessária, como último recurso, para resolver disputas entre Estados que não conseguem firmar um acordo e também não vão ceder. (JACKSON e SORENSEN, 2007: 111).

O autor contratualista aqui abordado vê que a política externa é constantemente alvoreçada ao fazer uso do recurso da guerra que Nicolau Maquiavel teorizava nas relações entre príncipes, e que Hobbes materializa pela figura do estado de natureza. Ambos os autores concordam em que as Relações Internacionais padecem da falta de uma coerção superior para impor uma paz desarmada, sendo esta apenas o “intervalo entreguerras” num contexto em que a guerra é sempre permanente, tornando imperioso aos soberanos o uso da força entre si para resguardarem seus Estados, preservar a soberania e “conterem” os inimigos. O equilíbrio de poder surge como uma resposta natural a estes dilemas, organizando as interações estatais de modo que a contenção e a dissuasão mútuas prevaleçam sobre a lógica do jogo de soma zero.

Nesse sentido, faz-se necessário admitirmos o consenso que tanto Tucídides, Maquiavel e Hobbes convergem quanto à relação das condições humanas de insegurança, receio e conflito, mesmo que cada um procure alternativas divergentes para a resolução do problema, no intuito de preservar, cada qual a sua interpretação, a soberania. E que em ambas as soluções, o Estado é o agente que aparece como fator principal para as soluções finais ou definitivas para os problemas políticos, incluindo a política internacional.

1.1.3 – A soberania dos Realistas Neoclássicos e Neorealistas: de Carr à Waltz.

Edward Hallet Carr é contemporâneo de um período em que o sistema internacional estava em completo desequilíbrio: o intervalo entre guerras, de 1919-1939, o que o levou a intitular sua principal obra referente a esse contexto. Seu livro mais famoso, “*Vinte anos de crise – 1919-1939*” foi produto de uma necessidade de enfrentar os dilemas intelectuais e morais que balizaram as duas décadas de interlúdio entre a Primeira Guerra e a Segunda Guerra Mundial.

Carr (1981), retomando o que fora dito, parte de uma disputa hobbesiana pela sobrevivência dos Estados, anarquia e disputa de poder, e que para a garantia do *status quo* e da soberania, além da política internacional ser a predominância dos países de maior capacidade militar, política e econômica, é a eficácia do princípio da inviolabilidade dos tratados, que fora mais firmemente levada a cabo pelos países depois da Primeira Guerra Mundial. Anteriormente, os países justificavam a inviabilidade dos tratados quando seus interesses não estivessem englobados,

optando por cumprir ou não o acordo. Para o autor, a inflexibilidade das diretrizes de um país no sistema internacional é reflexo do equilíbrio de poder determinado entre eles. Ou seja, há uma assimetria de soberanias nas Relações Internacionais, em que esse aspecto se torna uma coisa meramente formal, que Carr referenda como um aspecto da cruel realidade. Os Estados “soberanos” (Lê-se poderosos) são livres para pactuar, cumprir e denunciar tratados e acordos, enquanto que aqueles Estados fracos não dispõem de soberania para elaborar suas vontades e o que lhe convém. Ele toma como exemplo os casos da Alemanha de Hitler, no contexto Europeu, e os Estados Unidos na América.

(...) Mesmo se a igualdade entre indivíduos de diferentes países fosse reconhecida, ainda sim as desigualdades entre Estados seriam flagrantes. (...) Algumas vezes, significa meramente igualdade formal dos Estados perante a lei. Em outros contextos, significa igualdade de direitos, ou igualdade de oportunidades, ou igualdade de posses. As vezes, parece significar igualdade entre as potências. Quando Hitler argumentou que “de acordo com todo bom senso, a lógica, e os princípios gerais da mais alta justiça humana... todos os povos deveriam compartilhar igualmente os bens do mundo”, ele dificilmente quis dar a entender que a Lituânia deveria gozar tanto dos “bens do mundo” quanto a Alemanha. Mesmo que presumamos que a igualdade de direitos ou privilégios signifique igualdade proporcional, e não absoluta, teremos avançado pouco, na medida em que não existe nenhum critério aceito para determinar a proporção. Ainda sim, isto nos adiantaria pouco. O problema não é o fato de que os direitos e privilégios da Guatemala sejam apenas proporcionalmente, e não absolutamente, iguais aos dos Estados Unidos, mas que tais direitos e privilégios da Guatemala só sejam gozados devido à boa vontade dos Estados Unidos. A constante intromissão, ou intromissão em potencial, das potências torna quase sem sentido qualquer concepção de igualdade entre os membros da comunidade internacional. (CARR, 1981: 156).

As Relações Internacionais, em geral, e o Realismo, em particular, viveu o seu ápice do processo de elaboração dos conceitos dilapidados no livro *Política entre as Nações*, de Morgenthau. Nele, o autor organizou, sistematizou e deu consistência ao paradigma realista como teoria das Relações Internacionais.

Já estava preparando-se o “terreno” para a nova conjuntura que estava estabelecendo-se em 1948 (ano de sua publicação) a conjuntura da Guerra Fria, em que Estados Unidos e União Soviética se enfrentavam mais ardorosamente em busca da hegemonia mundial, e disputavam áreas de influência num mundo cada vez mais dividido. E é no bojo dessa disputa, que Morgenthau começa as suas análises partindo da mesma premissa que Edward Carr, ou seja, que a política é a luta pelo poder, sempre entendendo a política internacional realmente como ela é.

Segundo Halliday (2007: 24), a leitura deste autor realista vai muito além da premissa da luta pelo poder entre os Estados. Envolve também os potenciais militares e econômicos e a inevitabilidade do conflito em uma conjuntura onde a defesa e a segurança dos Estados são postas em prova. E que o principal instrumento de regulação dessas instabilidades de proporções bélica, inclusive, seria a efetivação do “equilíbrio de poder”, onde as menores nações compensassem as suas frágeis forças através de alianças com outros países de mesmo porte, e tentar chegar ao mesmo nível de um Estado considerado “superpotência”.

Um dos conceitos mais importantes do Realismo Político de Morgenthau (2003), se não o mais relevante, é a questão da definição do conceito de soberania na construção do sistema Internacional. Para ele, a soberania é compatível somente com um sistema de direito internacional forte e eficiente, portanto centralizado. Morgenthau acredita que a soberania da nação é idêntica à soberania no campo judicial, isto é, cabe à nação individualmente a última e definitiva decisão quanto, a saber, se, e quando, deve engajar-se em uma operação coercitiva, por exemplo. E o exercício da soberania constitui-se em um fato político, circunscrito e definido em termos legais, cuja determinação poderá depender de mudanças graduais no exercício do poder político, de um governo para outro. Ela deve ser confirmada mediante o exame da situação política e não pela interpretação de textos legais. Outro ponto é o reconhecimento do autor de que não existe uma soberania compartilhada, não em um mundo real.

Por outro lado, a soberania da nação em sua qualidade de objeto potencial de uma ação coercitiva, manifesta-se no que se costuma chamar de “impenetrabilidade” da nação. Segue-se que para Morgenthau existem três princípios do direito internacional sinônimo da ideia de soberania: a independência, a igualdade e a unanimidade.

Morgenthau analisou também a possibilidade de perda da soberania. O autor viu a importância de incluir este debate, baseado em seus escritos que pôde definir exatamente onde reside a divisão entre restrições legais e reais. Para ele, um Estado é passível de perda de soberania quando assume obrigações legais que acabam por transferir poder supremo de legislar e fazer cumprir as leis, e quando perde sua “impenetrabilidade”, materializadas com a invasão do território ou tomadas do controle do governo por outro Estado.

Raymond Aron é um pensador da chamada escola Neorealista, que, apesar de adotar parte da análise metodológica dos realistas clássicos e neoclássicos, no que diz respeito ao conceito de soberania, o autor não corrobora com a definição tradicional de autonomia das unidades políticas, cada uma com a autoridade política e defesa de intervirem em seus próprios territórios. Ele presume essas definições a partir da análise do contexto do sistema internacional de bipolaridade à época de elaboração de sua principal obra: “*Paz e Guerra entre as Nações*”, de 1962.

Aron (1986) estabelece que no contexto bipolar, não se admite a defesa e autonomia de cada país, pois as correlações de forças em os países que compõem o Sistema Internacional neste período giram em torno das ações de duas potências, ao qual estas estabelecem coalizões com as unidades políticas menores, para impedir que a nação rival supere-o. A perspectiva de soberania sofre uma limitação, visto os conceitos anteriores de “unidade nacional” ou “autonomia” é substituído pela **coalizão**, e dependendo dos interesses de cada país e de suas respectivas funções, assumem um caráter assimétrico, ou seja, de uma “escancarada” desigualdade entre as potências (Estados Unidos e União Soviética) e seus satélites, baseado em barganha econômica, política ou militar.

Os líderes das coalizões devem ao mesmo tempo *prevenir* o crescimento da outra coalizão, e do Estado que a lidera – e manter a *coerência* da sua própria coalizão. As duas tarefas estão interligadas de muitas maneiras. Se um Estado muda de campo, ou declara sua neutralidade, a relação de forças se altera. No nível mais abstrato, os meios de que se utiliza o líder para manter a coerência da sua coalizão pertencem a duas categorias: uns tendem a proteger, outros a punir; uns asseguram vantagens aos aliados, outros ameaçam com sanções os dissidentes ou traidores. O emprego racional desses meios depende de muitas circunstâncias: ao Estado que teme a outra coalizão, o ‘grande’ garante assistência, isto é, segurança; aquele que nada tem a temer, oferece vantagens financeiras; procura atemorizar aquele que não consegue seduzir ou convencer. (ARON, 1986: 203).

E para finalizar esta seção, analisaremos a contribuição de Kenneth Waltz, um dos autores mais renomados do Neorealismo, para as Relações Internacionais sobre a questão da soberania. Ele se diferencia dos realistas clássicos ao não considerar apenas os Estados como os formuladores do sistema internacional. Segundo o autor, os Estados soberanos atuam sobre um sistema internacional interagindo entre si, mas sempre buscando a preservação de sua segurança e seus interesses nacionais. Ou seja, que o sistema internacional se constrói como uma

estrutura dentro da qual interagem os Estados soberanos, delimitando os parâmetros da atuação dos agentes constitutivos e sendo, por esta atuação, modificados. A questão é limiar: os Estados formam o sistema internacional e o sistema internacional formam as ações dos Estados, como na questão da Segunda Guerra Mundial e o alinhamento dos países.

Um sistema é composto por uma estrutura e por unidades em interação. A estrutura é a componente alargada do sistema que torna possível pensar o sistema como um todo. (...) As definições de estrutura devem deixar de lado, ou pelo menos abstrair-se das características, das unidades, do seu comportamento, e das suas interações. Por que motivo tem estes assuntos, obviamente importantes, de ser omitidos? Eles tem de ser omitidos de forma a que possamos distinguir entre variáveis ao nível das unidade e variáveis ao nível do sistema. O problema é desenvolver conceitos teoricamente úteis para substituir as noções sistêmicas vagas e mutáveis que são normalmente empregues – noções tais como ambiente, situação, contexto e meio. Estrutura é um conceito útil se der significados claros e fixos aos tais termos vagos e mutáveis. (WALTZ, 2002: 114).

Esses aspectos de socialização, concomitante com o de competição dos Estados nas Relações Internacionais, é o que determinam o equilíbrio de poder, ou seja, uma coexistência entre os Estados, mesmo sabendo que apenas só contarão com suas forças, na hora de manter sua soberania. Para Pecequilo (2010), essas características novas, para o Realismo, traz a tona a:

(...) socialização, os Estados comprometem-se com certas regras de conduta estabelecidas dentro do sistema e, no que se refere a competição, a ordem é produzida pelo equilíbrio de poder. Para haver o equilíbrio de poder, na visão de Waltz, a única condição necessária é que haja dois ou mais Estados coexistindo em um sistema de auto-ajuda, no qual cada Estado só conta consigo mesmo para garantir sua sobrevivência (...). (PECEQUILO, 2010: 133).

Diferentemente de Morgenthau e Carr, a teoria de Waltz não relega a soberania a apenas “à vontade da nação” ou “ao poderio militar” de um país, mas seu foco está na estrutura do sistema internacional, em que ao mesmo tempo, os Estados buscam sua posição, sem deixar de preservar sua soberania. Mesmo num sistema internacional, onde as interações entre os Estados determinam determinadas atitudes com relação à política externa, é de fundamental importância a autonomia para enfrentar problemas internos e externos. É, segundo o autor, uma questão de sobrevivência, de fixação de uma posição mediante aos atores do sistema internacional.

1.2 – LIBERAIS

1.2.1 - A questão da segurança e defesa coletiva e do multilateralismo

A corrente Liberal nas Relações Internacionais contrapõe-se aos princípios do Realismo, e as áreas de defesa e segurança não escapam dessas análises. E, para isso, os Liberais tomam como principal período de análise o pós Guerra-Fria, onde alguns analistas decretaram a derrota do Realismo como principal elaborador das Relações Internacionais.

A tradição literária do Liberalismo inclui filósofos clássicos como John Locke, Jean Jaques Rousseau e Immanuel Kant. Entre analistas que possam se inserir na perspectiva Liberal, contemporaneamente, estão Fukuyama (1992), Nye (2009) e o ex-diplomata brasileiro Fonseca Jr (2008). A Teoria Liberal esteve a serviço de grandes estadistas como Woodrow Wilson e Franklin Roosevelt, no século XX.

Os teóricos Liberais defendem uma ampliação do campo dos estudos, principalmente no que diz respeito à conflitos e cooperação. Os Liberais mais convictos alegam que a política internacional não precisa ser determinada por conflitos em uma “anarquia incontrolável” (como concebem os realistas), onde o medo e a insegurança imperam por todo o sistema internacional, sempre liderada pelo “mais forte”. Para eles, a paz não é apenas a ausência de guerras (como a maioria dos realistas acreditam), mas que é possível uma paz internacional legítima e efetiva por meio de “comunidades de segurança” entre as democracias liberais, que aprofundam a criação de novas organizações transnacionais, multilaterais e que tendem ao cooperativismo, como a OSCE (Organização para a Segurança e Cooperação na Europa), a OMC (Organização Mundial do Comércio), e a reorganização da OTAN (Organização do Tratado do Atlântico Norte), que passou a incluir países do antigo Pacto de Varsóvia. A força militar se torna um instrumento menos útil, e o bem estar, não só apenas a defesa e segurança, é objetivo predominante dos Estados. (JACKSON; SORENSEN, 2007: 181-191).

Nas Relações Internacionais contemporâneas, mais especificamente logo após o fim da Guerra Fria, os Liberais aumentavam o volume de críticas aos realistas. Como vimos no tópico anterior, para o Realismo, as questões de estratégia política/militar são essenciais para a sobrevivência de um Estado no sistema internacional. A corrente Liberal rebate essa premissa, e afirma que estes aspectos

perdem importância dentro de uma lógica transnacional, ou como denominam interdependente. Serão os temas econômicos, ambientais, demográficos, etc., que são priorizados na agenda, e reconhece o poder que as empresas multinacionais exercem sobre as Relações Internacionais. Junto a isso, a questão do Estado-Nação e seu elemento fundamental – a soberania – perdem importância e tendem a desaparecer, para dar lugar a “soluções globais”, “governo supranacional”, “administração mundial”, etc. Em tal perspectiva a atuação e o papel das organizações internacionais regionais (União Europeia) e mundiais (ONU) não só tendem a aumentar em quantidade. Tendem igualmente a substituir papéis destinados aos Estados, individualmente considerados.

Ao estabelecerem agendas e definirem setores de problemas, as instituições internacionais geralmente estabelecem regras para a negociação do equilíbrio nas relações interdependentes. Os Estados tentam usar as instituições internacionais para estabelecer as regras que afetam a transferência de fichas entre as mesas. Ironicamente, as instituições internacionais podem beneficiar os jogadores mais fracos mantendo alguns dos conflitos em que os estados mais pobres são relativamente mais bem dotados separados da mesa militar, onde dominam os estados fortes. Permanece o perigo, porém, de que alguns jogadores sejam fortes o bastante para dar uma virada em uma ou mais mesas. Com instituições separadas para dinheiro, embarque de mercadorias, poluição e comércio, se os jogadores militarmente fortes forem derrotados muito desfavoravelmente existe o perigo de que tentem descontar nas outras mesas. Ainda assim, quando os Estados Unidos e a Europa foram derrotados na mesa do petróleo em 1973, não usaram sua força militar preponderante para derrubar a mesa do petróleo (...). (NYE Jr, 2009: 258).

Fonseca Jr. (2008) abrange a perspectiva do Liberalismo, e afirma que não basta apenas a consideração de instituições multilaterais orientando o sistema internacional. É necessário incrementar o aspecto da governabilidade e de espaços que proporcionem o debate de diferentes interesses, para superar, o que os realistas chamam de anarquia internacional. Para este autor, a ordem internacional não consiste em apenas ser produto do cálculo racional entre os atores, e não apenas, também, interdependente pela introdução de novas interações econômicas, políticas, sociais, e até simbólicas. É necessário tornar o sistema internacional mais participativo, uma espécie de “praça pública de debates”, mais democrática, onde se coloque na mesa de negociações, a eficácia da governabilidade, das instituições na resolução de conflitos e na representação dos interesses de cada ator participante.

Ao introduzir o tema da governabilidade, evita-se encarar a ordem internacional como resultado de puros cálculos estratégicos das principais potências. A ideia é aceitar o fato de que a ordem internacional consiste em uma realidade muito mais complexa de interações econômicas, políticas, sociais e até simbólicas. Se a governabilidade envolve valores (paz e equidade), supõe naturalmente passos para obtê-los. Daí ser essencial lidar com o conceito processual de governabilidade e a questão da eficácia das instituições na resolução de conflitos, e a representação de interesses opostos. É nesse contexto que desenha a hipótese de criação de espécies de *ágoras* internacionais para ação coletiva, abrindo a possibilidade de submeter em alguma medida a rede caótica de interações de relações de poder vigentes na (des) ordem mundial a processos de tomada de decisões mais participativas. (...) Para tanto, as instituições multilaterais devem ser mais democráticas em lugar de permanecer passivamente reféns do processo de globalização ou dos interesses dos Estados mais poderosos. O conceito de governabilidade, desde de que despido da carga ideológica que o assimila a um conjunto de receitas que todos devem aplicar nos campos político e econômico, abre espaço a interferência dos critérios éticos nos processos de decisão. (FONSECA Jr, 2008: 228;230)

Partindo da premissa de que o sistema internacional é regido por agendas transnacionais, o Liberalismo não corrobora com a afirmação realista de que o Estado é o ator único e central nas Relações Internacionais, pois o seu comportamento decorre de variáveis diversas, que demandam, muitas das vezes, uma dificultosa negociação entre as mais diversas camadas da política interna (partidos políticos, grupos de interesses, organizações não-governamentais, movimentos sociais, etc.), que procuram influenciar, de todas as formas, dando um caráter pluralista nas decisões governamentais, tanto na questão da política interna como na externa. Dessa forma, os Liberais tentam demonstrar que países com maior envergadura estrutural (segurança, a produção, o crédito, e sobre os conhecimentos, as crenças e ideias) terão maiores oportunidades de trabalhar na moldura institucional do sistema internacional para otimizar suas possibilidades de elaboração de suas políticas externas livremente. Cortinhas (2010), em um artigo que analisa a influência dos grupos de pressão sobre a política externa norte-americana, toma como exemplo, a decisão estadunidense de expansão da OTAN, que é uma mescla de interesses dos *lobbys* da indústria bélica doméstica, com a necessidade de imposição de sua hegemonia no bloco dos países do Atlântico Norte. Essa é uma tentativa empírica, de mostrar que ao considerar a relação entre política doméstica e externa, o conceito realista de supremacia do “interesse nacional” se torna obsoleta e sem sustentação na realidade.

A origem doméstica da decisão americana de manter e expandir a OTAN é uma das muitas evidências empíricas de que, mesmo em temas

conectados, com os interesses mais vitais de um país, agentes domésticos assumem um papel decisivo em países com grande poder estrutural. A configuração da expansão da OTAN está sendo planejada e executada pela indústria de armamentos dos Estados Unidos, o que claramente pode ser entendido como um esforço para torcer, em favor dos interesses do país, uma instituição que foi originalmente composta como esforço internacional para a manutenção da paz, para “*promover estabilidade e bem-estar na área do Atlântico-Norte*”. (CORTINHAS, 2010: 36-37).

Com as mudanças substanciais no sistema Internacional no início dos anos 1990, que decretou a dissolução da União Soviética e o fim da Guerra Fria, os Liberais obtiveram mais um argumento para responder a uma importante premissa que regeu as Relações Internacionais de cunho realista: a de que num sistema internacional anárquico, a natureza das Relações Internacionais é, de praxe, conflituosa. A crescente globalização e interdependência das economias proporcionou, o que Fukuyama (1992: 12), denominou de “fim da história”, onde “(...) a democracia liberal continuaria como a única aspiração política corrente que constitui o ponto de união entre regiões e cultura diversas do mundo todo”. Ou seja, não haveria precedente, em um novo sistema internacional, para os conflitos em níveis de desenvolvimento proporcionados, tanto para os países industrializados quanto para os países pobres. Estes últimos receberiam uma série de investimentos sociais visando uma igualdade de oportunidades a todos os países e cidadãos do mundo, baseado no cooperativismo.

Nye Jr. (2009), admite que o fim da Guerra Fria trouxesse elementos transnacionais para a universalização da democracia, mas que nem sempre esse fato trouxe a “plena cooperação”, nem tampouco um contexto de conflitos intensos, mas uma relação de “soma positiva interdependente”, apoiado em relações e instituições multilaterais, onde os Estados se sentissem na necessidade de cooperar, na medida em que ele melhoraria sua segurança e seu bem-estar econômico, além de usufruir das benfeitorias de outros Estados em outra parte do mundo. O autor toma a relação entre Japão e Estados Unidos e os próprios estadunidenses com a China, para demonstrar o que poderia ser uma assimetria interdependente, complexa e múltipla, mas que auxiliaria na cooperação entre os Estados:

A assimetria geralmente varia de acordo com questões diferentes. Na década de 1980, quando o Presidente Reagan cortou os impostos e elevou os gastos, os Estados Unidos tornaram-se dependentes do capital japonês importado para equilibrar o orçamento do governo federal. Alguns

argumentaram que isso deu ao Japão um tremendo poder em relação aos Estados Unidos. No entanto, o outro lado da moeda era que o Japão se prejudicaria tanto quanto os Estados Unidos se parasse de emprestar dinheiros a eles. Além disso, os investidores japoneses que já tinham grandes nos Estados Unidos descobririam que seus investimentos estariam desvalorizados pelo dano causado a economia americana se o Japão subitamente parasse de emprestar aos Estados Unidos. A economia do Japão era um pouco maior do que a metade da economia americana, e isso significava que os japoneses precisavam do mercado americano para sua exportação mais do que o contrário, embora os dois precisassem um do outro e ambos se beneficiassem com a interdependência. Um relacionamento semelhante se desenvolveu atualmente entre os Estados Unidos e a China. Os Estados Unidos aceitam importações da China e a China retém os dólares e títulos americanos, na verdade fazendo um empréstimo aos Estados Unidos. Embora a China possa ameaçar vender suas retenções de dólares e prejudicar a economia americana, a economia americana enfraquecida significaria um mercado menor para as exportações chinesas, e ao governo americano poderia reagir com as tarifas contra as mercadorias chinesas. Nenhum dos lados tem pressa em romper a simetria de sua vulnerabilidade à interdependência. (NYE Jr, 2009: 257).

Nesse sentido, para os Liberais, as questões de segurança e defesa nacional, diferentemente do Realismo, não tem a mesma importância essencial nas agendas nacional e internacional. Os Liberais concebem uma agenda transnacional, que contem temas de ordem política, econômica, ambiental, de direitos humanos, etc. Cada Estado vai determinar, a partir de fatores internos e externos, qual diretriz tomar para resolver os problemas e ampliar a devidas qualificações. Dessa forma, a globalização, ao ampliar e diversificar os fluxos entre as sociedades e os Estados, cria “movimentos” que podem ter efeitos positivos (consciência mais elevada sobre a violação dos direitos humanos, a consciência ambiental, e a necessidade preveni-las e remediá-las) e negativos (volatilidade dos fluxos financeiros, a biopirataria, o narcotráfico, etc.). Exatamente porque existem novas diretrizes de relações entre os Estados e sociedades. Apesar de que, pensar nas áreas de segurança e defesa ainda se tornam estratégicos na política, mas é necessário refletir sobre as regras que regem, sobre os princípios e valores que orientam a formulação das “regras do jogo”, assim com as instituições que a confeccionam, para promover o multilateralismo como controle e organização da ordem do sistema internacional. (FONSECA Jr, 2008: 223-224).

Por fim, o Liberalismo não concebe a questão de segurança nacional apenas pelo viés da defesa militar, na iminência de uma possível ameaça externa que possa desrespeitar a soberania de um país. Os realistas sustentam que as guerras acontecem por causa do esforço dos Estados de obter poder e segurança em um mundo anárquico, ou em que não existe um árbitro supremo em relação à ordem a

não ser a autoajuda ou a força das armas. Os Liberais afirmam que os conflitos, a segurança estatal e a questão de defesa são mais amplos, e possuem argumentos no campo da “segurança econômica”, da “segurança climática”, da “segurança fiscal”, etc; são determinados não só pelo equilíbrio de poder, mas pela estrutura interna dos Estados: seus valores, identidades e culturas; os desafios transnacionais e as instituições multilaterais para a solução dos conflitos. Ao contrário dos realistas, os Liberais afirmam que as instituições como a Organização das Nações Unidas (ONU) pode ajudar a prevenir guerras e conflitos e estabelecer a ordem, estabilizando as expectativas, produzindo dessa forma, um sentimento de que a cooperação existente será correspondida no futuro. “A ordem para os Liberais, portanto, esta vinculada a valores como a democracia e direitos humanos, assim como as instituições (...)”. (NYE Jr, 2009: 331).

1.2.2 – A relação entre Estado e soberania para os Liberais

Como dito anteriormente, matriz ideológica do liberalismo reside na ideia das garantias contratuais individuais serem respeitadas segundo a abordagem de Locke e Rousseau, além da apologia do mercado auto regulável segundo a mão invisível de Adam Smith. A realização dos homens livres segundo seus próprios interesses, cuja autonomia deve ser preservada produz resultados sociais positivos, mesmo que alguns liberais considerem os homens egoístas e instáveis.

Os liberais entendem que o Estado é necessário para garantir a defesa contra os inimigos externos e também contra aqueles que desrespeitam as leis, mas ao mesmo tempo, a desconfiança do Estado reside na captura deste por forças tirânicas e que desequilibram as sociedades no sentido econômico e político. Essa instabilidade pode gerar conflitos externos e ameaçar a segurança dos residentes e das demais nações. Desta forma, os Liberais consideram nociva a intervenção massiva do Estado em quase todos os campos, podendo ser uma ameaça à liberdade no interior deles.

Essa visão do pensamento liberal na forma mais elaborada, quando tratamos de política internacional, passa por políticos históricos como Woodrow Wilson, e teóricos de porte como Joseph Nye Jr, Gelson Fonseca Jr, Francis Fukuyama e David Hels, que entendem que as decisões tomadas em cada país têm efeitos recíprocos. Nesse caso, devemos entender que as relações de *interdependência* e

multilateralismo exercem poder e influência entre diversos países, sejam atuantes ou não no cenário internacional.

Woodrow Wilson foi o presidente dos EUA na primeira década do século XX, e um dos precursores do chamado “Liberalismo Idealista”, com a perspectiva do multilateralismo, da disseminação de valores da democracia, da chamada “segurança coletiva” e do direito a autodeterminação, ou seja, da soberania. Tal concepção corresponde diretamente aos valores domésticos estadunidenses de liberdade e democracia, sugerindo ser possível a construção de um mundo pacífico e próspero.

Para materializar este pensamento em plena I Guerra Mundial (1914-1918), Wilson assume o papel de grande elaborador de política externa, auxilia na criação de uma Liga das Nações ao final do conflito em 1919, para promover a segurança coletiva e evitar outra guerra. Segundo Griffiths (2004), ao analisar os 50 maiores estrategistas das Relações Internacionais, ao pressupor um mundo de “Estados pacíficos”, Wilson queria que os Estados abrissem mão de suas soberanias, em nome de uma “força coletiva de Estados”, para que impedissem novas guerras. Ele encontrou muitas resistências, principalmente na Europa, pois os países europeus entendiam que a soberania significava a ideia de paz indivisível, e que não estariam dispostos a marginalizar suas autonomias em nome de outros países. Era o período de revanchismo contra a Alemanha ao fim do conflito.

O princípio de segurança coletiva pressupõe um mundo de Estados com status quo que, geralmente, são satisfeitos com a distribuição de controle territorial. De acordo com o princípio, os Estados não poderiam usar a força coletivamente, se um Estado qualquer “agredisse” outro. Paradoxalmente, os Estados costumam ser a favor desse princípio quando ele é menos necessário e ser contra se tiverem que ir a guerra para proteger outros Estados. Essa era a situação em 1919, quando o custo humano da guerra tinha sido sem precedentes (na Alemanha 1,8 milhão de mortos; na Rússia, 1,7 milhão; na França, 1,4 milhão; na Inglaterra, 900 mil. Em comparação com esses números, aproximadamente 50 mil americanos foram mortos). A carnificina da guerra convenceu os estadistas europeus a aceitarem a ideia de que a paz é indivisível (quer dizer, a prevenção de guerras particulares seria o maior interesse da “comunidade dos Estados”), mas não a ponto de sacrificarem sua própria liberdade de escolha nas decisões sobre a segurança nacional. (GRIFFITHS, 2004: 149).

Na visão Liberal, o Estado goza de soberania, mas não é um protagonista autônomo. Exatamente como acredita que o sistema internacional representa um processo que ocorre entre muitos protagonistas, os Liberais veem o Estado como

uma arena pluralista cuja a função é manter as regras básicas do jogo, num palco de *interdependência econômica*, já a partir da década de 1970. Isso recai no debate sobre a viabilidade do conceito de soberania, não na perda jurídica total, mas no seu caráter controlador, onde o próprio Estado é coagido a abrir mão de suas diretrizes dentro de seu território nacional, pois agentes do exterior influenciam em assuntos internos. Nye Jr. (2009) confirma essa retórica dos países em Relações Internacionais, tomando os exemplos da França na década de 1980, e da crise asiática na década de 1990, que mesmo, que a primeira vista, eram fatores isolados, mexendo com a estrutura econômica europeia e mundial.

Por exemplo, quando chegou ao poder na França em 1981, o Partido Socialista quis fazer importantes mudanças nas políticas econômicas francesas. No entanto, os socialistas descobriram que a economia francesa era tão interdependente em relação as outras economias europeias que, quando eles tentaram fazer mudanças unilateralmente, o capital fugiu para o exterior e o valor do franco francês despencou. Em última análise, os Socialistas franceses retornaram a uma política econômica comum com os outros Estados europeus. A interdependência não limitou a soberania jurídica francesa, mas certamente limitou o controle de fato. A França era, em termos econômicos, interdependente demais para buscar uma política econômica plenamente autônoma. De maneira semelhante, em 1998, a crise financeira asiática gerou incertezas em mercados mundiais que forçaram governos soberanos tão geograficamente distantes como a Rússia e o Brasil a desvalorizar suas moedas e mudar a política econômica. (NYE Jr, 2009: 203).

Nye Jr (2009) também refere-se aos efeitos das transformações do contexto internacional com a interdependência, já nas décadas de 1980-1990, a partir de dois viés: a assimétrica e a simétrica. Esses dois aspectos se caracterizam pela existência de canais múltiplos (relações interestatais, transgovernamentais e transnacionais) e uma ausência de hierarquia de temas, com uma maior variedade de questões e motivações estratégicas como as culturais e econômicas (somada as militares tradicionais que perdem espaço) agindo na formação dos interesses em um contexto de globalização. Isso aumenta a sensibilidade e a vulnerabilidade dos Estados a fatores externos e uma diminuição da capacidade de fluxos que, em longo prazo, afeta diretamente a soberania.

Com relação aos atores das Relações Internacionais, embora para os Liberais o Estado mantenha alguma centralidade para a medição de poderes, deve-se destacar a importância dos atores não-estatais como as instituições e organismo multilaterais, principalmente logo após ao fim da Guerra Fria. Com este fato, os

Liberais decretavam o fim do Realismo, o multilateralismo das relações estatais como a premissa para reger as relações entre os Estados.

Segundo Fonseca Jr. (2008: 99), mesmo com o processo de desintegração da União Soviética ser problemático, como nos casos da Chechênia, e do esfacelamento na antiga Iugoslávia, a noção de *multilateralismo* deve ser baseado em cima dos *princípios gerais de conduta*, ou seja, que as relações entre os Estados devem ser baseadas em “(...) normas exortando a modos gerais, se não universais², de relações com outros Estados, não diferenciando caso a caso essas relações com base em preferências individuais, exigências situacionais ou graus particularistas *a priori*”.

Em geral, a partir deste princípio, os Estados veem suas soberanias limitada, pois independentemente de suas posições, a noção de multilateralismo no pós-Guerra Fria, é aceitar as normas da organização a qual pertencem. O autor exemplifica este princípio quando verificamos as resoluções ou declarações da ONU, como foi na Conferência de Viena em 1993 para tratar sobre os Direitos Humanos, onde a suposição é a de que todos os membros adotem o que está prescrito como parâmetros de legitimidade. É similar quando pensamos que “o que é legítimo, é legítimo para todos”, ou então, “o que é norma, é norma para todos”, e que devem orientar a conduta dos Estados nas Relações Internacionais, e flexibilizar suas soberanias nacionais em detrimento de seus interesses individuais.

Com relação à legitimidade, a questão da *interdependência* e do *multilateralismo*, termos estes que regem a teoria Liberal nas Relações Internacionais, são os artífices principais para tentar conseguir suprir as demandas de representações nacionais. A União Europeia, por exemplo, está passando ‘por um processo de “recolhimento” nacional quanto às resoluções econômicas. A questão da supranacionalidade econômica na Europa sofre constantes reveses com as crises das medidas de austeridades. Também a questão da política e de segurança tem prevalecido os interesses domésticos.

Questiona-se quem se tornara responsável pelos problemas regionais, como a saúde, a educação e a segurança. Também não são colocados na ordem do dia a questão das diferentes nacionalidades e culturas que compõe os Estados e suas

² De acordo com Fonseca Jr (2008), **UNIVERSAL** significa que vale para todos os que participam de um determinado organismo multilateral, que pode ter limites regionais (OEA, OUA etc.) ou sub-regionais (Mercosul, Tratado de Cooperação Amazônica).

particularidades e como elas poderão ser agregados a este suposto mundo interdependente e multilateral homogêneo e universalizada em torno de valores e princípios. Mais ainda, não podemos esquecer que apesar de tudo, as instituições multilaterais como a ONU, possuem seus núcleos duros, que são obviamente, os países econômico-militares mais fortes, que compõem o Conselho de Segurança. Afinal, permanecem movimentos de resistência e níveis de desenvolvimento e inserção distintos, questionando-se esse tipo ideal de igualdade, parceria, consciência e solidariedade, devendo-se examinar, minimamente, concepções teóricas alternativas.

1.3 – MARXISMO

1.3.1 – A perspectiva de defesa nas Relações Internacionais como questão de interesses de grupos sociais

O Marxismo nas Relações Internacionais ainda é muito incipiente. Sabe-se que Marx não fez uma contribuição significativa para uma teoria de Relações Internacionais e que não dedicou interesse nos estudos do desenvolvimento do sistema internacional. Mas tinha clareza, no entanto, do alcance global do capitalismo, já no século XIX, de seu desenvolvimento e de seu movimento expansionista e universalizante, de sua força modernizadora e civilizatória.

Mas será no século XX que vários países colocaram em prática a teoria marxista, alterando suas estruturas políticas e sociais. A revolução russa de 1917, a construção do bloco socialista pela antiga União Soviética na Europa Oriental no segundo pós-guerra e a revolução chinesa em 1949 exemplifica esta realidade. Do ponto de vista teórico, o Marxismo trouxe uma nova forma de visualização da realidade em relação às teorias tradicionais, englobando reflexões políticas sociais, históricas, filosóficas e principalmente, econômicas. (PECEQUILO, 2004: 157-158).

Halliday (2007: 74), da escola inglesa de Relações Internacionais, ratifica a questão do Imperialismo em seus estudos, e desenvolve uma perspectiva marxista das Relações Internacionais, enfatizando quatro temas fundamentais: a determinação material, a questão histórica, a atualidade da luta de classes e a revolução. Além disso, os conceitos centrais de “modos de produção” e de “formação social” regem as análises marxistas em Relações Internacionais, na

medida em que qualquer atividade humana esta vinculada ao contexto socioeconômico. “Na verdade, as relações internacionais são o estudo das relações entre as formações sociais e não o das relações entre Estados”.

Nesse sentido, para o autor, diferentemente dos realistas, os Estados não são autônomos, pois são orientados pelos interesses das classes econômicas e políticas dominantes, ou seja, pelas burguesias nacionais. Isso quer dizer que, os Estados e os conflitos constantes deveriam ser avaliados no contexto econômico da competição capitalista, e não a partir do poderio militar, mesmo este sendo uma importante variável nas análises das Relações Internacionais. Da mesma forma, a soberania se torna não um conceito “em forma de lei” genérica, mas a soberania de suas forças sociais específicas, ou seja, as classes sociais. A questão de defesa militar como segurança é removida da esfera teórica tradicional da “força”, e se torna a “defesa de grupos sociais” e por razões socioeconômicas específicas.

Dessa forma, toda e qualquer tipo de conflito não fica restrito aos Estados envolvidos, mas alastra-se pelo mundo. Essa conjuntura foi denominada de Imperialismo, por Vladimir Lênin, no período pré-revolucionário na Rússia. Assim como foi na corrida imperialista do final do século XIX e início do XX, dirigido pelas potencias europeias (Inglaterra, França, Alemanha), e atualmente no século XXI, toma forma de globalização econômica liderada pelas grandes corporações transnacionais e pelos países centrais, como o Japão, a Alemanha e, principalmente, os Estados Unidos, com forte “dose” de militarismo, pois o recurso da força nada mais é do que a principal arma para defesa das grandes potências, reforçando as desigualdades dos diferentes Estados e conduzir as novas partilhas dos recursos do globo entre os grandes conglomerados econômicos.

Petras e Veltmeyer (2000), marxistas das escolas estadunidenses e canadense, respectivamente, ratificam uma análise do sistema internacional na década 1990, a partir do poder hegemônico político-econômico de uma potência: o Norte-americano, que fortalecido com o fim da Guerra Fria, na medida em que utiliza o poder irrestrito de sua força militar concomitante com uma investida sócio-política à expansão empresarial multinacional, aprofunda a luta de classes internacional e o seu poder imperialista, onde os trabalhadores terão cada vez mais os direitos reduzidos, fato estes que desembocam numa crescente onda de movimentos nacionalistas de base classista, no próprio Estados Unidos, na Ásia, na América Latina e na Europa.

O bombardeio da Iugoslávia pela OTAN/EUA, os ataques aéreos ao Iraque, o lançamento de mísseis contra a Somália e o Afeganistão, a ampliação do grupo de membros da OTAN para incluir países que limitam com a Rússia, a incorporação da OTAN de 23 novos integrantes como associados na paz, a incontestada hegemonia dos Estados Unidos sobre a Europa Ocidental, exercida mediante a OTAN, são sinais de crescente militarização e exercício unilateral do poder de polícia mundial pelos EUA. As CMNs dos EUA controlam cada vez mais os principais grupos de telecomunicação, financeiros e industriais de alta tecnologia. Para a expansão de das empresas norte-americanas no âmbito global tem contribuído a guerra de classes contra os trabalhadores dos EUA: cortes no bem-estar social, redução ou eliminação de benefícios de saúde, pensões, pagamentos por invalidez e segurança no trabalho, tudo isso tem criado oportunidades lucrativas sem precedentes para os negócios norte-americanos no mundo. Mais do que em qualquer época recente, o militarismo e domínio econômico dos EUA, de dividir e conquistas, tem explorado políticas de identidade étnica, religiosa ou sexual para justificar invasões e ataques imperiais na Iugoslávia, no Irã e no Iraque, enquanto fragmenta e enfraquece em casa a oposição de base classista. Os maiores desafios contra a agressão imperialista tem sido movimentos nacionalistas no país vitimado e movimentos sociopolíticos de base classista na Ásia, na América Latina e na Europa. As guerrilhas colombianas, o MST no Brasil, os sindicatos militantes na Coreia do Sul, tem sido obstáculos significativos na pauta imperialista em Washington e na sua implementação por conta de regimes locais associados. (PETRAS; VELTMEYER, 2000: 15-16).

Chomsky (2003), linguista e analítico das Relações Internacionais, professor da Universidade estadunidense de Massachusets, atualiza a concepção marxista de imperialismo econômico-político, fazendo uma longa análise da política externa dos Estados Unidos para os chamados “Estados clientes do terceiro mundo”, principalmente para o Oriente Médio, na tentativa de “exportar” sua democracia, logo após aos ataques terroristas de 11 de setembro. O referido autor relata a “íntima” relação dos interesses empresariais Norte-Americanos com os executivos do país, para aumentar seus investimentos, com a fachada de “salvador da democracia”.

Os interesses empresariais tem uma atitude ambígua para com o Estado. Querem que ele subsidie a pesquisa e o desenvolvimento, a produção e a exportação (o sistema do Pentágono, boa parte dos programas de ajuda externa, e assim por diante), regule os mercados, assegure um clima favorável às operações empresariais no exterior e sirva, de muitas outras maneiras, como um Estado do bem-estar a serviço dos ricos. Mas eles não querem que o Estado faça o poder interferir nas prerrogativas dos proprietários e executivos. Este último interesse leva à um apoio às formas democráticas, desde que a dominação empresarial do sistema político fique assegurada. (...) Nas democracias ocidentais estáveis e dominadas pelas empresas, não esperaríamos ver os Estados Unidos porem em prática os programas de subversão, terrorismo ou agressão militar que tem sido comuns no Terceiro Mundo. (CHOMSKY, 2003: 412).

Convergindo com as análises de Fred Halliday, James Petras e Henry Veltmeyer, Noam Chomsky constrói uma concepção de sistema internacional, partindo das premissas de que o Estado formula suas diretrizes em função do poder empresarial hegemônico, de que a questão socioeconômica determina as diretrizes do Estado nas Relações Internacionais, e no caso dos Estados Unidos, o controle dos investimentos, da produção, do comércio, das finanças, das condições de trabalho está nas mãos daquela burguesia que controla a produção e até mesmo o político. Aquele indivíduo, por mais que tenha sido eleito democraticamente, terá que se adaptar a essa dominação, ou terá que arcar com a sua limitação de autonomia. Isso se retrata nas eleições estadunidenses, que aproximam-se do limite nas salvaguardas concedidas à liberdade da coerção estatal, ou seja, essencialmente, existe um único partido político – o partido empresarial, com duas facções. Esse fato é retratado principalmente, pelos *lobbys*, sejam ele Republicanos ou Democratas, com relação as empresas de armamentos, beneficiadas com as guerras no Terceiro Mundo. (CHOMSKY, 2003: 462-463).

Nesse sentido, o Estado, as instituições internacionais econômicas (Fundo Monetário Internacional-FMI, Banco Interamericano de Desenvolvimento-BIRD), os partidos políticos, até as chamadas Organizações Não-Governamentais (ONG's), com um caráter “aparente” de neutralidade, são ferramentas das classes capitalistas dominantes, as elites governantes do capitalismo, ou seja, a burguesia. Para os marxistas, os atores principais, seja no âmbito endógeno ou exógeno, são os atores sociais, mais precisamente as classes sociais, divididas em dominantes e dominadas. Dessa forma, para os marxistas, os interesses de classes predominam sobre os interesses nacionais.

1.3.2 – A soberania dos interesses das classes sociais dominantes

Quando remetemos a debater a questão da soberania nas Relações Internacionais, na maioria das vezes, fazemo-nos no marco do conceito de Jean Bodin (já discutido anteriormente), de “integridade territorial de um país”, ou então, de “integração entre Estado e Nação”. Para o Marxismo, essas características mascara um aspecto desigual nas Relações Internacionais: o desenvolvimento desigual e combinado entre os países denominados “desenvolvidos” e “subdesenvolvidos”, ou como denominam mais recentemente, de “emergentes”, no

campo da economia e da política. É um debate similar ao conceito de defesa, feita no tópico anterior, mas com uma ênfase mais forte na retomada da temática do Imperialismo. Nesta subseção, retomaremos nesta abordagem, novamente James Petras e Henry Veltmeyer, Fred Halliday e Noam Chomsky, pois são autores renomados no campo das análises marxistas, que darão embasamento para esta discussão.

Halliday (2007: 77) analisa a metodologia marxista a partir da centralidade das classes como atores na vida política endógena e exógena, o que coloca em discussão também, a questão da soberania de países mais frágeis economicamente no sistema internacional. Esse debate traz a tona o conflito devido a existência de uma relação de subordinação entre as classes estabelecidas por meio de sua posse e controle dos meios de produção, ou seja, da relação antagônica entre burguesia e proletariado. Mas o autor vai mais além, estabelecendo uma reflexão do conflito interclasses (entre as burguesias internacionais) e intraclasses (entre as burguesias nacionais dentro do próprio território), ou seja, entre as burguesias dos países do sistema internacional capitalista. Se dentro de um Estado particular as classes agem para subjugar e controlar os menos poderosos, internacionalmente elas agem para aliar-se a grupos similares quando isto lhe é benéfico e, para competir e, até mesmo sobrepujar a soberania de um determinado país pela sua ânsia econômica, não titubeia em apelar para métodos militares. “Cada classe dominante tem sido capaz de utilizar o caráter internacional do capitalismo para preservar sua posição dentro da sociedade, aliando-se com outras, e para identificar na arena internacional um terreno para a expansão de seus interesses e poder”.

Halliday, partindo da premissa de que o Imperialismo é a categoria de análise onde o capitalismo se transnacionaliza com o auxílio de seus agentes, como as corporações multinacionais, não deixa de abordar a questão das relações entre Estado-multinacionais, pois uma vez que se torna possível examinar a simbiose, a natureza dessa colaboração e do aprofundamento da divisão internacional do trabalho torna-se mais clara. Ele inclusive dá o exemplo no Chile na década de 1970 e na década de 1980 com alguns países do terceiro mundo, período este do *boom* da retomada da Teoria Transnacional ou Liberal, e refuta a visualização de que as corporações transnacionais são apenas mais um ator nas Relações Internacionais, dividindo o papel com Estado, e ressalta a intervenção destas nas soberanias dos países.

Existem casos nos quais as CMNs desafiam os Estados, como na década de 80, comercializando com países como a Nicarágua, Angola, África do Sul e Rússia, sob os quais se desejavam impor pressões econômicas. Em muitos outros casos, os Estados agem para promover e defender as CMNs. Quando a *International Telephone and Telegraph* (IT&T) teve problemas no Chile em 1970, Harold Gennen (presidente da firma) ligou para Casa Branca. O Congresso impôs condições para a ajuda a países que nacionalizavam as firmas americanas sem a compensação adequada. (HALLIDAY, 2007: 102).

Petras e Veltmeyer (2000: 63) analisam as Relações Internacionais a partir da metodologia marxista, tendo o Imperialismo como ferramenta de análise, e a globalização como uma etapa desse processo. Em outras palavras, desde o início a globalização esteve associada com o Imperialismo, em que a chave global estava baseada na acumulação capitalista europeia através da exploração do terceiro mundo, e seu ímpeto esteve sempre concentrado em instituições estatais imperiais, em configurações específicas de classe, em tirar recursos da economia doméstica para financiar conquistas desde a expansão da corrida marítima nos séculos XV, XVI e XVII, passando pela corrida Imperialista nos séculos XVIII e XIX, e concluindo com a sua última etapa de expansão, que é exatamente o Imperialismo das corporações multinacionais e financeiras nos séculos XX e XXI.

Os autores ratificam seus escritos focando a etapa da globalização atual, onde se apresenta como um fenômeno cíclico (um produto sociopolítico) que se alterna com períodos de desenvolvimento nacional, dando aporte a políticas estatais vinculadas com instituições econômicas internacionais, que influencia na decisão dos países soberanos. Os padrões cíclicos de globalização são amplamente função de uma situação particular de diferentes forças internas de classe e de Estado e outras condições econômicas e políticas gerais que afetam o processo de acumulação capitalista.

Além disso, tecem críticas a própria linguagem dos ideólogos da globalização, onde para aqueles que o defendem, o mercado rege toda a essência de nossas vidas, e que temos que nos adequar a compreensão e inserção de novos atores globais, como ONG's, multinacionais, etc, como se fosse um aspecto antropomórfico. O "mercado" não faz nada disso. Somente pessoas específicas organizadas em classes (como os executivos) e instituições econômicas (diretores do FMI e do Banco Mundial) exigem, em nome do mercado, políticas econômicas favoráveis. O "mercado" é apenas um símbolo ou código para os capitalistas ligados

as corporações e bancos multinacionais para interferirem em decisões soberanas de um determinado governo, seja ele títere ou não.

Chomsky (2003) também analisa as Relações Internacionais partindo da premissa da predominância do sistema internacional capitalista a partir de seus agentes, como as grandes corporações e empresas privadas. Ele toma como exemplo a política externa estadunidense. Pois mesmo que a sua hegemonia esteja tão contestada atualmente, inclusive com problemas em seu sistema político, como foi a tão conturbada eleição de George Bush em 2000, além do fracasso das intervenções no Afeganistão e no Iraque, o seu poderio econômico restringe qualquer ameaça externa nas suas estruturas, dada ao seu sistema político e ideológico estar ligado as grandes empresas que ali estão concentradas. Já nas democracias dos países do hemisfério Sul a situação é diferente, pois as políticas de governo que o poder privado considera indesejadas praticam punições e embargos econômicos, deixando explícito o caráter Imperialista do sistema internacional, afetando as soberanias dos países que mais necessitam de investimentos sociais.

Como também nos é conhecido, as políticas de governo que o poder privado considera indesejadas levam a fuga de capitais, ao desinvestimento e ao declínio social, até que se recupere a confiança do empresariado, mediante o abandono da ameaça aos privilégios; essas realidades da vida exercem uma influência decisiva sobre o sistema político (com a força militar de reserva, se as coisas fugirem do controle, respaldada ou aplicada pelo mantenedor norte-americano da lei). Resumindo a questão essencial em termos grosseiros: a menos que os ricos e poderosos fiquem satisfeitos, todos sofrerão, porque eles controlam as alavancas sociais básicas, determinando o que será produzido e consumido e que migalhas resvalarão para seus súditos. Para os sem-teto que vivem pelas ruas, portanto, o objetivo primário é garantir que os ricos vivam felizes em suas mansões. Esse fator crucial, ao lado do simples controle dos recursos, limita severamente a força existente do lado dos governados e reduz o paradoxo de Hume nas democracias capitalistas com bom funcionamento nas quais a população geral fica dispersa e isolada. (CHOMSKY, 2003: 465).

A teoria marxista, apesar de não ter a influência em suas análises no campo das Relações Internacionais, trouxe formulações alternativas à expansão do Realismo e do aumento da influencia dos Liberais. Como uma teoria de transformação social, com base nos eixos político, econômico e histórico, também deve ficar atento para não excluir a importância das normas e da transmissão de valores pelo sistema. Coercitivos ou não, as normas e os valores são partes essenciais do funcionamento de qualquer sociedade. Além de ser hierárquica, esta difusão de normas reside em outra parcela da atividade humana que sustenta e

forma a própria sociedade. Por exemplo, o domínio da Igreja não teve apenas a faceta multilateral da força. A questão torna-se não como, mas até que ponto estas normas se disseminam, que é um eixo fundamental de desavença metodológica com os realistas e liberais. Os marxistas centram seus estudos no capitalismo como um sistema socioeconômico que espargiu o papel que os valores e as normas, incluindo o conceito de soberania, desempenharam dentro dele, e o equilíbrio em mudança entre a coerção e a necessidade de mudar as estruturas. Desta forma, a teoria marxista sugere a perspectiva histórica como uma metodologia de análise alternativa a ortodoxia estatal realista e ao pragmatismo Liberal.

O exame das correntes das Relações Internacionais seja entre realistas, liberais e marxistas, apesar de manterem diferenças fundamentais de análises e concepções, tradicionalmente, tratam os assuntos de segurança e defesa com a premissa de “segurança estatal”, ou ainda, “segurança nacional”, relacionada à garantia da soberania e da autonomia, seja no aspecto militar, das relações multilaterais ou das classes sociais. Na Guerra Fria, os Estado Unidos, por sua posição hegemônica no Ocidente, ofereceu e alimentou a produção intelectual dos representantes do Realismo, como Henry Kissinger e Robert Mcnamara, analisando o sistema internacional como uma anarquia permanente e inexorável, ao qual a maior preocupação do Estado deveria ser a segurança nacional, traduzida numa ênfase das relações diplomático-estratégicas entre os Estados. Esse direcionamento de caráter político-militar nas análises do aspecto da segurança nas Relações Internacionais passou a ser o “conhecimento predominante”.

Com o final da Guerra Fria, temáticas que não tinham relevância na “balança de poder” bipolar, entram na agenda com o conteúdo renovado, agora sem o caráter essencialmente estratégico, político e militar. Novos atores e novas questões, como os novos Estados da CEI (Comunidade dos Estados Independentes) no leste europeu, as novas entidades não-tradicionais de poder, tais como o narcotráfico, os movimentos terroristas, e pilares como meio-ambiente e direitos humanos agora organizam o sistema internacional, e principalmente o continente Americano. Na medida em que se consolidam o Mercosul e a integração econômica entre os países latino-americanos, um reordenamento institucional e militar se conformará como consequência dessa conjuntura, inclusive para as novas elaborações de defesa e a rediscussão de novas perspectivas para as Forças Armadas nacionais.

Nesse sentido, o Brasil também está inserido nesta nova orientação para os campos da defesa e soberania, e a Amazônia se faz como um importante território estratégico para o país. Sua extensa biodiversidade tem sofrido historicamente a intervenção do Estado mediante a mega-projetos políticos, sociais e estratégicos, principalmente no que diz respeito a inclusão social e a fragilidade da área de fronteira. O histórico dessa ocupação, desde as primeiras expedições de Francisco Caldeira Castelo Branco e Pedro Teixeira, até a segunda metade do século XX, a partir de projetos como o RADAM, o Calha-Norte e o SIVAM, se fazem de extrema importância para os interesses do Estado Brasileiro na Amazônia, temas estes que serão desenvolvidos nos próximos capítulos.

2 – O PENSAMENTO ESTRATÉGICO E A OCUPAÇÃO DA AMAZÔNIA: DAS EXPEDIÇÕES DE PEDRO TEIXEIRA AOS PROJETOS RADAM E CALHA NORTE

A pertinente discussão para a montagem de uma referencia teórica com o intuito de compreender a atuação do Estado brasileiro na área de defesa através do SIVAM, se faz necessário resgatar o histórico de iniciativas governamentais nos campos da defesa e soberania; analisar e identificar todo o pensamento geopolítico, desde as primeiras expedições portuguesas comandadas por Pedro Teixeira, até chegarmos ao longo da segunda metade do século XX, quando o “núcleo duro” da “doutrina Góes” e da Escola Superior de Guerra (ESG) incluía a Amazônia no território brasileiro como um “espaço vazio” que deveria ser ocupado mediante a projetos de colonização, de rastreamento do espaço (como o projeto RADAM) e políticas integrada entre as três esferas de poderes e órgãos governamentais (como o Programa Calha Norte).

Nesse capítulo será abordado o histórico das principais políticas de defesa e soberania, seja pelas feições exploratórias, religiosas (com as companhias religiosas), militares (com as fortificações), e até mesmos, a diplomacia, como foi o caso do Acre. Para tanto, nos remete a esclarecer: quais a principais motivações e fundamentações da intervenção do Estado brasileiro para a conquista e intervenção na Amazônia? Historicamente, quais as políticas de caráter geopolítico, e de defesa para garantir a soberania do Estado brasileiro na região amazônica? Quais as principais motivações ideológicas e políticas para que os militares, a partir do pensamento estratégico extraído da “doutrina Góes” e da Escola Superior de Guerra (ESG), pudessem transformar a Amazônia em território de posse brasileira? Resgatar esses aspectos nos remete a uma afirmação preliminar: essas políticas foram, em certo sentido, a tentativa de tentar legitimar a presença do Estado na fronteira política amazônica, mesmo que fora identificadas deficiências com relação a uma ação permanente, requerendo um alto custo financeiro e humano, situação esta que devido as razões históricas e sociopolíticas, não foram realizadas, ou apenas concretizada razoavelmente.

Para atingir os principais objetivos, metodologicamente, utilizamos como fontes básicas para a construção de nossas análises neste capítulo, especialistas e intelectuais que retratam o tema com a autoridade acadêmica reconhecida. As referencias são oriundas dos trabalhos de Fernando Henrique Cardoso, Celso

Castro, Durbens Nascimento, Bertha Becker, Felipe Pilleti, entre outros. Destacamos aqui, o trabalho bastante denso e de extrema importância da Geopolítica, Ciência Política e Relações internacionais de Ribeiro (2006), que contribui de forma contundente no processo deste trabalho.

Nesse sentido, temporalmente, esta sessão resgatará a formação histórica, social e política da região, desde a colonização ibérica até a grande influência das doutrinas militares no limiar do século XX, e os principais projetos de caráter de defesa e de soberania do Estado brasileiro sobre a Amazônia, com um destaque especial para os projetos RADAM e o Programa Calha Norte, que darão inspiração e aparato teórico e material para o nosso principal objeto de investigação: o Sistema de Vigilância da Amazônia (SIVAM).

2.1 – BREVE PROCESSO HISTÓRICO DE OCUPAÇÃO DA REGIÃO AMAZÔNICA

A Amazônia Legal que, atualmente, é composta por nove unidades federativas³, teve um processo histórico riquíssimo no que diz respeito a intervenção do Estado para a sua integração geopolítica no território nacional. O nexos da região no espaço nacional remonta ao período colonial no século XV, período ao qual a Amazônia era objeto de cobiça por potências europeias da época, como a França, a Inglaterra e a Holanda, e consolidação como espaço de intervenção portuguesa.

Cardoso e Muller (1977) fazem referência a quatro etapas de ocupação da Amazônia, ou como em suas palavras, “*quatro devassamentos*”. O primeiro devassamento foi o das *drogas do sertão*, que fora subdividido em três etapas. A primeira etapa inicia-se em meados do século XVI, em que a Amazônia ainda encontra-se na retaguarda econômica da metrópole portuguesa da produção de açúcar. A época, a principal rival era a Espanha, mas vigiado de perto por Holanda e Inglaterra. Nesse período, os autores identificam as primeiras preocupações com a defesa do território colonial brasileiro, onde se fundou o “Conselho Ultramarino com o fito de minimizar as brechas abertas (...) que faziam em toda a linha que desce das Antilhas ao Nordeste brasileiro” (p.20), implicando na urgente proteção de todas as terras tropicais potencialmente produtoras.

³ Acre, Amapá, Amazonas, Maranhão, Mato Grosso, Pará, Rondônia, Roraima e Tocantins.

A segunda etapa ocorre durante os séculos XVII e XVIII, foi o período de estímulo ao *povoamento da Amazônia*, onde os portugueses se deslocam para afastar os concorrentes ingleses, holandeses e franceses que se apoderavam das “drogas do sertão” (cravo, canela, cacau, etc), fundam novas cidades estratégicas no extremo norte, como São Luís do Maranhão, Belém do Pará e Macapá, e na confluência dos rios Negros e Amazonas, como Manaus. No aspecto econômico, o governo de Lisboa tenta pôr em prática o cultivo das drogas do sertão, não mais apenas a sua coleta. E no militar, inicia-se a construção de fortes estratégicos, de caráter militar, para se apossar efetivamente dessas áreas, originalmente (segundo o Tratado de Tordesilhas) pertencentes à Espanha (p.21).

A terceira e última etapa é oriunda a partir de meados do século XVIII, onde se verifica até certo ponto, um *sistema econômico integrado e articulado entre si*, como a faixa açucareira, a região mineira e o Maranhão. Na Amazônia, se tentava aproveitar o *boom* do contexto europeu (Revolução Industrial) e a independência estadunidense. A partir de 1755, Marques de Pombal cria a Companhia Geral do Grão-Pará, dando incentivos para o povoamento da região, além de tentar fomentar a economia local. Com o passar do tempo a tentativa fracassa e o processo de expansão se estagna.

A mencionada prosperidade ocorreu num panorama mundial muito particular – revolução industrial inglesa, guerra de independência norte-americana, Guerra dos Sete Anos – que encontrou a Companhia Geral do Grão-Pará e Maranhão em plena atividade. A partir de 1750, Pombal intenta apressar o povoamento da Amazônia. Decreta leis que isentam os colonizadores de impostos régios, que concedem sesmarias como prêmio, que distribuem gratuitamente instrumentos agrícolas. Em 1755 institui a companhia Geral do Grão-Pará e Maranhão para coordenar e aplicar o ambicioso projeto. No entanto, a prosperidade alcançada – principalmente em território maranhense – foi efêmera, pois apoiava-se em condições anormais do mercado mundial de algodão e arroz. Em 1778, a Companhia Geral é extinta. No Grão-Pará, o volume da produção extrativa, nessa época de prosperidade, foi sempre maior do que a o volume de produção cultivada. Dessa feita, no início do século XIX, a agricultura praticamente restringia-se à subsistência. (CARDOSO; MULLER, 1977: 23)

No chamado *primeiro ciclo de devassamento* da Amazônia, que vai do século XVI à meados do século XVIII, as “drogas do sertão” fizeram parte de um processo da expansão capitalista em escala mundial, onde Portugal buscava consolidar seu domínio político, econômico e militar sobre o território amazônico. Neste período, evidenciava-se um novo período para o Brasil. É quando se inicia o chamado

segundo devassamento da Amazônia, que segundo Fernando Henrique Cardoso e Geraldo Muller, é o que se convencionou chamar de “*Ciclo da Borracha*”, entre os séculos XIX e início do século XX, que foi quando a Europa e os Estados Unidos requeriam volumes maciços de borracha para a sua confecção de inúmeros objetos, desde o uso doméstico até materiais bélicos e de construção naval. Ainda segundo os referidos autores, esse ciclo permite analisarmos quatro características de extrema importância para a consolidação estratégica da Amazônia como território brasileiro.

A primeira característica tem o cunho econômico e social, o denominado “sistema de aviamento”, onde era praticada a atividade econômica extrativo-predatória no interior das matas, onde se via duras condições de vida impostas pelo proprietário de terras (o roçado), como a precariedade do trabalho nos seringais, além da relação de dependência entre os trabalhadores e os patrões, em que os primeiros tinham a obrigação de custear suas viagens advindas do Nordeste à Amazônia, dos instrumentos de trabalho, das provisões, etc. Era o endividamento prévio e posterior, fazendo com que esse compromisso colocasse o trabalhador como “posse do proprietário”. Segundo Nascimento (2005), este período também é marcado pelo *glamour* da *Belle Époque*, onde Belém e Manaus ganham visibilidade no cenário nacional e mundial, facilitada pela demanda do produto na indústria de automóveis.

As conexões entre essas duas cidades possibilitariam a incorporação da Amazônia como parte do mercado mundial. A descoberta do processo de vulcanização da borracha deslançou a procura afanosa pelo látex, a matéria prima da indústria automobilística. A exportação da borracha destaca-se no conjunto das exportações e uma elite que se fortalece com a riqueza advinda do comércio. Ao dinamismo promovido pela economia gomífera, correspondeu a descentralização administrativa feita pela jovem república que deixava para os governos locais as receitas advindas das exportações. (DAOU, 2000: 15 *Apud* NASCIMENTO, 2005: 116).

Ainda segundo Nascimento (2005), no limiar desses eventos, no começo do século XX, o Exército Brasileiro, com o intuito de administrar a região, criou o CMA (Comando Militar da Amazônia), em 27/03/1909, e como primeira medida, finalizou a trajetória de construção dos Fortes à moda dos primeiros séculos.

A segunda característica desse período tem haver com o caráter demográfico, que tem haver com o processo de obtenção do produto e de sua circulação. Identifica-se um crescimento da malha urbana, onde observa-se que “em 1890, a

população dos municípios de das duas grandes Capitais da região, Manaus e Belém, perfaz 18% da população total da Amazônia; em 1900, 21%; e, em 1920, 28%". (CARDOSO; MULLER, 1975: 32).

Por fim, as terceiras e quarta características diz respeito à *mudança na divisão do trabalho na Amazônia*, onde os autores identificam que, apesar da oscilação da produção de atividades agrícolas entre roçado de subsistência e a própria extração da borracha e da castanha serem bastante sensíveis às demandas do mercado, a sua organização social não permitiu que houvesse uma divisão do trabalho capaz de propiciar a formação de um mercado interno, já que o sistema de aviamento estipulava o endividamento compulsório dos trabalhadores com os patrões, entrando em colapso entre as décadas de 20 e 30 do século XX.

Nos anos 1920 e 1930 iniciou-se o que Cardoso e Muller (1975) denominaram de terceiro ciclo de devassamento da Amazônia, ou *Frentes Pioneiras Agropecuárias e Minerais*, que penetram através de organizações extrativas de látex e castanha, onde encontram-se empregados semi-escravizados dessas organizações, aparecem sitiantes, fazendeiros, novos empregados e garimpeiros. Segundo os autores, houve um parcial retorno parcial e localizável a economia de subsistência nesse período (áreas extrativas de látex), e a atividade de pecuária estava concentrada na Ilha de Marajó e atendia basicamente os mercados de Belém e Manaus. Tanto a agricultura e a pecuária tinham um peso ínfimo em termos econômicos de mercado. Essa situação é apenas adjacente a última característica do ciclo da borracha, ou seja, a frágil diferenciação do trabalho social, e quando existe, se restringe aos dois grandes núcleos urbanos.

Nas décadas posteriores, mais precisamente nos anos 1930, 1940, 1950 e 1960, começa a organização política-administrativa e econômica do Estado, em que o país sai de um modelo agrário-exportador para o de substituição de importações, concomitante com a eminência do Estado Novo. Nesse sentido, a estratégia de organização do país também se adequou ao sistema internacional. Para Nascimento (2005), o Estado desenvolvimentista fundamentou-se sua política de defesa originada na nascente Guerra Fria que colocou em conflito os Estados Unidos e a União das Repúblicas Socialistas Soviética. Esse contexto faz surgir o que Cardoso e Muller (1975) chamam de quarto ciclo de devassamento, ou *Impulsão do Capitalismo*, iniciado com mais ênfase na década de 1960, intensificando-se a frente pioneira, a abertura de estradas, como a Belém-Brasília, somando-se ainda as

pressões internacionais ("grande lago", "pulmão do mundo") e interesseiras (extração e/ou beneficiamento direto de minerais e alimentos), além do surgimento de grandes organizações empresariais para a exploração do manganês e das terras férteis do Pará.

Nesse período também se intensificou a ação governamental relativa à colonização, aos incentivos fiscais, à ação de empresas privadas, aos grandes projetos, e dentre eles, a um novo conceito de estratégia e defesa com dois deles, objetos de nossos estudos posteriores: o Projeto RADAM (Radar da Amazônia) e o PCN (Projeto Calha-Norte). Mas antes disso precisamos resgatar a história dos projetos de defesa que fizeram parte do Estado brasileiro para a Amazônia, tendo entre as principais unidades de análise para as próximas sessões: a construção dos Fortes pelos Portugueses, nos séculos XVI ao XIX, que passaram pelos primeiros, segundo e terceiros ciclos de devassamento, e os projetos que marcaram principalmente os anos autoritários a partir de 1964, já citados. Esse estudo se justifica para termos claro o projeto que permeou a concepção histórica, geopolítica e defesa militar do Brasil na Amazônia, inserindo-se em contextos internacionais e organizando a sua incessante busca pela afirmação de sua soberania. Ainda, irá também dar artifícios para constarmos suas influencias ou não, na elaboração do Projeto SIPAM-SIVAM, objeto de estudo principal nesse trabalho.

2.2 – AS PRIMEIRAS EXPEDIÇÕES NA AMAZÔNIA NO HORIZONTE DA OCUPAÇÃO POLÍTICO-MILITAR: A ETAPA EXPLORATÓRIA E OS FEITOS DE PEDRO TEIXEIRA.

A prolixa discussão para a elaboração de um apanhado teórico capaz de abranger a atuação do Estado na Amazônia através do Sistema de Proteção da Amazônia-Sistema de Vigilância da Amazônia (SIPAM-SIVAM) requer o resgate histórico das iniciativas governamentais nas áreas de defesa e soberania nacional.

Castro e Souza (2006) demonstram que o território amazônico foi alvo de duas expedições que tinham, basicamente, duas estratégias: explorar o território para, posteriormente ocupá-los. Os autores alertam que as primeiras empreitadas na Amazônia não tinham a intenção de defender o território português ameaçado pela "cobiça internacional", pois à região ainda era uma fronteira em aberto.

A expedição de Francisco Caldeira Castelo Branco ao Amazonas, em 1615-1616 – a primeira comandada por um português –, ao mesmo tempo em que materializava a “ambição” dos portugueses pela região, tinha o intuito de iniciar o reconhecimento geográfico, a exploração econômica, garantir a posse do local, e dar continuidade às lutas contra os franceses no Maranhão. Castelo Branco, reunindo os chefes militares, três embarcações armadas integradas por 150 homens, decidiram ir pela costa, navegando durante o dia. Ao chegar a Ilha de Marajó, a expedição prosseguiu costeando terras e ilhas até, chegarem um local reservado, uma península protegidas em seus dois lados por igapó e alagados dos rios que o circundavam, onde decidiram que ali era um lugar apropriado à fixação de uma população. Construiu um fortim de madeira, com cobertura de palha, nomeando-a de Presépio de Belém, surgindo assim, o primeiro núcleo colonial português na Amazônia, a “Feliz Lusitânia”, atual cidade de Belém do Pará.

Ainda segundo Castro e Souza (2006), terminada a construção do Forte, o comandante Francisco Caldeira enviou por terra dois emissários, os capitães Pedro Teixeira e Antônio da Costa para informar o governo do Maranhão o sucesso da expedição, materializado em uma breve exposição de escritos intitulados “Relação do que há no Rio Amazonas novamente descoberto”. Nesse sentido, o autor alerta para duas observações: a de que esse movimento estratégico não foi realizado, ainda por um exercito consolidado, principalmente ao que se denomina, atualmente, de “exército nacional”, devido a composição da expedição, terem incluídos, franceses; e a segunda, era de que a expedição fora organizada sob as ordens da corte de Madri, devido ao processo de centralização política castelhana imposta na União Ibérica.⁴

⁴ É necessário resgatar que Portugal estava sob domínio Filipino, quando o capitão André Pereira Temugo deixou Belém com a missão de divulgar na Europa o sucesso da expedição de Francisco Caldeira Castelo Branco, fez uma escala em Portugal, mas tinha como destino Madri, devido a unificação luso-espanhola. O texto que foi redigido, segundo Castro e Souza (2006: 45-46), e que se tornaria importantes “escritos”, era uma exposição do sucesso ao rei Felipe III de Espanha. Do mesmo modo, a ordem para que o governo geral do Brasil organizasse a defesa do Maranhão também veio da corte espanhola, mesmo estando em vigor ainda, o Tratado de Tordesilhas. Assim como também, as expedições que circulariam pelo Rio Amazonas nos anos seguintes, sobretudo as da década de 1630, onde é possível identificar alguns nomes castelhanos. Inicialmente, o rei Felipe II de Espanha (Felipe I de Portugal), ao assinar em 1578 a formalização da União Ibérica entre Portugal e Espanha, comprometeu-se a manter a autonomia do reino anexado, e só nomear governantes portugueses para cargos importantes de Portugal. Política essa que foi rompida pelo seu filho Felipe III, em 1598, onde o jovem monarca colocou em andamento um forte processo de centralização política, empossando vários ministros e magistrados castelhanos em cargos importantes de Portugal. Até o cargo de vice-rei de Portugal passou a ser exercido por um antigo funcionário castelhano, Cristóvão de Moura.

Essa descrição da expedição de Francisco Caldeira Castelo Branco deixa evidente seu caráter exploratório. O território em questão ainda não estava ocupado pelos portugueses e, desse modo, também não vinha sendo defendido por qualquer força militar. Os integrantes da expedição também não participavam de um suposto exército luso-brasileiro. Primeiro, porque não havia exército em Portugal. Além disso, é preciso atentar para o “termo luso-brasileiro”, pois a composição da expedição era mais complexa do que o termo faz supor. Um traço marcante dos exércitos contemporâneos é a sua vinculação direta com a ideia de nacionalidade. Todavia, no século XVII, o padrão era mais “cosmopolita”. Não por acaso havia dois franceses na expedição – ou seja, dois oficiais provenientes do reino que, alguns dias antes, disputava o litoral maranhense com Portugal. (CASTRO; SOUZA, 2006: 44-45).

Logo após esse período, de 1620 a 1655, segundo Nascimento (2005), foram fundadas as Capitânicas Hereditárias em Cametá, Caeté, Cabo Norte, Marajó, Gurupá, Macapá (AP) e outras, destinadas a ratificar a posse portuguesa. No meio dessa empreitada, surge um dos principais sujeitos do histórico da ocupação Amazônica: o capitão Pedro Teixeira. Ele foi responsável por conseguir alcançar objetivos militares e estratégicos para a sobrevivência lusitana no território amazônico. Teixeira ficou famoso pelos seus atos de repressão a “traição” dos índios do Caeté, que ou desertaram ou passavam informações para os franceses.

De acordo com Castro e Souza (2006), Pedro Teixeira integrava também uma expedição bastante heterogênea, misturando franceses, portugueses, homens nascidos na América e muitos indígenas. Já como Capitão, ele tinha 3 (três) principais missões para consolidar a ocupação portuguesa, ainda que de forma exploratória: o combate e aprisionamento de indígenas⁵; a captura de indígenas para

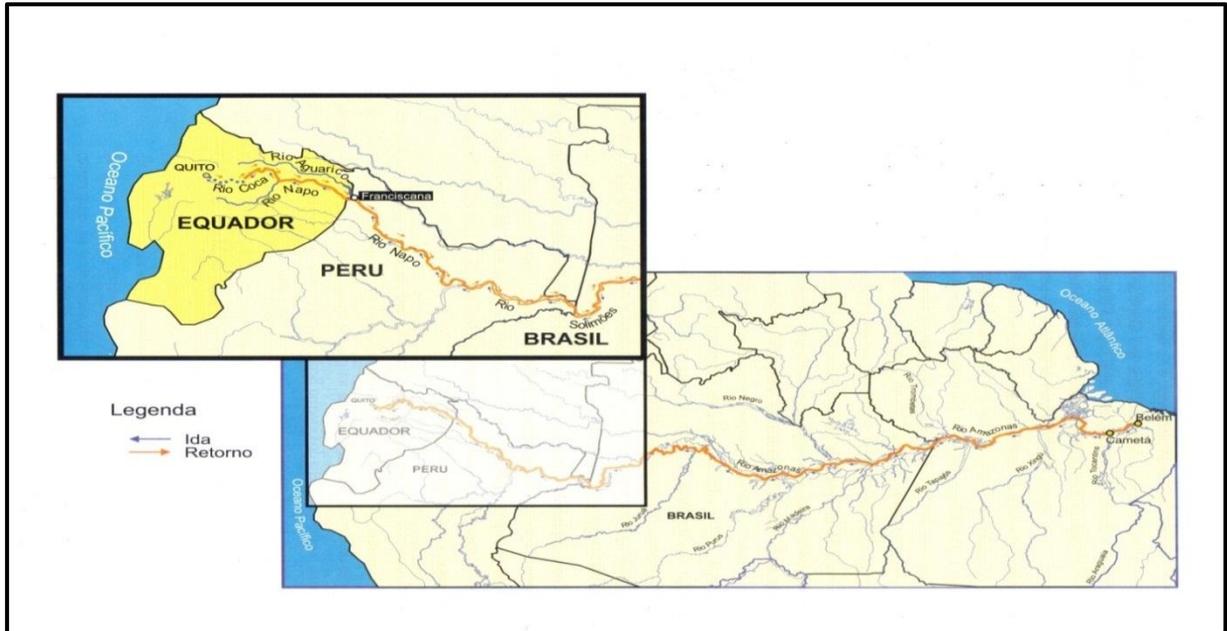
⁵ O **Combate e o aprisionamento de indígenas** se retratavam principalmente na “caça” aos Tupinambás. “Ainda por ordem de Francisco Caldeira, o capitão comandou uma expedição de 30 homens encarregada de resgatar um cativo que os tapuias haviam comprado dos tupinambás. (...) a princípio, a missão não era de guerra. Pedro Teixeira deveria na verdade tentar ‘ajustar a paz’ com os gentios, e só estava proibido de entrar em acordo com os tupinambás. Ao fim da expedição, a caminho de Belém, atravessaram-lhe a proa algumas canoas de guerra tupinambás. O confronto tornou-se inevitável e, aproveitando-se dos costumes da tribo, que só combatiam após o pôr-do-sol, Pedro Teixeira, caiu sobre os indígenas, desbaratando o grupo e obrigando-o a buscar guarida nos recessos da floresta, onde estes se fortificariam”. (CASTRO; SOUZA, 2006: 49).

trabalho escravos⁶; e combater os holandeses que “assediavam” o Amazonas perto da Foz do Rio Xingú.⁷

Retomando Castro e Souza (2006), foi em 1641 que, Pedro Teixeira, recém-chegado de uma missão, teve seus serviços reconhecidos, quando retornou de uma expedição que, ratificou a perspectiva uma ocupação incipiente e exploratória na Amazônia, e um lugar também entre os “conquistadores da Amazônia”. Na época, o governo de Madri, para facilitar a administração de um território tão vasto, já havia criado o Estado do Maranhão e Grão Pará. Em 1637, Teixeira organiza uma expedição que saiu de Belém e subiu o Rio Amazonas até Quito, no Equador, em 1639, para realizar uma “grande inspeção geográfica”, estabelecer alianças com as numerosas tribos que viviam as margens do rio, para impedir a navegação holandesa na região, além de negociar diretamente com as minas de ouro e prata no Peru.

⁶ O capitão Pedro Teixeira comandou também **a captura de indígenas para trabalhos escravos**. “Num deles, em 1626, Pedro Teixeira foi auxiliado por um religioso capucho, 26 soldados e (...) um ‘avultado número de índios’. A tribo-alvo era a dos tapajós. Mas, antes de lá chegar, Pedro Teixeira passou pela aldeia dos tapuiçus, com os quais, mediante ‘generosos subornos’, conseguiu que fizesse a intermediação dos tapajós. Ao chegar a aldeia tapajó, desse modo, ‘achou benévolo acolhimento’. Novas negociações tiveram lugar e, detendo-se ali algum tempo, o capitão conseguiu trocar algumas mercadorias por homens, retornando para Belém com escravos para o ‘trabalho material’ da cidade”. (CASTRO; SOUZA, 2006: 49).

⁷ Pedro Teixeira recebeu outra missão: **a de combater os holandeses que ameaçavam o incipiente domínio português**. A partir de um grande navio ancorado pela extensão do rio Gurupá, duas canoas bem armadas e reforçadas por mais 20 soldados, partiu em direção ao inimigo. “Foram recebidos por um ‘chuveiro de balas’ e, mesmo assim, no calor do tumulto, conseguiram alcançar o navio. Uma vez lá dentro, em meio a ‘golpes de ferro’, o sangue começou a ‘correr pelos embornais’. O combate logo pareceu desvantajoso ao grupo de Pedro Teixeira, levando-o a lançar mão de ‘um último e desesperado recurso – atear fogo ao navio por diversas partes’. Os holandeses, então, pularam no mar e tentaram, sem sucesso, alcançar a terra, pois foram atingidos por Pedro Teixeira e seus homens. Com o corpo coberto de ferimentos, o alferes foi recebido com glória em Belém, tornando-se o ‘herói do dia’”. (CASTRO; SOUZA, 2000: 50).



Mapa 1: Viagem de Pedro Teixeira, de Belém à Quito, ida e volta, entre 28 de outubro de 1636 à 12 de dezembro de 1639.

Fonte: Ribeiro (2006: 62)

Essa foi sem dúvida maior expedição de cunho militar até o momento, na Amazônia, garantindo o sucesso absoluto da missão, pois a jornada se valeu, posteriormente, do *utis possidetis de facto* (quem ocupa de fato a terra tem direito sobre ela), consagrado no Tratado de Madri⁸, em 1750.⁹

2.3 – A SEGUNDA ETAPA DE OCUPAÇÃO POLÍTICO-ESTRATÉGICO DA AMAZÔNIA: AS TÁTICAS DE POSSE DA REGIÃO, CRIAÇÃO DE UMA ECONOMIA E O TRABALHO DAS MISSÕES RELIGIOSAS.

Separada as Coroas Espanholas e Portuguesas em 1641, com o fim da União Ibérica, Portugal tinha o território Amazônico com de sua posse, pensamento

⁸ O **Tratado de Madri** foi assinado em 13 de Janeiro de 1750, e esclareceu quanto aos desentendimentos entre as Cortes portuguesa e Espanhola quanto às definições de possessões na América do Sul; em especial, quanto ao domínio das terras que margeiam a bacia do Prata e, naturalmente, o espaço amazônico. “Logo no preâmbulo, as partes reconhecem que haviam violado o Tratado de Tordesilhas, tanto na Ásia como na América. (...) Nas negociações, a questão dos limites territoriais fosse resolvida pelo princípio jurídico do ‘*uti possidetis*’, isto é, ‘cada parte há de ficar com o que atualmente possui’. E mais, que, em obediência a esse princípio, as linhas definidas por critérios astronômicos passariam a ser definidas por critérios naturais. (...) Assim, a parte amazônica que Pedro Teixeira, em 1639, até o povoado denominado Franciscana, havia tomado posse em nome da Coroa Portuguesa, foi, em quase toda a sua extensão, reconhecida pela coroa Espanhola, como pertencente ao domínio Português”. (RIBEIRO, 2006: 78).

⁹ Nascimento (2006: 108).

ratificado com a Ata da Povoação Franciscana¹⁰ que Pedro Teixeira lavrou, determinando que as terras de sua expedição, que foi de Belém a Quito, no Equador, fossem de Portugal. Fato este, que colocou em choque, os interesses de Espanha e Portugal, de acordo com o Tratado de Tordesilhas.

Ribeiro (2006) explicita que a tática de ocupação inicial, no período pós-expedições, seria através da colonização realizada em pontos escolhidos ao longo do eixo do Rio Amazonas (inclusive com o auxílio das missões religiosas), no século XVII, e através da implantação de fortificações militares, com maior evidência para o século XVIII e XIX. Essa ocupação, inicialmente, era necessária por dois motivos: para fazer frente geopoliticamente a Espanha; e o fato de que, quando o português chegou a Amazônia, o indígena já a ocupava em quase toda sua extensão, há vários milênios. Estima-se que haviam de 1 a 2 milhões de pessoas, ou seja, 150 nações indígenas ao longo do Rio Amazonas.

¹⁰ **A Ata da Povoação Franciscana** foi elaborada assim que Pedro Teixeira chegou a confluência dos Rios Aguarico e Napo, e foi a materialização de uma homenagem aos frades, que vindo de Quito, haviam chegado a Belém e dado a origem à expedição que estava se realizando. A Ata tomou, solenemente, posse daquelas terras em nome da Coroa Portuguesa. A referida ata, dada a sua importância para a geopolítica amazônica, vai a seguir transcrita por inteiro: *“Auto da posse: - Ano do nascimento de Nosso Senhor Jesus Cristo de 1639, aos 16 dias do mês de agosto, defronte com as bocainas do rio do Oiro, estando ahi Pedro Teixeira, capitão mor por sua majestade, das entradas e descobrimentos de Quito e rio das Amazonas; e vindo já de volta do dito descobrimento, mandou vir perante si capitães, alferes e soldados de suas companhias, e presentes todos, lhes comunicou e declarou que ele trazia ordem do Governador do Estado do Maranhão, conforme o regimento que tinha o dito Governador de Sua Majestade, para nesse descobrimento escolher um sítio que melhor parecesse para nele se fundar povoação; e porquanto aqueles em que de presente estavam lhe parecia conveniente, assim em razão do oiro de que havia notícia, como por serem bons os ares e haver campinas para todas as plantas, pastos de gado e criações, lhes pedia seus pareceres, por terem já vistos tudo no descobrimento e no rio: e logo por todos e cada um foi dito que em todo decurso do descobrimento não havia melhor, mais acomodado e suficiente para a povoação do que aquele em que estavam, pelas razões declaradas: o que visto pelo capitão-mor, em nome de El-Rei Felipe IV, nosso senhor, tomou posse pela Coroa de Portugal do dito sítio e mais terras, rios, navegações e comércio, tomando terras nas mãos, lançando-as ao ar dizendo em altas vozes: - Que tomava posse dessas terras e do sítio em nome de El-Rei Felipe IV, nosso Senhor, pela Coroa de Portugal. Se havia quem a dita posse contradísse oi tivesse embargos que lhe por, ahi estava o escrivão da jornada e descobrimento que lh’os receberia: por quanto ali vinham religiosos da Companhia de Jesus, por ordem da Relação Audiência de Quito, e porque eram terras remotas e povoadas de muitos índios, não houve por eles nem por outrem quem lhe contradísse a dita posse: - pelo que eu Escrivão tomei terra nas mãos e a dei na mão do capitão-mor, e em nome de El-Rei Felipe IV, nosso Senhor, o houve por metido e investido na dita posse pela Coroa de Portugal, do sítio, terras, rios, navegações e comércios referidos, ao qual sítio pôz o capitão-mor por nome de a Franciscana, do que tudo eu Escrivão fiz este auto de posse que ele assignou. Testemunhas que presentes foram – o coronel Bento Rodrigues de Oliveira, – o sargento-mor Felipe de Mattos Cotrin, – o capitão Pedro da Costa Favella, – o capitão Pedro Bavão de Abreu, – o alferes Fernão Mendes Gago, – o alferes Bartholomeu Dias Mattos, – o alferes Antônio Gomes de Oliveira, – o ajudante Maurício de Aliarte, – o sargento Diogo Rodrigues, – o almoxarife de Sua Majestade Manuel de Mattos Oliveira, – o sargento Domingos Gonçalves, – o capitão Domingos Pires da Costa, os quais todos aqui também assignaram: e eu João Gomes de Andrade, Escrivão da Jornada, o escrevi”.* (RIBEIRO, 2006: 60-61).

O processo de colonização do território amazônico, segundo Ribeiro (2006: 66) teve 3 (três) táticas principais: “a) a defesa da posse da região; b) a criação de uma economia regional, através da agricultura, principalmente da cana-de-açúcar; c) a conversão do indígena ao cristianismo”. A defesa da região com posse teve um marco inicial institucional, criando e demarcando territórios, como foi o caso da fundação, em 1654, do Estado do Maranhão e Grão-Pará, demonstrando que Portugal estava ávido em suas pretensões geopolíticas, ao determinar como “sua” parte do território que estava destinada à Espanha pelo Tratado de Tordesilhas. A estratégia de ação do novo estado era escolher pontos cruciais onde deveriam ser implantados povoados, vilas, cidades e colônias.

A segunda tática era de caráter econômico, ou seja, de estimular a atividade comercial que estivesse vinculada a Coroa Portuguesa. E a partir da chamada coleta de “Drogas do Sertão”¹¹, isto é, produtos gerados no interior da Floresta Amazônica, que proporcionaram ao colono português, um alto rendimento, vendendo-os na Europa. Além disso, utilizou-se a concessão de sesmarias ao titular das terras, e a criação de 6 (seis) capitanias hereditárias¹², exclusivamente para o estímulo ao comércio.

O modelo de ocupação portuguesa, na sua dimensão econômica, utilizou-se a concessão de sesmarias, como forma de dinamizar a exploração da região. Na sesmaria, o titular explorava a terra como sua e podia transmiti-la por herança. Além disso, criou as capitanias hereditárias, (...) circunscrições administrativas de uma determinada área ou região, entregue a alguém com plenos poderes para explorá-la. (RIBEIRO, 2006: 67).

O autor ressalta ainda que, além das capitanias hereditárias, o Governo do Estado do Maranhão e Grão-Pará em nome da coroa Portuguesa, a partir dos

¹¹ As **drogas do sertão**, em geral, era o cacau, a salsaparrilha, o urucu, o cravo, a canela, o anil, as sementes oleaginosas, raízes aromáticas, puxuri, baunilha e madeiras. (RIBEIRO, 2006: 66)

¹² Na Amazônia, ao longo do século XVII, foram criadas **6 (seis) capitanias hereditárias**: 1 – a de **Caeté**, no rio Gurupi, vinculada à Capitania Real do Maranhão; foi doada, em abril de 1627, a Feliciano Coelho de Carvalho, filho do primeiro governador do Maranhão, Francisco Coelho de Carvalho; 2 – a de **Camutá**, também doada a Feliciano Coelho de Carvalho, quando este perdeu a Capitania do Caeté para Álvaro de Souza; 3 – a de **Gurupá**, foi instituída em 1633, também doada a Feliciano Coelho de Carvalho, na Foz do Xingú; 4 – a do **Cabo Norte**, doada em 1634 a Bento Maciel Parente, que se estendia do rio Sucuriju até o Oiapoque e limitava-se a oeste pelo Rio Jari; aliás, é importante acentuar que esse donatário tem seu nome ligado para sempre à Amazônia, como um sanguinário, responsável pelo extermínio de populações indígenas; 5 – a de **Joanes**, no Marajó, doada a Antônio de Sousa Macedo; 6 – a do **Xingú**, doada em 1681 a Gaspar de Sousa Freitas, que localizava-se à margem direita do Rio Xingu. (RIBEIRO, 2006: 68).

aldeamentos régios, onde colonos e índios trabalhavam em forma de subsistência, cooperativista, à base da exploração da mandioca, da caça e da pesca.

É necessário também, refletirmos sobre outro aspecto que deu as bases e foi ferramenta fundamental no processo de ocupação portuguesa na Amazônia: o papel desempenhado pelas missões religiosas, entre meados do século XVII e a expulsão dos jesuítas pelo Marquês de Pombal, em 1759. Segundo Paim (2009), o Padre Antônio Vieira, exercia grande influência sobre o Rei D. João IV, e obteve das autoridades tudo quanto quis. Contando com este apoio, Vieira conseguiu a promulgação da Lei de 9 de abril de 1665 e do regimento dos Governadores e Capitães-Mores, ao dia 14 dos respectivos mês e ano, onde (...) “as autoridades civis deixavam de exercer qualquer jurisdição sobre os índios. (...) Somente os religiosos exerceriam autoridade sobre estes”. (PAIM, 2009: 40).

A Lei de 9 de abril não proibia a repartição dos índios que fossem capturados em guerra justa, mas as entradas ao sertão em busca dos índios, que antes os moradores efetuavam quando queriam, passavam a ser dirigidas exclusivamente pelos jesuítas ou eclesiásticos da mesma Ordem religiosa que estivesse administrando as aldeias da área, inclusive com o auxílio das guarnições militares.

(...) a lei de 9 de abril de 1655 e o novo regimento dos governadores asseguravam à Companhia de Jesus o monopólio das missões de que foi Vieira declarado chefe superior, com um poder quase ilimitado. Ficou-lhe competindo marcar a data, lugar e número de missões, cujas entradas seriam feitas com o apoio de guarda militar, cujo chefe seria de sua escolha, além de várias outras disposições sobre a repartição, serviço e salário dos índios. (PAIM, 2009: 41).

Castro e Souza (2006: 59) enfatiza a afirmação de Gilberto Paim, e afirma que as missões religiosas operam a serviço do Estado, facilitando a expansão, a ocupação e o domínio português. Essas missões foram as primeiras a empreender um movimento de interiorização. Percorreram seiscentas léguas, desde a serra de Ibiapá até o Tapajós, construíram dezesseis igrejas em diferentes lugares; compôs formulários e catecismos em sete línguas nativas, com a forte inserção do português; introduziram os índios no mundo do trabalho, seja na agricultura ou nos serviços públicos. “Não por acaso, a cada expedição que saía de Belém era acompanhada por religiosos (...) ‘práticos na língua’. Esse foi um passo-chave para assegurar o domínio português na região”.

ORDENS RELIGIOSAS	DATA DE ENTRADA NA AMAZÔNIA	LOCAIS ONDE SE INSTALARAM	DEMARCAÇÃO DOS DISTRITOS MISSIONÁRIOS SEGUNDO AS CARTAS RÉGIAS DE 1693 E 1694	LOCAIS ONDE ATUARAM	ATIVIDADES LIGADAS À OCUPAÇÃO
Franciscanos da Província de Santo Antônio	1616 ou 1617	Belém (Sítio do Una)	<ul style="list-style-type: none"> • Tudo o que ficasse ao norte do Rio Amazonas (margem esquerda), compreendendo os rios Jari, Paru e a aldeia Urubuquara (atual Prainha) como limite do distrito; • Todo interior do sertão do distrito acima, sem limites; • O sertão chamado Cabo do Norte (atual Amapá). 	<ul style="list-style-type: none"> • Cabo do Norte (Amapá); • Baixo Amazonas; • Rio Trombetas; • Ilha de Marajó e adjacências; • Rio Tocantins. 	<ul style="list-style-type: none"> • Pacificação e conversão de índios Tupinambás, Aruans e Tocujus, entre outros; • Aldeamentos que mais tarde, deram origem a vilas e cidades.
Carmelitas	1626	Belém (rua do Norte, atual Siqueira Mendes)	-----	<ul style="list-style-type: none"> • Rio Negro; • Rio Urubu; • Rio Solimões; • Rio Branco; • Rio Guamá; • Rio Bujaru; • Ilha de Marajó; • Icoaraci (proximidades de Belém); • Gurupá (Xingú); • Vigia (Baixo Salgado) 	<ul style="list-style-type: none"> • Aldeamento e missões que, mais tarde, deram origem a vilas e cidades; • Exploração de engenhos para a fabricação de açúcar; • Criação de gado; • Olaria; • Lavoura;
Mercedários (Nossa Senhora das Mercês)	1639 ou 1640	Belém (Campina)	<ul style="list-style-type: none"> • Deveriam ficar no distrito que compreendesse os rios Urubu e Negro, e mais o Solimões, distribuídos aos Jesuítas, caso eles assim o quisessem e tivessem 	<ul style="list-style-type: none"> • Rio Negro; • Rio Urubu; • Rio Uatumã; • Rio Anibá; • Ilha de Marajó 	<ul style="list-style-type: none"> • Centros de Catequese e aldeamentos que mais tarde deram origem a vilas e cidades; • Fazendas de criação de gado que posteriormente deram origem a cidades

			religiosos disponíveis.		
Jesuítas (Companhia de Jesus)	1653	Belém (em princípio na Campina e, mais tarde, junto ao Forte)	<ul style="list-style-type: none"> • Tudo o que ficasse ao sul do Rio Amazonas (margem direita), sem limitação para o interior dos sertões; • Caso eles desejassem e tivessem missionários disponíveis, poderiam ficar com um outro distrito que compreendesse o rio Urubu e o Rio Negro, e tudo que houvesse dentro da demarcação dos domínios portugueses (Solimões), a partir do rio Gueribi 	<ul style="list-style-type: none"> • Cabo do Norte (Amapá); • Baixo e Médio Amazonas; • Salgado; • Bragantina; • Ilha de Marajó e adjacências ; • Rio Tocantins; • Rio Xingu; • Rio Pacajá; • Rio Tapajós; • Rio Madeira; • Rio Branco; • Rio Negro (até a confluência com o Uaupes); • Limites do Pará com o Maranhão 	<ul style="list-style-type: none"> • Pacificação e conversão de grupos indígenas variados; • Aldeamento e missões que, mais tarde, deram origem a vilas e cidades; • Fazendas de criação de gado que posteriormente se tornaram cidades (ou não); • Atividades extrativistas ligadas ao comércio das “drogas do sertão”; • Comércio diversificado; • Exploração de engenhos; • Exploração da pesca e tainhas
Capuchos de São José ou da Piedade (franciscanos da Província de Nossa Senhora da Piedade).	1692 ou 1693	Gurupá (em 1749 vieram para Belém e iniciaram a construção do convento de São José, atual presídio)	<ul style="list-style-type: none"> • Todas as terras e aldeias que circuncidasse m a fortaleza de Gurupá e todas as terras que ficassem para cima da aldeia de Urubuquara, subindo o rio Amazonas, compreendendo o neste distrito o rio Trombetas e o Gueribiri, como limite. 	<ul style="list-style-type: none"> • Baixo e Médio Amazonas; • Cabo do Norte (Amapá); • Rio Tocantins 	<ul style="list-style-type: none"> • Organização de um hospital em Gurupá; • Aldeamento e missões que, mais tarde, deram origem a vilas e cidades
Capuchos da Conceição da Beira e Minho	1706	Belém (Arsenal da Marinha)	-----	<ul style="list-style-type: none"> • Cabo do Norte (Tocantins); • Rio Tocantins 	<ul style="list-style-type: none"> • Atuação pequena, evangelizadora; • Descimento de índios, da costa da Guiana, impedindo o contato com os

					franceses; • Em Belém criaram um hospital e uma enfermaria
--	--	--	--	--	---

Tabela 1: Distribuição, atuação e expansão das Ordens Religiosas na Amazônia (séculos XVII e XVIII).

Fontes: Quadro organizado por **Adélia Engrácia de Oliveira**, com base em **Paçanha**, “*Ação das Ordens e Congregações Religiosas na Amazônia*”; **Leite, Serafim**, “*História da Companhia de Jesus no Brasil*”; **Maués, Raimundo Herald**, “*Congregações religiosas na Amazônia*”; **Melo, Octaviano**, “*Topônimos Amazônicos*”; **Muniz, Palma**, “*Patrimônios dos Conselhos Municipais do Estado do Pará*”. V. Oliveira, Adélia Engrácia, ob. Cit. Pág. 182 a 191 *Apud* RIBEIRO (2006: 72-73).

Nesse sentido, sobre o processo de demarcação de fronteiras nesta segunda etapa da ocupação portuguesa, podemos afirmar que, ao longo do século XVII, a participação militar foi inexpressiva, mesmo que ainda tenham travado combates com os indígenas ou com os holandeses no Rio Xingu, a comando de Pedro Teixeira. Ou seja, levantando uma questão ainda em voga na Teoria das Relações Internacionais, principalmente no debate entre Realistas – ao qual a força militar é o elemento fundamental para a conquista do poder, mas Portugal não tinham uma estrutura militar ratificada –, e os Liberais, que colocam a cooperação e institucionalização regendo as relações de poder, como foi o caso da construção das capitânicas hereditárias na Amazônia e as criações das legislações que autorizavam a Igreja a ter poder papel de Estado na colonização, além da tentativa de cooperação com a construção de uma economia regional a partir do estímulo à agricultura e a plantação de cana-de-açúcar.

2.4 – A TERCEIRA ETAPA DE OCUPAÇÃO POLÍTICO-ESTRATÉGICO DA AMAZÔNIA: AS FORTIFICAÇÕES AO LONGO DO RIO AMAZONAS NOS SÉCULOS XVII, XVIII E XIX E A INSTALAÇÃO DO ÉXERCITO NAS FRONTEIRAS

Na estratégia da ocupação da Amazônia, os portugueses estipularam a necessidade de consolidar seu domínio político por meio da implantação de Fortes, que tinham o objetivo de (...) “defender o território ocupado, mas também de promover a dissuasão de quaisquer tentativas contestatórias à sua dominação”. (RIBEIRO, 2006: 99). Não apenas dos estrangeiros, como os ingleses, franceses e holandeses, mas também para conter as rebeliões das populações indígenas.

As fortificações começaram a ser implantadas, como foi descrito anteriormente, a 12 de janeiro de 1616, sob o comando de Francisco Caldeira de

Castelo Branco. Ao desembarcarem na baía de Guajará, instalaram logo ali o Forte do Presépio. O intuito imediato de tal monumento era servir como “quartel-general” para a expulsão de holandeses, irlandeses e ingleses que estavam próximo a foz do Rio Amazonas além de, expulsar os indígenas que se rebelavam contra a ocupação. Esses objetivos geopolíticos e demográficos foram cumpridos até de forma satisfatória, mas faltava o fator que consolidasse uma busca de “segurança” a esse território: a ocupação militar.

Para Ribeiro (2006), a construção do Forte do Presépio foi o marco inicial para o início da ocupação militar portuguesa na Amazônia. Eles se dividiam em 6 pontos estratégicos: 1 – No braço direito da Foz do Rio Amazonas¹³, onde se destacava a construção, em 1665, do Forte de São Pedro Nolasco, também chamado de Forte das Mercês, localizado às margens da baía do Guajará, onde hoje é o cais do porto de Belém; 2 – Do Eixo do Braço Norte da Foz do Rio Amazonas¹⁴, que teve como umas principais construções a Fortaleza de Santo Antônio de Macapá, o Reduto de Macapá e a Fortaleza de São José de Macapá, em 1686, 1738 e 1781, respectivamente, com o intuito de expulsar os ingleses e franceses que circundavam a região; 3 – Ao longo do Eixo do Rio Amazonas¹⁵, sobressaindo-se, em 1623, a Fortaleza de Santo Antônio de Gurupá (onde hoje esta localizada a cidade de Gurupá), para a expulsão de Holandeses que ali se instalaram, e entre 1698 e 1758, foi implantado o Forte de Pauxis, que a partir de

¹³Além do forte de São Pedro Nolasco (já citado), foram construídos também, no **braço direito da Foz do Rio Amazonas**, a fortaleza de Nossa Senhora das Mercês da Barra, próxima de Val-de-Cães, para guardar o canal da Barra, em 1665; em 1708, foi erguido o forte de Santo Cristo do Castelo de São Jorge, edificada sobre as ruínas do forte do Presépio, que era de taipa; foi erigido, em 1738, o Forte da Barra, para auxiliar a fortaleza de Nossa Senhora das Mercês da Barra; em 1771 foi construído o Reduto de São José, para completar a atuação do forte das Mercês; em 1791, foi erguido a bateria de Santo Antônio, localizado entre o Reduto de São José e o Forte das Mercês e; em 1793, foi construído o forte da Ilha dos Periquitos, com a função também de guarnecer o canal da Barra; na mesma época, foi construída a Bateria de Val-de-Cães, para apoiar a fortaleza da Barra; e, em 1725, foi construído o forte do Rio Guamá, situada na cidade de Ourém, com a finalidade de proteger a estrada que dava acesso ao Maranhão. (RIBEIRO 2006: 101-102).

¹⁴ Além dos fortes, já citados, ao longo do **Braço Norte da Foz do Rio Amazonas**, se encontram também, o Forte do Araguari, construída em 1660, para proteger os missionários franciscanos que ali estavam; em 1688, foi implantado o Forte do Batabouto, na confluência do Rio de Mesmo nome com o Rio Araguari; em 1761, foi instalada a Vigia de Cauriaú, na confluência com o Amazona, abaixo de Macapá; e no século XIX, em 1802, foi erguido a Vigia da Ilha de Bragança, com a finalidade para auxiliar a Fortaleza de Macapá. (RIBEIRO, 2006: 102).

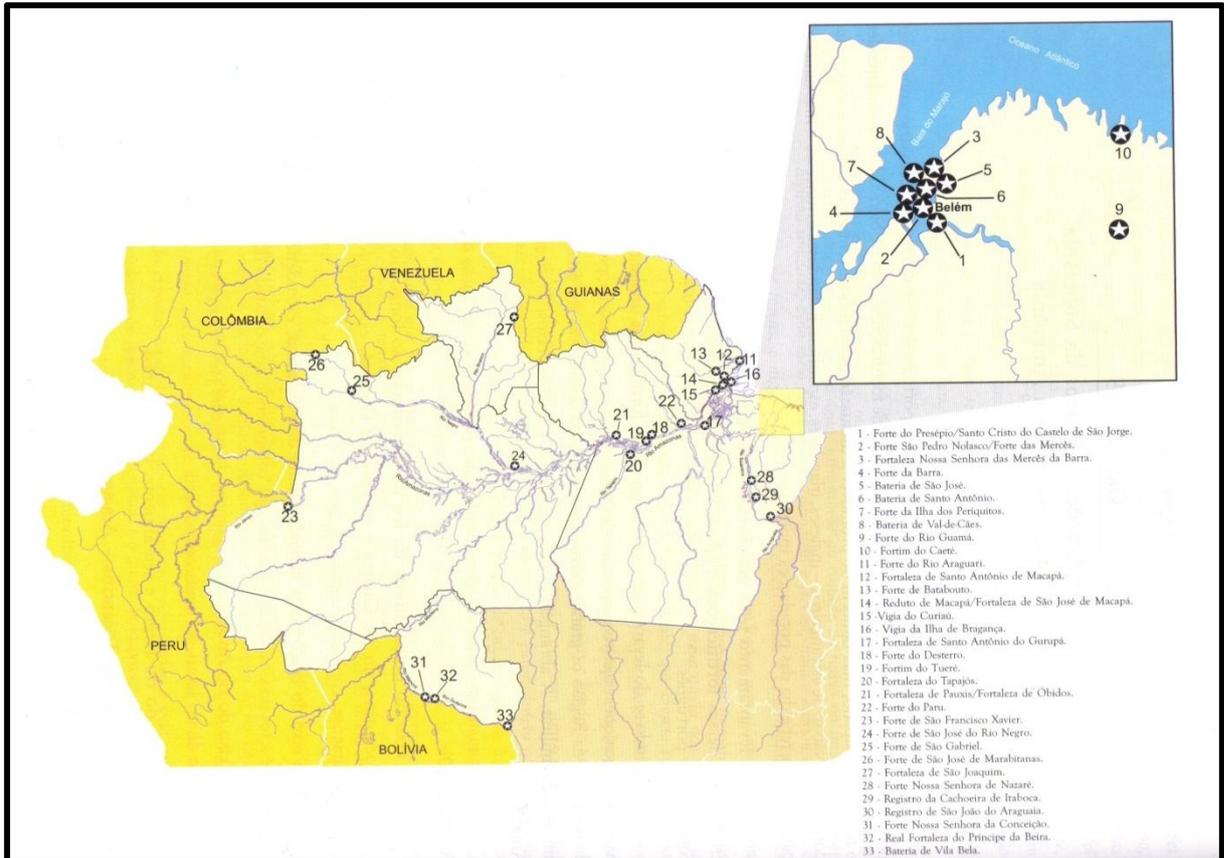
¹⁵ Juntamente com os fortes, já citado, **ao longo do eixo do Rio Amazonas**, foi implantado em 1638 o Forte do Desterro, onde hoje situa-se a cidade de Monte Alegre; em 1638, foi construído o Fortim do Tueré, na foz do Rio Amazonas, à sua margem esquerda; em 1697, foi erguido a Fortaleza do Tapajós, onde hoje se localiza a cidade de Santarém; em 1710, foi construído o Forte do Paru, à margem esquerda do Rio Amazonas e; em 1770, foi implantado o Forte de São Francisco Xavier, próximo à foz do rio Javari, em torno do qual surgia a povoação de Tabatinga. (RIBEIRO, 2006: 102-103).

1758, denominou-se Fortaleza de Óbidos, tendo uma importância estratégica, pois estava instalado na parte mais estreita do Rio Amazonas; 4 – O Eixo do Rio Negro e Rio Branco¹⁶, lugar este que se construiu em 1775, a Fortaleza de São Joaquim, com a finalidade de deter a entrada de espanhóis, ingleses e holandeses no Vale do Rio Branco; 5 – Eixo dos Rios Tocantins e Araguaia¹⁷, onde as fortificações nessa região já foram implantadas logo após o Tratado de Madri, quando Portugal já detinha sua soberania na Amazônia. Destaca-se a construção de Nossa Senhora de Nazaré, em Alcobaça, e o Registro da Cachoeira de Itaboca, em 1780 e 1797 respectivamente, e tinham a tarefa de fiscalizar o contrabando de ouro e conter as rebeliões das populações indígenas que habitavam a região; 6 – Eixo dos Rios Madeira, Mamoré e Guaporé¹⁸, onde se ergueu os Fortes de Nossa Senhora da Conceição e a Bateria de Vila Bela, em 1750 e 1778 respectivamente, com o objetivo de deter qualquer tentativa de invasão espanhola.

¹⁶Essas fortificações foram construídas para ratificar a dominação portuguesa na **região oeste e noroeste da Amazônia** contra os interesses espanhóis. Direito este garantido pela assinatura do Tratado de Madri anos depois. Nesse sentido, foram construídas, ainda no século XVII, em 1669, o forte de São José do Rio Negro, na foz do rio de mesmo nome; em 1761, o governo de Pombal implantou a Casa Forte de São Gabriel, no alto do Rio Negro; em 1763, foi erigida o Forte de São José Marabitanas, próximo a fronteira com a Colômbia. (RIBEIRO, 2006: 103).

¹⁷Ao longo do **eixo dos Rios Tocantins e Araguaia** também foi identificado, mesmo que em época desconhecida, o Registro de São João do Araguaia, próximo a Foz do Araguaia, cuja a sua localização, foi caracterizada mais tarde, como inadequada.. (RIBEIRO, 2006: 104).

¹⁸Em 1776, ao **longo do eixo dos rios Madeira, Mamoré e Guaporé**, foi erguida a Real Fortaleza do Príncipe da Beira, em substituição ao forte de Nossa Senhora de Conceição. (RIBEIRO, 2006: 104).



Mapa 2: Sistema de Fortificação implantado pelos Portugueses na Amazônia nos séculos XVII, XVIII e XIX.

Fonte: Ribeiro (2006: 100)

Ressaltamos também, que junto com a construção dos Fortes, a Amazônia Brasileira passou a contar na sua defesa Unidades de Exército Permanente a partir de 1753, pois o contexto geopolítico na América do Sul era de intensa disputa, sobretudo por causa da expansão da mineração e do acerto do Tratado de Madri em 1750, que proporcionou ao Marquês de Pombal avançar na ratificação do território, principalmente a partir da “fronteira fluvial” ao longo dos rios da bacia ocidental do Amazonas, no que ocasionou na incorporação de território grandioso a oeste da antiga América Espanhola do Tratado de Tordesilhas.

Preocupações geopolíticas na América do Sul dominaram os anos iniciais da administração pombalina. Até 1750, sobretudo com a expansão da mineração, a fronteira central foi empurrada continente adentro, estabelecendo de fato o domínio português sobre vastas áreas. A região onde hoje se encontra o estado do Mato Grosso havia sido integrada administrativa e economicamente à costa norte do Brasil por meio de rotas de transporte e de comunicações fluviais. Mais do que as primeiras expedições de exploração, essa movimentação que corria ao longo dos rios da bacia ocidental do Amazonas auxiliou a interiorização da América Portuguesa, resultando na incorporação de um vastíssimo território a oeste

da antiga América espanhola. Para manter e oficializar essas fronteiras fluviais, Portugal concordou no Tratado de Madri, em renunciar à colônia do Sacramento e a terras imediatamente ao norte, no estuário do Prata. (CASTRO; SOUZA, 2006: 53-54).

Essa considerável expansão das fronteiras passou a exigir da Coroa Portuguesa uma elaboração política mais sistemática sobre a defesa do território amazônico. Para comandar esta esfera governamental, o Marques de Pombal nomeou seu próprio irmão, Francisco Xavier de Mendonça Furtado, que estrategicamente, assumiu o governo da divisão administrativa mais importante para organização uma ação militar na área: o estado do Grão-Pará e Maranhão.

De imediato encontrou uma situação desoladora estruturalmente e também, em “material humano”. De acordo com Paim (2009: 82), Mendonça Furtado encontrou as fortalezas em ruínas e os já diminutos oficiais militares existentes já detinham uma idade avançada ou eram inválidos e, sobretudo, ignorantes. Repreendiam qualquer forma de disciplina e, em 1752, eram apenas 232 soldados para a defesa do que hoje representam os estados do Pará, Amazonas, Amapá, Acre, Roraima e Rondônia, sendo que destes, 96 estavam ou doentes, de licença ou presos. Além disso, não tinham uma alimentação adequada. O autor cita o exemplo da tropa maranhense que:

(...) operava sem armamento, a sua remuneração era aviltante e muitos dos seus membros viviam a mendigar comida, com fardamento gasto ou remendado. Segundo relatório mandado a Lisboa por Mendonça Furtado, o comando dessa força pertencia um sargento-mor de 70 anos de idade, bastante esquecido de sua profissão de engenheiro, se é que algum dia soube alguma coisa dela; (...) havia quatro capitães nas cinco companhias, a saber: João Pais do Amaral, de 78 anos de idade e 60 de serviços; estava desobrigado de comparecer ao quartel, em vista de seu precário estado de saúde; Bernardo de Almeida Moraes, com mais de 70 anos, não estavam em condições de sair da praça em diligência; Domingos da Silva, de 60 anos de idade e 34 de serviço, ainda era válido; Francisco Fernandes, de 76 anos e 55 de serviço, estava cego e tinha outros problemas de saúde. (PAIM, 2009: 84-85).

Em 1752, Mendonça Furtado, em carta ao seu irmão, ponderou que era necessário mudar esta realidade, de que era necessário criar novos postos e aumentar o número de oficiais. O Pedido foi atendido já em janeiro de 1753, quando chegou um navio vindo de Portugal, com cinco guarnições, integrados por mil homens, cada um deles com dez companhias, de 50 homens cada. As guarnições

assim que chegaram, foram imediatamente destacadas para as fronteiras consideradas mais delicadas, como as dos rios Negro, Branco e Solimões.

O problema do projeto de defesa para a Amazônia era de que não tinha continuidade mesmo após as primeiras iniciativas da reforma Militar. Questões como a luta contra os jesuítas, um projeto mais efetivo de colonização e a criação de uma Companhia de Comércio ganharam prioridade, em detrimento da área de defesa. Segundo Castro e Souza (2006: 55), quase meio século depois, apenas em 1802, quando os Governos Portugueses e Franceses entraram em conflito com relação às fronteiras de Caiena, a Coroa mandou expedir para a região o Regimento de Infantaria de Estremóz, e no ano seguinte, em 1803, pela primeira vez foi instalado no Pará um corpo de artilharia e uma guarnição militar permanente. O autor mostra, no quadro abaixo, as forças do exército que passaram a cuidar da defesa da região, e que este estado mais o do Amapá ganharam extrema importância estratégica.

ANO	CAPITANIA DO PARÁ
1803	Corpo Fixo de Linha do Pará (antigo regimento de Estremóz)
1807	1º Regimento de Infantaria (Belém); 2º Regimento de Infantaria (Macapá); 3º Regimento de Infantaria (Belém).
1817	Corpo de Cavalaria de Guarnição de Belém.

Tabela 2: Forças de Linha do Pará.

Fontes: Monteiro, 1939; e Mapeamento do acervo das Unidades (Arquivo Histórico do Exército) *Apud* Castro e Souza (2006: 55).

Verifica-se que, por mais que possa ter aumentado (mesmo que timidamente), o efetivo militar, a concentração das forças nas cidades de Belém e Macapá. A presença de unidades do Exército luso-brasileiro na região, portanto, não é só bem tardia, como se limita a uma faixa estreita da atual Amazônia. Como não havia, nas primeiras décadas do século XIX, os territórios do Amapá, Rondônia, Roraima e Acre, a capitania geral do Pará abarcava toda essa faixa de terra e mais o que corresponderia ao atual estado do Amazonas. E esse histórico permaneceu nessa dinâmica durante os 67 anos da monarquia brasileira como se vê na tabela abaixo:

ANO	PROVÍNCIA DO PARÁ	PROVÍNCIA DO AMAZONAS (CRIADA APENAS EM 1850)
1823	<ul style="list-style-type: none"> • Corpo de Artilharia Imperial (Belém); • Regimento de Infantaria Imperial (Belém) 	***
1824	<ul style="list-style-type: none"> • 24º Batalhão de Caçadores; • 25º Batalhão de Caçadores; • 12º Corpo de Artilharia Posição 	***
1831	<ul style="list-style-type: none"> • 5º Comando de Artilharia de Posição (Belém); • 16º Batalhão de Caçadores (Belém) 	***
1833	<ul style="list-style-type: none"> • 5º Batalhão de Caçadores (Belém) 	***
1839	<ul style="list-style-type: none"> • 4º Batalhão de Caçadores; • 8º Batalhão de Caçadores; • 9º Batalhão de Caçadores; • 4º Batalhão de Artilharia a Pé 	***
1840	<ul style="list-style-type: none"> • Colônia Militar Pedro II (Rio Aruaré) 	***
1844 e 1845	<ul style="list-style-type: none"> • Estado-Maior General; • Estado-Maior de 1ª Classe; • Estado-Maior de 2ª Classe; • 3º Batalhão de Artilharia a Pé; • 4º Batalhão de Caçadores; • Companhia de Cavalaria Fixa 	***
1846	<ul style="list-style-type: none"> • Estado-Maior General; • Estado-Maior de 2ª Classe; • 3º Batalhão de Artilharia a Pé; • 4º Batalhão de Caçadores 	***
1849	<ul style="list-style-type: none"> • Estado-Maior General; • Estado-Maior de 1ª Classe; • Estado-Maior de 2ª Classe; • 4º Batalhão de Caçadores; • Colônia Militar de Santa Tereza dos Tocantins (Remanço) 	***
1850	<ul style="list-style-type: none"> • Estado-Maior General; • Estado-Maior de 1ª Classe; • Estado-Maior de 2ª Classe; • 4º Batalhão de Caçadores; • Colônia Militar do Rio Branco 	***
1851 a 1853	<ul style="list-style-type: none"> • Estado-Maior General; • Estado-Maior de 1ª Classe; • Estado-Maior de 2ª Classe; • 11º Batalhão de Caçadores; 	***
1854	<ul style="list-style-type: none"> • Estado-Maior General; • Estado-Maior de 1ª Classe; • Estado-Maior de 2ª Classe; • 11º Batalhão de Caçadores; • Colônia Militar de Óbidos 	***
1856 e 1857	<ul style="list-style-type: none"> • 3º Batalhão de Artilharia a Pé; • 11º Batalhão de Infantaria; • Corpo de Artilharia do Amazonas 	<ul style="list-style-type: none"> • Estado-Maior General; • Contingente do 11º Batalhão de Infantaria; • Contingente do 5º Batalhão de Infantaria; • Contingente do 3º Batalhão de Artilharia
1858	<ul style="list-style-type: none"> • 3º Batalhão de Artilharia a Pé; • 11º Batalhão de Infantaria; • Colônia Militar de Clevelândia 	<ul style="list-style-type: none"> • 2 Companhias de guarnição fixa de artilharia; • 4 Companhias de guarnição fixa de

		infantaria; • Colônia Militar de Tabatinga
1859 a 1863	• 3º Batalhão de Artilharia a Pé; • 11º Batalhão de Infantaria	• 2 Companhias de guarnição fixa de artilharia; • 4 Companhias de guarnição fixa de infantaria
1864	• Colônia Militar de Oiapoque	***
1868 e 1869	• Companhia de Diversos; • Corpos Arregimentados	• Companhia de Diversos; • Corpos Arregimentados
1870	• 15º Batalhão de Infantaria	• 3º Batalhão de Artilharia
1873	• 15º Batalhão de Infantaria; • 5º Batalhão de Artilharia	• 3º Batalhão de Artilharia; • Contingente do Batalhão de Engenheiros
1876 a 1883	• 15º Batalhão de Infantaria; • 4º Batalhão de Artilharia	• 3º Batalhão de Artilharia
1884 a 1888	• 15º Batalhão de Infantaria; • 5º Batalhão de Artilharia	• 3º Batalhão de Artilharia

Tabela 3: Forças de Linha do Pará e Amazonas no Império

Fonte: Relatórios do Ministério da Guerra, correspondências do presidente da província com o ministro da Guerra (Fundo Ministério da Guerra e do Arquivo Nacional); Monteiro, 1939, e “Mapeamento do acervo das unidades” (Arquivo Histórico do Exército) *Apud* Castro e Sousa (2006: 56-57).

O primeiro diagnóstico é que podemos conceber o aumento no número efetivo de unidades de exército na região. Mas para o tamanho da região ainda era insuficiente, contando ainda com o fator de que, essas unidades estavam superconcentradas.

Nesse sentido, isso significa dizer que até o final do século XIX, falando em termos quantitativos, não se pode afirmar que a construção dos Fortes e a implantação do exército brasileiro nas fronteiras tenham sido de extrema importância na preservação da soberania nacional. Mas, dois fatores qualitativos podem-se levantar para a consolidação do domínio português na Amazônia, como fundamentais: 1 – As missões religiosas foi um dos, senão o maior, agente da ocupação efetiva da Amazônia pelos Portugueses, pelo menos até a suas expulsões pelo Marquês de Pombal, em 1759. Promoveram uma extensa ocupação das margens do rio Amazonas e seus grandes afluentes a serviço do Estado Português, a partir das Cartas Régias que lhe davam poderes para promover a pacificação e conversão dos gentios, o aldeamento e a exploração de atividades econômicas (lavoura, criação de gado, construção de olarias, exploração de engenhos, etc), bem como indicavam as áreas e regiões onde poderiam atuar; 2 – A astúcia portuguesa nas negociações diplomáticas para manter seu território intacto, principalmente com França e Espanha. Inicialmente foram os Tratados de Utrecht, em 11 de Abril de 1713, que estabeleceu a paz com a França, e logo após o Tratado de Madri, em

1750. Apesar de explicitar uma situação desfavorável quanto às fragilidades militares das fronteiras Amazônicas, principalmente o lado português, que tinham uma estrutura militar desfigurada e um material humano com bastantes problemas, Portugal e Espanha entram em acordo a partir do que, denominamos em Relações Internacionais do “*Princípio da Diplomacia*”, definida como “a maneira de conduzir os assuntos exteriores de um sujeito do direito internacional, utilizando meios pacíficos e principalmente a negociação”¹⁹.

2.5 – O CICLO DA BORRACHA, A CONSOLIDAÇÃO DAS FRONTEIRAS E O ESTADO DESENVOLVIMENTISTA NA AMAZÔNIA NO FINAL DO SÉCULO XIX E NA PRIMEIRA METADE DO XX

Na transição dos séculos XIX para o XX evidenciam a ascensão de uma nova etapa para o Brasil, e para a Amazônia, em especial, reflexa de importantes mudanças nas Relações Internacionais.

Entre 1889 e 1930, o ciclo da borracha alcançou seu auge e a região amazônica obteve um grande impulso econômico. As cidades de Manaus e Belém tornaram-se centros de comércio, pois a conexão entre as duas cidades possibilitariam a incorporação da Amazônia como parte do mercado mundial. O látex era quase na sua totalidade produzido na Amazônia Brasileira, tornando o país o maior exportador mundial do produto, contribuindo com quase 100% de toda a produção do mercado mundial.

A procura do produto, principalmente pelos Estados Unidos, acentuou-se neste período, proporcionada pelos interesses da indústria automobilística. A borracha era usada principalmente na fabricação de pneus, provocando a corrida para a Amazônia, e o produto extrativo passou a fazer parte do mercado mundial. Com essa nova alternativa econômica, os Estados Unidos passaram a ser o país com mais interesse na Amazônia brasileira. (PICOLI, 2006: 27).

Em face da intensidade da exploração comercial da borracha, a economia da borracha trouxe a caracterização de uma economia dependente do mercado externo, baseado no que se constituiu no *paradigma sociedade-natureza*, também

¹⁹ Cahier, 1965: 93 *Apud* Gonçalves, 2010: 52.

chamado de “economia de fronteira”, com surtos momentâneos de crescimento econômico, seguido de longos períodos de estagnação.

Tal característica se vincula ao fato de a ocupação do que é hoje a Amazônia, do Brasil e do toda a América Latina, constituir um episódio do amplo processo de expansão marítima das empresas comerciais europeias, formando-se essas regiões como as mais antigas periferias da economia-mundo capitalista. Em outras palavras, constituíram-se no paradigma sociedade-natureza denominado “economia de fronteira”, em que o progresso é entendido como crescimento econômico e prosperidade infinitos, baseados na exploração de recursos naturais, percebidos como igualmente infinitos. (...) No caso da Amazônia, sua ocupação se fez em surtos devassadores ligados à valorização momentânea de produtos no mercado internacional, seguindo-se longos períodos de estagnação (BECKER, 2009: 24).

Como já fora destacados, nos primeiros 25 anos da República, o ciclo da borracha alcançou seu auge e a região amazônica obteve um grande impulso econômico. As cidades de Belém e Manaus tornaram-se centros de comércio e seus portos ficaram repletos de navios estrangeiros. Uma onda de migração do nordeste do país forneceu a mão-de-obra necessária para a extração do látex em larga escala. Foi neste contexto que se ratificou uma perspectiva diplomática da Política Internacional Brasileira. O Acre tornou-se alvo de pendência entre o Brasil e a Bolívia. Tal conflito terminou em 1903 por meio do Tratado de Petrópolis, o qual determinou a incorporação do Acre pelo Brasil, em troca de compensações materiais e territoriais para a Bolívia.

Segundo Silva (2004), além da questão do Acre, ocorreram outros conflitos fronteiriços na região, quase todos foram resolvidos pela via diplomática:

(...) a disputa do Amapá (desentendimento entre Brasil e França para definir o rio que delimitava a fronteira entre Brasil e Guiana Francesa); a díade da Guiana Inglesa (o Brasil perdeu para a Inglaterra uma área no interior da Bacia Amazônica e os rios Tacutu e Maú passaram a ser divisores territoriais); e a díade da Colômbia (entre Brasil e Colômbia, última a ser delimitada). (SILVA, 2004: 36).

A partir dos segundo e terceiro quartos do século XX visualizou-se de forma acelerada o processo de ocupação da Amazônia, marcado pelo planejamento governamental, com a formação do moderno aparelho de Estado e sua crescente intervenção na economia e no território. O Governo Federal aumentava seus poderes nas esferas administrativas, o crescimento da burocracia para a melhoria

dos padrões administrativos. O longo período de vigência do Estado Novo serviria para consolidar uma estrutura política-administrativa de alcance nacional.

Nesse sentido, com o Estado Desenvolvimentista caracterizado pelo padrão de substituição de importações, resultante do colapso do programa de auxílio ao café, e o deslocamento dos investimentos privados para a produção industrial destinada ao mercado interno, além da intervenção estatal direta e indireta, a política de defesa não passou imune, e teve grande influência do contexto externo, mais especificamente, como consequência do conflito entre União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) e os Estados Unidos, e também do ambiente internacional pré-Segunda Guerra Mundial. Período este que o Estado Maior das Forças Armadas mantinha vigilância sobre as fronteiras brasileiras quanto a possibilidade de o país sofrer uma intervenção estrangeira. Num documento datado de 1936 do próprio Estado Maior, e assinado pelo coronel Francisco Gil Castello Branco, havia o alerta de que a Amazônia, (...) “no contexto da beligerância que circundava o mundo, tornava-se o alvo predileto da conquista pelas potências ‘imperialistas’ (Inglaterra, Japão e França) e exorta as autoridades para criarem uma forte organização militar para defendê-la”. (NASCIMENTO, 2009: 189).

A década de 1930 marca também, uma significativa inserção do pensamento militar na política brasileira, mas especificamente, na figura do general Góes Monteiro, então chefe do Estado Maior do Exército. Foi quando, segundo Trevisan (2000: 65), houve o reconhecimento da instituição Exército não só como o responsável pela segurança nacional, mas sim, de intervir diretamente na política brasileira. E a Intentona Comunista de 1935 foi o fato que materializou esse aforismo. Pois a chamada “Doutrina Góes” conseguiu o espaço para trabalhar a ideologia da necessidade uma “segurança nacional”, pois somente a política do Exército, “(...) ocupando todos os espaços, vigiando tudo, da agricultura à indústria, das comunicações à educação principalmente, da produção interna à política internacional, formaria (...) o único antídoto contra o ‘proselitismo vermelho’”.

A Doutrina Góes, fortalecida durante o Estado Novo (1937-1945), partia do conceito de Estado Forte, e tinha objetivos muito mais amplos: implicavam a determinação nacional de alcançar metas pré-estabelecidas, de absoluto interesse militar. O Estado era só um meio pra os fins estabelecidos. A Doutrina queria de fato, uma política sistematizada, aplicada em etapas, visando, primeiramente, a disciplina social que provocaria o crescimento econômico. A consequência natural

do desenvolvimento econômico seria a construção de uma sólida e eficiente defesa Nacional. Esta função privativa, razão de ser do militar, deveria passar a razão de toda a sociedade, motivo de vida de qualquer brasileiro. Era a “mão pesada” dos militares, e ainda, com uma fachada de Civil, com Vargas no poder.

Na década de 1940, mais especificamente em 1948, é fundada a Escola Superior de Guerra (ESG), onde se articula os principais mentores intelectuais do pensamento militar brasileiro. Todos tem a função de professor, instrução, são formuladores dentro do próprio exército. Era o “núcleo-duro” do corpo militar brasileiro. Trazia em si a percepção de transformar o Brasil em grande potência, a partir da fórmula “segurança/desenvolvimento”, uma versão mais “melhorada” da doutrina Góes, além da ajuda aos estadunidenses a fim de combater o “inimigo comunista soviético” tanto interno quanto externamente. (TREVISAN, 2000: 77-84). Com relação a Amazônia, a ESG trabalha com a tese de que é um “espaço de vazio demográfico”, e com um papel a cumprir no projeto da construção de uma grande potência. Segundo Nascimento (2005: 119), essa ideia de “espaço vazio” foi elaborada pela elite orgânica interessado no esfacelamento do projeto nacional-desenvolvimentista, defendido pelos populistas na década de 1950 e coroado com João Goulart (1962-1964).

Já no fim da década de 1940 e início da de 1950 ainda estava em pleno andamento à chamada “Marcha para o Oeste”, iniciada em 1937 por Getúlio Vargas. Uma estratégia que deslocou um grande contingente de pessoas para a região em busca de terra e trabalho, e que teve um significativo aumento com a eminência da II Guerra Mundial, para trabalhar no extrativismo, na agropecuária, e voltar aos escambos da borracha. Na época, a população da Amazônia ainda era insignificante, mas com um contínuo aumento devido a esses ciclos.

Nesse período também, o governo brasileiro criou a Fundação Brasil Central (1944), a inserção de um Programa de Desenvolvimento para a Amazônia na Constituição de 1946 e a delimitação oficial da região por critérios científicos foram marcos dessa fase, seguidos pela fundação da Superintendência de Valorização Econômica da Amazônia (SPVEA). Mas apenas revelam uma preocupação regional sem ações correspondentes.

Aliado ao aumento populacional e ao desenvolvimento amazônico, o restante do país também evoluiu no campo da agropecuária e da indústria. Em 1953 o cultivo do café brasileiro encontrava-se extremamente favorecido pela aceitação no

mercado mundial, e as exportações do produto tiveram um aumento de 60 a 70%. Por outro lado, o rebanho bovino brasileiro passou de 44,6 milhões de cabeças em 1940 para 90 milhões em 1966. (PICOLI, 2006: 32).

O crescimento econômico brasileiro, nas várias fases da Divisão Internacional do Trabalho, limitou-se ao papel de fornecedor de produtos primários aos países importadores. E mesmo com a guinada na industrialização, iniciada no período Vargas, a dependência e a subordinação da economia brasileira aos centros financeiros das transnacionais ficou ainda mais evidente na segunda metade do século XX, num contexto internacional comandado pelos Estados Unidos. Esse processo evidenciou-se cabalmente no período de Juscelino Kubitschek, onde os projetos “Cinquenta Anos em Cinco” e “Energia e Transportes” pretendia desenvolver o país em pouco tempo à base do endividamento externo, provocando grandes devassamentos na Amazônia, com a construção das rodovias Belém-Brasília e Brasília-Acre.

É nessa perspectiva que os Estadunidenses, ao assumir o pico da representação capitalista mundial, interferiram nas decisões dos países periféricos, e na década de 1960 apoiou o Golpe militar, mais especificamente em 1964. E a partir da ditadura, o Brasil começou a escrever uma nova história através da expansão do capital, principalmente na Amazônia. Mais especificamente entre 1966 a 1985, inicia-se o planejamento efetivo da região. Acentuou-se a expansão de grandes conglomerados econômicos internacionais, com o Estado tomando para si um novo e ordenado ciclo de devassamento, num projeto geopolítico para a solução de tensões sociais internas decorrentes da expulsão de pequenos produtores do Nordeste e do sudeste pela modernização da Agricultura.

Mas a região amazônica também foi reconhecida como um espaço altamente importante pra as pretensões geopolítica do Brasil. Inicialmente, para tentar “abafar” a tentativa de desenvolvimento de focos revolucionários na região, e também pra importância que a biodiversidade estava significando para o mercado mundial. E isso se retratou em duas preocupações continentais, de caráter geopolítico e de importância ambiental: a) a migração nos países vizinhos para suas respectivas Amazônias que, pela dimensão desses países, localizam-se muito mais próximo dos seus centros, e a construção da Carretera Bolivariana na Marginal de la Selva, no Pacífico da América do Sul, significando a possibilidade de vir a capturar a Amazônia Continental para a órbita do Caribe e do Pacífico, reduzindo a influencia

do Brasil no coração do Continente; b) e o perigo geopolítico que a proposta do Instituto Hudson fez para transformar em um grande lago para facilitar a circulação e a exploração de recursos, o que certamente não interessava ao projeto nacional. (BECKER, 2009: 26).

Verificamos também que, há uma reordenação na concepção dos militares com relação ao conceito de soberania nacional, visto que, a definição das fronteiras geográficas aparece agora em conjunto com a de fronteiras ideológicas. O mundo estava então dividido entre o Ocidente Capitalista e o Oriente Comunista, contexto este que fora decisivo nas elaborações das Forças Armadas Brasileiras: o problema da segurança (aliando-se ao mundo ocidental) e o do desenvolvimento (através dos investimentos que advém deste mundo ocidental).

Entre 1964 e 1985, o Estado Brasileiro buscava empréstimos para dotar a região Amazônica de infraestrutura, facilitando a penetração a partir de construções de rodovias, usinas elétricas, aeroportos, redes de comunicação, entre outros, visando completar a apropriação física, controlar o território e manter a soberania e a defesa do país. E neste sentido, dois projetos foram de extrema importância para esses propósitos: o Projeto RADAM e o Programa Calha-Norte, objetos de nossa próxima discussão.

2.6 – O PROJETO RADAR DA AMAZÔNIA (RADAM) E O “RASTREAMENTO” DO TERRITÓRIO AMAZÔNICO

O Projeto Radar da Amazônia (RADAM) foi criado em 1970, pelo decreto nº 67.113 de 26 de Agosto do mesmo ano. É incorporado ao Programa de Integração Nacional (PIN), e possui como principais objetivos levantar elementos básicos e definidos, necessários a um planejamento racional de aproveitamento integrado dos recursos naturais da região Amazônica. Foi elaborado, inicialmente, pelo Ministério de Minas e Energia, que tinha a função de colocar o RADAM a serviço de um levantamento que, assegurasse, em curto prazo, o mapeamento geológico, uma análise das condições da vegetação (fitotecnológico) e dos solos (mapeamento ao nível exploratório de solos e sua interpretação para mapa de aptidão agrícola), e viabilizar o uso potencial da terra (mapeamento da avaliação média da capacidade natural da terra). (CARDOSO; MULLER, 1977: 128).

Ainda segundo os autores, o projeto RADAM teve uma amplitude interministerial, com colaboração de alguns Governos Estaduais como: Ministério da Agricultura (INCRA, IPEAN, INPA), Ministério do Interior (SUDENE, SUDAM, FUNAI), Ministério da Educação (Universidade de Brasília e do Rio Grande do Sul), Ministério da Saúde (Instituto Oswaldo Cruz), Ministério do Exército, Ministério dos Transportes, Ministério do Planejamento, governos do estado do Pará, governo do Maranhão e o governo do Piauí. Essa concepção suprainstitucional, de colaboração entre Ministérios e governos estaduais, será seguido também pelos Programas Calha-Norte e SIPAM-SIVAM.

O Projeto RADAM foi extinto em 04/03/1986, conforme Decreto-Lei 91.295 de 31 de maio de 1985. Segundo Lima (2008: 117), no decorrer desses 15 anos de existência, o projeto deixou significativas contribuições com estudos sobre a região, como as imagens de radar de Visada Lateral de todo território brasileiro, em meio analógico, digital e cartográfico na bacia do Rio Solimões, além da formação de vários profissionais especializados em recursos naturais e meio ambiente. O corpo técnico e os estudos serviram de grande importância para estudos de Impactos Ambientais e relatórios de meio-ambiente, Zoneamentos Ecológico-Econômico e Potencial Geoambiental, e serviram de base para ampliar o trabalho de rastreamento da Amazônia com a implementação do SIPAM-SIVAM (Sistema de Proteção da Amazônia/Sistema de Vigilância da Amazônia), em conjunto com o IBGE, Museu Emilio Goeldi, INPA, INCRA, EMBRAPA, ADA e SUDAM.

A construção do Projeto Radar da Amazônia (RADAM) como um dos requisitos do PIN, na sua forma mais ampla, são os exemplos cabais da relação entre segurança e desenvolvimento nos governos militares. A integração era vista como condição da segurança que por sua vez, era tida como pré-condição para o desenvolvimento. Logo, podemos destacar interesses de ordem geopolítica e econômica nas determinações do Programa de Integração Nacional, que traz em si, projetos como a Transamazônica e o Programa Grande-Carajás. Os interesses geopolíticos se traduzem nas velhas preocupações das Forças Armadas, a ideia de que as regiões com baixa densidade populacional constituem zonas de perigo constante, pois se tornam vulneráveis a “invasões estrangeiras” e ao “perigo comunista”.

Segundo Furniel (1993), no caso da Amazônia, para os militares, a situação é ainda mais grave por se tratar de área de fronteira e habitada por grupos indígenas,

que não são tratados como cidadãos brasileiros pelas Forças Armadas, normalmente são considerados como pertencentes a uma cultura exótica e inferior, não tendo, portanto os mesmos direitos dos “brasileiros”. Nesse sentido, o Programa de Integração Nacional, os grandes projetos construídos na Amazônia e o RADAM tinham três grandes objetivos:

- 1) servir de alternativa para os nordestinos que precisariam migrar para fugir da seca; 2) possibilitar a ocupação do grande “vazio demográfico” como condição para se impedir uma invasão estrangeira na área, objetivo ligado a Segurança Nacional; 3) por último, permitir a exploração e o escoamento dos recursos naturais da região, principalmente minérios (FURNIEL, 1993: 64).

Na década de 1980, o Regime Militar estava ruindo, mas a Amazônia continuou como território estratégico do país. A questão ecológica passa a ser determinante na política internacional, assim como na política endógena, assumindo a Amazônia um novo significado no contexto mundial. Retomando Furniel (1993: 87), pelo menos dois fatores contribuíram para a mudança a nível interno: o assassinato de Chico Mendes, líder do Sindicato dos trabalhadores Rurais de Xapuri (Acre), em 1988, e a constatação de que, pelo menos 10 milhões de hectares na Amazônia brasileira viraram pastagens. Esta realidade preocupa cientista e ecologistas, provocando a repercussão na opinião pública e a questão da Amazônia como “estratégia de Agenda”.

As pressões internacionais que já prospectavam a preservação da Amazônia e a discussão de um modelo diferente de desenvolvimento para a região, foram percebidas pelo governo brasileiro e também pelo “núcleo duro” das Forças Armadas, pois isso soou como interferência na política interna brasileira, ou seja, na soberania, levando há um debate na sociedade brasileira sobre uma polêmica: Soberania Nacional *versus* Internacionalização da Amazônia. Como dito anteriormente, a região Amazônica é tida como estratégica, tendo como preocupações, além do “projeto de internacionalização”, a existência de reservas minerais na Serra do Surucucu, a invasão de garimpeiros juntamente com as empresas nacionais e multinacionais, além da iminência da construção de um Estado Yanomami, composto por índios brasileiros e venezuelanos. (FURNIEL, 1993: 88).

Essa gama de fatores só foi possível identifica-los com o trabalho de rastreamento do então extinto Projeto RADAM, e que vão provocar, por parte das Forças Armadas, uma atuação mais enérgica, já na transição para um governo Civil, um projeto que garanta a defesa e soberania do país, a partir das fronteiras: o Projeto Calha-Norte, último alvo de nossas análises neste capítulo.

2.7 – O PROGRAMA CALHA NORTE E A DEFESA E SOBERANIA DO PAÍS SOBRE O TERRITÓRIO AMAZÔNICO

O Projeto Calha Norte (PCN) é produto de projetos governamentais do governo brasileiro, que foi intensificado no período dos militares (a partir de 1964), que tinha como principal tarefa a ocupação e vigilância da região amazônica, relacionando-se diretamente a presença militar na Amazônia.

Tudo se iniciou na década de 1980, quando o Poder Executivo voltou a desenvolver importantes projetos, baseados ainda no que a ESG (Escola Superior de Guerra) já enfatizava desde 1949, de “vazio demográfico, vazio de poder”, principalmente com o aprofundamento dos conflitos na fronteira da região Norte entre garimpeiros, a questão dos índios Yanomamis, e as tensões entre grileiros e posseiros no Sudeste e Sul do Pará. Segundo Nascimento (2010: 182-183), a ênfase é na militarização da atuação estatal, visando aplicar a aplicação do conceito de segurança interna contra os inimigos do Estado, com o auxílio de instituições como o INCRA, GEBAM (Grupo Executivo das Terras do Baixo-Amazonas), a administração do Garimpo da Serra Pelada e o GETAT (Grupo Executivo das Terras do Araguaia-Tocantins). Era necessário garantir e legitimar a soberania brasileira sobre suas riquezas naturais e criar as condições necessárias para a viabilização do conceito de desenvolvimento contido no sonho do Brasil potência.

E foi com essa forma de pensamento, que o Projeto Calha Norte foi concebido sob os auspícios da então Secretaria-Geral do CSN (Conselho de Segurança Nacional) a partir de 1985, já no contexto de redemocratização e de mudança na conjuntura política do país. O objetivo era:

(...) permitir o desenvolvimento e a integração da região norte da calha do Solimões-Amazonas, caracterizada pela escassez de povoamento e linhas de comunicação com o restante do país, pela ausência do Estado, e pela ocupação desordenada, entre outros fatores. Entre as necessidades elencadas em estudos da Secretaria-Geral do CSN, estariam: a

intensificação das transações bilaterais, especialmente as comerciais; o aumento da presença brasileira, com ênfase nas Forças Armadas; a proteção e assistência às populações indígenas; campanhas demarcatórias de fronteiras; ampliação da infraestrutura viária; estímulo a produção local e criação de pólos de desenvolvimento; ampliação da oferta de recursos sociais básicos e incremento da colonização. (PILETTI, 2008: 68).

Ainda segundo o autor, outro aspecto do projeto precisa ser enfatizado: a elaboração de um grupo de trabalho interministerial para organizar uma ação governamental integrada e coordenada entre órgãos federais e estaduais, envolvendo o aumento da presença militar na região, o incremento das ações da FUNAI na faixa de fronteira, a intensificação de uma campanha de recuperação dos marcos limítrofe, a ampliação da estrutura viária e a ampliação da oferta de recursos básicos. (*Idem*).

Segundo Nascimento (2008: 180), nos primeiros anos do PCN, o governo concentrou o orçamento notoriamente no Ministério do Exército, que investiu no alto Rio Negro, no Tumucumaque, no alto Solimões e na área Yanomami. Os Ministérios da Marinha e das Relações Exteriores também investiram, mas com uma quantia bem reduzida. Em suma, houve o predomínio da força terrestre sobre as outras forças (Marinha e Aeronáutica). Isso nos remete que, mesmo que fossem previstas uma ação interministerial (assim como o RADAM), envolvendo os diversos órgãos do governo, e os governos federal, estadual e municipal, de fato, as Forças Armadas, e o Exército em particular, sempre estiveram centralizando fortemente o PCN, e utilizando a verba destinada a ele para, por exemplo, a construção de unidade de Pelotões de Fronteiras.

A partir da década de 1990, o PCN sofreu diversas mudanças. Além de se transformar em um Programa, teve também o aspecto orçamentário, pois houve um forte contingenciamento, muito em função do ínfimo crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) brasileiro, que oscilou entre 2,9% (década de 1980) e 1,8% (década de 1990), no que resultou nesse sentido, uma redução nos investimentos públicos para custear as atividades do sociais e militares do Programa, ainda que obteve uma ligeira retomada entre 2000 e 2002, como veremos na tabela abaixo.

Anos	PIB		Dívida Externa = milhões US\$				DEL/PIB % **	PCN = US\$ mil/2003
	Milhões UU\$	Taxa/ Cresc. Real	DEL	Desem bolso	Juros	Amortização		PCN
1986	257,810	7,5	101.759	13.232	13.072	10.245	39,5	14.120
1987	282,360	3,5	107.759	11.937	13.630	9.319	38,1	14.916
1988	205,710	-0,1	102.555	15.470	17.049	10.591	49,9	16.298
1989	415,920	3,2	99.285	31.326	34.688	10.937	23,8	47.311
1990	469,318	-4,3	96.546	4.143	8.778	10.868	20,5	16.357
1991	405,679	1,0	92.996	5.827	7.721	9.493	22,9	9.652
1992	387,295	-0,5	110.835	27.304	8.402	8.278	28,6	9.261
1993	429,685	4,9	114.270	12.355	9.711	9.329	26,5	5.616
1994	543,087	5,9	119.668	54.651	46.158	8.140	22,0	6.591
1995	705,449	4,2	129.313	17.429	10.409	10.427	18,3	4.798
1996	775,475	2,7	144.092	25.867	13.754	12.389	18,5	2.950
1997	807,814	3,3	167.760	45.768	25.235	13.500	20,7	4.063
1998*	787,889	0,1	220.350	61.048	29.791	15.321	27,9	3.912
1999	536,554	0,8	203.338	40.557	45.437	17.100	37,8	676
2000	602,207	4,4	196.179	37.319	31.977	17.096	32,5	10.084
2001	510,360	1,4	192.720	34.624	35.151	17.621	37,7	5.533
2002	451,005	1,5	195.587	18.594	31.025	15.275	43,3	9.050
TOTAL	8.573.617	----	2.395.012	457.487	381.988	205.929	27,9	181.188

TABELA 4: Demonstrativo comparativo do PIB, da dívida externa e de investimento no PCN.

FONTE: BACEN/DIEESE *Apud* Nascimento (2008:182).

*A crise no mercado mundial resultou na redução do PIB, em dólares, em 1998 e 1999, devido a flexibilização cambial.

**Dívida Externa Líquida (DEL).

Outro aspecto também, que contribuiu para o esvaziamento de recursos do PCN foi a decisão Política de Fernando Henrique Cardoso de priorizar o Sistema de Proteção da Amazônia/Sistema de Vigilância da Amazônia (SIPAM/SIVAM), um sistema de proteção baseado em radares e sensores como um novo paradigma de segurança e defesa da Amazônia. (Nascimento, 2008: 181). No final dos anos 1990, o PCN passou a ser subordinado ao Ministério da Defesa, e voltando a receber a maioria do repasse dos recursos, e aplicados em grande parte para a implantação e ampliação de unidades militares.

Já nos anos 2000, o Programa Calha Norte, mesmo subordinado ao Ministério da Defesa, procurou alternativas para a sua “sobrevivência”, arrecadando verbas por meio de emendas propostas pelos congressistas, sejam elas individuais, coletivas, ou de bancadas, para conseguir mais verbas que permitam seu pleno funcionamento, pois a área de abrangência do PCN foi ampliada para a região de fronteira ao sul do Solimões-Amazonas, abrangendo o Sudoeste do estado do Amazonas, Acre e Rondônia – e para a Ilha de Marajó, para a implantação e ampliação de unidades militares e a realização de projetos nesses locais. (PILETTI: 2008: 69).



Mapa 3: A Nova área de abrangência do Programa Calha Norte a partir de 2004.

FONTE: Ministério da Defesa (2006). Disponível em <<https://www.defesa.gov.br/index.php/noticias/antecedentes-do-md/30649-06-06-06---defesa---programa-calha-norte-vai-atender-mais-43-municipios.html>>. Acesso em 14 Out. 2011.

O incremento de atividades sociais e militares na Amazônia, com o advento do PCN e a conseqüente articulação entre as instituições estatais, foram um grande instrumento para a valorização da defesa e da soberania do país sobre a fronteira Norte. Essa constatação põe em evidência a capacidade e o direito legítimo de o Estado intervir na preservação e na defesa da fronteira política e do limite territorial. Isso demonstra que a ação clássica sobre os padrões do Realismo, em fortalecer unicamente a setor militar, deve dar lugar a necessidade de apontarmos a

perspectiva de fortalecimento das agências governamentais na Amazônia, em redes sobrepostas, fragmentadas, com processos de domínio político e/ou apropriação simbólica do espaço geográfico por grupos sociais, tanto as agências voltadas para o fomento e desenvolvimento científico e tecnológico, quanto os aparelhos coercitivos do Estado, como as Forças Armadas. (NASCIMENTO, 2008: 191).

No intuito de uma melhor estruturação do proposto para esse capítulo, buscou-se levantar o histórico todo o processo de ocupação do Território Amazônico, desde as primeiras expedições de Pedro Teixeira no século XVI, passando pelas políticas de ocupação estimuladas pelo Estado Brasileiro, como as Fortificações na beira do Rio Amazonas, até chegarmos aos principais projetos político de caráter de defesa e soberania na década de 1980 do século XX, mais especificamente, os Projetos RADAM (Radar da Amazônia) e Calha Norte, e analisar os elementos centrais e diferenciadores de cada Projeto, admitindo as peculiaridades de cada período.

A primeira seção foi destinada a fazer um breve levantamento histórico de ocupação da Amazônia Brasileira, fazendo referência a quatro períodos, ou “*quatro devassamentos*”, para a consolidação do Estado Brasileiro no território, destacando-se a importância dos ciclos econômicos, como o da coleta das “drogas do sertão” no século XVI, o estímulo ao povoamento da região e a construção dos Fortes Militares nos séculos XVII e XVIII, o ciclo da Borracha nos séculos XIX e até metade do século XX, a precursão de atividades minerais e da pecuária neste período, e finalizando esta saga com a eminência da intensificação da ação estatal relativa à colonização, aos incentivos fiscais, à ação de empresas privadas e aos grandes projetos Minerais. Este resgate se faz importante para a compreensão da importância da região amazônica para a consolidação da soberania brasileira, e o caráter das posteriores elaborações de políticas de defesa para a Amazônia, a partir de suas particularidades climáticas, de solo, populacional, etc.

Na segunda seção se buscou analisar as primeiras expedições na Amazônia, de caráter ocupacional e geopolítico, a partir das expedições de Pedro Teixeira no século XVI, que tinha duas estratégias, mesmo ainda sem um exército estruturado: explorar o território para depois ocupa-lo. Esse processo foi o início da consolidação da ocupação portuguesa, a partir de métodos truculentos, como o combate e aprisionamento de indígenas, a captura de indígenas para trabalho escravos e combater os holandeses que “assediavam” a foz do Rio Amazonas.

Na terceira sessão foi feita uma análise da segunda fase de ocupação geopolítica portuguesa na Amazônia para a defesa da posse da região. E para isso foram fundamentais medidas tais como a criação de uma economia regional, através da agricultura, principalmente da cana-de-açúcar e o trabalho das missões Religiosas que operam a serviço do Estado, facilitando a expansão, a ocupação e o domínio português. Foi destacado também que, por mais que houvesse muitos conflitos neste período, principalmente com a população indígena, essas etapas contavam com um exército quase que insignificante o que ratificava ainda mais o aumento da influência da Igreja neste processo.

Na quarta seção abordou-se a terceira etapa de Ocupação Político-Estratégico da Amazônia, com as fortificações ao longo do rio Amazonas nos Séculos XVII, XVIII e XIX, juntamente com a instalação do Exército nas fronteiras. Nesta estratégia da ocupação da Amazônia, os portugueses estipularam a necessidade de consolidar seu domínio político por meio da implantação de Fortes para defender o território ocupado e promover a dissuasão de quaisquer tentativas de desavenças ao seu domínio.

A quinta seção trata do período que se consolidou o ciclo da Borracha, a perspectiva de fronteiras e o Estado Desenvolvimentista, até a primeira metade do século XX. É o período em que a produção da borracha alcançou seu auge e a região amazônica obteve um grande impulso econômico. Foi neste contexto que se ratificou uma perspectiva diplomática da Política Internacional Brasileira, como foi o caso do Acre, que era alvo de pendência entre o Brasil e a Bolívia. E que, em 1903, por meio do Tratado de Petrópolis, foi determinado a incorporação do mesmo pelo Brasil, em troca de compensações materiais e territoriais para a Bolívia.

Contraditoriamente ao processo de consolidação da via diplomática, nos primeiros 20 anos do século XX, a década de 1930 marca uma significativa inserção do pensamento militar na política brasileira, mas especificamente, na figura do general Góes Monteiro, e, um pouco mais de 10 anos depois, mais especificamente em 1948, é fundada a Escola Superior de Guerra (ESG), onde articula-se os principais mentores intelectuais do pensamento militar brasileiro, que trazia em si a percepção de transformar o Brasil em grande potência, a partir da fórmula “segurança/desenvolvimento”, permeando inclusive, o arcabouço teórico dos militares, a partir do golpe de 1964.

A partir da sexta seção tratamos especificamente, dos projetos dos Militares para a Amazônia. Este tópico tratará do projeto Radar da Amazônia (RADAM) como um dos requisitos do Programa de Integração Nacional, para justificar a premissa de segurança e desenvolvimento nos governos militares, e abordados em sua origem na ESG, no tópico anterior. Era inovador por ser interministerial, com auxílio das esferas estaduais e municipais, fazendo levantamentos geográficos e geológicos sobre a região Amazônica, e que traduzia nos interesses geopolíticos das preocupações das Forças Armadas, partindo da ideia de que as regiões com baixa densidade populacional constituem zonas de perigo constante, pois se tornam vulneráveis a “invasões estrangeiras” e ao “perigo comunista”.

E na sétima e última seção abordamos outro grande Programa que materializa a perspectiva de defesa, soberania e intervenção do Estado brasileiro na Amazônia: o Programa Calha Norte. Analisaremos seus precedentes, sua importância e seu processo de viabilidade para o governo brasileiro.

No próximo capítulo, analisaremos o processo político de criação e institucionalização do Projeto Sistema de Proteção da Amazônia/Sistema de Vigilância da Amazônia (SIPAM/SIVAM), o discurso militar, político e acadêmico com relação às questões de defesa e soberania na Amazônia e a importância da atuação deste projeto a partir dos Planos de Defesa Nacional de 1996 e 2005, de forma comparativa, e da Estratégia Nacional de Defesa (END/2008), além de buscar responder qual a/as verdadeira(s) facetas do próprio SIPAM-SIVAM para a defesa da região Amazônica, a partir do que é concebido nos discursos e na prática do governo brasileiro, principalmente no que diz respeito ao orçamento destinado ao projeto, entre os anos de 2008 e 2011.

3 – O SISTEMA DE VIGILÂNCIA DA AMAZÔNIA (SIVAM) E A QUESTÃO DA DEFESA NACIONAL.

Objetiva-se neste capítulo analisar o Sistema de Vigilância da Amazônia (SIVAM) em suas várias dimensões, bem como as potenciais contribuições deste projeto para a esfera de defesa na Amazônia. Inicialmente tratar-se-á do novo contexto do sistema internacional oriundo do final da Guerra Fria e como a Amazônia está inserida neste cenário de globalização econômica e construção de uma “Nova Agenda”, com demandas supranacionais, como o narcotráfico, a biopirataria e principalmente a questão ambiental. Posteriormente será feito um breve histórico da implantação do projeto SIVAM e sua concepção inicial, elaborada na década de 1990, que fora produto desse novo contexto globalizado, onde defesa e soberania não são mais direcionadas apenas as concepções militares, mas gestado a partir das necessidades da “Nova Agenda” brasileira. E por fim, será exposto o papel estratégico do SIVAM mediante a elaboração dos Planos de Defesa Nacional de 1996 e 2005, de forma comparativa, além do vértice que este projeto possui com a Estratégia Nacional de Defesa de 2008. Para alcançarmos nossos intuítos utilizamos além dos documentos oficiais como os PDN’s 1996 e 2005, além da END-2008, as referências teóricas de nomes destacados como Humberto José Lourenção, Clóvis Brigagão, Shiguenoli Miyamoto, Isabel Rossi, Jean Carlo Silva dos Santos, entre outros.

3.1 – A AMAZÔNIA E SUA IMPORTÂNCIA ESTRATÉGICA NO PÓS-GUERRA FRIA

Com o fim da Bipolaridade, e o conseqüente definhamento da Guerra Fria, produziu-se um contexto multipolar, de tendências globais e uma denominada “Nova Agenda” (já especificada no 1º capítulo), que tencionam os conceitos de defesa e soberania para além do enfoque tradicional estratégico-militar. A visão de defesa nacional como produto de um Estado “Mão-de-Ferro” que a todo custo batalha pela soberania nacional mostra-se insuficiente para responder as novas demandas, tanto exógenas quanto endógenas. O fato é que o processo de globalização econômica, política e cultural tem promovido mudanças radicais e paradigmáticas e se estendido para temas emergentes e contemporâneos das Relações Internacionais.

A perspectiva multilateral nas relações entre os países em todas as esferas da comunidade internacional pôs o Estado Brasileiro a redefinir suas diretrizes institucionais com relação aos campos de defesa e soberania do país, com a ruína da Ditadura Militar, e buscar novas elaborações para a “questão Amazônica”. Silva (2008) toma a essência da corrente Liberal das Relações Internacionais, e sustenta a tese de que a segurança militar continua central, mas não é a única a ser garantida. O autor levanta as perspectivas cooperativistas e multilaterais, principalmente no que diz respeito a segurança climática na Amazônia. A governança global mostra que novas configurações planetárias (interdependência econômica, velocidade tecnológica e informacional e desequilíbrios ecológicos), irão conduzir as políticas de segurança dos países para outras esferas não exclusivamente militares. Nesse sentido, conflitos ambientais decorrentes do processo combinado de crise de escassez e crescente mercantilização da natureza estão hoje no centro das políticas de governança mundial, conformando incertezas e extrema desigualdade em escala mundial no curso da nova geopolítica pós Guerra-Fria.

Ainda segundo o autor, a Amazônia dentro deste cenário de segurança global multidimensional, tem importância estratégica para o Estado brasileiro na medida em que abriga recursos naturais cruciais, conformando territórios de sociobiodiversidade, serviços ambientais e climáticos, num contexto onde a segurança humana consiste no aproveitamento de suas vantagens comparativas (recursos hídricos, biodiversidade, multiculturalismo, energias renováveis, etc.), concomitante com o crescimento da economia ao modelo de sociedade igualitária, onde sejam traçados novos padrões de sociabilidade humana pautada na democratização dos espaços públicos e exultação das necessidades básicas da população.

Souza (2009) fez um levantamento sobre as principais prioridades da política externa brasileira logo após a empreitada bipolar entre Estados Unidos e URSS, a partir de entrevistas com sujeitos influentes na política brasileira, como deputados federais, senadores, acadêmicos e jornalistas, empresários, líderes sindicais e ministros de Estado. O autor detectou que por mais que os entrevistados ressaltem que temas como a exploração predatória de recursos naturais, a questão da mudança climática, o desmatamento e poluição das águas, a violação dos direitos humanos e trabalhistas e o aumento do fluxo migratório que cruzam ilegalmente as

fronteiras em busca de melhores condições de vida estejam dentre as preocupações dos agentes estatais, a região Amazônica, principalmente a fronteira Norte, é o tema que causa mais apreensão por quase metade dos entrevistados (46%), havendo a imprescindível atitude de assegurar um planejamento satisfatório na área militar com essa ausência de poder, que segundo ainda os abordados pela pesquisa, estão ordenados da seguinte forma prioritária: 1º) Integrar as estratégias do Exército, Marinha e Aeronáutica sob o comando do Ministério da Defesa; 2º) Investir no adestramento e capacitação intelectual da força militar e; 3º) Investir no reaparelhamento e modernização tecnológica das Forças Armadas.

Becker (2009) também levanta vários significados sobre a questão da “Nova Agenda” na Amazônia, mas segundo ela, essa perspectiva já se avistava nas décadas de 1980 e 1990, numa esteira de 3 (três) fronteiras de importância para a avaliação do Estado brasileiro quanto a região Amazônica: a ecológica, a científico-tecnológico da natureza e a política-estratégica, que vai desde cooperação internacional, que envolve relações bilaterais e multilaterais, até a consolidação do Estado brasileiro no próprio território amazônico.

A faceta Ecológica se deve a megadiversidade e a água, pois a Amazônia Sul-americana contem 1/5 da disponibilidade mundial de água doce e um terço de florestas latifoliadas, além de ser a base da fronteira da ciência com a biotecnologia e a biologia molecular. A questão científico-tecnológica vem ao caso para reavaliar a natureza não como apenas “valor estratégico de riqueza”, mas como fonte de informação para a biotecnologia, apoiada na decodificação, leitura e instrumentalização da biodiversidade. Em outras palavras, a natureza tem valor de “capital útil” para produzir fontes de poder para a ciência contemporânea. E por fim, a fronteira político-estratégica, que serviu para responder a pressões internacionais, principalmente de cunho ambiental, onde o Estado brasileiro, a partir da Cooperação Internacional, implantou vários projetos, como o Programa Piloto para Proteção de Florestas Tropicais Brasileiras²⁰ (lançado em 1993, e operacionalizado em 1994), o PROBEM (Programa Brasileiro de Ecologia Molecular da Biodiversidade

²⁰ Segundo Becker (2009:36), o **Programa Piloto para Proteção das Florestas Tropicais Brasileiras (PP-G7)**, que foi negociado em Genebra em 1991 e formalmente lançado em 1993, e posto em operacionalização em 1994, é financiado pela União Europeia, Canadá, França, Reino Unido, Alemanha, Japão, Itália e Estados Unidos e administrado pelo Banco Mundial, e é o maior programa ambiental lançado em um só país. Tem como principais diretrizes a desregulação patente nos objetivos de preservação dos recursos genéticos e contenção dos desmatamentos, fomentando os trabalhos de Organizações Não-Governamentais para o controle do programa, seguindo um modelo endógeno, isto é, voltado para a população local, com aproveitamento de recursos locais.

Amazônica)²¹, e o sistema SIPAM-SIVAM (Proteção e Vigilância da Amazônia) – alvo principal de nossos estudos neste capítulo – um projeto de características multiministeriais, que tem como um de seus cerne principais, a estratégia contra a intervenção externa causada pelo narcotráfico, contra a destruição do meio ambiente e para o estabelecimento de regras fronteiriças de ocupação ainda pouco consolidadas.

No entanto, Lourenção (2003), assim como Becker e Teixeira, identifica a mudança das elaborações do Estado Brasileiro logo após o fim do conflito bipolar, mas enfatiza a importância das políticas de defesa como um pilar fundamental no neste novo contexto das Relações Internacionais, principalmente no que diz respeito às fronteiras. Segundo o autor, a partir de 1990, a política de “terra sem homens para homens sem terra” do regime militar, que pregava a ocupação humana e grandes projetos de infraestrutura foi sendo substituído pela valorização da presença do Estado (Programa Calha Norte) e principalmente pela tecnologia de inteligência artificial (SIVAM). O Sistema de Vigilância da Amazônia trouxe uma nova perspectiva de estruturação do campo de defesa sobre a Amazônia, pois trouxe a incorporação de equipamentos de alta tecnologia, com informações precisas, transformando o recurso de coleta e processamento de dados em ferramenta eficaz de auxílio ao precário sistema de infraestrutura de fiscalização e repressão estatal nos 1600 km da faixa de fronteira, fazendo “(...) frente à atuação de garimpeiros clandestinos poluentes fluviais, de madeiras predatórias, de guerrilheiros estrangeiros amíúde ligados ao narcotráfico e de falsos missionários contrabandistas de armas e da biodiversidade florestal (...)”²².

Já Martins Filho (2004) destaca que a questão de defesa da Amazônia ganhou novos contornos logo após ao fim da Guerra Fria, pois segundo ele, temores quanto a uma hipotética “internacionalização” da Amazônia voltaram-se os olhos para as fronteiras da Amazônia brasileira, preocupação esta que se materializaram em dois campos: o geopolítico e o doutrinário. No campo geopolítico, as movimentações já se deram ainda no contexto da Guerra Fria, com a

²¹ Ainda segundo Becker (2009:37), o **PROBEM (Programa de Ecologia Molecular da Biodiversidade Amazônica)** é um programa multi-institucional brasileiro que conta com o apoio de uma rede de laboratórios nacionais e internacionais, do setor privado internacional e dos vários níveis do governo brasileiro. Seu principal objetivo é capacitar o país nas áreas de Biotecnologia e Química de produtos naturais, visando prioritariamente o desenvolvimento de produtos industriais de alto valor agregado, além de contribuir para o desenvolvimento sustentável e a conservação da biodiversidade.

²² Lourenção (2003: 38).

implementação do Projeto Calha Norte, que já apontava uma orientação militar para o norte do país, com o aumento do efetivo humano e de estrutura militar e a instalação de vários pelotões de fronteira devido às crises políticas e institucionais na Guiana e no Suriname. Com o fim da era bipolar, a apreensão passou a ser com a retórica de novos “bordões”, nada simpáticos ao núcleo-duro militar, como a “soberania relativa”, do “direito de ingerência” e a necessidade de “girar” as Forças Armadas para o combate ao narcotráfico e ao crime organizado. Soma-se a isso também, a necessidade do governo brasileiro, diante aos Novos temas colocados com o fim da Guerra Fria, se posicionar diante de projetos da Ditadura Militar, como a revisão do Projeto Calha-Norte, a demarcação de terra para os índios Ianomâmis, atendendo as exigências da Constituição Federal de 1988, e com o avanço da militarização da América Latina financiado pelos Estados Unidos no início da década de 1990, dando o embrião ao “Plano Colômbia”, que segundo os ianques, tinham objetivo de combater o narcotráfico e o crime organizado, num trabalho conjunto do Departamento de Defesa e da CIA com os exércitos da Colômbia, Peru e Bolívia. Apesar dessa reorientação, segundo o autor, não se acompanhou uma diminuição do efetivo militar na Amazônia, pois entre 1991 e 1992, foi feita a transferência de duas brigadas de infantaria do Rio Grande do Sul e a outra do Rio de Janeiro, para Boa Vista (RR) e Tefé (AM), respectivamente.

Ainda segundo Martins Filho, identifica-se ainda o avanço da perspectiva militar na Amazônia em seu viés doutrinário, constatado em dois momentos. Em 1991, o Comandante da Amazônia general Antenor Santa Cruz, numa Conferência do Centro Brasileiro de Estudos Estratégicos (CEBRES), justificou o aumento do campo da defesa mediante a um clima propício de uma aventura estrangeira naquela região com a ascensão das noções de soberania restrita e do direito de intervenção, e na possível transformação da região Amazônica em um “novo Vietnã”. E em 1995, em um artigo do coronel aviador do Exército alertava o Estado brasileiro para um possível conflito através de métodos de guerras não-convencional ou irregular.

A discussão teórica sobre os campos de defesa e soberania mediante as transformações no pós-Guerra Fria nos leva a dois viés. São duas interpretações das Relações Internacionais que explicam o mesmo tema, mas de maneiras distintas. De um lado estão aqueles oriundos do Realismo/Neorealismo, onde se verifica a incidência muito forte no pensamento militar brasileiro, principalmente no

que diz respeito a Amazônia. Mesmo sendo predominante a questão militar para tratar de política externa e geopolítica, teve-se que vislumbrar mudanças nas formas de como se disputar conflitos e guerras, como a rediscussão do método tradicional do conflito interestatais e à defesa externa. Agora na Agenda deve-se incluir o debate sobre “novos atores” (ONG’s, multinacionais, movimentos ambientalistas, etc.) e “novas ameaças” (narcoterrorismo, biopirataria, etc.), envolvendo uma reorganização do aporte teórico do Realismo para se adaptar ao novo contexto. E no outro lado das Relações Internacionais encontram-se o conjunto teórico dos Liberais, exaltando a eminência da democracia como regime universal e a revisão do conceito de segurança que perdurava por toda a Guerra Fria. Agora, as questões de segurança, defesa e soberania passa não só apenas pelo campo militar, mas se estende para áreas como o meio-ambiente, ao mundo globalizado, a economia internacional, etc.

Nesse sentido, verificamos que as discussões predominantes nas Relações Internacionais e na Ciência Política diz respeito à persistência ou não da centralidade do Estado nos quesitos da segurança nacional, defesa e soberania, e qual alcance, de fato, chega a interferência de atores não-estatais. Este novo cenário no pós-Guerra Fria influencia também na elaboração do Estado brasileiro sobre tais essas áreas estratégicas. Como vimos, sejam eles membros das Forças Armadas ou da sociedade civil, a Amazônia esta inserida aos problemas relacionados ao meio-ambiente, as terras indígenas, aos crimes transnacionais e principalmente com relação as fronteiras, para retomar o conceito de soberania sobre o território amazônico, e necessita de um conjunto de políticas integradas para garantir a presença do Estado brasileiro. E como consequência dessa compreensão, surge um complexo Sistema informatizado e de monitoramento, de caráter multiministerial para garantir políticas públicas, e ter um rastreamento mais inciso do território amazônico e de suas fronteiras, que será o próximo tema a ser abordado: o Sistema de Vigilância da Amazônia (SIVAM).

3.2 – UM BREVE HISTÓRICO DA CONCEPÇÃO INICIAL DO SIVAM E A REDEFINIÇÃO DO CONCEITO DE DEFESA E SOBERANIA NA AMAZÔNIA

O extenso espaço geográfico da Amazônia Legal apresenta elementos relevantes que não deixam dúvidas para a importância estratégica dessa região.

Dada as devidas motivações, já analisadas no tópico anterior, tanto quanto o plano externo como o interno, a importância do Estado se mantém sagaz tanto no que diz respeito à defesa da região, quanto no que se refere a ações que visem ao seu desenvolvimento econômico sustentável. A complexidade que caracteriza o cenário amazônico, composto de várias demandas e atores, que ambicionam os mais diversos interesses, implicando em um desafio difícil de ser transposto.

Portanto, a valorização estratégica da Amazônia como parte importante das elaborações sobre política de defesa deve-se refletir em ações concretas, que tenha abrangência para combater todas as ameaças e diminuir e prevenir suas vulnerabilidades, promovendo um desenvolvimento mais equilibrado. Será necessário neste capítulo, percebermos que o processo histórico de ocupação da Amazônia (já analisado anteriormente) e suas consequências sofre uma ampliação de interesses, seja de agente estatais ou não-estatais, seja também por interesses externos ou internos, muito além do que apenas “estabelecer as fronteiras”.

Neste sentido, já em 1990, durante o governo de Fernando Collor de Mello, a extinta Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República (SAE/PR) e os Ministérios da Justiça e da Aeronáutica apresentaram ao Poder Executivo a Exposição de Motivos Nº 194, que recomendava a “divisão de tarefas” entre ambos para uma Agenda em comum, que abarcasse a questão ambiental, a racionalização da exploração dos recursos naturais na região amazônica e o desenvolvimento sustentável, ficando a cargo do Ministério da Aeronáutica, inicialmente, de implantar o Sistema de Vigilância da Amazônia (SIVAM), que mais tarde foi integrado ao Sistema de Proteção da Amazônia (SIPAM).

Segundo Brigagão (1996), a idealização do Sistema SIVAM-SIPAM tem como principal tarefa consolidar as ações do governo a partir de uma perspectiva cooperativa e convergente entre diversas instituições oficiais, segmentos sociais e as três esferas do poder público (municipal, estadual e federal) a partir do acesso a um sistema de dados e satélites geradores de informações e imagens sobre a Amazônia.

(...) a necessidade de criar o Sistema de Proteção da Amazônia (SIPAM) cuja finalidade é dar suporte e zelar pela consolidação das ações de governo dirigidas para o desenvolvimento sustentável na região amazônica, por meio da participação cooperativa de órgãos setoriais, implementação de infra-estrutura e utilização de conhecimentos organizados de modo a permitir a atuação coordenada e convergente das instituições pública na

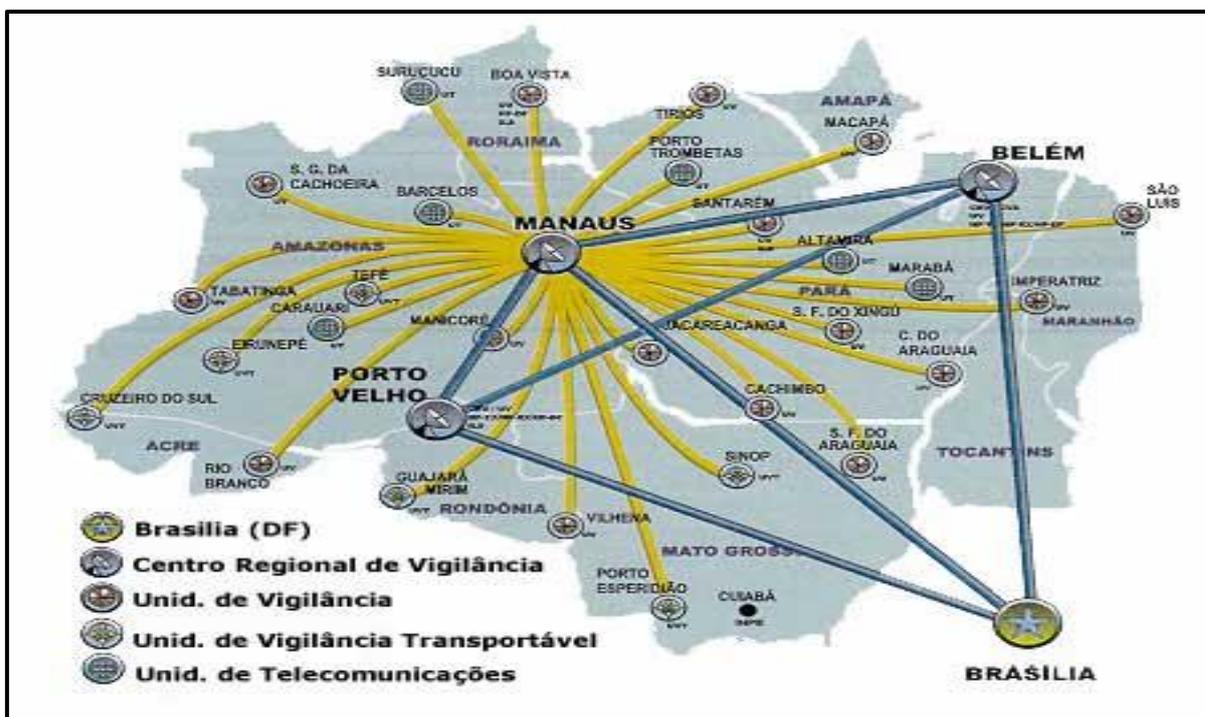
Amazônia. O SIPAM compreende uma malha de processamento de dados e de gestão de informações, ligada a centros de coordenação para distribuição de conhecimento aos diversos órgãos governamentais (federal, estadual e municipal), aos demais segmentos da sociedade e a novos participantes, que busquem convergência de interesses na atuação sobre a região amazônica. (BRIGAGÃO, 1996: 42-43).

O autor ainda destaca que o projeto conta com a colaboração a partir de sistemas de tratamento e visualização de dados, geração de informações primárias e um sistema facilitador de telecomunicações, a partir de um banco de dados articulado ao do INPE (Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais), INPA (Instituto Nacional de Pesquisas Amazônicas), do DNPM (Departamento Nacional de Pesquisas Minerais), da Embrapa (Núcleo de Monitoramento Ambiental), do Centro de Cartografia Automatizada do Exército, IBGE, Eletronorte, a Universidade Federal do Pará (Núcleo de Altos Estudos Amazônicos – NAEA), etc. Pois dessa forma, a confluência de informações armazenadas proporcional um parâmetro de controle, entre o que é *planejado* e o que é *executado*.

No que diz respeito a contextualização das Relações Internacionais, Clóvis Brigagão ressalta que o SIVAM foi produto da interpretação de um sistema internacional mais abrangente, com o fim da era bipolar: a de uma relação entre a pressão internacional sobre a proteção ambiental da Amazônia e a reação brasileira. A Conferência da ONU sobre Desenvolvimento e Meio Ambiente (RIO 92), o Brasil se sentiu pressionado pela comunidade internacional com o descaso em relação a Amazônia. A partir da assimilação da Agenda 21, dos acordos e resoluções assinados, se fez de extrema necessidade um projeto de monitoramento pioneiro no mundo como o SIVAM. “Ficou constatado que o Brasil pode dispor de um instrumento hábil, eficaz e altamente compatível com a concepção global de monitoramento, proteção, vigilância, ingredientes da nova concepção global de segurança ecológica, aplicada à Amazônia”. (BRIGAGÃO, 1996: 44).

Lourenção (2003) ressalta a importância desse sistema de armazenamento de dados que geram informações atualizadas e confiáveis sobre o ecossistema e seu uso, de atividades ilícitas e movimentos aéreos, além de condições hídricas e meteorológicas e acompanhamento de comunicações clandestinas. Esses sistemas têm seus trabalhos computadorizados em três centros regionais de vigilância – Manaus, Porto Velho e Belém –, bem como o Centro de Coordenação Geral, em Brasília. Esses centros, além de gerenciarem o banco de dados, são responsáveis

pelos treinamentos e capacitação dos usuários do sistema e pelo desenvolvimento de aplicativos, *softwares* e programas. Ressalta ainda que o projeto abarca em si recursos originais que não foram notificados no Programa Calha Norte como o controle do tráfego aéreo e a monitoração ambiental.



Mapa 4: Processo de integração dos satélites do Sistema de Vigilância da Amazônia (SIVAM)

Fonte: SIPAM. Disponível em <www.sipam.gov.br>

O autor também transparece bem claro a diferenciação entre os papéis exercidos pelo SIPAM e o SIVAM. Segundo ele, “o SIPAM é a organização governamental gestora das informações estratégicas provindas do banco de dados do SIVAM, cujos elos são as várias entidades federais, estaduais e municipais que tenham ações de governo na Amazônia” (LOURENÇÃO, 2003: 63).

Retomando Humberto José Lourenção, assim como Clóvis Brigagão, invoca a persistência do projeto SIVAM como uma necessidade de encaminhar um conjunto integrado de políticas multiministeriais e multiinstitucionais de defesa para a Amazônia no combate aos ilícitos, à preservação racional do meio ambiente e o desenvolvimento sustentável para a região. Assim, a questão de defesa para o país, mas especificamente para a região Amazônica, passa muito além da simples presença militar, passando a integrar um planejamento de desenvolvimento econômico racional, que levasse em conta a preservação dos recursos hídricos,

florestais e biológicos da região, além da assistência as populações locais e as reservas indígenas recém-regulamentadas.

Nessa mesma concepção, Miyamoto (2008) enfatiza o caráter e os objetivos do SIVAM colocados por Brigagão e Lourenção, e adiciona que o projeto é uma clara complementação das políticas pretendidas pelo Programa Calha Norte, que além de atender a s necessidades da região, visava resguardar os interesses nacionais, bem como proteger o arco amazônico. A intenção estratégica se referia a uma eficaz coleta de dados sobre queimadas e o monitoramento da situação ambiental na Amazônia.

Efetivamente, para colocar em prática o projeto de extensa dimensão como o SIVAM, demandaria uma ação integrada e planejada da então Secretaria de Assuntos Estratégicos. Fora criada então a Comissão de Implantação do Sistema de Proteção da Amazônia (CISIPAM), para cuidar especificamente dos casos de tráfico de ilícitos e preservação ambiental. Por sua vez, o Ministério da Aeronáutica ficou com a tarefa de integrar o SIVAM, como ferramenta tecnológica do SIVAM, a partir da atuação na Comissão da Coordenação do Projeto do Sistema de Vigilância da Amazônia (CCSIVAM), sediado no Rio de Janeiro e tendo como intuito viabilizar uma melhor concepção, aquisição e implantação das ferramentas tecnológicas e físicas para o funcionamento do SIPAM. Já o Ministério da Justiça habilitou-se a elaborar um projeto Pró-Amazônia com a finalidade de aprimorar o trabalho da Polícia Federal no desempenho de suas tarefas na proteção da Região Amazônica. A parte de recursos humanos do SIVAM demandou um esforço de 9.000 homens/hora de trabalho entre setembro de 1990 e abril de 1992. Posteriormente, foi para o processo de configuração do Sistema, que demandou um total de 7000 homens/hora, sendo concluído em dezembro de 1992.²³

²³ Para obter mais detalhes da composição tecnológica e burocrática do SIVAM, acessar o site <<http://www.sipam.gov.br>>.



Figura 1: Estrutura logística do Sistema de Vigilância da Amazônia (SIVAM).

Fonte: SIPAM. Disponível em <<http://www.sipam.gov.br>>

O próximo passo para o êxito do projeto SIVAM era o de materializar sua função tecnológica predisposta já anteriormente. Em setembro de 1993, foi iniciado o processo de escolha entre as empresas e de licitação para se obter os melhores preços, o melhor conjunto tecnológico e de financiamento. O edital foi distribuído para várias embaixadas, para que estas o encaminhassem às empresas interessadas em participar do processo. Segundo Santos (2007), criou-se uma bancada de 90 especialistas, dentre eles, funcionários do Banco Central, da Polícia Federal, da Secretária de Assuntos Estratégicos, e dos Ministérios da Aeronáutica, da Justiça, da Agricultura, Marinha, Exército, Meio Ambiente, entre outros. E após diversas negociações, principalmente com as duas maiores empresas interessadas, a Raytheon (estadunidense) e a Thomson (francesa), sendo concluído o leilão em julho de 1994, com o ganho de causa a empresa Raytheon como fornecedora principal do projeto SIVAM. Ainda segundo o autor, é necessário observar as cifras que rodearam todo esse processo, que é no mínimo, curiosa. Já em dezembro de 1994, o Senado Federal aprovou a liberação de crédito num total de US\$ 1,395 bilhões²⁴, sendo que o contrato apenas entrou em vigor 3 (três) anos depois. E ainda, apenas em 2002, entrou em funcionamento a partir da inauguração do núcleo piloto do SIPAM, localizado em Manaus.

²⁴ Esse valor consta no orçamento inicial do Projeto SIVAM, porém é muito contestado no meio acadêmico.

Esse fato foi analisado por Rossi (2003) como um intensificador da dependência tecnológica no país, com reflexo em não-investimento nas áreas de Ciência e Tecnologia, e contesta a retórica militar de resguardar a tão famigerada “soberania nacional”, quando concomitantemente, dispõe a Amazônia um projeto de rastreamento feito por uma empresa Estadunidense, dentro do próprio território nacional. Segundo a autora, a instalação de radares e satélites nas regiões fronteiriças da Amazônia brasileira, evidencia a tendência sub-hegemônica do projeto, seria o preço que o Brasil pagaria para ser aceito pelos Estados como uma potencia hegemônica na América do Sul.

Nesse sentido, o debate em torno da importância do SIVAM para a defesa e soberania nacional trouxe controvérsias, mas é importante destacar a sua concepção como produto de um novo contexto globalizado, onde as demandas requerem uma boa governança entre os vários atores do sistema internacional. Questões como o narcotráfico, a criação de novo Estados independentes no leste Europeu, a expansão do terrorismo e principalmente, o meio ambiente, são debates fundamentais para manter a eficácia e eficiência do projeto. De um *feedback* entre o que é o planejado, monitorado, e o que é feito concretamente. O Programa Calha-Norte já estava sofrendo esvaziamento orçamentário, e era necessário um projeto que viesse cobrir a necessidade de responder a “Nova Agenda” e resguardar a Amazônia Brasileira. Nesse primeiro momento, o SIPAM/SIVAM foi gestado pelo Governo Federal em busca de ações estratégicas que pudesse viabilizar, e até mesmo resgatar o legado organizativo do PCN. Mas será que essa percepção se alterará com a eminencia da Política de Defesa Nacional de 1996, já no Governo Fernando Henrique Cardoso? Ou não? Qual a importância do SIVAM para a Amazônia nesta Política? É o que veremos no próximo tópico.

3.3 – A PRIMEIRA POLÍTICA DE DEFESA NACIONAL (PDN-1996) E A IMPORTÂNCIA DO SIVAM PARA A AMAZÔNIA

Logo após à finalização do processo de financiamento do SIVAM, o período posterior foi referente ao governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), que estabeleceu uma nova concepção com relação ao tema da defesa nacional. Duas percepções podem ser deduzidas a partir deste período. A primeira é que com a democratização e o poder civil no país, consolidada com a Constituição de 1988,

temas da política nacional passaram a ser discutidas em cima da perspectiva institucional, mediante a um regime democrático, onde os militares não dominam soberanamente as elaborações. Nesse sentido, tudo que era relacionado às questões militares deixaram de ser feitas apenas pelos próprios militares, passando a ser também da sociedade. Evidentemente que os militares não deixaram de ter grande influencia neste campo. E a segunda, diz respeito a todo debate teórico feito anteriormente, de que a conjuntura no pós-Guerra Fria demandaria um planejamento, não mais em função da contenção ao comunismo, mas destacando o reconhecimento da nova ordem internacional, como as novas regras política e econômica de convivência entre as nações, com “a ausência de paradigmas claros e pela participação crescente de atores não-governamentais”. (LOURENÇÃO, 2003:53).

Dessa forma, em novembro de 1996, pela primeira vez no Brasil, foram definidas as bases de um Plano de Defesa Nacional (PDN), um marco no pensamento estratégico do país, tanto político quanto militar, incorporando o debate do novo contexto do sistema internacional oriundo com o fim da empreitada bipolar. O documento é dividido em 4 (quatro partes), onde inicialmente é feito uma análise de conjuntura; para depois colocar os objetivos; posteriormente se vislumbrará a orientação estratégica e as diretrizes do país perante ao tema de defesa.

Na primeira parte, o PDN apresenta um rico debate sobre a conjuntura do momento oriundo no pós-Guerra Fria e as novas circunstâncias desse novo sistema internacional. O documento aponta que este período é de muitas incertezas e instabilidade, gerando pela não integração entre os campos estratégicos-militares, políticos e econômicos. E ressalta que num contexto onde a volatilidade das relações é o cerne da questão, “tornam evidente o fato de que continuam a ter relevância conceitos tradicionais como soberania, autodeterminação e identidade nacional”. (PDN/BRASIL, 1996: 02). A partir dessa “*troika*” de princípios, o Plano de Defesa Nacional adota uma congruência entre princípios liberais e neorealistas, quando admite novas regras princípios multilaterais, admitindo novas regras políticas e econômicas entre as nações e a crescente participação de atores não-estatais, mas que a falta de uma análise mais apurada desse sistema com relação a localização e participação do país, impõe que uma posição de afirmação do eixo militar, do fortalecimento das Forças Armadas e do Estado como unidade mais importante nas Relações Internacionais.

2.5. O quadro de incertezas que marca o atual contexto mundial impõe que a defesa continue a merecer o cuidado dos governos nacionais e que a expressão militar permaneça de importância capital para a sobrevivência dos Estados como unidades independentes. Não é realista conceber um Estado de razoável porte e influência internacional que possa abdicar de uma força de defesa confiável. As Forças Armadas são instrumento para o exercício do direito de autodefesa, direito esse, aliás, inscrito na Carta da Organização das Nações Unidas. (PDN/BRASIL, 1996: 02).

No que tange a orientação estratégica do País, o PDN-1996 estabelece a disposição do país de adotar uma postura defensiva, dissuasória e diplomática frente às ameaças externas baseadas nas seguintes premissas:

- Fronteiras e limites perfeitamente definidos e reconhecidos internacionalmente;
- Estreito relacionamento com os países vizinhos e com a comunidade internacional, em geral, baseado na confiança e no respeito mútuo;
- Rejeição à guerra de conquista e;
- Busca da solução pacífica de controvérsias, com o uso da força somente como recurso de autodefesa (PDN/BRASIL: 1996: 03-04).

O Plano de Defesa Nacional-1996 ressalta ainda a importância do debate geoestratégico com relação aos países vizinhos, onde propõe a o fortalecimento da integração a partir do Mercosul e do Tratado de Cooperação Amazônica. E que esta cooperação esteja a serviço da construção de relações diplomáticas saudáveis e pacíficas. E é nesta discussão que a “*Questão Amazônica*” entra em jogo, pois o documento alerta que a Amazônia é uma área de instabilidade, que pode haver elementos que contrariam os interesses brasileiros na região, como a atuação do crime organizado internacional e dos narcoguerrilheiros, além de manter uma constante vigilância na faixa de fronteira, tanto pelos tráfegos marítimos e aéreos, ressaltando a presença do Estado Brasileiro com a concretização de políticas públicas no campo do transporte, energia e comunicações.

- j) proteger a Amazônia brasileira, com o apoio de toda a sociedade e com a valorização da presença militar;
- l) priorizar ações para desenvolver e vivificar a faixa de fronteira, em especial nas regiões norte e centro-oeste;
- m) aprimorar a organização, o aparelhamento, o adestramento e a articulação das Forças Armadas, assegurando-lhes as condições, os meios orgânicos e os recursos humanos capacitados para o cumprimento da sua destinação constitucional;
- n) aperfeiçoar a capacidade de comando, controle e inteligência de todos os órgãos envolvidos na defesa nacional, proporcionando-lhes condições que facilitem o processo decisório, na paz e em situações de conflito;

- o) aprimorar o sistema de vigilância, controle e defesa das fronteiras, das águas jurisdicionais, da plataforma continental e do espaço aéreo brasileiro, bem como dos tráfegos marítimo e aéreo;
- p) garantir recursos suficientes e contínuos que proporcionem condições eficazes de preparo das Forças Armadas e demais órgãos envolvidos na defesa nacional;
- q) fortalecer os sistemas nacionais de transporte, energia e comunicações;
- r) buscar um nível de pesquisa científica, de desenvolvimento tecnológico e de capacidade de produção, de modo a minimizar a dependência externa do País quanto aos recursos de natureza estratégica de interesse para a sua defesa. (PDN/BRASIL, 1996: 05)

Segundo Nascimento (2010: 186), o PDN-1996 se torna emblemático para duas percepções estratégicas dos militares. A primeira é o fato de que, com a identificação da falta de estabilidade da região amazônica, é extremamente recomendável que a política de defesa se estenda para além do setor militar, abarcando principalmente a problemática ambiental e os aspectos sociopolíticos. E a segunda é a reafirmação da cooperação internacional e não interferência em assuntos internos de outros países soberanos, buscando soluções pacíficas e diplomáticas para os conflitos interestatais.

Para Miyamoto (2008: 85), a divulgação do documento de Defesa Nacional em 1996 tem um marco significativo. Além de ser o primeiro realizado em termos brasileiros, realçava as prioridades do país nesse campo. Destacava “as questões em âmbito regional, não apenas com relação aos ilícitos transnacionais, como também referidas especificamente ao problema ambiental, sobretudo amazônico”. Analisa que, apesar de ser um texto genérico, o fato de ter sido adotado constitui-se um sinal audacioso, pois questões importantes das Relações Internacionais passaram a fazer parte de uma agenda permanente a partir desse momento.

Retomando Lourenção (2003), o autor ressalta que o processo governamental que resultou na formulação de uma política de defesa da Amazônia, e conseqüentemente, na concepção do Sistema de Vigilância da Amazônia, aumenta a importância de um pensamento estratégico da região, bem como de potencializar políticas públicas na região, como a assistência social, o desenvolvimento economicamente sustentável, com conseqüente melhoria dos indicadores sociais, o combate a destruição ecológica, ao contrabando e ao tráfico de drogas. O SIVAM, nesse sentido, seria uma importante ferramenta que:

(...) fosse capaz de gerar e processar informações úteis, integradas e adequadas sobre as potencialidades e limitações dessa peculiar região. Esta desinformação seria agravada com a dificuldade de acesso, de

comunicação e coordenação entre os representantes dos vários órgãos governamentais na Amazônia. Concebe-se que o conhecimento prometido pelo SIVAM é fundamental para que se possa proteger eficazmente o meio ambiente, racionalizar a exploração dos recursos naturais e promover o desenvolvimento sustentável e a integração da Amazônia ao restante do país em termos econômicos, sociais e políticos. (LOURENÇÃO, 2003: 59).

Desta forma, o redimensionamento estratégico, com a característica principal de percepção das ameaças e das novas demandas que agem sobre a Amazônia como resultado do fim da Guerra Fria, e retratado de forma enfática no PDN-1996 vem ao encontro da concepção e implementação do Sistema de Vigilância da Amazônia (SIVAM), representando justamente uma nova forma de visualizar a defesa da Amazônia, agora não mais montada exclusivamente sobre a perspectiva militar, mas sensível aos apelos surgido pela chamada globalização. O Programa Calha Norte também já tinha sido pensado assim, mas sofreu com o corte no orçamento, além da centralização em investimentos na área militar. O SIVAM-SIPAM surge como um projeto multi-institucional, multiministerial, indo ao encontro e sintonizado com as elaborações citadas pelo Plano de Defesa Nacional (PDN-1996).

Enfim, vale destacar por último que o PDN-1996, segundo Silva (2004), foi o primeiro passo para uma restrição da autonomia dos setores militares até então mantido mesmo com o fim da ditadura militar. E esse controle materializou enfim, a criação de um ministério civil, mas com características militares, três anos depois: o Ministério da Defesa. Qual sua importância para a consolidação estratégica do país sobre a Amazônia? É o que veremos na próxima sessão.

3.4 – A CRIAÇÃO DO MINISTÉRIO DA DEFESA (MD) E AS PERSPECTIVAS PARA A AMAZÔNIA

O Ministério da Defesa (MD) foi criado em junho de 1999, transformando os Ministérios da Marinha, do Exército e da Aeronáutica em Comandos Militares. Segundo o site do MD, é o órgão do Governo Federal incumbido de exercer a direção superior das Forças Armadas, constituídas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica. Uma de suas principais atribuições é o estabelecimento de

políticas ligadas à defesa e à segurança do país, além da implementação da Estratégia Nacional de Defesa, em vigor desde dezembro de 2008.²⁵

De acordo com Silva (2004), a criação da pasta da Defesa tinha 3 (três) objetivos iniciais. O primeiro era ter um ministério que unificassem as Forças Armadas a fim de facilitar a inserção e as negociações em instituições internacionais, especialmente no Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas (ONU). O segundo motivo era tentar garantir uma maior integração entre política de defesa e política externa, fato este inviabilizado nos governos Collor e Itamar Franco, na medida em que a política de defesa se deu em elaborações para a região Amazônica, e a política externa esteve centrada para o Cone-Sul devido as negociações e consolidação do Mercosul. E o terceiro e último era profissionalizar um quadro administrativo que possa a vir a formular e executar a política de defesa, e tendo a diplomacia necessária para lidar com os Comandos Militares, afim de elaborar um orçamento consolidado e ações conjuntas.

Na abordagem de Lourenção (2006), a criação do Ministério da Defesa é a constituição por excelência de uma grande articulação, principalmente das Forças Armadas, para a tentativa de uma política integrada de defesa mediante as demandas nacionais e internacionais, mas que precisa ser acompanhada por incentivos orçamentários.

Com relação a sua composição, o 1º ministro da pasta foi o ex-senador Élcio Tavares, nomeado pelo presidente Fernando Henrique Cardoso, sendo substituído 1 (um) anos depois por Geraldo Quintão, ao qual ficou no cargo até o final do mandato de FHC. Silva (2004) destaca também a principal dificuldade para a consolidação do Ministério foi a pouca importância que os militares deram aos ministros civis, que foram apontados como “sem grande expressão”, fato este que demonstra a dificuldade institucional nas relações entre o Ministério e as Forças Armadas.

Em 2003, Luís Inácio Lula da Silva assume a Presidência da República, e tem a difícil tarefa de consolidar o Ministério da Defesa como o pilar das políticas estratégicas nacionais. José Viegas Filho, um diplomata de carreira, foi o encarregado da pasta, e mesmo estando no cargo por apenas 2 (anos), destacou constantemente a Amazônia como território prioritário para o exercício da soberania do país no século XXI, mediante ao “relaxamento” das tensões históricas com os

²⁵ Para mais informações sobre a estrutura e hierarquia do Ministério da Defesa, acessar o site <<https://www.defesa.gov.br/index.php/o-que-e-o-md-conheca.html>>. Acesso em 15 Nov. 2011.

vizinhos sul-americanos, principalmente com os países da Bacia do Prata. Em um artigo publicado em uma coletânea do Ministério da Defesa, referente a 8 (oito) rodadas de debates promovidas pelo próprio Ministério da Defesa em 2003 e 2004, em Itaipava-RJ, reunindo representantes do governo, parlamentares, acadêmicos, jornalistas, diplomatas e militares, o ministro destaca que:

No plano regional, o traço que mais salta aos olhos, no cenário sul-americano de defesa, é a ausência de conflitos militares de natureza interestatal. Especificamente no caso do Brasil, vivemos em paz com nossos vizinhos há mais de cento e trinta e cinco anos e não há qualquer indício que permita supor a modificação dessa situação no futuro presumível. As ameaças com que temos nos preocupar são de outra natureza. Especialmente no chamado “arco amazônico”, verifica-se uma série de atividades ilegais, ligadas sobretudo ao narcotráfico e ao crime organizado, que demandam constante atenção das autoridades constituídas. (FILHO, 2003: 20).

Em outro artigo deste evento, o Almirante de Esquadra de Reserva e ex-ministro da Marinha, Mário César Flores, coaduna com o mesmo pensamento do ministro da Defesa José Viegas, sobre a importância da consolidação de uma pasta que unificassem os objetivos das Forças Armadas, e que a Amazônia neste século, é uma necessidade imperiosa do Brasil em garantir sua soberania devido a sua importância estratégica, política, social e econômica, e que para isso teria o Sistema de Vigilância da Amazônia (SIVAM), como grande aliado nesta tarefa.

Com o ocaso das preocupações históricas na região do Prata, a Amazônia tende a ser o mais sensível desafio de segurança neste início do século XXI e nos próximos decênios. É preciso que o Brasil seja capaz de controlar sua Amazônia (meio-ambiente, defesa civil, segurança lato sensu) e os demais países as suas; talvez em esquema de cooperação, onde se insere o potencial do Sistema de Proteção da Amazônia, com a extensão, além fronteira, do Sistema de Vigilância da Amazônia. Essa capacidade é a defesa mais segura que podemos desenvolver para que, no longo prazo de fronteiras e soberania mais e mais polemicas no que se refere a questões de interesse supranacional, continuemos a exercer nosso direito histórico sobre aquela região (FLORES, 2003: 30).

Ainda nessa mesma coletânea, Júnior (2003) louva a criação do Ministério da Defesa, mas alerta que ainda falta o estabelecimento de hierarquias, de uma grande equipe de assessoramento, que incentivassem a produção de conhecimento e qualificar um “núcleo duro” capaz de formular estratégias e de um espaço de formação permanente que lhe de substância e respaldo, inclusive com equipe pedagógica.

A instauração do Ministério da Defesa brasileiro não foi acompanhada de uma *organização* que estabelecesse as instancias hierárquicas e de assessoramento ou que estabelecesse os fluxos de produção de conhecimento, recursos e pessoal especificamente concebidas para o atendimento de seu mandato e responsabilidades. Existem limites insuperáveis na simples justaposição de estruturas, na inserção de instancias adicionais em organogramas, no aproveitamento de quadros e nos esforços de adaptação de estruturas e fluxo concebidos para outros fins para os propósitos da defesa. A construção do aparato conceitual e do processo de formulação e gestão de estratégias depende da existência de fluxos de pessoal qualificado capazes de sustentá-lo. Isto significa que o processo de formação de quadros é um elemento crucial para que se possa ser capaz de formular estratégias. Este processo inclui as trajetórias pedagógicas e suas necessidades básicas: o espaço da qualificação e exercício da docência, da pesquisa e do estudo (JÚNIOR, 2003: 103).

Apesar das realizações na tentativa de estruturar o recém-criado Ministério da Defesa, no decorrer de seu mandato enfrentou resistência das Forças Armadas. José Viegas finalmente pediu demissão em 22 de outubro de 2004, devido a descontentamento internos ocorridos desde que assumiu o cargo, que culminou com a crise gerada pela reivindicação pública de reajuste salarial por parte dos militares. O pedido foi aceito pelo presidente Lula em 04 de novembro de 2004 e foi exercido posteriormente pelo vice-presidente José Alencar, fato que gerou discussão no cenário político nacional, já que foi a primeira vez na história do país que um vice-presidente da República acumulou duas funções tão cruciais.

É importante deixarmos claro o corte metodológico até o ano de 2004, pois esta contextualização se fez necessária para entendermos a ativação do SIVAM em 2002, e o que mudou, ou não, nas elaborações do sistema internacional e as demandas para Amazônia, para abordarmos o papel do Sistema de Vigilância da Amazônia a partir do lançamento do 2º Plano de Defesa Nacional (PDN) em 2005, assuntos estes a serem abordados na próxima sessão.

3.5 – A ATIVAÇÃO DO SIPAM-SIVAM EM 2002 E OS CAMPOS DEFESA E SOBERANIA A PARTIR DO PLANO DE DEFESA NACIONAL DE 2005

O Projeto SIPAM-SIVAM, como dito anteriormente, é um programa de extrema importância para a questão da defesa na Amazônia e, devido a isso, manteve um processo de estruturação sempre vinculado a Casa Civil da Presidência da República em *feedback* com os setores militares brasileiros. Depois do estudo de

sua concepção a partir de diversos acadêmicos renomados na área de defesa, pretendemos neste tópico (para mantermos a ordem cronológica deste trabalho) trazeremos a estruturação deste projeto a partir da criação do Ministério da Defesa e seu desenrolar, até chegarmos a divulgação do PDN-2005.

Em 1999, o SIPAM foi consolidado vinculado a Casa Civil a partir do Decreto de 18 de outubro deste mesmo ano no artigo 1º, que estipulava sua subordinação ao Conselho Deliberativo do Sistema de Proteção da Amazônia (CONSIPAM), que por sua vez, organizava as diretrizes para a coordenação e implantação de ações de governo no âmbito do próprio SIPAM, e terá como gestor o Secretário Executivo da Casa Civil.

Contudo, o decreto 4.200 de abril de 2002 cria o CENSIPAM (Centro Gestor e Operacional do Sistema de Proteção da Amazônia), que seria uma espécie de “núcleo duro” que, segundo o artigo 3º do presente decreto, tem a competência de “propor, acompanhar, implementar e executar as políticas, diretrizes e ações voltadas para o SIPAM, aprovadas e definidas pelo Conselho Deliberativo do Sistema de Proteção da Amazônia – CONSIPAM”. O CENSIPAM será o principal responsável por agregar as Forças Armadas, Organizações Não-Governamentais (ONG’s), instituições de ensino e pesquisa e órgãos governamentais das esferas federal, estadual e municipal que atuam direta ou indiretamente na Amazônia, como veremos no gráfico abaixo:

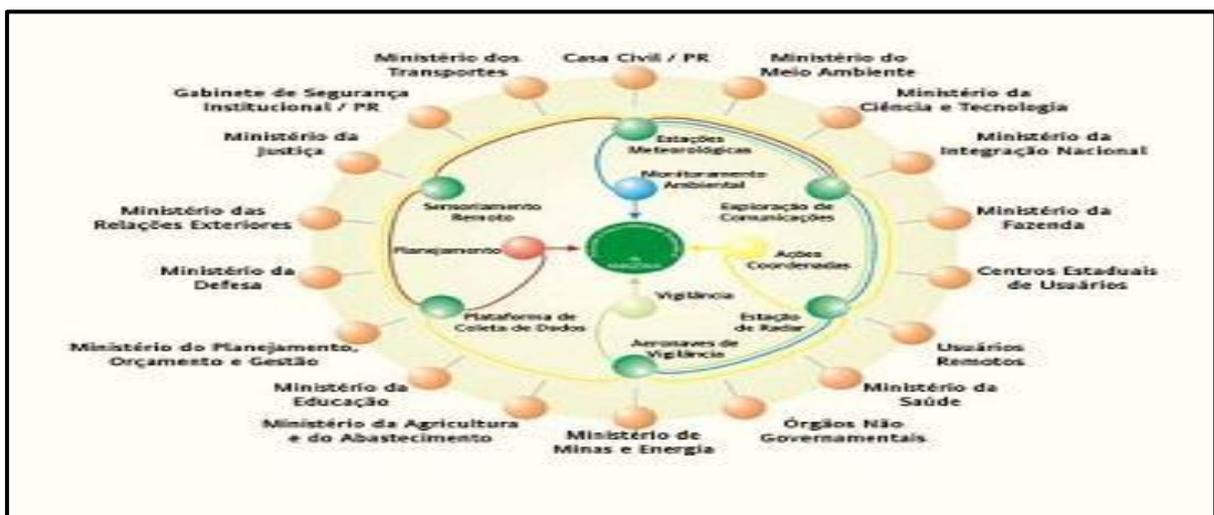


Figura 2: Organização inicial da Estrutura do Sistema de Proteção da Amazônia (SIPAM).
Fonte: SIPAM. Disponível em <www.sipam.gov.br>

Mediante ao preparo da gestão do SIPAM, 3 (três) meses depois, exatamente em 25 de julho de 2002, é declarado pelo então presidente Fernando Henrique Cardoso, a ativação do Centro de Vigilância Aérea do SIVAM, o CINDACTA IV em Manaus, e que possui o objetivo de:

(...) integrar informações e gerar conhecimento atualizado para articulação, planejamento e coordenação de ações globais de governo na Amazônia Legal brasileira, visando à proteção, a inclusão social e o desenvolvimento sustentável da região. Para isso, o sistema atua integrando informações, realizando estudos de inteligência, agregando dados gerados pelo próprio sistema com o de outros órgãos parceiros (SANTOS, 2007: 107).

Em 2004, o Projeto sofre mais uma alteração. O CCSIVAM, que estava sob o controle da Aeronáutica desde 1992, foi extinto, passando o sistema a ser controlado apenas pelo CENSIPAM, dirigido pela Casa Civil da Presidência da República. Nesta nova fase, o sistema integrado entre SIVAM e SIPAM, passa a ser denominado apenas como SIPAM.

No ano de 2005, o Plano de Defesa Nacional é atualizado a partir do decreto nº 4.484, de 30 de junho de 2005, e possui 7 (partes), que abordam os conceitos de Segurança, Defesa, Ambiente Nacional e Internacional, além das perspectivas estratégicas e as diretrizes.

A II PDN é produto de uma análise do sistema internacional pós-11 de setembro, com o avanço militar dos Estados Unidos no Oriente Médio, com a desestabilização institucional e política de países amazônicos como a Bolívia e Equador, e com a cada vez mais internacionalização do tráfico de ilícitos, principalmente no que tange as fronteiras brasileiras na região denominada “Amazônia Internacional”.

Inicialmente, o documento aponta que a Política de Defesa Nacional é tida essencialmente para ameaças externas e aponta o papel fundamental das Forças Armadas no âmbito interestatal. Politicamente, enfatiza o caráter multidimensional dos aspectos que envolvem o conceito de segurança e defesa, que não foram incluídos na PDN-1996, como a Defesa Civil, Segurança pública, políticas econômicas, de saúde, ambientais, etc., mas reafirmando que devem ter na essência de seus conceitos a preservação da soberania e da integridade territorial, a autonomia mediante as escolhas nacionais para evitar ameaças externas, potenciais e manifestas, além da garantia aos cidadãos dos direitos e deveres constitucionais.

Outra inovação que compôs foi a discussão conceitual entre segurança e defesa, temas estes que não eram apreciados na I PDN, de extrema importância para o planejamento das políticas focadas nas questões de defesa nacional e segurança, e dessa forma, essas duas categorias são definidas no item 1.4:

- 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. (PDN/BRASIL, 2005: 05).

Essa definição conceitual é capital para novas elaborações no campo da defesa, com objetivos específicos determinados, separando-a de uma percepção de segurança pública, muito mais relacionado a assuntos internos que requerem uma abordagem diferenciada da defesa. Burgos (2007: 219) utilizou e deliberou sobre esses conceitos em um artigo sobre Segurança Pública e Defesa Nacional, quando esses temas eram exaustivamente explorados pela mídia e pelo público geral, depois de uma série de incidentes de uma facção criminosa em São Paulo, no ano de 2006. Ele define defesa como “(...) um conjunto de ações do Estado com ênfase na expressão militar, voltadas para a proteção do território, da soberania e dos interesses nacionais, contra ameaças internas”. Em contrapartida, segurança “(...) é a garantia das condições necessárias, para que o indivíduo possa realizar, com liberdade, suas atividades, a fim de garantir seu bem estar e sua felicidade”. Assim, apesar de defesa e segurança apresentarem pontos em comuns, como os da “garantia” e “proteção”, elas representam conjuntos de políticas distintas do Estado, necessitando de provisões, recursos e planejamentos próprios, principalmente no que diz respeito a Segurança, pois esta esfera envolve além de proteção, locomoção e liberdade, também outras necessidades básicas, tais como saúde, educação, moradia, alimentação, emprego, lazer, respeito, etc.

Mediante a situação do ambiente internacional, o documento aponta a prioridade brasileira nas relações com os países na América do Sul e na região amazônica devido as suas riquezas de recursos e pela vulnerabilidade das fronteiras, mas não ao ponto de declarar como uma “região instável”, redigido na I PDN. Busca a integração dos países baseada principalmente nos princípios da

intensificação da cooperação e do comércio e da convergência de ações entre os países vizinhos.

Esse cenário requer cada vez mais do Estado brasileiro ações que garantam sua presença em áreas estratégicas como as fronteiras e áreas indígenas, e coloca a necessidade da exploração sustentável dos recursos naturais e o resguardo do potencial ambiental para o desenvolvimento e integração da região, e enfatiza a preeminência das Forças Armadas para esta importante tarefa.

4.4 – A Amazônia brasileira, com seu grande potencial de riquezas minerais e de biodiversidade, é foco da atenção internacional. A garantia da presença do Estado e a vivificação da faixa de fronteira são dificultadas pela baixa densidade demográfica e pelas longas distâncias, associadas à precariedade do sistema de transportes terrestre, o que condiciona o uso das hidrovias e do transporte aéreo como principais alternativas de acesso. Estas características facilitam a prática de ilícitos transnacionais e crimes conexos, além de possibilitar a presença de grupos com objetivos contrários aos interesses nacionais. A vivificação, política indigenista adequada, a exploração sustentável dos recursos naturais e a proteção ao meio-ambiente são aspectos essenciais para o desenvolvimento e a integração da região. O adensamento da presença do Estado, e em particular das Forças Armadas, ao longo das nossas fronteiras, é condição necessária para conquista dos objetivos de estabilização e desenvolvimento integrado da Amazônia. (PDN/BRASIL, 2005: 08).

No quesito sobre os objetivos da defesa nacional, o destaque vai para a evidência da preservação da soberania e dos interesses nacionais em compatibilidade com os interesses da região amazônica. E esse aspecto está relacionado também as orientações estratégicas, que vai ao encontro da importância do Sistema de Vigilância da Amazônia. A PDN-2005 indica a necessidade de exercer a vigilância, o controle e a defesa de seu espaço aéreo, num trabalho conjunto entre o desenvolvimento tecnológico que ajude no rastreamento da região, juntamente com a atuação das forças armadas, e o incremento dos recursos necessários para a materialização do Plano, no que tange as fronteiras amazônicas, como consta em alguns subtópicos do quesito nº 7 – Diretrizes:

(...) 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;
VII - garantir recursos suficientes e contínuos que proporcionem condições efetivas de preparo e emprego das Forças Armadas e demais órgãos envolvidos na Defesa Nacional, em consonância com a estatura político-estratégica do País;

(...) 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;
XVI - incentivar a conscientização da sociedade para os assuntos de Defesa Nacional;
XVII - estimular a pesquisa científica, o desenvolvimento tecnológico e a capacidade de produção de materiais e serviços de interesse para a defesa. (PDN/BRASIL, 2005: 15)

Essas diretrizes demonstram o quão é importante para a materialização de políticas que mantenham a vigilância das fronteiras, além do rastreamento aéreo, marítimo e terrestre, para combater o tráfico de ilícitos e a Biopirataria, um sistema informatizado, de alta tecnologia, e com a importância do trabalho de parcerias com instituições acadêmicas, que trabalham de forma científica cada demanda. Segundo o site do Ministério da Defesa²⁶, em noticiário do dia 12 de Agosto de 2011, como parte da “Operação Agatha” incluída no Plano Estratégico de Fronteiras (PEF), quatro caças Embraer A-29 Super Tucano da Força Aérea Brasileira (FAB) destruíram, na tarde do dia 10/08/2011, uma pista de pouso clandestina, localizada a 68 km a noroeste da cidade de São Gabriel da Cachoeira (AM), na região conhecida como Cabeça do Cachorro, fronteira do Brasil com a Colômbia. Esta pista de pouso foi identificada com uma imagem de satélite realizada pelo Sistema de Proteção da Amazônia (SIPAM), e repassada a informação de imediato ao Exército Brasileiro, que conferiu sua existência e constatou que estava fora de uso e ocupada, parcialmente, com vegetação de selva secundária, impossibilitando o pouso imediato de aeronaves. Dessa forma, a importância da tecnologia do SIPAM e a sistematização de suas ações compreendem a vigilância ambiental, monitoramento do desmatamento, monitoramento da poluição, monitoramento da cobertura vegetal, vigilância territorial, vigilância meteorológica, vigilância do espectro eletromagnético e planejamento e controle de operações.

De maneira geral, observa-se que a II PDN apresenta avanços e alguns pontos que retomam a I PDN. No que diz respeito as Relações Institucionais, a doutrina e a integração e coordenação das atividades mediante ao Ministério da Defesa, foram mantidas as mesmas diretrizes, como a concepção de subordinação das Forças Armadas ao poder civil constitucional, a orientação da defesa nacional para a atuação externa, desassociado da ideia de segurança nacional, além da

²⁶ Ver mais no site <<https://www.defesa.gov.br/index.php/noticias-do-md/2454531-12082011-fab-operacao-agata-acao-conjunta-destroi-pista-clandestina-na-amazonia.html>>. Acesso em 01 Set. 2011.

necessidade de um Ministério da Defesa que pudesse integrar a coordenação das Forças Armadas. No que diz respeito a Amazônia, os dois Planos de Defesa Nacional mantêm os mesmos parâmetros ao ressaltar a importância estratégica e política da região, quanto a vigilância do Estado brasileiro com relação as sua riqueza, as fronteiras, ao meio-ambiente, o combate a biopirataria e, principalmente ao narcotráfico. Palavras como “vivificação de suas fronteiras”, “controle”, “defesa do território” e “desenvolvimento integrado” dão o norte dos documentos quanto a região.

3.6 – O SIPAM-SIVAM E A ESTRATÉGIA DE DEFESA NACIONAL (END-2008): A AMAZÔNIA NO TRILHO DA DEFESA NACIONAL

Lançada em 18 de dezembro de 2008, pelo Decreto 6.703, a Estratégia de Defesa Nacional (END), foi engendrada por vários segmentos do alto escalão da política (Executivo e Legislativo) e das Forças Armadas (Comando do Exército, Marinha do Brasil e Força Aérea do Brasil), tendo como foco ações estratégicas de médio e longo prazo, limita e delimita a ação das Forças Armadas Nacionais, bem como proporciona diretrizes para áreas críticas à soberania nacional, sobretudo no que diz respeito a indústria de defesa nacional e a Amazônia.

A END é redirecionada a vários campos civis e militares, e se faz de extrema importância por que se trata de um tema de interesses de toda a sociedade, e que visa através de um forte monitoramento da Amazônia e suas fronteiras. Segundo Oliveira (2009: 01), a END “(...) supera um certo constrangimento com que documentos anteriores abordaram a Defesa Nacional. Não há nele meias palavras, é a Segurança Nacional que volta ao palco após décadas de dificuldades de tratamento desse tema tão vinculado ao regime militar”. E é este aspecto que segundo o autor, a END possui uma notável distancia da PDN-2005. O Plano de Defesa Nacional de 2005 incorporou conceitos da Escola Superior de Guerra concomitante com a concepção da ONU, onde segurança é vista como a perspectiva de um país preservar sua soberania, integridade territorial, livre de pressões e ameaças de qualquer natureza, e a garantia aos cidadãos do exercício dos direitos e deveres constitucionais. Já a END retoma o termo “segurança nacional” para conglomerar “(...) gerenciamento de crises, sistemas de inteligência, terrorismo e antiterrorismo, segurança de infraestrutura, segurança química e

nuclear, segurança cibernética, doenças tropicais, busca e salvamento em operações internacionais, etc.” (OLIVEIRA, 2009: 05-06).

Dagnino (2010) enfatiza a importância da END no processo de “reorganização”, e não mais “reestruturação” ou “revitalização”, principalmente da indústria de Defesa, com o propósito de assegurar o equipamento das Forças Armadas a partir da produção de tecnologia nacional.

Percebe-se, inicialmente, que para a eficácia dessa nova elaboração para a Defesa Nacional de certo, é imprescindível a dobradinha “Estratégia de Defesa – Estratégia de Desenvolvimento” para a operacionalização das ações do governo, baseado pelo princípio da “independência nacional”, efetivada pela mobilização de recursos físicos, econômicos e humanos para o processo produtivo do país; do incentivo a capacitação autônoma em tecnologia cibernética, espacial e nuclear; além da acessibilidade por parte da população de oportunidade educacional e econômica.

A END está organizada em três eixos estruturantes, divididos em:

(...) O primeiro eixo estruturante diz respeito a como as Forças armadas devem-se organizar e orientar para melhor desempenharem sua destinação constitucional e suas atribuições na paz e na guerra. (...) O segundo eixo estruturante refere-se à reorganização da indústria nacional de material de defesa, para assegurar que o atendimento das necessidades de equipamento das Forças armadas apóie-se em tecnologias sob domínio nacional. O terceiro eixo estruturante versa sobre a composição dos efetivos das Forças armadas e, conseqüentemente, sobre o futuro do serviço Militar Obrigatório. seu propósito é zelar para que as Forças armadas reproduzam, em sua composição, a própria Nação - para que elas não sejam uma parte da Nação, pagas para lutar por conta e em benefício das outras partes. O serviço Militar Obrigatório deve, pois, funcionar como espaço republicano, no qual possa a Nação encontrar-se acima das classes sociais. (END/BRASIL, 2008: 03).

Com base nesses 3 (três) eixos estruturantes da END, são desenvolvidas 23 (vinte e três) diretrizes estratégicas para a defesa nacional, onde a Estratégia Nacional tem como objetivo a modernização e adequar a realidade do sistema de defesa do país a partir do contexto internacional. Para isso, é de fundamental importância a responsabilidade da Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional (CRED) no que tange aos recursos orçamentários, como ressalta Oliveira (2007: 263), pois sabe-se que materialização de um eixo orçamentário pode sofrer alterações no decorrer de sua aplicação, pois o pressuposto, nesse caso, deve ser a

combinação de vontade política com preparo político prévio, da CRED e também do Legislativo.

Apesar de ser um debate importante sobre a questão estratégica do país em toda extensão da END, nos remeteremos a discutir a questão amazônica neste tópico, pois é justamente neste nicho geoestratégico e político que este trabalho se insere. Nesse sentido, a região Amazônica é vislumbrada como região estratégica, como exposto na Diretriz 10 da END, já na sua introdução mostra a grande importância do Projeto SIPAM-SIVAM, na medida em que converge com seus objetivos. Segundo a END, 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/BRASIL, 2008: 07). Daí a necessidade de reestruturar o aparato tecnológico de rastreamento na região e o fortalecimento das Forças Armadas, em especial ao Comando da Aeronáutica, para garantir a presença do Estado Brasileiro nas fronteiras. Podemos ver esse aspecto na imagem abaixo, onde se vê a distribuição estratégica das bases aéreas, dos comandos Aéreos e das Unidades Aéreas da Aeronáutica, com o auxílio dos satélites do SIPAM, na Região Norte.



MAPA 5: Estrutura dos dispositivos do Comando da Aeronáutica e seus respectivos Comandos, Bases e Unidades que possuem o auxílio dos satélites do SIPAM-SIVAM na Região Norte.

FONTE: Comando da Aeronáutica – Ministério da Defesa, 2011.

Segundo o site do SIPAM, em uma reportagem de 20 de abril de 2012²⁷, que fazia menção aos 10 anos do CENSIPAM (Centro Gestor do Sistema de Proteção da Amazônia), é importante o aparato tecnológico do projeto, pois produz conhecimento e informações constantemente atualizadas para a articulação, o planejamento e a coordenação de governos na região com as defesas civis, IBAMA, Polícia Federal, Forças Armadas, Polícia Federal, Agência Nacional de Águas, Ministérios do Meio Ambiente, da Reforma Agrária, da Justiça, do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, além de universidades, secretarias municipais e estaduais de meio ambiente, para ajudar no combate ao narcotráfico, desmatamento e contrabando. E de acordo com o projeto, toda essa rede de produção de informações será de extrema acuidade para o auxílio combater o tráfico de drogas, contrabando, desmatamento e detectar voos irregulares que cruzam em baixa altitude (menos de 300 metros) a fronteira do Brasil.

Outra característica visualizada na END e que vai ao encontro das tarefas do SIPAM é a integração dos trabalhos das Forças Armadas na garantia das Políticas Públicas e na presença das Fronteiras brasileiras. E ainda segundo a reportagem, o projeto “Cartografia da Amazônia” pode suprir esta necessidade. Na medida em que acaba com os vazios cartográficos (terrestre, náutico e geológico) na região e auxiliarão no planejamento e execução dos projetos de infraestrutura, além da demarcação de áreas de assentamentos, de mineração, elaboração de zoneamento ecológico, econômico e ordenamento territorial e segurança territorial. Nesse sentido, ajudará a Marinha na constituição de barcos para executar as cartas náuticas. O Exército a construir um centro de sensoriamento remoto de última geração para a cartografia terrestre. A Aeronáutica está modernizando os subsistemas das aeronaves, além da aquisição do Sensor ADS-80, instalado na aeronave R35.

Dessa forma, a END vai ao encontro das funções do SIPAM quanto às fronteiras amazônicas, ponto este crucial para a soberania nacional, uma vez que é porta de entrada para esse vasto espaço de riquezas naturais, tendo em vista que é um cenário tão cobiçado que ainda apresenta defasagens logísticas e humanas para

²⁷ Ver mais da reportagem na matéria “*CENSIPAM completa 10 anos na gestão do SIPAM*” no site <http://www.sipam.gov.br/index.php?option=com_content&task=view&id=3217&Itemid=3217>. Acesso em 11 Dez. 2011.

um eficiente rastreamento da região. Mas até onde vai o discurso? Será que o discurso condiz com a prática? É o que veremos na última sessão deste trabalho.

3.7 – AS CONTRÓVERSIAS DO SIPAM-SIVAM: OS DISCURSOS DA “DEPENDÊNCIA TECNOLÓGICA”, “DEFESA DO PAÍS”, “INTERESSES ECONÔMICOS” E A QUESTÃO ORÇAMENTÁRIA

Nos tópicos anteriores, verificamos que o Sistema de Vigilância da Amazônia, para muitos autores, é a tecnologia ideal e necessária para rastrear e auxiliar o Estado Brasileiro para responder as diversas demandas na Amazônia, já relatada aqui neste trabalho. Mas o projeto, desde a sua elaboração até os dias atuais se mostra controverso, demonstrando opiniões divergentes, entre acadêmicos, políticos, militares e a mídia, pois houve acusações de superfaturamento, irregularidade nas licitações, a ausência da sociedade civil na elaboração do projeto, e ainda, instrumento de defesa de interesses econômicos.

Silva e Menezes (2007) apresentaram em um artigo sobre a importância da tecnologia em estratégias de informação, que o SIPAM é um instrumento de coleta de informações processadas e geradas, compostas por satélites, radares, sensores, etc., para ajudar a regulamentar terras indígenas, tráfego aéreo, queimadas e desmatamento. Segundo os autores ainda, só do fato de o Brasil ter o maior espaço geográfico da floresta amazônica, com riquezas incalculáveis, são motivos mais que suficientes para se investir num projeto como o SIPAM.

Piletti (2008) analisa o SIPAM como um projeto que oferece o aporte estrutural e apoio logístico ao Exército a partir do auxílio e da utilização dos dados registrados de equipamentos instalados nas proximidades dos quartelamentos, do funcionamento dos sistemas de radio-monitoramento e/ou equipamentos específicos, além da colaboração em áreas técnicas, como a manutenção de equipamentos de comunicação, cartografia, etc. Essa gama toda de auxílio tecnológico tem como objetivo ajudar as Forças Armadas no combate ao contrabando narcótico, a resguardar e reforçar os Pelotões Especiais de Fronteiras (PEF's) contra a biopirataria, etc.

Em 31 de julho de 2002, uma semana após o lançamento do SIVAM pelo presidente, até então, Fernando Henrique Cardoso, a Revista *Isto É Dinheiro* publicou um artigo ressaltando todo o aparato tecnológico disponibilizado em sua

estrutura, que visa justamente responder a uma gama de demandas, principalmente a biopirataria e a questão das reservas indígenas.

Todos os números são superlativos: foram instalados 10 radares meteorológicos, 200 plataformas de coletas de dados ambientais em rios, 300 equipamentos portáteis de comunicação e 914 estações de telecomunicação via satélite. O objetivo de toda essa parafernália tecnológica é captar qualquer atividade estranha na região, como extração ilegal de madeira ou invasão do espaço aéreo. Um dos maiores benefícios seria a preservação da biodiversidade nacional. Durante a implantação do projeto, os técnicos viram de perto a biopirataria que corre solta pela região. Dezenas de cientistas estrangeiros foram encontrados vivendo nas reservas indígenas, onde pesquisam plantas e ervas, encontradas unicamente na Amazônia, e que depois se transformam em lucrativos remédios. (*ISTO É DINHEIRO* Nº 257. Disponível em <<http://www.istoedinheiro.com.br>>. Acesso 22 Out. 2011).

A reportagem faz questão de exaltar, que mesmo cercado de algumas denúncias, mostrou a clara intenção de reafirmar que o projeto trata-se de um projeto nacional e soberano, pois é administrado pela empresa brasileira *Atech*, em conjunto com a estadunidense *Raytheon*, o que coloca o brigadeiro entrevistado pela reportagem, Teomar Fonseca Quírico mais tranquilo, pois segundo ele, “Soberania não tem preço”.

O SIVAM, como instrumento tecnológico, também faz parte de interesses econômicos, como colocado em um artigo de Ferreira (2004), coordenador executivo da antiga Companhia Vale do Rio Doce (CVRD), hoje *Vale*, onde ele analisa que os investimentos da empresa ao qual trabalha não tem níveis mais elevados de investimentos devido a ausência do Estado, principalmente no que diz respeito a questão indígena. Segundo ele, os investimentos em projetos como o Calha Norte e o SIVAM devem estar a serviço da manutenção e estímulo a um chamado “desenvolvimento sustentável”, baseado em investimento agrícolas e florestais, competitivos nos mercados externos, e garantir a segurança das indústrias minerais, para impedir que “meia dúzia de índios que sentam na ferrovia de Carajás” tragam prejuízos a economia brasileira.

Apesar de contribuir com cerca de US\$ 2 bilhões/ano líquidos para a receita das exportações brasileiras (...), e apesar de ocupar menos de 1,5% da superfície da região amazônica, a indústria de mineração, controlada e administrada por brasileiros, corre enormes riscos uma vez que a presença do Estado naquela região é praticamente inexistente. Bastam meia dúzia de índios sentados no trilho da Estrada de Ferro-Carajás para paralisar um fluxo diário de 50 locomotivas e de 2.500 vagões de transporte de minério. Cada dia de paralisação custa uma pequena fortuna ao país. (...) Num

território tão rico e promissor, a presença das Forças Armadas, ainda que tímida, tem sido vital. Projetos como o SIVAM e o Calha Norte animam empresas nacionais de mineração e de siderurgia a continuar a investir na região, na expectativa de que o “Arco do Desflorestamento da Amazônia Legal”, que tanto compromete o Brasil e que tanto aumenta a vulnerabilidade da Amazônia, possa ser substituído pelo “Arco do Desenvolvimento Sustentável”, (...) com vistas a propiciar a instalação de empreendimentos agrícolas e florestais que tenham foco na produtividade e consequente capacidade de competir no mercado, em especial no internacional, graças a privilegiada localização geográfica, mais próxima dos mercados europeus, norte-americano e do Canal do Panamá. (FERREIRA, 2004: 195-195).

Este artigo ainda propõe que o Ministério da Defesa, juntamente com o SIVAM, possam incrementar ações das Forças Armada com parcerias na iniciativa privada, como a construção de uma pequena fábrica da IMBEL na Região Norte para o fornecimento de explosivos à indústria de mineração, em troca da formação de Batalhões Ferroviários que fizessem a vigilância permanente da Estrada de Ferro Carajás. É o que ele denominou da “união ente o mundo estratégico e o mundo econômico”.

Mas o Projeto SIPAM-SIVAM sofreu muitas críticas em seu processo pré-implantação, e a principal delas remete a questão da importação tecnológica e a ausência de discussão da sociedade civil, pois havia as perguntas: para um projeto que visava manter a integridade das Fronteiras e da Soberania Brasileira, por que trazer tecnologia de outros países? Como podemos conceber e aceitar um projeto grandioso sem a devida discussão? Para Rossi (2007) o SIVAM desde 1993 foi alvo de atos ilícitos e discutido à margem da sociedade Civil. Começou já com o Governo Itamar Franco, que dispensou qualquer licitação para contratar uma empresa nacional para gerenciá-lo. Em 1994 descobriu-se um mal-estar entre Estados Unidos e França no que diz respeito a seleção das empresas para gerenciar o SIVAM. Pois foram divulgadas documentos de que havia uma trama entre a CIA (Agência de Inteligência Estadunidense) e o Serviço de Segurança do Território (DST) francês, onde verificou-se o *lobby*, e até a tentativa de suborno das empresas (*Raytheon-EUA* e *Thomson-FRA*) dos dois países para influenciar o governo brasileiro. Em julho desse mesmo ano, o vice-presidente estadunidense Al Gore e o Secretário de Comércio Ron Brown visitaram o Brasil para garantir a vitória da *Raytheon*, onde ofereceram em troca o fornecimento de aviões Super-Tucanos à Força Aérea dos EUA. E ainda, o presidente Norte-Americano Bill Clinton enviou uma carta ao

presidente Itamar Franco sobre o caso. “Coincidentemente”, logo após este fato, foi dado o ganho a *Raytheon* para o fornecimento de tecnologia do SIVAM.

Pinto (2003), em seu jornal de própria autoria, publicou as intervenções dos integrantes de uma mesa-redonda sobre o tema “RADAM-SIPAM/SIVAM” realizado no Museu Paraense “Emílio Goeldi”, ao qual ele mesmo integrava a mesa, além do professor Roberto Dall’Agnol, da Universidade Federal do Pará (UFPA), o engenheiro eletrônico Gilberto Câmara, coordenador geral de observação da Terra do Instituto Nacional de Pesquisa Especiais de São Paulo (INPE-SP) e o geólogo Edgar Fernandes, diretor executivo do CENSIPAM.

Lúcio Flávio Pinto faz críticas contundente ao projeto, principalmente no que diz respeito a democratização do debate (ou a falta dela) no Brasil, e principalmente na região Amazônica, por se tratar de um tema geopolítico, além de passar por cima de qualquer controle orçamentário para a licitação da tecnologia do projeto. Segundo o autor, o SIVAM foi um projeto nascido de forma centralizada, interpelada pela visão geopolítica e militar do Conselho de Segurança Nacional e da Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República. Para ele, o projeto, além de precisar ser de interesse e discutido na sociedade civil, é necessário uma visão acadêmica, científica, estudada e comprovada, e que a infraestrutura tecnológica esteja a serviço das instituições de caráter científico, para a melhor utilização das comunidades acadêmicas, ambientais e políticas, pois rastreamento não se faz apenas com imagens de altas dimensões ou por aviões-radares circulando pelas matas da região.

Pinto também levanta as controvérsias que envolvem o orçamento do projeto com relação ao que é destinado a Ciência e Tecnologia e para o pagamento e amortizações da dívida externa. Segundo o autor, “o SIVAM representou, em cinco anos, 20 anos do orçamento de ciência e tecnologia na Amazônia”, em detrimento de recursos estratificados e escassos para os centros de pesquisas na Amazônia, uma vez que, a “nata” de PHD’s do país estão no Sul e Sudeste e seriam bem mais aplicados lá. Tem também o fato de que, comparativamente, o projeto SIVAM resultou em 1,4 bilhões de investimentos em Tecnologia, e o montante de verba destinado ao pagamento da dívida ficará na média de 500 milhões de reais em cinco anos, a partir de 2003, enquanto que o próprio museu ao qual estava sendo realizado este evento padece de injeção de recursos para o fortalecimento da pesquisa na Amazônia.

Tomando a diretriz de Pinto (2003), trataremos de maneira comparativa as análises do orçamento destinado ao SIPAM-SIVAM, quase dez anos depois da implantação do projeto e da realização deste evento, pois este é um aspecto fundamental para materializar de forma concreta uma política defesa eficaz e abrangente de forma a garantir a soberania nacional na Amazônia. Tomamos os números do Orçamento Geral da União (O.G.U) a partir de 2008, ano que se aprovou a Estratégia Nacional de Defesa, para situarmos se a questão de defesa é mesmo essencial, como fora a necessidade de publicação de tal documento. Nesse sentido, verificamos que desde esse ano os números absolutos destinados ao CENSIPAM (Centro Gestor e Operacional do Sistema de Proteção da Amazônia) tiveram um acréscimo entre 2008 até 2011, de 24 milhões de reais, principalmente neste último ano, quando o SIPAM passou a ser gerido pelo Ministério da Defesa, por força do decreto 7.424, de 05 de janeiro de 2011. Em contrapartida, quando analisamos os valores destinados ao CENSIPAM em comparação ao Orçamento do Ministério da Casa Civil, de 2008 à 2010, e com relação ao Ministério da Defesa, em 2011, verificamos a ínfima média de 0,4%, número este que cai ainda mais em 2011, para 0,073%. Os números são mais discrepantes ainda, quando verificamos os valores destinados para amortizar o pagamento de juros da dívida em comparação aos designados ao SIPAM, não chegando sequer, ao acompanhamento do crescimento do Produto Interno Bruto (P.I.B) neste período, como verificado na tabela abaixo.

Anos	ORÇAMENTO GERAL DA UNIÃO (O.G.U.)		AMORTIZAÇÃO E JUROS DA DÍVIDA / O.G.U. (%)	TAXA DE CRESCIMENTO DO PRODUTO INTERNO BRUTO (P.I.B)	ORÇAMENTO DO MINISTÉRIO DA CASA CIVIL / MINISTÉRIO DA DEFESA-2011* (BILHÃO R\$)	DESTINADOS AO CENSIPAM (MILHÃO R\$) / % RELATIVA AO ORÇAMENTO DO MINISTÉRIO AO QUAL O CENSIPAM ESTÁ VINCULADO
	(BILHÃO/TRILHÃO R\$)	AMORTIZAÇÃO E JUROS DA DÍVIDA (BILHÕES R\$)				
2008	931, 122 BI	559.030	60,03	+ 4,9	3,745	17,740 / 0,47
2009	1,101 TRI	641.839	58,29	+ 4,1	5,382	22.953 / 0,42
2010	1,044 TRI	599,135	57,38	+ 1,3	5,187	22.990 / 0,44
2011	1,287 TRI	708.142	55,02	+ 6,5	57,088	41,986/ 0,073

TABELA 5: Demonstração do comparativo entre o Orçamento Geral da União, o que é destinado para amortização da dívida externa e para o SIPAM.

FONTE: <<http://www.portaltransparencia.gov.br>>. Acesso em 28 Jun. 2012

*O CENSIPAM foi transferido do Ministério da Casa Civil para a administração do Ministério da Defesa pelo decreto 7.424 de 05 de janeiro de 2011, por isso a mudança no parâmetro orçamentário neste ano com relação a verba destinada.

Percebemos no decorrer deste trabalho que por trás do projeto SIPAM-SIVAM, existiram e existem diversos interesses e discursos das mais diversas magnitudes: defesa e soberania do território, interesses de grandes corporações econômicas, a questão da dependência tecnológica, do receio de “invasão” das fronteiras de países amazônicos vizinhos, etc. Independente das controvérsias abordadas é necessário enfatizarmos pelo menos, duas evidências com a finalização deste trabalho.

A primeira é que o projeto SIPAM-SIVAM possui um potencial diferenciado de alcance do Estado Brasileiro na Região Amazônica, não só para poder detalhar o rastreamento do espaço amazônico, mas para responder as demandas que se fazem cada vez mais presentes, principalmente após o fim da Guerra Fria, como a biopirataria, a questão da demarcação das terras indígenas e a necessidade urgente de humanizar a utilização da biodiversidade, no combate ao desmatamento discriminatório e para o desenvolvimento de políticas públicas na região. Mas é preciso avançar neste projeto, pois se faz de extrema prontidão a democratização do debate perante a sociedade civil, e principalmente com as populações locais da região ao qual abrange o projeto, sobre as questões de defesa no Brasil, já que esta área não pode mais ser de exclusividade das diretrizes militares como vimos a partir da literatura analisada. Devem-se inserir perspectivas de outras áreas, como a Educação e a Ciência e Tecnologia, como fora entendida ainda nas primeiras elaborações do Projeto SIVAM na década de 1990. A ausência de informações, tanto do Estado quanto as particularidades da população amazônica, e também no que diz respeito ao acesso das informações de projetos de defesa da região por parte das populações nativas, constrói um hiato sem igual entre governo e sociedade civil, fato este reforçado pela deficiência diagnosticada entre os ministérios envolvido pelo desenvolvimento regional.

Outra questão que é de vital importância para o debate da área de defesa no Brasil é a do orçamento destinado aos projetos condizentes, no caso desta dissertação, o SIPAM-SIVAM. Como observamos no decorrer do trabalho, este é um dos projetos mais bem elaborados para ocupação de um espaço estratégico, no caso a Amazônia, sem precisar levantar guerras ou conflitos armados, ou ainda, voltarmos a implantar os “Grandes Projetos” faraônicos da ditadura militar. Mas verificamos que, quando se trata do que é destinado para investimentos no SIPAM-

SIVAM é que se pode ter a mínima dimensão se o Governo Brasileiro trata a área de defesa no país. Com uma média ínfima de 0,4% de 2008 à 2010 em relação ao que foi destinado para a Casa Civil da Presidência da República (ao qual estava vinculado), média esta rebaixada para 0.076% quando volta a ser gerido pelo Ministério da Defesa, percebemos o quanto é necessário que o Orçamento destinado a projetos, como o do SIPAM, seja compatível pelo menos, aos índices anuais do desempenho do Produto Interno Bruto e que possa haver uma inversão de prioridades na política brasileira, pois um país que nos últimos anos se posterga como “uma potência emergente” não pode destinar mais da metade de seu orçamento a pagar juros e amortizações da dívida pública, em detrimentos de áreas estratégicas, como a Defesa, Saúde, Educação e Ciência e Tecnologia, pois pouco terá valor documentos valiosos como o Plano de Defesa Nacional e a Estratégia de Defesa Nacional se não forem destinado as verbas cabíveis a importância que possui a área de defesa no Brasil.

Nesse sentido, o orçamento da Defesa, mais especificamente do SIPAM-SIVAM precisa ser consolidado, agregando o que de fato são despesas nacionais em segurança e defesa, sustentando uma revisão administrativa e a apresentação política de prioridades, pois dessa forma seria alcançado um planejamento e gestão capaz de priorizar e ordenar programas consistentes em áreas importantes como a saúde, à área tecno-científica e o meio-ambiente.

Por fim, pode-se observar que estrutura desse capítulo foi construída em 7 (sete) seções objetivando responder ao terceiro objetivo da dissertação. Na primeira parte deste capítulo, procede uma análise sobre o contexto pós-Guerra Fria e as principais características do sistema internacional, onde a Amazônia se insere num processo de aprofundamento da globalização econômica e multilateralismos entre atores estatais e não-estatais, além do da cristalização de novas demandas a serem respondidas pelo Estado brasileiro no espaço amazônico, como a biopirataria, a questão da ocupação das fronteiras e a agenda ambiental, essencial no espaço de maior biodiversidade do planeta.

Na segunda seção foi feito um breve histórico da implantação do projeto SIVAM e sua concepção inicial, elaborada na década de 1990, que fora produto desse novo contexto globalizado, onde defesa e soberania não são mais direcionadas apenas as concepções militares, mas gestado a partir das necessidades da “Nova Agenda” brasileira, em onde o Estado possa elaborar

políticas estratégicas que permitissem a geração de conhecimentos dinâmicos e contemporâneos sobre a Amazônia brasileira com o desígnio de proporcionar condições para a integração e atuação de diversos órgãos de governo, na busca de soluções para a proteção da Amazônia bem como sistematizar o controle, a fiscalização, a monitoração, a vigilância e a proteção da região. É feito um levantamento também, mediante a bibliografia de especialistas como Lourenção (2003) e Santos (2007), qual caráter deve ter a aplicação e materialização do Sistema de Vigilância da Amazônia.

Na terceira parte deste capítulo foi analisado a relação que há entre as diretrizes do Plano de Defesa Nacional de 1996 e a eminência do projeto SIVAM, pois seu caráter multiinstitucional e multiministerial se faz vértice com as elaborações citadas pelo Plano de Defesa Nacional (PDN-1996), a partir de uma nova forma de visualizar a defesa da Amazônia, agora não mais montada exclusivamente sobre a perspectiva militar, mas sensível aos apelos surgido pela chamada globalização.

Na quarta seção abordamos a importância da criação do Ministério da Defesa em 1999 como consequência da articulação das Forças Armadas para uma política integrada de defesa, tanto interna como externamente, além de entendermos a sua grande importância para auxiliar nas tarefas do SIVAM, ativado em 2002, e na elaboração do Plano de Defesa Nacional de 2005.

Na sessão posterior analisamos a relação entre a ativação do SIVAM em 2002 e a gestação da nova Política de Defesa Nacional, em 2005, onde observa-se avanços e alguns pontos retomados da I PDN de 1996. Aspectos condizentes as Relações Institucionais, a doutrina e a integração e coordenação das atividades mediante ao Ministério da Defesa, foram mantidas as mesmas diretrizes, como a concepção de subordinação das Forças Armadas ao poder civil constitucional, a orientação da defesa nacional para a atuação externa, desassociado da ideia de segurança nacional, além da necessidade de um Ministério da Defesa que pudesse integrar a coordenação das Forças Armadas. No caso da Amazônia, os dois PDN's convergem ao ressaltarem a importância estratégica e política da região, quanto a vigilância do Estado brasileiro com relação as sua riqueza, as fronteiras, ao meio-ambiente, o combate a biopirataria e, principalmente ao narcotráfico.

Na penúltima seção, abordamos a importância do SIPAM-SIVAM para a materialização da Estratégia Nacional de Defesa, posta em prática a partir de 2008.

Verificamos que a END vai ao encontro das tarefas do SIPAM quanto à integração dos trabalhos das Forças Armadas na garantia das Políticas Públicas e na presença das Forças Armadas nas Fronteiras brasileiras, ponto este crucial para o fortalecimento da soberania nacional, uma vez que é porta de entrada para esse vasto espaço de riquezas naturais, tendo em vista que é um cenário tão cobiçado que ainda apresenta defasagens logísticas e humanas para um eficiente rastreamento da região.

E na sétima seção, finalizamos esta dissertação trazendo o hiato entre o discurso e prática quanto a importância do SIPAM-SIVAM para a defesa da Amazônia, que independentemente das boas elaborações que os *policymakers* brasileiros tenham feitos, como as PDN's 1996/2005 e a END 2008 para reafirmar a esfera da defesa como um ponto forte do Estado brasileiro, não é possível realizar uma boa política neste campo sem o devido debate perante a sociedade civil, não colocar apenas aos encargos militares, visto que defesa é um campo de análise multitemático, que envolve educação, ciência e tecnologia, etc, além de que, uma eficiente e prioritária política de defesa se faz com investimentos, recursos satisfatórios para responder as diversas questões que fazem da Amazônia a área estratégica mais importante atualmente, para a intervenção do Estado brasileiro.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Durante décadas especialistas do campo das Relações Internacionais, entre eles acadêmicos e policymakers, analisaram a dinâmica do sistema internacional a partir das atribuições estratégicas das Forças Armadas a uma conjugação de fatores materiais. O central dessa perspectiva era a de que a política dos Estados seria a política do poder e o grupo que melhor expressaria a crueza das relações interestatais seriam os militares, responsáveis pela administração da violência legítima. Com o fim da era bipolar, esse aspecto ficou mais complexo, com o fenômeno da globalização, que transcendeu elementos essenciais no campo militar, como as questões de defesa, soberania e fronteiras nacionais.

A Amazônia representa hoje uma área estratégica mediante a um cenário de segurança global multidimensional, na medida em que abriga recursos naturais cruciais, conformando territórios de sociobiodiversidade, serviços ambientais e climáticos, num contexto onde a segurança humana consiste no aproveitamento de suas vantagens comparativas (recursos hídricos, biodiversidade, multiculturalismo, energias renováveis, etc.). Nesse sentido, a questão da chamada fronteira geopolítica Nacional é cheia de controvérsias e posicionamentos paralelos, ou seja, se por um lado é vista como fonte de recursos cada vez mais escassos no planeta, cobiçada por muitos países, é tida como área de defesa nacional, que deve ser protegida sob pena de se perder a Soberania Nacional.

Assim, o objetivo central deste trabalho foi analisar o papel do Sistema de Proteção da Amazônia/Sistema de Vigilância da Amazônia (SIPAM/SIVAM) como um instrumento estratégico para a implantação de uma política de defesa para a Amazônia Legal. Para tanto, a proposta foi desenvolvida a partir da análise do projeto SIPAM/SIVAM, buscando sua contribuição para a definição e materialização, inicialmente, da Política de Defesa Nacional de 1996, posteriormente da Política de Defesa Nacional de 2005, e finalmente, como o sistema auxilia a questão de defesa da Amazônia com a promulgação da Estratégia de Defesa Nacional em 2008.

Para iniciar o trabalho, optou-se por analisar os preceitos teóricos sobre os conceitos de Defesa e soberania, bases esta que fundamentam a concepção de uma Política de Defesa Nacional e uma Estratégia Nacional de Defesa, pois termos como cooperação, meio-ambiente, narcotráfico e desenvolvimento sustentável são termos atuais, mas que foram produtos da evolução política ao longo dos séculos.

O juízo dessas concepções serviu para o entendimento da construção das atuais elaborações sobre o campo da defesa na Amazônia e suas características específicas, sendo mais sensato estudá-las cada qual enquadrada em seu contexto histórico de realização.

Num segundo momento, fizemos um levantamento histórico sobre as iniciativas do Estado Brasileiro para a ocupação estratégica da Amazônia, nos campos da defesa e soberania, analisando e identificando todo o pensamento geopolítico, desde as primeiras expedições portuguesas comandadas por Pedro Teixeira, até chegarmos ao longo da segunda metade do século XX, quando o “núcleo duro” da “Doutrina Góes” e da Escola Superior de Guerra (ESG) incluía a Amazônia no território brasileiro como um “espaço vazio” que deveria ser ocupado mediante a projetos de colonização, de rastreamento do espaço (como o projeto RADAM) e políticas integrada entre as três esferas de poderes e órgãos governamentais (como o Programa Calha Norte).

Resgatar esses aspectos nos remete a reafirmar o que enfatizamos no início do 2º capítulo: essas políticas foram, em certo sentido, a tentativa de tentar legitimar a presença do Estado na fronteira política amazônica, mesmo que fora identificada deficiências com relação a uma ação permanente, requerendo um alto custo financeiro e humana, situação esta que devido as razões históricas e sóciopolíticas, não foram realizadas, ou apenas concretizada razoavelmente.

O terceiro objetivo da dissertação foi ponderar o papel estratégico do SIVAM como política de defesa para Amazônia a partir dos Planos de Defesa Nacional de 1996 e 2005, de forma comparativa, e da Estratégia Nacional de Defesa (END-2008). Dessa forma, verificamos que entre os quase 10 anos de um documento para o outro, existiu um processo de aprimoramento da segunda em relação a primeira, essencialmente nas análises condizentes as chamadas ameaças externas e o papel fundamental das Forças Armadas no âmbito interestatal. Politicamente, a PDN-2005 enfatiza o caráter multidimensional dos aspectos que envolvem o conceito de segurança e defesa, que não foram incluídos na PDN-1996, como a Defesa Civil, Segurança pública, políticas econômicas, de saúde, ambientais, etc., mas reafirma que devem ter na essência de seus conceitos a preservação da soberania e da integridade territorial, a autonomia mediante as escolhas nacionais para evitar ameaças externas, potenciais e manifestas, além da garantia aos cidadãos dos direitos e deveres constitucionais.

Nesse sentido o Sistema de Vigilância da Amazônia vai ao encontro os objetivos da defesa nacional, no que diz respeito a preservação da soberania e dos interesses nacionais em compatibilidade com os interesses da região amazônica, o PDN-2005 indica a necessidade de exercer a vigilância, o controle e a defesa de seu espaço aéreo, num trabalho conjunto entre o desenvolvimento tecnológico que ajude no rastreamento da região, juntamente com a atuação das forças armadas, e o incremento dos recursos necessários para a materialização do Plano, combatendo o tráfico de ilícitos, a Biopirataria e a devastação do meio-ambiente.

Já a Estratégia de Defesa Nacional coloca a Amazônia como uma região de extrema importância estratégica, onde já na sua introdução mostra a grande importância do Projeto SIPAM-SIVAM, na medida em que converge com seus objetivos, exigindo o avanço de projeto de desenvolvimento sustentável que passa pelo trinômio monitoramento/controle, mobilidade e presença. Daí a necessidade de reestruturar o aparato tecnológico de rastreamento na região e o fortalecimento das Forças Armadas, em especial ao Comando da Aeronáutica, para garantir a presença do Estado brasileiro nas fronteiras, além da integração dos trabalhos das Forças Armadas na garantia das Políticas Públicas e na presença das fronteiras brasileiras, auxiliando no planejamento e execução dos projetos de infraestrutura, além da demarcação de áreas de assentamentos, de mineração, elaboração de zoneamento ecológico, econômico e ordenamento territorial e segurança territorial.

Verificamos também a correlação que há entre o grau de investimento destinado ao SIPAM-SIVAM com relação a outras despesas governamentais, como o pagamento de juros da dívida pública. Reafirmamos aqui, duas conclusões verificadas no crepúsculo deste trabalho.

A primeira é que o projeto SIPAM-SIVAM possui um potencial diferenciado de alcance do Estado Brasileiro na Região Amazônica, não só para poder detalhar o rastreamento do espaço amazônico, mas para responder as demandas que se fazem cada vez mais presentes, como a biopirataria, a questão da demarcação das terras indígenas e a necessidade urgente de humanizar a utilização da biodiversidade, no combate ao desmatamento discriminatório e para o desenvolvimento de políticas públicas na região. Mas é imperativo a democratização do debate perante a sociedade civil, e principalmente com as populações locais da região ao qual abrange o projeto, sobre as questões de defesa no Brasil, já que esta área não pode mais ser de exclusividade das diretrizes militares como vimos a partir

da literatura analisada. Devem-se inserir perspectivas de outras áreas, como a Educação e a Ciência e Tecnologia, como fora entendida ainda nas primeiras elaborações do Projeto SIVAM na década de 1990. A ausência de informações, tanto do Estado quanto as particularidades da população amazônica, e também no que diz respeito ao acesso das informações de projetos de defesa da região por parte das populações nativas, constrói um hiato sem igual entre Governo e Sociedade Civil, fato este reforçado pela deficiência diagnosticada entre os ministérios envolvido pelo desenvolvimento regional.

Outra questão que é de vital importância para o debate da área de defesa no Brasil é a do orçamento destinado aos projetos condizentes, no caso desta dissertação, o SIPAM-SIVAM. Como observamos no decorrer do trabalho, este é um dos projetos mais bem elaborados para ocupação de um espaço estratégico, no caso a Amazônia, sem precisar levantar guerras ou conflitos armados, ou ainda, voltarmos a implantar os “Grandes Projetos” faraônicos da ditadura militar. É necessário que o Orçamento destinado a projetos, como o do SIPAM, seja compatível pelo menos, aos índices anuais do desempenho do Produto Interno Bruto e que possa haver uma inversão de prioridades na política brasileira para o maciço investimento em áreas estratégicas, como a defesa, saúde, educação e ciência e tecnologia, em detrimento da remessa de mais de 50% do O.G.U. para amortizações da dívida pública, pois pouco terá valor documentos valiosos como o Plano de Defesa Nacional e a Estratégia de Defesa Nacional se não forem destinados as verbas cabíveis a importância que possui a área de defesa no Brasil.

Nesse sentido, o orçamento da defesa, mais especificamente do SIPAM-SIVAM precisa ser consolidado, agregando o que de fato são despesas nacionais em segurança e defesa, sustentando uma revisão administrativa e a apresentação política de prioridades, pois dessa forma seria alcançado um planejamento e gestão capaz de priorizar e ordenar programas consistentes em áreas importantes como a saúde, à área tecno-científica e o meio-ambiente.

Este trabalho é apenas uma singela e modesta contribuição diante a um debate tão importante, principalmente pra nós, oriundo da região Amazônica. A intenção é de contribuir perante as riquíssimas propostas de defesa para a região amazônica, seja para aperfeiçoar as experiências positivas, seja para implementar mudanças naquilo que não deu certo. É a partir da reflexão e do debate que surgirão novas respostas ao desafio amazônico.

REFERENCIAS

ARON, Raymond. **Paz e Guerra entre as Nações**. Brasília – DF; Editora da UnB/IOESP, 1986.

ALBUQUERQUE, José Augusto Guilhon. **Relações Internacionais Contemporâneas: a ordem mundial depois da Guerra Fria**. Petrópolis – RJ; Vozes, 2005.

BECKER, Bertha. **Amazônia: Geopolítica na virada do III Milênio**. Rio de Janeiro-RJ, Garamond: 2009.

BRIGAGÃO, Clóvis. **Inteligência e Marketing: o caso SIVAM**. Rio de Janeiro-RJ: Record, 1996.

CARDOSO, Fernando Henrique; MULLER, G. **Amazônia: Expansão do Capitalismo**. São Paulo-SP; Brasiliense: 1977.

CARR, Edward. **Vinte anos de crise 1919-1939 – Uma Introdução ao Estudo das Relações internacionais**. Brasília – DF; Editora da UNB, 1981.

CASTRO, Celso; SOUZA, Adriana Barreto (2006). A defesa militar da Amazônia: entre história e memória. In: CASTRO, Celso (Org.). **Amazônia e Defesa Nacional**. Rio de Janeiro-RJ; FGV: 2006.

CHOMSKY, Noam. **Contendo a Democracia**. Rio de Janeiro – RJ; Record, 2003.

CORTINHAS, Juliano da Silva (2010). Poder, Política Externa e Grupos de Pressão: Uma análise das Influências sistêmicas sobre a Política de Defesa dos Estados Unidos. In: PECEQUILO, Cristina Soreanu (org.). **O Estados Unidos no Mundo Atual**. Curitiba – PR; Juruá, 2010: p. 19-40.

DAGNINO, Renato. **A Indústria de Defesa do Governo Lula**. São Paulo-SP; Expressão Popular, 2010.

FERREIRA, Arthur Xavier. Conceito Econômico-Tecnológico para Defesa Nacional: a questão da Amazônia e da Tecnologia de Ponta. In: PINTO, J.R. de Almeida; ROCHA, A. J. Ramalho; SILVA, R. Doring Pinho da (Org.). **Reflexões sobre Defesa e Segurança: uma estratégia para o Brasil – Vol. I**. Brasília-DF; Ministério da Defesa, Secretaria de Estudos e de Cooperação: 2004.

FILHO, João Roberto Martins. (2004). As Forças Armadas brasileiras e o Plano Colômbia. In: CASTRO, Celso (Org.). **Amazônia e Defesa Nacional**. Rio de Janeiro-RJ; FGV: 2006.

FILHO, José Viegas. Palavras por ocasião da abertura do Ciclo de Debates sobre o pensamento Brasileiro em matéria de Defesa e Segurança. (2004). In: PINTO, J.R. de Almeida; ROCHA, A. J. Ramalho; SILVA, R. Doring Pinho da (Org.). **Reflexões**

sobre Defesa e Segurança: uma estratégia para o Brasil – Vol. I. Brasília-DF; Ministério da Defesa, Secretaria de Estudos e de Cooperação: 2004.

FLORES, Mário César. Uma Estratégia para o Brasil. In: PINTO, J.R. de Almeida; ROCHA, A. J. Ramalho; SILVA, R. Doring Pinho da (Org.). **Reflexões sobre Defesa e Segurança: uma estratégia para o Brasil – Vol. I.** Brasília-DF; Ministério da Defesa, Secretaria de Estudos e de Cooperação: 2004.

FUKUYAMA, Francis. **O Fim da História e o último homem.** Rio de Janeiro – RJ: Rocco, 1992.

GRIFFITHS, Martin. **50 Grandes Estrategistas das Relações Internacionais.** São Paulo – SP: Contexto, 2004.

GOMES, Romeu (2012). Análise e Interpretação de dados na Pesquisa Qualitativa. In: MINAYO, Maria Cecília de Souza (Org.). **Pesquisa Social – Teoria, Método e Criatividade.** Petrópolis-RJ: Vozes, 2012.

HALLIDAY, Fred. **Repensando as Relações Internacionais.** Porto Alegre – RS; Editora da Universidade/UFRGS, 2007.

HOBBS, Thomas. **Leviatã – Ou matéria, forma e poder de um Estado Eclesiástico e Civil.** São Paulo – SP; Martin Claret, 2006.

HOMEM, Antonio Pedro Barbas. **História das Relações Internacionais – O Direito e as Concepções Políticas na Idade Moderna.** Coimbra – POR; Almedina, 2009.

JACKSON, Robert; SORENSEN, Georg. **Introdução às Relações Internacionais.** Rio de Janeiro – RJ; Zahar, 2007.

JORNAL PESSOAL. Belém-PA: Novembro, 1986-. n. 311, 1ª quinzena de Novembro. 2003. 12 p. Edição Quinzenal.

JÚNIOR, Joseph S. Nye. **Cooperação e Conflito nas Relações Internacionais.** São Paulo – SP; Gente, 2009.

JÚNIOR, Gelson Fonseca. **O Interesse e a Regra – Ensaio sobre o Multilateralismo.** São Paulo – SP; Paz e Terra, 2008.

JÚNIOR, Domício Proença. Contexto, Ciência e Desafios: o Brasil diante da Defesa e Segurança. In: PINTO, J.R. de Almeida; ROCHA, A. J. Ramalho; SILVA, R. Doring Pinho da (Org.). **Reflexões sobre Defesa e Segurança: uma estratégia para o Brasil – Vol. I.** Brasília-DF; Ministério da Defesa, Secretaria de Estudos e de Cooperação: 2004.

LIMA, Maria Ivan Cardoso. **RADAM: uma saga Amazônica.** Belém-PA, Pakatatu: 2008.

LOURENÇÃO, Humberto José. O Sistema de Vigilância da Amazônia (SIVAM): velhas controvérsias, novos desafios. In: CASTRO, Celso (Org.). **Amazônia e Defesa Nacional**. Rio de Janeiro-RJ; FGV: 2006.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. Metodologia Científica. São Paulo-SP: Atlas, 2011.

MAQUIAVEL, Nicolau. **O Príncipe**. São Paulo – SP; Martin Claret, 2005.

MIYAMOTO, Shiguenoli. (2008). Amazônia, política e Defesa. In: NASCIMENTO, Durbens Martins (Org.). **Relações Internacionais e Defesa na Amazônia**. Belém-PA; NAEA-UFPA: 2008.

MINGST, Karen. **Princípios de Relações Internacionais**. São Paulo-SP; Elsevier/Campus, 2009.

MOREIRA, Adriano. **Teoria das Relações Internacionais**. Coimbra-POR: Almedina, 2008.

MORGENTHAU, Hans. **A política entre as Nações: a luta pelo poder e pela paz**. Brasília – DF; Editora da Universidade de Brasília (UNB), 2003.

NASCIMENTO, Durbens Martins (2007). *Áreas Marrons* e o Programa Calha Norte. In: _____. **Relações Internacionais e Defesa na Amazônia**. Belém-PA; NAEA-UFPA: 2008.

_____ (2010). Geopolítica e Forças Armadas na Amazônia: Desafios Políticos e Institucionais para Defesa no Século XXI. In: _____. **Amazônia e Defesa – Dos Fortes às Novas Conflitualidades**. Belém-PA; NAEA-UFPA: 2010.

NOGUEIRA, João Pontes; MESSARI, Nissar. **Teoria das Relações Internacionais – Correntes e Debates**. Rio de Janeiro – RJ; Campus, 2005.

OLIVEIRA, Eliezer Rizzo de. Democracia e Defesa Nacional: uma agenda a partir do Poder Legislativo. In: _____. **Segurança e Defesa Nacional: da Competição à Cooperação regional**. São Paulo-SP; Memorial da América Latina, 2007.

PAIM, Gilberto. **A Amazônia ameaçada: da Amazônia de Pombal à soberania sob ameaça**. Brasília-DF: Senado Federal, Conselho Editorial, 2009.

PECEQUILO, Cristina. **Introdução às Relações Internacionais**. Petrópolis – RJ: Vozes, 2004.

PETRAS, James; VELTMEYER, Henry. **Hegemonia dos Estados Unidos no novo milênio**. Petrópolis – RJ; Vozes, 2000.

PICOLI, Fiorelo. **O Capital e a devastação da Amazônia**. São Paulo-SP: Expressão Popular, 2006.

RIBEIRO, Nelson Figueiredo. **A Questão Geopolítica da Amazônia: da soberania difusa à soberania restrita**. Belém-PA: EDUFPA, 2006.

SILVA, Guilherme A.; GONÇALVES, William. **Dicionário de Relações Internacionais**. Barueri-SP; Manole, 2010.

SOUZA, Amaury de. **A Agenda Internacional do Brasil: a política externa de FHC a Lula**. Rio de Janeiro-RJ: Elsevier-CEBRI, 2009.

TUCÍDIDES. **A História da Guerra do Peloponeso**. São Paulo-SP; Martins Fontes, 2008.

TREVISAN, Leonardo. **O Pensamento Militar Brasileiro**. Rio de Janeiro-RJ, Ridendo Castigat Mores: 2000.

WALTZ, Kenneth. **O Homem, o Estado e a Guerra: uma análise teórica**. São Paulo – SP: Martins Fontes, 2004.

_____. **Teoria das Relações Internacionais**. São Paulo-SP; Gradiva, 2002.

REFERÊNCIAS DE DISSERTAÇÕES E TESES

FURNIEL, Ana Cristina da Matta. **Amazônia – a ocupação de um espaço: Internacionalização x Soberania Nacional (1960-1990)**. 142 p. Dissertação (Curso de Mestrado em Relações Internacionais) – Pontifícia Universidade Católica (PUC), Rio de Janeiro-RJ: 1993.

LOURENÇÃO, Humberto José. Dissertação. **A Defesa Nacional e a Amazônia: o Sistema de Vigilância da Amazônia (SIVAM)**. 233 p. Dissertação (Curso de Mestrado em Ciência Política) – Universidade de Campinas (UNICAMP), Campinas-SP: 2003.

_____. **Forças Armadas e Amazônia (1986-2005)**. 203 p. Tese (Curso de Doutorado em Ciência Política) – Universidade de Campinas (UNICAMP), Campinas-SP: 2007.

NASCIMENTO, Durbens Martins. **Projeto Calha Norte: Política de Defesa Nacional e Segurança Hemisférica na Governança Contemporânea**. 337 p. Tese (Curso de Doutorado em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido no Núcleo Altos Estudos Amazônicos – NAEA) – Universidade Federal do Pará (UFPA), Belém-PA: 2005.

NETO, Petrônio de Tilio. **Soberania e Ingerência na Amazônia Brasileira**. 143 p. Dissertação (Curso de Mestrado em Ciência Política) – Universidade de São Paulo (USP), São Paulo-SP: 2003.

MARQUES, Adriana Aparecida. **Amazônia: pensamento e presença militar**. 232 p. Tese (Curso de Doutorado em Ciência Política) – Universidade de São Paulo (USP), São Paulo-SP: 2007.

PILETTI, Felipe José. **Segurança e Defesa da Amazônia: o Exército Brasileiro e as ameaças Não-Tradicionais**. 142 p. Dissertação (Curso de Mestrado em Ciência Política) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Porto Alegre-RS: 2008.

ROSSI, Isabel Cristina. **SIVAM: um caso de dependência tecnológica 1990-96**. 171 p. Dissertação (Curso de Mestrado em Sociologia) – Universidade Estadual de São Paulo (UNESP). Araraquara-SP: 2003.

SANTOS, Jean Carlo Silva dos. **Gestão Estratégica da Informação como fator condicionante para definição e implementação de Políticas de Defesa e Segurança Nacional no contexto da Amazônia Legal: o caso SIPAM-SIVAM**. 209 p. Dissertação (Curso de Mestrado em Administração Pública) – Fundação Getúlio Vargas (FGV). Rio de Janeiro-RJ: 2007.

SILVA, Marcelle Ivie da Costa. **Amazônia e Política de Defesa no Brasil (1985-2002)**. 135 p. Dissertação. (Curso de Mestrado em Relações Internacionais) – Universidade de Campinas (UNICAMP), Campinas-SP: 2004.

ARTIGOS E SITES DA INTERNET

Operação Ágata: ação conjunta destrói pista clandestina. Disponível em <<https://www.defesa.gov.br/index.php/noticias-do-md/2454531-12082011-fab-operacao-agata-acao-conjunta-destroi-pista-clandestina-na-amazonia.html>>. Acesso 12 Fev. 2012.

O que é o Ministério da Defesa. Disponível em <<https://www.defesa.gov.br/index.php/o-que-e-o-md-conheca.html>>. Acesso 14 Set. 2011.

OLIVEIRA, Eliézer Rizzo de. **A Estratégia Nacional de Defesa e a organização e transformação das Forças Armadas**. Disponível em <<http://208.44.242.75/producciones-miembros/estrategia-nacional-defensa-eliezer-rizzo.pdf>>. Acesso em 19 Ago. 2011.

SILVA, Alberto Teixeira da. **A Amazônia na Segurança Climática Global**. IV Encontro Nacional da ANPPAS. Brasília-DF, 2008. Disponível em <<http://www.anppas.org.br/encontro4/cd/ARQUIVOS/GT13-163-33-20080508152659.pdf>>. Acesso em: 18 Ago. 2011.

SILVA, L.O.M; MENEZES, M.J.P. **O Projeto SIPAM como Sistema de Informação**. XV Seminário Nacional de Bibliotecas Universitárias. São Paulo-SP, 2007. Disponível em <<http://www.sbu.unicamp.br/snbu2008/anais/site/pdfs/3528.pdf>>. Acesso em 19 Ago. 2011.

TOZONNI-REIS, Maria Freitas de Campos. **A Pesquisa e a produção de Conhecimentos.** Disponível e

<<http://www.acervodigital.unesp.br/bitstream/123456789/195/3/01d10a03.pdf>>.

Acesso em 15 Jul. 2012.

<<http://www.istoedinheiro.com.br>>. Acesso 22 Out. 2011.

<<http://www.portaltransparencia.gov.br>>. Acesso em 28 Jun. 2012.

<<http://www.sipam.gov.br>>. Acesso 08 Ago. 2011.

<<https://www.defesa.gov.br/index.php/noticias-antiores-do-md/30649-06-06-06---defesa---programa-calha-norte-vai-atender-mais-43-municipios.html>>. Acesso em 14 Out. 2011.

DOCUMENTOS GOVERNAMENTAIS

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

BRASIL, **Plano de Defesa Nacional.** Brasília-DF: Senado Federal, 1996

BRASIL, **Plano de Defesa Nacional.** Brasília-DF: Senado Federal, 2005.

ANEXOS

ANEXO A –
PLANO DE
DEFESA
NACIONAL –
1996

PLANO DE DEFESA NACIONAL – 1996

1. INTRODUÇÃO

1.1. Diante do novo quadro mundial de desafios e oportunidades, é necessário promover no Brasil o desenvolvimento de modalidades próprias, flexíveis e criativas de pensamento estratégico, aptas a atender às necessidades de defesa do País.

1.2. As transformações ocorridas no plano interno, bem como as verificadas no contexto regional e global, tornam necessário e oportuno explicitar uma política de defesa nacional, emanada do mais alto nível do Estado, que reflita os anseios da sociedade e sirva como marco referencial para as estratégias decorrentes.

1.3. A Política de Defesa Nacional, voltada para ameaças externas, tem por finalidade fixar os objetivos para a defesa da Nação, bem como orientar o preparo e o emprego da capacitação nacional, em todos os níveis e esferas de poder, e com o envolvimento dos setores civil e militar.

1.4. A Política de Defesa Nacional, tema de interesse da sociedade como um todo, tem como premissas os fundamentos, objetivos e princípios estipulados na Constituição Federal e está em consonância com a atitude externa do País, que se fundamenta na busca da solução pacífica de controvérsias e do fortalecimento da paz e da segurança internacionais.

1.5. O perfil brasileiro - ao mesmo tempo continental e marítimo; equatorial, tropical e subtropical, de longa fronteira terrestre com a quase totalidade dos países sul-americanos e de extensos litoral, zona econômica exclusiva e plataforma continental - confere ao País profundidade geo-estratégica e torna complexa a tarefa de planejamento geral de defesa. As amplas bases demográficas e territoriais, bem como a disponibilidade de recursos naturais, assentadas na diversificada fisiografia nacional, conformam cenários diferenciados que demandam, ao mesmo tempo, uma política geral e integrada e uma abordagem específica para cada caso.

1.6. A implementação de uma política de defesa sustentável, voltada para a paulatina modernização da capacidade de auto-proteção, depende da construção de um modelo de desenvolvimento que fortaleça a democracia, reduza as desigualdades sociais e os desequilíbrios regionais e compatibilize as prioridades

nos campos político, social, econômico e militar, com as necessidades de defesa e de ação diplomática.

1.7. Nesse processo, cabe conciliar as necessidades de defesa com a disponibilidade de meios, mediante aprovação de recursos pelo Congresso Nacional e, sempre que possível, com o envolvimento dos segmentos acadêmico, científico-tecnológico e industrial do País.

2. O QUADRO INTERNACIONAL

2.1. Com o fim da confrontação Leste-Oeste, verifica-se, no atual processo de reacomodação de forças, o surgimento de um ambiente internacional multipolar indefinido e instável, gerado pela falta de correspondência entre os centros de poder estratégico-militar, político e econômico, cuja evolução ainda é difícil de se prever.

2.2. O término da Guerra Fria tornou obsoletas as generalizações simplificadoras decorrentes da bipolaridade, ideológica e militar, até então vigente. Atualmente, apesar de serem reduzidos os riscos de um confronto nuclear em escala planetária, desapareceu a relativa previsibilidade estratégica.

2.3. Os conflitos localizados que ocorrem na atualidade em quase todos os continentes, o recrudescimento de extremismos étnicos, nacionalistas e religiosos, bem como o fenômeno da fragmentação observado em diversos países, tornam evidente o fato de que continuam a ter relevância conceitos tradicionais como soberania, autodeterminação e identidade nacional.

2.4. Nesta fase de transição, em que se estabelecem novas regras políticas e econômicas de convivência entre as nações, caracterizada pela ausência de paradigmas claros e pela participação crescente de atores não-governamentais, o País procura determinar, livre de matrizes ideológicas, sua inserção estratégica e suas prioridades no campo da defesa.

2.5. O quadro de incertezas que marca o atual contexto mundial impõe que a defesa continue a merecer o cuidado dos governos nacionais e que a expressão militar permaneça de importância capital para a sobrevivência dos Estados como unidades independentes. Não é realista conceber um Estado de razoável porte e influência internacional que possa abdicar de uma força de defesa confiável. As Forças Armadas são instrumento para o exercício do direito de autodefesa, direito esse, aliás, inscrito na Carta da Organização das Nações Unidas.

2.6. A América do Sul, distante dos focos mundiais de tensão, é considerada a região mais desmilitarizada do mundo. A redemocratização ocorrida no continente tende a reduzir a probabilidade de ocorrência de conflitos. Os contenciosos regionais têm sido administrados em níveis toleráveis.

2.7. Para o Brasil, país de diferentes regiões internas e de diversificado perfil, ao mesmo tempo amazônico, atlântico, platino e do Cone Sul, a concepção do espaço regional extrapola a massa continental sul-americana e inclui, também, o Atlântico Sul.

2.8. Assim, ao examinar as perspectivas estratégicas da região, importa reter que o mosaico de países e sub-regiões que a compõem é extremamente complexo, o que exige uma inserção regional múltipla, baseada em uma política de harmonização de interesses.

2.9. Há mais de um século sem se envolver em conflito com seus vizinhos, o Brasil tem trabalhado no sentido de promover maior integração e aproximação entre os países do continente, e, em conseqüência, adquirido credibilidade internacional.

2.10. O fortalecimento do processo de integração proporcionado pelo Mercosul, o estreitamento de relações com os vizinhos amazônicos -desenvolvido no âmbito do Tratado de Cooperação Amazônica -, a intensificação da cooperação com os países africanos de língua portuguesa e a consolidação da Zona de Paz e de Cooperação no Atlântico Sul - resultado de uma ação diplomática positiva e concreta -conformam um verdadeiro anel de paz em torno do País, viabilizando a concentração de esforços com vistas à consecução de projeto nacional de desenvolvimento e de combate às desigualdades sociais.

2.11. O País não está, no entanto, inteiramente livre de riscos. Apesar de conviver pacificamente na comunidade internacional, pode ser compelido a envolver-se em conflitos gerados externamente, como conseqüência de ameaças ao seu patrimônio e aos seus interesses vitais.

2.12. No âmbito regional, persistem zonas de instabilidade que podem contrariar interesses brasileiros. A ação de bandos armados que atuam em países vizinhos, nos lindes da Amazônia brasileira, e o crime organizado internacional são alguns dos pontos a provocar preocupação.

2.13. A capacidade militar e a diplomacia são expressões da soberania e da dignidade nacionais, e o Brasil tem demonstrado, de forma consistente e clara, sua

determinação em viverem paz e harmonia, segundo os princípios e as normas do direito internacional e em respeito aos compromissos assumidos.

3. OBJETIVOS

3.1. Do exame das situações acima, emerge a necessidade de se explicitarem prioridades estratégicas específicas, decorrentes do interesse nacional e dos objetivos básicos da defesa nacional.

3.2. Em que pese a conjuntura favorável no entorno imediato, deve-se manter um sistema de defesa adequado à preservação da soberania nacional e do estado democrático de direito. Esse é o sentido da formulação de uma política de defesa nacional, com recursos para implementá-la, que integre as visões estratégicas de cunho social, econômico, militar e diplomático, e que conte com o respaldo da Nação.

3.3. São objetivos da Defesa Nacional:

- a) a garantia da soberania, com a preservação da integridade territorial, do patrimônio e dos interesses nacionais;
- b) a garantia do Estado de Direito e das instituições democráticas;
- c) a preservação da coesão e da unidade da Nação;
- d) a salvaguarda das pessoas, dos bens e dos recursos brasileiros ou sob jurisdição brasileira;
- e) a consecução e a manutenção dos interesses brasileiros no exterior;
- f) a projeção do Brasil no concerto das nações e sua maior inserção no processo decisório internacional; e
- g) a contribuição para a manutenção da paz e da segurança internacionais.

4. ORIENTAÇÃO ESTRATÉGICA

4.1. O escopo de atuação do Estado brasileiro na área de defesa tem como fundamento a obrigação de prover segurança à Nação, tanto em tempo de paz, quanto em situação de conflito.

4.2. Para tanto, a presente política é centrada em uma ativa diplomacia voltada para a paz e em uma postura estratégica dissuasória de caráter defensivo, baseada nas seguintes premissas:

- fronteiras e limites perfeitamente definidos e reconhecidos internacionalmente;
- estreito relacionamento com os países vizinhos e com a comunidade internacional, em geral, baseado na confiança e no respeito mútuos;
- rejeição à guerra de conquista; e
- busca da solução pacífica de controvérsias, com o uso da força somente como recurso de autodefesa.

4.3. A vertente preventiva da defesa brasileira reside na valorização da ação diplomática como instrumento primeiro de solução de conflitos e na existência de uma estrutura militar de credibilidade capaz de gerar efeito dissuasório eficaz.

4.4. O caráter defensivo não implica que, em caso de conflito, as Forças Armadas tenham que se limitar estritamente à realização de operações defensivas. No contexto de um plano mais amplo de defesa, e a fim de repelir uma eventual agressão armada, o País empregará todo o poderio militar necessário, com vistas à decisão do conflito no prazo mais curto possível e com o mínimo de danos à integridade e aos interesses nacionais, impondo condições favoráveis ao restabelecimento da paz.

4.5. É essencial o fortalecimento equilibrado da capacitação nacional no campo da defesa, com o envolvimento dos setores industrial, universitário e técnico-científico. O desenvolvimento científico e tecnológico é fundamental para a obtenção de maior autonomia estratégica e de melhor capacitação operacional das Forças Armadas.

4.6. O poderio militar deve estar fundamentado na capacidade das Forças Armadas, no potencial dos recursos nacionais e das reservas mobilizáveis, com o propósito de inibir possíveis intenções de desrespeito às regras de convivência pacífica entre as Nações. As Forças Armadas deverão estar ajustadas à estatura político-estratégica da Nação e estruturadas, de forma flexível e versátil, para atuar, com presteza e eficácia, em diferentes áreas e cenários.

4.7. Às Forças Armadas, que têm sua missão atribuída pela Carta Magna, cabe defender a Nação, sempre que necessário, assegurando a manutenção de sua integridade e soberania. Para tanto, é essencial manter o contínuo aprimoramento da integração das Forças Armadas, em seu preparo e emprego, bem como na racionalização das atividades afins.

5. DIRETRIZES

5.1. Para a consecução dos objetivos da Política de Defesa Nacional, as seguintes diretrizes deverão ser observadas:

- a) contribuir ativamente para a construção de uma ordem internacional, baseada no estado de direito, que propicie a paz universal e regional e o desenvolvimento sustentável da humanidade;
- b) participar crescentemente dos processos internacionais relevantes de tomada de decisão;
- c) aprimorar e aumentar a capacidade de negociação do Brasil no cenário internacional;
- d) promover a posição brasileira favorável ao desarmamento global, condicionado ao desmantelamento dos arsenais nucleares e de outras armas de destruição em massa, em processo acordado multilateralmente;
- e) participar de operações internacionais de manutenção da paz, de acordo com os interesses nacionais;
- f) contribuir ativamente para o fortalecimento, a expansão e a solidificação da integração regional;
- g) atuar para a manutenção de um clima de paz e cooperação ao longo das fronteiras nacionais, e para a solidariedade na América Latina e na região do Atlântico Sul;
- h) intensificar o intercâmbio com as Forças Armadas das nações amigas;
- i) manter a participação das Forças Armadas em ações subsidiárias que visem à integração nacional, à defesa civil e ao desenvolvimento sócio-econômico do País, em harmonia com sua destinação constitucional;
- j) proteger a Amazônia brasileira, com o apoio de toda a sociedade e com a valorização da presença militar;
- l) priorizar ações para desenvolver e vivificar a faixa de fronteira, em especial nas regiões norte e centro-oeste;
- m) aprimorar a organização, o aparelhamento, o adestramento e a articulação das Forças Armadas, assegurando-lhes as condições, os meios orgânicos e os recursos humanos capacitados para o cumprimento da sua destinação constitucional;
- n) aperfeiçoar a capacidade de comando, controle e inteligência de todos os órgãos

envolvidos na defesa nacional, proporcionando-lhes condições que facilitem o processo decisório, na paz e em situações de conflito;

o) aprimorar o sistema de vigilância, controle e defesa das fronteiras, das águas jurisdicionais, da plataforma continental e do espaço aéreo brasileiros, bem como dos tráfegos marítimo e aéreo;

p) garantir recursos suficientes e contínuos que proporcionem condições eficazes de preparo das Forças Armadas e demais órgãos envolvidos na defesa nacional;

q) fortalecer os sistemas nacionais de transporte, energia e comunicações;

r) buscar um nível de pesquisa científica, de desenvolvimento tecnológico e de capacidade de produção, de modo a minimizar a dependência externa do País quanto aos recursos de natureza estratégica de interesse para a sua defesa;

s) promover o conhecimento científico da região antártica e a participação ativa no processo de decisão de seu destino;

t) aprimorar o Sistema de Mobilização para atender às necessidades do País, quando compelido a se envolver em conflito armado; e

u) sensibilizar e esclarecer a opinião pública, com vistas a criar e conservar uma mentalidade de Defesa Nacional, por meio do incentivo ao civismo e à dedicação à Pátria.

#####

Cópias adicionais desta publicação poderão ser solicitadas à:

Presidência da República
Secretaria de Comunicação Social
Esplanada dos Ministérios - bloco A - 6º andar
Telefone: (061) 224-7300
Fax: (061)322-4624
Brasília - DF
CEP: 70054-900

ANEXO B –
PLANO DE
DEFESA
NACIONAL –
2005

INTRODUÇÃO

1. O ESTADO, A SEGURANÇA e a DEFESA
2. O AMBIENTE INTERNACIONAL
3. O AMBIENTE REGIONAL e o ENTORNO ESTRATÉGICO
4. O BRASIL
5. OBJETIVOS de DEFESA NACIONAL
6. ORIENTAÇÕES ESTRATÉGICAS
7. DIRETRIZES

Aprovada pelo *DECRETO Nº 5.484, DE 30 DE JUNHO DE 2005*

Aprova a Política de Defesa Nacional, e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, inciso VI, alínea “a”, da Constituição,

D E C R E T A:

Artigo 1º - Fica aprovada a Política de Defesa Nacional anexa a este Decreto.

Artigo 2º - Os órgãos e entidades da administração pública federal deverão considerar, em seus planejamentos, ações que concorram para fortalecer a Defesa Nacional.

Artigo 3º - Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação. Brasília, 30 de junho de 2005; 184º da Independência e 117º da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA

José Alencar Gomes da Silva

Ministro da Defesa

Jorge Armando Felix

Ministro Chefe Segurança Institucional da Presidência da República

POLÍTICA DE DEFESA NACIONAL – 2005

INTRODUÇÃO

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.

Esta publicação é composta por uma parte política, que contempla os conceitos, os ambientes internacional e nacional e os objetivos da defesa. Outra parte, de estratégia, engloba as orientações e diretrizes.

A Política de Defesa Nacional, tema de interesse de todos os segmentos da sociedade brasileira, tem como premissas os fundamentos, objetivos e princípios dispostos na Constituição Federal e encontra-se em consonância com as orientações governamentais e a política externa do País, a qual se fundamenta na busca da solução pacífica das controvérsias e no fortalecimento da paz e da segurança internacionais.

Após um longo período sem que o Brasil participe de conflitos que afetem diretamente o território nacional, a percepção das ameaças está desvanecida para muitos brasileiros. Porém, é imprudente imaginar que um país com o potencial do Brasil não tenha disputas ou antagonismos ao buscar alcançar seus legítimos interesses.

Um dos propósitos da Política de Defesa Nacional é conscientizar todos os segmentos da sociedade brasileira de que a defesa da Nação é um dever de todos os brasileiros.

1. O ESTADO, A SEGURANÇA E A DEFESA

1.1 O Estado tem como pressupostos básicos o território, o povo, leis e governo próprios e independência nas relações externas. Ele detém o monopólio legítimo dos

meios de coerção para fazer valer a lei e a ordem, estabelecidas democraticamente, provendo-lhes, também, a segurança.

1.2 Nos primórdios, a segurança era vista somente pelo ângulo da confrontação entre Estados, ou seja, da necessidade básica de defesa externa. À medida que as sociedades se desenvolveram, novas exigências foram agregadas, além da ameaça de ataques externos.

1.3 Gradualmente, o conceito de segurança foi ampliado, abrangendo os campos político, militar, econômico, social, ambiental e outros. Entretanto, a defesa externa permanece como papel primordial das Forças Armadas no âmbito interestatal. As medidas que visam à segurança são de largo espectro, envolvendo, além da defesa externa: defesa civil; segurança pública; políticas econômicas, de saúde, educacionais, ambientais e outras áreas, muitas das quais não são tratadas por meio dos instrumentos político-militares. Cabe considerar que a segurança pode ser enfocada a partir do indivíduo, da sociedade e do Estado, do que resultam definições com diferentes perspectivas. A segurança, em linhas gerais, é a condição em que o Estado, a sociedade ou os indivíduos não se sentem expostos a riscos ou ameaças, enquanto que defesa é ação efetiva para se obter ou manter o grau de segurança desejado. Especialistas convocados pela Organização das Nações Unidas (ONU) em Tashkent, no ano de 1990, definiram a segurança como “uma condição pela qual os Estados consideram que não existe perigo de uma agressão militar, pressões políticas ou coerção econômica, de maneira que podem dedicar-se livremente a seu próprio desenvolvimento e progresso”.

1.4 Para efeito da Política de Defesa Nacional, são adotados os seguintes conceitos:

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.

2. O AMBIENTE INTERNACIONAL

2.1 O mundo vive desafios mais complexos do que os enfrentados durante o período passado de confrontação ideológica bipolar. O fim da Guerra Fria reduziu o grau de previsibilidade das relações internacionais vigentes desde a 2ª Guerra Mundial. Nesse ambiente, é pouco provável um conflito generalizado entre Estados. Entretanto, renovaram-se no mundo conflitos de caráter étnico e religioso, a exacerbação de nacionalismos e a fragmentação de Estados, com um vigor que ameaça a ordem mundial. Neste século, poderão ser intensificadas disputas por áreas marítimas, pelo domínio aeroespacial e por fontes de água doce e de energia, cada vez mais escassas. Tais questões poderão levar a ingerências em assuntos internos, configurando quadros de conflito. Com a ocupação dos últimos espaços terrestres, as fronteiras continuarão a ser motivo de litígios internacionais.

2.2 O fenômeno da globalização, caracterizado pela interdependência crescente dos países, pela revolução tecnológica e pela expansão do comércio internacional e dos fluxos de capitais, resultou em avanços para uma parte da humanidade. Paralelamente, a criação de blocos econômicos tem resultado em arranjos competitivos. Para os países em desenvolvimento, o desafio é o de uma inserção positiva no mercado mundial. Nesse processo, as economias nacionais tornaram-se mais vulneráveis às crises ocasionadas pela instabilidade econômica e financeira. A crescente exclusão de parcela significativa da população mundial dos processos de produção, consumo e acesso à informação constitui fonte potencial de conflitos.

2.3 A configuração da ordem internacional baseada na unipolaridade no campo militar associada às assimetrias de poder produz tensões e instabilidades indesejáveis para a paz. A prevalência do multilateralismo e o fortalecimento dos princípios consagrados pelo direito internacional como a soberania, a não-intervenção e a igualdade entre os Estados, são promotores de um mundo mais estável, voltado para o desenvolvimento e bem estar da humanidade.

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

2.5 Os avanços da tecnologia da informação, a utilização de satélites, o sensoriamento eletrônico e inúmeros outros aperfeiçoamentos tecnológicos

trouxeram maior eficiência aos sistemas administrativos e militares, sobretudo nos países que dedicam maiores recursos financeiros à Defesa. Em consequência, criaram-se vulnerabilidades que poderão ser exploradas, com o objetivo de inviabilizar o uso dos nossos sistemas ou facilitar a interferência à distância.

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

3. O AMBIENTE REGIONAL E O ENTORNO ESTRATÉGICO

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.

3.2 A América do Sul, distante dos principais focos mundiais de tensão e livre de armas nucleares, é considerada uma região relativamente pacífica. Além disso, processos de consolidação democrática e de integração regional tendem a aumentar a confiabilidade regional e a solução negociada dos conflitos.

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 infra-estrutura 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.

3.5 A existência de zonas de instabilidade e de ilícitos transnacionais pode provocar o transbordamento de conflitos para outros países da América do Sul. A persistência desses focos de incertezas impõe que a defesa do Estado seja vista com prioridade, para preservar os interesses nacionais, a soberania e a independência.

3.6 Como conseqüência de sua situação geopolítica, é importante para o Brasil que se aprofunde o processo de desenvolvimento integrado e harmônico da América do Sul, o que se estende, naturalmente, à área de defesa e segurança regionais.

4. O BRASIL

4.1 O perfil brasileiro - ao mesmo tempo continental e marítimo, equatorial, tropical e subtropical, de longa fronteira terrestre com a quase totalidade dos países sul-americanos e de extenso litoral e águas jurisdicionais - confere ao País profundidade geoestratégica e torna complexa a tarefa do planejamento geral de defesa. Dessa maneira, a diversificada fisiografia nacional conforma cenários diferenciados que, em termos de defesa, demandam, ao mesmo tempo, política geral e abordagem específica para cada caso.

4.2 A vertente continental brasileira contempla complexa variedade fisiográfica, que pode ser sintetizada em cinco macro-regiões.

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

4.4 A Amazônia brasileira, com seu grande potencial de riquezas minerais e de biodiversidade, é foco da atenção internacional. A garantia da presença do Estado e a vivificação da faixa de fronteira são dificultadas pela baixa densidade demográfica e pelas longas distâncias, associadas à precariedade do sistema de transportes terrestre, o que condiciona o uso das hidrovias e do transporte aéreo como principais alternativas de acesso. Estas características facilitam a prática de ilícitos transnacionais e crimes conexos, além de possibilitar a presença de grupos com objetivos contrários aos interesses nacionais. A vivificação, política indigenista

adequada, a exploração sustentável dos recursos naturais e a proteção ao meio-ambiente são aspectos essenciais para o desenvolvimento e a integração da região. O adensamento da presença do Estado, e em particular das Forças Armadas, ao longo das nossas fronteiras, é condição necessária para conquista dos objetivos de estabilização e desenvolvimento integrado da Amazônia.

4.5 O mar sempre esteve relacionado com o progresso do Brasil, desde o seu descobrimento. A natural vocação marítima brasileira é respaldada pelo seu extenso litoral e pela importância estratégica que representa o Atlântico Sul. A Convenção das Nações Unidas sobre Direito do Mar permitiu ao Brasil estender os limites da sua Plataforma Continental e exercer o direito de jurisdição sobre os recursos econômicos em uma área de cerca de 4,5 milhões de quilômetros quadrados, região de vital importância para o País, uma verdadeira “Amazônia Azul”. Nessa imensa área estão as maiores reservas de petróleo e gás, fontes de energia imprescindíveis para o desenvolvimento do País, além da existência de potencial pesqueiro. A globalização aumentou a interdependência econômica dos países e, conseqüentemente, o fluxo de cargas. No Brasil, o transporte marítimo é responsável por movimentar a quase totalidade do comércio exterior.

4.6 Às vertentes continental e marítima sobrepõe-se dimensão aeroespacial, de suma importância para a Defesa Nacional. O controle do espaço aéreo e a sua boa articulação com os países vizinhos, assim como o desenvolvimento de nossa capacitação aeroespacial, constituem objetivos setoriais prioritários.

4.7 O Brasil propugna uma ordem internacional baseada na democracia, no multilateralismo, na cooperação, na proscricção das armas químicas, biológicas e nucleares e na busca da paz entre as nações. Nessa direção, defende a reformulação e a democratização das instâncias decisórias dos organismos internacionais, como forma de reforçar a solução pacífica de controvérsias e sua confiança nos princípios e normas do Direito Internacional. No entanto, não é prudente conceber um país sem capacidade de defesa compatível com sua estatura e aspirações políticas.

4.8 A Constituição Federal de 1988 tem como um de seus princípios, nas relações internacionais, o repúdio ao terrorismo. O Brasil considera que o terrorismo internacional constitui risco à paz e à segurança mundiais. Condena enfaticamente

suas ações e apóia as resoluções emanadas pela ONU, reconhecendo a necessidade de que as nações trabalhem em conjunto no sentido de prevenir e combater as ameaças terroristas.

4.9 O Brasil atribui prioridade aos países da América do Sul e da África, em especial aos da África Austral e aos de língua portuguesa, buscando aprofundar seus laços com esses países.

4.10 A intensificação da cooperação com a Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), integrada por oito países distribuídos por quatro continentes e unidos pelos denominadores comuns da história, da cultura e da língua, constitui outro fator relevante das nossas relações exteriores.

4.11 O Brasil tem laços de cooperação com países e blocos tradicionalmente aliados que possibilitam a troca de conhecimento em diversos campos. Concomitantemente, busca novas parcerias estratégicas com nações desenvolvidas ou emergentes para ampliar esses intercâmbios.

4.12 O Brasil atua na comunidade internacional respeitando os princípios constitucionais de autodeterminação, não-intervenção e igualdade entre os Estados. Nessas condições, sob a égide de organismos multilaterais, participa de operações de paz, visando a contribuir para a paz e a segurança internacionais.

4.13 A persistência de entraves à paz mundial requer a atualização permanente e o reaparelhamento progressivo das nossas Forças Armadas, com ênfase no desenvolvimento da indústria de defesa, visando à redução da dependência tecnológica e à superação das restrições unilaterais de acesso a tecnologias sensíveis.

4.14 Em consonância com a busca da paz e da segurança internacionais, o País é signatário do Tratado de Não-Proliferação de Armas Nucleares e destaca a necessidade do cumprimento do Artigo VI, que prevê a negociação para a eliminação total das armas nucleares por parte das potências nucleares, ressaltando o uso da tecnologia nuclear como bem econômico para fins pacíficos.

4.15 O contínuo desenvolvimento brasileiro traz implicações crescentes para o campo energético com reflexos em sua segurança. Cabe ao País assegurar matriz energética diversificada que explore as potencialidades de todos os recursos naturais disponíveis.

5. OBJETIVOS DA DEFESA NACIONAL

As relações internacionais são pautadas por complexo jogo de atores, interesses e normas que estimulam ou limitam o poder e o prestígio das Nações. Nesse contexto de múltiplas influências e de interdependência, os países buscam realizar seus interesses nacionais, podendo gerar associações ou conflitos de variadas intensidades.

Dessa forma, torna-se essencial estruturar a Defesa Nacional de modo compatível com a estatura político-estratégica para preservar a soberania e os interesses nacionais em compatibilidade com os interesses da nossa região. Assim, da avaliação dos ambientes descritos, emergem objetivos da Defesa Nacional:

- I - a garantia da soberania, do patrimônio nacional e da integridade territorial;
- II - a defesa dos interesses nacionais e das pessoas, dos bens e dos recursos brasileiros no exterior;
- III - a contribuição para a preservação da coesão e unidade nacionais;
- IV - a promoção da estabilidade regional;
- V - a contribuição para a manutenção da paz e da segurança internacionais; e
- VI - a projeção do Brasil no concerto das nações e sua maior inserção em processos decisórios internacionais.

6. ORIENTAÇÕES ESTRATÉGICAS

6.1 A atuação do Estado brasileiro em relação à defesa tem como fundamento a obrigação de contribuir para a elevação do nível de segurança do País, tanto em tempo de paz, quanto em situação de conflito.

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 de capacidade militar 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.

6.3 A vertente reativa da defesa, no caso de ocorrer agressão ao País, empregará todo o poder nacional, com ênfase na expressão militar, exercendo o direito de legítima defesa previsto na Carta da ONU.

6.4 Em conflito de maior extensão, de forma coerente com sua história e o cenário vislumbrado, o Brasil poderá participar de arranjo de defesa coletiva autorizado pelo Conselho de Segurança da ONU.

6.5 No gerenciamento de crises internacionais de natureza político-estratégica, o Governo determinará a articulação dos diversos setores envolvidos. O emprego das Forças Armadas poderá ocorrer de diferentes formas, de acordo com os interesses nacionais.

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.

6.8 A ausência de litígios bélicos manifestos, a natureza difusa das atuais ameaças e o elevado grau de incertezas, produto da velocidade com que as mudanças ocorrem, exigem ênfase na atividade de inteligência e na capacidade de pronta resposta das Forças Armadas, às quais estão subjacentes características, tais como versatilidade, interoperabilidade, sustentabilidade e mobilidade estratégica, por meio de forças leves e flexíveis, aptas a atuarem de modo combinado e a cumprirem diferentes tipos de missões.

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.

6.11 Além dos países e blocos tradicionalmente aliados, o Brasil deverá buscar outras parcerias estratégicas, visando a ampliar as oportunidades de intercâmbio e a geração de confiança na área de defesa.

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 sócio-econômico e ampliação da cooperação com os países vizinhos, visando à defesa das riquezas naturais e do meio ambiente.

6.14 No Atlântico Sul, é necessário que o País disponha de meios com capacidade de exercer a vigilância e a defesa das águas jurisdicionais brasileiras, bem como manter a segurança das linhas de comunicações marítimas.

6.15 O Brasil precisa dispor de meios e capacidade de exercer a vigilância, o controle e a defesa do seu espaço aéreo, aí incluídas as áreas continental e marítima, bem como manter a segurança das linhas de navegação aéreas.

6.16 Com base na Constituição Federal e em prol da Defesa Nacional, as Forças Armadas poderão ser empregadas contra ameaças internas, visando à preservação do exercício da soberania do Estado e à indissolubilidade da unidade federativa.

6.17 Para ampliar a projeção do País no concerto mundial e reafirmar seu compromisso com a defesa da paz e com a cooperação entre os povos, o Brasil deverá intensificar sua participação em ações humanitárias e em missões de paz sob a égide de organismos multilaterais.

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 ações terroristas e de conduzir operações de contraterrorismo.

6.19 Para minimizar os danos de possível ataque cibernético, é essencial a busca permanente do aperfeiçoamento dos dispositivos de segurança e a adoção de procedimentos que reduzam a vulnerabilidade dos sistemas e permitam seu pronto restabelecimento.

6.20 O desenvolvimento de mentalidade de defesa no seio da sociedade brasileira

é fundamental para sensibilizá-la acerca da importância das questões que envolvam ameaças à soberania, aos interesses nacionais e à integridade territorial do País.

6.21 É prioritário assegurar a previsibilidade na alocação de recursos, em quantidade suficiente, para permitir o preparo adequado das Forças Armadas.

6.22 O emprego das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem não se insere no contexto deste documento e ocorre de acordo com legislação específica.

7. DIRETRIZES

7.1 As políticas e ações definidas pelos diversos setores do Estado brasileiro deverão contribuir para a consecução dos objetivos da Defesa Nacional. Para alcançá-los, devem-se observar as seguintes diretrizes estratégicas:

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;

III - aperfeiçoar a capacidade de comando e controle e do sistema de inteligência dos órgãos envolvidos na Defesa Nacional;

IV - incrementar a interoperabilidade entre as Forças Armadas, ampliando o emprego combinado;

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;

VII - garantir recursos suficientes e contínuos que proporcionem condições efetivas de preparo e emprego das Forças Armadas e demais órgãos envolvidos na Defesa Nacional, em consonância com a estatura político-estratégica do País;

VIII - aperfeiçoar processos para o gerenciamento de crises de natureza político-estratégica;

IX - implantar o Sistema Nacional de Mobilização e aprimorar a logística militar;

X - proteger as linhas de comunicações marítimas de importância vital para o País;

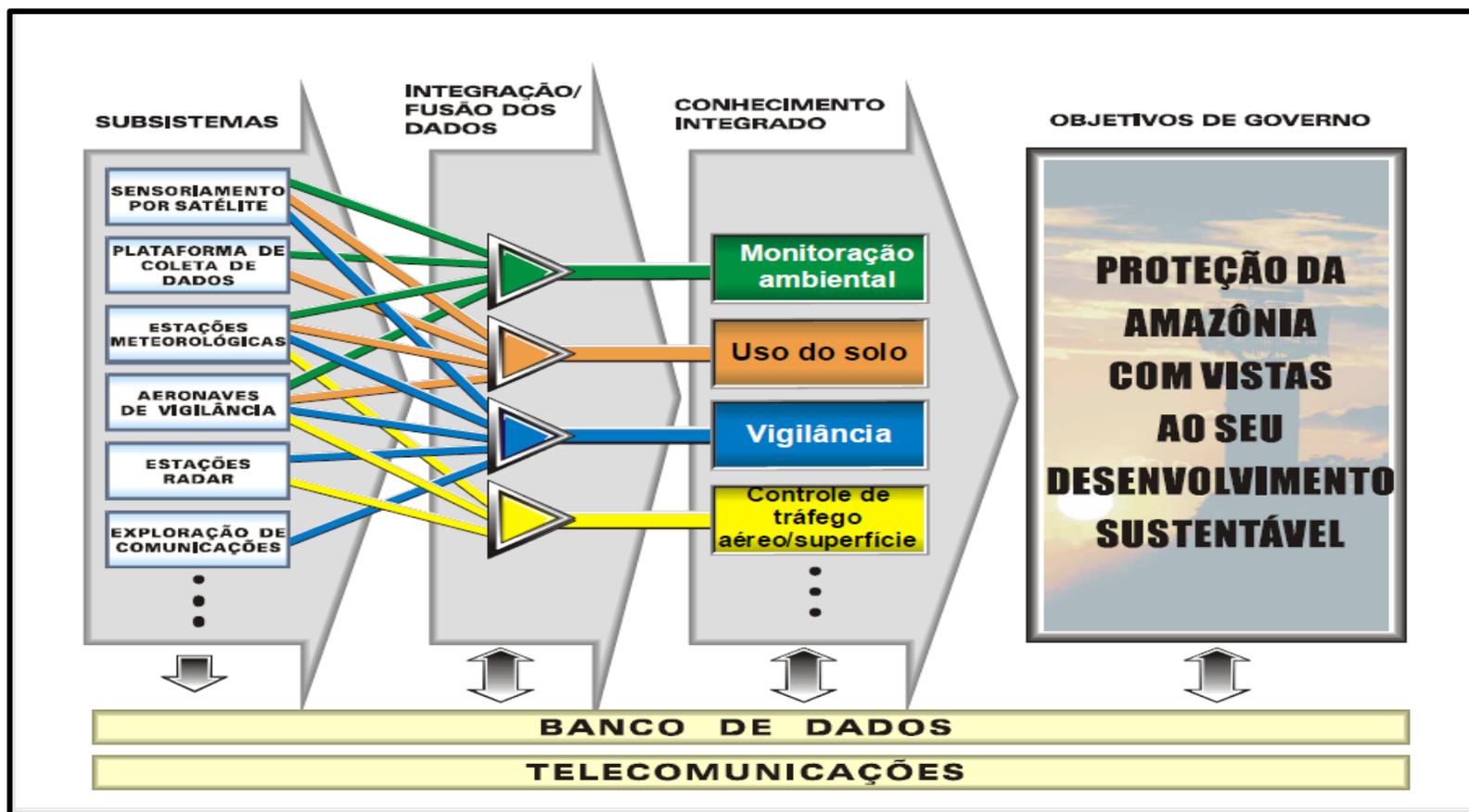
XI - dispor de estrutura capaz de contribuir para a prevenção de atos terroristas e de conduzir operações de contraterrorismo;

- XII - aperfeiçoar os dispositivos e procedimentos de segurança que reduzam a vulnerabilidade dos sistemas relacionados à Defesa Nacional contra ataques cibernéticos e, se for o caso, permitam seu pronto restabelecimento;
- XIII - fortalecer a infraestrutura de valor estratégico para a Defesa Nacional, prioritariamente a de transporte, energia e comunicações;
- XIV - promover a interação das demais políticas governamentais com a Política de Defesa Nacional;
- 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;
- XVI - incentivar a conscientização da sociedade para os assuntos de Defesa Nacional;
- XVII - estimular a pesquisa científica, o desenvolvimento tecnológico e a capacidade de produção de materiais e serviços de interesse para a defesa;
- XVIII - intensificar o intercâmbio das Forças Armadas entre si e com as universidades, instituições de pesquisa e indústrias, nas áreas de interesse de defesa;
- XIX - atuar para a manutenção de clima de paz e cooperação nas áreas de fronteira;
- XX - intensificar o intercâmbio com as Forças Armadas das nações amigas, particularmente com as da América do Sul e as da África, lindeiras ao Atlântico Sul;
- 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;
- XXV - participar de missões de paz e ações humanitárias, de acordo com os interesses nacionais; e
- XXVI - participar crescentemente dos processos internacionais relevantes de tomada de decisão, aprimorando e aumentando a capacidade de negociação do Brasil.

ANEXO C – ORGANOGRAMA DO CONSELHO DELIBERATIVO DO SIPAM

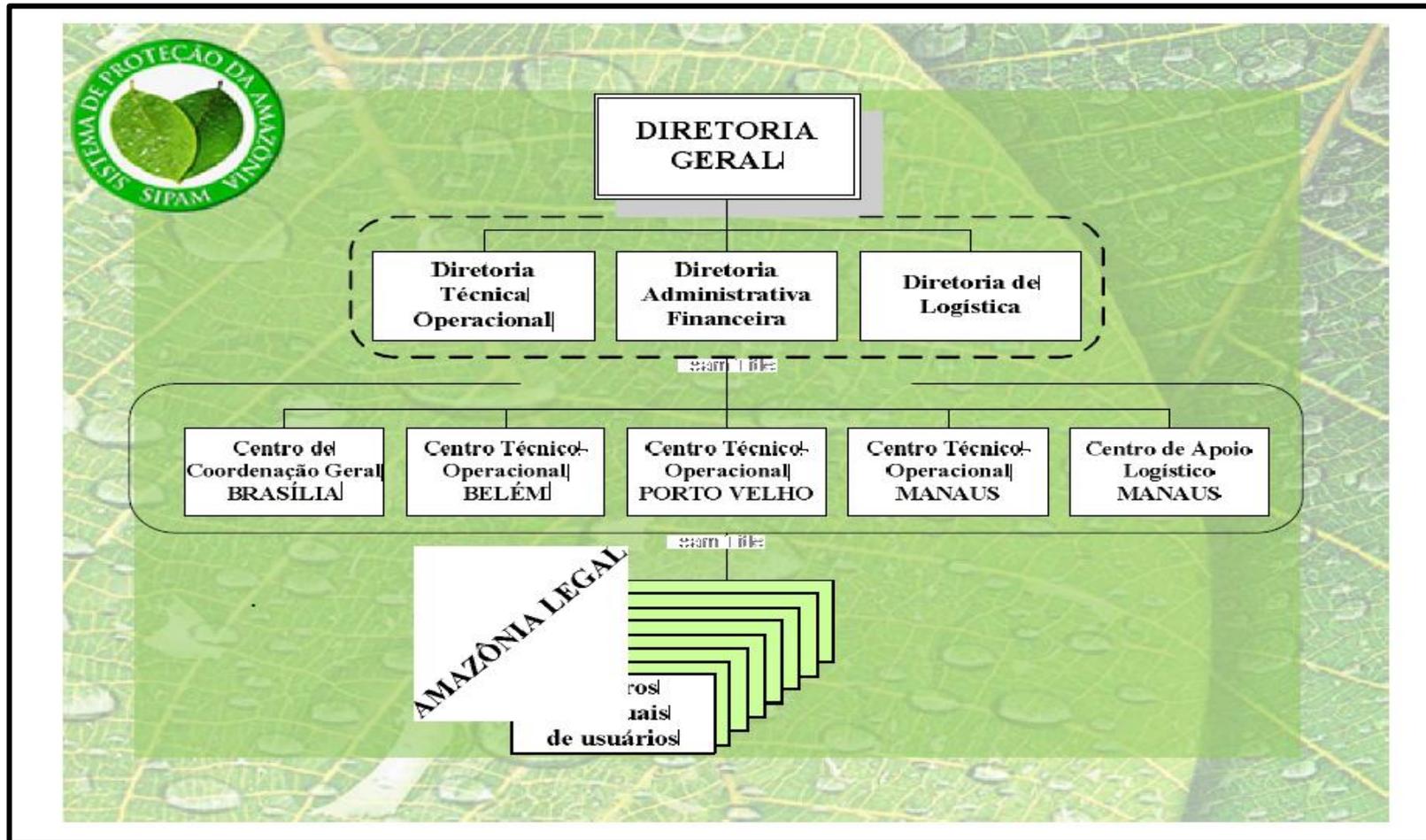


FONTE: CENSIPAM. Disponível em <www.sipam.gov.br>

ANEXO D – DIAGRAMA REPRESENTATIVO DO CONCEITO OPERACIONAL DO SIVAM

FONTE: Santos (2007).

ANEXO E – ORGANOGRAMA DO CENTRO GESTOR DO SIPAM



FONTE: Santos (2007).