UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS

Marcelle Ivie da Costa Silva

Amazônia e Política de Defesa no Brasil (1985-2002)

Dissertação de Mestrado em Relações Internacionais apresentada ao Programa San Tiago Dantas (UNICAMP/UNESP/PUC-SP), sob orientação do Prof. Dr. Shiguenoli Miyamoto – Departamento de Ciência Política/Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Estadual de Campinas.

Este exemplar corresponde à versão final da dissertação defendida e aprovada em 15/12/2004 perante a Banca Examinadora.

Prof. Dr. Shiguenoli Miyamoto (orientador)

Prof. Dr. Janina Onuki

Prof. Dr. Rafael Antonio Duarte Villa

Prof. Dr. Paulo Cesar Manduca (suplente)

Dezembro/2004

Campinas, SP

UNICAMP
BIBLIOTECA CENTRAL
SEÇÃO CIRCULANTE

UNIDADE IFCH
Nº CHAMADA Unicamp
Si38a
V ____ EX ____
TOMBO BC/ 61926
PROC. 16-86-05
C ☐ D ☒
PREÇO 11,00
DATA 20-2-05
Nº CPD ____
Bibid: 340532

FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELA BIBLIOTECA DO IFCH - UNICAMP

Si38a

Silva, Marcelle Ivie da Costa
Amazônia e política de defesa no Brasil (1985-2002) / Marcelle Ivie da Costa Silva. -- Campinas, SP : [s.n.], 2004.

Orientador: Shiguenoli Miyamoto.
Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas.

1. Sistema de Vigilância da Amazônia (Brasil). 2. Projeto Calha Norte. 3. Relações internacionais – Amazônia. 4. Brasil – Defesa. I. Miyamoto, Shiguenoli. II. Universidade Estadual de Campinas. Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. III.Título.

À minha mãe, por todo apoio e amor incondicional.

Agradecimentos

Em primeiro lugar, quero agradecer à Capes pelo incentivo, sem o qual esta dissertação não seria possível, e ao Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas (UNESP/UNICAMP/PUC-SP), por todo o apoio e confiança em mim depositada. Aos professores, que sempre foram atenciosos e compreensivos durante a aventura do aprendizado. Sou grata particularmente ao meu orientador, professor Shiguenoli Miyamoto, por todo o apoio e consideração, em todas as etapas da elaboração deste trabalho; além de um orientador atencioso, tenho a certeza de ter encontrado nele o exemplo de um grande mestre, que pacientemente, ensinou-me o caminho da pesquisa.

Agradeço também à Deus e aos meus familiares, especialmente aos meus irmãos, Carlos e Hermano, pela união, amor e apoio em todos os momentos difíceis que passamos, e que só nós podemos entender em nossa cumplicidade. Aos meus amigos queridos, pela possibilidade de tê-los, pelos conselhos e conversas sinceras, principalmente à Inaiara Sá pela amizade de mais de uma década. Ao meu querido William Queen por todo companheirismo, carinho e dedicação.

Também sou grata aos professores Reginaldo Matar Nasser e Oliveiros Ferreira, por incentivarem os primeiros passos deste trabalho, ainda na época da graduação na PUC-SP. À todos aqueles que me ajudaram e me receberam tão bem nas viagens de estudos, no Rio, em Manaus e Brasília, e que me deram a possibilidade de uma pesquisa mais profunda (especialmente tia Jane e tio Waldner). Não posso deixar de mencionar aqui o carinho recebido por minhas amigas e confidentes, Adriana Lima, Ana Cândida Avelar e Gabriela Pacheco.

O meu muito obrigada aos meus colegas de classe, companheiros nesta empreitada, os "Dantas": Alessandro Shimabukuro, Armando Yahn Filho, Carolina Dolinski, Daniel França (Araxá), Demétrius Pereira, Diego Bonomo, Feliciano Guimarães, Fernanda Canto, Gabriel Cepaluni, Gabriela Cano, Igor Fuser, Paulo Pereira, Silvana Shu e Solange Dias Silva. Obrigada também aos "Dantescos", Daniel Antiquera, Fábio Borges, e Marcos Alan, colegas no interesse pelos estudos amazônicos, ao lado do professor Enrique Amayo. À Giovana Vieira, por todo o auxílio prestado durante estes dois anos de estudos. Registro aqui o meu orgulho e gratidão por fazer parte da primeira turma deste Programa de Pós-Graduação tão especial, que tem desde sua concepção a vantagem de ser interinstitucional.

RESUMO

A proposta deste trabalho é analisar o papel que a Amazônia obteve na política de defesa brasileira, entre 1985 e 2002. Nos últimos 20 anos, a Amazônia é a região do país que mais tem atraído a atenção dos formuladores de política de defesa. Isto ocorre principalmente devido à grande importância estratégica da região por sua rica biodiversidade, e ao mesmo tempo, devido à necessidade de se monitorar uma área de baixa densidade demográfica, de difícil acesso, cujas fronteiras encontram-se suscetíveis ao tráfico internacional de drogas (dentre outras ameaças irregulares à segurança). A resposta do Estado brasileiro a estas ameaças, no âmbito de sua política de defesa, foi dada a partir da criação e implementação do Programa Calha Norte (PCN), do Sistema de Proteção da Amazônia (SIPAM) e do seu braço operacional, o Sistema de Vigilância da Amazônia (SIVAM), além da inclusão da Amazônia como prioridade estratégica no documento Política de Defesa Nacional (PDN).

ABSTRACT

The proposal of this work is to analyze the role Amazonia has obtained in Brazil's defense policy, between 1985 and 2002. In the last 20 years, Amazonia is the region of the country that has attracted more attention of defense policy makers. This has occurred mainly because of the region's great strategic importance, its rich biodiversity, and also, due to the necessity of monitoring an area of such low demographic density, of difficult access, whose frontiers are susceptible to international drug trafficking (among other irregular security threats). The response by the Brazilian government to these threats, through its defense policy, was given by the creation and implementation of the Calha Norte Program (Programa Calha Norte - PCN), the Amazonia Protection System (Sistema de Proteção da Amazônia - SIPAM) and its operational branch, the Amazonia Vigilance System (Sistema de Vigilância da Amazônia - SIVAM), and also the inclusion of Amazonia as a strategic priority in the National Defense Policy document (Política de Defesa Nacional - PDN).

LISTA DE ABREVIAÇÕES

- AC: Estado do Acre
- ADA: Agência de Desenvolvimento da Amazônia
- ALB: Amazônia Legal Brasileira
- AM: Estado do Amazonas
- AP: Estado do Amapá
- APIR: Associação dos Povos Indígenas de Roraima
- BASA: Banco da Amazônia S. A.
- BNDES: Banco Nacional de Desenvolvimento
- CAPES: Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
- CCSIVAM: Comissão para a Coordenação do Projeto do Sistema de Vigilância da Amazônia
- CENSIPAM: Centro Gestor e Operacional do Sistema de Proteção da Amazônia
- CIMI: Conselho Indigenista Missionário
- CMA: Comando Militar da Amazônia
- CNAO: Comando Naval da Amazônia Ocidental
- CNBB: Conferência Nacional dos Bispos do Brasil
- COMAR: Comando Aéreo Regional
- Com4DN: Comando do 4º Distrito Naval
- EMFA: Estado-Maior das Forças Armadas
- EUA: Estados Unidos da América
- FA: Forças Armadas
- FUNAI: Fundação Nacional do Índio
- IBAMA:Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
- IBGE: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
- INPE: Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais
- MA: Estado do Maranhão
- MCT: Ministério da Ciência e Tecnologia
- MD: Ministério da Defesa

- MMA: Ministério do Meio Ambiente
- MRE: Ministério das Relações Exteriores
- ONG: Organização não Governamental
- ONU: Organização das Nações Unidas
- OTAN: Organização do Tratado do Atlântico Norte
- OTCA: Organização do Tratado de Cooperação Amazônica
- PA: Estado do Pará
- PCN: Programa Calha Norte
- PDN: Documento Política de Defesa Nacional
- PEF: Pelotão Especial de Fronteira do Exército
- RI: Relações Internacionais
- RO: Estado de Rondônia
- RR: Estado de Roraima
- SAE / PR: Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República
- SECONSIPAM: Secretaria-Executiva do Conselho Deliberativo do Sistema de Proteção da Amazônia
- SIPAM: Sistema de Proteção da Amazônia
- SIVAM: Sistema de Vigilância da Amazônia
- SUDAM: Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia
- TO: Estado do Tocantins

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Mapa da Amazônia Legal ..... pág. 31

Figura 2 – Mapa da Pan Amazônia ..... pág. 32

Figura 3 – Mapa da área de cobertura inicial do PCN ..... pág. 52

Figura 4 – Mapa da área de cobertura atual do PCN..... pág. 53

Figura 5 – Gráfico dos recursos recebidos pelo PCN ..... pág. 54

Figura 6 - Mapa de área de cobertura do SIVAM ..... pág. 78

SUMÁRIO

Apresentação 15

Introdução 19

Capítulo I: A Amazônia Brasileira 31

1.1) Características Gerais 31

1.2) A valorização estratégica da Amazônia 35

1.2.1) O Regime militar (1964-1984) 37

1.2.2) Da Nova República ao governo de Fernando Henrique Cardoso (1985-2002) 42

Capítulo II: O Programa Calha Norte (PCN) 51

2.1) A trajetória do PCN desde sua criação 51

2.2) Vertentes, objetivos e funções do Programa 58

2.3) Estrutura do Programa 61

2.4) Críticas a respeito do PCN 64

Capítulo III: O Sistema de Vigilância da Amazônia (SIVAM) 71

3.1) Antecedentes 71

3.2) Do SIVAM e suas principais funções 72

3.3) Estrutura do Sistema 77

3.4) Polêmicas que envolveram o Sistema 81

Capítulo IV: A atual condição da Política de Defesa Nacional 87

4.1) O documento Política de Defesa Nacional (PDN) 87

4.2) A criação do Ministério da Defesa (MD) 90

4.3) A atuação do Ministério da Defesa em 2003 e 2004 93

4.4) Atividades recentes do Calha Norte 97

4.5) A atuação do SIVAM e do SIPAM desde 2003 101

Considerações Finais 105

Bibliografia 109

Entrevistas 125

Anexo 129

APRESENTAÇÃO

A proposta deste trabalho é analisar o papel da Amazônia na política de defesa brasileira, após o regime militar. O período histórico analisado vai do início do governo de José Sarney (1985) até o final do segundo mandato de Fernando Henrique Cardoso (2002), passando pelos governos de Fernando Collor de Mello e Itamar Franco.

A escolha deste período é justificada pelo fato de que foi naquela ocasião que a Amazônia tornou-se área prioritária para a política de defesa do país. Além disso, os governos mencionados têm em comum a democracia: optou-se por tratar deles justamente para investigar como o tema escolhido (o papel da Amazônia na política de defesa) tem sido tratado no período pós-autoritário. O elemento unificador da análise é justamente a existência de um regime político democrático.

É importante destacar que a valorização estratégica da Amazônia foi um processo longo, e que diversos motivos teriam tornado a região uma zona prioritária para a defesa do país. Foi ainda na década de 80 que diferentes ameaças à segurança no cenário Amazônico ganharam maior dimensão internacional. O que esta dissertação pretende investigar é justamente como o Estado brasileiro respondeu àquelas ameaças no período pós-autoritário? De que forma pretendeu-se garantir a segurança nacional na Amazônia no regime democrático?

A hipótese central deste trabalho é que o Estado brasileiro respondeu àquelas ameaças por meio de empreendimentos estratégicos para a Amazônia, elaborados e/ou implantados no período que vai de 1985 a 2002. São eles: o Programa Calha Norte (PCN); o Sistema de Proteção da Amazônia (SIPAM) e sua parte operacional, o Sistema de Vigilância da Amazônia (SIVAM). O documento Política de Defesa Nacional (PDN) também foi importante para esta resposta, uma

vez que este último abriu caminho para a criação do Ministério da Defesa e citou abertamente a Amazônia como região fundamental para a defesa do país, confirmando a valorização estratégica da região.

O PCN foi lançado em 1985, e o SIVAM entrou oficialmente em funcionamento em julho de 2002; estes são dois eventos que simbolizam os marcos deste processo e também orientaram o recorte histórico deste trabalho. O governo de Luís Inácio Lula da Silva foi excluído do núcleo da investigação por ainda estar inconcluso. No entanto, a fim de garantir maior solidez à pesquisa e confirmar algumas deduções analíticas, foi feita uma breve avaliação do período imediatamente posterior (de 2003 a 2004, os dois primeiros anos do mandato de Lula) e do período anterior ao recorte histórico pretendido.

Com a intenção de facilitar a exposição, optou-se por dividir o trabalho em função dos empreendimentos estratégicos anteriormente citados, e não a partir dos governos. Assim sendo, cada uma das iniciativas possui um capítulo correspondente, sem deixar, é claro, de observar a trajetória que cada um dos presidentes eventualmente imprimiu ao processo aqui analisado.

O primeiro capítulo trata da Amazônia brasileira, expõe suas principais características, com o objetivo de estabelecer um panorama do cenário a ser analisado. Também é feito um breve resgate histórico, para situar o leitor em relação à valorização estratégica que a região sofreu. Além disso, é demonstrado como e por quê esta valorização tendeu a aumentar na fase que este trabalho abarca.

O segundo capítulo aborda a trajetória do PCN desde sua criação (1985), cita inclusive as polêmicas e principais questionamentos levantados ao longo de seus quase vinte anos de existência. O Calha Norte pode ser considerado o primeiro passo em direção a uma política de defesa que contempla abertamente a Amazônia brasileira como prioridade estratégica, no período pós-autoritário.

O terceiro capítulo diz respeito ao SIVAM/SIPAM, nele são avaliadas as funções dos sistemas, situando estes empreendimentos no contexto da política de defesa nacional. O debate político em torno de sua concepção também foi explorado, com a finalidade de melhor expor os atores envolvidos no processo de elaboração do mais ambicioso sistema de vigilância e monitoramento de florestas tropicais do planeta. Apesar do SIVAM/SIPAM não ser considerado um sistema exclusivo de defesa, foi imbuído, já em sua formulação, de um caráter estratégico, na medida em que os dados obtidos pelo sistema poderão ser utilizados para a monitoração e vigilância da Amazônia.

No quarto capítulo é analisado o documento Política de Defesa Nacional (PDN) como mais um componente da afirmação da Amazônia como prioridade para a defesa do Brasil. Este capítulo também apresenta a criação do Ministério da Defesa como um desafio importante para as Forças Armadas e sua modernização. Do mesmo modo, são destacadas as atividades mais recentes dos empreendimentos estratégicos anteriormente mencionados, a fim de encerrar a análise de maneira mais completa.

E finalmente, é importante enfatizar que a inserção da Amazônia como área prioritária para a política de defesa brasileira não foi dada da noite para o dia, foi algo que se deu aos poucos, influenciando gradativamente o desenvolvimento dos projetos que pretenderam responder a ameaças à segurança da região.

INTRODUÇÃO

No estudo das Relações Internacionais (RI), teóricos de orientação realista ([1]) consideram os temas de segurança os mais importantes na hierarquia dos assuntos internacionais. Isto ocorre justamente porque estes temas estão diretamente ligados à obtenção de poder, o qual pertence à essência da política.

Apesar de todas as diferenças dentro da tradição realista, existem algumas características gerais que podem ser encontradas na maioria dos trabalhos. Na análise de Luciano Tomassini, os elementos centrais do realismo são:

> •o estado de anarquia como condição normal das relações internacionais;
> •o poder como o fator fundamental das mesmas;
> •a preservação da segurança como o objetivo do poder;
> •o interesse nacional como o critério que inspira as decisões de política à margem de todo compromisso moral ou coletivo;
> •o Estado como o árbitro único e onisciente do interesse nacional;
> •o conceito da balança de poder como uma situação que é necessária preservar a qualquer preço, acumulando e pondo em jogo para isso, necessariamente, os recursos de poder de que dispõem os Estados ([2]).

---

[1] Dentre os autores realistas clássicos das Relações Internacionais destacam-se: Edward CARR, Hans MORGENTHAU e Raymond ARON. Os maiores representantes do neo-realismo são: Kenneth WALTZ, John HERZ e Stephen KRASNER. O prefixo 'neo' antes da palavra realismo não significa necessariamente que o neo-realismo é algo completamente novo, na verdade, ele incorpora elementos e aspectos existentes no realismo clássico e faz algumas alterações. A introdução do prefixo 'neo' nas teorias ou paradigmas é uma necessidade decorrente do advento de novos temas nos debates acadêmicos, surge conforme os temas evoluem e a sociedade internacional torna-se mais complexa.

[2] No original: "el estado de anarquía como condición normal de las relaciones internacionales; el poder como el factor fundamental de las mismas; la preservación de la seguridad como el objetivo del poder; el interes nacional como el critério que inspira las decisiones de política al margen de todo compromisso moral o colectivo; el estado como el árbitro único y omnisciente del interés nacional; el concepto de la balance del poder como uma situación que es necesario preservar a cualquier precio, acumulando y poniendo em juego para ello, precisamente, los recursos de poder de que disponen los estados". *Teoria y Practica de la Política Internacional*, p.89.

A partir dos itens anteriores, pode-se deduzir que a política de poder é parte central das teorias realistas ([3]). O poder é geralmente concebido como a capacidade de fazer com que os outros atuem de acordo com nossa vontade ([4]). Nas Relações Internacionais, o poder é o meio pelo qual pode-se garantir a segurança de um Estado ([5]).

Sobre o estado de anarquia do sistema internacional, os realistas entendem que na ausência de uma autoridade mundial, as relações entre os Estados tendem a ser competitivas e até mesmo violentas. Os realistas geralmente encaram o conflito como estado normal das Relações Internacionais, daí deriva o interesse pelos assuntos de segurança ('high politics'), em detrimento das questões de natureza econômica e social ('low politics').

De acordo com Celso Lafer e Gelson Fonseca Jr., o estudo das RI's classicamente distingue três campos analíticos básicos:

---

[3] Segundo Philippe BRAILLARD, uma teoria das Relações Internacionais pode ser definida como "um conjunto coerente e sistemático de proposições que têm por objetivo esclarecer a esfera das relações sociais que nós denominamos de internacionais. Uma tal teoria deve, deste modo, representar um esquema explicativo destas relações, da sua estrutura, da sua evolução e, nomeadamente, evidenciar os seus fatores determinantes. Ela pode também, a partir daí, contribuir para prever a evolução futura destas relações ou, pelo menos para esclarecer algumas tendências dessa evolução. Ela pode igualmente ter por objetivo, mais ou menos imediato, esclarecer a ação. Como toda a teoria, ela implica uma escolha e ordenação dos dados, uma certa 'construção' do seu objeto e daí a sua relatividade". O autor também afirma que no estudo das Relações Internacionais é mais comum encontrar trabalhos de elaboração teórica (tais como: construção de taxonomias, elaboração de estudo de modelos, formulação e verificação de hipóteses), do que teorias já previamente elaboradas. *Teoria das Relações Internacionais*, p. 15-16.

[4] Segundo um dos maiores representantes do realismo, Hans MORGENTHAU, "pela palavra 'poder' designamos a força de um homem sobre as mentes e as ações de outros homens, fenômeno esse que pode ser encontrado sempre que seres humanos vivem em contato social uns com os outros". *A política entre as Nações*, p.199.

[5] Segundo Luciano TOMASSINI, "El medio a través del cual se puede garantizar la seguridad del estado es el poder. Este es el concepto fundamental de la visión realista de las relaciones internacionales. Resulta curioso, por lo tanto, que entre los realistas no haya um claro consenso – ni siquiera definiciones bien precisas – acerca de lo que debe entenderse por poder, de qué elementos lo integran (...) o de la jerarquía existente entre éstos. Puede decirse que la mayoría de los representantes de esta escuela tienden a concebir el poder como la suma de las capacidades militares de que dispone um país en um momento determinado; algunos van más allá al entenderlo como uma combinación de las capacidades militares, económicas, tecnológicas, diplomáticas y de outra naturaleza com que cuenta um estado...". Op. cit, p.97-98.

> "(i) o estratégico-militar, que lida com os temas da paz e da guerra e trata, em última instância, da sobrevivência dos Estados como unidades independentes no sistema internacional; (ii) o econômico, que considera os espaços territoriais em seu valor de mercado em sentido amplo, revelando o que um país significa para outro em termos de 'ganho/perda' no plano dos interesses materiais; (iii) o dos valores, que compreende a análise de afinidades e discrepâncias quanto à forma de conceber a vida em sociedade e introduz o tema dos modelos de organização social" ([6]). [Grifos nossos].

Esta pesquisa focaliza o primeiro campo analítico, já que a política de defesa de um Estado situa-se no campo estratégico-militar.

Neste ponto, é necessário fazer uma breve distinção entre segurança e defesa, dois termos importantes para esta análise. Basicamente, segurança "é a condição psicológica e material em que o agente se percebe plenamente capaz de proteger a sua integridade mental e física (inclusive propriedade) no presente e no porvir" ([7]). Obviamente, este é um conceito amplo, e deve-se observar que os diferentes conceitos de segurança podem variar entre diferentes níveis de abrangência, sendo mais ou menos específicos. O que eles têm em comum é o fato de carregarem consigo certo grau de subjetividade, além de dependerem da percepção das condições externas de quem os define ([8]).

Com relação à defesa nacional, seu conceito pode ser operacionalizado em função das ameaças que podem ser externas ou internas. As ameaças são identificadas pelos responsáveis pela segurança dos Estados. Normalmente, os conceitos de defesa nacional referem-se a ameaças externas, implicitamente definidas como provenientes de outros Estados nacionais, e pressupõem o emprego do instrumento militar como principal forma de ação. Contudo, no atual complexo cenário internacional, outros tipos de ameaças, além daquelas

---

[6] Cf. Celso LAFER e Gelson FONSECA Jr., *Questões para a Diplomacia no Contexto Internacional das Polaridades Definidas*, p.50.

[7] Antonio Jorge Ramalho da ROCHA, "Conceitos de segurança e defesa nacional: definições, alcance e operacionalização", p. 04.
Disponível em:www.defesa.gov.br/enternet/sitios/internet/ciclodedebates/textos.htm

[8] Cf. Ibid, p. 04.

provenientes de Estados nacionais, também podem aparecer, o que constitui um verdadeiro desafio para a produção de definições de defesa nacional. Geralmente uma concepção de defesa parte da identificação de um conjunto de ameaças tão particular a um Estado nacional específico, que fica difícil utilizá-la para comparar Estados distintos em tempos distintos ([9]).

É necessário ter em mente que a discussão sobre Forças Armadas deve ser o centro de qualquer política de defesa (entendida como a política que delineia ações que pretendem assegurar a defesa de um país). Isto ocorre porque o conceito de defesa está intimamente ligado ao conjunto das ações militares visando garantir o estado de segurança. Neste sentido, a segurança é um estado desejável, e uma política de defesa busca garanti-la. Para garantir sua segurança, até o Estado mais pacífico deve ter arranjos de defesa adequados, além de Forças Armadas capazes de respaldar suas políticas ([10]).

Apesar da política de defesa ser uma questão de Estado, e por este motivo seguir princípios básicos – os quais não costumam variar quando há mudança de governo – no Brasil nunca houve uma política uniforme para dar conta dos problemas relativos à defesa e segurança nacionais. Isso ocorreu, dentre vários motivos, pela a antiga estrutura do Estado-Maior das Forças Armadas (EMFA), antes da criação do Ministério da Defesa. Além disso, ao longo da história, observa-se a inexistência de uma política militar global para o país e a falta de um projeto nacional (no sentido da conjugação de esforços entre Estado e sociedade, para o alcance de um mesmo objetivo). Também pode ser incluído como

[9] Cf. Antonio Jorge Ramalho da ROCHA, op. cit., p. 04 a 07.
[10] Cf. Domício PROENÇA JR. e Eugênio DINIZ, *Política de Defesa no Brasil: uma análise crítica*, p. 50, 55 e 60. Neste livro, os autores definem alguns componentes para uma política de defesa, são eles: as Forças Armadas; a estrutura integrada de comando e planejamento militar; a institucionalidade governamental para a defesa; a política declaratória e a prática concreta (p. 63). Dentre as atividades concernentes a uma politica de defesa estão: a avaliação estratégica governamental; o projeto de forças; o planejamento das ações militares; o orçamento consolidado de defesa; e a avaliação material de uma política de defesa (p. 103).

empecilho para o surgimento de uma política uniforme, as dificuldades impostas pela falta de recursos para a área de defesa no Brasil ([11]).

A dificuldade de se estabelecer uma política de defesa brasileira foi refletida na elaboração do documento Política de Defesa Nacional, de 1996. Nele, a política de defesa do país é definida como: "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" ([12]). Como é uma definição vaga, deduz-se que os encarregados do tema no país tiveram grandes dificuldades para alcançar um conceito mais consistente. Neste ponto, é importante ressaltar que, apesar de ter a intenção de definir uma política de defesa para o Brasil, aquele documento não atingiu este objetivo ([13]).

Os problemas para estabelecer uma política uniforme para dar conta das questões relativas à defesa e segurança nacionais, não impedem que o Brasil possua a sua política de defesa. Afinal, uma política de defesa não precisa estar acabada e explícita para que se reconheça aquelas ações ou projetos que naturalmente a integram ([14]).

---

[11] Cf. Shiguenoli MIYAMOTO. "A Política Brasileira de Defesa e Segurança: algumas considerações", p.08 e 09.
Disponível em: www.defesa.gov.br/enternet/sitios/internet/ciclodedebates/textos.htm

[12] Cf. Presidência da República, *Política de Defesa Nacional*, Introdução, item 1.3. Verificar ANEXO deste trabalho.

[13] Diversos autores já expuseram estas falhas da PDN, dentre eles destacam-se três trabalhos interessantes: o livro de Domício PROENÇA Jr. e Eugênio DINIZ (op. cit.); a pesquisa de João Paulo ALSINA Jr. (*A Síntese Imperfeita: articulação entre política externa e política de defesa na Era Cardoso – 1995 a 2002.* Dissertação de mestrado em Relações Internacionais, UnB); e o livro de Mario Cesar FLORES (*Reflexões Estratégicas: repensando a defesa nacional*).

[14] A política de defesa do período (1985-2002) é considerada implícita e não-coerente principalmente porque cada uma das Forças Singulares possuía as suas iniciativas setoriais. Tal configuração começou a mudar a partir da criação do MD (1999). Contudo, como este ministério ainda não foi capaz de definir uma política de defesa coesa e explícita até hoje, as condições desta política permanecem quase inalteradas, alheia aos esforços empreendidos a fim de solucionar este problema. O primeiro destes esforços foi o lançamento do documento PDN, mas como este também não definiu claramente a política de defesa do país, não pôde ser considerado um sucesso total, como será visto adiante. Cf. João Paulo Soares ALSINA Jr., op. cit., p. 56, 67 e 68.

Para dar continuidade à exposição, é necessário esclarecer que esta pesquisa adotou como pressuposto o fato de que foi no período analisado (1985-2002) que a Amazônia foi consolidada como o ponto fundamental para a política de defesa do Estado brasileiro. Historicamente, os focos de atenção estiveram concentrados na Bacia do Prata, no Atlântico Sul e na Amazônia. Vários fatores teriam possibilitado o processo de consolidação da Amazônia como o foco principal da política de defesa brasileira nos últimos 20 anos, dentre eles há quatro considerados essenciais ([15]):

1) Os problemas na Bacia do Prata (região de tensões históricas) foram praticamente resolvidos com uma maior aproximação entre Brasil e Argentina. Isto foi possível devido à assinatura de protocolos de integração, os quais culminaram na criação do Mercosul. A aproximação foi construída gradativamente e só foi acertada após a resolução de problemas anteriores à assinatura dos protocolos, como por exemplo, a resolução do contencioso de Itaipu no final dos anos 70. Esta maior aproximação abre espaço para que a região amazônica, a qual já era considerada importante do ponto de vista estratégico, passasse a ser encarada como a nova prioridade da política de defesa brasileira. Obviamente, isto não impediu que a Bacia do Prata continuasse merecendo a atenção dos formuladores da política de defesa, entretanto, esta região deixou de ser a maior fonte de preocupação dos estrategistas nacionais.

2) A Amazônia passou a ser alvo de clamores preservacionistas advindos de países desenvolvidos e de organizações não governamentais ligadas ao movimento ambientalista. O governo brasileiro passou a receber cobranças advindas da opinião pública nacional e internacional. As cobranças eram motivadas principalmente pelo grande número de denúncias sobre a devastação da floresta, queimadas, matança e contrabando de animais silvestres e a existência de garimpos predatórios. Do mesmo modo, ganhou destaque na

[15] Sobre estas condições Cf. Shiguenoli MIYAMOTO, *A política de Defesa Brasileira e a Segurança Regional*, passim.

imprensa o assassinato de Chico Mendes (em 1988), importante líder na defesa dos extrativistas locais, e reconhecido internacionalmente como defensor da floresta. A idéia de internacionalização da Amazônia ([16]), que não é nova, também ganhou espaço na mídia e entre políticos de diversas partes do mundo. Dentre aqueles que fizeram declarações a favor de uma possível internacionalização estão: François Mitterrand (em 1989, então presidente da França); Al Gore (em 1988, senador dos EUA); e Mikhail Gorbatchov (em 1989, chefe de Estado da União Soviética[17]). Apesar das controvérsias científicas sobre o verdadeiro papel da floresta no ecossistema do planeta, e sobre o real ritmo das devastações, as denúncias amplamente divulgadas pela imprensa internacional contribuíram para sensibilizar a opinião pública mundial.

3) A ascensão de Desi Bouterse ao governo do Suriname na metade dos anos 80 ([18]), e o aquecimento de conflitos fronteiriços envolvendo os vizinhos do norte (que poderiam inflamar a região e trazer problemas para o Brasil). As fronteiras amazônicas são altamente permeáveis, e até pouco tempo não havia grande presença militar para defesa do território brasileiro, no caso de uma guerra entre vizinhos. Os desentendimentos envolviam os seguintes países: Guiana e Venezuela (conflito devido à região do Essequibo); Suriname e Guiana Francesa (disputa pela área à leste do rio Litani); Guiana e Suriname (ambos reivindicavam 15 mil quilômetros às margens do rio Courentyne); Venezuela e Colômbia (discórdia sobre limites marítimos). Estas questões influenciaram a elaboração do programa Calha Norte ([19]). Atualmente, no entanto, esses conflitos já não inspiram

---

[16] Sobre internacionalização, ou 'planetização' da Amazônia, Cf. Samuel BENCHIMOL, *Amazônia: um pouco antes e além depois*, p. 503-508.
O tema da internacionalização desperta tanto interesse no cenário político-estratégico nacional, que em maio de 1991 foi instalada a Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) sobre a "Internacionalização da Amazônia".

[17] Para maiores informações sobre declarações e manchetes vinculadas na mídia, Cf. Therezinha de CASTRO, *Amazônia – Problemática Geopolítica*, p. 185. Cf. também Eugene LINDEN, A estrada do desastre, Folha de S.Paulo, 21.09.2000, Suplemento TIME, v.03, nº 38, p.4-10.

[18] Bouterse demonstrava simpatia pelo regime de Fidel Castro (Cuba), além de manter contato com o líder líbio Muammar Kadafi, o que representava um perigo para o Brasil, dentro da lógica da Guerra Fria.

[19] Cf. Shiguenoli MIYAMOTO, "Diplomacia e militarismo: o Projeto Calha Norte e a ocupação do espaço amazônico", *Antropologia e Indigenismo*, nº 1, nov.,1990. p.153-154.

mais insegurança, sendo que quase todos já foram solucionados. O último importante conflito territorial da região ocorreu entre Peru e Equador, devido a desavenças fronteiriças que se arrastaram até 1995, quando os dois países começaram o processo de paz (a qual foi finalmente acertada em outubro de 1998).

4) E finalmente, há outro fator de ordem externa mais recente, que inclui a participação de um ator não sul-americano. É o combate ao tráfico de drogas na região, intensificado nos anos 90, com uma maior interferência dos Estados Unidos no cenário regional. Os EUA promoveram, e ainda promovem, o combate às plantações de coca na Bolívia e no Peru, além de incentivar a eliminação do cultivo na Colômbia, por meio do plano que leva o nome desse país. A estratégia é a inibição da oferta, para evitar os altos custos políticos que poderiam decorrer de uma ação mais enérgica contra os consumidores norte-americanos ([20]). Além da problemática da produção e do tráfico de drogas, a região sofre com a ação de grupos armados que inflamam ainda mais a 'guerra contra as drogas'. Na Colômbia, por exemplo, além dos paramilitares, há três principais grupos guerrilheiros: as Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colômbia (FARC), o Ejército Popular de Liberación (EPL) e o Movimiento del 19 de abril de 1970 (M-19). No Peru, atua o grupo guerrilheiro Sendero Luminoso que esteve enfraquecido nos anos 90, mas que ainda não foi completamente eliminado. Estes

---

[20] O Plano Colômbia foi concebido durante o governo de Andrés Pastrana, e oficialmente apresentado ao governo dos EUA em 1999, num esforço de recuperar a imagem da Colômbia no cenário internacional. O orçamento inicial previsto era de 7,5 bilhões de dólares, destes, 04 bilhões deveriam ser custeados pela Colômbia e em parte seriam obtidos por meio de empréstimos internacionais; o restante deveria ser proveniente de outros países e de organizações multilaterais. O governo norte-americano comprometeu-se em contribuir com 1,3 bilhões de dólares, além de dar apoio militar à Colômbia, a fim de eliminar o tráfico de cocaína para seu mercado interno. Em 2002, a administração Bush propôs a Iniciativa Regional Andina (também conhecida como ARI, sua sigla em inglês), uma espécie de ampliação do Plano Colômbia. Segundo o discurso oficial do governo dos EUA, a ARI promove o fortalecimento da democracia, a estabilidade regional e o desenvolvimento econômico por todo o hemisfério, com o objetivo de auxiliar o combate ao tráfico de drogas. Foram aprovados mais US$ 782 milhões para países da região (Colômbia, Peru, Bolívia, Brasil, Panamá e Venezuela). Para maiores informações a respeito do Plano Colômbia, Cf. site oficial do plano: www.plancolombia.gov.co e o site do Ministério da Defesa da Colômbia: www.mindefensa.gov.co . Para dados sobre a ARI, consultar site oficial da Casa Branca: www.whitehouse.gov/news/releases/2002/03/20020323-9.es.html .

grupos guerrilheiros foram incluídos no rol das organizações terroristas pelo governo dos EUA, após os atentados de 11 de setembro. Neste cenário, resta ao Brasil, na condição de importante membro do Sistema Interamericano e vizinho da Colômbia, tomar suas precauções e evitar um envolvimento desnecessário no conflito. A situação exige prudência, acima de tudo porque a fronteira entre Brasil e Colômbia encontra-se em zona vulnerável. Como observou Oliveiros Ferreira, há o risco que a imensidão da fronteira e o reduzido contingente lá posicionado para guarnecê-la, facilite a transformação de parte da Amazônia em santuário para os guerrilheiros colombianos ([21]).

Todos os pontos anteriormente citados configuram fatores externos que viabilizaram o processo de consolidação da Amazônia como área primordial para a defesa nacional. Tendo os pressupostos anteriores em mente, devem ser mencionadas algumas observações a respeito dos tipos de ameaça que rondam a Amazônia. Em primeiro lugar, cabe fazer aqui uma breve introdução sobre o uso e definição do conceito de ameaça. Segundo Héctor Saint-Pierre:

> "Nos estudos das relações internacionais, o termo 'ameaça' ainda é relativamente recente e ainda pouco usado. Normalmente, ele aparece no bojo de uma preocupação estratégica, essencialmente militar, relativa à função que caberia às Forças Armadas na nova correlação de forças que se seguiu à Guerra Fria. (...) A ameaça é um conceito relativo a uma concepção estratégica autônoma, pois (...) ela se constitui sempre na e para uma percepção. (...) só se constitui e opera na percepção daquele que é ameaçado. (...) A ameaça é uma representação, um sinal, uma certa disposição, gesto ou manifestação percebida como o anúncio de uma situação não desejada ou de risco para a existência de quem percebe" ([22]).

---

[21] Cf. "A crise na fronteira norte do Brasil", *Panorama da Conjuntura Internacional*, nº 13, mai./jun., 2002. p.05. De acordo com notícia veiculada no jornal O Estado S. Paulo, O Comando Militar da Amazônia registrou em 2003 a atividade de pelo menos onze frentes das FARC na área da Cabeça do Cachorro e na entrada do Rio Negro (AM). Oficialmente, os eventuais contatos entre tropas brasileiras e a guerrilha são mantidos em sigilo. Além disso, as baixas geralmente são creditadas a acidentes. Cf. Roberto GODOY, "Exército manda mais 3 mil homens à Amazônia em 2004", matéria publicada em 21.09.03. Disponível em: www.estado.com.br .

[22] "Reconceitualizando 'novas ameaças': da subjetividade da percepção à segurança cooperativa". In: Suzeley Kalil MATHIAS e Samuel Alves SOARES, *Novas Ameaças: dimensões e Perspectivas*, p.23-26.

Em resumo, pode-se afirmar que ameaça é a "manifestação perceptiva de um perigo" ([23]). Tendo isto em mente, fica mais fácil entender por que diferentes ameaças podem ou não ser consideradas importantes dentro do processo de elaboração de uma política de defesa.

Em segundo lugar, é importante destacar que não parece provável que as ameaças que causam preocupação no cenário amazônico atualmente sejam do tipo 'clássico', ou seja, executáveis por Forças Armadas de outros Estados. O mais provável é que estas sejam do tipo 'irregular' e de caráter transnacional ([24]). Por este motivo, é importante que o Estado Brasileiro esteja presente na região de forma preventiva, de maneira a dissuadir os possíveis invasores ([25]), com suas três Forças Armadas (FA) agindo em conjunto, sob a coordenação do Ministério da Defesa (MD). As primeiras ações desta espécie ocorreram em 2004, e foram denominadas Operações TIMBÓ I e II ([26]). Além disso, outro tipo de ação se faz necessária: aquela entre vizinhos, já que o combate aos crimes transnacionais só tem eficácia se for realizado dos dois lados da fronteira.

A partir dos documentos oficiais, pode-se capturar nuances da percepção que os responsáveis pela segurança do país têm a respeito das ameaças (no

---

[23] Héctor SAINT-PIERRE, op.cit., p.45.

[24] Segundo Mario Cesar FLORES, "não é e não deverá ser no horizonte temporal imaginável o caso de ameaças militares exercidas por forças regulares de Estados, mas tão-somente de ameaças irregulares ou subestratégicas (guerrilha extravasada de países vizinhos ou, menos provável, local, criminalidade organizada – drogas, contrabando, terrorismo), para cujo controle é conveniente a cooperação regional, embora a atuação autônoma deva ser mais freqüente". *Reflexões Estratégicas: repensando a defesa nacional,* p.67.

[25] Em caso de invasão da Amazônia, as FA contam com planos para resistir e defendê-la. O Exército defenderia a região com base em suas principais doutrinas: a Gama e a Alfa. A primeira deve ser posta em prática no caso de poder militar oponente semelhante (estratégia da ofensiva), ou no caso de poder incontestavelmente superior (estratégia da resistência). A segunda deverá ser utilizada para garantir a lei e a ordem (estratégia da presença e da dissuasão). Informações obtidas em palestra proferida pelo General-de-Exército Figueiredo, do Comando Militar da Amazônia, na Escola Superior de Guerra (ESG), Rio de Janeiro em 18.06.2004.

[26] A operação TIMBÓ I ocorreu em 2003, e a TIMBÓ II em julho de 2004. Ambas contaram com a participação da Marinha, Exército e Aeronáutica, em ações combinadas que chegaram a contar com 6,5 mil militares das três Forças. As Operações ocorreram na fronteira Norte do Brasil. Na TIMBÓ II participaram 5.347 homens do Exército, 684 da Marinha, e 469 da Aeronáutica. Cf. Assessoria de Comunicação do MD, "Operação Timbó II mobiliza 6,5 mil militares das Três Forças", 14.07.2004. Disponível em: https://www.defesa.gov.br/enternet/sitios/internet/noticiaspesq/index.php?ID_MATERIA=2346 .

caso, os militares, políticos e burocratas envolvidos com o tema). Contudo, é importante lembrar que estas percepções variaram ao longo do período analisado, influenciando, direta ou indiretamente, a maneira pela qual os planos estratégicos para a região foram sendo conduzidos. A seguir, será exposta uma síntese da evolução da percepção militar em relação às ameaças à segurança na região, nos anos 80 e 90.

A Exposição de Motivos nº 18/85 de 19.06.1985, que trata da criação do PCN, traz nitidamente as percepções que norteavam a visão dos militares a respeito das ameaças em meados da década de 80. Naquele período, havia preocupações fundadas na Guerra Fria e nas questões ideológicas relativas ao conflito Leste-Oeste, além da preocupação com o "vazio demográfico" que a região apresentava na visão dos militares.

Já nos anos 90, especialmente no início da década, a ameaça que pairava sobre a Amazônia, na ótica militar, era o perigo da opinião pública internacional apoiar uma intervenção conjunta de vários países em defesa do "patrimônio ambiental da humanidade". O "direito de intervenção" e o conceito de "soberania restrita" começavam a despontar como idéias plausíveis em determinadas situações extremas. Tal percepção ganhou força após o episódio da guerra de Kosovo, quando a Iugoslávia sofreu intervenção das forças da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), sob o pretexto da defesa dos direitos humanos ([27]), o que pode ser encarado como um reflexo da limitação do princípio realista da não-intervenção ([28]).

---

[27] Cf. artigo de MARTINS FILHO, " A visão militar sobre as 'novas ameaças' no cenário da Amazônia brasileira". In: Suzeley Kalil MATHIAS e Samuel Alves SOARES, *Novas Ameaças: dimensões e Perspectivas*, p. 275.

[28] Apesar do direito de intervenção ter ganhado espaço no cenário internacional, é necessário frisar que os Estados tendem a intervir nos assuntos de outros países quando querem (ou quando podem) e não quando a intervenção é necessária ou bem-vinda. Cf. Petrônio de TILIO NETO, *Soberania e ingerência na Amazônia Brasileira*, dissertação de mestrado em Ciência Política, USP. p. 81.

E no cenário provável do século XXI, a percepção destas ameaças por parte dos militares tende à rearticulação de tópicos antigos e novos. Ou seja, continuarão presentes elementos da velha cobiça internacional das grandes potências. Na visão dos militares, o interesse dos países desenvolvidos pela região amazônica influencia o debate acerca de temas como a questão ambiental, a questão indígena, a idéia da Amazônia como patrimônio da humanidade, e o tráfico de drogas. O 'novo' elemento nesta percepção está na provável razão deste interesse das grandes potências: a escassez de água potável no planeta ([29]).

Finalmente, cabe ressaltar que quando os empreendimentos estratégicos para a Amazônia partem para a ação – na forma de resposta às ameaças à segurança existentes na região – eles passam para a categoria de componentes de uma política de defesa nacional, mesmo que esta última seja, à primeira vista, incoerente e implícita. Ou seja, como já foi dito anteriormente, uma política de defesa não precisa estar acabada e explícita para que se reconheça as ações ou projetos que naturalmente a integram.

Ao mesmo tempo, apesar de não possuírem caráter exclusivamente militar, estes empreendimentos desenvolvem políticas que, na prática, são utilizadas para combater as ameaças à segurança do país na Amazônia. As formas de garantir a segurança são muitas, e no caso amazônico, soluções estritamente militares são ineficazes, na medida em que sozinhas, não resolvem problemas de segurança que são transnacionais. A abordagem exigida no combate deste tipo de problema é mais ampla, necessita da cooperação entre vizinhos, além da ampliação da presença do poder público na região em questão.

---

[29] Cf. MARTINS FILHO, op. cit., p.277-278. A respeito da problemática da escassez da água potável no planeta, e do interesse das grandes potências pela Amazônia, diversas palestras de militares dão margem às afirmações aqui contidas, especialmente aquela proferida pelo general-de-Exército reformado Luiz Gonzaga Schroeder Lessa, em curso de extensão promovido na Escola Superior de Guerra (ESG). O evento ocorreu na cidade do Rio de Janeiro, entre 14 e 25 de Junho de 2004. Cf. também palestra proferida pelo general no Clube Militar, "A Amazônia", out., 1999 (mimeo).

Capítulo I: A Amazônia Brasileira

1.1) Características Gerais

A Amazônia Legal Brasileira (ALB) é composta pelos estados do Amazonas, Acre, Amapá, Pará, Rondônia, Roraima, Tocantins, Mato Grosso e parte do estado do Maranhão (que está localizada a oeste do meridiano 44), conforme ilustra a figura abaixo:

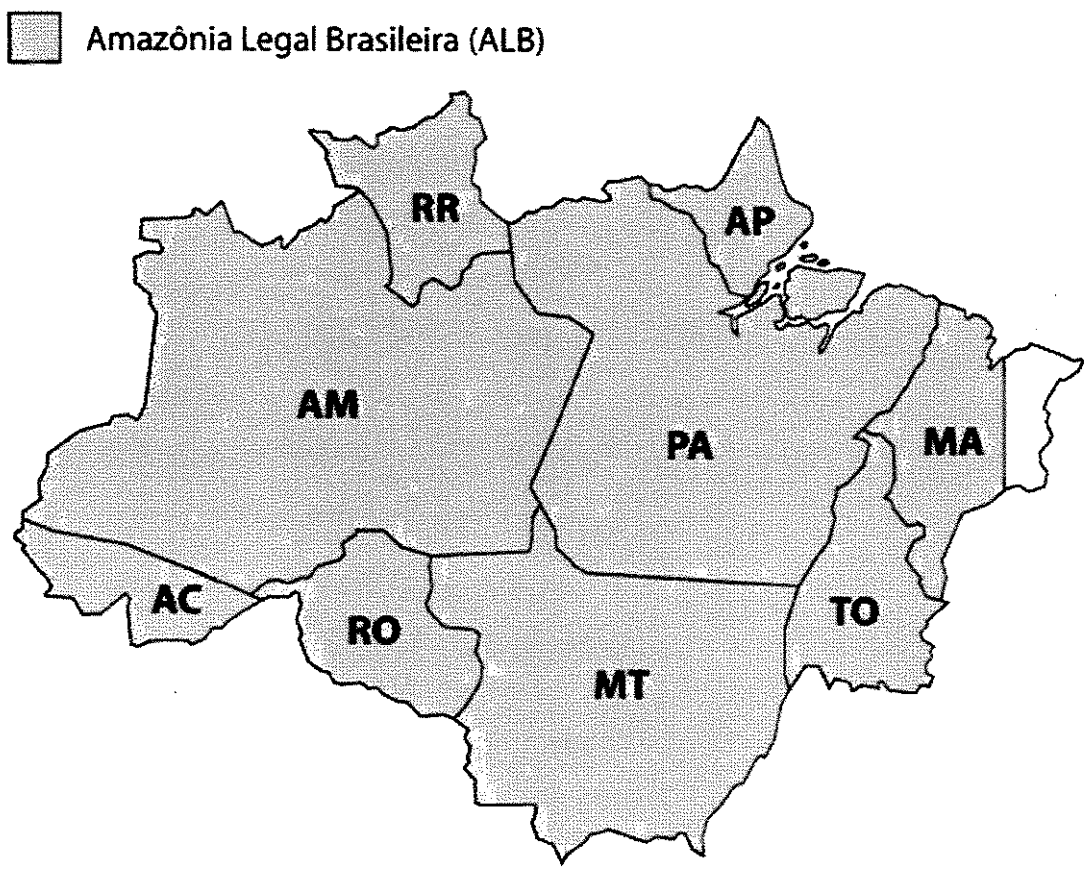

Figura 1 – Mapa da Amazônia Legal Brasileira

A ALB limita-se internacionalmente com a Guiana Francesa, Suriname, Guiana, Venezuela, Colômbia, Peru e Bolívia. Somando-se o Brasil e o Equador, são nove os países que compõem a chamada Pan Amazônia, conforme demonstra o mapa seguinte:

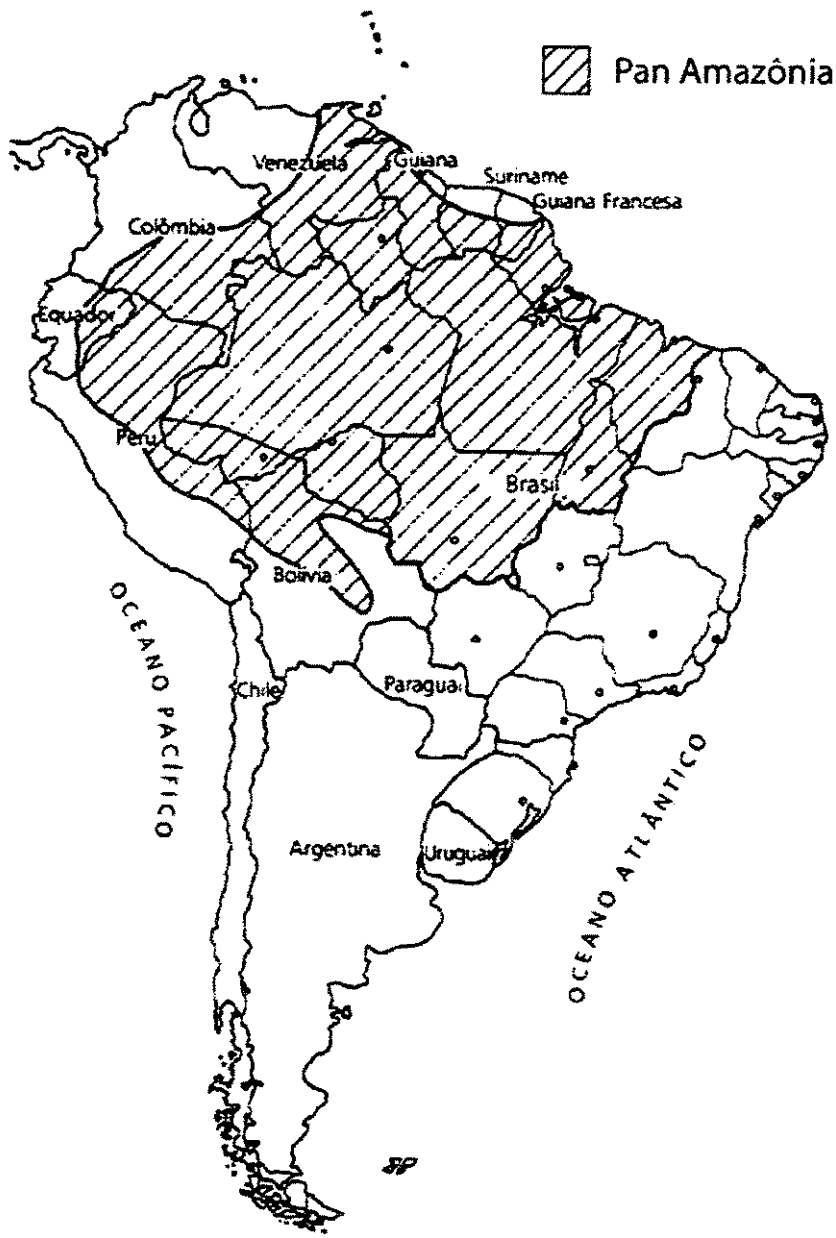

Figura 2 – Mapa da Pan Amazônia

Fonte: BERBERT, Carlos Oiti; ARAÚJO NETO, Homero de. O problema dos garimpos na Amazônia. In: PAVAN, Crodowaldo (coord.). *Uma estratégia latino-americana para a Amazônia*. p. 228.

Apesar do reconhecimento da importância de uma avaliação da região amazônica em seu conjunto, esta dissertação trata especificamente da Amazônia Legal Brasileira ([30]), uma vez que será analisada uma política de defesa projetada e executada pelo governo brasileiro. Portanto, neste trabalho, toda vez que forem utilizados os termos Amazônia ou região amazônica, será em referência à parte da Amazônia que pertence ao Brasil; quando se tratar da Amazônia em sua totalidade, será utilizado o termo Pan Amazônia.

A Amazônia está situada entre o Escudo das Guianas e o Escudo Brasileiro (Planalto Central), possui extensão de fronteira com os demais países amazônicos de 12.130 km ([31]), sendo que em muitos trechos não há marcos fronteiriços, devido à dificuldade imposta pela densa cobertura florestal.

De acordo com o censo demográfico de 2000, realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), a população amazônica é de 21.056.532 habitantes, o que representa 12,4% da população nacional; sua área é de 5.109.812 km², o que representa 60% do território nacional; e sua densidade demográfica é de 4,14 habitantes por km² ([32]).

No que diz respeito aos dados socioeconômicos, o Banco da Amazônia (BASA) afirma que a ALB possui:

- PIB de US$ 21,5 bilhões, o que corresponde a 7,6% do PIB nacional;
- 61,6% da população vivendo em cidades;
- crescimento populacional de 2% a.a.;

[30] O conceito de ALB é fruto de um conceito político e não de um imperativo geográfico. Segundo informação obtida no site da Agência de Desenvolvimento da Amazônia, o conceito de Amazônia Legal foi criado em 1953, e reinventado para fins de planejamento do governo federal em 1966. Naquele ano, a Lei 5.173 de 27.10, criou a Superintendência de Desenvolvimento Amazônico (SUDAM) e aumentou ainda mais os limites da Amazônia. Cf. site oficial da ADA do Ministério da Integração Nacional: www.ada.gov.br .

[31] Fonte: IBGE, Diretoria de Geociências. Disponível em: www.ibge.com.br .

[32] Apesar dos dados aqui apresentados terem sido obtidos por meio de documento oficial disponível no site da ADA (www.ada.gov.br), a sua fonte original é o IBGE. Isto ocorreu porque o site do IBGE não disponibiliza os dados sobre a Amazônia Legal especificamente, divulga apenas dados por municípios, unidades da federação e regiões.

• índice de analfabetismo de 11,6%;
• US$ 2.583,19 de PIB per capita ([33]).

Com relação à vegetação, é importante lembrar que o ecossistema amazônico é extremamente rico, possuindo outros tipos de vegetação além da floresta. Na ALB podem ser encontrados: matas de terra firme, florestas inundadas, várzeas, igapós, campos abertos e cerrados. Também possui grande diversidade geológica, o que aliada ao relevo diferenciado, resultou na formação das mais variadas classes de solo. O clima é predominantemente equatorial quente superúmido e úmido. Conseqüentemente, a Amazônia abriga uma infinidade de espécies vegetais e animais: 1,5 milhão de espécies vegetais catalogadas; três mil espécies de peixes; 950 tipos de pássaros; e ainda insetos, répteis, anfíbios e mamíferos, muitos ainda não catalogados ([34]). Seu patrimônio mineral também ainda não é inteiramente conhecido. Por tudo isso, a Amazônia contribui imensamente para colocar o Brasil entre os poucos países megadiversos do mundo ([35]).

Em relação ao uso e ocupação do solo da Amazônia, informações do Ministério do Meio Ambiente dão conta de que:

> "O uso e a ocupação do solo da Amazônia são caracterizados pelo extrativismo vegetal e animal – incluindo a extração da madeira – pela pecuária, por madeireiras e pela agricultura de subsistência, bem como pelo cultivo de espécies vegetais arbustivo-arbóreas. A produção de grãos recobre parcelas contínuas expressivas. A mineração e o garimpo (atividades pontuais) e a infra-estrutura

[33] Dados obtidos no site oficial do BASA: www.basa.com.br.
[34] Com relação às informações sobre o ecossistema amazônico, os dados aqui apresentados foram obtidos no site oficial do IBAMA: www.ibama.gov.br.
[35] País megadiverso é o termo usado para designar os países mais ricos em biodiversidade do mundo. O número de plantas endêmicas é o critério principal para que um país seja considerado megadiverso. Outros critérios são o número de espécies endêmicas em geral e os números totais de mamíferos, pássaros, répteis e anfíbios. Os 17 países de megadiversidade são: Brasil, Colômbia, México, Venezuela, Equador, Peru, Estados Unidos, África do Sul, Madagascar, República Democrática do Congo (ex-Zaire), Indonésia, China, Papua Nova Guiné, Índia, Malásia, Filipinas e Austrália. Informações obtidas no site da organização ambientalista Conservation International: www.conservation.org.br .

regional (atividades pontuais e lineares) também são responsáveis pela alteração dos ecossistemas naturais. Nos arredores de núcleos urbanos e áreas de ocupação mais antigas, uma boa parte das terras, outrora desmatadas, encontra-se recoberta ora por capoeiras ora por florestas nativas nos seus vários estágios de crescimento e regeneração. Estima-se que quinze por cento da Amazônia já foi desmatada" ([36]).

1.2) A valorização estratégica da Amazônia

Desde o período colonial a Amazônia recebeu atenção especial ([37]), a qual foi intensificada durante o período pombalino com a construção de vários fortes que buscavam garantir a presença portuguesa numa zona cobiçada também pelos espanhóis. A maioria das fronteiras amazônicas foi configurada durante a colonização. A expansão para além do que definia o Tratado de Tordesilhas acabou por gerar outro tratado, o de Madri, que garantiu posse aos portugueses da maior parte da Amazônia segundo o princípio do *uti possidetis* ([38]). O conteúdo militar da ocupação amazônica se manifesta desde os primórdios da expedição de Pedro Teixeira em 1638, e desde a fundação de Santa Maria de Belém do Pará ([39]).

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 Manaus e Belém 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 o Acre tornou-se alvo de litígio entre o Brasil e a Bolívia. Tal conflito terminou em 1903 por meio do Tratado de Petrópolis, o qual determinou a

[36] Cf. IBAMA, disponível em: www.ibama.gov.br .
[37] A ocupação da Amazônia pelos europeus iniciou-se por volta de 1540, mas como será demonstrado mais adiante, foi só após a II Guerra Mundial que houve modificações na cobertura vegetal original e interferências maiores no ecossistema amazônico.
[38] Para maiores informações a respeito da colonização portuguesa na Amazônia, Cf. Meira MATTOS, *Uma geopolítica Pan-amazônica*, capítulo 2.
[39] Cf. Pedro Motta Pinto COELHO. *Fronteiras na Amazônia: Um Espaço Integrado*, p. 104.

incorporação do Acre pelo Brasil, em troca de compensações materiais e territoriais para a Bolívia.

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).

A partir do ciclo da borracha, a região foi ganhando mais destaque e propostas mirabolantes foram feitas no intuito de ocupar o espaço amazônico. Algumas destas propostas eram aliadas a interesses exógenos. Dentre elas destacam-se a Fordlândia e posteriormente a tentativa de formação dos "grandes lagos" de Herman Khan, diretor do Hudson Institute. Estes interesses serviram para alimentar o imaginário sobre a internacionalização e a cobiça internacional em torno da Amazônia, que passaram a figurar dentre as percepções de ameaças do pensamento político-militar nacional. Entretanto, é importante frisar que o pavor da internacionalização só foi aguçado no momento em que as questões ambientais ganharam destaque na agenda internacional, pânico que acabou por gerar suposições conspiratórias, como será visto mais adiante.

Paralelo ao crescente interesse econômico pela região amazônica, a importância estratégica também aumentou, especialmente devido à descoberta de volumosas riquezas minerais (ouro, cassiterita, diamante, bauxita, manganês, estanho, dentre outros) e em razão da valorização de sua rica biodiversidade. Como lembra Bertha Becker:

> "A Amazônia se tornou símbolo do desafio ecológico, envolvendo ao mesmo tempo a consciência, a utopia e a ideologia ecológicas. Isto a valoriza como capital-natureza por ser o maior banco genético do

> planeta, o lugar de maior biodiversidade do mundo e, portanto, fonte primordial para a ciência e tecnologia, ou seja, para biotecnologia. Trata-se assim, de uma valorização do ponto de vista geopolítico externo" ([40]).

A valorização da Amazônia do ponto de vista econômico, estratégico, e conseqüentemente geopolítico ([41]), fez com que a região fosse mais apreciada no processo de elaboração da política de defesa do Estado brasileiro. A seguir, será feita uma análise de duas fases distintas de ocupação e de inclusão da Amazônia como região fundamental para a segurança do país.

1.2.1) O regime militar (1964-1984)

Apesar de haver um maior interesse econômico pela a região já no ciclo da borracha, a ocupação e exploração dos recursos da Amazônia mudou radicalmente após 1964. Se até então menos de 1% havia sido desmatado ([42]), as correntes migratórias, o garimpo, a pecuária e a intensificação da atividade madeireira ilegal mudaram o quadro de figura.

No âmbito nacional, iniciou-se a era dos chamados "grandes projetos" governamentais para a Amazônia, voltados para o desenvolvimento econômico da região. Dentre eles, destacam-se:

---

[40] *Estado, Nação e região no final do século XX*, p.107-108.

[41] Entende-se por Geopolítica a "ciência que estuda a influência dos fatores geográficos na vida e evolução dos Estados, a fim de extrair conclusões de caráter político. A geopolítica guia o estadista na condução da política interna e externa do Estado, e orienta o militar na preparação da defesa nacional e na constituição da relativa permanência da realidade geográfica, e lhes permite deduzir a forma concordante com esta realidade em que se podem alcançar os objetivos e, em conseqüência, as medidas de condução políticas ou estratégicas convenientes". Jorge ATENCIO. *Que es la Geopolítica?* p. 41.

[42] Dados de João MEIRELLES FILHO. *O Livro de Ouro da Amazônia: mitos e verdades sobre a região mais cobiçada do planeta*. p. 133.

• o Projeto Radar da Amazônia (RADAM), executado nos anos 70, cuja finalidade era levantar o potencial da região nos aspectos madeireiro, da fertilidade do solo e da presença de minérios;

• a Superintendência para o Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM), criada por meio da Lei 5.173 de 27.10.1966, em substituição a Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia;

• a Superintendência da Zona Franca de Manaus (SUFRAMA), fruto do Decreto-lei nº 288, de 28.02.1967, existente até hoje, e cuja função é promover o desenvolvimento sócio-econômico da região mediante geração, atração e consolidação de investimentos, visando a inserção internacional competitiva, principalmente por meio de incentivos fiscais;

• e o Banco da Amazônia (BASA), ainda atuante, criado pela Lei 5.122, de 28. 09.1966, como instrumento de apoio ao crédito na região.

Os órgãos e projetos mencionados eram planejados em ordenamento com o binômio segurança e desenvolvimento, oriundo da Doutrina de Segurança Nacional. A prioridade era ocupar e integrar a região ao resto do país – daí vem o slogan "integrar para não entregar", fruto da preocupação dos militares com a possível vulnerabilidade da Amazônia a interesses externos. Vista como um grande "vazio demográfico", a região passou a ser encarada como um desafio ao desenvolvimento nacional, ao mesmo tempo em que era vista como solução para dois grandes problemas do país: a fome no nordeste, e a alta dos preços das terras para o desenvolvimento de atividades produtivas no sul do país.

Facilitadas pela abertura de novas estradas ([43]), novas correntes migratórias para a Amazônia foram incentivadas pelo governo federal neste

[43] A abertura de estradas ligando a Amazônia ao resto do país é iniciada no final da década de 50 e incentivada durante todo o regime militar. Em 1965 é iniciada a BR-364 (Cuiabá-Porto Velho), e em 1967 a BR-010 (Belém-Brasília) recebe melhorias e é asfaltada a partir de 1969. Já em 1970 é criado o Plano de Integração Nacional (PIN), o qual propõe mais de 12 mil km de estradas – este plano viabilizou a Transamazônica (BR-230) e a Cuibá-Santarém (BR-163). Cf. João MEIRELLES FILHO, op. cit., p.133-136.

período. Oriundos principalmente do nordeste e do sul, os migrantes fugiam dos problemas anteriormente mencionados, gerando um aumento populacional brusco em muitas cidades amazônicas.

Do mesmo modo, o garimpo, que já existia na região desde o início do século 20, também foi fortalecido como fator de atração de grandes contingentes populacionais sem qualificação profissional, tendo vários períodos de pico a partir da década de 70. Os garimpeiros exerciam suas atividades sem qualquer controle ambiental, gerando um imenso impacto em áreas tradicionalmente ocupadas por indígenas (o que inclui a poluição dos rios por mercúrio, dentre outros resíduos tóxicos). As conseqüências puderam ser sentidas também no aumento da violência contra os índios e no alastramento de doenças como a leishmaniose, a malária, a gripe e a tuberculose. Muitos conflitos entre garimpeiros e índios ainda estavam por vir ([44]). Após a suspensão da atividade garimpeira em áreas indígenas, houve um verdadeiro descaso com esta população migrante, que ficou exposta a condições degradantes de vida. Sem ter como retornar às suas regiões originais, e sem qualquer programa governamental que os auxiliasse, muitos destes trabalhadores do garimpo partiram para outras zonas de garimpagem ilegal, enquanto outros acabaram ampliando o inchaço das periferias de várias cidades amazônicas, piorando ainda mais os problemas ambientais urbanos.

Outra atividade impulsionada pela abertura de estradas, a pecuária extensiva, teve o incentivo do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária

---

[44] Um exemplo bastante divulgado pela mídia nacional e internacional foi o caso dos Yanomami, grupo de pouco contato com não-índios até o início dos anos 80, e que foram vítimas de doenças a partir do acesso de garimpeiros às suas áreas. A "corrida do ouro", ocorrida no final dos anos 80, levou milhares de garimpeiros às terras dos Yanomami, especialmente no estado de Roraima, culminando no episódio ocorrido na aldeia Haximu em agosto de 1993, quando vários índios foram mortos por garimpeiros na fronteira do Brasil com a Venezuela. Apesar da garimpagem em áreas indígenas estar oficialmente suspensa e aguardando legislação específica desde os anos 90, é importante frisar que ainda hoje persistem conflitos entre índios e garimpeiros na Amazônia.
Como exemplo recente, há o caso ocorrido em abril de 2004, no estado de Rondônia, onde garimpeiros invasores foram executados por índios Cinta Larga, fato amplamente divulgado na mídia. Cf. Hudson CORRÊA, *Folha de S.Paulo*, 'Cinta-larga diz que garimpeiros foram "massacrados" em Rondônia', matéria publicada em 26.04.2004.
Disponível em: www.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u60376.shtml .

(INCRA, criado em 1970) e da SUDAM. Neste processo, grandes porções de florestas foram devastadas e substituídas por pastagens, gerando mais impactos ambientais, especialmente o empobrecimento do solo e desequilíbrio da fauna e flora originais. A devastação da floresta para criação de gado persiste até os dias atuais. Em algumas áreas ocorre a substituição da pecuária pela plantação de soja, especialmente na zona chamada de "nova fronteira agrícola", derivada de um grande arco de devastação nas bordas da ALB. No rastro da valorização e da ocupação das terras amazônicas, começaram a aparecer também os conflitos fundiários entre posseiros e a União (detentora de grande parte de áreas protegidas), e também entre posseiros e índios.

No cenário internacional, a questão ambiental começou a ganhar importância já na década de 70. Em 1972 ocorreu a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, quando foi aprovada a Declaração de Estocolmo. A partir daí, iniciou-se o processo no qual a Amazônia passou a ser encarada como um grande símbolo ecológico internacional, e o país recebeu mais cobranças no sentido de promover a preservação da floresta. A partir dos anos 80, o governo brasileiro passou a receber críticas mais contundentes, e os militares adotaram uma posição agressiva, repudiando a interferência nos assuntos internos da nação.

Em 03 de julho de 1978 foi firmado o Tratado de Cooperação Amazônica (TCA [45]), tendo como signatários: Brasil, Bolívia, Colômbia, Equador, Guiana, Peru, Suriname e Venezuela; a Guiana Francesa foi excluída do acordo por não ser um país independente. Aquele tratado foi uma iniciativa de cooperação regional de grande importância para fortalecer os laços diplomáticos entre o Brasil e seus vizinhos amazônicos. A Pan Amazônia finalmente foi contemplada com um instrumento jurídico internacional que visava o seu desenvolvimento sustentável.

[45] O Tratado de Cooperação Amazônica passou oficialmente a ser uma organização internacional em 2002 (ano em que a Bolívia finalmente ratificou o protocolo que dava ao tratado o status de organização). A sede permanente da Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA) fica em Brasília desde 2003. Para maiores informações a respeito da OTCA, consultar o site oficial, que contém o texto do acordo na íntegra, em espanhol: www.tratadoamazonico.org .

Logo na introdução do texto, lê-se: "(...) para lograr um desenvolvimento integral dos respectivos territórios da Amazônia é necessário manter o equilíbrio entre o crescimento econômico e a preservação do meio-ambiente" ([46]).

A cooperação regional foi reconhecida como a melhor maneira de superar as dificuldades existentes e promover o desenvolvimento da região, uma vez que grande parte de seus problemas é transnacional. O TCA também reafirmava a soberania nacional de cada país na utilização e preservação dos recursos naturais, como evidencia o artigo IV:

> "As Partes Contratantes proclamam que o uso e aproveitamento exclusivo dos recursos naturais em seus respectivos territórios é direito inerente à soberania do Estado e seu exercício não terá outras restrições senão as que resultem do Direito Internacional" ([47]).

A regionalização foi na época a melhor arma para inibir qualquer renascimento da desmoralizada, porém persistente, manobra de internacionalização ([48]). A vocação regional amazônica aflora por meio da Bacia, e até hoje, em alguns pontos da floresta a navegação fluvial é o único transporte viável para grande parte da população.

Apesar desta primeira vitória do TCA, com o passar dos anos o tratado enfrentou uma fase de inoperância, o que estimulou o Brasil a procurar alternativas unilaterais para resolver seus problemas na Amazônia (como foi o caso do Calha Norte, criado em 1985). No campo diplomático, o país deu ênfase, a partir dos nos anos 90, à chamada diplomacia do verde, como será visto na próxima sessão.

---

[46] Ministério das Relações Exteriores. *Tratado de Cooperação Amazônica*. Brasília, 1979.
[47] Ibid.
[48] Cf. Rubens Ricupero, *Visões do Brasil: ensaios sobre a historia e a inserção internacional do Brasil*, p.392.

1.2.2) Da Nova República ao governo de FHC (1985-2002)

Neste ponto, deve-se levar em conta que durante a Nova República (governo de José Sarney), o processo de redemocratização não implicou necessariamente num afastamento dos militares do cenário político nacional, especialmente no que se refere às questões de defesa. Embora possa parecer paradoxal, foi justamente nos anos após o regime militar que se elaborou uma política territorial mais eficaz para a Amazônia, seja com o PCN, com o SIVAM/SIPAM, seja com a elaboração do documento Política de Defesa Nacional – que culminou na criação do Ministério da Defesa em 1999 ([49]).

Ao longo dos anos 80, a questão ambiental foi ganhando mais destaque no contexto mundial. Surgia então uma nova consciência em relação à interdependência ecológica dos Estados: os países desenvolvidos, as organizações não governamentais ligadas ao movimento ambientalista, e a opinião pública internacional passaram a condenar os danos ao meio-ambiente ocorridos nos países subdesenvolvidos. Políticos brasileiros encararam a pressão como interferência na soberania do país. Entidades como o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e Banco Mundial passaram a restringir empréstimos para projetos que causassem destruição do meio ambiente, pressionando ainda mais os países amazônicos.

Preocupado com a defesa da região, Sarney lançou em 1985 o Projeto Calha Norte ([50]), o qual já vinha sendo articulado desde o regime militar. Ao dar continuidade às ações políticas para a Amazônia, Sarney adotou uma postura defensiva em relação às críticas dos ambientalistas, em contraposição à postura mais agressiva dos militares no período anterior. No entanto, apesar das

---

[49] Cf. Shiguenoli MIYAMOTO, *A Política de Defesa Brasileira e a Segurança Regional*, p. 26.

[50] O PCN esteve vinculado a diversos órgãos do Governo Federal e atualmente está subordinado ao Ministério da Defesa. Resumidamente, os principais objetivos atuais do programa são: o desenvolvimento regional, a manutenção da soberania nacional e da integridade territorial. Cf. Secretaria-Geral do Conselho de Segurança Nacional da Presidência da República. *Exposição de Motivos nº 18/85*, Brasília, 19 de junho de 1985.

diferenças, há em comum nos dois períodos o fato de que a soberania nacional foi utilizada como centro da argumentação para defender os direitos do país sobre seu território. A visão soberanista de Sarney pode ser encarada como uma manifestação da influência dos militares na formulação de ações para a Amazônia, influência que irá diminuir claramente a partir do governo de Collor de Melo ([51]).

Voltando ao governo de Sarney, em 1988 o presidente lançou oficialmente o Programa Nossa Natureza, por meio do Decreto nº 96.944 de 12 de outubro. A Comissão Executiva do programa deveria ser presidida pelo então secretário-geral da extinta Secretaria de Assessoramento da Defesa Nacional (SADEN/PR), também responsável pelo PCN ([52]). Além disso, introduziu uma nova legislação ambiental bastante avançada e criou o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis ([53]). Ainda em 1989, articulou a Declaração de Manaus ([54]), que tinha como objetivo deixar claro ao resto do mundo que os países Amazônicos eram os únicos responsáveis pelo seu território, e que não permitiriam que outros países interferissem a fim de impor suas condições.

---

[51] Cf. Claúdia Cristina Tomazi PEIXOTO, *Amazônia, Meio Ambiente e Política Externa (1985-1992)*, dissertação de mestrado em Relações Internacionais, UnB, p. 100.
A respeito deste assunto, a autora destaca ainda que "a visão da Amazônia como questão de segurança nacional correspondia à estratégia ou, no mínimo, era favorecida pela estratégia de desenvolvimento até então implementada. Uma estratégia brasileira de substituição de importações, na busca pela autonomia tecnológica, e na procura de um caminho próprio de afirmação nacional e inserção do país no mundo, com certeza tinha muito em comum com a visão soberanista da Amazônia. No governo Collor, ao contrário, o programa liberalizante colocado em prática, a partir da constatação do esgotamento do modelo de desenvolvimento tradicional, propiciava uma redefinição geral dos objetivos a serem perseguidos pelas políticas externa e interna. A questão ambiental seria, assim, um dos pilares de uma nova estratégia de desenvolvimento cujos contornos começavam a ser delineados naquele período". Ibid., p. 101. Esta estratégia passava pela aderência a diversos regimes internacionais, inclusive o ambiental.
[52] Segundo consta no art. 3º, parágrafo 2º do Decreto Presidencial nº 96.944, de 12/10/1988: "Cabe à Comissão Executiva, sob a presidência do Secretário-Geral da Secretaria de Assessoramento da Defesa Nacional (SADEN/PR), planejar, coordenar e controlar as atividades do Programa Nossa Natureza".
[53] O IBAMA foi criado pela Lei nº 7.735, de 22 de fevereiro de 1989. O Instituto foi formado pela fusão de quatro entidades brasileiras que trabalhavam na área ambiental: Secretaria do Meio Ambiente (SEMA), Superintendência da Borracha (SUDHEVEA), Superintendência da Pesca (SUDEPE), e o Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal (IBDF). Cf. site oficial da instituição: www.ibama.gov.br/institucional/historia/
[54] A Declaração de Manaus foi firmada entre o Brasil e os demais países signatários do Tratado de Cooperação Amazônica durante a primeira reunião dos presidentes, ocorrida em 06 de maio de 1989.

No cenário externo, o fim da Guerra Fria trouxe consigo a ascensão das chamadas "novas ameaças" à segurança internacional, também conhecidas como "ameaças irregulares" ([55]). Dentre elas, destacam-se: o tráfico de drogas, o crime organizado, as guerrilhas, o terrorismo, além dos problemas ambientais ([56]). Neste novo contexto, a Amazônia brasileira passou a ser encarada pelos militares como uma zona de vulnerabilidade estratégica, uma vez que constitui arena privilegiada para a expansão potencial da maioria destes problemas.

Numa tentativa de minimizar esta vulnerabilidade, a extinta Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República (SAE/PR) e os Ministérios da Aeronáutica e da Justiça apresentaram à Presidência da República a Exposição de Motivos nº 194, aprovada em 21.09.1990. Tal exposição resultou na emissão de diretrizes da Presidência, determinando o que cada um deveria fazer para proteger o meio ambiente, racionalizar a exploração dos recursos naturais e promover o desenvolvimento sustentável da Amazônia. A partir daquele momento, o Ministério da Aeronáutica foi encarregado de implantar o SIVAM ([57]).

Ainda nos anos 90, o presidente Fernando Collor criou uma nova Secretaria de Meio Ambiente e recebeu empréstimos vultuosos do Banco Mundial e da Alemanha para viabilizá-la. Além disso, cedendo a pressões de organizações indigenistas e ambientalistas, homologou em maio de 1992 (às vésperas da RIO-

[55] Com relação às 'novas ameaças', João Roberto MARTINS FILHO, faz uma análise interessante do uso do termo em artigo recente. Segundo o autor, "ao invés de falar de novas ameaças, no sentido de surgimento de outras preocupações estratégico-militares com respeito à Amazônia, talvez fosse mais correto falar de um novo quadro de percepção de ameaças antigas. Temas clássicos (...) reapareceriam nos anos 90 articulados numa visão mais radicalizada da ameaça de internacionalização da Amazônia, agora inserida nos quadros do conflito Norte/Sul". Op. cit., p. 11.

[56] Após os atentados de 11 de setembro de 2001, aumentou-se a consciência de que existem limitações inerentes aos instrumentos governamentais para combater estas ameaças. Especialmente por que são oriundas de grupos organizados em rede, que movimentam muito dinheiro e fogem à capacidade regulatória dos Estados. O mesmo vale para ameaças à segurança ambiental, que está sujeita a problemas de poluição de ordem transnacional – isto sem mencionar a exposição do meio ambiente a armas químicas, biológicas ou nucleares. Cf. artigo de Antonio Jorge Ramalho da ROCHA. "Conceitos de Segurança e de Defesa Nacional: definições, alcance e operacionalização", p. 09.

[57] Mais tarde o SIVAM foi integrado ao Sistema de Proteção da Amazônia (SIPAM). Durante os anos 90 o SIVAM foi desenvolvido gradativamente e, a partir de julho de 2002, entrou oficialmente em funcionamento, atingindo hoje avançada fase de funcionamento.

92) uma das mais polêmicas reservas indígenas brasileiras, a reserva Ianomâmi. Localizada entre os estados do Amazonas e Roraima, esta reserva engloba uma área de 94.000 km^2 e inclui faixa de fronteira com a Venezuela, país que também possui uma reserva Ianomâmi com 83.000 km^2.

Os críticos da reserva, especialmente os militares, consideraram sua extensão exagerada e alertaram para o fato de que a área fica dentro da faixa de fronteira ([58]). Além disso, aquela reserva apresenta minérios como ouro, diamantes, cassiterita, cobre, nióbio e tório, as quais têm sua exploração impedida, uma vez que, a exploração de jazidas minerais em terras indígenas ainda aguarda legislação específica. Para completar o quadro, o superdimensionamento da questão amazônica ecoou fortemente na imprensa internacional, e as críticas em relação à questão ambiental aumentaram no Brasil e no exterior. Estes fatores colaboraram para a proliferação de teorias conspiratórias em relação à internacionalização da Amazônia e à criação de um "Estado Ianomâmi", as quais ganharam espaço entre militares brasileiros. Posteriormente, estas idéias chamaram a atenção de parlamentares, especialmente daqueles de setores nacionalistas e de esquerda ([59]).

Com relação às críticas externas devido às questões ambientais, nota-se uma atitude mais receptiva no governo de Collor de Mello, o qual demonstrou estar disposto a fazer mudanças no sentido de promover a preservação ambiental, a fim de melhorar a imagem do Brasil no exterior ([60]). Esta atitude pôde ser comprovada a partir da homologação da já citada reserva Ianomâmi, e também com a promoção da Rio 92, ou Conferência das Nações Unidas para o Meio

---

[58] Segundo consta no artigo 20, parágrafo 2º da Constituição Federal de 1988: "A faixa de até cento e cinqüenta quilômetros de largura, ao longo das fronteiras terrestres, designada como faixa de fronteira, é considerada fundamental para a defesa do território nacional, e sua ocupação e utilização serão reguladas em lei". [Grifo nosso]

[59] Cf. Adriana MARQUES, *Concepções de Defesa Nacional no Brasil (1950-1996)*. Dissertação de mestrado em Ciência Política, UNICAMP. p. 109 e 110.

[60] Para maiores detalhes a respeito do papel que o meio ambiente desempenhou na política externa brasileira no período, consultar: Lílian C. B. DUARTE, *Política Externa e Meio Ambiente*; e Cláudia Cristina Tomazi PEIXOTO, *Amazônia, Meio Ambiente e Política Externa (185-1992)*, dissertação de mestrado em Relações Internacionais, UnB, 1996.

Ambiente e o Desenvolvimento (sendo que o Brasil ofereceu-se para sediar a Rio 92, ainda no governo Sarney [61]). Nota-se que esta estratégia fazia parte de um novo modelo de desenvolvimento e inserção internacional, que incluía a aderência aos diversos regimes internacionais.

No Relatório da Conferência, elaborado pela Delegação Brasileira, a avaliação feita pela diplomacia brasileira foi a de que o Brasil buscava, com a realização do evento, os seguintes dividendos:

> "1) criar a primeira grande negociação multilateral universal pós-Guerra Fria (...); 2) credenciar-se como grande ator internacional, não só capaz de gerenciar complexos eventos, mas também de atuar como mediador universalmente aceito; 3) viabilizar a realização, no futuro, em capitais de países em desenvolvimento, de grandes acontecimentos internacionais, fazendo também atrair para eles a sede de futuros centros de pesquisa e excelência criados pela própria dinâmica das grandes conferências realizadas; 4) oferecer à opinião pública brasileira e à cidadania momentos de prestígio e reconhecimentos, mostrando-se o país a si mesmo e aos demais como uma grande democracia em pleno funcionamento é capaz de a todos acolher, dar amplo espaço às organizações não-governamentais e movimentos alternativos (...); 4) demonstrar como é possível preservar a soberania sobre nosso território e recursos, especialmente os amazônicos, ao mesmo tempo em que demonstrávamos uma clara disposição para o diálogo, a cooperação e a negociação ([62])". [Grifo nosso]

---

[61] Segundo Lílian DUARTE, a candidatura do Brasil para receber a Conferência não ocorreu apenas para mudar a imagem de 'vilão ambiental' externamente, mas também por outros motivos: "Em primeiro lugar, tratava-se da primeira conferência internacional de grande porte após o fim da Guerra Fria, portanto um momento decisivo na retomada do multilateralismo (...) Ao atuar como sede da negociação, o Brasil esperava capacitar-se também como articulador, negociador e ator internacional habilitado para organizar eventos complexos (...) Em segundo lugar, começavam a surgir para o Brasil oportunidades para sediar futuros encontros de igual importância (...) Em terceiro, com relação à opinião pública, tratava-se de evento de grande magnitude que poderia trazer o reconhecimento, para o Brasil, dos avanços conseguidos na proteção ao meio ambiente (...) E finalmente (...) seria a oportunidade singular para reformular a equação da conservação ambiental com as variáveis do crescimento, do diálogo e da cooperação". (*Política Externa e Meio Ambiente*, p. 39-40).

[62] Ministério das Relações Exteriores. Divisão do Meio Ambiente. *Relatório da delegação Brasileira sobre a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento*. Brasília, 1993, p.11.

A Conferência foi considerada um marco das relações multilaterais e um grande feito diplomático, reunindo 108 representantes de Estado para discutir temas ambientais e formas de desenvolvimento que evitassem o esgotamento dos recursos naturais da Terra. Além da reunião dos representantes dos países, houve também um Fórum Global da sociedade civil, que contou com a participação de organizações não-governamentais de diversos países.

Os principais objetivos da Rio-92 eram: avaliar o estado do planeta desde Estocolmo; avaliar as estratégias regionais, globais, nacionais e internacionais para restabelecer o equilíbrio do meio ambiente e evitar sua degradação; considerar os avanços do direito ambiental e os direitos e deveres dos países na área ambiental; e ainda, buscar saídas para o desenvolvimento sem prejuízos ao meio ambiente ([63]). Este último objetivo da Conferência fortaleceu o uso da expressão 'desenvolvimento sustentável' nas discussões ambientais. Segundo consta na Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, o desenvolvimento sustentável prevê que a proteção ao meio ambiente faça parte do processo de desenvolvimento, e que as gerações futuras tenham suas necessidades atendidas ([64]). Esta nova concepção de desenvolvimento passou a ser tão presente nos projetos futuros para a região amazônica, que norteou inclusive a concepção do SIPAM, como será exposto no capítulo III.

Durante o governo de Itamar Franco, com relação às questões ambientais e à Amazônia, deu-se continuidade ao que vinha sendo realizado. Com relação aos empreendimentos estratégicos, deu-se ênfase na promoção do SIPAM/SIVAM (que ambiciona promover, dentre outras coisas, a preservação ambiental). Em setembro de 1993, foi iniciado o polêmico processo de seleção das empresas, amplamente divulgado pela mídia, como veremos mais adiante. Em dezembro de 1994, o Senado aprovou o financiamento externo no valor de US$ 1, 395 bilhão

[63] Para maiores detalhes sobre a Rio-92 e seus objetivos, Cf. Lílian DUARTE, op. cit., p.41-42.
[64] Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. In: Ministério das Relações Exteriores. Divisão do Meio Ambiente. *Relatório da delegação Brasileira sobre a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento.* Brasília, 1993, p. 139 e 140.

([65]). Coincidência ou não, no mesmo período o Programa Calha Norte sofreu vertiginosa perda de investimentos, o que viria a ser agravado durante o resto da década de 90.

Já no primeiro mandato de Fernando Henrique Cardoso (1995-1998), elaborou-se o documento Política de Defesa Nacional (PDN), o qual foi o primeiro documento lançado pelo governo brasileiro que tratava somente sobre aquele assunto. O documento de 1996 cita a necessidade de defender o território nacional da ação de bandos armados que atuam nos países vizinhos (como as FARC da Colômbia), e também proteger a Amazônia do crime organizado internacional. Segundo consta no PDN:

> "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, o crime organizado internacional são alguns dos pontos a provocar preocupação" ([66]).

Com relação ao crime organizado internacional, houve intensificação do combate ao tráfico de drogas no continente, principalmente a partir do final dos anos 90, com o advento do já citado Plano Colômbia. Ao mesmo tempo, persistiam outros problemas antigos, como o difícil controle do desmatamento, uma rica biodiversidade ainda pouco explorada e suscetível a biopirataria, garimpos predatórios e ilegais, além dos inúmeros conflitos entre brancos e índios pela posse de terras. Todas estas questões aumentavam a necessidade de planos estratégicos que promoviam o monitoramento e a defesa da região. Neste contexto, o PCN e o SIVAM/SIPAM, tornaram-se componentes importantes da política de defesa nacional.

Em termos concretos, a valorização estratégica da região no âmbito da política de defesa foi refletida na criação de um Comando Militar próprio para a

[65] Este valor de US$ 1,395 bilhão é o que consta no site oficial do SIVAM: www.sivam.gov.br/PROJETO/finan7.htm

[66] *Política de Defesa Nacional*, O Quadro Internacional, item 2.12. Verificar ANEXO.

Amazônia em 1985. Foram criados naquele ano sete Comandos Militares em substituição aos antigos I, II, III e IV Exércitos. O Comando Militar da Amazônia (CMA) tem sede na cidade de Manaus, sendo organizado com quatro brigadas de infantaria de selva. Sua área de responsabilidade estende-se pelos Estados do Acre, Amapá, Amazonas, Pará, Rondônia, Roraima e partes do Tocantins e Maranhão ([67]). Atualmente, o CMA enquadra um efetivo de 22 mil homens, o que corresponde a 12% do efetivo da Força, e tende a ampliar este número ([68]). Somente em 2004 foram enviados mais três mil homens para a região ([69]). A transferência da 2ª Brigada de Infantaria de Selva, de Niterói - RJ para São Gabriel da Cachoeira – AM, já foi iniciada.

Em relação à presença da Marinha, a Amazônia conta com o Comando do 4º Distrito Naval (Com4DN), com sede em Belém. Sua área de jurisdição atualmente corresponde a 49% do território nacional, com 700 milhas de litoral e 11.000 milhas de vias fluviais navegáveis, incluindo os Estados do Acre, Amazonas, Amapá, Pará, Rondônia, Roraima, além do Piauí e praticamente todo o Estado do Maranhão. Em 11 de junho de 1994 foi ativado o Comando Naval da Amazônia Ocidental (CNAO), encarregado de todas as Organizações Militares da Marinha que estejam situadas na Amazônia Ocidental. O CNAO tem sede na cidade de Manaus, e sua missão é contribuir para o cumprimento das tarefas sob responsabilidade do Comando do 4° Distrito Naval na Amazônia Ocidental ([70]).

A Aeronáutica possui dois Comandos Aéreos Regionais na região: o I COMAR, que tem sede em Belém, com jurisdição sobre o Pará e Maranhão; e o VII COMAR cuja sede é em Manaus, sendo responsável pelos Estados do

---

[67] Para maiores informações a respeito do Comando Militar da Amazônia, consultar o site do Comando: www.exercito.gov.br/06OMs/Comandos/CMA/indice.htm

[68] Cf. Tânia MONTEIRO, "Aeronáutica vai 'blindar' fronteiras da Amazônia", *O Estado de S.Paulo*, p. A9, matéria publicada em 30.05.2004.

[69] Cf. Roberto GODOY. "Exército manda mais 03 mil homens à Amazônia em 2004". *O Estado de S.Paulo*, matéria publicada em 21.09.03. Disponível em: www.estado.com.br .

[70] Informações obtidas no site do Com4DN (www.com4dn.mar.mil.br/h_amazon/b_amazon.htm) e no site do CNAO (www.cnao.mar.mil.br/OM/navaoc.html) .

Amazonas, Acre, Rondônia e Roraima ([71]). Além disso, a Aeronáutica foi responsável pela implantação da parte técnica do SIVAM, e de certa forma, ainda atua no comando do Sistema, por meio da Comissão para a Coordenação do Projeto do Sistema de Vigilância da Amazônia (CCSIVAM), com sede no Rio de Janeiro (que será extinta em breve). Tendo cumprido a sua missão na fase de implantação do SIVAM, além de ter sido a responsável pela concepção, aquisição e implantação dos meios tecnológicos e físicos para o funcionamento do SIPAM, a CCSIVAM terá suas responsabilidades totalmente transferidas para o Centro Gestor e Operacional do Sistema de Proteção da Amazônia – CENSIPAM ([72]).

[71] No primeiro semestre de 2004 foi aprovada a construção de mais duas bases aéreas na região, em Eirunepé (AM) e Vilhena (RO), com a intenção de fechar a fronteira oeste do país para tentar reduzir invasões do espaço aéreo brasileiro (especialmente por aeronaves utilizadas no tráfico de drogas). Estas novas bases vão complementar o arco de proteção das fronteiras com a Colômbia, Peru e Bolívia, três zonas de preocupação do Ministério da Defesa. Embora essas medidas não eliminem completamente o problema, as novas bases aéreas servirão como elemento de dissuasão. Cf. Tânia MONTEIRO, "Aeronáutica vai 'blindar' fronteiras da Amazônia", *O Estado de S.Paulo*, p. A9, matéria publicada em 30.05.2004.

[72] O CENSIPAM é um órgão ligado à Casa Civil da presidência da República, com sede em Brasília. Foi criado pelo decreto presidencial n. 4.200 de 17 de abril de 2002, a partir da extinção da Secretaria-Executiva do Conselho Deliberativo do Sistema de Proteção da Amazônia (SECONSIPAM).

Capítulo II: O Programa Calha Norte

2.1) A trajetória do PCN desde sua criação

É importante destacar que a inserção da Amazônia como região prioritária para a política de defesa brasileira não foi dada da noite para o dia, foi um processo que se deu de maneira gradual, a partir do desenvolvimento de projetos que pretenderam responder a ameaças à segurança da região. O período que esta pesquisa aborda (1985-2003) é aquele no qual este processo alcançou seu auge. O PCN foi lançado em 1985, e o SIVAM entrou oficialmente em funcionamento em julho de 2002; estes são dois eventos que simbolizam os marcos deste processo e orientaram o recorte histórico deste trabalho.

Assim sendo, o Calha Norte pode ser considerado o primeiro passo em direção a uma política de defesa que contempla abertamente a Amazônia brasileira como prioridade estratégica, no período pós-autoritário. O PCN foi criado em 1985, por meio da Exposição de Motivos nº 18/85, elaborada pela Secretaria-Geral do extinto Conselho de Segurança Nacional da Presidência da República. Desde então o Programa esteve vinculado a diversos órgãos do Governo Federal e atualmente está subordinado ao Ministério da Defesa.

O PCN é avaliado como o principal programa de ocupação das faixas de fronteiras da região, mais especificamente da zona próxima às calhas dos rios Amazonas e Solimões. Com relação à sua formulação, foi orientada por premissas geopolíticas, inclusive, há indícios de que o projeto foi influenciado por preocupações originárias ainda no governo Geisel ([73]), confirmando uma continuidade em assuntos de Estado ligados à defesa. Contudo, assim como o

[73] Cf. artigo de José Roberto MARTINS FILHO, op.cit., passim.

SIVAM, este não é um Programa estritamente militar, ele abarca outras dimensões e envolve diversos ministérios, como será demonstrado adiante ([74]).

O PCN teve diversas denominações ao longo de sua trajetória. Inicialmente conhecido como "Desenvolvimento e segurança na região norte das calhas dos rios Solimões e Amazonas", só mais tarde ganhou o nome de Projeto Calha Norte. Ao longo de sua história, o PCN sofreu ampliações e no final dos anos noventa passou a ser chamado Programa Calha Norte. Foi criado para viabilizar a ocupação, e garantir maior presença militar nas fronteiras do Brasil com cinco países: Guiana, Guiana Francesa, Suriname, Venezuela e Colômbia. Inicialmente o Programa abrangia uma área de 14% do território nacional e 24% da Amazônia Legal. O mapa seguinte ilustra a área de cobertura inicial do PCN:

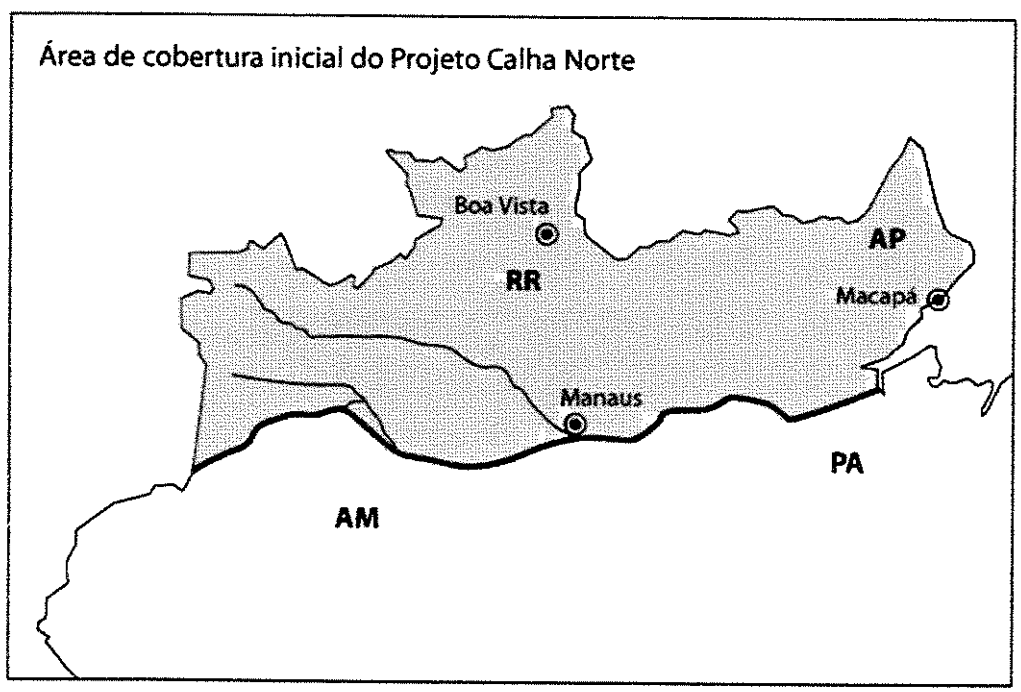

Figura 3 – Mapa da área de cobertura Inicial do PCN

[74] Na análise de Adriana MARQUES, as premissas geopolíticas do PCN foram sendo matizadas, em face às críticas que o Programa recebeu. Além disso, a autora evidencia que a falta de políticas públicas eficazes para a região (no período que sucedeu o governo Sarney), fez com que o PCN fosse firmado como solução para esta questão, e por este motivo foi revitalizado no final dos anos 90. Cf. *Concepções de Defesa Nacional no Brasil (1950-1996)*. Dissertação de mestrado em Ciência Política, UNICAMP. p. 93.

As unidades da federação atendidas pelo Calha Norte desde o início são: Amapá, Amazonas, Pará e Roraima. As áreas prioritárias iniciais eram: o território federal de Roraima, a região do Alto Rio Negro, região do Alto Solimões, região do Alto Traíra, região norte do estado do Pará e do território federal do Amapá ([75]).

A partir de janeiro de 2004 houve a ampliação do Programa, quando ocorreu o aumento do número de cidades contempladas nestes Estados, além da inclusão de diversos municípios do Acre e de Rondônia (de acordo com a Exposição de Motivos nº 616 de 19 de dezembro de 2003). Atualmente são abarcados 151 municípios, 95 dos quais ao longo dos 10.938 Km da faixa de fronteira ([76]). A área atual corresponde a 25% do território nacional, onde habitam cerca de 5.306.107 pessoas, incluindo 30% da população indígena do país ([77]). Com a ampliação, as fronteiras com Peru e Bolívia também passaram a ser cobertas pelo PCN. A figura abaixo demonstra a ampliação da área de cobertura do Programa:

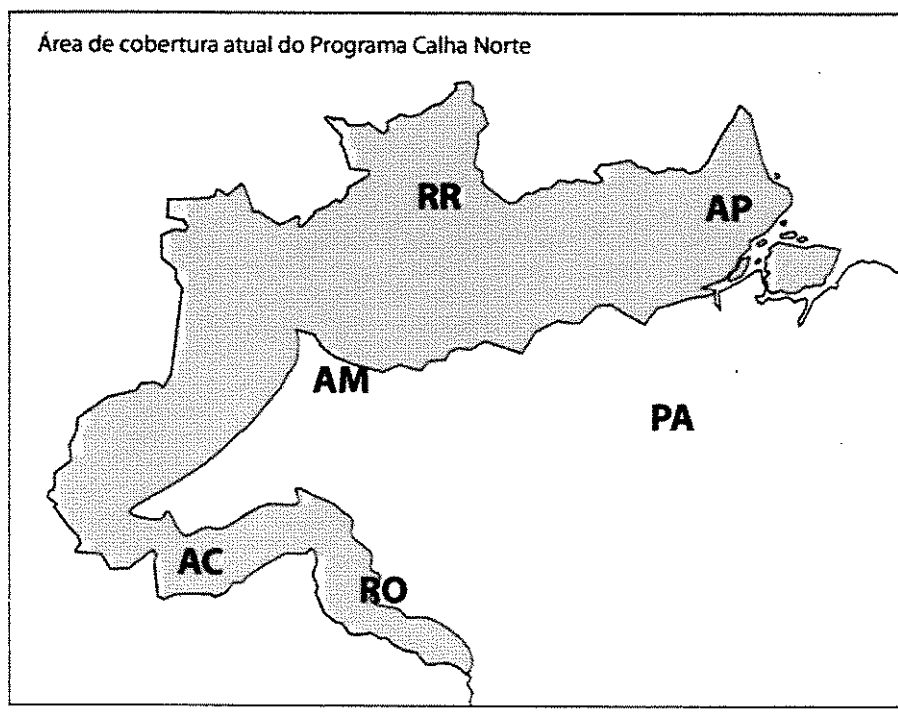

Figura 4 – Mapa da área de cobertura atual do PCN

[75] Para maiores detalhes a respeito das áreas prioritárias, Cf. Secretaria Geral do Conselho de Segurança Nacional. *Calha Norte: a fronteira do futuro (1986-1991)*, Brasília, s/d, p. 07 e 08.
[76] Dados obtidos no site oficial do PCN: www.defesa.gov.br/enternet/sitios/internet/pcn/alcance
[77] Dados obtidos no site oficial do PCN: www.defesa.gov.br/enternet/sitios/internet/pcn/alcance

Resumidamente, as principais justificativas que orientaram a criação do PCN em 1895, foram: 1) a necessidade de ocupação, desenvolvimento e integração da área que é considerada um vazio demográfico devido à grande dificuldade imposta pelo meio ambiente; 2) a necessidade da ocupação de uma região que corresponde a uma grande faixa de fronteira, particularmente habitada por grupos indígenas; 3) a forte influência de grupos de esquerda de orientação marxista nas vizinhas Guiana e Suriname na época da elaboração do projeto ([78]).

Nos anos 90, o PCN teve seu cronograma de implementação atrasado devido à carência de recursos, conforme ilustra o gráfico abaixo:

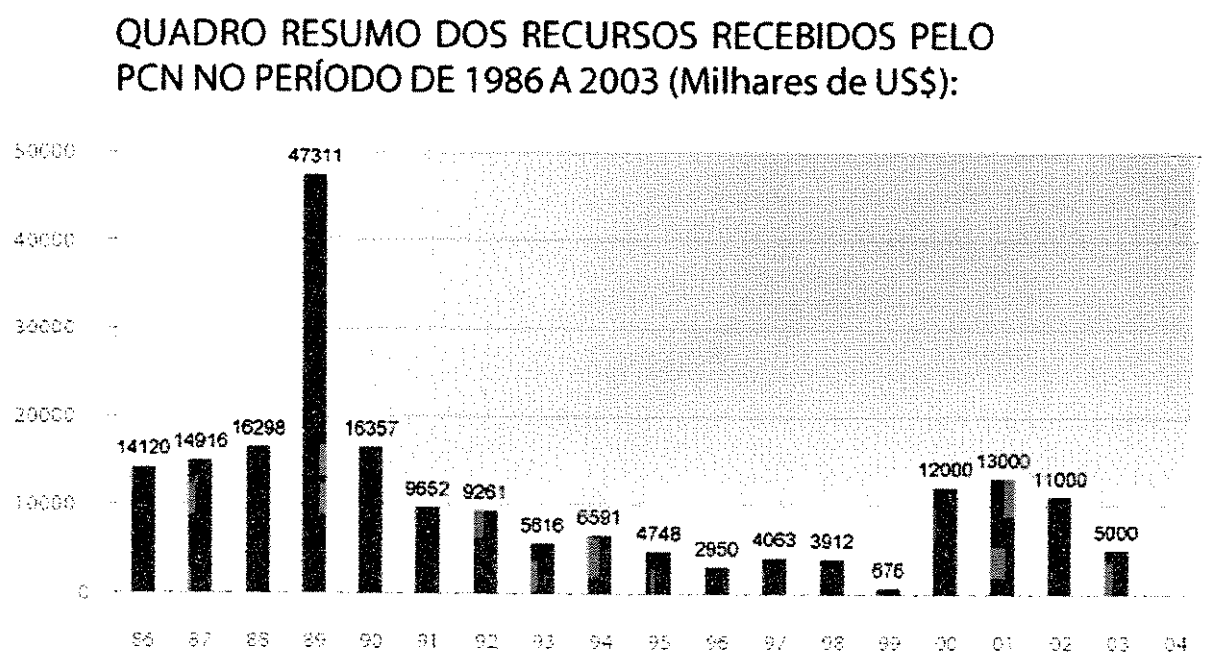

Figura 5 – Gráfico dos recursos recebidos pelo PCN
Fonte: Ministério da Defesa. Secretaria de Política, Estratégia e Assuntos Internacionais. Departamento de Política e Estratégia. *Programa Calha Norte*. 3ª ed. Brasília, s/d.

[78] Cf. *Exposição de Motivos nº 18/85*, de 19.06.1985, elaborada pela Secretaria-Geral do Conselho de Segurança Nacional da Presidência da República, p. 1 e 2.

Além da falta de verbas, o Programa enfrentou outras dificuldades que também contribuíram para seu enfraquecimento naquele período, dentre elas destacam-se: a ruptura de espírito de união das equipes envolvidas, tanto por imperativos legais quanto por incompatibilidades; a falta de um apóio aéreo confiável para o transporte logístico destinado a manter a operacionalidade das novas comunidades; as grandes distâncias e a inacessibilidade dos locais para qualquer transporte que não seja aéreo; a extinção, a partir da nova constituição de 1988, da Secretaria Geral do Conselho de Segurança Nacional, órgão mentor e coordenador do projeto, substituída pela Secretaria de Assessoramento da Defesa Nacional (SADEN); a extinção desta última Secretaria em 1990 e a criação da Secretaria de Assuntos Estratégicos (SAE), a partir da Reforma Administrativa promovida pelo presidente Fernando Collor de Melo. A mudança de Secretarias sob as quais o Programa esteve vinculado dificultou o andamento das atividades do PCN ([79]).

Foi também a partir do governo de Collor de Melo que surgiu a preocupação de dar ao PCN um caráter mais harmônico em relação ao meio ambiente e em maior sintonia com as populações locais. De certa forma, tratava-se de uma estratégia para encaixar o Programa dentro das novas concepções que o governo Collor pretendia simbolizar, ou seja, uma manobra para que o PCN fosse compatível com o perfil mais receptivo assumido pelo governo em relação às críticas dos ambientalistas, tanto no cenário nacional como no âmbito internacional (perfil cujo emblema foi a promoção da Rio-92). Neste sentido, documento elaborado pela Secretaria Geral do Conselho de Segurança Nacional em 1990, declarava que:

> "O planejamento das ações subseqüentes de governo, para a região em causa, deverá, sempre: utilizar seus recursos naturais, obedecendo simultaneamente, três requisitos essenciais: que seu uso seja economicamente viável, socialmente justo e ecologicamente correto; reconhecer e valorizar as características e peculiaridades da

[79] Cf. Paulo Dorneles da SILVA, *O Projeto Calha Norte e sua Contribuição para o Desenvolvimento Nacional*, p. 40 e 41.

sociedade e cultura amazônica, como elementos decorrentes das condições ecológicas, antropológicas e históricas" ([80]). [Grifo nosso]

Esta postura desagradou em parte os militares, que também ficaram insatisfeitos com a indicação do ecologista premiado internacionalmente e crítico do PCN, José Antônio Lutzemberg, para a Secretaria Nacional de Meio Ambiente. Isto sem falar na demarcação da reserva Ianomâmi, que como já foi dito, ocorreu a contragosto dos militares.

Em 1995, a fim de avaliar a real situação do PCN, foi instalada uma Comissão Especial Mista do Congresso Nacional, da qual resultou um Relatório Final em 1997. Neste documento constam algumas observações pertinentes elaboradas pelos parlamentares. Algumas críticas são essencialmente estruturais, como a que acusa o Calha Norte de sofrer com a ausência de uma composição rígida e sistemática necessária a um programa ou plano, além da falta de um grupo ou unidade que atue de modo permanente na sua elaboração ou execução. O relatório apontou ainda a tentativa de eliminar o estigma de projeto militar que o PCN tinha incorporado, o que implicou na concentração do Calha Norte em ações contra o tráfico de drogas, além do incremento da assistência e proteção às comunidades indígenas ([81]).

Também em 1997, em sintonia com os procedimentos iniciados a partir dos trabalhos da Comissão, foi iniciado o processo de revitalização do PCN, o qual culminou na inclusão do Calha Norte no Plano Plurianual (PPA) para 2000-2003, já no segundo mandato de Fernando Henrique Cardoso. A inclusão do PCN no PPA garantiu a continuidade do Programa e o recebimento de verbas, o que foi possibilitado pela ação de parlamentares da região Norte e apoiado pelas FA ([82]). Para que a inclusão fosse possível, o então projeto Calha Norte foi submetido a

---

[80] *Calha Norte: fronteira do futuro (1990).* 2ª ed., Brasília. p. 22.
[81] Cf. Congresso Nacional, *Relatório Final da Comissão Especial Mista Destinada a Reavaliar o Projeto Calha Norte*. Brasília, 1997. p. 06 e 07.
[82] Cf. Karenina Vieira ANDRADE, *O Projeto Calha Norte e suas transformações.* Dissertação de mestrado em Antropologia, UnB. p. 58.

modificações, inclusive metodológicas, e passou a ser denominado Programa Calha Norte. Segundo o discurso oficial:

> "... vem se concretizando com a introdução progressiva de metodologia na gestão do Programa, rigorosamente afinada com o propósito governamental de integração de suas ações na Amazônia, consubstanciadas no Plano Plurianual 2000-2003. (...) Essa metodologia se exprime na busca incessante da coordenação de esforços no âmbito da administração pública, articulando-a nos seus três níveis; o federal, estadual e o municipal ([83])".

Esta preocupação com a articulação entre órgãos governamentais e entre as três esferas da administração pública esteve presente também na elaboração e execução do SIVAM/SIPAM. Há uma tendência em ampliar a participação de outros órgãos além daqueles diretamente ligados à defesa, o que consiste num movimento que reflete a necessidade da ampliação da presença do Estado na região, e também a organização de dados e de estratégias para que não haja desperdício de recursos ou trabalho.

A Amazônia possui vasta área de extensão, micro-regiões que demandam estratégias específicas, e na maioria das vezes, tarefas que exigem o envolvimento de diversos setores do Estado e da sociedade. Obviamente, na prática, nem sempre todos aqueles que são necessários estão presentes, como é o caso da Polícia Federal, que conta com pouco pessoal para fiscalizar a região amazônica, especialmente nas fronteiras ([84]).

---

[83] Ministério da Defesa. Secretaria de Política, Estratégia e Assuntos Internacionais. Departamento de Política e Estratégia. *Programa Calha Norte*. Brasília, s/d, p. 12.
A maior parte dos dados contidos neste documento está disponível também no site oficial do PCN: www.defesa.gov.br/enternet/sitios/internet/pcn

[84] Conforme informação veiculada em editorial do jornal *Folha de S.Paulo*, em 27.07.2002, ano em que o SIVAM entrou em pleno funcionamento, a Polícia Federal reconhecia as dificuldades impostas para o cumprimento de suas atividades na Amazônia: "A divisão regional da PF tem hoje [em 2002] duas aeronaves, uma embarcação e cem policiais. Para satisfazer (...) as novas necessidades, a PF precisaria de cinco aviões, nove barcos e 420 homens".

2.2) Vertentes, objetivos e funções do Programa

As duas principais vertentes do programa são: "contribuir para a manutenção da soberania nacional e da integridade territorial da região do Calha Norte; e contribuir para a promoção do desenvolvimento regional ([85])".

Atualmente, o principal objetivo do PCN é: "aumentar a presença do poder público na região ao norte do rio Solimões/Amazonas, contribuindo para a Defesa Nacional, proporcionando assistência às suas populações e fixando o homem na região" ([86]).

Em quase duas décadas de existência, o Calha Norte teve seus objetivos declarados levemente alterados. Por exemplo, a ampliação das relações com os países limítrofes, visando o fortalecimento dos mecanismos de cooperação, constava com um dos objetivos até 2002, mas hoje já não figura dentre eles ([87]).

Do mesmo modo, verifica-se leve mudança de enfoque do Programa, derivada da conjuntura política nacional, e também do cenário internacional vigente. Senão vejamos. No momento da criação do PCN, havia preocupação com a necessidade de ocupação da área – considerada um vazio demográfico pelos militares – e também preocupação com a existência de grupos de esquerda em países vizinhos (algo compreensível num mundo bipolar, no contexto da Guerra Fria). Já atualmente, o que fica evidente é a preocupação com a soberania e a integridade territorial, derivada principalmente da atual expectativa em relação ao aumento da presença do poder público, numa área que está suscetível a crimes

---

[85] Ministério da Defesa. Secretaria de Política, Estratégia e Assuntos Internacionais. Departamento de Política e Estratégia. *Programa Calha Norte,* Brasília, s/d, p. 01.
[86] Ibid, p. 01.
[87] Para efeito de comparação, foram feitas diversas consultas ao site do Programa desde 2002 (www.defesa.gov.br/pcn), e analisados vários documentos referentes ao PCN. A cooperação entre vizinhos como um dos objetivos do Calha Norte consta em documento de 1989, expedido pela Secretaria Assessora de Defesa Nacional da Presidência da República (SADEN/PR). Cf. *Relatório de Trabalho: Projeto Calha Norte, (*pronunciamento do ministro chefe do gabinete militar e secretário-geral da SADEN/PR, general-de-divisão Rubens Bayama Denys).Tabatinga, 1989, p. 02.

transnacionais e problemas ecológicos, ou seja, problemas que remetem às ameaças irregulares.

Apesar destas mudanças de enfoque e de objetivos, há também continuidades que colaboraram para a manutenção da identidade do Programa, é o caso da preocupação com o desenvolvimento regional. Esta questão sempre foi declarada como prioritária e esteve presente, pelo menos teoricamente, em todas as fases do Calha Norte. Apesar de ser considerado militarista pelos seus críticos, os gestores do PCN sempre alegaram que se tratava de um projeto de caráter multidisciplinar, com forte apelo desenvolvimentista e até mesmo social, no sentido de promover a infra-estrutura necessária para o desenvolvimento das regiões fronteiriças que ele atende, além de dar apoio às populações locais.

De fato, uma das principais funções do PCN tem sido gerar infra-estrutura para que a população dos municípios da faixa de fronteira do norte do país tenham acesso a benefícios como saúde, educação, transportes, saneamento básico, segurança, dentre outros componentes fundamentais para o pleno exercício da cidadania. Obviamente nem tudo foi perfeito nos quase 20 anos de funcionamento do PCN, mas é fato que muitas das comunidades atendidas só puderam contar com a 'presença do Estado' por meio da ação das FA, a partir do Calha Norte. Isto ocorre por que muitas comunidades da faixa de fronteira encontram-se sem assistência por parte dos governos estaduais, pois estão a muitos quilômetros de distância das capitais administrativas de suas respectivas unidades da Federação ([88]).

Para muitos moradores de localidades distantes, alguns dias de viagem de barco são necessários para se ter acesso a um simples atendimento médico,

[88] Em torno desta realidade, há o polêmico debate a respeito da diminuição territorial dos maiores estados amazônicos, a fim de facilitar a administração e a proteção dos espaços por meio de unidades federativas menores. As primeiras propostas neste sentido surgiram na primeira metade do século XX, a partir das idéias de Everaldo BECKEUSER (em 1933). Dentre as diversas propostas de reorganização do espaço político amazônico, destacaram-se a de Siqueira CAMPOS (que data de 1974) e a de Samuel BENCHIMOL (em 1977), como bem ilustra Meira MATTOS em *Uma Geopolítica Pan-Amazônica*, p.66-78.

realidade que o Programa vem tentando combater com a construção de pequenos hospitais locais (para que os habitantes só se desloquem em casos de extrema necessidade). No oeste do Amazonas, por exemplo, saindo das tribos mais afastadas, a viagem de barco pode levar cinco dias até São Gabriel da Cachoeira, a cidade mais próxima, de lá até Manaus são mais três dias de viagem. Infelizmente, entidades de saúde conveniadas com o PCN e com a União ainda não conseguem atender os casos mais graves, como aqueles que têm necessidade de intervenção cirúrgica ([89]).

Não se pode deixar de frisar que boa parte da infra-estrutura que o Calha Norte propicia, e várias das atividades que o Programa desenvolve, representam a tentativa dos militares de ocupar o vazio deixado pelo Estado na Amazônia. Sem dúvida, existe entre moradores da região a percepção de que o Estado está ausente, de que as FA são a única instituição que se ocupa com os problemas das populações de fronteiras mais distantes. Esta percepção encontra eco também entre os parlamentares da região, e por tal motivo, a bancada da região Norte tem sido fundamental na proposição e aprovação de recursos para o PCN, como será visto na próxima seção.

Além de obras civis, o Calha Norte realiza obras militares, as quais também são, em sua maioria, de infra-estrutura. As unidades militares pretendem inibir a proliferação de ações ilícitas e também servir como núcleo de colonização e de apoio às comunidades da área. Dentre as diversas obras executadas incluem-se: construção e manutenção de hospitais, escolas, quartéis e pelotões especiais de fronteira do Exército (PEF), além de estradas e aeroportos.Também há outras atividades de auxílio às populações locais como a construção de poços tubulares para o consumo de água potável, entrega de material escolar e diversos equipamentos, além da demarcação de reservas indígenas e instalação e recuperação de marcos limítrofes de fronteira. As obras civis que o Programa

[89] Cf. Fabio SCHIVARTCHE. "ONG opera índios na floresta amazônica". *Folha de S.Paulo*, p. C6, matéria publicada em 18.10.2004.

realiza são feitas também por meio de convênios com as prefeituras dos municípios beneficiados.

2.3) Estrutura do Programa

Como já foi dito, atualmente o PCN está subordinado ao Ministério da Defesa. A sede do Programa encontra-se em Brasília, onde é localizada a sua gerência, a qual conta com assessoria civil e militar ([90]).

Parte do orçamento do PCN é proveniente do próprio Ministério da Defesa, mas o Programa também vem arrecadando verbas por meio de emendas propostas pelos congressistas, sejam elas individuais, coletivas, ou de bancadas ([91]).

As emendas são uma alternativa que o Programa vislumbrou para conseguir mais verbas que permitam seu pleno funcionamento, uma vez que o Ministério da Defesa enfrenta crise orçamentária. Para tanto, o pessoal do PCN realiza um trabalho de esclarecimento e influência junto a deputados e senadores, a fim de conseguir apoio para o Programa. São ministradas palestras no Ministério da Defesa e em instituições nacionais e internacionais para autoridades e delegações que tenham interesse pelo tema; também são promovidas viagens de grupos de parlamentares até a região de abrangência do PCN ([92]). Trata-se de uma estratégia hábil, a fim de influenciar políticos (especialmente os das regiões

---

[90] Conforme informações obtidas por meio de entrevistas com funcionários do PCN, realizadas pela autora entre 26 e 29 de abril de 2004, na sede do Programa Calha Norte em Brasília.

[91] Para maiores informações sobre os valores anuais recebidos pelo PCN, consultar o gráfico da página 54.

[92] A estratégia de influência junto aos parlamentares foi confirmada pelo coronel de infantaria Roberto de Paula Avelino, gerente do Programa Calha Norte, em entrevista concedida à autora em 29/04/2004, na sede do programa em Brasília. Entrevistas com parlamentares da bancada da região Norte também confirmaram o trabalho de esclarecimento que funcionários do PCN realizam junto aos políticos. Foram entrevistados os seguintes parlamentares: Sueli Campos, deputada federal (RR); Maria Helena Veronese Rodrigues, deputada federal (RR); Mozarildo Cavalcanti, senador (RR); Augusto Botelho, senador (RR). Entrevistas concedidas à autora em 28/04/2004, no Congresso Nacional em Brasília.

atendidas) para que novas emendas possam ser aprovadas e assim manter o Programa ativo ([93]).

Outra maneira de obter recursos e fortalecer o caráter multidisciplinar do PCN são os convênios, celebrados entre o Programa e diversas entidades, a maioria delas públicas. A seguir, uma lista das entidades com as quais o PCN possui convênios ([94]):

- Comando da Marinha
- Comando do Exército
- Comando da Aeronáutica
- Estado do Amapá
- Estado do Amazonas
- Estado do Pará
- Estado de Roraima
- Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento
- Ministério das Cidades
- Ministério da Ciência e Tecnologia
- Ministério das Comunicações
- Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior
- Ministério da Educação
- Ministério da Fazenda
- Ministério da Integração Nacional
- Ministério da Justiça - Polícia Federal
- Ministério do Meio Ambiente

---

[93] Com relação ao lobby dos militares junto aos parlamentares para a obtenção de recursos, Adriana MARQUES cita a importância das assessorias parlamentares e faz a seguinte observação: "... a atuação das assessorias parlamentares militares será fundamental para garantir a continuidade de projetos caros aos militares, como o Calha Norte e o SIVAM. O sucesso da estratégia das assessorias parlamentares militares em apresentar os *interesses institucionais* das Forças Armadas como *interesses nacionais* garante, em certa medida, o alto grau de autonomia institucional que os militares ainda conseguem manter no país." [Grifos no original]. "Concepções Estratégicas Brasileiras no Contexto Internacional do Pós-Guerra Fria", *Revista de Sociologia e Política,* nº 20, jun. 2003, p. 82.

[94] Lista disponível em documento elaborado pelo Ministério da Defesa. *Programa Calha Norte.* Brasília, s/d, p. 14 e 15.

- Ministério de Minas e Energia
- Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
- Ministério da Previdência
- Ministério das Relações Exteriores
- Ministério da Saúde
- Ministério do Trabalho
- Ministério dos Transportes
- Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA)
- Fundação Nacional do Índio (FUNAI)
- Associação dos Municípios da Calha Norte (AMUCAN)
- Associação dos Municípios do Estado do Amapá (AMEAP)
- Associação dos Municípios do Estado de Roraima (AMER)
- Associação Amazonense de Municípios (AMM)
- Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA)
- Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia (INPA)
- Instituto Superior de Administração e Economia da Amazônia (ISAE / FGV)
- Museu Emílio Goeldi – PA
- Serviço de Apoio à Pequena Empresa (SEBRAE)
- Superintendência da Zona Franca de Manaus (SUFRAMA)
- Universidade Federal do Amazonas (UFAM)
- Universidade Federal do Pará (UFPA)
- Universidade Federal de Roraima (UFRR)
- Universidade Federal do Amapá (UFAP)
- Secretaria Nacional Anti-Drogas
- Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES).

2.4) Críticas a respeito do PCN

A maior parte das críticas que foram estabelecidas contra o PCN são provenientes de setores indigenistas. Desde sua implantação, o Programa inspirou desconfiança entre antropólogos, missionários e ONG's ligados às populações indígenas da Amazônia. Boa parte das críticas deu-se pela implantação de Pelotões de Fronteira dentro de áreas indígenas. Também gerou polêmica o fato de que a questão indígena era tratada de forma confidencial pelos militares, pois era (e ainda é) considerado um tema de alta sensibilidade política. Além disso, no projeto inicial, manteve-se a continuidade da política indigenista adotada até então, e a reestruturação da FUNAI não significou avanço nos padrões de atuação daquele órgão ([95]).

O primeiro aspecto polêmico envolvendo o PCN derivou do caráter sigiloso que envolveu sua formulação ([96]). A relatora da Comissão do Congresso Nacional destinada a reavaliar o PCN, ex-senadora Marluce Pinto (RR), acusa um grupo reduzido de ter elaborado o Projeto sem o conhecimento de outros integrantes dos Poderes Públicos, fato que causou certa desconfiança por parte de muitos parlamentares ([97]). Segundo consta no relatório que avaliou o PCN, "O Congresso Nacional não foi chamado a opinar nem informado da matéria, que só lhe chegou ao conhecimento oficialmente em outubro de 1987, quase dois anos após a sua aprovação e início ([98])".

---

[95] Cf. João Pacheco de OLIVEIRA, "Segurança das Fronteiras e o Novo Indigenismo: formas e linhagem do Projeto Calha Norte", *Antropologia e Indigenismo* (Projeto Calha Norte: militares, índios e fronteiras), nº 1, novembro, 1990, p. 20-23.

[96] Com relação ao sigilo, deve-se ter em mente que a tensão entre sigilo e democracia é uma das mais delicadas dentre os debates a respeito dos governos democráticos. No caso do Brasil, a inexistência de uma regulamentação explícita e atualizada sobre o tema, acabou por gerar um problema: o excesso de atribuição de caráter sigiloso a diversos documentos e dados, o que dificulta o debate público dos assuntos de defesa. Cf. Domício PROENÇA JR. e Eugênio DINIZ. *Política de Defesa no Brasil: uma análise crítica*, p. 90-92.

[97] O *Relatório Final da Comissão Especial Mista Destinada a Reavaliar o Projeto Calha Norte*, de 1997, cuja relatora foi a ex-senadora Marluce Pinto (RR), apresenta alguns trechos claramente baseados na análise feita por João Pacheco de OLIVEIRA em "Segurança das fronteiras e o Novo Indigenismo: formas e linhagem do Projeto Calha Norte", artigo publicado em 1990 na revista *Antropologia e Indigenismo*, nº 1, p. 15-33.

[98] Congresso Nacional, *Relatório Final da Comissão Especial Mista Destinada a Reavaliar o Projeto Calha Norte*, Brasília, 1997, p.06.

A opinião pública só veio tomar conhecimento do PCN por meio de denúncias e críticas feitas por integrantes do Conselho Indigenista Missionário (CIMI), por meio do jornal *O Estado de S.Paulo*. O Conselho é um organismo vinculado à Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), apoiado principalmente por setores progressistas da Igreja Católica e extremamente atuante nas questões indígenas ([99]).

Com relação ao acesso de policiais e militares às terras tradicionalmente ocupadas por indígenas, apesar da legislação vigente garantir a liberdade de trânsito ([100]), há pressão por parte de muitos indigenistas para que isto seja evitado ao máximo, a fim de manter as culturas tradicionais preservadas, longe de elementos externos considerados negativos. Obviamente, nem todos compartilham desta visão mais isolacionista, não há consenso nem mesmo entre os índios amazônicos ([101]). Apesar de importante para o entendimento da questão indígena na Amazônia, não cabe aqui uma discussão mais profunda sobre

---

[99] Para maiores informações a respeito do CIMI, consultar o site da organização: www.cimi.org.br

[100] O Decreto nº 4.412, de 07 de outubro de 2002 dispõe sobre a atuação das Forças Armadas e da Polícia Federal nas terras indígenas. Segundo consta no artigo 1º: "No exercício das atribuições constitucionais e legais das Forças Armadas e da Polícia Federal nas terras tradicionalmente ocupadas por indígenas estão compreendidas: I - a liberdade de trânsito e acesso, por via aquática, aérea ou terrestre, de militares e policiais para a realização de deslocamentos, estacionamentos, patrulhamento, policiamento e demais operações ou atividades relacionadas à segurança e integridade do território nacional, à garantia da lei e da ordem e à segurança pública; II - a instalação e manutenção de unidades militares e policiais, de equipamentos para fiscalização e apoio à navegação aérea e marítima, bem como das vias de acesso e demais medidas de infra-estrutura e logística necessárias; III – a implantação de programas e projetos de controle e proteção da fronteira". Decreto disponível em: www.amazonia.org.br

[101] Um exemplo da falta de consenso entre os indígenas amazônicos a respeito de um maior isolamento ou maior integração com não-indígenas, se dá em torno da demarcação da área indígena Raposa Serra do Sol em Roraima. Aquela reserva fica na fronteira do Brasil com a Guiana e ainda depende de assinatura final do presidente Lula para sua homologação. A grande polêmica está em como a área será demarcada: de forma contínua ou em 'ilhas'. Parte dos indígenas que habita a região defende a área contínua, o que implicaria numa extensão muito grande em zona de fronteira (e levanta as mesmas questões em torno da soberania que a já citada reserva Ianomâmi); outra parte defende a demarcação em forma de 'ilhas', o que permitiria maior contato com os não-índios e maior integração entre as populações, facilitando o comércio e as trocas de diversos tipos bens. A segunda ala possui apoio de políticos locais, que vêem na área contínua uma grande perda para as atividades produtivas dos estado, uma vez que se trata de uma área de subsolo rico e terras cultiváveis. Entrevistas com índios moradores da região confirmaram a polêmica envolvendo a demarcação da área e a polarização da sociedade roraimense em torno do tema. Entrevistas com Patrício Macuxi, índio morador da reserva São Marcos, e Gilberto Macuxi, índio morador da reserva Raposa Serra do Sol. Em 29/04/2004, na cidade de Brasília.

detalhes de caráter antropológico, os quais fogem ao escopo desta análise (assumidamente concentrada na política de defesa).

Pode-se afirmar que a ascensão das questões e problemáticas indígenas na agenda nacional ocorreu no mesmo momento do surgimento do PCN, daí a potencialização dos aspectos polêmicos do debate em torno de ambos os temas. A abertura política e a nova constituição de 1988 permitiram que os grupos indígenas tivessem seus problemas discutidos, ao dar mais espaço para que suas demandas fossem ouvidas, atraindo a atenção da mídia nacional e internacional ([102]).

A extinção do monopólio exercido pela FUNAI na representação dos índios abriu espaço para o fortalecimento de 'novos' atores que aspiravam ao cargo de porta-voz das diversas comunidades indígenas, incluindo aí várias missões religiosas e organizações não governamentais nacionais e internacionais ([103]). É importante frisar que muitas ONG's desenvolvem trabalho sério, contudo outras já foram denunciadas por práticas não tão louváveis, o que acabou por gerar uma Comissão Parlamentar de Inquérito no Senado, a chamada CPI das ONG's, que durou dois anos e foi encerrada em dezembro de 2002 ([104]).

---

[102] Na análise do antropólogo Paulo Santilli: "No plano político mais amplo da sociedade nacional, houve também, desde o início da década de 1980, a emergência da questão étnica, com projeção de movimentos sociais e de lideranças indígenas que passaram a atuar com maior desenvoltura, conquistando espaços nos meios de comunicação e interferindo diretamente no congresso constituinte de 1988. A constituição promulgada em 1988 foi inédita ao reconhecer aos índios o direito à diferença, rompendo com a tradição assimilacionista, instituída pela legislação anterior, e criando as condições legais para a superação da tutela do Estado, estabelecida pelo código civil brasileiro. Ao assegurar aos índios, suas comunidades e organizações a iniciativa de judicial na defesa de seus direitos e interesses, a nova constituição extinguiu o monopólio do Estado na representação dos índios, exercido nas últimas décadas pela FUNAI; abriu-se, assim, espaço para que os próprios índios se credenciassem como protagonistas legítimos de seus pleitos e ações perante o Estado". *Pemongon Pata: território Macuxi, rotas de conflito*. p. 46.

[103] Para ilustrar o fértil debate a respeito da influência destes diferentes grupos nas questões indígenas (especialmente no caso dos Ianomâmis), consultar entrevista do antropólogo norte-americano Napoleon Chagnon, concedida a Eurípedes ALCÂNTARA para a revista *Veja*, p. 07-10. A entrevista foi publicada em 06.12.1995.

[104] Dentre as ONG's que atuam na Amazônia, com foco ambiental e/ou indígena, destacam-se: ISA, FOIRN, MEVA, Amigos da Terra, CIVAJA (nacionas); WWF, Amazon Watch, Greenpeace, Misereor (internacionais). Médicos sem Fronteira, Saúde Yanomami, CCPY também atuam, mas com o foco voltado para a saúde e educação dos índios.

Já a Igreja Católica, sempre foi considerada uma instituição que teve função importante no contato com os índios amazônicos, muitas vezes até de forma violenta. Hoje, ela continua presente e desempenha papel crucial em torno da problemática das terras indígenas, exercendo tanto influência direta, por meio do já citado CIMI, como indireta, por meio de outras organizações. No sentido de combater esta influência, o Calha Norte canalizou parte de seus recursos iniciais para FUNAI, que dentre outras iniciativas, incentivou a associação de povos indígenas locais, o que pode ser citado como exemplo de estratégia para neutralizar o papel da Igreja na região ([105]).

Do outro lado do debate, as FA defendem-se, afirmando que o PCN ampliou a demarcação de áreas indígenas ([106]). Inclusive, o ex-ministro da defesa, José Viegas, já afirmou publicamente que não vê qualquer incompatibilidade entre a missão dos militares na Amazônia e a questão indígena, ao contrário, disse que vê pontos convergentes, na medida em que os militares inibem ações contrárias aos interesses dos índios ([107]).

As FA asseguram que estão presentes nas áreas indígenas justamente para proteger a população nativa e seu patrimônio. De acordo com o artigo 3º do já citado Decreto nº 4.4127 de outubro de 2002:

> "As Forças Armadas e a Polícia Federal, quando da atuação em terras ocupadas por indígenas, adotarão, nos limites de suas competências e sem prejuízo das atribuições referidas no caput do art. 1º, medidas de proteção da vida e do patrimônio do índio e de sua comunidade, de respeito aos usos, costumes e tradições indígenas e de superação de eventuais situações de conflito ou tensão envolvendo índios ou grupos indígenas" ([108]).

---

[105] Cf. Paulo SANTILLI, op. cit., p. 46, nota de rodapé.
[106] Cf. Secretaria de Defesa Nacional, *Calha Norte: a fronteira do futuro (1990)*, 2ª ed. Brasília, 1990. p. 26.
[107] Cf. Ministério da Defesa. *Palestra do Sr. Ministro da Defesa, José Viegas Filho, na Comissão da Amazônia e Desenvolvimento Regional da Câmara dos Deputados.* Brasília, 30 de abril de 2003. Disponível em: www.defesa.gov.br/enternet/sitios/internet/discursos/2003/mindefesa_comiss_amazonia_30.04.03.htm
[108] Disponível no site da ONG Amazônia.org: www.amazonia.org.br

Observa-se neste artigo certa influência de importante elemento do pensamento militar nacional, que avalia as FA como protetoras dos interesses nacionais ([109]). Outro elemento deste pensamento refere-se às Forças como avalistas da integração nacional, e também como importantes agentes modernizadores no país. No caso da região amazônica, estes três elementos aparecem lado a lado.

A idéia de que a Amazônia é importante zona estratégica, mas vazia demograficamente, fez com que seu povoamento por não-índios fosse considerado fundamental, a fim de assegurar a posse do território e a soberania do país na região. Percebe-se aí uma mudança no papel atribuído aos indígenas por parte das FA brasileiras: se nos tempos da colônia os índios eram vistos como agentes importantes para a manutenção da soberania nacional ("guardas das fronteiras"), a partir do final dos anos 70 passaram a serem considerados "óbices" (no jargão militar), à consecução dos chamados objetivos nacionais de desenvolvimento, soberania e integridade territorial ([110]).

---

[109] Sobre o pensamento militar, Shiguenoli MIYAMOTO destacou alguns pontos interessantes em artigo de 1990. De forma resumida, reproduz-se aqui alguns deles: 1) no meio castrense, em relação à dicotomia Estado / Sociedade, são privilegiados os interesses do Estado, o qual teria a capacidade de interpretar os anseios da sociedade, traduzindo as vontades desta última e convertendo-as em projetos nacionais; 2) O estamento militar tem peculiaridades, comportamentos diferentes das demais instituições do país. É fundamental observar seu pensamento, para que não se cometam erros de análise. 3) as FA vêem o mundo sob a ótica do conflito (guerra), daí deriva que relação Estado/Estado é colocada em primeiro plano, em detrimento da relação Estado / Sociedade; 4) As FA gozam de um certo grau de autonomia no cenário político nacional, e utilizam-se dela para interferir quando vislumbram que seus interesses corporativos podem ser atingidos, ou quando têm algum tipo de proposta que visa projetar o país, ou ainda, quando consideram que as instituições nacionais estão em perigo; 5) ao elaborar projetos que imaginam ser significativos para a sociedade, as FA reproduzem o mesmo comportamento que adotam no âmbito interno da corporação. Aqui se deve considerar também a importância da hierarquia na instituição, e a máxima dos três D's vigente nos quartéis: não duvidar, não divergir, não discutir; 6) na visão militar, a questão indígena é tida como um obstáculo para as políticas de ocupação do território, o indígena é visto como um empecilho, por que não pensa na categoria Estado; 7) as FA se consideram as guardiãs da ordem instituída, responsáveis por implementar projetos que consideram importantes de acordo com sua ótica particular. Cf. "Amazônia, militares e fronteiras". *Antropologia e Indigenismo* (Projeto Calha Norte: militares, índios e fronteiras), nº 1, novembro, 1990. p. 49-59. A partir destas observações, pode-se tentar compreender algumas medidas tomadas pelos militares na formulação do PCN, como por exemplo, por que não foi privilegiado o debate com a sociedade no momento da formulação do Programa, e por que a questão indígena é considerada tema sensível.

[110] Cf. Eugênio Diniz COSTA, *O Projeto Calha Norte: Antecedentes Políticos*. Dissertação de mestrado em Ciência Política, USP, p. 176.

Como conseqüência desta mentalidade, houve a tentativa de incorporar a população indígena ao mundo dos "civilizados", tornando-os brasileiros "de verdade". Neste sentido, o Batalhão Especial de Fronteira (BEF) além de guardar os limites territoriais, cumpre a função de criar um núcleo de povoamento, atraindo um pequeno contingente populacional (de índios, não-índios ou caboclos), para a partir daí possibilitar a geração de uma futura cidade. O embrião desta tática nasce ainda no período colonial, quando o Estado português criou fortificações em pontos estratégicos da Amazônia, formando núcleos permanentes. Já na República, as Estações Telegráficas implantadas por Rondon desempenharam papel semelhante, o que foi seguido pelos Postos Indígenas e pelos BEF's.

Assim sendo, ao longo da história, as FA, especialmente o Exército, tomaram para si o papel de defensores da soberania, da integridade territorial, e da integração nacional, cujas ações levariam 'progresso e civilização' à selva ([111]). É justamente esta visão que é criticada por organizações indígenas, antropólogos e algumas organizações ambientalistas. São diferentes percepções do que é desenvolvimento, do que é civilização e do que significa o progresso, opiniões divergentes que criam debates acirrados no cenário amazônico ([112]).

---

[111] Cf. Karenina Vieira ANDRADE, *O Projeto Calha Norte e suas transformações*. Dissertação de Mestrado em Antropologia, UnB. p. 63 e 64.
A respeito desta questão, Eugênio Diniz COSTA afirma que "a questão indígena sempre esteve, na história brasileira, intimamente associada à construção do Estado e a problemas militares. Desde Alexandre de Gusmão, quando procurou definir as fronteiras do Brasil, no séc. XVIII, até o SPI [Serviço de Proteção ao Índio], a política indigenista foi elaborada em forte correlação com o problema de soberania nacional".[Grifos no original]. Cf. *O Projeto Calha Norte: Antecedentes Políticos*. Dissertação de mestrado em Ciência Política, USP, 1994, p. 171.

[112] Não cabe neste trabalho discussão profunda a respeito dos inúmeros aspectos do debate acima, no entanto, algumas observações são necessárias. Com relação às críticas ao tratamento dado às populações indígenas na Amazônia, muitas delas são dirigidas ao trabalho que vem sendo feito pelos órgãos oficiais e pelos missionários. Na crítica de Karenina Vieira ANDRADE, "a atuação sobre os indígenas, seja por missionários seja por administradores estatais, sempre se deu no sentido de *assimilar, nacionalizar, incorporar* o indígena, através de mecanismos civilizatórios de *aculturação*". [Grifos no original]. Ibid, p. 66. A autora também afirma que o PCN "tem operado com estereótipos e elementos que compõem um quadro já muito conhecido na história da política indigenista.(...) Na tentativa de criar um discurso que apela para a preservação do indígena, o Calha Norte continua deixando nas entrelinhas os critérios de definição de sua política efetiva para a região, apenas apontando os potenciais a serem explorados economicamente. Foi assim em 1985 e continua sendo assim em 2002." Ibid, p. 88.

UNICAMP
BIBLIOTECA CENTRAL

Capítulo III: O Sistema de Vigilância da Amazônia

3.1) Antecedentes

Em setembro de 1990, durante o governo de Collor de Mello, a extinta Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República (SAE/PR) e os Ministérios da Aeronáutica e da Justiça apresentaram à Presidência da República a Exposição de Motivos nº 194, aprovada em 21.09.1990. Esta Exposição resultou na emissão de diretrizes da Presidência, determinando o que cada um deveria fazer para proteger o meio ambiente, racionalizar a exploração dos recursos naturais e promover o desenvolvimento sustentável da Amazônia. Neste processo, o Ministério da Aeronáutica foi encarregado de implantar o SIVAM, que mais tarde foi integrado ao SIPAM ([113]).

Em setembro de 1993, já no governo de Itamar Franco, foi iniciado o processo de seleção das empresas. O edital foi distribuído para várias embaixadas, para que estas o encaminhassem às empresas interessadas em participar do processo. Após muitas negociações, apenas os consórcios formados pela Raytheon (norte-americana) e pela Thomson (francesa) ficaram na disputa. Em julho de 1994, após a conclusão do exame das propostas técnicas, comerciais e de financiamento, saiu o resultado do processo seletivo: o consórcio encabeçado pela Raytheon foi o escolhido para implantar o sistema. Segundo consta no site do SIVAM:

> "Para a decisão final, pesou a maior segurança que a Raytheon daria ao governo. A proposta da Thomson exigia a emissão de títulos pelo Governo, o que poderia comprometer a execução do projeto, pois o Governo, em determinadas circunstâncias, poderia não ter condições ou não querer (por problemas de endividamento) emitir esses títulos. A Raytheon, por sua vez, garantia todos os recursos necessários,

[113] Mais detalhes a respeito da criação do SIVAM / SIPAM são encontradas nos sites dos sistemas: www.sivam.gov.br e www.sipam.gov.br .

> independente da situação econômico-financeira do Brasil naquele momento. Essa segurança foi decisiva para que ela fosse a escolhida, além do que, sua proposta técnica também era superior".([114]) [grifo nosso]

Em dezembro de 1994, o Senado aprovou o financiamento externo no valor de US$ 1, 395 bilhão ([115]). Somente em julho de 1997 o contrato do SIVAM entrou em vigor. Ao final da década de 90 o SIVAM foi desenvolvido gradativamente, sendo que em julho de 2002 entrou oficialmente em funcionamento, a partir da inauguração do Centro Regional do SIPAM localizado em Manaus, considerado o núcleo piloto do sistema.

3.2) Do SIVAM e suas principais funções

Segundo consta em documento emitido pelo Ministério da Defesa, por meio da extinta Secretaria Executiva do Conselho Deliberativo do SIPAM (SECONSIPAM), o Sistema de Proteção da Amazônia é:

> "... um programa de governo destinado a possibilitar a integração de ações e informações para a proteção da região amazônica brasileira, visando o seu desenvolvimento sustentável, através da implementação de infra-estrutura de meios técnicos, maximizando sua utilização pelas organizações governamentais com atuação na região..." ([116]).

Já o SIVAM, Sistema de Vigilância da Amazônia, nada mais é do que o braço operacional do SIPAM, ou seja:

---

[114] Disponível em: http://www.sivam.gov.br/PROJETO/hist4.htm

[115] Este valor de US$ 1,395 bilhão é o que consta no site oficial do SIVAM: www.sivam.gov.br . Contudo, observa-se que esta cifra não é unanimidade entre pesquisadores.

[116] Ministério da Defesa. *Sistema de Proteção da Amazônia – SIPAM*. Brasília, 1999. p.18. Atualmente o SECONSIPAM é denominado Centro Gestor e Operacional do Sistema de Proteção da Amazônia – CENSIPAM, e está subordinado à Casa Civil, conforme Decreto nº 4.200, de 17 de abril de 2002.

> "... constitui-se na infra-estrutura de meios técnicos que viabilizará a aquisição, tratamento, armazenamento e a difusão de dados, através de sensores e redes de telecomunicações, visando proporcionar aos participantes do SIPAM, o conhecimento a respeito de assuntos pertinentes à proteção da Amazônia Legal Brasileira".([117])

Assim sendo, "o SIVAM tem como função básica proporcionar as condições para a aquisição, produção e veiculação de informações e dados" ([118]). A intenção do governo é que este conhecimento possa ser facilmente acessado, para uma melhor articulação dos órgãos governamentais e demais interessados, a fim de facilitar o desenvolvimento e a monitoração da Amazônia.

Os documentos oficiais destacam outras funções do SIVAM para as ações na Amazônia, dentre elas estão:

- monitoração ambiental geral;
- monitoração para avaliação do uso e ocupação do solo;
- monitoração e apoio ao cumprimento das diretrizes previstas nos Programas de Zoneamento Ecológico - Econômico (ZEE);
- monitoração de fenômenos meteorológicos;
- monitoração dos recursos hídricos;
- monitoração da vegetação e de produção agrícola;
- vigilância e controle dos movimentos aéreos e de superfície;
- apoio à navegação aérea e fluvial;
- apoio à vigilância de fronteiras;
- comunicações eficientes entre os vários usuários em diferentes pontos e condições;
- apoio ao exercício da repressão aos ilícitos, contra a exploração irregular dos recursos naturais, contrabando, narcotráfico e outros;
- apoio ao exercício do controle e prevenção de violações às comunidades indígenas;

---

[117] Ministério da Defesa. *Sistema de Proteção da Amazônia – SIPAM.* Brasília, 1999. p.18.
[118] Informações obtidas no site oficial do SIVAM: http://www.sivam.gov.br/TECNO/func1.htm .

• apoio aos programas especiais do governo nas áreas de saúde e controle sanitário;

• apoio aos programas de integração regional e de desenvolvimento sustentável. ([119])

Dentre as diretrizes básicas do SIPAM, são anunciadas ações contra ameaças irregulares à segurança. Por exemplo: repressão ao narcotráfico, repressão ao contrabando, segurança das fronteiras ([120]). Neste mesmo documento também é mencionada a questão ambiental. A repressão à exploração ilegal de recursos naturais deriva desta questão, além da preservação de reservas indígenas e do controle sanitário, ambos citados no documento ([121]). O controle ambiental deverá ser facilitado por meio da vigilância proporcionada pelo SIVAM, especialmente no que diz respeito ao combate às queimadas e desmatamento, que já conta com avançado sistema de captura de imagens que ajudam no planejamento das ações dos órgãos responsáveis. Contudo, é sabido que este tipo de tecnologia não permite o combate a outro problema grave, que também constitui ameaça ao meio ambiente e à biodiversidade amazônica: a biopirataria ([122]).

Assim sendo, verifica-se que o quadro de ameaças que o SIPAM admite abarca desde as chamadas 'ameaças irregulares' (como é o caso dos problemas ambientais), até ameaças tradicionais, ao incluir a segurança das fronteiras como uma de suas diretrizes básicas ([123]).

Por outro lado, o desenvolvimento sustentável passou a fazer parte das preocupações e da agenda do governo brasileiro, sendo considerado cada vez

---

[119] Informações obtidas no site oficial do SIVAM: http://www.sivam.gov.br/TECNO/func1.htm .
[120] Cf. Ministério da Defesa. *Sistema de Proteção da Amazônia – SIPAM*. Brasília, 1999. p. 08.
[121] Cf. Ibid., p. 08.
[122] Biopirataria consiste no ato de apropriar-se de recurso genético animal ou vegetal, ou ainda, de conhecimento tradicional associado à biodiversidade, sem a autorização do Estado de onde fora extraído o recurso ou da comunidade tradicional que desenvolveu e manteve determinado conhecimento. Cf. site da Organização não governamental Amazonlink: http://www.amazonlink.org/biopirataria/biopirataria_faq.htm#biopirataria
[123] Cf. Ministério da Defesa. *Sistema de Proteção da Amazônia – SIPAM*, Brasília, 1999. p. 08.

mais importante na execução dos planos para a região amazônica, ao menos em tese. Segundo consta em documento elaborado pela extinta SECONSIPAM, a teoria de desenvolvimento sustentável estabelece as seguintes prioridades:

- satisfação de necessidades básicas;
- solidariedade com gerações futuras;
- participação da população envolvida;
- preservação dos recursos naturais e do meio ambiente em geral;
- elaboração de um sistema social, garantindo emprego, segurança social e respeito a outras culturas;
- programa de educação. ([124])

Esta relação de prioridades constitui um amplo conceito de desenvolvimento sustentável. É ambicioso o ideal do SIPAM de coordenar e ativar ações estratégicas para a ALB, visando este tipo de desenvolvimento. A articulação de defesa territorial é um dos componentes desta estratégia ([125]), e a vigilância territorial um dos produtos do sistema. Observa-se um processo no qual a noção de desenvolvimento sustentável passou a fazer parte dos temas da agenda de defesa amazônica. Há uma evolução, ou melhor, ampliação do que é considerado pertinente para a manutenção da segurança na região. Não se trata apenas de uma releitura do binômio "segurança e desenvolvimento" do regime militar. A noção de desenvolvimento sustentável prevista em documento do SIPAM tem em seu cerne a valorização de práticas democráticas, no sentido de incentivar a participação das comunidades locais (a articulação de interesses locais e também a participação da população envolvida), além da preservação ambiental (a vigilância ambiental é outro produto do sistema).

Quanto ao SIVAM, apesar de ter sido inicialmente promovido e gerado pela Aeronáutica, este sistema de vigilância não é estritamente militar, pois possui

[124] Ministério da Defesa. *Sistema de Proteção da Amazônia – SIPAM.* Brasília, 1999. p.05.
[125] Cf.Ibid., p. 05.

outras finalidades que vão além da monitoração estratégica da Amazônia ([126]). Estes fins são articulados basicamente por meio do SIPAM ([127]), o qual coordena também os órgãos civis envolvidos no sistema. Como foi dito anteriormente, o SIVAM é o braço operacional do SIPAM, portanto, os dados técnicos que o primeiro recolher poderão ser utilizados também para auxiliar projetos que visem o desenvolvimento sustentável da região, o combate a atividades predatórias (como por exemplo, desmatamentos) e atividades ilegais (garimpos em reservas indígenas, tráfico de drogas e etc). O SIVAM tem como uma de suas missões, coletar, processar e disponibilizar informações, estas podem ser utilizadas com diversos fins, militares ou não.

As discussões sobre o interesse e o papel dos militares na concepção do SIVAM são muitas ([128]), aliás, este tipo de debate também rondou a concepção do PCN ([129]). O estabelecimento de um projeto da magnitude do SIVAM fortalece o papel das Forças Armadas no cenário nacional, especialmente no que diz respeito à Aeronáutica. Por influência de traumas políticos herdados do regime militar (1964-1984), o papel das Forças Armadas no atual regime democrático muitas vezes gera desconfiança, mas sem dúvida, a defesa do país deve ser assegurada pelas mesmas, independente do tipo de regime adotado. Segundo consta no artigo 142 da Constituição da República Federativa do Brasil (1988):

---

[126] Para maiores detalhes sobre a discussão a respeito do caráter de defesa do SIVAM, cf. Isabel Cristina ROSSI, *SIVAM: um caso de dependência tecnológica 1990-96*. Dissertação de mestrado em Sociologia, UNESP. p. 76-86.
Sobre esta discussão, o governo brasileiro afirma, no site oficial do SIVAM, que "... o uso de determinadas informações para fins de defesa não caracteriza o sistema que as produziu como um sistema militar". Disponível em http://www.sivam.gov.br/INFO/faq9.htm.

[127] Cf. Ministério da Defesa, *Sistema de Proteção da Amazônia – SIPAM*, Brasília, 1999. p. 07-09.

[128] Para maiores informações sobre o papel dos militares na Amazônia brasileira, Cf. Samuel de JESUS. *SIVAM: os militares e a Amazônia*. Dissertação de mestrado em História, UNESP.

[129] Com relação aos interesses dos militares na Amazônia, Adriana MARQUES afirma: "... quando a Amazônia passa a ser encarada como prioridade para a defesa nacional na década de 90, essa opção estratégica é interessante conceitualmente para a Força [Exército], na medida em que lhe permite, mais uma vez, apresentar seus interesses institucionais como 'interesses nacionais'. Para a Aeronáutica, esta inversão representou, principalmente através do SIPAM, uma oportunidade para investir em desenvolvimento tecnológico, já que os cortes orçamentários no setor da Defesa, efetuados pelo governo Collor e Itamar, estavam dificultando a execução de projetos considerados essenciais pela Força, como a modernização de aeronaves". *Concepções de Defesa Nacional no Brasil (1950-1996)*, Dissertação de mestrado em Ciência Política, UNICAMP. p. 111.

"As Forças Armadas, constituídas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica, são instituições nacionais permanentes e regulares, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República, e destinam-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem".

3.3) Estrutura do Sistema ([130])

O SIVAM possui uma estrutura integrada a fim de facilitar a aquisição e troca de dados entre as localidades, departamentos e pesquisadores interessados nas informações adquiridas. Dentre os meios de obtenção de informações que o sistema utiliza estão: o sensoriamento remoto, a monitoração ambiental e meteorológica, a exploração de comunicações, a vigilância por radares, recursos computacionais e meios de telecomunicações.

O SIVAM tem um Centro de Coordenação Geral em Brasília (CCG); três Centros Regionais de Vigilância (CRV) localizados em Manaus, Porto Velho e Belém; além de vários Órgãos Remotos e sensores espalhados pela Amazônia. Os dados gerados nessas unidades menores são reunidos e processados nos Centro Regionais. Os Centros Regionais por sua vez são ligados ao Centro de Coordenação Geral, e também podem fazer a ligação entre as unidades menores e o Centro Geral, conforme pode ser visualizado na figura da página seguinte:

[130] A maior parte das informações contidas neste item foram obtidas no site oficial do SIVAM: www.sivam.gov.br

Mapa da área de cobertura do SIVAM

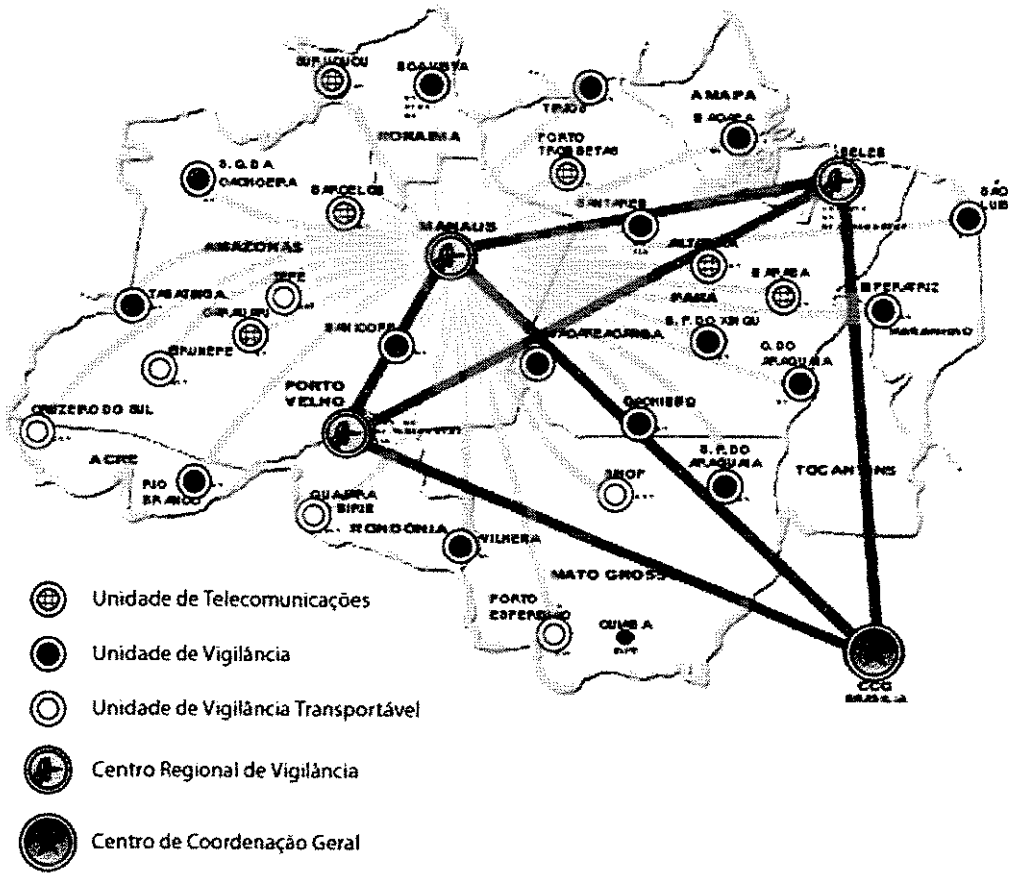

Figura 6 – Mapa da área de cobertura do SIVAM

Fonte: Site oficial do SIVAM: www.sivam.gov.br/PROJETO/intro3.htm
Acesso em 29.09.2004.

Em resumo, pode-se afirmar que o sistema trabalha em rede, ampliando a comunicação entre regiões de difícil acesso e gerando informações que poderão ser facilmente disponibilizadas – tanto para ações estratégicas e de emergência, quanto para ajudar no planejamento de programas mais elaborados (auxiliando a atuação dos participantes do SIPAM, inclusive). A idéia central é acabar com o grande volume de informações dispersas, organizando e agrupando tudo para facilitar as ações governamentais (tanto na esfera municipal, como na estadual e federal).

Participam do SIVAM todos os ministérios, incluindo os seus representantes locais, e os estados e municípios amazônicos. São parceiras do sistema as seguintes instituições:

- Instituto Nacional de Meteorologia (INMET)
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas (IBGE)
- Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA)
- Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE)
- Departamento de Polícia Federal (DPF)
- Fundação Coordenação Projetos, Pesquisas e Estudos Tecnológicos (Fundação COPPETEC)
- Fundação Nacional do Índio (FUNAI)
- Unidades da Marinha, Exército e Aeronáutica, incluindo os Pelotões Especiais de Fronteira (PEF)

No caso do SIPAM, alguns órgãos de ministérios e alguns institutos estaduais são conveniados. Além disso, o sistema conta com o auxílio de universidades, institutos de pesquisa e organizações não-governamentais. A seguir, a lista das entidades parceiras ([131]):

- Agência Brasileira de Informações (ABIN)
- Agência de Defesa Agropecuária do Pará (ADEPARÁ)
- Agência Nacional de Águas (ANA)
- Centrais Elétricas do Norte (ELETRONORTE)
- Comando do Exército
- Comando da Marinha
- Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais (CRPM)
- Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPN)
- Departamento de Polícia Federal (DPF)

[131] Dados obtidos no site oficial do SIPAM: www.sipam.gov.br

• Departamento de Polícia Rodoviária Federal (DPRF)
• Fundação Coordenação Projetos, Pesquisas e Estudos Tecnológicos (Fundação COPPETEC)
• Fundação Nacional do Índio (FUNAI)
• Fundação Oswaldo Cruz (FIOCRUZ / Amazônia)
• Fundação Universidade do Amazonas (FUA)
• Fundação Universidade Federal de Rondônia (UNIR)
• Instituto Nacional de Meteorologia (INMET)
• Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas (IBGE)
• Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA)
• Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA)
• Instituto de Proteção Ambiental do Amazonas (IPAAM)
• Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia (INPA)
• Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE)
• Município de Manacapuru – AM
• ONG Associação de Serviços Ambientais da Amazônia (ASA)
• ONG Rede Nacional de Combate ao Tráfico de Animais Silvestres (RENCTAS)
• Secretaria do Desenvolvimento Ambiental de Rondônia (SEDAM)
• Universidade Federal de Goiás (UFG)
• Universidade Federal do Pará (UFPA)
• Universidade Federal Rural da Amazônia (UFRA)

O aparato técnico do SIVAM é composto por seis satélites, dezoito aviões, vinte e cinco radares, diversas estações meteorológicas fixas e móveis, e mais de duzentas plataformas para coleta de dados em rios. O projeto viabiliza a vigilância de 5,2 milhões de km^2 e tem como propósito zelar pela Amazônia Legal. Fornece dados sobre o subsolo, a cobertura vegetal e possibilita a detecção de aviões que sobrevoam a região. Segundo o discurso oficial do governo brasileiro, os dados coletados servirão também para auxiliar no combate ao desmatamento e tráfico de

drogas, além de permitir um melhor conhecimento científico sobre a Amazônia brasileira.

3.4) Polêmicas que envolveram o Sistema

A necessidade de proteger e conhecer melhor uma região tão importante como a Amazônia é inquestionável, o problema está em como se faz isso. O SIVAM foi um projeto que gerou muita polêmica, apesar das boas intenções apresentadas no discurso oficial. Durante a elaboração do sistema, diversas questões foram levantadas pela mídia nacional, por políticos e pesquisadores, os quais discutiram sobre a viabilidade do sistema, seu alto custo, sobre as suspeitas de espionagem e irregularidades nas licitações. Entretanto, a principal queixa ocorreu devido à ausência de participação de setores representativos da sociedade civil amazônica.

A espionagem feita pelo governo dos EUA a fim de beneficiar o consórcio formado pela empresa norte-americana Raytheon ([132]), e a suspeita de que membros do governo brasileiro teriam recebido propina durante a licitação, garantiram amplo espaço ao SIVAM na mídia nacional, além de uma CPI no Congresso. Também levantou suspeita o fato de que não há como impedir que a Raytheon tenha acesso aos dados, já que foi ela própria que desenvolveu a tecnologia para o sistema.

O uso de tecnologia importada gerou outras discussões a respeito do alto preço pago pelo governo brasileiro a um consórcio estrangeiro. Segundo a

[132] Segundo Clóvis BRIGAGÃO, "... o consórcio Raytheon aglutinou 21 grandes empresas, laboratórios, centros de pesquisa e desenvolvimento multinacionais, contando também com a participação da IBM-Brasil, a Embraer, a Tecnasa, Infrave (...) e a Esca". *Inteligência e Marketing: o caso SIVAM*, p.59.

Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC), o governo poderia ter incentivado a tecnologia nacional, em busca de maior autonomia para o país ([133]).

Além disto, a compra dos sofisticados equipamentos e dos avançados programas de processamento e integração sistêmica foi realizada sem licitação pública. Segundo consta no site oficial do SIVAM:

> "Em agosto de 1993, o presidente da República decidiu que não haveria necessidade de licitação (consulta obrigatória de preços para a compra de qualquer coisa por um órgão governamental) para a aquisição dos equipamentos e serviços necessários para a implantação do SIVAM. Essa decisão foi tomada depois de ouvir o Conselho de Defesa Nacional, segundo o qual a divulgação dos requisitos técnicos, fundamentais para a compra, comprometeria a segurança da Nação". Apesar disto, foram feitas "... consultas para se obter os melhores preços e as melhores condições técnicas e de financiamento, na seleção das empresas" ([134]).

Se a defesa da soberania do território brasileiro é tão importante, a ponto de justificar a compra de equipamentos e programas sem licitação pública, por que entregar o projeto a empresas estrangeiras? Eis a pergunta que muitos cientistas brasileiros formularam.

Em 15 de março de 1995, o ex-ministro da Marinha e ex-chefe da Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, almirante-de-esquadra Mário Cesar Flores, foi convocado a prestar esclarecimentos sobre o processo de licitação para a execução do projeto SIVAM ([135]). Segundo o depoimento do almirante (que foi um dos responsáveis pela implantação do

---

[133] Para mais detalhes a respeito da dependência tecnológica e dos questionamentos da SBPC, cf. Isabel Cristina ROSSI. *SIVAM: um caso de dependência tecnológica 1990-96*. Dissertação de mestrado em Sociologia, UNESP.
Sobre o mesmo assunto, cf. artigo do físico Rogério Cerqueira LEITE, "O SIVAM: oportunidade perdida", publicado na revista *Estudos Avançados*, v.16, nº 46, set./dez. 2002, p. 123-130. Cf. também entrevista que o autor do artigo concedeu a Izaíco SARDENBERG, publicada na revista *Veja*, em 27.12.1995. p.7-9.

[134] Conforme Decreto nº. 892, de 12 de agosto de 1993. Disponível em: http://www.sivam.gov.br/PROJETO/hist4.htm

[135] Cf. Câmara dos Deputados. *Projeto SIVAM: Audiências Públicas 1995*. Volume I, Brasília, 1996. p. 13-55.

sistema), a necessidade de se contratar empresas estrangeiras ocorreu devido à inexistência de equipamentos essenciais no mercado nacional, além da necessidade de financiamento. Nas palavras do ex-ministro:

> "Reconhecida a impossibilidade de se obter no mercado nacional os equipamentos essenciais ao SIVAM e mesmo sabendo-se também que as empresas brasileiras não teriam condições de garantir os financiamentos, que era uma condição *sine qua non*, a alternativa foi buscar no mercado internacional esses equipamentos e os recursos financeiros necessários à implantação do sistema. ([136])"

Quanto à necessidade de manter sigilo a respeito da concorrência, o almirante afirmou que existiam parcelas do sistema que seria conveniente não divulgar, justificando assim a maneira como o processo foi conduzido:

> "Legalmente não teríamos condições de impedir que o conhecimento das nuanças técnico-operacionais, que convém manter em sigilo, viesse a ser público. É lógico que um sistema dessa natureza tem muita coisa que não importa ser público – pelo contrário, é até bom que seja, mas há parcelas do sistema que converia manter como sigilosa: freqüências, bandas, desempenho de determinados equipamentos detentores de sensores, etc. (...) Fez-se uma concorrência sem que os dados do objeto fossem fornecidos à publicidade. (...) A entrega desses dados foi feita mediante compromisso de confidencialidade. O que não se desejava é que esses dados tivessem uma tal dimensão publicitária que permitisse, no futuro, o uso de subterfúgios e de fugas ao controle pretendido pelo sistema. ([137])"

Entretanto, apesar de todo este esforço para manter certos dados em sigilo, sabe-se que ao final do processo, o consórcio vencedor (Raytheon) teve acesso ao conhecimento da Amazônia. Quanto a isto, o almirante também apresenta suas justificativas:

> "Ora, as potências que operam satélites, em especial Estados Unidos e Rússia (...) já conhecem o mundo inteiro, não apenas a Amazônia,

[136] Câmara dos Deputados. *Projeto SIVAM: Audiências Públicas 1995*. Volume I, Brasília, 1996. p. 16.
[137] Ibid, p.17 e 18.

> mas o fornecimento dos equipamentos não dará acesso ao conhecimento corrente a que o SIVAM se destinará e irá proporcionar (...) a França forneceu todos os radares dos Dactas I, II e III, mas ninguém afirma que ela controla o espaço aéreo brasileiro" ([138]).

De certa forma, as questões levantadas em torno da criação do SIVAM, da participação de empresas estrangeiras no processo, e da necessidade de manter sigilo sobre o sistema, ainda ficaram mal respondidas perante a sociedade brasileira.

Em relatório do Senado Federal sobre o SIVAM, feito em nome de três Comissões (de Assuntos Econômicos, de Relações Exteriores e Defesa Nacional, e de Fiscalização e Controle), o relator, senador Ramez Tebet, indicou as suspeitas de irregularidades envolvendo o sistema e enumerou algumas polêmicas centrais do debate acerca do SIVAM. São elas: os indícios de tráfico de influência detectados em escutas telefônicas; a troca de fornecedor dos radares; e os indícios de irregularidades administrativas apontadas em relatório preliminar de auditoria do tribunal de contas da União. O relatório também aponta algumas críticas a determinados procedimentos adotados na confecção do sistema: com relação à dispensa da licitação; com relação ao processo de seleção; e com relação à forma das resoluções do Senado. Além disso, o relatório critica alguns pontos do projeto em si: a alternativa tecnológica adotada; a prioridade dos dispêndios; e a concepção geral do projeto. Os envolvidos em cada questão foram convocados e mostraram seus argumentos, mas talvez nem todos tenham se dados por satisfeitos no final do processo. No fim do relatório, indicou-se uma série de recomendações com o objetivo de viabilizar e aperfeiçoar o SIVAM ([139]).

Além de todas as questões anteriormente apresentadas, outra possível controvérsia já começa a despertar no cenário amazônico por conta do SIVAM: a

---

[138] Câmara dos Deputados. *Projeto SIVAM: Audiências Públicas 1995.* Volume I, Brasília, 1996. p. 23.

[139] Cf. Senado Federal. Comissão de Assuntos Econômicos, Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional, Comissão de Fiscalização e Controle. *Relatório sobre o Sistema de Vigilância da Amazônia "Projeto SIVAM".* Brasília, 1996, passim.

possibilidade de desconfiança de países vizinhos, os quais não foram consultados na elaboração do sistema, e que agora correm o risco de terem suas selvas monitoradas por radares brasileiros.

Em sua defesa, o governo brasileiro nega que haja possibilidade de discórdia entre o Brasil e seus vizinhos amazônicos por causa do SIVAM. Ao contrário, afirma claramente que haverá cooperação, e que a monitoração das fronteiras será positiva para todos, uma vez que já disponibilizou os dados gerados pelo Sistema para outros países (Colômbia, Bolívia e Peru).

Uma possível solução para evitar desconfiança desnecessária entre vizinhos não é a diminuição, mas sim a ampliação da cobertura do Sistema. Um SIVAM pan-amazônico seria um ótimo instrumento para o controle dos crimes transnacionais que assolam os países da região. Do mesmo modo, esta seria uma boa oportunidade para promover a aproximação entre as Forças Armadas destes países. Obviamente isto teria um custo econômico adicional, a ser dividido entre os vizinhos. Um acordo formal envolvendo todos os signatários do Tratado seria uma vitória para a diplomacia brasileira, sinalizaria para uma maior cooperação entre o Ministério da Defesa e o Itamaraty, além de fortalecer a liderança brasileira no cenário regional.

A despeito de todas polêmicas que envolvem o sistema, o caráter exógeno das decisões é aquilo que aparece de forma mais marcante na concepção do SIVAM. Mais uma vez no Brasil um grande projeto para a região amazônica é formulado e decidido de 'fora para dentro', como bem frisou a então senadora da República, Marina Silva (atual ministra do meio-ambiente):

> "... o que me causa estranheza é que as coisas na Amazônia são sempre determinadas extra-Amazônia. Alguém decide aqui ou em outros países o que é melhor para o seu desenvolvimento e, aí, fazem a alocação desses recursos à luz de uma prioridade voltada para o desenvolvimento na Amazônia e não para o desenvolvimento

da Amazônia, levando em conta suas necessidades internas, de acordo com suas características mais especificas".([140]) [Grifo nosso].

Apesar da segurança ser um tema historicamente relacionado aos militares, a inclusão da sociedade civil nos debates pode ser uma maneira interessante de enriquecer as propostas e soluções para os problemas de uma região tão extensa e diversificada como é a Amazônia. Afinal, trata-se de uma zona na qual as questões de segurança devem estar apoiadas em políticas de desenvolvimento (de preferência sustentável). Não é o caso de ressuscitar o velho binômio segurança e desenvolvimento do regime militar, a proposta aqui é mais ampla: trata-se da promoção de discussões que incluam os amazônidas, respeitando sua realidade e interesses. Devido à sabida baixa prioridade dada aos temas de defesa no país ([141]), é importante que se incentive o debate entre as populações locais, pois este é o caminho mais curto para a melhora das políticas para a região, a fim de evitar, que mais uma vez, os grandes e caros projetos visem apenas o desenvolvimento (de poucos) na Amazônia.

[140] ROCHA, Sebastião. Discurso Parlamentar de 21.04.1995. Disponível no site oficial do Senado: http://legis.senado.gov.br/pls/prodasen/PRODASEN.LAYOUT_DISC_DETALHE.SHOW_INTEGRAL?p=178213

[141] Na opinião de João Paulo Soares ALSINA Jr., os principais fatores para a baixa prioridade conferida à estes temas no Brasil são: "a ênfase conferida às questões de desenvolvimento, a falta de interesse por assuntos militares em função do insulamento burocrático e do histórico de intervenção das Forças Armadas na política, a ausência de securitização de ameaças externas e , finalmente, a maior intensidade da percepção de ameaças internas." *A Síntese Imperfeita: articulação entre política externa e política de defesa na Era Cardoso (1995-2002)*, dissertação de mestrado em relações Internacionais, UnB, 2002. p. 53 e 54.

Capítulo IV: A atual condição da Política de Defesa Nacional

4.1) O Documento Política de Defesa Nacional (PDN)

Em 1996, durante o primeiro mandato do ex-presidente Fernando Henrique Cardoso, foi lançado o documento de Política de Defesa Nacional (PDN). De acordo com este documento, a política de defesa está voltada para ameaças externas e "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" ([142]). [Grifos nossos].

Com relação à PND, vale frisar que foi o primeiro documento oficial lançado no Brasil que tratava especificamente sobre política de defesa, além de definir alguns parâmetros nos quais esta política se daria. Contudo, o documento não define objetivamente uma política de defesa para o país, e não serve como guia para os programas do governo ou das Forças Armadas. Em outras palavras, é um documento declaratório, a partir do qual se pode começar a discutir a respeito da política de defesa atual do país, mas não é a política de defesa em si ([143]).

Chama a atenção o fato do documento contemplar diversos tópicos, listados sem uma análise profunda. O texto evidencia as dificuldades para elaborá-lo, a fim de contemplar diferentes interesses, e assim evitar maiores complicações. Seu maior mérito, no entanto, foi o de possibilitar a democratização da discussão em torno da criação do Ministério da Defesa ([144]). A PDN e o novo

---

[142] Presidência da República, *Política de Defesa Nacional*, Introdução, item 1.3. Verificar ANEXO.
[143] Cf. Domício PROENÇA JR. e Eugênio DINIZ, *Política de Defesa no Brasil: uma análise crítica*, p. 35 e 36.
[144] Cf. Shiguenoli MIYAMOTO, *A Política de Defesa Brasileira e a Segurança Regional*, p. 40.
Na opinião de Domício PROENÇA JR. e Eugênio DINIZ: "... o documento produzido é menos uma política de defesa e mais uma harmonização de pontos de vista entre diversas agências

ministério estão intimamente ligados, a primeira deu margem à concretização do segundo, e por este motivo, ambos foram analisados lado a lado neste capítulo.

O referido documento foi considerado também o primeiro passo em direção à restrição da significativa autonomia institucional desfrutada pelos militares até então, um grau de autonomia institucional que vinha sendo mantido desde o fim do regime militar ([145]). É importante frisar que esta restrição era necessária a fim de facilitar a criação de um Ministério da Defesa (MD), o que ocorreu após três anos do lançamento da PDN.

É interessante ressaltar também que a consolidação da Amazônia como prioridade estratégica para a defesa nacional influenciou no processo de aceitação da necessidade de integração operacional por parte das três Forças, outro passo importante para a criação do novo ministério ([146]).

Neste ponto da pesquisa, buscou-se analisar o que o documento intitulado Política de Defesa Nacional trouxe de específico para a Amazônia. Compreende-se que os interesses militares do Brasil, especialmente na área da defesa, vão além daquela região, por este motivo, o documento trata de outras questões e regiões, também relevantes (como o Cone Sul). Contudo, não se pretende fazer aqui uma análise completa sobre o documento, uma vez que nosso objeto de estudo é justamente o papel da Amazônia na política de defesa nacional.

---

responsáveis por assuntos externos do país: a (...) SAE/PR, os ministérios militares e o (...) MRE, além da presença, pouco clara em termos institucionais, do Ministério da Justiça. De fato, o documento pode ser considerado uma formulação de princípios norteadores e da enumeração de questões gerais relacionadas à segurança e defesa do país". *Política de Defesa no Brasil: uma análise crítica*, p. 18.

[145] Cf. Adriana MARQUES, *Concepções de Defesa Nacional no Brasil: 1950-1996*. Dissertação de mestrado em Ciência Política, UNICAMP, p. 138.

[146] Na opinião de Adriana MARQUES: "A mudança mais substantiva e também a mais positiva que a definição das fronteiras amazônicas como prioridade para a Defesa Nacional talvez tenha operado nas concepções estratégicas brasileiras foi a aceitação por parte das três Forças, com maior ou menor grau de convicção, da necessidade da integração operacional entre elas. Essa aceitação, dentre outros aspectos benéficos, foi aos poucos minando as resistências existentes até então na área militar à criação do Ministério da Defesa." Op. cit., p. 112.

Tendo isto em mente, observa-se que entre as diretrizes do documento de Defesa Nacional estão:

> "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; (...) 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 marítimos e aéreo; p) garantir recursos suficientes e contínuos que proporcionem condições eficazes de preparo das Forças Armadas e demais órgãos envolvidos na defesa nacional" ([147]). [Grifos nossos].

Também se verifica que problemas regionais são fontes de preocupação e merecem destaque no documento:

> "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" ([148]). [Grifos nossos].

Na análise deste documento oficial, percebe-se claramente a consolidação da Amazônia brasileira como área estratégica para a defesa nacional. Neste contexto, tanto o SIVAM, quanto o PCN, encaixam-se nitidamente nas diretrizes fixadas na PDN.

De acordo com o documento PDN, apesar de estar localizado numa zona de relativa estabilidade ([149]), o Brasil deve estar atento aos possíveis riscos que as ameaças irregulares trazem:

---

[147] Presidência da República. *Política de Defesa Nacional*, Diretrizes, itens j, l, o, p. Verificar ANEXO.

[148] Ibid., O Quadro Internacional, item 2.12. Verificar ANEXO.

[149] Na opinião de HOSTI, a América do Sul apresenta um perfil distinto em relação à guerra. Apesar de ser uma região com muitos Estados 'fracos', teve apenas duas guerras interestatais no século XX. É considerada uma região pouco militarizada, na qual a possibilidade de conflito armado entre vizinhos é muita pequena. Cf. HOLSTI, *The State, war and the state of war*, cap. 8.

"2.11. O País não está (...) 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 ([150])".

Neste último item, a preocupação com a ação de bandos armados refere-se principalmente aos grupos guerrilheiros na Colômbia, conforme citação anterior. No caso do crime organizado internacional, além do tráfico de drogas, há o contrabando de animais silvestres, de armas, de substâncias químicas utilizadas na produção de drogas, dentre outros produtos (inclusive gasolina).

Resta afirmar ainda que o lançamento do documento PDN e a posterior criação do Ministério da Defesa foram passos fundamentais para a futura consolidação de uma política de defesa nacional plena. O que só virá a fortalecer a importância da Amazônia no cenário político-estratégico nacional.

4.2) A criação do Ministério da Defesa (MD)

Com relação à criação do Ministério da Defesa, o debate é antigo. Segundo consta no site do Ministério da Defesa (www.defesa.gov.br), a Constituição de 1946 já mencionava a necessidade da criação de um ministério único, o que resultou na instituição do Estado Maior da Forças Armadas (E.M.F.A.), na época chamado de Estado-Maior Geral. Apesar disto, o MD só foi oficialmente criado em 1999. O artigo 20 da lei complementar nº 97, de 09 de junho de 1999, transformou os Ministérios da Marinha, Exército e Aeronáutica em Comandos. A Emenda Constitucional nº 23, de 02 de setembro de 1999 criou oficialmente o cargo de

[150] Presidência da República, *Política de Defesa Nacional*, O Quadro Internacional. Cf. ANEXO.

Ministro de Estado da Defesa, além de conferir ao ministro e aos comandantes das três Forças a qualidade de membros natos do Conselho de Defesa Nacional ([151]).

Um dos principais motivos para a criação do novo ministério era a necessidade do Brasil ter um único represente das três Forças, a fim de facilitar as negociações nos fóruns internacionais multilaterais, especialmente no Conselho de Segurança da ONU.

Paralelamente, outro aspecto positivo que poderia ter sido obtido com a criação da nova pasta era uma maior integração entre política de defesa e política externa, o que até os governos de Collor e Itamar tinha se mostrado inviável ([152]). Nota-se que a prioridade dada à Amazônia na política de defesa no período não foi acompanhada pela política externa, que continuou voltada para o Cone Sul, devido aos interesses comerciais advindos do Mercosul.

A partir da criação do MD, o ex-senador Élcio Álvares, considerado de pouca expressão na área, foi o responsável pela implantação do órgão. Nomeado ministro pelo ex-presidente Fernando Henrique Cardoso, assumiu a pasta em 1º de janeiro de 1999. Um ano depois foi substituído por Geraldo Quintão, o qual ficou no cargo, sem grande impacto, até o final da era Cardoso. A principal crítica a respeito do período inicial do ministério, refere-se a pouca importância que os

[151] Parte da legislação brasileira sobre Segurança e Defesa encontra-se disponível no site oficial do Ministério da Defesa: www.defesa.gov.br/enternet/sitios/internet/eacademico/legislacao/index.htm .

[152] Na opinião de Adriana MARQUES: "As evidências da falta de coordenação entre a política externa brasileira e as concepções de defesa nacional vigentes neste período são claras, tanto que foram operadas modificações substantivas na condução da política externa brasileira durante o governo Collor de Mello (...) sem que, no entanto, esse processo fosse acompanhado de uma revisão das premissas que fundamentavam as percepções estratégicas brasileiras". (...) "De um lado os chanceleres brasileiros Francisco Rezek (1990-1992) e Celso Lafer (1992) valorizaram, nas negociações diplomáticas, temas como a preservação do meio ambiente, direitos humanos e não-proliferação de armas nucleares, cujo ápice se deu quando o Brasil sediou a Rio-92...". "Por outro lado, nos meios militares, principalmente no Exército, fortalecia-se a tese de que as demandas internacionais pela preservação ambiental e pela demarcação das terras indígenas representavam uma ameaça à soberania nacional...". Esta situação repetiu-se no subseqüente governo de Itamar Franco, com o agravante de que o novo presidente mostrou-se mais comedido que Collor de Mello em relação ao enfrentamento da autonomia dos militares, além de não se empenhar em definir uma política de defesa nacional, com a conseqüente não-reformulação das concepções estratégicas brasileiras". "Concepções Estratégicas Brasileiras no Contexto Internacional do Pós-Guerra Fria". *Revista de Sociologia e Política*, nº 20, jun. 2003. p 74 e 75.

militares deram aos ministros civis, que foram apontados como inexpressivos. Tal fato seria uma demonstração da manutenção de certo grau de autonomia dos militares, que estariam muito mais sujeitos aos seus comandantes do que ao ministro – o que reflete um problema institucional do ministério ([153]).

A principal expectativa em torno do MD se dá em torno da criação de um corpo de autoridades e funcionários que possam vir a formular e executar uma política de defesa mais coerente e explícita. Além disso, a partir do momento em que as três Forças estão sob a administração de um único ministério, fica mais fácil elaborar um orçamento consolidado e planejar ações conjuntas (como foi o caso de Timbó I e II). Enfim, um ministério único traz diversas vantagens em termos de eficiência.

Como a atuação do ministério ainda é muito recente, fica difícil realizar uma análise mais profunda. Na próxima seção foram revistas as ações do Ministério entre 2003 e outubro de 2004, uma vez que foi neste período que o MD teve uma atuação mais enérgica, com o então ministro José Viegas à sua frente. Apesar do período central da análise ser entre 1985 e 2002, entende-se que é necessária uma breve apreciação das ações recentes do MD e dos planos aqui avaliados, a fim de encerrar a análise de maneira um pouco mais consistente.

[153] A respeito deste problema institucional, em entrevista concedida à Flávia MARREIRO para o jornal *Folha de S.Paulo*, publicada em 05/11/2004, o cientista político Jorge ZAVERUCHA afirmou que: "A criação por FHC [do ministério] não foi um passo para estabelecer um controle civil sobre os militares. Foi criado para favorecer a candidatura do Brasil no Conselho de Segurança da ONU, por que era incompatível reunir os ministros da Defesa dos países e o Brasil ser representado por generais. O primeiro relator do projeto, Benito Gama, disse à época que, do jeito que estava no projeto, o ministro da Defesa seria uma 'rainha da Inglaterra'. O ministério já nasceu fragilizado, para ser despachante dos interesses dos militares. Toda vez que assumir um ministro que não queira se comportar assim vai sair". [Grifos nossos].

4.3) A atuação do Ministério da Defesa em 2003 e 2004

No governo de Luís Inácio Lula da Silva, coube ao diplomata de carreira, embaixador José Viegas Filho, assumir o cargo em 02 de janeiro de 2003. Enquanto esteve no comando do ministério, frisou constantemente a prioridade dada à ação das FA na Amazônia. Em mensagem sobre a atuação do MD em 2003, Viegas destacou: "No tocante à prioridade da nossa ação de defesa, nosso foco principal recai sobre a Amazônia. Assim foi em 2003 e assim será no futuro presumível" ([154]). Em outro discurso, deixou claro que, com relação à Amazônia, "a despeito do baixo nível de ameaças de origem estatal, temos de permanecer atentos e preparados para lidar com ameaças não-estatais de origem externa" ([155]). E foi em nome de uma dessas ameaças que o ex-ministro conseguiu a regulamentação da Lei nº 9.614, de 05.03.1998, mais conhecida como Lei do Abate, que permite a derrubada de aviões suspeitos de tráfico de drogas que não pousarem.

O ministro atentou ainda para o fato de que a agenda da segurança não deveria mais ficar restrita a um círculo reduzido de especialistas, sendo necessário debater o tema com a sociedade brasileira, incluindo aí o meio acadêmico. Reforçou também a necessidade de integração entre as FA, e entre os países amazônicos:

> "Foi na Amazônia que realizamos a operação Timbó, exercício combinado que se mostrou extremamente útil no contexto dos esforços de integração das Forças Singulares (...) E é para garantir a efetiva segurança daquela região que estamos estabelecendo, com vizinhos como o Peru, a Bolívia e a Colômbia, uma ampla cooperação para a vigilância das nossas fronteiras comuns, em um processo no qual se contempla o compartilhamento dos resultados

[154] Ministério da Defesa. *Mensagem do Ministro de Estado da Defesa, José Viegas Filho, sobre a atuação do Ministério da Defesa em 2003.* Brasília, 19 de dezembro de 2003. Disponível em: www.defesa.gov.br/enternet/sitios/internet/discursos/2003/12-03/discurso.19.12.03_a.htm

[155] Ministério da Defesa. *Palestra do Ministro de Estado da Defesa, José Viegas Filho, na Escola Superior de Guerra, sobre o tema "A atuação do Ministério da Defesa".* Rio de Janeiro, 04 de outubro de 2004. Disponível em: www.defesa.gov.br/enternet/sitios/internet/discursos/2004/10-04/discurso.04.10.04.htm

> gerados pelo SIVAM. É muito nítida a idéia de que a defesa da Amazônia depende de uma ação coordenada dos países que integram o arco norte da América do Sul" ([156]).

Pensando na integração entre vizinhos, Viegas promoveu a primeira reunião entre ministros da defesa no âmbito da América do Sul. Além disso, no cenário hemisférico, apoiou o envio de tropas brasileiras para a Missão das Nações Unidas para a Estabilização no Haiti, cujo comando militar é exercido pelo general Augusto Heleno Ribeiro Pereira, do Exército Brasileiro.

Apesar das realizações como ministro, no decorrer de seu mandato enfrentou resistência de alguns setores das FA. Viegas finalmente pediu demissão em 22 de outubro de 2004, por conta de desgastes internos ocorridos desde que assumiu o cargo – que incluíram a crise gerada pela reivindicação pública de reajuste salarial por parte dos militares, e principalmente a forte tensão gerada por conta de nota controversa publicada pelo Exército. O pedido foi aceito pelo presidente Lula em 04 de novembro de 2004 e desde então o cargo é exercido 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.

O polêmico episódio da demissão de Viegas teve início quando fotos chocantes da época do regime militar vieram à tona. As imagens mostravam um preso político torturado e colocado em situações constrangedoras; especulou-se que a vítima seria o jornalista Vladimir Herzog, morto em 1975. Após as fotos terem sido divulgadas, o Centro de Comunicação Social do Exército emitiu nota em resposta, referindo-se ao episódio de forma obscura, na qual exaltou o golpe militar de 64 e justificou as ações das Forças Armadas no combate aos oponentes do regime (inclusive as ações ilegais). A nota foi emitida sem o prévio

---

[156] Ministério da Defesa. *Mensagem do Ministro de Estado da Defesa, José Viegas Filho, sobre a atuação do Ministério da Defesa em 2003.* Brasília, 19 de dezembro de 2003. Disponível em: www.defesa.gov.br/enternet/sitios/internet/discursos/2003/12-03/discurso,19,12,03_a.htm

conhecimento de José Viegas Filho, e teria sido aprovada pelo Comandante do Exército, general-de-Exército Francisco Albuquerque.

Na carta de demissão, o ex-ministro mencionou a "persistência de um pensamento autoritário, ligado aos remanescentes da velha e anacrônica doutrina da segurança nacional, incompatível com a vigência plena da democracia e com o desenvolvimento do Brasil no século 21" ([157]). De forma contundente, Viegas afirmou ainda que "já é hora de que os representantes desse pensamento ultrapassado saiam de cena. É incrível que a nota original se refira (...) a 'movimento subversivo' e a 'Movimento Comunista Internacional'" ([158]). O acontecimento foi o estopim para que o ministro, já desgastado politicamente, solicitasse sua demissão ao presidente da República.

A indicação do vice-presidente para substituí-lo foi considerada positiva pelos militares, que viram no ato uma forma do governo prestigiar as FA. Ao mesmo tempo, a indicação do vice para tal cargo demonstrava que o governo estava disposto a impor um nome forte aos comandantes das três Forças, a fim de que não houvesse mais qualquer dúvida a respeito da autoridade do chefe da pasta ([159]).

O episódio da demissão de Viegas trouxe algumas lições. Primeiro, é interessante observar que as FA ainda mantêm um certo grau de autonomia institucional, como já foi citado anteriormente. No final das contas, ficou a

---

[157] José VIEGAS FILHO, *Carta do Ministro José Viegas Filho ao Presidente Luiz Inácio Lula da Silva*. Brasília, 22.10.2004. Disponível no site do Ministério da Defesa: http://www.defesa.gov.br/enternet/sitios/internet/temp/carta.pdf

[158] José VIEGAS FILHO, *Carta do Ministro José Viegas Filho ao Presidente Luiz Inácio Lula da Silva*. Brasília, 22.10.2004. Disponível no site do Ministério da Defesa: http://www.defesa.gov.br/enternet/sitios/internet/temp/carta.pdf

[159] Sobre este assunto, cf. análise de José Roberto MARTINS FILHO, em matéria de Jamil NAKAD JUNIOR, "Carta sugere vitória militar, diz analista", *Valor Econômico*, 05.11.2004. Disponível no site do Ministério da Defesa, Assessoria de Comunicação: www.defesa.gov.br/enternet/sitios/internet/clipping/index.php?ID_MATERIA=6825
Cf. também análise de Jorge ZAVERUCHA, em entrevista concedida a Flávia MARREIRO, para a *Folha de S.Paulo*, p. A9, 05.11.2004.

sensação de que, apesar de entender dos temas de defesa, um civil não conseguiu impor a autoridade necessária aos comandantes da Forças Armadas.

Em segundo lugar, é interessante observar que a incipiente aproximação entre a política de defesa e a política externa acabou sendo abortada. Uma vez que o ex-ministro era diplomata de carreira, estava dada a oportunidade para uma maior aproximação entre as duas pastas. Com a saída de Viegas, as duas políticas tendem a se manterem mais distantes, como vinha ocorrendo até então. É interessante observar que no período de análise central desta pesquisa (1985-2002), a política externa ([160]) e a política de defesa tenderam a caminhar separadamente, apesar da participação de diplomatas no processo de formulação do PDN e do ministério ([161]).

O mesmo pode ser dito a respeito do Ministério da Defesa em relação ao Ministério do Meio Ambiente (MMA). Sem dúvida, as duas pastas poderiam trabalhar em maior sintonia, o que começa a ser feito, pelo menos em tese, a partir do SIPAM – o sistema possui convênio com o MMA e diversos órgãos deste último. Com relação ao MRE e o MMA, uma integração mais positiva já vem acontecendo há alguns anos, dado o crescente peso das questões ambientais na agenda internacional nas últimas décadas. Tal interesse da diplomacia nacional pelas questões referentes ao meio ambiente deu origem à criação da Divisão de Meio Ambiente do Itamaraty, ainda no final dos anos 80; além disso, deu impulso

---

[160] Para uma análise mais profunda a respeito da política externa brasileira no período, consultar: Sandra Aparecida CARDOZO, *Política Externa Brasileira nos anos noventa*, dissertação de mestrado em Ciência Política, UNICAMP; e June Beatriz MÜLLER, *A Política Externa Brasileira nos Governos Sarney, Collor e Itamar: um novo paradigma?*, dissertação de mestrado em Relações Internacionais, UnB.

[161] Na opinião de João Paulo Soares ALSINA Jr., algumas proposições poderiam ser levantadas sobre a articulação entre política externa e a política de defesa, dentre elas, destaca-se a seguinte: "com a publicação da PDN, o país passou a ter formalmente um documento sobre a política de defesa que, no entanto, não se traduz em convergência maior com a política externa na medida em que as autonomias corporativas do Itamaraty e dos ministérios militares permanecem intactas – mesmo depois da criação do Ministério da Defesa. Assim como no período anterior à publicação da PDN, a articulação entre as duas políticas continuou sendo feita de maneira *ad hoc*, sem que houvesse entre ambas canais formalizados de integração operacionais nem tampouco uma orientação política clara, emanada seja do poder executivo, seja do poder legislativo, quanto ao sentido de longo prazo que se desejava imprimir." [Grifos nossos]. Op. cit., p.18.

à expressão "diplomacia do verde", utilizada para designar a forte atuação do Itamaraty nos fóruns internacionais relativos às questões ambientais (como por exemplo, a RIO-92).

4.4) Atividades recentes do Calha Norte

Como já foi exposto no capítulo II, o PCN foi submetido a várias transformações, fato que é compreensível tendo em vista a relativa longevidade do Programa. Nos anos 90 sofreu carência de recursos ([162]) e teve seu cronograma de implementação atrasado, mas hoje é considerado indispensável para a defesa da Amazônia e várias de suas etapas já estão concluídas.

A partir de janeiro de 2004 houve a ampliação do PCN, quando ocorreu o aumento do número de cidades contempladas nos Estados tradicionalmente incluídos, além da admissão de diversos municípios do Acre e de Rondônia.

De 2002 até hoje, inúmeras obras foram realizadas e o Programa recebeu mais atenção dos parlamentares da região amazônica, os quais são responsáveis por grande parte das emendas orçamentárias que mantém o Calha Norte ativo. No último ano, o Banco Nacional de Desenvolvimento (BNDES) também começou a repassar verbas significativas para o Programa ([163]).

A seguir, as obras realizadas com recursos do PCN no ano de 2003 ([164]):

---

[162] Para maiores informações sobre os valores recebidos pelo PCN, consultar o quadro de recursos anterior.

[163] No total, são previstos repasses de R$ 12 milhões até 2005. Cf. Sérgio LEO, *Valor Econômico*, "BNDES libera verba para o Calha Norte", publicado em 30.06.2004. Disponível em: www.defesa.gov.br/enternet/sitios/internet/pcn/noticias/index.htm

[164] Cf. Ministério da Defesa. Secretaria de Política, Estratégia e Assuntos Internacionais. Departamento de Política e Estratégia. Programa Calha Norte. *Relatório Final de Atividades de 2003*. Brasília, 2003. Documento no formato PDF disponibilizado para download no site do PCN: www.defesa.gov.br/pcn

• Término da implantação do Porto de Camanaus em São Gabriel da Cachoeira-AM;

• Término da implantação da estrada do Areal em São Gabriel da Cachoeira-AM;

• Término da implantação da PHC de Pari – Cachoeira-AM;

• Continuação das obras da nova sede do Comando Naval da Amazônia Ocidental (CNAO) em Manaus-AM;

• Inauguração da 1ª fase do núcleo da Base Aérea de São Gabriel da Cachoeira-AM;

• Inauguração do Pavilhão em "H" e instalação física do Pelotão de Fronteira em Tunuí-Cachoeira no Amazonas;

• Inauguração do Pavilhão em "H" e instalação física do Pelotão de Fronteira em Tiriós-PA;

• Continuação das obras de implantação da Companhia de Forças Especiais em Manaus-AM.;

• Início das obras do Pavilhão em "H" em Vila Bittencourt-AM;

• Início das Obras do Pavilhão Almoxarifado no 8º BIS / Tabatinga-AM;

• Recuperação de mais de trinta Próprios Nacionais Residenciais em seis PEF;

• Continuação das obras do Pavilhão de Reforço do Pelotão de Fronteira de Cucuí-AM;

• Continuação das obras complementares no Pelotão de Pari-Cachoeira no Amazonas;

• Confecção do Memorial Descritivo do Porto Fluvial de Camanaus / São Gabriel da Cachoeira-AM;

• Início dos trabalhos de estudos e projetos da ponte (126 metros) próxima ao Aeroporto de Cucuí, de responsabilidade do IME (Instituto Militar de Engenharia);

• Realização de estudos e projetos para recuperação e ampliação do Aeroporto de Tunuí – Cachoeira no Amazonas;

• Repasses de recursos para COMARA, na aquisição de insumos, em proveito do asfaltamento das ruas do município de Monte Alegre no Pará;

• Conservação da BR – 307 que liga São Gabriel da Cachoeira a Cucuí no Amazonas;

• Manutenção do aeródromo de Pacaraima-RR e da estrada Surumu-RR até o PEF de Uiramutã/RR;

• Recuperação e manutenção de inúmeras embarcações do Comando Naval da Amazônia Ocidental e do Centro de Embarcações do Comando Militar da Amazônia;

• Construção de um tanque de piscicultura para a comunidade indígena do Balaio (índios Tucanos) no km 105 da BR 307- São Gabriel da Cachoeira – Cucuí no Amazonas e obras de infra-estrutura na aldeia;

• Realização de atividades cívico-sociais na região da Calha Norte;

• Apoio às escolas situadas nos Pelotões Especiais de Fronteira;

• Manutenção de três pequenas centrais elétricas de Pelotões Especiais de Fronteira;

• Início da troca de informações e de documentos, entre o Ministério da Defesa (Comando do Exército e Comando da Aeronáutica) e a Secretaria de Patrimônio da União, para viabilizar a transferência física e operacional do Porto Fluvial de Camanaus – São Gabriel da Cachoeira no Amazonas;

• Início dos contatos com outros ministérios e empresas estatais e privadas para viabilizar algumas obras de interesse do Programa Calha Norte (parcerias).

Atividades realizadas e em andamento com recursos do PCN até 26 de julho de 2004 ([165]):

• Conclusão das obras da nova sede do Comando Naval da Amazônia Ocidental (CNAO) na Ilha de São Vicente em Manaus-AM;

• Conclusão das obras de reforma do auditório do Comando Militar da Amazônia;

• Conclusão das obras de ampliação do Rancho do Parque de Manutenção, visando a atender ao efetivo da Companhia de Forças Especiais, ora implantada em Manaus;

---

[165] Cf. Ministério da Defesa. Secretaria de Política, Estratégia e Assuntos Internacionais. Departamento de Política e Estratégia. *Relatório de Situação de 2004.* Brasília, 2004. Documento no formato PDF disponibilizado para download no site do PCN: www.defesa.gov.br/pcn .

• Conclusão de obras de reforma de três enfermarias do Hospital Geral de Manaus;

• Conclusão de obras de reforma e manutenção do Hospital da Guarnição de Tabatinga;

• Conservação da BR – 307 que liga São Gabriel da Cachoeira a Cucuí, no Amazonas e da Rodovia Surumu-Uiramutã em Roraima;

• Construção e manutenção de inúmeras embarcações do Comando Naval da Amazônia Ocidental, do Centro de Embarcações do Comando Militar da Amazônia e de outras unidades da região da fronteira;

• Realização de atividades cívico-sociais, apoio às comunidades carentes e recuperação de escolas na Região da Calha Norte;

• Apoio às escolas situadas nos Pelotões Especiais de Fronteira;

• Continuação de obras de reforma de duas escolas nas Comunidades Indígenas de Umariaçú I e II e início da construção do Centro de Produção e Venda de Produtos Indígenas TICUNAS para atender a estas comunidades em Tabatinga-AM;

• Manutenção de seis pequenas centrais hidrelétricas de Pelotões Especiais de Fronteira;

• Continuação da implantação do Núcleo da Base Aérea de São Gabriel da Cachoeira (hangar principal) e oito hangaretes;

• Continuação das obras de manutenção de doze Pelotões Especiais de Fronteira;

• Início das obras de infra-estrutura, em São Gabriel da Cachoeira para a transferência da 2ª Brigada de Infantaria de Selva, de Niterói-RJ para São Gabriel da Cachoeira-AM;

• Início das obras de recuperação do Parque Industrial da Base Naval de Val de Cães-PA;

• Início das obras de recuperação do aeroporto que atende ao PEF de Ipiranga-AM;

•Término das obras de manutenção do aeroporto de Pari-Cachoeira no Amazonas.

O grande número de obras, o destaque que o Programa obteve na mídia e o reconhecimento entre parlamentares (especialmente os da região Norte), confirmam a tendência de revitalização do Programa nos últimos dois anos. Sem dúvida, o PCN conseguiu, a partir de sua reformulação, manter-se ativo apesar de todas as polêmicas e críticas que foram levantadas a partir de sua criação. Pode-se afirmar que o PCN é um exemplo de programa voltado para a defesa que evoluiu ao incorporar novos aspectos a partir de críticas de diversos setores da sociedade. Ao fortalecer certos aspectos civis, ampliar o apoio às populações locais e melhorar a transparência de suas ações, o Programa ganhou mais credibilidade entre os parlamentares, que hoje atuam como aliados do PCN na busca por mais verbas.

Percebe-se um processo de abertura, ainda que em fase inicial, de um programa componente de uma política de defesa, o qual tenta aliar segurança e desenvolvimento numa região extremamente estratégica. De sigiloso em sua concepção, passou a um programa que busca na transparência uma arma de sobrevivência. Como um sintoma deste processo, pode-se citar a facilidade de acesso a certos tipos de dados (inclusive orçamentários), dentre outros documentos, divulgados no próprio site do PCN – fato elogiável no Brasil, onde o acesso a esse tipo de informação é tarefa árdua.

4.5) A Atuação SIVAM / SIPAM desde 2003

Após catorze anos desde que começou a ser planejado e quase dois anos de funcionamento, o SIVAM enfrenta em 2004 um período de transição. Com a extinção da CCSIVAM (até então sob responsabilidade da Aeronáutica), o sistema será totalmente controlado pelo CENSIPAM (pilotado pela Casa Civil da Presidência da República). O CENSIPAM já tinha o controle do SIPAM desde a extinção da Secretaria-Executiva do Conselho Deliberativo do Sistema de Proteção da Amazônia (SECONSIPAM).

Nesta nova fase, o SIVAM e o SIPAM estarão completamente integrados e serão designados somente como SIPAM. A partir do momento em que forem totalmente comandados pelo mesmo órgão, espera-se que as ações dos sistemas sejam mais bem conduzidas. Em outubro de 2004 foram feitos os testes finais de integração.

Com relação à eficácia e produtividade dos sistemas até então, estas ficaram bem abaixo do esperado, sem uma participação efetiva dos órgãos civis envolvidos. Segundo consta em matéria divulgada no jornal carioca *O Globo*, o SIVAM tem sido pouco utilizado pelos órgãos do governo, os aparelhos têm servido mais às Forças Armadas do que aos órgãos civis. A Aeronáutica é que mais utiliza o sistema, para controlar o espaço aéreo. A capacidade que o sistema tem de fazer mapas, imagens aéreas de alta definição e análises geológicas ainda é pouco conhecida pelos civis. Os órgãos que começam a explorar os serviços são o IBAMA e o INCRA. O jornal cita ainda que das 500 horas de vôo dos aviões-radar que o CENSIPAM pôde oferecer este ano, somente 109 haviam sido utilizadas até a semana anterior à matéria ([166]).

Um exemplo de bom aproveitamento do SIPAM, diz respeito ao trabalho que vem sendo feito para a contenção das queimadas na Amazônia. Imagens de satélites são utilizadas para prevenir incêndios, como o que devastou uma grande área de cobertura florestal em Roraima no ano de 1998. Entrevista com Péricles Cardim da Silva, coordenador geral de Tecnologia e Operação do Centro Gestor e Operacional do SIPAM, confirmou que esta é uma das atividades bem-sucedidas do sistema ([167]). Desde abril, o SIPAM vem trabalhando com a Universidade Federal de Goiás para criar o Sistema Integrado de Alerta de Desmatamentos (SIAD). Além de detectar o desflorestamento, o sistema faz uma análise de suas causas sócio-econômicas.

---

[166] Cf. Rodrigo RANGEL, "Sivam ainda é pouco aproveitado na Amazônia", *O Globo*, publicado em 24.10.2004.

[167] Entrevista concedida à autora em 26/04/2004, na sede do Centro Gestor e Operacional do SIPAM em Brasília.

Contudo, mesmo esta atividade bem sucedida pode ser alvo de críticas. Em denúncia recente feita por um jornal de grande circulação nacional ([168]), é afirmado que o governo brasileiro está financiando dois organismos para desempenhar uma tarefa que poderia ser feita por apenas um. Além do SIPAM, o Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE), mantido pelo Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT), desenvolve um banco de dados virtual sobre modificações na cobertura florestal amazônica (denominado Sistema de Detecção de Desmatamento – DETER). Ambos os sistemas estão sendo testados pelo IBAMA, com o propósito de alimentarem o centro de monitoramento ambiental, o qual é responsável por gerar documento indicativo do desmatamento, um guia para os funcionários trabalharem em campo com mais precisão. Apesar dos responsáveis pelos programas destacarem as diferenças existentes entre eles, no fundo fica a impressão de que o dinheiro público está sendo desperdiçado, ou no mínimo, mal utilizado.

A dificuldade que o governo encontrou para 'popularizar' o sistema entre os órgãos responsáveis pelo planejamento de ações para a Amazônia, demonstra uma clara deficiência na comunicação entre o sistema e seus parceiros, ou ainda, uma falta de interesse de seus parceiros em desfrutar dos recursos disponíveis. Caso tal quadro não mude, o SIPAM (incluindo aqui o SIVAM) será lembrado como mais um grande investimento que desperdiçou dinheiro público, o que contribuirá para a proliferação de críticas a respeito dos grandes projetos para a Amazônia.

[168] Cf. Cristina AMORIM, "Governo paga dois 'vigias' para Amazônia", matéria publicada no jornal *Folha de S.Paulo*, p. A 14, em 17.11.2004.

Considerações Finais

Para que se firme o debate a respeito de uma política de defesa nacional sólida, que privilegie a região amazônica, inúmeros aspectos devem ser considerados. Sem dúvida, trata-se de uma região vastíssima, heterogênea e complexa. Como se diz na maior parte das discussões sobre o tema, não existe uma Amazônia, e sim "várias Amazônias". Não há sequer um consenso sobre o conceito de Pan Amazônia, há os que utilizam o critério da Bacia Amazônica, outros que aceitam somente os membros do Tratado de Cooperação Amazônica (o que excluiria a Guiana Francesa). Para completar, no Brasil adotou-se o conceito, por motivos políticos e não geográficos, de Amazônia Legal, que engloba outros estados além dos da região Norte do país. A Amazônia, como já foi dito, não é composta apenas de florestas, engloba também cidades, lavrado, praia de água doce e salgada. É uma região onde habitam populações tradicionais e recém-chegadas, onde moram índios, brancos, caboclos, além de imigrantes de várias partes do mundo.

Tendo isso em mente, deve-se aceitar que qualquer plano para a região deve ser plural, deve respeitar as particularidades locais, seja ele componente de uma política de defesa ou não. Qualquer planejamento para a região deve considerar: a extensão e a diversidade da área; a população desigualmente distribuída (com grandes concentrações nos centros urbanos); a necessidade de se conciliar a preservação ambiental e o desenvolvimento; a imensa fronteira seca de difícil vigilância e controle; dificuldades de transportes e comunicações; a escassez de recursos financeiros; a vulnerabilidade da região frente às novas ameaças; a escassez de capital local; a falta de mão-de-obra especializada; deficiências da infra-estrutura social, especialmente no setor da saúde, dentre

outros empecilhos graves ([169]). Devido aos problemas, às particularidades e à importância estratégica que a Amazônia apresenta, naquela região o Estado deve ser mais que empreendedor: deve induzir a participação da iniciativa privada.

Para completar sua importância, ao mesmo tempo em que apresenta problemas de segurança particulares ao Estado brasileiro, a Amazônia não deixa de despertar o interesse global, e tem em suas riquezas e diversidade sua vocação internacional (que extrapola o âmbito regional). Não porque seja o "pulmão do mundo", como quer um de seus mitos já desmentidos, mas por que é fonte de uma diversidade biológica e cultural que ainda tem muito a oferecer para a humanidade. Sua riqueza e potencialidade para os diversos campos da ciência ainda é incalculável, parte daí o dever de preservá-la. Como possuidor de maior parcela desta região, o Brasil tem ainda, a obrigação de fazer deste fato um trunfo no sistema internacional, fortalecendo junto aos demais países membros do TCA sua liderança natural. Neste aspecto, faz-se urgente um maior alinhamento entre o Ministério da Defesa e o Itamaraty, meio mais eficaz de se alcançar o sucesso nesta empreitada.

Outro aspecto importantíssimo a ser relembrado é a necessidade de uma maior participação das populações locais nos debates acerca da região. Como na Amazônia brasileira os temas de segurança foram historicamente tratados ao lado da questão do desenvolvimento – e porque a presença do Estado nas fronteiras mais distantes se dá por meio de componentes da política de defesa – é crucial que haja um maior espaço para a participação daqueles diretamente envolvidos. O desconhecimento ou o desrespeito às particularidades locais, a falta de diálogo entre os diferentes atores que atuam do cenário amazônico, além da deficiência na articulação entre os ministérios envolvidos, mantêm o retardamento do desenvolvimento regional e também o desperdício de dinheiro público ([170]).

---

[169] Essas, dentre outras dificuldades, foram listadas pelo general-de-brigada Valmir Fonseca Azevedo PEREIRA, em artigo intitulado "Empreendimentos estratégicos na Amazônia", publicado em *A Defesa Nacional*, ano LXXXIX, nº 795, jan./fev./mar./abr., 2003, p. 80.
[170] Cf. Ibid., p. 80.

Obviamente, mudar uma "cultura organizacional" acostumada à separação setorial, onde não há muito diálogo entre os diferentes ministérios, e também entre civis e militares, é um processo lento, especialmente porque os temas de defesa são tradicionalmente tratados por militares, estando distante da maioria da população. Este fenômeno não se restringe à Amazônia, e pode ser sentido em todo o país. Talvez o primeiro passo em direção a uma mudança esteja na ampliação e incentivo do debate destes temas no meio acadêmico, o que começa a ser feito pelo Ministério da Defesa, por meio de sua Secretaria de Estudos e Cooperação (criada em junho de 2003).

Além disso, cabe destacar aqui a necessidade do país possuir um documento que proponha um conceito de segurança nacional compatível com a sua realidade, que considere os cenários global, regional e nacional. A proposta de uma política de defesa mais específica, coerente e explícita também se faz necessária. Esta última deverá confirmar a Amazônia como a região prioritária para defesa do Brasil, seguindo a tendência em curso, uma vez que a Amazônia é a porção do país mais vulnerável às chamadas 'ameaças irregulares' à segurança. Ao mesmo tempo, uma política de defesa realista deve considerar também as dificuldades econômicas que a nação enfrenta, a fim de arquitetar o que já foi chamado de defesa sustentável ([171]).

Este trabalho é apenas uma modesta contribuição para mais uma etapa deste fértil debate. A intenção foi apenas destacar e explorar aqueles empreendimentos estratégicos criados desde de 1985, que devem, dentre outras finalidades, combater as ameaças à segurança presentes na Amazônia. A partir destes empreendimentos é que uma nova proposta de defesa para a região amazônica deverá ser pensada, 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.

---

[171] Cf. artigo de Edmundo Sussumo FUJITA, "Uma Política de Defesa sustentável para o Brasil", *Parcerias Estratégicas*, vol. 1, nº 3, maio 1996, p.101-112.

BIBLIOGRAFIA CITADA E CONSULTADA

1. Livros e capítulos de livros

ARON, Raymond. *Paz e Guerra entre as Nações.* Trad. Sérgio Bath. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo; Ed. Universidade de Brasília; Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais, 2002. 936 p.

ATENCIO, Jorge. *Que es la geopolítica.* 2. ed., Buenos Aires: Pleamar, 1975.

ATTINA, Fulvio. In: BOBBIO, Norberto et al. Geopolítica in: *Dicionário de política.* 12. ed. Trad. Carmem C. Varriale et al. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1999, v.1. p. 544-45.

BECKER, Bertha K. *Geopolítica da Amazônia, a nova fronteira de recursos.* Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1982. 233 p.

_____. Estado, nação e Região no final do século XX. In: d'INCAO, Maria Ângela; SILVEIRA, Isolda Maciel da (orgs.). *A Amazônia e a crise da modernização.* Coleção Eduardo Galvão. Belém: Museu Paraense Emílio Goeldi, 1994. p. 103-109.

_____. Uma estratégia latino-americana para a Amazônia. In: PAVAN, Crodowaldo (org). *Uma estratégia latino-americana para a Amazônia.* São Paulo: Ed. Unesp, s.d., v.3, p.196-201.

BENCHIMOL, Samuel. *Amazônia; um pouco antes e além depois.* Coleção Amazônica. Manaus: Editora Umberto Calderaro, 1977.

BERBERT, Carlos Oiti, ARAÚJO NETO, Homero de. O problema dos garimpos na Amazônia. In: PAVAN, Crodowaldo (org). *Uma estratégia latino-americana para a Amazônia.* São Paulo: Ed. Unesp, s.d., v.2, p.227-240.

BRAILLARD, Philippe. *Teoria das Relações Internacionais.* Trad. José Júlio Pereira Gomes; Augusto Silva Dias. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1990. 626 p.

BRIGAGÃO, Clóvis. *Inteligência e Marketing: o caso SIVAM.* Rio de Janeiro: Editora Record, 1996. 208 p.

_____. *Margens do Brasil: Ensaios de política global.* Rio de Janeiro: Topbooks, 1995. 119 p.

BRIGAGÃO, Clóvis; PROENÇA, Domício Jr. (orgs). *Brasil e o Mundo: novas visões.* Rio de Janeiro: Francisco Alves, 2002. 446 p.

_____. *Concertação Múltipla: inserção internacional de segurança do Brasil.* Rio de Janeiro: Francisco Alves, 2002. 157 p.

CARVAJAL, Gaspar de; ROJAS, Alonso de; ACUÑA, Cristobal de. *Descobrimento do Rio das Amazonas.* Trad. C. de Melo-Leitão. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1941. 294 p.

COELHO, Pedro Motta Pinto. *Fronteiras na Amazônia: um espaço integrado.* Brasília: Fundação Alexandre Gusmão, 1992. 159 p.

CONCA, Ken. Environmental Protection, International Norms, and State Sovereignty: The Case of the Brazilian Amazon. In: LYONS, Gene M.; MASTANDUNO, Michael (orgs.). *Beyond Westphalia? State Sovereignty and International Intervention.* Baltimore e Londres: Johns Hopkins University Press. 1995. p.147-169.

CASTRO, Therezinha de. Amazônia – Problemática e Geopolítica. In: Anais do I Seminário do Projeto SIVAM. *Amazônia: Atualidades e perspectivas.* Rio de Janeiro: Ministério da Aeronáutica; CCSIVAM, 1998. p.115-191.

CUNHA, Manuela Carneiro. *História dos Índios no Brasil.* 2ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2002. 609 p.

DUARTE, Lílian C. B., *Política Externa e Meio Ambiente.*Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed. , 2003. 73 p.

FERREIRA, Oliveiros S. Reflexões sobre a nação e a Amazônia. In: d'INCAO, Maria Ângela; SILVEIRA, Isolda Maciel da (orgs.). *A Amazônia e a crise da modernização.* Coleção Eduardo Galvão. Belém: Museu Paraense Emílio Goeldi, 1994. p.97-117.

FLORES, Mario Cesar. *Reflexões Estratégicas: repensando a defesa nacional.*São Paulo: É Realizações, 2002. 111p.

GOES FILHO, Synesio Sampaio. *Navegantes, bandeirantes, diplomatas: um ensaio sobre a formação das fronteiras do Brasil.* Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército. São Paulo: Martins Fontes, 2000. 332 p.

HOLSTI, K.J. *The State, War, and the State of War.* Cambridge: Cambridge University Press, 1991. p. 150-182.

MARTINS FILHO, João Roberto. "A Visão Militar sobre as 'novas ameaças' no cenário da Amazônia brasileira". In: MATHIAS, Suzeley Kalil; SOARES, Samuel Alves (orgs). *Novas Ameaças: Dimensões e Perspectivas.* São Paulo: Sicurezza, 2003. p. 245-279.

MATEUCCI, Nicola. In: BOBBIO, Norberto et alii. Soberania in: *Dicionário de Política.* 12. ed. Trad. Carmem C. Varriale et alii. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1999, v.2. p.1179-88.

MATTOS, Carlos de Meira. *Uma Geopolítica pan-amazônica.* São Paulo: Livraria José Olímpio Editora. Coleção Documentos Brasileiros, 1980. 216 p.

MEGGERS, Betty. *Amazônia; a ilusão de um paraíso.* Rio de Janeiro: Civilização Brasileira. 1977.

MEIRELLES FILHO, João Carlos. *O Livro de Ouro da Amazônia: mitos e verdades sobre a região mais cobiçada do planeta.* Rio de Janeiro: Ediouro, 2004. 397 p.

MELLO, Leonel Itaussu de Almeida. *Quem tem medo da geopolítica?* São Paulo: HUCITEC; Edusp, 1999.

MIYAMOTO, Shiguenoli. *A Geopolítica e o Brasil Potência.* Marília, UNESP, 1985. (Séries Monográficas, Relações Internacionais, 4).

_____. *Aspectos da Geopolítica do Brasil: Considerações sobre os "Grandes temas".* Marília, UNESP, 1987. (Séries Monográficas, Política, 4).

_____. *Geopolítica e poder no Brasil.* Campinas: Papirus, 1995. 257p.

_____. *A Política de Defesa Brasileira e a Segurança Regional.* PRIMEIRA VERSÃO. Campinas. Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. UNICAMP. n.91, ago. 2000.

_____. *A Questão Ambiental e as Relações Internacionais.* PRIMEIRA VERSÃO. Campinas. Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. UNICAMP. n.42, 1992.

MORGENTHAU, Hans J. *A Política entre as Nações: a luta pelo poder e pela paz.* Trad. Oswaldo Biato. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo; Ed. Universidade de Brasília; Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais, 2003. 1152 p.

OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino. *Integrar para (não) entregar; políticas públicas e Amazônia.* Campinas: Papirus, s.d. 107 p.

OLIVEIRA, Eliézer Rizzo. *De Geisel a Collor: forças armadas, transição e democracia*. Campinas: Papirus, 1994. 352 p.

PEREGALLI, Enrique. *Como o Brasil ficou assim?* São Paulo: Global editora. 1982. História popular do Brasil, v.9. p.34-39.

PROCÓPIO, Argemiro. *Amazônia: ecologia e degradação social.* São Paulo: Alfa-Omega, 1992. 264 p.

_____. *O Brasil no Mundo das Drogas.* Petrópolis: Vozes, 1999. 247 p.

PROENÇA, Domício Jr..; DINIZ, Eugênio. *Política de Defesa no Brasil: uma análise crítica*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1998. Série Prometeu. Selo Humanidades. 152 p.

PROENÇA, Domício Jr.; DINIZ , Eugênio; RAZA, Salvador Ghelfi. *Guia de Estudos de Estratégia*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1999. 186 p.

RICUPERO, Rubens. *Visões do Brasil: ensaios sobre a história e a inserção internacional do Brasil.* Rio de Janeiro: Record, 1995. p. 386-96.

SAINT-PIERRE, Héctor Luis. "Reconceitualizando 'novas ameaças': da subjetividade da percepção à segurança cooperativa" In: MATHIAS, Suzeley Kalil; SOARES, Samuel Alves (orgs). *Novas Ameaças: Dimensões e Perspectivas*. São Paulo: Sicurezza, 2003. p. 23-58.

SANTILLI, Paulo. *Peremón Pata: território macuxi, rotas de conflito*. São Paulo: Editora Unesp, 2001. 225 p.

SARDENBERG, Ronaldo Mota. Cenários para a Amazônia 2020 e o Projeto SIPAM/SIVAM. In: Anais do I Seminário do Projeto SIVAM. Manaus. 1998. Amazônia: Atualidades e perspectivas. Rio de Janeiro, Ministério da Aeronáutica; CCSIVAM, p.39-54.

SEVERINO, Antônio Joaquim. *Metodologia do trabalho Científico*. 21. ed. São Paulo: Cortez Editora, 2000. 279 p.

SOUZA, Márcio. *Breve História da Amazônia*. São Paulo: Marco Zero, 1994. 174 p.

TCA. *Amazônia Sin Mitos*. Tratado de Cooperación Amazónica – Banco Interamericano de Desarrollo. Washington, 1992.

TOMASSINI, Luciano. *Teoria y Practica de la Política Internacional*. Santiago: Ediciones Universidad Católica de Chile, 1989.

2. Teses e dissertações

ALSINA JR., João Paulo Soares. *A Síntese Imperfeita: articulação entre política externa e política de defesa na Era Cardoso (1995-2002).* Brasília. 2002. (Dissertação de mestrado em Relações Internacionais. UnB).

ANDRADE, Karenina Vieira. *O Projeto Calha Norte e suas transformações.* Brasília. 2003. (Dissertação de mestrado em Antropologia Social. UnB).

CARDOZO, Sandra Aparecida. *Política Externa Brasileira nos anos noventa.* Campinas. 2002. (Dissertação de mestrado em Ciência Política. UNICAMP).

COSTA, Eugênio Pacelli Lazzarotti Diniz. *O Projeto Calha Norte: antecedentes políticos.* São Paulo. 1994. (Dissertação de mestrado em Ciência Política. USP).

DOMASK, Joseph. *International Environmental Politics and the Brazilian Amazon through a Systems Approach to International Relations Theory.* Graduate School of International Studies, University of Miami. 1997. cap. 4. Disponível em: www.geocities.com/RainForest/Canopy/1316/ Acesso em 11.06.2002.

FURNIEL, Ana Cristina da Matta. *Amazônia – A ocupação de um espaço: Internacionalização X Soberania Nacional (1960-1990).* Rio de Janeiro. 1993. (Dissertação de mestrado em Relações Internacionais. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro).

JESUS, Samuel. *SIVAM: os militares e a Amazônia.* Franca. 2003. (Dissertação de mestrado em História. UNESP).

LOURENÇÃO, Humberto José. *A Defesa Nacional e a Amazônia: o Sistema de Vigilância da Amazônia (SIVAM).* Campinas. 2003. (Dissertação de mestrado em Ciência Política. UNICAMP).

MARQUES, Adriana Aparecida. *Concepções de Defesa no Brasil: 1950-1996.* Campinas. 2001. (Dissertação de mestrado em Ciência Política. UNICAMP).

MAZZEI, Waldir. *Amazônia Sul-Americana: um novo espaço de integração.* São Paulo. 1999. (Dissertação de mestrado em Geografia. USP).

MELLO, Leonel Itaussu de Almeida. *A geopolítica do Brasil e da Bacia do Prata.* São Paulo. 1987. (Dissertação de mestrado em Ciências Sociais. Pontifícia Universidade de São Paulo).

MIYAMOTO, Shiguenoli. *Do Discurso Triunfalista ao Pragmatismo Ecumênico (Geopolítica e Política Externa no Brasil pós-64)*. São Paulo. 1985. (Tese de doutorado em Ciência Política. USP).

MÜLLER, June Beatriz. *A Política Externa Brasileira nos Governos Sarney, Collor e Itamar: um novo paradigma?* Brasília. 2003. (Dissertação de mestrado em Relações Internacionais. UnB).

PEIXOTO, Cláudia Cristina Tomazi. *Amazônia, Meio Ambiente e Política Externa Brasileira (1985-1992)*. Brasília. 1996. (Dissertação de mestrado em Relações Internacionais. UnB).

ROSSI, Isabel Cristina. *SIVAM: um caso de dependência tecnológica 1990-96*. Araraquara. 2003. (Dissertação de mestrado em Sociologia. UNESP).

SILVA, Paulo Dorneles da. *O Projeto Calha Norte e sua contribuição para o desenvolvimento nacional*. Rio de Janeiro. 1990. (Monografia para curso da Escola Superior de Guerra).

TILIO NETO, Petrônio de. *Soberania e Ingerência na Amazônia Brasileira*. São Paulo. 2003. (Dissertação de Mestrado em Ciência Política. USP).

3. Artigos e Palestras

ALBAGLI, Sarita. "Amazônia: fronteira geopolítica da biodiversidade". *Parcerias Estratégicas.* Brasília. Ministério da Ciência e Tecnologia – CEE. n.12, set. 2001, p.05-19.

AMAYO, Enrique Zevallos. "Why to Study the Historical Formation and Main Current Problems of Amazônia? The indigenous question, democracy, diversities nd bio-piracy". In: *Proceedings of the International Seminar Geopolitics of Integration in Latin America.* Political Science Association - IPSA XVIII World Congress. Quebec. Ago., 2000. pp-1-24.

ARAÚJO, Flavielle Martins. "A influência da questão dos povos indígenas para a manutenção da soberania brasileira sobre a Amazônia Legal". *Revista da Fundação Milton Campos. A Nova ordem Mundial, soberanias nacionais e Amazônia.* n.17. Brasília: PPB. 2002. p. 115-141.

AZAMBUJA, Marcos; BECKER, Bertha; et alii. "Eco-92: Primeira avaliação da conferência". *Política Externa.* v.1, n.2, set., 1992. Disponível em: http://www.politicaexterna.com.br/artset92.htm Acesso em: 03/02/2004.

BECKER, Bertha K. "A Geografia e o resgate de Geopolítica". *Revista Brasileira de Geografia,* nº especial. Rio de Janeiro. 1988. p.99-125.

_____. "Revisão das Políticas de ocupação da Amazônia: é possível identificar modelos para projetar cenários?" *Parcerias Estratégicas.* Brasília. Ministério da Ciência e Tecnologia – CEE. n.12, set., 2001. p.135-159.

BENCHIMOL, Samuel. "A Amazônia e o terceiro Milênio". *Parcerias Estratégicas.* Brasília. Ministério da Ciência e Tecnologia – CEE. n.9, out., 2000, p. 22-34.

COSTA, Wanderley Messias. "Políticas territoriais brasileiras no contexto da integração sul-americana".(mimeo) São Paulo. 19 p.

DINIZ, Eugenio. "Um diálogo de surdos: o Projeto Calha Norte". *Revista LUA NOVA.* São Paulo: CEDEC. n.34, 1994. p 87-116.

FERREIRA, Oliveiros S. "A crise na fronteira Norte do Brasil". *Panorama da Conjuntura Internacional.* Informativo do GACINT/USP. São Paulo. n.13, mai./jun., 2002. p. 4-5.

FUJITA, Edmundo Sussumo. "Uma Política de Defesa sustentável para o Brasil". *Parcerias Estratégicas.* Brasília. Ministério da Ciência e Tecnologia – CEE. v.1, n.3, mai., 1996. p.101-112.

LESSA, Luis Gonzaga. "A Amazônia". Palestra realizada no Clube Militar, s.l., s.e., out., 1999 (mimeo).

LEITE, Rogério Cerqueira. "O SIVAM: uma oportunidade perdida". *Estudos Avançados*. São Paulo: USP. Instituto de Estudos Avançados. n.46, v.16, mar./dez., 2002. p 123-130.

MARQUES, Adriana Aparecida. "Concepções Estratégicas Brasileiras no Contexto Internacional do Pós-Guerra Fria". *Revista de Sociologia e Política*. Curitiba: UFPR. n.20, jun., 2003. p.69-85.

MATTOS, Carlos de Meira. "A Importância Geopolítica da Amazônia Brasileira". *Revista da Escola Superior de Guerra*. Rio de Janeiro: ESG. Ano 7, n.19, set., 1991. p.165-188.

MENEZES, Delano Teixeira. "A Necessidade de uma Política de Defesa". *Parcerias Estratégicas*. Brasília. Ministério da Ciência e Tecnologia – CEE. v.1, n. 1, mai., 1996. p.113-121.

MIYAMOTO, Shiguenoli. "Diplomacia e militarismo: o Projeto Calha Norte e a ocupação do espaço amazônico". *Revista Brasileira de Ciência Política*. Brasília: UnB. Departamento de Ciência Política e Relações Internacionais. n.1, v.1, mar., 1989. p 145-163.

_____. "A Política Brasileira de Defesa e Segurança: Algumas Considerações". Texto apresentado no Ciclo de Debates sobre a Atualização do Pensamento Brasileiro em Matéria de Defesa e Segurança, promovido pelo Ministério da Defesa. Itaipava, 2003. Disponível em: www.defesa.gov.br/enternet/sitios/internet/ciclodedebates/textos.htm Acesso em: 10/11/04.

_____. "Amazônia, militares e fronteiras". *Antropologia e Indigenismo* (Projeto Calha Norte: militares, índios e fronteiras). Rio de Janeiro: UFRJ. n.1, nov., 1990. p 49-59.

OLIVEIRA, João Pacheco de. "Segurança das Fronteiras e o Novo Indigenismo: formas e linhagem do Projeto Calha Norte". *Antropologia e Indigenismo* (Projeto Calha Norte: militares, índios e fronteiras). Rio de Janeiro: UFRJ. n 1, nov., 1990. p. 15-33.

PEREIRA, Valmir Fonseca Azevedo. "Empreendimentos estratégicos na Amazônia". *A Defesa Nacional*. Rio de Janeiro: BIBLIEX. Ano LXXXIX, nº 795, jan./fev./mar./abr, 2003. p. 73-82.

PINTO, Lúcio Flávio. "Três reflexões sobre segurança nacional na Amazônia". *Estudos Avançados*. São Paulo: USP. Instituto de Estudos Avançados. n. 46, v.16, mar./dez., 2002. p 131-1140.

PROENÇA, Domício Jr..; DINIZ, Eugênio. "Considerações sobre uma política de Defesa do Brasil". *Parcerias Estratégicas*. Brasília. Ministério da Ciência e Tecnologia – CEE. v. 1, n.2, dez., 1996. p.22-32.

ROCHA, Antonio Jorge Ramalho da. "Conceitos de Segurança e Defesa Nacional: definições, alcance e operacionalização". Texto apresentado no Ciclo de Debates sobre a Atualização do Pensamento Brasileiro em Matéria de Defesa e Segurança, promovido pelo Ministério da Defesa. Itaipava, 2003. Disponível em:
www.defesa.gov.br/enternet/sitios/internet/ciclodedebates/textos.htm
Acesso em: 26/04/04.

ROSA, Mariana Pereira Lima Couto. "Questão indígena, fronteiras e soberania sobre a Amazônia: o caso da reserva Yanomami". *Revista da Fundação Milton Campos. A Nova ordem Mundial, soberanias nacionais e Amazônia.* n.17. Brasília: PPB. 2002. p. 235-238.

SACHS, Ignacy. "Amazônia; problema e solução". *Política Externa.* São Paulo: Paz e Terra, nº 9, vol.2, set./out./nov., 2000, p. 63-72.

SANTOS, Murilo. "Segurança Defensiva – Idéias". *Parcerias Estratégicas*. Brasília. Ministério da Ciência e Tecnologia – CEE. v.1, n.3, jun., 1997, p.178-190.

VARELA, Noemia Arruda. "O branco corrosivo na imensidão verde ameaçada: os atores políticos e sociais brasileiros diante da geopolítica das drogas e da degradação ambiental na Amazônia". *Revista da Fundação Milton Campos. A Nova ordem Mundial, soberanias nacionais e Amazônia*. n.17. Brasília: PPB. 2002. p. 241-244.

WOLTER, Katarina Mourer. "Soberania Nacional e fronteira amazônica: um estudo sobre o Projeto Calha Norte". *Revista da Fundação Milton Campos. A Nova ordem Mundial, soberanias nacionais e Amazônia.* n.17. Brasília: PPB. 2002. p. 255-231.

4. Matérias publicadas em jornais e revistas

AITH, Marcio. "EUA avaliam SIVAM como vitória geopolítica". *Folha de S.Paulo*. 24.07.2002, p. A8.

AMORIM, Cristina. "Governo paga dois 'vigias' para Amazônia". *Folha de S.Paulo*. 17.11.2004, p. A14.

ALVES FILHO, Manuel. "No céu e na terra: tese sustenta que SIVAM garante soberania e favorece o desenvolvimento de políticas públicas" (matéria realizada a partir de entrevista com Humberto José Lourenção). *Jornal da Unicamp*. 25.08.2003. Disponível em: www.unicamp.br/unicamp/unicamp_hoje/ju/agosto2003/ju226pg12.html Acesso em: 27.01.04.

CORRÊA, Hudson. "Cinta-larga diz que garimpeiros foram 'massacrados' em Rondônia". *Folha de S.Paulo*. 26.04.2004. Disponível em: www.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u60376.shtml Acesso em 24.08.2004.

Editorial, "O SIVAM no vazio", *Folha de S.Paulo*. 27.07.2002, p. A2. Disponível em periódico da série *Debate sobre Políticas Públicas para a Amazônia na Imprensa Brasileira*. Amigos da Terra: São Paulo. vol. 17, jun./ago, 2002. p. 59.

GODOY, Roberto. "Exército manda mais 03 mil homens à Amazônia em 2004". *O Estado de S.Paulo*. 21.09.03. Disponível em: www.estado.com.br Acesso em: 21.09.2004.

LEO, Sérgio. "BNDES libera verba para o Calha Norte". *Valor Econômico*. 30.06.2004. Disponível em: www.defesa.gov.br/enternet/sitios/internet/pcn/noticias/index.htm Acesso em 17.09.2004.

LINDEN, Eugene. "A estrada do desastre". *Folha de S.Paulo*. 21.09.2000, Suplemento TIME, v.03, nº 38, p.4-10.

MEDEIROS, Alexandre. "Sob os Olhos do SIVAM". *Época*. 01.06.1998, p. 40-46.

MONTEIRO, Tânia. "Aeronáutica vai 'blindar' fronteiras da Amazônia". *O Estado de S.Paulo*. 30.05.2004, p. A9.

NAKAD JUNIOR, Jamil. "Carta sugere vitória militar, diz especialista". *Valor Econômico*, 05.11.2004. Disponível no site do Ministério da Defesa, Assessoria de Comunicação:

www.defesa.gov.br/enternet/sitios/internet/clipping/index.php?ID_MATERIA=6825 Acesso em: 05.11.2004.

PINTO, Lúcio Flávio. "SIVAM: ciência e geopolítica". *O Estado de S.Paulo*. Coluna Carta da Amazônia. Disponível em: www.estadao.com.br Acesso em 01.04.2001.

_____. "Região militarizada". *O Estado de S.Paulo*. Coluna Carta da Amazônia. Disponível em: www.estadao.com.br Acesso em 02.04.2002.

RANGEL, Rodrigo, "SIVAM ainda é pouco aproveitado na Amazônia", *O Globo*. Primeiro Caderno. 24.10.2004.

SCHIVARTCHE, Fabio. "ONG opera índios na floresta amazônica". *Folha de S.Paulo*. 18.10.2004, p. C6.

SCHOLZ, Cley. "O SIVAM decolou". *Veja*. 29.08.2001, p.60.

5. Documentos oficiais

Câmara dos Deputados. *Projeto SIVAM: Audiências Públicas 1995.* Volume I. Trabalho Elaborado pela Comissão de Fiscalização Financeira e Controle. Brasília: Centro de Documentação e Informação, 1996.

Congresso Nacional. *Relatório Final da Comissão Espacial Mista destinada a reavaliar o Projeto Calha Norte.* Relatora: senadora Marluce Pinto. Brasília: Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 1997.40pp.

Constituição da República Federativa do Brasil (1988). 18 ed. São Paulo: Saraiva, 1998.

Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. In: Ministério das Relações Exteriores. Divisão do Meio Ambiente. *Relatório da delegação Brasileira sobre a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento.* Brasília: Fundação Alexandre Gusmão; Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais, 1993. Anexo, p.139-144.

Ministério do Exército, Estado-Maior do Exército. *Documentos Históricos do Estado-Maior do Exército.* Compilação: Cel. Diniz Esteves. Brasília: Edição do Estado-Maior do Exército, 1996.

Ministério da Defesa. Assessoria de Comunicação Social. Operação Timbó II mobiliza 6,5 mil militares das Três Forças. Brasília, 14.07.2004. Disponível em:https://www.defesa.gov.br/enternet/sitios/internet/noticiaspesq/index.php?ID_MATERIA=2346 . Acesso em: 19.11.2004.

Ministério da Defesa. Secretaria Executiva do Conselho Deliberativo do Sistema de Proteção da Amazônia. *Sistema de Proteção da Amazônia – SIPAM.* Brasília, 1999.

Ministério da Defesa. Secretaria de Política, Estratégia e Assuntos Internacionais. Departamento de Política e Estratégia. *Programa Calha Norte.* 3ª ed. Brasília, s/d.

Ministério da Defesa. Secretaria de Política, Estratégia e Assuntos Internacionais. Departamento de Política e Estratégia. Programa Calha Norte, *Relatório Final de Atividades de 2003.* Brasília, 2003. Disponível em: www.defesa.gov.br/enternet/sitios/internet/pcn/relatorio_ativi/2003.pdf Acesso em: 18.10.2004

Ministério da Defesa. Secretaria de Política, Estratégia e Assuntos Internacionais. Departamento de Política e Estratégia. Programa Calha Norte, *Relatório de Situação de 2004.* Brasília, 2004. Disponível em: www.defesa.gov.br/enternet/sitios/internet/pcn/relatorio_ativi/2004.pdf Acesso em: 18.10.2004

Ministério da Defesa. *Mensagem do Ministro de Estado da Defesa, José Viegas Filho, sobre a atuação do Ministério da Defesa em 2003.* Brasília, 19 de dezembro de 2003. Disponível em: www.defesa.gov.br/enternet/sitios/internet/discursos/2003/12-03/discurso,19,12,03_a.htm Acesso em: 05.11.2004.

Ministério da Defesa. *Palestra do Ministro de Estado da Defesa, José Viegas Filho, na Escola Superior de Guerra, sobre o tema "A atuação do Ministério da Defesa".* Rio de Janeiro, 04 de outubro de 2004. Disponível em: www.defesa.gov.br/enternet/sitios/internet/discursos/2004/10-04/discurso,04,10,04.htm Acesso em: 05.11.2004.

Ministério da Defesa. *Palestra do Sr. Ministro da Defesa, José Viegas Filho, na Comissão da Amazônia e Desenvolvimento Regional da Câmara dos Deputados.* Brasília, 30 de abril de 2003. Disponível em: www.defesa.gov.br/enternet/sitios/internet/discursos/2003/mindefesa_comiss_amazonia_30,04,03.htm Acesso em: 05.11.2004.

Ministério do Meio Ambiente dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal. Conselho Nacional da Amazônia Legal - CONAMAZ. *Política Nacional Integrada para a Amazônia Legal.* Brasília, 1995.

Ministério do Meio Ambiente dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal. Secretaria de Coordenação dos Assuntos do Meio Ambiente. *Programa Nacional do meio ambiente.* Brasília, 1995.

Ministério do Meio Ambiente dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal. Secretaria de Coordenação da Amazônia. *Agenda Amazônica 21.* Brasília, 1997.

Ministério das Relações Exteriores. *Tratado de Cooperação Amazônica.* Brasília, 1979.

Ministério das Relações Exteriores. Divisão do Meio Ambiente. *Relatório da delegação Brasileira sobre a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento.* Brasília: Fundação Alexandre Gusmão; Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais, 1993.

Organização do Tratado de Cooperação Amazônica. *Declaración de Manaos de la Primera Reunión de los Presidentes de los Países Amazónicos.* Manaus, 06

de maio de 1989. Disponível em: www.tratadoamazonico.org/Esp/index.htm Acesso em: 15.10.2004.

Presidência da República. *Decreto Nº 96.944*. Brasília, 12 de outubro de 1988. Disponível em: www.lei.adv.br/96944-88.htm Acesso em 15.10.2004.

Presidência da República. Casa Civil. *Decreto nº 4.200*. Brasília, 17 de abril de 2002. Disponível em: www.sipam.gov.br/Decreto4200.htm Acesso em 15.10.2004.

Presidência da República. *Política de Defesa Nacional*. Brasília, 1996. Disponível em: www.defesa.gov.br Acesso em 10.04.2004.

Presidência da República. Política de Defesa Nacional (pronunciamento do presidente Fernando Henrique Cardoso em 7.11.1996, no lançamento da PDN). *Parcerias Estratégicas*. Brasília. Ministério da Ciência e Tecnologia – CEE. v.1, n.2, dez., 1996. p.16-18.

ROCHA, Sebastião. Discurso Parlamentar 21/11/1995. Brasília: Senado Federal. Disponível em: http://legis.senado.gov.br/pls/prodasen/PRODASEN.LAYOUT_DISC_DETALHE.SHOW_INTEGRAL?p=178213 Acesso em: 02.08.2004.

Secretaria Assessora de Defesa Nacional da Presidência da República (SADEN/PR). *Relatório de Trabalho: Projeto Calha Norte* (pronunciamento do ministro chefe do gabinete militar e secretário-geral da SADEN/PR, general-de-divisão Rubens Bayama Denys).Tabatinga, 1989.

Secretaria de Assessoramento de Defesa Nacional da Presidência da República (SADEN/PR). *Calha Norte: a fronteira do futuro (1990)*. 2ª ed., Brasília, 1990.

Secretaria Geral do Conselho de Segurança Nacional. *Calha Norte: a fronteira do futuro (1986-1991)*. Brasília, s/d.

Secretaria-Geral do Conselho de Segurança Nacional da Presidência da República. *Exposição de Motivos nº 18/85*. Brasília, 19 de junho de 1985.

Senado Federal. *Relatório sobre o Sistema de Vigilância da Amazônia "Projeto SIVAM"*. Relator: senador Ramez Tebet. Comissão de Assuntos Econômicos, Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional, Comissão de Fiscalização e Controle. Brasília, 1996.

VIEGAS FILHO, José. *Carta do Ministro José Viegas Filho ao Presidente Luiz Inácio Lula da Silva*. Brasília, 22.10.2004. Disponível no site do Ministério da Defesa: http://www.defesa.gov.br/enternet/sitios/internet/temp/carta.pdf Acesso em: 10.11.2004.

6. Websites

Observação: Alguns sites foram acessados diversas vezes, a data indicada refere-se ao dia do último acesso.

AMAZÔNIA.ORG: www.amazonia.org.br Acesso em: 29.06.2004.

ADA – Agência de Desenvolvimento da Amazônia: www.ada.gov.br Acesso em 07.10.2004.

BASA – Banco da Amazônia S.A.: www.basa.com.br Acesso em 04.08.2004.

CÂMARA DOS DEPUTADOS: www.camara.gov.br Acesso em 26.08.2004.

COMANDO DO 4º DISTRITO NAVAL – Com4DN: www.com4dn.mar.mil.br Acesso em 24.08.2004.

COMANDO MILITAR DA AMAZÔNIA – CMA: www.exercito.gov.br/06OMs/Comandos/CMA/indice.htm Acesso em 11.08.2004.

COMANDO NAVAL DA AMAZÔNIA OCIDENTAL – CNAO: www.cnao.mar.mil.br Acesso em 24.08.2004.

CONSELHO INDIGENISTA MISSIONÁRIO – CIMI: www.cimi.org.br Acesso em 30.09.2004.

CONSELHO INDÍGENA DE RORAIMA – CIR: www.cir.org.br Acesso em 11.10.2004.

CONSERVATION INTERNATIONAL: www.conservation.org.br Acesso em 11.08.2004.

ESTADÃO ONLINE: www.estadao.com.br Acesso em 24.08.2004.

EXÉRCITO BRASILEIRO: www.exercito.gov.br Acesso em 11.08.2004.

FOLHA ONLINE – Folha de S.Paulo: www.folha.uol.com.br Acesso em 24.08.2004.

FORÇA AÉREA BRASILEIRA – FAB: www.fab.mil.br/index.htm Acesso em 24.08.2004.

FUNAI – Fundação Nacional do Índio: www.funai.gov.br Acesso em 03.08.2004.

IBAMA - Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis: www.ibama.gov.br Acesso em 07.06.2004.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística: www.ibge.gov.br Acesso em 19.07.2004.

INPA – Instituto de Pesquisas Amazônicas: www.inpa.gov.br Acesso em 11.06.2004.

MARINHA DO BRASIL: www.mar.mil.br Acesso em 24.08.2004.

MINISTÉRIO DA DEFESA: www.defesa.gov.br Acesso em 10.04.2004.

MINISTÉRIO DA DEFESA DA COLÔMBIA: www.mindefensa.gov.co Acesso em 26.08.2004.

MISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE – MMA: www.mma.gov.br Acesso em 26.08.2004.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES: www.mre.gov.br ou www.itamaraty.gov.br Acesso em 02.09.2004.

OTCA – ORGANIZÇÃO DO TRATADO DE COOPERAÇÃO AMAZÔNICA: www.tratadoamazonico.org Acesso em: 25.07.2004.

PLANO COLÔMBIA: www.plancolombia.gov.co Acesso em 01.09.2004.

PROGRAMA CALHA NORTE: www.defesa.gov.br/enternet/sitios/internet/pcn Acesso em: 08.06.2004.

SENADO FEDERAL: www.senado.gov.br Acesso em: 26.08.2004.

SIVAM – Sistema de Vigilância da Amazônia: www.sivam.gov.br Acesso em: 03.08.2004.

SIPAM – Sistema de Proteção da Amazônia: www.sipam.gov.br Acesso em: 12.06.2004.

THE WHITE HOUSE – Site oficial da Casa Branca, sede do governo norte-americano: www.whitehouse.gov Acesso em: 09.09.2004.

ENTREVISTAS

Parte das entrevistas aqui relacionadas foi obtida em jornais e revistas, e tratam de temas diretamente relacionados à pesquisa. As demais foram realizadas pela autora, ao longo do ano de 2004, e tinham como objetivo orientar a pesquisa, assim como esclarecer alguns pontos da análise. É importante destacar que as entrevistas não são estruturadas e não seguiram nenhuma espécie de padronização. Cada um dos entrevistados respondeu a perguntas específicas sobre o assunto que lhes era familiar. Por exemplo, para os atores envolvidos com o Programa Calha Norte, foram feitas perguntas particulares àquele programa, para atores ligados ao SIPAM, foram dirigidas questões específicas sobre o sistema, e assim por diante.

As entrevistas serviram como pontos de partida para algumas passagens do texto, ou ainda, para esclarecer dúvidas da autora, sendo impossível estabelecer um padrão entre elas. Por este motivo, não é ambição deste trabalho sugerir conclusões a respeito das categorias que cada um dos atores entrevistados representa. Ou seja, não se pretende tirar conclusões sobre a opinião ou pensamento da burocracia de defesa a partir da análise da entrevista de um burocrata, assim como não se ambiciona julgar o pensamento de um grupo político a partir da opinião emitida por um de seus membros. As entrevistas serviram apenas para ilustrar ou exemplificar algumas passagens do texto.

Todas as entrevistas realizadas pela a autora foram gravadas em fitas cassete, sendo que suas cópias serão disponibilizadas para consulta, no acervo do Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas, localizado à praça da Sé, nº 108, 3º andar, São Paulo, capital. A seguir, a lista das entrevistas ordenadas pelo nome dos entrevistados. No caso de entrevistas não realizadas pela a autora, fica indicado o veículo onde a matéria foi publicada e sua referência bibliográfica.

Alberto Cardoso, general-de-brigada, ex-chefe do Gabinete Militar da Presidência da República. Entrevista concedida aos jornalistas Bartolomeu Rodrigues e Tânia Monteiro para *O Estado de S.Paulo*, publicada em 04/11/1996. Disponível em *Parcerias Estratégicas*. Brasília. Ministério da Ciência e Tecnologia – CEE. v.1, n.2, dez., 1996. p.19-21.

Antonio Jorge Ramalho da Rocha, professor, diretor do Departamento de Cooperação da Secretaria de Estudos e Cooperação do Ministério da Defesa. Entrevista concedida à autora em 27/04/2004, no Ministério da Defesa em Brasília.

Augusto Botelho, senador (RR). Entrevista concedida à autora em 28/04/2004, no Senado Federal em Brasília.

Carlos de Meira Mattos, general-de-divisão reformado e conselheiro da Escola Superior de Guerra (ESG). Entrevista concedida à autora e Daniel Antiquera em 25/06/2004, na residência do general, na cidade do Rio de Janeiro.

Gilberto Macuxi, índio morador da reserva Raposa Serra do Sol (RR). Entrevista concedida à autora em 29/04/2004, na cidade de Brasília.

Jorge Zaverucha, cientista político, professor da Universidade Federal de Pernambuco. Entrevista concedida a Flávia Marreiro, para o jornal *Folha de S.Paulo*, p. A9, publicada em 05/11/2004.

Maria Helena Veronese Rodrigues, deputada federal (RR). Entrevista concedida à autora em 28/04/2004, na Câmara dos Deputados em Brasília.

Mozarildo Cavalcanti, senador (RR). Entrevista concedida à autora em 28/04/2004, no Senado Federal em Brasília.

Napoleon Chagnon, antropólogo norte-americano estudioso dos índios Ianomâmis. Entrevista concedida a Eurípedes Alcântara, para *Veja*, publicada em 06/12/1995, p. 07-10.

Oswaldo Gomes dos Reis Junior, assessor do Programa Calha Norte, especialista em políticas públicas e gestão governamental. Entrevista concedida à autora em 26/04/2004, na sede do Programa Calha Norte em Brasília.

Patrício Macuxi, índio morador da reserva São Marcos (RR). Entrevista concedida à autora em 29/04/2004, na cidade de Brasília.

Péricles Cardim da Silva, coordenador geral de Tecnologia e Operação do Centro Gestor e Operacional do SIPAM. Entrevista concedida à autora em 26/04/2004, na sede do Centro Gestor e Operacional do SIPAM em Brasília.

Roberto de Paula Avelino, coronel de infantaria, gerente do Programa Calha Norte. Entrevista concedida à autora em 29/04/2004, na sede do Programa Calha Norte em Brasília.

Rogério Cezar de Cerqueira Leite, físico da Universidade de Campinas (UNICAMP). Entrevista concedia a Izalco Sardenberg, para *VEJA*, publicada em 27/12/1995, p.7-9.

Sueli Campos, deputada federal (RR). Entrevista concedida à autora em 28/04/2004 na Câmara dos Deputados em Brasília.

ANEXO

Documento Política de Defesa Nacional (PDN)

Presidência da República. Brasília, 1996.
Disponível em: www.defesa.gov.br/enternet/sitios/internet/pdn/pdn.php
Acesso em: 14.10.2004

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.