

PAULO RAMOS BAPTISTA DA SILVA

O PROJETO CALHA NORTE E A POLÍTICA EXTERNA  
BRASILEIRA A PARTIR DE 1985

Trabalho de Conclusão do Curso de  
Especialização em Relações Internacionais  
para a Universidade de Brasília, apresentado  
como requisito parcial à obtenção do título de  
Especialista em Relações Internacionais.

Brasília  
2009

PAULO RAMOS BAPTISTA DA SILVA

O PROJETO CALHA NORTE E A POLÍTICA EXTERNA  
BRASILEIRA A PARTIR DE 1985

Trabalho de Conclusão do Curso de Especialização em Relações Internacionais para o Instituto de Relações Internacionais da Universidade de Brasília, apresentado como requisito parcial à obtenção do título de Especialista em Relações Internacionais.

Orientador:  
Prof. José Flávio Sombra Saraiva

Brasília  
2009

Silva, Paulo Ramos Baptista da  
O Projeto Calha Norte e a Política Externa Brasileira a partir de 1985 / Paulo Ramos Baptista da  
Silva; Orientador: Prof. José Flávio Sombra Saraiva. –Brasília, 2009  
58 p  
Trabalho de Conclusão de Curso. Instituto de Relações Internacionais / Universidade de  
Brasília. Curso de Especialização em Relações Internacionais.  
1.Projeto Calha Norte. 2.Política Externa – Brasil  
Instituto de Relações Internacionais.

A minha querida família pelo eterno e incondicional apoio.

## **AGRADECIMENTO**

Aos professores do X Curso de Especialização em Relações Internacionais da UnB, por terem contribuído para o engrandecimento dos conhecimentos que adquiri durante a realização deste curso.

Aos coordenadores do X Curso de Especialização em Relações Internacionais da UnB, por terem organizado com total sucesso mais uma edição deste importante curso.

À monitora Larissa e à secretária Celi do Instituto de Relações Internacionais da UnB, por terem contribuído de forma especial para que pudéssemos melhor atingir os objetivos deste curso.

Aos meus colegas de turma do X Curso de Especialização em Relações Internacionais da UnB, pelo harmonioso convívio que tivemos ao longo desta jornada intelectual.

Ao meu orientador, Professor Saraiva, quem muito me incentivou a prosseguir neste trabalho, mesmo nas adversidades de saúde deste aluno surgidas durante o caminho da elaboração deste trabalho monográfico.

À Força Aérea Brasileira por ter me proporcionado mais esta oportunidade de crescimento profissional em minha carreira.

A minha querida família pelo eterno e incondicional apoio.

Ao Senhor Deus, por ter, em sua divina sabedoria, me dado a vida.

"Árdua é a missão de desenvolver e defender a Amazônia. Muito mais difícil, porém, foi a de nossos antepassados de conquistá-la e mantê-la".

**Gen Ex Rodrigo Octávio Jordão Ramos**

## **RESUMO**

O objetivo deste estudo é identificar os aspectos internacionais que balizaram a Política Externa Brasileira nos anos 80, os quais conduziram a um estudo para a criação do Projeto Calha Norte, fruto da iniciativa do Governo Federal da época, em virtude das preocupações, sobretudo, com a Soberania Nacional e com a cobiça sobre a Amazônia brasileira. Este estudo baseou-se numa análise das fontes bibliográficas encontradas de diversos autores e, também, na experiência vivida por este autor em cinco anos de labuta no cenário Amazônico, à época, participando como testemunha ocular do nascimento deste Projeto nos mais longínquos lugares da Amazônia Ocidental, bem como de sua experiência de mais de seis anos trabalhando na área de relações internacionais do Comando da Aeronáutica.

## **ABSTRACT**

The aim of this study is to identify the international aspects that mark the Brazilian Foreign Policy in the '80s, which led to a study for the creation of Project "Calha Norte", fruit of the initiative of the Federal Government of the time, because of concerns, particularly with national sovereignty and the greed of the Brazilian Amazon. This study was based on the analysis of bibliographic sources were of different authors and also the experience lived by the author in five years of toil in the Amazonian landscape, the time, participating as eye witness of the birth of this project in so many places in Western Amazon, as well as its experience of more than six years working in the area of international relations of the Brazilian Air Force.



## SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	1
2	A AMEAÇA À SOBERANIA BRASILEIRA.....	3
2.1	A AMEAÇA DO COMUNISMO.....	4
2.2	A COBIÇA PELA AMAZÔNIA E A CAUSA INDÍGENA.....	6
2.3	A GUERRILHA NAS PROXIMIDADES DA FRONTEIRA NORTE.....	8
3	A CONTRA-OFFENSIVA DO ESTADO BRASILEIRO.....	10
3.1	A INICIATIVA DO CONSELHO DE SEGURANÇA NACIONAL.....	10
3.2	O ESTUDO DO GRUPO DE TRABALHO INTERMINISTERIAL.....	13
4	ANÁLISE CONJUNTURAL DO PCN <i>versus</i> A PEB.....	17
5	CONCLUSÃO.....	43
	REFERÊNCIAS.....	46

## 1. INTRODUÇÃO

Dissertar sobre Política Externa nem sempre significa apresentar explanações sobre ações explícitas que um Estado adota em nível internacional.

A adoção de medidas internas que culminam com reações externas, no nosso ponto de vista, deve ser objeto de estudo por parte dos responsáveis pela elaboração e pela condução da Política Externa de um país.

Nesse sentido, quando falamos em aspectos militares, de segurança nacional, de fronteiras, de interesses externos nas riquezas do subsolo brasileiro, de questões de terras indígenas, entre outros, devemos verificar que todos esses assuntos, em qualquer grau de discussão, refletem a preocupação, em última instância, de um Estado com a sua Soberania Nacional.

Quando estudamos sobre um tema que envolve todos esses aspectos acima citados, como é o caso do tema “Amazônia”, estamos, indubitavelmente, dissertando sobre uma peça de real importância para a formação acadêmica em Relações Internacionais, mormente no que se refere às idéias e aos pensamentos voltados para a elaboração e para a condução da Política Externa Brasileira.

Sob esse foco, num momento histórico de extrema preocupação do governo brasileiro da época, em 1985, a Presidência da República implementou, inicialmente sob total sigilo, um Projeto que visava resguardar a Amazônia brasileira da cobiça internacional.

Surgia, então, o Projeto Calha Norte, vindo ao encontro de preocupações internas, mas com forte repercussão externa. Como dito anteriormente, medidas internas que culminam com reações externas.

Nascido de uma absoluta vontade governamental de querer garantir a Soberania Nacional, este Projeto teve sim uma influência advinda da Política Externa Brasileira, na medida que os acontecimentos internacionais, de então, preocupavam em muito as altas autoridades de segurança, de defesa e de relações exteriores do governo em exercício.

É com este panorama inicial que se baseia a nossa pesquisa, voltando o pensamento, sempre, em se direcionar os esforços no sentido de sedimentar os

conhecimentos adquiridos no X Curso de Especialização em Relações Internacionais, da Universidade de Brasília.

Com este espírito, iniciamos o nosso raciocínio buscando dados por meio da metodologia científica da pesquisa bibliográfica. Aliada a essa linha de ação, este aluno procurou não deixar de contribuir com a sua experiência pessoal de cinco anos de trabalho *in loco* no cenário onde o Projeto Calha Norte foi implementado, onde serviu de 1986 a 1990 como Oficial Aviador da Força Aérea Brasileira, voando muitas horas sobre a Amazônia Ocidental, e participando ativamente para o desenvolvimento desta região, bem como de sua experiência de mais de seis anos trabalhando na área de relações internacionais do Comando da Aeronáutica, aonde vem tendo a oportunidade, desde 2002, de tratar de diversos temas que envolvem o objeto do estudo em questão.

Desta forma, este trabalho inicia-se com um retrospecto histórico, enfocando as ameaças à Soberania Nacional, em especial a influência da causa marxista no continente sul-americano, a cobiça internacional pela Amazônia, a causa indígena e a presença de guerrilheiros nas proximidades da fronteira norte do Brasil.

Em seguida, prossegue mostrando as ações da contra-ofensiva do Governo Brasileiro a tais ameaças, as quais culminaram por tornarem realidade o Projeto Calha Norte, fruto de um Estudo da então Secretaria-Geral do Conselho de Segurança Nacional da Presidência da República.

Por fim, faz uma análise conjuntural da Política Externa Brasileira *versus* o Projeto Calha Norte, objeto deste trabalho monográfico, com a qual observam-se as considerações de diversos autores conhecedores do assunto, que corroboram com o raciocínio apresentado neste trabalho.

Desta forma, tecidas essas considerações iniciais, passamos a frente, abordando os aspectos que alertaram o Governo Brasileiro a preocupar-se com as ameaças à Soberania Nacional, as quais apresentavam-se no cenário amazônico naquela década de 80.

## 2. A AMEAÇA À SOBERANIA BRASILEIRA

Década de 80. O Brasil vive a expectativa da transição política de um regime militar para um regime democrático. Nesse momento histórico, em meio a conturbações sucessórias com o falecimento do presidente eleito, Tancredo Neves, assume a Presidência da República o vice-eleito, José Sarney. É o início do ano de 1985. No campo externo, o mundo se prepara para as grandes transformações que estarão por vir, como afirma Saraiva, 2007, p.7-9: <sup>1</sup>

As transformações radicais na vida internacional, nos anos 1980 e 1990, trouxeram apreensão aos estudiosos dos temas atinentes às continuidades e às rupturas no panorama global.(...) A obra original de Jean-Baptiste Duroselle, *Tout empire périsse. Une vision théorique des relations internationales*, do início da década de 1980, marcou os estudos das relações internacionais na Europa, nos Estados Unidos, no Brasil, no Japão e na Austrália ao pôr o conhecimento histórico no coração dos estudos das relações internacionais contemporâneas.

Essas transformações de toda ordem regidas pelas mudanças da teoria realista estrutural, que segundo Saraiva, 2007, p. 7-9:

Exagerou o sentido das guerras pelo poder (...), passando pelo realismo prático e histórico de Maquiavel e Edward Carr (...) e pelo novo realismo estrutural de Rousseau e K. Waltz (...), ao realismo liberal de Hedley Bull (...), que enfatiza a capacidade de certos Estados de conter agressões e conformar uma ordem internacional mais equilibrada, todas essas vertentes do realismo ficaram purificadas diante das modificações globais em curso.

---

<sup>1</sup> SARAIVA, José Flávio Sombra. História das Relações Internacionais Contemporâneas: da sociedade internacional do século XIX à era da globalização. São Paulo. Saraiva, 2007.

Nesse cenário de incertezas e modificações, o Brasil vive a expectativa de suas mudanças internas, na esperança por dias melhores. Mas, em meio ao turbilhonamento interno, os estudiosos e assessores mais próximos ao Presidente da República, atentos aos acontecimentos externos, visualizam movimentações que iriam deflagrar a criação de um Projeto de cunho nacional voltado para o âmbito interno, mas com características externas importantes, as quais visavam a garantia da Soberania Nacional.

Para continuar a linha de raciocínio que envolve toda a gama de idéias a respeito dos antecedentes que culminaram com a criação do Projeto Calha Norte, este trabalho baseou-se, nesta fase, principalmente, no texto “Diplomacia e militarismo: o Projeto Calha Norte e a ocupação do espaço amazônico”<sup>2</sup>, de Shiguenoli Miyamoto.<sup>3</sup>

## **2.1 A AMEAÇA DO COMUNISMO**

A ameaça Marxista aos países do mundo ocidental não era uma utopia. O Brasil também vinha sendo alvo de tentativas de incursões do regime comunista, como se pôde observar através do fato histórico da Revolução de 1964.

Nesse contexto, a preocupação das autoridades governamentais durante o regime militar era grande. Mas começava um novo regime. O ano de 1985 marcava o início desse novo processo democrático. Independentemente do aspecto da euforia existente à época, os estrategistas das áreas militares e diplomáticas mantiveram seus focos voltados para a forte preocupação de uma nova incursão do comunismo no Brasil ou em países com os quais o Brasil possuía fronteiras.

A linha política do início do governo Sarney não sofreu mudanças radicais no tocante à defesa dos interesses nacionais, mormente à Soberania Nacional. Desde 1980, no então governo Figueiredo, uma preocupação era notória: a ameaça do comunismo no continente sul-americano.

---

<sup>2</sup> Texto publicado na Revista Brasileira de Ciência Política, 1 (1), março 1989: 145-163.

<sup>3</sup> Professor Doutor em Ciência Política pela Universidade de São Paulo, Professor da Unicamp e Pesquisador do Núcleo de Estudos Estratégicos da Unicamp.

Sob esse aspecto, o Professor Shiguenoli Miyamoto, 1989, p.153, enfatiza que “há alguns anos a Região Amazônica tem sido alvo dos estrategistas nacionais. Motivos diversos podem ser apontados e que justificam essas inquietações: o governo Bouterse no Suriname (...); a influência de Cuba na região; (...).”

Miyamoto, 1989, p.154, ainda diz:

A ascensão de Bouterse ao governo do Suriname em 1980 pode ser entendida como a preocupação inicial para a atuação do governo brasileiro naquela região, já que foi considerada um elemento complicador junto às fronteiras do Norte, por parte não só das Forças Armadas, mas também pelo Ministério das Relações Exteriores.

Esse temor tinha duas razões: Bouterse poderia representar perigo para o território nacional, porque como novo homem forte em Paramaribo, apresentava-se simpático à causa marxista, e via com agrado a possibilidade de explorar as relações com o regime de Fidel Castro, que, aproveitando-se da circunstância favorável, enviou àquele país seus diplomatas mais competentes para auxiliar o novo governo. Ou mesmo a possibilidade de Bouterse receber auxílio do dirigente líbio Muamar Kadhafí, que se frontificou (sic) a tal.

Fica, assim, evidente que a preocupação com a fronteira norte existia e que a ameaça marxista era iminente, ainda que em tempos de mudanças do regime militar para o regime democrático.

Ainda segundo Miyamoto, 1989, p.155:

A Região preocupava tanto o Itamaraty e as Forças Armadas que fez, inclusive, com que o próprio General Danilo Venturini [Chefe do Gabinete Militar da Presidência da República e Secretário-Geral do Conselho de Segurança Nacional] se deslocasse em abril de 1983 ao Suriname, como enviado especial do General Figueiredo, tentando **contrapor-se à cubanização daquele país.** (*grifo nosso*).

Ao regressar de Paramaribo, Venturini prestou depoimento na Comissão de Relações Exteriores da Câmara dos Deputados, declarando que o Brasil não tem a menor dúvida de que potencialmente o Suriname pode constituir ameaça externa ao Brasil, se for envolvido

por interesses extracontinentais. E repetiu cinco vezes que **um dos objetivos do Brasil era impedir que a América do Sul fosse envolvida pela confrontação Leste-Oeste.** (*grifo nosso*).

Sendo assim, evidencia-se a forte preocupação das autoridades responsáveis pela elaboração e pela condução da Política Externa Brasileira (PEB), demonstrando a necessidade da intervenção governamental na Região Norte, fruto da necessidade de se aliar a PEB com uma ação militar de segurança da fronteira norte do país e do subsequente bloqueio da “invasão” da doutrina marxista através do Suriname.

Nesse sentido, a Presidência da República procurou criar um mecanismo de ação governamental que fizesse frente à essa ameaça, fortalecendo-se as fronteiras norte da Amazônia brasileira. Sob esse foco, nascia a idéia do Projeto Calha Norte, como descrito por Miyamoto, 1989, p. 154:

É toda esta gama de elementos [referindo-se às ameaças à soberania nacional, entre elas, a influência do comunismo no Suriname] que precisa ser solucionada de uma única vez, de acordo com o ponto de vista geopolítico, sob pena de toda a estratégia para a região ser arrastada correnteza abaixo. Daí a ação fulminante das Forças Armadas na elaboração do Projeto Calaha Norte e a imediata liberação de recursos governamentais para a sua viabilização.

## **2.2 A COBIÇA PELA AMAZÔNIA E A CAUSA INDÍGENA**

Outro aspecto de imensa preocupação das autoridades governamentais e que também era alvo dos estudos dos estrategistas nacionais era a manifestação da comunidade internacional, a qual enfatizava o discurso pela cobiça da região amazônica.

Ainda seguindo as palavras de Miyamoto, 1989, p.153-154: “motivos diversos podem ser apontados e que justificam essas inquietações: [falando sobre a preocupação do governo brasileiro com a região amazônica] (...) [o] da internacionalização da Amazônia (...).”

Esse discurso internacional para se internacionalizar uma região tão grande como a Amazônia sempre foi alvo de estudos por parte das autoridades responsáveis pela elaboração de políticas de defesa nacional, com o propósito de garantir a Soberania Nacional.

Não é desconhecido pela sociedade que esse discurso era voltado para a proteção às nações indígenas existentes na região amazônica, incentivando-as nos fóruns internacionais a adquirirem suas reservas demarcadas, possibilitando a brecha jurídica para a criação de um Estado autônomo.

Por trás da retórica de proteção aos índios, era evidente a cobiça pelo controle dessa região tão rica em seu subsolo, em água e em madeira, e nada mais pertinente do que fomentar o enfraquecimento da soberania de um país como o Brasil nas áreas das terras indígenas na Amazônia.

Seguindo o raciocínio de Miyamoto, 1989, p.159:

(...) quais são essas preocupações que dizem respeito à região? Poderíamos dizer que as prioridades se resumem a dois itens: evitar a internacionalização da Amazônia e a criação de um estado autônomo. Ambos encontram-se diretamente ligados, ou seja, ao permitir-se o surgimento de um Estado Yanomani, abre-se um precedente para alterações do *status quo* nessa parte do continente.

E como forma de coibir essa cobiça, Miyamoto, 1989, p.159, prossegue:

(...) o preenchimento da região amazônica, segundo a ótica militar, deve ser pensado através de programas de colonização e não via reforma agrária. Esta ocupação do espaço amazônico destruiria, desta forma, os argumentos de que a região é secundária para o País e está vazia, evitando qualquer proposta de internacionalização da Amazônia, como as feitas em 1940 (quando se falou na Hiléia Amazônica), e nos anos 60, pelo Instituto Hudson, dirigido por Hermann Khan (criação dos grandes lagos).



Em seguida, Miyamoto, 1989, p.159, enaltece que “quando se trata de problemas de segurança frente a outros Estados, as visões militares e diplomáticas, como é natural, se cruzam e se completam”. **Essa frase vem de encontro ao objetivo deste trabalho monográfico, o qual alia o Projeto Calha Norte às preocupações militares e diplomáticas do Brasil, oriundas dos problemas externos que culminaram por ajustar a Política Externa Brasileira no ambiente regional.** (*grifo nosso*).

### 2.3 A GUERRILHA NAS PROXIMIDADES DA FRONTEIRA NORTE

Não menos importante, mas também muito preocupante para o estabelecimento de uma Política Externa de um Estado soberano é a situação política dos países fronteiriços. A instabilidade existente em um Estado vizinho ao Brasil é foco de preocupação que merece a avaliação estratégica da região que abrange as fronteiras dos dois países.

Sob esse aspecto, um fato muito significativo vinha sendo alvo dessa preocupação, a qual, também, foi objeto das análises para a criação do Projeto Calha Norte: a presença do movimento guerrilheiro colombiano M-19 nas proximidades da fronteira do Brasil, ocasionando constantes incursões no território brasileiro.

Miyamoto, 1989, p.157-158, descreve:

Não se pode esquecer ainda as constantes incursões em território brasileiro do Movimento Guerrilheiro Colombiano M-19, fazendo com que o Exército [brasileiro], comandado pelo General Octávio de Medeiros, realizasse manobras neste local em 1985. (...) Essas fronteiras do Norte, que, em determinado momento, eram tidas como “mortas”, e hoje como “vivas”(segundo o Ministério das Relações Exteriores) e “quentes” (segundo as Forças Armadas), são, como se vê, pontos que merecem atenção especial.

Sob este raciocínio, o Projeto Calha Norte foi concebido como forma de garantir a Soberania do Estado brasileiro contra as ameaças externas presentes à época.

Nesse sentido, é notória, para justificar o estudo deste trabalho, a impossibilidade de separação dos campos militar e diplomático deste tema ora apresentado, na concepção do Projeto Calha Norte, o qual nasceu de uma necessidade de o Estado Brasileiro contra-atacar essas ameaças externas.

### **3. A CONTRA-OFENSIVA DO ESTADO BRASILEIRO**

#### **3.1 A INICIATIVA DO CONSELHO DE SEGURANÇA NACIONAL**

O Conselho de Segurança Nacional (CSN), órgão de assessoramento direto ao Presidente da República, de posse de todos os antecedentes descritos no capítulo anterior, os quais muito preocupavam a alta esfera do novo governo brasileiro, buscou uma forma de transformar em ações as necessidades imediatas que deveriam contrapor as ameaças existentes à época.

Nesse sentido, foi apresentado ao Secretário-Geral do CSN (SG-CSN), o Estudo nº. 010/3ª.SC/85, de 31 de maio de 1985, por meio do qual foi feita uma análise da situação que estava em vigor na Região Amazônica naquela ocasião (muitas descritas em nosso trabalho no capítulo anterior).

Este Estudo, ao final, propôs ao Secretário-Geral do CSN o seguinte:

Diante da importância e da complexidade da tarefa, sugere-se a criação de um Grupo de Trabalho Interministerial [GTI] para elaboração de um plano para desenvolvimento da região, integrando as programações específicas que seriam solicitadas dos demais Ministérios envolvidos.

Este GTI seria composto, para um rendimento mais efetivo, apenas de representantes da SEPLAN [Secretaria de Planejamento], do MRE [Ministério das Relações Exteriores] e do MINTER [Ministério do Interior], com ampla liberdade de contato com elementos de ligação de outros Ministérios.

Por fim, seria recomendável que o GTI pudesse contar, também, com os importantes subsídios que certamente poderiam ser colhidos de co-participantes das Unidades Federativas abrangidas.

De posse deste Estudo, o então Secretário-Geral do CSN apresentou ao Presidente Sarney a Exposição de Motivos (EM) nº. 018/85, de 19 de junho de 1985, a qual, em seu texto, enaltecia alguns aspectos já analisados no capítulo anterior, mas

que devem ser reforçados, como foi o caso da forte preocupação com a ameaça do comunismo na região.

Diz a EM, em seu item 3:

(...) nova magnitude ao problema geral da área, uma vez que a conhecida possibilidade de conflitos fronteiriços entre alguns países vizinhos aliada à presente conjuntura no Caribe [regime comunista em Cuba] **podem tornar possível a projeção do antagonismo Leste-Oeste na parte Norte da América do Sul.** (*grifo nosso*).

Dentre os vários aspectos descritos nessa EM, o Secretário-Geral apresentou ao Presidente Sarney as conclusões do Estudo realizado pela SG/CSN sobre a Região Amazônica, entre as quais evidencia-se algumas das preocupações enumeradas no capítulo anterior.

Diz a EM:

(...) encomendei à Secretaria-Geral do Conselho de Segurança Nacional [SG-CSN] um levantamento de dados sobre a situação atual dessa área, com vistas ao fortalecimento das expressões do Poder Nacional na região.

Concluído o trabalho [Estudo n. 010/3ª.SC/85], ficaram demonstrados fatos e fatores adversos, destacando-se em síntese:

- o imenso vazio demográfico, o ambiente hostil e pouco conhecido, a grande extensão da faixa de fronteira, escassamente povoada, bem como **a susceptibilidade da Guiana e do Suriname à influência ideológica marxista, aspectos estes que tornam vulnerável a soberania nacional.** (*grifo nosso*).

Nessa mesma EM, fica clara a preocupação com a intensificação de ações na Política Externa Brasileira com os países vizinhos, mormente por causa da ameaça acima descrita.

Em outros itens da conclusão do Estudo feito pela SG/CSN, podemos testemunhar essa afirmação.

Diz a EM:

- Esse planejamento, além de objetivar o fortalecimento das expressões do Poder Nacional, não deveria deixar de incluir o relacionamento com os países vizinhos do Norte. (...) ampliar as relações bilaterais, especialmente com a Guiana e o Suriname. (...).
- Além disso, pode-se esperar que a integração desse espaço geo-econômico ao resto do País venha reforçar o relacionamento com os vizinhos, podendo surgir o Brasil como opção mais confiável do que quaisquer outros alinhamentos.

E no item 6 desta EM, fica evidente a postura do Secretário-Geral em demonstrar ao Presidente Sarney a importância de atribuir mais tarefas ao Itamaraty, formulador da Política Externa Brasileira.

Diz a EM:

Neste ponto, permito-me resumir, em elenco, as necessidades fundamentais e imediatas, julgadas prioritárias por esta Secretaria-Geral:

- a) Incremento das relações bilaterais;
- b) (...);
- c) Intensificação das campanhas de recuperação dos marcos limítrofes;
- d) (...); até a letra h) (...)

Por fim, na EM em pauta, o Secretário-Geral propõe ao Presidente Sarney a criação de um Grupo de Trabalho Interministerial, integrado por, dentre outros Ministérios, o das Relações Exteriores, evidenciando-se a importância que a área do Calha Norte possui quando se elabora a Política Externa Brasileira.

Em 19 de junho de 1985, o Presidente José Sarney aprovou a EM nº. 018, do Secretário-Geral do CSN, para a criação do Grupo de Trabalho Interministerial.

### 3.2 O ESTUDO DO GRUPO DE TRABALHO INTERMINISTERIAL

Nesta parte do trabalho, foram utilizados os dados encontrados no resultado do Estudo realizado pelo Grupo de Trabalho Interministerial (GTI), ao qual tivemos acesso em visita à Gerência do Programa<sup>4</sup> Calha Norte, no Ministério da Defesa.

A finalidade do trabalho do GTI era a de se estabelecer um plano de ação governamental para a região ao norte das calhas dos Rios Solimões e Amazonas, voltado para os objetivos do desenvolvimento e da segurança nacionais.

Dentro deste propósito, o GTI reuniu-se na SG/CSN, sob a coordenação da Secretaria de Planejamento da Presidência da República (SEPLAN), sendo integrado por representantes do MRE, do Ministério do Interior (MINTER) e da própria SG/CSN. Contribuíram também para os estudos os órgãos federais com atuação na Amazônia, como os Ministérios Militares e o Ministério da Fazenda.

O GTI primeiramente fez um diagnóstico da região. A área a ser estudada representava 14% do território nacional e 24% da Amazônia Legal. A “Calha Norte” apresentava três territórios bem diferenciados: a faixa de fronteiras, o “hinterland” (ou núcleo da região), e a zona ribeirinha adjacente às calhas do Solimões, Amazonas e demais rios.

Por ser muito extenso o estudo, vamos nos focar nas partes em que são apresentadas menções importantes para este trabalho monográfico.

Desta forma, os estudos realizados pelo GTI resultaram em alguns aspectos, tais como:

- a) [com relação ao] incremento das relações bilaterais: o Brasil, pela sua ocupação mais avançada da Amazônia e pelo nível mais alto de desenvolvimento econômico, não deve temer efeitos de longo prazo de projetos de integração. Observe-se, também, que muitas das ameaças ao interesse nacional são compartilhadas com os países limítrofes como, por exemplo, plantações ilegais de epadu e o contrabando. Em síntese, o aumento da presença brasileira na região é perfeitamente compatível com a

---

<sup>4</sup> Até o ano de 2000, o PCN era um Projeto. Com a sua inserção dentro do Plano Avança Brasil do Governo FHC, ele passou a ser um Programa, sendo chamado assim desde então.

coordenação de esforços com os países vizinhos. Entre outras, seriam as seguintes as principais medidas visando incrementar as relações bilaterais: revisar a atual legislação de comércio fronteiriço, incrementar as atividades de cooperação técnica, revitalizar os mecanismos do Tratado de Cooperação Amazônica, reforçar a cooperação internacional no combate ao narcotráfico, retomar estudos para novas ligações rodoviárias, e reforçar a rede consular de fronteira.

- b) (...)
- c) [com relação à] intensificação das campanhas de recuperação dos marcos limítrofes: atividade de capital relevância política que exige de uma parte recursos financeiros mínimos e, de outra parte, enormes sacrifícios e dedicação das equipes da Primeira Comissão Demarcadora de Limites. As campanhas de demarcação realizam-se conjuntamente com os países limítrofes e o que se pretende é dotar as equipes brasileiras com os equipamentos e recursos que permitam acompanhar o ritmo de trabalho acordado com as nações vizinhas. Convém destacar, sob esse aspecto, que os Pelotões de Fronteira, através de convênios, poderão apoiar, efetivamente, as equipes da 1ª CDL/MRE<sup>5</sup>.
- d) (...);
- e) (...).

O GTI destacou também:

Do ponto de vista da Segurança Nacional, foram eleitos como problemas merecedores de atenção preferencial aqueles que se concentram ao longo dos 6.500 quilômetros da faixa de fronteiras [da área do Calha Norte] e suas vias de acesso.

[O GTI], por consenso, houve por bem não apresentar um PROGRAMA ou PLANO, mas sim proposta para execução imediata de PROJETOS ESPECIAIS, direcionados à faixa de fronteiras e suas vias de acesso e que atendem às (...) necessidades fundamentais mais voltadas para a segurança.

Nesse sentido, selecionamos os Projetos Especiais que se ligam mais aos assuntos afetos ao tema deste trabalho monográfico. Diz o Estudo do GTI:

---

<sup>5</sup> 1ª CDL/MRE: Primeira Comissão Demarcadora de Limites do Ministério das Relações Exteriores.

**- PROJETOS ESPECIAIS para incremento das relações bilaterais:**

**Objetivos:**

No sentido mais amplo, o “incremento das relações bilaterais” constitui objetivo e tarefa permanente do Itamaraty. No contexto do GTI da Calha Norte, essa expressão deve ser entendida como “as ações na área externa que possam redundar em benefício específico para o desenvolvimento e colonização da região sob estudo”.

Como ponto de partida, *o maior benefício que a Política Externa poderá alcançar é a manutenção da paz e o incremento da compreensão mútua entre o Brasil e os vizinhos (grifo nosso)*, ou seja, Colômbia, Venezuela, Guiana, Suriname e o Departamento Ultramarino da Guiana Francesa.

Nessa faixa de fronteiras, a atividade de maior relevo diz respeito à delimitação pacífica da fronteira.

No entanto, o Ministério das Relações Exteriores poderá contribuir com amplo leque de atividades para que a chamada “Calha Norte” venha a ter o seu desenvolvimento favorecido.

**- PROJETOS ESPECIAIS para intensificação das campanhas de recuperação dos marcos limítrofes:**

**Objetivos:**

Resultados de negociações diplomáticas, o território nacional apresenta contorno definido com todos os vizinhos, no norte e no sul.

*Demarcar as fronteiras, prolongamento do trabalho diplomático, representa atribuição da maior importância e visa a proteger e a resguardar a soberania e a segurança nacionais (grifo nosso).*

Este estudo do GTI é muito mais abrangente e engloba as áreas dos demais Ministérios envolvidos, mormente o Ministério do Interior (questão indígena) e os Ministérios Militares (segurança e defesa). Os aspectos acima relacionados enfocam mais a área do Ministério das Relações Exteriores, com o propósito de se demonstrar a importância dos assuntos que balizam a Política Externa Brasileira frente às questões nacionais como o Projeto Calha Norte, o qual muito se diz ser um Projeto tipicamente militar.

Sob a nossa ótica, o que vem sendo mostrado, por este estudo científico, é que o PCN é muito mais do que simplesmente um Projeto exclusivo das Forças Armadas e, sim, um Projeto de Estado.



E dentro desse enfoque de ser um Projeto do Brasil, o resultado do Estudo do GTI foi apresentado ao Secretário-Geral do CSN, quem, uma vez mais, expôs ao Presidente Sarney, por meio da EM nº. 770, de 19 de dezembro de 1985, as conclusões advindas do GTI, bem como a proposta da necessidade de ser criado o Projeto Calha Norte, com liberação de recursos federais para a execução das ações decorrentes em curto espaço de tempo.

Nessa mesma data, 19 de dezembro de 1985, o Presidente José Sarney autorizou a liberação desses recursos. Nascia, assim, o Projeto “Desenvolvimento e Segurança na Região ao Norte das Calhas dos Rios Solimões e Amazonas – Projeto Calha Norte (PCN)”.

#### 4. ANÁLISE CONJUNTURAL DO PCN *versus* A PEB

Desde o nascimento do PCN, existiu uma preocupação do GTI em dar um caráter de confidencialidade ao trabalho, como podemos observar no texto do Estudo desse Grupo de Trabalho:

Sob o aspecto confidencialidade, cabe explicitar que a prioridade governamental, sendo acordada à “Calha Norte”, poderia vir a suscitar tanto expectativas domésticas exageradas, quanto temores infundados nos países limítrofes.

Observe-se que muitos temas abordados, tais como reformulação de políticas indigenistas, retomada da demarcação de fronteiras ou localização de instalações militares, requerem tratamento sigiloso, pelo menos nos estágios iniciais de análise, em virtude da alta sensibilidade política.

O grau de sigilo recomendado para a matéria reside mais no conhecimento dos desígnios totais de ocupação da faixa de fronteiras do que nas demais atividades a serem implementadas, de forma gradual ou intensiva, simultânea ou sucessivamente àquelas de ocupação.

Corroborando com esta linha de raciocínio, temos o texto de Miyamoto, 1989, p. 158, onde ele diz:

Por outro lado, o Projeto Calha Norte se coloca estritamente dentro das fronteiras nacionais, tornando-se assunto doméstico, ainda que apresente reflexos para os outros países vizinhos. Daí o comportamento adotado pelo porta-voz do Itamaraty, Ruy Nogueira, em 31 de outubro de 1986, ao responder aos ministros conselheiros da Venezuela e da Colômbia, que foram apreensivos à chancelaria em busca de maiores informações, após a divulgação do PCN: ‘este é um projeto interno, motivo pelo qual não há necessidade de se dar satisfações a quem quer que seja.’

Nesse sentido, fica evidente que o PCN afetou as relações exteriores e foi motivo sim de preocupação do governo federal brasileiro sob o aspecto de ajustar a

Política Externa, naquele momento, para que se abrangesse ações que envolviam as preocupações internas e externas com a ativação do PCN.

Não podemos deixar de mencionar que, nesse período, uma nova Constituição brasileira foi promulgada (1988), e por meio da qual transcrevemos alguns tópicos importantes para a análise deste trabalho.

Diz o texto da Constituição de 1988:

## **TÍTULO I DOS PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS**

**Art. 1º** - A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

**I - a soberania;** (*grifo nosso*)

**II** - a cidadania;

**III** - a dignidade da pessoa humana;

**IV** - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;

**V** - o pluralismo político.

**Parágrafo único** - Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.

## **CAPÍTULO II DA UNIÃO**

**Art. 20** - São bens da União:

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

Trata-se de tópicos que ratificam a necessidade de o Estado brasileiro adotar medidas que preservem e garantam a Soberania Nacional e as fronteiras terrestres brasileiras.

Tais medidas cabiam serem adotadas por uma Política de Governo que abrangesse as áreas militar e diplomática, por motivos constitucionais, resguardando o Estado brasileiro perante o ordenamento do direito jurídico internacional.

Ajustes internos, portanto, deveriam ser feitos na Política (informal) de Defesa<sup>6</sup> e na Política Externa Brasileira, corroborando com o enfoque que este trabalho monográfico vem demonstrando.

Nesse sentido, a partir da entrada em vigor desta nova Constituição Federal, o PCN passou por várias situações de altos e baixos que se refletiram na Política Externa Brasileira, e vice-versa, como podemos analisar, tendo em vista que alguns aspectos externos também fizeram com que o PCN sofresse modificações do governo para se adequar às novas realidades internacionais ao longo dos anos.

Isso foi reflexo direto dos grandes fatos históricos que aconteceram no cenário internacional, que culminou com mudanças profundas na nova ordem mundial.

Elencando dois dos mais importantes, podemos dizer que, de 1985 para frente, os seguintes fatos marcaram radicalmente a Política Externa Brasileira e, por conseguinte, a Política do Governo Federal em relação aos seus projetos, entre eles, o objeto deste trabalho – o PCN: a queda do Muro de Berlim em 1989 (o mais importante acontecimento daquela década de 80) e, no início da década de 90, o fim da URSS, ocasionando, em consequência, o término da ordem bipolar e o fim da Guerra Fria.

Citamos somente esses dois fatos por entendermos que já colaboram significativamente com a nossa análise de mostrar que a preocupação inicial do governo federal com a ameaça marxista na região estava sendo paulatinamente enfraquecida com o esgotamento do modelo comunista no mundo.

Entretanto, o foco de cobiça na Região Amazônica iria manter-se ascendo com o engrandecimento da causa ambientalista, a qual se sobressaiu em 1992, durante a Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento (ECO 92), realizada no Rio de Janeiro, onde se reforçou a preocupação dos países com o meio ambiente e tratou-se, entre outros temas, o da preservação da Amazônia.

---

<sup>6</sup> Nessa época, a Política de Defesa Nacional ainda não havia sido concebida de forma escrita, o que só vai se consubstanciar em 1996, no primeiro governo FHC.

Aliado à preocupação ecológica, surgia nessa época o aumento significativo da participação de Organizações Não Governamentais (ONG's) como novos atores no cenário mundial, levantando bandeiras em defesa do meio ambiente e das causas indigenistas.

Diz Fregapani, 2000, p. 80:

Já incentivaram uma ampla corrente internacional de opinião pública favorável à limitação da soberania das nações propondo a criação na ONU de um organismo ecológico supranacional com poderes policiais para administrar o meio ambiente e supervisionar atividades potencialmente danosas a este, mesmo passando por cima das autoridades nacionais. A proposta, concretizada na ECO 92 recebeu entusiástico apoio de diversos chefes de governo, além dos tradicionais anglo-americanos. Mitterand (premier francês) se converteu ardoroso defensor dos indígnas brasileiros, esquecendo os da Guiana Francesa. (...) e o Presidente Collor terminou por criar a reserva Ianomami desconsiderando as informações de quem oferecia alguma resistência. Só falta a neutralização das Forças Armadas. Há notícias de uma declaração de Mac Namara que diz: 'os Batalhões de Selva do Brasil são os principais obstáculos à internacionalização que desejamos.' Esta declaração carece de confirmações, mas qualquer analista concluirá se existe uma ameaça militar ou não.

Prossegue Fregapani, 2000, p.88:

Dentre todas as reservas, uma preocupa mais que as outras: a reserva Ianomami, por ter continuidade dentro de um país vizinho. Os Ianomamis são os índios culturalmente mais atrasados do país, (...). Habitam as terras mais mineralizadas do globo, mas pobres em caça e pesca. Mantê-los isolados é condená-los a uma vida primitiva e decadente, (...) e criar um 'Curdistão' entre o Brasil e a Venezuela. Imaginemos o apoio que este 'Curdistão' teria dos Estados Unidos ou do Japão a troco de concessões de exploração de minérios raros e preciosos.

Percebe-se claramente a preocupação com a atividade externa que vinha se formando, proveniente das mais altas esferas mundiais, as quais denotavam a intenção de pressionar o Estado brasileiro no sentido de abrir mão da sua soberania na região.

Nesse sentido, permitimo-nos utilizar as considerações formuladas por Oliveira, 2002, p.20-21, em que ela menciona:

O conceito de soberania apareceu em um momento histórico específico, apresentando, nesse momento, características que foram, com o passar dos séculos, incorporando novos elementos. A análise conceitual da soberania deve, portanto, estar atrelada às condições históricas em que surge o conceito.

No que diz respeito à origem etimológica da palavra ‘soberania’, os teóricos se contrapõem. Para alguns, o termo provém do latim medieval *superamus*, que significa ‘aquele que supera’; para outros, vem do latim clássico *super omnia*. Mas configurou-se definitivamente através do vocábulo francês *souveraineté*, que no conceito de Bodin, expressa ‘o poder absoluto e perpétuo de uma República.’

Jean Bodin foi o primeiro teórico a desenvolver o conceito de soberania, em sua obra *Les six livres de la Republique*, publicada em 1576, onde observa ‘a conceituação unitária da soberania; antes dele apenas se reconheceu um dos aspectos dela, o da independência exterior, e a suprema potestas de alguns príncipes, do imperador e do Rei da França.’

Em contrapartida, Oliveira, 2002, p.27, expõe os pensamentos de alguns autores em que eles dão um novo conceito ao termo soberania:

O adjetivo ‘absoluto’, aribuído à soberania, atualmente não é mais concebível nos moldes pensados por Bodin e Hobbes, como o poder ilimitado do Estado. (...) O Estado é soberano para determinar o seu próprio destino, interna e externamente, mas essa liberdade é pautada nos compromissos internacionalmente assumidos.

Assim, a soberania é analisada geralmente sob duas óticas: a *interna*, que é tida no Direito Público interno como sendo soberania nacional, e a *externa* – é a soberania do Estado ante os demais.

Complementado essas considerações, Fregapani, 2000, p.94-95, mostra várias passagens que auxiliam-nos em nossa análise:

Muitas ONG's, órgãos de imprensa internacional e personalidades de relevo têm se manifestado pela internacionalização [da Amazônia], apelando emocionalmente para visões apocalípticas criadas por dados invertidos e falácias científicas criadas mais por má fé do que por desconhecimento. Tomemos os seguintes exemplos:

'Amazônia é o pulmão do mundo' (editorial do Houston Post – 23/03/89)

'O mundo quer que o Brasil pare de destruir irresponsavelmente a Amazônia' (Série de editoriais do New York Times – 1989)

'Propõem-se um tribunal que julgue o governo brasileiro pelos crimes de etnocídio e ecocídio' (Grupo dos Cem – México – 1989)

'O Brasil precisa aceitar uma soberania relativa a sobre a Amazônia' (François Mitterrand, 1989)

'O Brasil deve delegar parte de seus direitos (sobre a Amazônia) aos organismos internacionais competentes' (Mikhail Gorbachov – 1989)

'Só a internacionalização pode salvar a Amazônia' (Grupo dos Cem – México – 1989)

'Ao contrário do que os outros pensam, a Amazônia não é deles (dos brasileiros), mas sim de todos' (Al Gore, quando Senador dos Estados Unidos, 1989)

'Tampouco as nações ricas poderão sobreviver se as pobres declararem uma guerra ecológica contra elas. Por este motivo, as tensões entre a civilização da Terceira Onda e as duas modalidades mais antigas de civilização continuarão a crescer, e a nova civilização provavelmente terá que lutar para estabelecer a hegemonia global, do mesmo modo que os civilizadores da Segunda Onda fizeram em relação às sociedades pré-modernas da Primeira Onda, séculos atrás' (Alvin Toffler, no livro 'creating a new Civilization: the Politics of Thir World')

‘Caso o Brasil resolva fazer um uso da Amazônia que ponha em risco o meio ambiente nos Estados Unidos, temos de estar prontos para interromper esse processo imediatamente’ (General Patrick Hughes, chefe do órgão central de informações das Forças Armadas americanas, 1998)

Por ocasião do III Encontro nacional de estudos estratégicos em 1996, no Rio de Janeiro, foi significativa uma declaração da delegação da China: ‘Vocês precisam saber que, dos países que tem poder de veto, só a China aceita que o Brasil conserve a Amazônia; os outros querem é para eles mesmos’. Isto quer dizer que pelo menos teremos algum apoio. Nem todo o mundo está contra nós.

Tais discursos evidenciam a questão da pressão externa internacional sobre o Brasil. São palavras de autoridades de nível mundial que repercutem no cenário internacional de forma a manter um Estado soberano em constante bombardeio de idéias contrárias a uma soberania absoluta do Brasil sobre a Amazônia brasileira.

Nesse sentido, o fortalecimento de ações governamentais que protegessem a Amazônia brasileira era uma forma de contra-ofensiva do Estado brasileiro a essas pressões.

A Política Externa Brasileira tinha que ser incisiva sob o aspecto do discurso pragmático voltado para a defesa da Soberania Nacional de caráter exclusivamente *absoluto* sobre essa região.

Desta forma, para que o discurso político externo pudesse ter consistência, o PCN foi fundamental para mostrar ao mundo que o Estado brasileiro vinha adotando medidas internas para a garantia da Soberania Nacional, para a defesa das fronteiras terrestres, para o desenvolvimento da região e para a preservação da comunidade indígena da Amazônia.

Nesse sentido, Fregapani, 2000, p.92, demonstra a sua preocupação com a Região Amazônica, com a qual nós pinçamos algumas palavras:

Pelo ritmo das ampliações da área indígena, pela opinião pública nacional formada, pelo apoio de atuantes organizações até mesmo rivais, e pela evidente pressão estrangeira, poderíamos concluir que as reservas se unirão e formaria um novo país, certamente bastante dócil ao capital internacional. Devemos, entretanto, levar em conta que, se leis não



são cumpridas nos centros urbanos, muito menos o serão no sertão. Lá os destinos são decididos pela força ou pela astúcia, e a luta continuará intensa por algum tempo. A pressão das empresas mineradoras se fará sentir mais intensamente, bem como a necessidade de construção de hidroeletricas e o avanço da fronteira agrícola e é possível uma ampliação do Projeto Calha Norte. Some-se a isto tudo a natural atração do ser humano, indígena ou não, pelo progresso e pela civilização, vemos que não está definido o rumo que a questão indigenista tomará.

Diz ainda Fregapani, 2000, p.113:

Qualquer estratégia baseada em premissas não confiáveis tende a fracassar. (...) será importante para que o governo do país desperte e se empenhe em ocupar, desenvolver e integrar, antes que seja tarde demais.

As atividades já em curso consistem em melhorar os Pelotões do Exército já existentes na área, (...), e espalhar mais Pelotões pela Fronteira, e está sendo executado pelo Projeto Calha Norte.

A presença dos pelotões motivará a formação de núcleos populacionais em sua área de influência, aumentando a presença brasileira na região, inibindo o narcotráfico e o contrabando de ouro e diamantes (pedras preciosas em geral).

É necessário criar coragem de enfrentar a pressão mundial (...).

Em adição a esse raciocínio, buscamos as seguintes palavras de Meira Mattos, 1995, p.102, para corroborar com a análise deste tema:

O projeto Calha Norte, embora parcialmente implantado por questões políticas tende a se constituir no pólo de um adensamento populacional lindeiro, com a oferta de serviços essenciais: saúde, saneamento básico, educação etc..., e de atração, por via de consequência, de outros países limítrofes.

Ainda: reaparelhado e robustecido [o PCN] poderá neutralizar a ação de narcotráfico e da guerrilha nos lindes.

Na nossa análise, esses fatos, aliados aos acontecimentos dessa época no contexto internacional, já citados anteriormente, reforçaram a necessidade de o Governo Brasileiro adotar políticas fortes para a Região Amazônica. E o Projeto Calha Norte já estava vivo, pronto para ser utilizado da melhor forma que o governo precisasse para se adequar às novas ameaças externas.

Nesse sentido, sob nossa visão, a política de ocupação e desenvolvimento da Região Amazônica também era objetivo do PCN. Ainda sob o enfoque de ser uma política interna, pode-se verificar que o objetivo final dessa política tinha um caráter externo: o de dizer ao mundo que a Amazônia tinha dono sim.

E essa demonstração ao mundo de que a Amazônia possuía um dono não era somente uma expressão daquele momento histórico. Iniciativas anteriores à criação do PCN já haviam sido adotadas, tais como a assinatura o Tratado de Cooperação Amazônica (TCA)<sup>7</sup>, em 1978, bem como iniciativas posteriores, na década de 90, tais como a implantação do Sistema de Vigilância da Amazônia (SIVAM) e do Sistema de Proteção da Amazônia (SIPAM), os quais tiveram importante debate dentro do Congresso Nacional.

Para corroborar com esta afirmação, enalteçemos as colocações de Miyamoto, 2005, em que ele diz em seu texto “O Brasil, a América Latina e a Segurança Regional”<sup>8</sup>:

Para fazer frente às inúmeras críticas, oito países da região firmaram, por iniciativa do governo brasileiro, em julho de 1978, o Tratado de Cooperação Amazônica [TCA], que tratava, além da questão ambiental, da soberania e de uma possível integração física da região, ainda que este último item tenha sido retirado da versão final do documento.

Mas a precariedade de seu funcionamento, aliada às crises que afetaram praticamente todo o continente nos anos 1980, fez com que Brasília repensasse a ocupação da Amazônia, através de seus próprios meios, colocando em ação, em 1985, o Projeto Calha Norte (que, no adentrar do século XXI, teve seu nome alterado para Programa Calha Norte),

---

<sup>7</sup> Conferir o documento publicado pelo Ministério das Relações Exteriores - Tratado de Cooperação Amazônica, Brasília, MRE, 1978.

<sup>8</sup> Texto de Shiguenoli Miyamoto apresentado ao Grupo de Trabalho 26 – Sociologia e Relações Internacionais, no XXV Congresso da Associação Latinoamericana de Sociologia/Alas, realizado em Porto Alegre/RS, de 22 a 25 de agosto de 2005.

complementado, depois, pelo Sistema de Vigilância da Amazônia e por seu braço operacional, Sistema de Proteção da Amazônia (SIVAM/SIPAM).

Sob o governo de Fernando Henrique Cardoso [FHC], toda a estratégia brasileira de proteção do território concentrou-se definitivamente nas grandes florestas tropicais, principalmente motivada pela instabilidade cada vez maior nos países vizinhos, mormente na Colômbia.

Nesse sentido, ainda que a assinatura do TCA tenha ocorrido antes do período a que este trabalho se propõe, ressalta-se a importância que as pressões externas tiveram no sentido de forçarem os países da Região Amazônica a adotarem medidas concretas contra os discursos internacionais que questionavam a soberania desses países sobre a Amazônia.

Para fortalecer este raciocínio, buscamos as considerações de Torrecuso, 2004, p.6, em sua tese de mestrado, na qual ele diz:

O TCA foi proposto pelo Brasil em 1977 e assinado por Bolívia, Colômbia, Equador, Guiana, Peru, Suriname, Venezuela e Brasil, em 1978, com o objetivo de reforçar a soberania destes sobre a região, em resposta às ameaças externas percebidas pelo questionamento do padrão de desenvolvimento que esses países adotavam nessa área.

Na segunda metade da década de 80 e a partir da seguinte, o TCA sofreu influências da crescente relevância do tema ambiental e da maior interdependência no mundo internacional, assistindo, em decorrência das atividades desenvolvidas no âmbito de seus órgãos, a uma transformação de seu objeto de cooperação, que era exclusivamente assegurar a soberania sobre o território amazônico e passou, também, a se identificar com o desenvolvimento sustentável.

Nesse sentido, Torrecuso, 2004, p.54, cita as palavras de autores que corroboram com o nosso raciocínio, tais quais, “o TCA foi proposto pelo Brasil como uma reação às crescentes pressões ecológicas dos países desenvolvidos, a fim de garantir a soberania sobre o território amazônico”, e, também, “percebe-se no instrumento político em análise [o TCA] uma posição ativa da Política Externa

Brasileira de incrementar suas relações bilaterais com os países da região, por meio de um instrumento flexível e pragmático”.

Apenas para acrescentar, tais pensamentos e preocupações com a soberania sobre a Amazônia não são recentes. Essa preocupação é antiga, como diz Fregapani, 2000, p. 54, em uma retrospectiva histórica à década de 70:

A sensação de ‘área sob ameaça permanente’ é bastante forte e contínua. O pensamento baseado no slogan **‘integrar para não entregar’** propiciou, em certa época, a consequente Política Nacional visando a ocupação e o desenvolvimento.

O conceito de fronteiras abrange a conquista e ocupação de áreas não ocupadas, e não apenas a fronteira demarcada, que permaneça ainda fronteira morta.

Nesse sentido, o PCN foi criado para este fim, o de ocupar e desenvolver a Amazônia ao Norte das Calhas dos Rios Solimões e Amazonas. E para cumprir este papel, tiveram participação fundamental as Forças Armadas Brasileiras, mormente o Exército brasileiro, o qual foi incumbido de implantar dezenas de Pelotões de Fronteiras em toda a linha fronteira dessa região, apoiados pela Marinha do Brasil e pela Força Aérea Brasileira, tornando, então, as fronteiras mortas em fronteiras vivas e vigiadas.

Não podemos deixar de citar a participação de órgãos governamentais importantíssimos que contribuíram para esta tarefa de consolidar o PCN, como a FUNAI e as Prefeituras dos municípios dessa região, entre outros.

O objetivo de que se criasse uma penetração da comunidade civil na faixa de fronteira também era um objetivo da política de ocupação e desenvolvimento inserida no PCN, como podemos observar em Fregapani, 2000, p.53:

Finalmente entra em execução o projeto “Calha Norte” que instalou pequenas guarnições ao longo da fronteira Norte e criará condições para um início de vida civil na fronteira deserta.

O Calha Norte não seria um projeto essencialmente militar, mas um programa de integração e uma resposta às pressões internacionais, de responsabilidade da Secretaria de Assuntos Estratégicos.

Não podemos deixar de mencionar um pouco mais, também, sobre o Sistema de Vigilância da Amazônia (SIVAM). Diante de tantas preocupações, no nível federal, como as preocupações com a proteção dessa área tão cobiçada (Amazônia), o Governo Brasileiro criou, na década de 90, como dito anteriormente, o Projeto SIVAM, com o propósito de realmente vigiar este espaço, alvo de tantas ganâncias estrangeiras.

O SIVAM complementava, assim, o Projeto Calha Norte, como instrumentos de Política de Estado para a região, a qual, dentro do nosso raciocínio, possuía um alto conteúdo de influência da Política Externa Brasileira sobre ela, em virtude dos acontecimentos correntes.

Tais fatores externos influenciaram a Política interna do Brasil, mormente a então nascente Política de Defesa Nacional, formulada no primeiro Governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC), que culminou com a criação do futuro Ministério da Defesa.

Segundo Miyamoto, 2000, p.120<sup>9</sup>:

Se durante o ciclo militar, que vigorou de 1964 a 1985, uma das características que imprimiram rumo à Política Externa Brasileira foi o uso e abuso do binômio segurança e desenvolvimento, o mesmo não se pode dizer do período que se segue.

---

<sup>9</sup> O Brasil e as Negociações Multilaterais – artigo de Shiguenoli Miyamoto publicado na Revista Brasileira de Política Internacional (RBPI/ano/vol43, número 001), no ano 2000

São nítidas as diferenças em diversos planos – e também as semelhanças – tanto no que diz respeito às políticas domésticas, quanto no que se refere à presença e atuação no sistema internacional.

Com a redemocratização, a Doutrina de Segurança Nacional deixou de ser uma das linhas norteadoras da política nacional e, por extensão, da Política Externa Brasileira, embora não se possa afirmar que temas sensíveis como o da defesa e da segurança tivessem sido em qualquer momento negligenciados.

Prova disso é que apenas em meados dos 80, o Brasil já com um presidente civil, um plano para a proteção da Amazônia foi finalmente elaborado – o Projeto Calha Norte, cujo nome completo é ‘Desenvolvimento e Segurança na Região ao Norte das Calhas dos Rios Solimões e Amazonas’ – seguido na década de 90, pelo Sistema de Proteção da Amazônia/Sistema de Vigilância da Amazônia (SIPAM/SIVAM).

Ainda mais, em 1996, no governo de Fernando Henrique Cardoso, formulou-se, pela primeira vez no país, uma *Política de Defesa Nacional*, culminando, após muitas discussões, com a criação do Ministério da Defesa (com o ex-senador Élcio Álvares, um civil no seu comando) em 1999, já na virada do século.

A Política de Defesa Nacional (PDN) apresentou-se com a preocupação do Governo Federal com os temas externos. Nesse sentido, com o propósito de mostrar essa preocupação, permitimo-nos elencar, abaixo, alguns tópicos da PDN de 1996, concernentes aos aspectos internacionais, bem como os objetivos dessa recém-criada Política de Defesa.

Diz a PDN em seu texto<sup>10</sup>:

## **POLÍTICA DE DEFESA NACIONAL**

### **2. O QUADRO INTERNACIONAL**

2.1. Com o fim da confrontação Leste-Oeste, verifica-se, no atual processo de acomodação 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.

---

<sup>10</sup> Texto obtido no site [http://www.planalto.gov.br/publi\\_04/COLECAO/DEFES.HTM](http://www.planalto.gov.br/publi_04/COLECAO/DEFES.HTM)

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 consequência, 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 consequência 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 viver em 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** (grifo nosso), 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.

O Ministério da Defesa nascia no final da década de 90 com o propósito de o Governo Federal atender às concepções políticas que possibilitassem ao Brasil ser inserido num rol de países no caminho do modelo ideal de democracias existentes no mundo, fruto da preocupação do Presidente FHC com sua Política Externa.

Sem nos afastarmos muito do objetivo do nosso trabalho, não podemos deixar de citar esses fatos acima, para podermos consolidar a nossa análise do momento histórico que o Brasil atravessava.

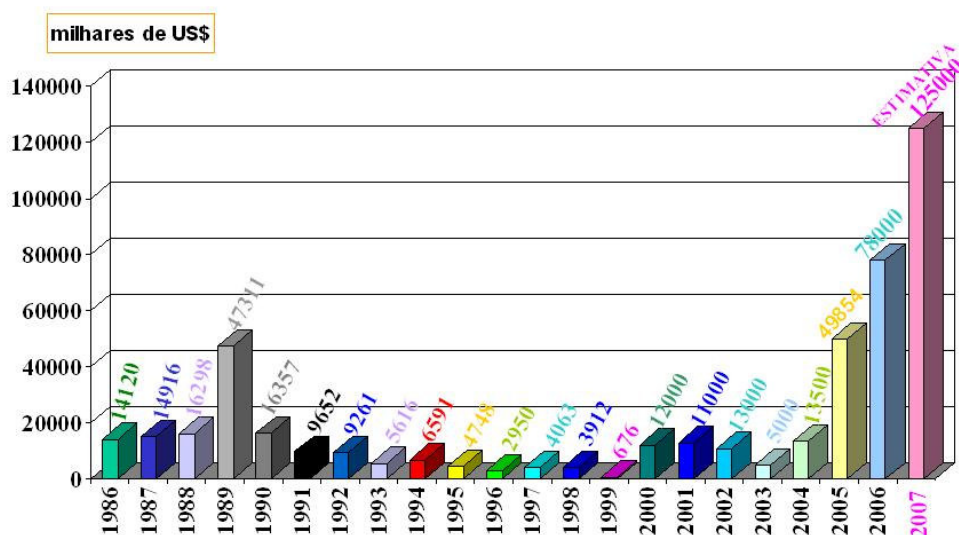
Nesse sentido, o PCN precisou ser adequado e passou à categoria de Programa de Governo, dentro do Plano Avança Brasil, do segundo Governo FHC, demonstrando a preocupação do Governo Federal em não perder o foco com a Região Amazônica, porém com uma nova visão política, muito mais voltada para o âmbito interno do que para o campo externo.

A preocupação governamental de se voltar os objetivos do PCN para dentro do Brasil, paulatinamente, já vinha ocorrendo desde a implantação do SIVAM, que

repercutiu muito mais no campo da Política Externa Brasileira do que no próprio âmbito do PCN.

De forma natural, percebemos que a estabilização regional com a criação do MERCOSUL e o fim da ameaça marxista na Região Norte deram ao PCN a possibilidade de se voltar mais para a Política interna do país - de concepção mais social e que visava a ocupação e o desenvolvimento da região – do que para a área externa – que visava mais a defesa e a garantia da Soberania Nacional – tendo em vista que esta fatia vinha sendo preenchida pelo Projeto SIVAM.

Já em pleno século XXI, na administração Lula, o fator social de ajuda à região agigantou-se e o PCN, já como Programa de Governo, ganhou fôlego, como podemos evidenciar pelo gráfico a seguir, de distribuição de recursos financeiros para o PCN.<sup>11</sup>



**Gráfico 1 - DISTRIBUIÇÃO DE RECURSOS FINANCEIROS PARA O PCN**

Percebe-se claramente que, excetuando-se o ano de 1989, somente no Governo Lula houve uma distribuição significativa de recursos para o PCN. Isto se deve ao fato de que, atualmente, o Programa abrange 194 municípios em seis Estados

<sup>11</sup> Dados obtido no site do Ministério da Defesa, [https://www.defesa.gov.br/programa\\_calha\\_norte/index.php?page=recursos](https://www.defesa.gov.br/programa_calha_norte/index.php?page=recursos)

da Federação (Acre, Amapá, Amazonas, Pará, Rondônia e Roraima), dos quais 95 são ao longo dos 10.938 Km da Faixa de Fronteira. O PCN tem uma área de atuação que corresponde a 32% do território nacional, onde habitam cerca de oito milhões de pessoas, dentre as quais inclui-se 30% da população indígena do Brasil, conforme podemos ver na figura a seguir.<sup>12</sup>



**Figura 1 - ÁREA DE ATUAÇÃO DO PCN**

Sob esse enfoque, a administração de Lula mostra a preocupação governamental em se aumentar a verba para o PCN com o propósito de se ajudar aos municípios da região abrangida pelo PCN. O fator social do PCN se sobressai sobre o fator defesa e segurança, os quais transferem-se para o Projeto SIVAM.

<sup>12</sup> Dados obtidos no site do Ministério da Defesa, [https://www.defesa.gov.br/programa\\_calha\\_norte/index.php?page=area\\_atuacao](https://www.defesa.gov.br/programa_calha_norte/index.php?page=area_atuacao)

Nesse sentido, na nossa análise, o PCN foi afastado gradativamente dos objetivos iniciais que culminaram com a sua criação. Ao longo dos anos, esse afastamento refletiu-se, também, no distanciamento da preocupação federal em agraciar a Política Externa Brasileira com tópicos que evidenciassem aspectos específicos voltados para o PCN.

A PEB continua preocupada com a Amazônia, ainda que com diferentes enfoques daqueles que originaram o PCN, como a ameaça do comunismo e a presença de guerrilheiros na região fronteiriça.

Atualmente, a PEB se preocupa muito mais com a integração regional, caminhando para a busca constante da cooperação entre os países da América do Sul, passando a identificar o PCN como mais uma ferramenta da ação governamental voltada para o interior do Brasil, do que para atender aos interesses do Itamaraty neste contexto de relações internacionais, como originalmente o PCN foi concebido.

Desta forma, PCN e PEB vivem hoje relações distantes, as quais, mesmo no passado, nunca foram totalmente próximas e, sim, apresentaram-se como complementares dentro do jogo político da presença do Governo Federal na Região Amazônica, em defesa da Soberania Nacional contra as ameaças que se fizeram presentes naquele momento histórico.

Dizer que tais ameaças não existem mais nos dias atuais seria ingenuidade, porém, com as Políticas consolidadas, tanto a Política Externa Brasileira, quanto a Política de Defesa Nacional, a situação na Amazônia torna-se, hoje, menos preocupante para os formuladores da PEB, do que na década de 80.

Para corroborar com este raciocínio, buscamos no site do Ministério da Defesa a situação atual do PCN<sup>13</sup>:

---

13 Dados obtidos no site do Ministério da Defesa,  
[https://www.defesa.gov.br/programa\\_calha\\_norte/index.php?page=situacao\\_atua](https://www.defesa.gov.br/programa_calha_norte/index.php?page=situacao_atua)  
|

## SITUAÇÃO ATUAL

O processo de revitalização do PCN, desencadeado em 1997, vem se concretizando pela introdução de metodologia na gestão do Programa. Encontra-se, ainda, alinhado com o propósito governamental de integração de suas ações na Amazônia, de acordo com o Plano Plurianual 2004-2007.

Essa metodologia busca uma coordenação de esforços no âmbito da administração pública, articulada nos seus três níveis: o federal, o estadual e o municipal. Além disso, valoriza parcerias em outras esferas que integram entidades de ensino, de pesquisa, planejamento, organizações não-governamentais e associações, todas identificadas com o desenvolvimento auto-sustentável da Amazônia.

É necessário que se entenda que o Programa Calha Norte vai muito além do aspecto de vigilância daquela região de importante interesse político-estratégico. Mostra-se como um programa governamental arrojado e multidisciplinar, de considerável alcance social para os brasileiros. A presença do PCN em áreas inóspitas é um fator fundamental para assegurar a jurisdição brasileira sobre a região.

Sob essa ótica, percebe-se a preocupação social atual do PCN. Nesse sentido, paralelo à vontade política do governo Lula de investir recursos na área social, o efeito “Chaves” no continente sul-americano fez ressurgir a idéia de que o Governo Brasileiro necessitaria voltar a sua atenção para o campo da defesa nacional, tendo em vista que o Presidente da Venezuela, Hugo Chaves, vem, há alguns anos, reforçando militarmente seu país e formando uma aliança regional com o Equador e com a Bolívia, a qual visa a expansão da causa bolivariana na América do Sul, em oposição à influência dos Estados Unidos no continente sul-americano.

Por trás desta retórica, Chaves consegue desestabilizar a região e, desta forma, preocupar as autoridades brasileiras. Ainda que o PCN não tenha um vínculo direto com esses fatos, a simples necessidade de se aumentar a capacidade de defesa do Brasil na área das fronteiras terrestres com a Venezuela, já possibilita ao Governo Federal a utilização deste Programa (PCN) em futuro próximo, uma vez mais, como ferramenta governamental para dissuadir as ameaças externas que possam ferir a Soberania Nacional.

Nesse sentido, o Governo Federal, em 2005, reescreveu e apresentou a Nova Política de Defesa Nacional<sup>14</sup>, a qual mencionamos, a seguir, alguns tópicos de interesse deste trabalho:

## **NOVA PDN DE 2005**

### **O AMBIENTE INTERNACIONAL**

O mundo vive desafios mais complexos do que os enfrentados durante o período passado de confrontação ideológica bipolar. O fim da Guerra Fria reduziu o grau de previsibilidade das relações internacionais vigentes desde a 2ª Guerra Mundial.

Nesse ambiente, é pouco provável um conflito generalizado entre Estados. Entretanto, renovaram-se no mundo conflitos de caráter étnico e religioso, a exacerbação de nacionalismos e a fragmentação de Estados, com um vigor que ameaça a ordem mundial.

Neste século, poderão ser intensificadas disputas por áreas marítimas, pelo domínio aeroespacial e por fontes de água doce e de energia, cada vez mais escassas. Tais questões poderão levar a ingerências em assuntos internos, configurando quadros de conflito.

Com a ocupação dos últimos espaços terrestres, as fronteiras continuarão a ser motivo de litígios internacionais.

O fenômeno da globalização, caracterizado pela interdependência crescente dos países, pela revolução tecnológica e pela expansão do comércio internacional e dos fluxos de capitais, resultou em avanços para uma parte da humanidade. Paralelamente, a criação de blocos econômicos tem resultado em arranjos competitivos. Para os países em desenvolvimento, o desafio é o de uma inserção positiva no mercado mundial.

Nesse processo, as economias nacionais tornaram-se mais vulneráveis às crises ocasionadas pela instabilidade econômica e financeira em todo o mundo. A crescente exclusão de parcela significativa da população mundial dos processos de produção, consumo e acesso à informação constitui fonte potencial de conflitos.

A configuração da ordem internacional baseada na unipolaridade no campo militar associada às assimetrias de poder produz tensões e instabilidades indesejáveis para a paz.

A prevalência do multilateralismo e o fortalecimento dos princípios consagrados pelo direito internacional como a soberania, a não-intervenção e a igualdade entre os Estados, são promotores de um mundo mais estável, voltado para o desenvolvimento e bem estar da humanidade.

---

<sup>14</sup> Dados obtidos no site do Ministério da Defesa, <http://www.defesamet.com.br/docs/LDN-2005.pdf>

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

Os avanços da tecnologia da informação, a utilização de satélites, o sensoriamento eletrônico e inúmeros outros aperfeiçoamentos tecnológicos trouxeram maior eficiência aos sistemas administrativos e militares, sobretudo nos países que dedicam maiores recursos financeiros à Defesa. Em conseqüência, criaram-se vulnerabilidades que poderão ser exploradas, com o objetivo de inviabilizar o uso dos nossos sistemas ou facilitar a interferência à distância.

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

### **ORIENTAÇÕES ESTRATÉGICAS**

Em virtude da importância estratégica e da riqueza que abrigam, a Amazônia brasileira e o Atlântico Sul são áreas prioritárias para a Defesa Nacional.

Para contrapor-se às ameaças à Amazônia, é imprescindível executar uma série de ações estratégicas voltadas para o fortalecimento da presença militar, efetiva ação do Estado no desenvolvimento sócio-econômico e ampliação da cooperação com os países vizinhos, visando à defesa das riquezas naturais e do meio ambiente.

### **DIRETRIZES**

XV - implementar ações para desenvolver e integrar a região amazônica, com apoio da sociedade, visando, em especial, ao desenvolvimento e à vivificação da faixa de fronteira;

XIX - atuar para a manutenção de clima de paz e cooperação nas áreas de fronteira;

Complementando a preocupação das autoridades brasileiras com a defesa do Estado frente às novas ameaças externas, o Governo Lula formulou e promulgou, no

final de 2008, a Estratégia Nacional de Defesa<sup>15</sup>, a qual transcrevemos alguns tópicos de interesse deste trabalho:

#### **DIRETRIZES DA ESTRATÉGIA NACIONAL DE DEFESA.**

Pauta-se a Estratégia Nacional de Defesa pelas seguintes diretrizes:

Item 9. Adensar a presença de unidades do Exército, da Marinha e da Força Aérea nas fronteiras.

Deve-se ter claro que, dadas as dimensões continentais do território nacional, presença não pode significar onipresença. A presença ganha efetividade graças à sua relação com monitoramento/controle e com mobilidade.

Nas fronteiras terrestres e nas águas jurisdicionais brasileiras, as unidades do Exército, da Marinha e da Força Aérea têm, sobretudo, tarefas de vigilância.

No cumprimento dessas tarefas, as unidades ganham seu pleno significado apenas quando compõem sistema integrado de monitoramento/controle, feito, inclusive, a partir do espaço. Ao mesmo tempo, tais unidades potencializam-se como instrumentos de defesa, por meio de seus vínculos com as reservas táticas e estratégicas.

Os vigias alertam. As reservas respondem e operam. E a eficácia do emprego das reservas táticas regionais e estratégicas é proporcional à capacidade de elas atenderem à exigência da mobilidade.

Item 10. Priorizar a região amazônica.

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

O Brasil será vigilante na reafirmação incondicional de sua soberania sobre a Amazônia brasileira. Repudiará, pela prática de atos de desenvolvimento e de defesa, qualquer tentativa de tutela sobre as suas decisões a respeito de preservação, de desenvolvimento e de defesa da Amazônia.

Não permitirá que organizações ou indivíduos sirvam de instrumentos para interesses estrangeiros - políticos ou econômicos - que queiram enfraquecer a soberania brasileira. Quem cuida da Amazônia brasileira, a serviço da humanidade e de si mesmo, é o Brasil.

---

<sup>15</sup> Dados obtidos no site do Ministério da Defesa, [https://www.defesa.gov.br/eventos\\_temporarios/2008/estrat\\_nac\\_defesa/estrategia\\_defesa\\_nacional\\_portugues.pdf](https://www.defesa.gov.br/eventos_temporarios/2008/estrat_nac_defesa/estrategia_defesa_nacional_portugues.pdf)



Item 11. Desenvolver, para fortalecer a mobilidade, a capacidade logística, sobretudo na região amazônica.

Daí a importância de se possuir estruturas de transporte e de comando e controle que possam operar em grande variedade de circunstâncias, inclusive sob as condições extraordinárias impostas por um conflito armado.

Diz ainda a END em seu texto:

A defesa da região amazônica será encarada, na atual fase da História, como o foco de concentração das diretrizes resumidas sob o rótulo dos imperativos de monitoramento/controle e de mobilidade. Não exige qualquer exceção a tais diretrizes; reforça as razões para segui-las.

As adaptações necessárias serão as requeridas pela natureza daquele teatro de operações: a intensificação das tecnologias e dos dispositivos de monitoramento a partir do espaço, do ar e da terra; a primazia da transformação da brigada em uma força com atributos tecnológicos e operacionais; os meios logísticos e aéreos para apoiar unidades de fronteira isoladas em áreas remotas, exigentes e vulneráveis; e a formação de um combatente detentor de qualificação e de rusticidade necessárias à proficiência de um combatente de selva.

O desenvolvimento sustentável da região amazônica passará a ser visto, também, como instrumento da defesa nacional: só ele pode consolidar as condições para assegurar a soberania nacional sobre aquela região.

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

Tanto a nova PND quanto a END demonstram que o Governo Brasileiro vem se preocupando com a Defesa Nacional, principalmente por influência da Política Externa vigente no continente sul-americano.

Uma vez mais, as ameaças que deram origem à formulação do Estudo que sugeriu a criação do PCN tornam a aparecer no cenário internacional, ainda que com focos diferentes, mas conceitualmente voltadas para enfraquecer a proteção da integridade territorial brasileira e, quem sabe, ferir a Soberania Nacional.

Para corroborar, transcrevemos o texto de Reges, 2006,<sup>16</sup>

Ao longo de vinte anos (1985–2005), o tema: Amazônia e Defesa Nacional tem sua fase cíclica na formulação de políticas públicas no Brasil, em fases de inovações e continuísmos, que parecem presentes com força maior no discurso político do que em ações efetivamente concretas.

Alguns méritos precisam ser destacados, como o Projeto Calha Norte, por seu pioneirismo na efetivação dos programas de defesa nacional, pelo menos no que tange a área militar e o SIVAM, pelas inovações tecnológicas no monitoramento e fiscalização da região.

Da mesma forma, buscamos no texto de Marcelle Ivie da Costa Silva,<sup>17</sup>

Como já foi constatado em pesquisa anterior, nos últimos 20 anos a Amazônia brasileira tem sido consolidada como o principal alvo da política de defesa do Estado brasileiro e tem ganhado destaque como tema de segurança internacional.

Entendemos que as temáticas indígenas, dentro do contexto amazônico, têm sido bastante abordadas do ponto de vista antropológico, mas pouco exploradas do ponto de vista estratégico-militar (que configura campo de estudos próprio das Relações Internacionais, sendo componente indispensável de qualquer análise de política de defesa).

A proposta deste trabalho é colaborar para uma melhor compreensão sobre a questão indígena, especificamente no que diz respeito à demarcação da Terra Indígena Raposa Serra do Sol, localizada na tríplice fronteira norte (Brasil, Venezuela e Guiana).

---

16 Pedro Henrique Malta Reges. *A Amazônia e a Defesa Nacional: As Políticas e Segurança Territorial Brasileira (1985 - 2005)*. 2006. 48 f. Monografia. (Aperfeiçoamento/Especialização em Relações Internacionais) - Universidade de Brasília. Orientador: Maria Helena de Castro Santos.

17 Artigo para apresentação no I Simpósio de Relações Internacionais San Tiago Dantas -Título: Raposa Serra do Sol: agentes políticos, conflitos e questões internacionais na Amazônia brasileira. Autora: Marcelle Ivie da Costa Silva - Mestre em Relações Internacionais pelo Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas (UNICAMP/UNESP/PUC-SP) - Aluna do Programa de Doutorado em Ciência Política da Universidade Estadual de Campinas – UNICAMP. - Coordenadora do curso de Relações Internacionais da Universidade Federal de Roraima – UFRR. – Obtido no site: <http://santiagodantassp.locaweb.com.br/br/arquivos/nucleos/artigos/marcelele.pdf>

Além disso, pretendemos realizar uma análise introdutória sobre a adoção, por parte da política indigenista nacional, de valores, direitos e regimes difundidos pela sociedade internacional, especialmente no período pós-Guerra Fria.

A análise considerou que nos últimos 20 anos a Amazônia é a região do país que mais tem atraído a atenção dos formuladores de Política de Defesa, por diversos motivos.

Historicamente, os focos de atenção dos estrategistas nacionais 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.

Resumidamente, os quatro fatores considerados essenciais são:

1) Os problemas na Bacia do Prata foram praticamente resolvidos com uma maior aproximação entre Brasil e Argentina, que culminou na criação do Mercosul.

2) A Amazônia passou a ser alvo de clamores preservacionistas advindos de países desenvolvidos e de organizações não governamentais ligadas ao movimento ambientalista, e o governo brasileiro passou a receber cobranças advindas da opinião pública.

3) A ascensão de Desi Bouterse ao governo do Suriname na metade dos anos 80 e o aquecimento de conflitos fronteiriços envolvendo os vizinhos do norte.

4) O combate ao tráfico de drogas na região, intensificado nos anos 90, com uma maior interferência dos Estados Unidos no cenário regional (na promoção do combate às plantações de coca na Bolívia, no Peru e na Colômbia).

Além da problemática da produção e do tráfico de drogas, a região andina sofre com a ação de grupos armados que inflamam ainda mais a 'guerra contra as drogas'. Estes grupos guerrilheiros foram incluídos no rol das organizações terroristas pelo governo dos EUA, após os atentados de 11 de setembro.

Neste trajeto, pode-se afirmar que a Amazônia fortaleceu-se também como tema de segurança internacional. Sem dúvida, a ampliação do conceito de segurança foi influenciada pela emergência da questão ambiental na agenda internacional, e a Amazônia teve papel importante nesta conjuntura.

É neste contexto que o documento Política de Defesa Nacional (PDN), o Programa Calha Norte (PCN) e o Sistema de Proteção da Amazônia (SIPAM), junto com seu braço operacional, o Sistema de Vigilância da Amazônia (SIVAM), tornaram-se importantes dentro de uma política de defesa que contempla a Amazônia.

## 5. CONCLUSÃO

Sendo assim, diante dessas considerações, iniciamos a fase conclusiva deste trabalho acadêmico com o qual procuramos demonstrar, de forma científica, por meio do método de pesquisa bibliográfica e, ainda, por meio da experiência deste aluno, vivida intensamente no cenário amazônico, que o Projeto Calha Norte e a Política Externa Brasileira caminharam por estradas que possibilitaram ao Governo Federal, de 1985 em diante, utilizar essas ferramentas para complementarem-se, sob alguns aspectos, no sentido único de que, tanto uma, como outra, mantivessem a postura do Estado brasileiro de mostrar ao mundo que a Região Amazônica, mesmo sob a mais forte das pressões externas, pertence ao Brasil e é fruto de políticas internas e externas que possibilitam a defesa dessa região, políticas essas tanto militares (PDN), quanto diplomáticas (PEB).

Sob essa ótica, permitimo-nos utilizar dos Estudos do Governo Federal para a criação do PCN, bem como de literatura de autores brasileiros que muito estudaram e muito conhecem sobre os problemas dessa região, tão rica e importante para o Brasil.

A garantia da Soberania Nacional foi o foco marcante que procuramos mostrar neste trabalho, tendo em vista ser este um objetivo que se encontra em área comum às esferas militar e diplomática, as quais possibilitaram adentrarmos na análise de um Projeto governamental, como o Calha Norte, em relação aos acontecimentos internacionais que balizaram a Política Externa Brasileira nesse período.

Este trabalho, fruto da idéia de se unir um tema militar com um tema diplomático, permitiu-nos explorar o campo da pesquisa científica, dentro do conceito estabelecido pelo X Curso de Especialização em Relações Internacionais, da Universidade de Brasília, onde procuramos focar as possibilidades de que, tanto o PCN, quanto a PEB, pudessem mostrar suas características que envolvessem as disciplinas que nos foram apresentadas durante este curso.

Desta forma, este trabalho procurou fazer um retrospecto histórico, enfocando as ameaças à Soberania Nacional, mormente aquelas ligadas à influência comunista no continente sul-americano, ao discurso político da internacionalização da Amazônia e da demarcação das terras indígenas, e à presença de guerrilheiros nas proximidades da fronteira norte do Brasil.

Em seguida, prosseguimos mostrando a contra-ofensiva do Estado Brasileiro às ameaças que se apresentavam naquela época no cenário amazônico, que culminou com a criação do Projeto Calha Norte, objeto de um Estudo da então Secretaria-Geral do Conselho de Segurança Nacional da Presidência da República.

Por fim, analisamos a Política Externa Brasileira *versus* o Projeto Calha Norte, de forma a atingir o objetivo deste trabalho monográfico, auxiliado por textos de diversos autores conhecedores do assunto, por meio dos quais possibilitou-nos embasar o nosso raciocínio sobre o tema deste trabalho.

Desta forma, ao encerrarmos este trabalho acadêmico, permitimo-nos, uma vez mais, repetir duas frases apresentadas neste trabalho<sup>18</sup>:

*O maior benefício que a Política Externa poderá alcançar é a manutenção da paz e o incremento da compreensão mútua entre o Brasil e os vizinhos; e,*

*Demarcar as fronteiras, prolongamento do trabalho diplomático, representa atribuição da maior importância e visa a proteger e a resguardar a soberania e a segurança nacionais.*

Essas duas afirmações, transcritas dos objetivos elencados pelo Estudo do Grupo de Trabalho Interministerial, corroboram com o objetivo primário deste trabalho monográfico de se mostrar a importância que o binômio Política Externa Brasileira e Projeto Calha Norte tiveram no contexto mundial das Relações Internacionais do Brasil, a partir de 1985.

---

<sup>18</sup> op. cit. p.15 desta monografia, em negrito.

Por fim, para encerrarmos esta monografia, nada mais justo e significativo do que se prestar uma homenagem a um grande brasileiro que arduamente defendeu a Soberania Nacional, mormente as fronteiras terrestres brasileiras na Região Amazônica - o Senhor José Maria da Silva Paranhos Júnior, o Barão do Rio Branco, diplomata e grande estadista brasileiro da República Velha, e patrono da diplomacia brasileira - quem deixou-nos exemplos e frases marcantes, como esta, com a qual finalizamos este trabalho:

“Os povos que desdenham as virtudes militares e se não preparam para eficaz defesa do seu território, de seus direitos e de sua honra, expõem-se às investidas dos mais fortes e aos danos e humilhações conseqüentes da derrota”.<sup>19</sup>

Barão do Rio Branco (Estadista)

---

<sup>19</sup> Citação obtida em [www.cdcoex.eb.mil.br/Arquivos%20em%20PDF/citacoes\\_importantes.pdf](http://www.cdcoex.eb.mil.br/Arquivos%20em%20PDF/citacoes_importantes.pdf)

## REFERÊNCIAS

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).

\_\_\_\_\_ Política externa e política de defesa no Brasil: Síntese imperfeita. Brasília. 2006. (Dissertação de doutorado em Relações Internacionais. UnB).

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

BECKER, Bertha K.; MIRANDA, Mariana; MACHADO, Lia O. Fronteira amazônica: Questões sobre a gestão do território. Brasília: Editora Universidade de Brasília 219 p.

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

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. 1988. Texto obtido no site: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm)

\_\_\_\_\_ Ministério da Defesa. Política de Defesa Nacional, 1996. Texto obtido no site: [http://www.planalto.gov.br/publi\\_04/COLECAO/DEFES.HTM](http://www.planalto.gov.br/publi_04/COLECAO/DEFES.HTM)

\_\_\_\_\_ Ministério da Defesa:  
[https://www.defesa.gov.br/programa\\_calha\\_norte/index.php](https://www.defesa.gov.br/programa_calha_norte/index.php)

\_\_\_\_\_ Ministério das Relações Exteriores - Tratado de Cooperação Amazônica, Brasília, MRE, 1978.

\_\_\_\_\_ Política de Defesa Nacional, 2005. Texto obtido no site do Ministério da Defesa: <https://www.defesa.gov.br/>

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

\_\_\_\_\_ Secretaria-Geral do Conselho de Segurança Nacional da Presidência da República. Estudo nº. 010/3ª.SC/85. Brasília, 31 de maio de 1985.

\_\_\_\_\_ Secretaria-Geral do Conselho de Segurança Nacional da Presidência da República. Exposição de Motivos nº 18/95. Brasília, 19 de junho de 1985.

\_\_\_\_\_ Secretaria-Geral do Conselho de Segurança Nacional da Presidência da República. Exposição de Motivos nº 770/95. Brasília, 19 de dezembro de 1985.

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

CESAR, Susan Elizabeth Martins. Congresso nacional e a política externa brasileira (1985- 2002)(o). Brasília, 2002. 118 f.

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

FREGAPANI, Gelio. Amazônia: A grande cobiça internacional . Brasília: Thesaurus, 2000. 166 p ISBN 85-7062-189-2

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



MEIRA MATTOS, Adherbal. Em defesa da Amazônia brasileira e outros estudos. Belém: CEJUP, 1995

MIYAMOTO, Shiguenoli . Diplomacia e Militarismo: O Projeto Calha Norte e Ocupação do Espaço Amazônico. Revista Brasileira de Ciência Política, Brasília, UnB/REL, vol. 1, nº 1, março de 1989. p. 145-163.

MIYAMOTO, Shiguenoli. O Brasil, a América Latina e a Segurança Regional. Texto apresentado ao Grupo de Trabalho 26 – Sociologia e Relações Internacionais, no XXV Congresso da Associação Latinoamericana de Sociologia/Alas, realizado em Porto Alegre/RS, de 22 a 25 de agosto de 2005, obtido no site: [http://www.cedep.ifch.ufrgs.br/Textos\\_Elet/Alas/Shiguenoli%20Miyamoto.pdf](http://www.cedep.ifch.ufrgs.br/Textos_Elet/Alas/Shiguenoli%20Miyamoto.pdf)

MIYAMOTO, Shiguenoli. O Brasil e as Negociações Multilaterais. Artigo de Shiguenoli Miyamoto publicado na Revista Brasileira de Política Internacional (RBPI/ano/vol43, número 001), 2000, obtido no site: <http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/pdf/358/35843106.pdf>

MOREIRA, Felipe Kern. A Percepção de ameaça na política de defesa brasileira no pós-Guerra Fria. 2004. 119 f. Dissertação (mestrado) - Universidade de Brasília.

OLIVEIRA, Liziane Paixão Silva. Globalização e soberania: o Brasil e a biodiversidade amazônica. Brasília. Fund. Milton Campos : Conselho de Reitores das Univesidades Brasileiras, 2002

PARANHOS JÚNIOR, José Maria da Silva (Barão do Rio Branco). Citação obtida em [www.cdcoex.eb.mil.br/Arquivos%20em%20PDF/citacoes\\_importantes.pdf](http://www.cdcoex.eb.mil.br/Arquivos%20em%20PDF/citacoes_importantes.pdf)

PEIXOTO, Claudia Cristina Tomazi. Amazônia, meio ambiente e política externa 1985-1992. Brasília, 1996. 115 f

RAMOS, Rodrigo Octávio Jordão. Citação obtida no site:  
<http://www.exercito.gov.br/03ativid/Amazonia/0031106.htm>

REGES, Pedro Henrique Malta. A Amazônia e a Defesa Nacional: As Políticas e Segurança Territorial Brasileira (1985 - 2005). 2006. 48 f. Monografia. (Especialização em Relações Internacionais) - Universidade de Brasília.

SARAIVA, José Flávio Sombra. História das Relações Internacionais Contemporâneas: da sociedade internacional do século XIX à era da globalização. São Paulo. Saraiva, 2007.

SILVA, Marcelle Ivie da Costa. Raposa Serra do Sol: agentes políticos, conflitos e questões internacionais na Amazônia brasileira. Artigo para apresentação no I Simpósio de Relações Internacionais San Tiago Dantas obtido no site:  
<http://santiagodantassp.locaweb.com.br/br/arquivos/nucleos/artigos/marcele.pdf>

\_\_\_\_\_ Amazônia e política de defesa no Brasil (1985-2002). Campinas. 2004. (Dissertação de mestrado em Relações Internacionais. UNICAMP).

TORRECUSO, Paolo Alves Dantas. O Tratado de Cooperação Amazônica e a Organização do Tratado de Cooperação Amazônica: análise da criação, evolução e eficácia de um regime internacional. Brasília: Universidade de Brasília, 2004 (dissertação de mestrado).