

Uma análise das políticas de defesa para a Amazônia¹

Abílio Cunha Aguiar², Paloma Silva de Oliveira³, Vanessa Raskopf Schwaizer⁴

RESUMO: Este artigo visa abordar questões relativas às políticas de defesa (nacionais ou regionais) destinadas à Amazônia, analisando sua implementação e efetividade em atender as demandas que a vasta região amazônica oferece. Ao fim, a pouca operabilidade da OTCA e a insuficiente atenção dada às questões relacionadas à defesa por parte do governo brasileiro denotam a necessidade de revisão das políticas públicas e tratados empreendidos nesta direção até então.

Palavras-Chave: Políticas Públicas – Defesa – Amazônia

ABSTRACT: This article discusses issues related to (national or regional) defence politics aimed to Amazon, analyzing its implementation and effectiveness in meeting the demands that the vast Amazon region offers. At the end, the little operability of ACTO and insufficient attention given to issues related to the defense by the Brazilian government denote the need for revision of public policies and treaties undertaken in this direction so far.

Keywords: Public Policies – Defense - Amazon

INTRODUÇÃO

A Amazônia, de grande importância geoestratégica para os Estados que a compõe, trata-se de uma região de numerosos atrativos, que constitui a vigésima parte da superfície terrestre. Sua rica biodiversidade e sua grandiosidade territorial, ao mesmo

¹ Versão adaptada de artigo apresentado no Encontro Nacional da Associação Brasileira de Estudos de Defesa (ENABED), em Belém/PA (agosto de 2013).

² Acadêmico do curso de Relações Internacionais da Universidade Federal de Roraima. E-mail: pgtuabilio@hotmail.com

³ Acadêmica do curso de Relações Internacionais da Universidade Federal de Roraima e pesquisadora vinculada ao Núcleo Amazônico de Pesquisa em Relações Internacionais (NAPRI). E-mail: psoliveira.ri@gmail.com

⁴ Graduada em Relações Internacionais pela Universidade Federal de Roraima e em Comércio Exterior pela Faculdade Atual da Amazônia. E-mail: vanessa@conexaofutura.com.br

passo que representa um privilégio para o Brasil, podem vir a se tornar a evidência de uma ameaça, visto que desperta o interesse de outras nações e traz, consigo a dificuldade da implementação da ação governamental para proteção contra ameaças internas e externas na região dada a vastidão de seu território.

Este artigo traz considerações acerca das políticas de defesa enquanto política setorial e a respeito das idiossincrasias que distinguem as políticas de defesa das demais formas de políticas públicas. Além disso, ressalta importância destas políticas e expõe, através de uma análise histórica, as iniciativas empreendidas pelo Estado brasileiro ao longo do século XX, no intento de, conjuntamente aos demais países amazônicos, preservar a ordem na região, na defesa de seus respectivos interesses nacionais.

Por fim, busca analisar a eficiência da implementação das políticas de defesa e políticas de segurança, abrangendo outras iniciativas que tenham por base a cooperação internacional com teor militar dentre outros temas, que possibilitem uma maior ação estatal na região realizada pelos países em questão, identificando seus resultados, deficiências e dificuldades.

1. Conceitos: Políticas Públicas, Defesa e Segurança Nacional

O tema Políticas Públicas é rico em seus variados conceitos pela vasta gama de paradigmas científicos que o envolvem no mundo ocidental. No Brasil, seu estudo é marcado pela multidisciplinaridade, visto que estudiosos de diversos ramos das ciências humanas e sociais tem se inclinado sobre a temática e buscado encaixá-la em teorias por eles construídas.

As políticas públicas, segundo Celina Souza (2006, p. 26) podem ser definidas como “o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, ‘colocar o governo em ação’ e/ou analisar essa ação”. É aceitável, também, compreender políticas públicas enquanto “decisões e ações relativas à alocação imperativas de valores” (RUA, 1998, p. 1). Esta percepção torna as políticas públicas produtos da política adotada por um Estado.

É possível, ainda, identificar, sob uma visão mais sistêmica, interferência direta do ambiente em que essas políticas estão inseridas⁵, tanto na sua formulação quanto nos

⁵ Da mesma forma é possível perceber influência das políticas públicas no meio após sua implementação.

resultados alcançados, uma vez que estas políticas recebem *inputs* de partidos políticos, mídia e determinados grupos de interesse (além da participação em forma de *withinputs*, através da formulação de demandas realizada pelo próprio sistema político, por meio das forças armadas e, mais vagamente na atualidade, o Ministério da Defesa – no caso específico das políticas de defesa), o que reflete nos resultados que estas políticas públicas devem gerar (*outputs*), mostrando a relação que órgãos públicos e diferentes organismos e agentes da sociedade mantêm com o processo de tomada de decisão governamental (SENHORAS, 2011).

De maneira genérica, esta visão sistêmica permite interpretar as políticas públicas como ações, projetadas pelos governos através de programas e ações voltadas para setores específicos da sociedade, embora com repercussões positivas e negativas em distintos atores, que são de responsabilidade do poder público quanto à formulação, execução e avaliação.

De maneira específica, a análise sistêmica das políticas públicas tem diferenciado tradicionalmente três dimensões da política, primeiro, com a visão institucional da política, identificada no inglês como *polity*, a visão processual, denominada *politics*, e por fim, a visão dos conteúdos das políticas, identificada como *policy*. (SENHORAS, 2011)⁶

A dimensão material *policy*, segundo Frey (2000,p. 85),

“refere-se aos conteúdos concretos, isto é, à configuração dos programas políticos, aos problemas técnicos e ao conteúdo material das decisões públicas”.

Desta forma, entende-se políticas públicas também como programas formulados, implementados e avaliados que surgem em resposta de uma determinada problemática que fora detectada. Assim, políticas públicas, na prática e em um pensamento voltado para a segurança nacional, seriam políticas setoriais (conjunto de ações ou decisões governamentais em determinado tópico da conjuntura interna ou externa de um dado país) que objetivariam a dissolução de uma ou várias possíveis ameaças identificadas que poderiam prejudicar o bom funcionamento do Estado ou preservar (ou criar) uma ordem que atendam aos interesses e valores que são tidos como mais importantes em âmbito nacional, de modo que elas (as políticas setoriais ou públicas) dependeriam da percepção que o Estado tem daquilo que se configuraria uma ameaça para si e daquilo que representa seu interesse nacional.

⁶ Trecho retirado do artigo “O campo dos estudos das políticas públicas”, de autoria de Eloi Martins Senhoras, publicado no jornal Folha de Boa Vista, em 28/04/2011. Disponível em: <http://works.bepress.com/eloi/>

Segurança se relaciona com políticas públicas a partir do momento que o analista se desvencilha do olhar macro de identificação de ameaças e interesses nacionais, sejam elas internas ou externas, e passa a realizar sua análise a um nível mais voltado para o micro e específico, envolvendo assuntos públicos que necessitem ser considerados no cálculo de segurança, para diminuição da vulnerabilidade do Estado em pauta. Questões de cunho público, segundo Barry Buzan e seus demais colaboradores, podem ser acomodadas em alguns moldes pré-estabelecidos. Elas podem variar do espectro não-politizado (que ocorre quando o Estado não trata dessa questão em específico e ela não se enquadra como tópico para debate público ou de decisões, deixando-a alheia a ação do Estado), passando por politizado (quando esta questão pública se torna um tópico que revela necessidade da ação estatal, através de formulação de políticas públicas e alocação de recursos), chegando ao último estágio que seria o de securitização, se caracterizando como uma extensão da politização, sendo sua ação extremada. Este último estágio ocorre quando a questão pública em foco se mostra como uma ameaça detectada, exigindo do Estado medidas emergenciais que justificariam ações contrárias às formas usuais de dissolução de problemas, como, por exemplo, o uso da força (BUZAN, 1998, p. 23-24).

Diante deste quadro, é possível chegar à conclusão que as políticas públicas podem estar diretamente ligadas à Segurança do Estado. Esses mesmos teóricos afirmam ainda que essa passagem de assunto politizado para securitizado não é necessariamente de competência exclusiva do Estado, podendo ser realizado em outros órgãos, como o Congresso Nacional, em países democráticos.

Políticas de segurança envolvem uma infinidade de áreas que são consideradas de importância vital para a vida útil de uma nação. Segundo a teórica Caroline Thomas (1987), segurança não se detém apenas à esfera militar, mas trata-se de uma temática que engloba toda a existência e estrutura interna de construção do Estado, levando em consideração questões como a busca por sistemas seguros de alimentação, saúde, comércio e moeda, que demandam a formulação de determinadas políticas setoriais. Jéssica Matheus traz à pauta também questões climáticas, alvo de grande discussão na década de 1990, e a pobreza, viés este também explorado na formulação da política pública brasileira.

O modelo da Teia de Aranha de Neuman mostra mais claramente a diversidade

de ramos inseridos no mundo das políticas de segurança. Portanto, a defesa nacional pode ser entendida como “um bem público provido à sociedade por meio de políticas públicas” (ALMEIDA, 2010)⁷. As políticas de defesa estariam, portanto, inseridas no contexto de uma série de setores que demandam políticas públicas e são levados em consideração quando se fala em segurança nacional.

A política de defesa, enquanto política pública, configura uma política desprovida de ações privadas, tendo como uma de suas principais características o caráter “imperativo” através da ação e decisão revestidas da autoridade provida da soberania do poder público (RUA, 1998), tendo sua realização possibilitada apenas através de intervenção estatal, constituindo um dos seus principais instrumentos de ação.

Sob o aspecto político, as políticas de defesa devem constituir políticas de Estado e não de governo, para que não dependam da harmonia ou rivalidade do mesmo para o seu pleno funcionamento. “Deve haver um arranjo político subjacente à estrutura de defesa nacional, que, ao reunir militares e civis, partidos políticos e sociedade, permita sua condução acima das simples rivalidades. Possibilitando participação ativa na definição de prioridades, alocação de recursos e elaboração do orçamento.” (ALMEIDA, 2010).

Em consequência do aspecto político, surge o conceito jurídico das políticas de defesa, que as define como públicas devido a sua estrutura constitucional-legal, que a configura como sendo de responsabilidade do Estado, no caso brasileiro. Almeida esclarece afirmando que “o que resta definir, do ponto de vista jurídico, é o alcance que devem ou podem ter as ações de defesa nacional, para que o uso da força estatal não viole direitos e garantias. O aparato militar, relembra-se, constitui *instrumento da defesa* e existe para servir à sociedade, não o contrário.”

Por fim, há também o conceito econômico de políticas públicas, no qual as políticas de defesa também se encaixam. Este conceito envolve os princípios de não-rivalidade e não-exclusividade, o que, ainda que não houvesse garantias da

⁷ Trecho retirado do artigo “Política de Defesa no Brasil: considerações do ponto de vista das políticas públicas”, de Carlos Wellington de Almeida, publicado em Opinião Pública, vol. 16, nº1. Campinas, junho de 2010. Disponível em: www.scielo.com

responsabilidade estatal sobre essas políticas, já as tornaria pouco atraente para a iniciativa privada. De acordo com esse conceito, a defesa se configura como um bem público na forma de serviço a ser prestado em benefício de todos os cidadãos do país, sem tomar caráter excludente, ou seja, o usufruto de um cidadão não impede de que este serviço seja usufruído da mesma forma pelos demais, assim como essas políticas devem atender a toda a população, sem favorecer a apenas um grupo estabelecido pelo Estado.

As políticas de defesa não se qualificam como uma das prioridades na agenda brasileira, devido à amplidão das carências sociais que superlotam as discussões em pauta. Este fato justifica a enorme dificuldade encontrada em dar continuidade a programas já estabelecidos pelo sistema de defesa nacional, dada a emergência de temas como fome, saúde e educação, que vigoram em nosso país, conferindo às políticas de defesa uma menor importância.

Dentre os temas mais recorrentes na agenda de defesa brasileira e os que demandam maior atenção, se encontra a Amazônia e a proteção deste território e suas possíveis ameaças externas e internas. O próximo tópico explorará esta temática, abordando sob um viés histórico as políticas públicas realizadas a favor da região e a eficácia (ou não) de suas implementações.

2. Políticas Públicas para Amazônia: Uma construção histórica

A Amazônia Continental é a região de floresta compreendida por novos Estados, sendo estes, Brasil, Bolívia, Colômbia, Equador, Guiana, Guiana Francesa, Peru, Venezuela e Suriname.

A Pan- Amazônia pode ser dividida em quatro regiões naturais: região do interior, região do Pacífico e região do Atlântico. Ocupando uma superfície de 7,5 milhões de quilômetros quadrados e estendendo-se por três fusos (*sic*) horários (...) representa: a vigésima parte da superfície terrestre; 2/5 da América do Sul; 1/5 da disponibilidade mundial de água doce (líquida e superficial) e 1/3 das reservas mundiais de florestas latifoliadas. (LOURENÇO, pg. 63).

A região amazônica representa fator de importância geopolítica e estratégica para os Estados que dela fazem parte. Sua riqueza de biodiversidade desde o período colonial representa ameaças à soberania dos países amazônicos. A ambicionada “internacionalização da Amazônia”, por parte dos Estados Unidos e outras potências mundiais, levou os Estados da Amazônia a criar estratégias de defesa e segurança

regional.

As décadas de 1960-1970 representaram um período de mudanças radicais para o espaço amazônico brasileiro, com a criação dos grandes projetos como o RADAM – Projeto Radar da Amazônia, que hoje não se encontra mais em funcionamento – e a Superintendência da Zona Franca de Manaus, que tinham por objetivo desenvolver e integrar a região ao resto do Brasil. No mesmo período iniciaram-se as políticas ambientais. A Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano e a consequente assinatura da Declaração de Estocolmo, 1972, iniciaram as pressões para preservação ambiental.

Os Estados da Amazônia procuravam desenvolver a região, se apropriando do discurso de que a defesa da preservação ambiental impediria o crescimento econômico e manteria a estrutura existente no sistema internacional, ao contrário dos Estados desenvolvidos que adotaram uma postura preservacionista.

A conferência marca a Amazônia como espaço de representação ecológica internacional, o território passa a ser foco de debates internacionais e o ideal de “internacionalização da Amazônia” debuta na pauta de discussões dos líderes das grandes potências mundiais.

Como mecanismo de defesa e segurança de suas soberanias, em 1978, é assinado o Tratado de Cooperação Amazônica, TCA, tendo como signatários todos os Estados amazônicos independentes – Brasil, Guiana, Colômbia, Bolívia, Equador, Peru, Suriname. O mesmo entra em vigor em 1980, com a ratificação da Venezuela. O tratado visa estreitar laços entre os países da região por meio de cooperação para desenvolvimento sustentável dos territórios da Amazônia.

Firmado num contexto de regimes militares na maior parte da América do Sul e sob o temor de uma internacionalização da Amazônia, o TCA foi visto como uma maneira de os países amazônicos desenvolverem a região e reforçarem sua soberania sobre ela. (*ROESSING NETO, pg. 10*)

Em 1980 foi realizada a primeira reunião dos Ministros de Relações Exteriores dos países signatários, na cidade de Belém. Na ocasião assinaram a Declaração de Belém, que inicia a operação do mecanismo estabelecido pelo Tratado de Cooperação Amazônica e apresenta os objetivos e a necessidade de cooperação entre os Estados da

região, norteando-a; com o intuito de preservar os recursos naturais e fortalecer as políticas nacionais previstas em cada Estado, além de reafirmar a soberania nacional individual⁸.

Conforme Antiquera (2006, p. 58) o TCA é um tratado que internacionalmente responde às questões ambientais, defende a soberania dos Estados e sua exclusividade na exploração dos recursos regionais. No contexto regional, torna clara a intensão de aproximação entre os países e a dissipação de quaisquer receios relativos ao Brasil, além da possibilidade de identificar a busca do Estado por uma liderança regional. No contexto específico da região Amazônica, o tratado busca ajudar os Estados a incorporar o território amazônico e suas respectivas economias, aumentar a qualidade de vida das populações, desenvolver tecnologias específicas, proteger um espaço frágil contra pretensões externas, e, principalmente, incorporar a região aos esforços nacionais de desenvolvimento.

Entretanto, apesar de sua importância, o TCA não é permanentemente ativo, sendo reativado em momentos específicos de pressões externas referentes à internacionalização da Amazônia. Sua inoperância e as pressões externas pela preservação ambiental, no pós Declaração de Estocolmo, que afirmavam os países em desenvolvimento como degradadores do meio ambiente, levaram o Brasil a elaborar políticas de defesa e segurança do território unilateralmente.

O Estado brasileiro criou o Programa Calha Norte, 1985, durante o governo Sarney, com o objetivo de aumentar, em sua área de atuação, a presença do poder público, eliminando vácuos de poder, contribuindo para a defesa nacional, proporcionando assistência às suas populações e fixando o homem na região. Não obstante, foram criados o Programa Nossa Natureza, 1988, o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis, também no mesmo governo. Conforme Silva (pg. 43) “(...) a soberania nacional foi utilizada como centro de argumentação para defender os direitos do país sobre seu território.”.

Em 1989, a terceira reunião dos Chanceleres do TCA, levou a assinatura da Declaração de Quito. Esta reafirmava a vontade política dos Estados membros de continuar apoiando o processo de cooperação amazônica. O documento destaca a

⁸ http://www.otca.info/portal/admin/_upload/ministros/I_REUNION_MINISTROS_Declaracion-Belem.pdf.

criação de duas comissões voltadas aos assuntos de Meio Ambiente e de Assuntos Indígenas e, também aprova as instalações da Comissão Especial de Saúde da Amazônia (CESAM) e da Comissão Especial de Ciência e Tecnologia (CECTA).

No pós Guerra Fria as questões ambientais culminaram na realização da ECO 92⁹, a segunda conferência da ONU sobre meio ambiente, no Rio de Janeiro. Com interesse em sediar a RIO 92, o Brasil buscava se capacitar para ser articulador, negociador e ator internacional para eventos do porte da Conferência, que era o primeiro evento internacional no pós Guerra Fria, um momento decisivo para retomada do multilateralismo no sistema internacional. E não foi por acaso que o Brasil foi escolhido como país sede, o objetivo da escolha foi demonstrar a importância dada à região amazônica no debate ambiental internacional.

A Conferência Rio 92 é vista, então, como uma grande oportunidade para o Brasil conseguir, juntamente com os países menos desenvolvidos (em especial seus vizinhos da América Latina), convencer os Estados mais ricos a repassarem recursos e tecnologia aos mais pobres, para apoiar o desenvolvimento e também os projetos de gestão das respectivas “áreas verdes”. (ANTIQUERA, PG 114).

A conferência foi um marco para o período, pois além das reuniões com os representantes Estaduais, houve também a participação da sociedade civil por meio da realização concomitante do Fórum Global da sociedade civil. As discussões ambientais, após a Conferência ganharam um novo eixo, o conceito de desenvolvimento sustentável, que teve como uma de suas primeiras expressões o TCA, e garantiu elementos de continuidade aos esforços dos Estados amazônicos de desenvolver a região.

Como forma de tornar mais efetivo o TCA e, entre outras questões, impedir a interferência externa na região, em 2002 os Estados Amazônicos consolidam um projeto que estava em discussão desde 1995 e criam a OTCA, Organização do Tratado de Cooperação Amazônica, com a instituição de sua Secretaria Permanente, em Brasília.

Devido às pressões externas pela preservação ambiental, o Brasil criou diversos projetos para garantir sua soberania no território, buscando demonstrar sua preocupação com as questões, mas também deixar claro seu interesse em desenvolver a região da

⁹ Também chamada de RIO 92.

Amazônia. Um desses projetos é o PPG-7, Programa Piloto de Proteção das Florestas Tropicais Brasileiras, proposta feita ao Brasil pelos Estados integrantes do G-7, o projeto entrou em vigor em 1992, coordenado do Ministério do Meio-Ambiente, financiamento externo e dos governos federal, estadual e de organizações civis.

O Programa Piloto para a Proteção das Florestas Tropicais do Brasil é uma iniciativa do governo e da sociedade brasileira, em parceria com a comunidade internacional, que tem como finalidade o desenvolvimento de estratégias inovadoras para a proteção e o uso sustentável da Floresta Amazônica e da Mata Atlântica, associadas a melhorias na qualidade de vida das populações locais. O Programa Piloto constitui o maior programa de cooperação multilateral relacionado a uma temática ambiental de importância global. (MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE)

¹⁰

Mas o fim da Guerra Fria trouxe novas preocupações relativas ao território amazônico, configurando na agenda não somente as questões de preservação ambiental como um dos principais focos de preocupação, mas também questões como a produção e tráfico de drogas e o crime organizado internacional ganham lugar nas pautas de discussões. Neste novo cenário as forças armadas brasileiras passaram a enxergar o território como uma zona de vulnerabilidade estratégica, pois representava área para disseminação dos problemas.

Como forma de contornar a situação o Brasil criou dois mecanismos de defesa para a região. Primeiramente, a Política de Defesa Nacional (PDN), no governo Fernando Henrique Cardoso, em 1996. Este foi o primeiro documento brasileiro que tratava exclusivamente da defesa do território por meio do combate ao crime organizado internacional e aos bandos armados atuantes nos países vizinhos (FARC, na Colômbia). A política já foi atualizada e em seu texto de 2005 pode-se ver a importância dada à participação do Estado e das Forças Armadas para combater os problemas regionais.

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

¹⁰ <http://www.mma.gov.br/port/sca/ppg7/capa/index.html>

longo das nossas fronteiras, é condição necessária para conquista dos objetivos de estabilização e desenvolvimento integrado da Amazônia. (BRASIL, 2005)

Além disso, com o objetivo de combater a produção e o tráfico de drogas, preservar o meio-ambiente e controlar as questões relativas ao crime organizado internacional, o Estado criou o projeto militar SIVAM – Sistema de Vigilância da Amazônia – que entrou oficialmente em vigor no ano de 2002 e viabiliza vigilância de 5,2 milhões de km². Antiquera (pg. 162) expõe que o governo brasileiro afirmava que o projeto SIVAM seria uma forma de afastar a presença norte-americana na região e Fernando Henrique oferece, durante a VII Reunião de Ministros das Relações Exteriores da então OTCA, o compartilhamento do sistema aos demais Estados amazônicos.

Entretanto, os contratos firmados entre Brasil e Estados Unidos para implementação do programa gerariam tensões entre Brasil e Venezuela, em 2006, quando os países tentaram firmar tratado comercial de compra e venda de aviões da empresa Embraer e foram impedidos pelo governo norte-americano detentor majoritário do mercado da mesma empresa. Questão não prevista pelo Estado brasileiro.

A preocupação com a integração dos territórios foi transformada em um acordo firmado pelos doze Chefes de Estado da América do Sul, em uma reunião ocorrida em Brasília no ano de 2002, que deu origem a IIRSA, Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana, que está dividida em eixos de operação, os chamados Eixos de Integração e Desenvolvimento (EID), sendo quatro voltados à região amazônica, os eixos do Amazonas, Andino, Escudo Guianense e Peru-Brasil-Bolívia. Cada um destes envolve as atividades econômicas dominantes e a infraestrutura básica existente e as potencialidades da região, além de trabalhar em conjunto com a OTCA – Organização do Tratado de Cooperação Amazônica.

Atualmente, a importância da OTCA é reconhecida pelos Estados membros e a organização tem realizado estudos e executado projetos-pilotos referentes às potencialidades econômicas para geração de renda e oportunidade para a região, o que proporciona a efetiva cooperação e integração dos Estados. Como organismo regional, a OTCA coordena sua atuação com a IIRSA, estimulando o cumprimento dos compromissos internacionais assumidos.

A organização apoia iniciativas e projetos como o Observatório Regional da

Amazônia, que será um fórum permanente que reunirá instituições e autoridades vinculadas ao estudo da Amazônia com ênfase na biodiversidade; e programas como o “*Projeto Amazonas: Ação Regional na Área de Recursos Hídricos*”, assinado em 2012, por autoridades da Agência Nacional de Água (ANA), da Agência Brasileira de Cooperação (ABC) e da OTCA, o projeto será executado a partir do intercâmbio de informações referentes aos recursos hídricos da Bacia Amazônica. E já foram assinados memorandos de entendimento com diversas entidades e algumas das principais agências de cooperação mundiais, como a Agência Brasileira de Cooperação (ABC); o Ministério Federal de Cooperação Econômica e Desenvolvimento (BMZ), da Alemanha; o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID); o Banco Mundial; a Direção Geral da Cooperação para o Desenvolvimento (DGIS), da Holanda; a Organização das Nações Unidas para a Agricultura e a Alimentação (FAO); o Banco Alemão de Desenvolvimento (KfW); e, por fim, a União Europeia (UE).

As políticas nacionais de defesa da região amazônica buscam integrar os outros Estados amazônicos e a região ao restante do Brasil. Como o projeto SIPAM/SIVAM e o Programa Calha Norte, ambos subordinados ao Ministério da Defesa.

O projeto SIPAM/SIVAM já recebeu a visita de representantes dos Estados do Peru e Colômbia. Além da participação em programas do governo federal como Brasil Sem Miséria, fornecendo tecnologia de banda larga e apoio técnico a prefeituras de cerca de 130 municípios isolados da Amazônia, procurando facilitar o cadastramento de famílias ainda não atendidas pelos programas sociais do governo federal; e o Plano Nacional de Gestão de Riscos e Resposta a Desastres Naturais, fornecendo a emissão de alertas meteorológicos para eventos extremos, boletins hidrológicos de previsão de cheias e secas, identificação de áreas de riscos na região, além de apoio com a infraestrutura tecnológica.

O Programa Calha Norte atua nas áreas de manutenção da soberania e integridade territorial e dá apoio às ações de governo no desenvolvimento regional, visando aumentar a presença do poder público na sua área de atuação e contribuir para a Defesa Nacional. Quando implementado tinha uma atuação limitada, prioritariamente à área de fronteira, atualmente, expandiu-se significativamente, ganhando importância devido ao agravamento de problemas presentes no mundo amazônico. “Ao proporcionar assistência às populações, as ações do Programa pretendem fixar o homem na região

amazônica. (...) busca desenvolver ações de desenvolvimento que sejam socialmente justas e ecologicamente sustentáveis. Para isso, é indispensável respeitar as características regionais e os interesses da Nação.” (MINISTÉRIO DA DEFESA) ¹¹.

Não faltam esforços em âmbito regional para manter a segurança e a defesa do território amazônico. “No plano regional, a aproximação estratégica tem sido o fator de maior contribuição à relativa estabilidade em matéria de defesa e segurança” (LOURENÇO, pg. 44). Mas não é só neste âmbito que o Brasil ratifica políticas, mas em âmbito nacional também possui mecanismos atuantes, contando com apoio das Forças Armadas, que atuam como agentes do Estado.

Conforme Silva (pg. 49) o Exército mantém o Comando Militar da Amazônia, estabelecido em Manaus, e composto por quatro brigadas de infantaria de selva e mais de 20 mil homens, tendo como área de responsabilidade os estados do Acre, Amapá, Amazonas, Pará, Rondônia, Roraima e partes do Tocantins e Maranhão.

A Marinha tem sua participação por meio do Comando do 9º Distrito Naval (Com9ºDN), com sede em Manaus. É composto por sete organizações militares diretamente subordinadas, sendo estas a Capitania Fluvial da Amazônia Ocidental, Comando da Flotilha do Amazonas, Estação Naval do Rio Negro, Batalhão de Operações Ribeirinhas, Depósito Naval de Manaus, Capitania Fluvial de Tabatinga e 3º Esquadrão de Helicópteros de Emprego Geral. “O Com9ºDN tem como propósito, contribuir para o cumprimento das tarefas de responsabilidade da MB, na Amazônia Ocidental.”¹².

A Força Aérea Brasileira (FAB) possui dois comandos na região o I COMAR (Primeiro Comando Aéreo Regional), localizado em Belém “responsável pela jurisdição da FAB nos estados do Pará, Maranhão e Amapá, o I COMAR garante a porta de entrada da região amazônica com esquadrões de transporte, busca e resgate e patrulha marítima (...)”¹³; e o VII COMAR (Sétimo Comando Aéreo Regional), localizado em Manaus, responsável pelos estados do Amazonas, Acre, Rondônia e Roraima. As bases

¹¹ <https://www.defesa.gov.br/index.php/programas-e-projetos/programa-calha-norte.html>

¹² <http://www.mar.mil.br/9dn/missao.html>

¹³

http://www.comar1.aer.mil.br/index.php?option=com_content&view=article&id=315:aniver&catid=34:noticias&Itemid=46

da Aeronáutica se encontram nos estados de Boa Vista (RR), Manaus (AM), São Gabriel da Cachoeira (AM) Porto Velho (RO), Belém (PA), estando em construção as bases de Cachimbo (PA / CPBV - Campo de Provas Brigadeiro Veloso), Cuiabá (MT), Macapá (AP)¹⁴. Em 2004 a FAB anunciou a construção de mais duas bases a de Eirunepé (AM), Vilhena (RO).

3. Ilícitos na Amazônia e outras considerações

A vastidão do território amazônico é um fator facilitador para disseminação de problemas como tráfico de drogas, pirataria, crime organizado internacional e ação de grupos armados.

A respeito dos ilícitos na região amazônica Ishida (2007, pg 4) afirma:

É neste ambiente de grandes proporções territoriais e de baixa densidade demográfica, onde a ausência do Estado chega a ser uma regra e não exceção, que identificamos a ação de grupos criminosos que se aproveitam da densa floresta para acobertar suas atividades ilícitas, utilizando-se de rotas áreas, terrestres e fluviais para transportar toda sorte de drogas, armas e munições. Além destes delitos, ainda existem os crimes ambientais, a biopirataria, a extração ilegal de madeiras, entre outras ameaças à região. O caráter transnacional desses delitos representa uma ameaça real às soberanias dos Estados que compartilham as mesmas fronteiras do espaço amazônico.

Para contornar os problemas os Estados amazônicos contam com políticas como o programa SIVAM que além da contribuição no monitoramento ambiental e no apoio ao planejamento ambiental estratégico, atua na fiscalização, em auxílio à atividade repressora de ilícitos ambientais. “Graças aos seus equipamentos de rastreamento, o Sivam pode diferenciar as atividades legais das ilegais nos nove Estados amazônicos”. (LOURENÇO, pg. 101)

O Ministério da Defesa já realizou diversos exercícios militares com os países amazônicos vizinhos. O que motiva essa cooperação (princípio este base da Política Nacional de Defesa da Amazônia) são os problemas comuns entre os países amazônicos a serem enfrentados, caracterizando as suas ameaças como transnacionais. Os exercícios militares e operações conjuntos têm acontecido com certa regularidade. Essas operações visam aumentar a vigilância e o controle do espaço aéreo entre os países adjacentes e intimidar a ação de grupos criminosos.

¹⁴ http://www.defesabr.com/Fab/fab_quadro.htm#Bases

Pode-se perceber que estão sendo articuladas políticas de segurança e defesa de cunho Estadual e militar, em âmbito regional e doméstico. Políticas estas que englobam as questões de preservação ambiental e desenvolvimento sustentável, combate à produção e tráfico de drogas, crime organizado internacional e as novas ameaças surgidas com o fim da Guerra Fria. Objetivando garantir as soberanias dos países amazônicos e o desenvolvimento da região, impedindo a desejada “internacionalização da Amazônia”.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As políticas públicas na região amazônica podem possuir um caráter coletivo, envolvendo os demais países, ou unilateral, constituindo em iniciativas do Governo Federal para manutenção e defesa do seu próprio território. A inoperabilidade de certas iniciativas conjuntas, como no caso da OTCA em alguns momentos, findam por gerar a necessidade da criação de políticas de defesa e segurança por parte do governo brasileiro para atender às demandas unicamente de seu território.

Pensar defesa nacional e formular políticas públicas voltadas especificamente para este tema é uma prática recente que data de meados da década de 1990. Este fato pode ter sido ocasionado pela mudança da conjuntura internacional e aumento das instabilidades geradas pelo crescimento exponencial de casos de crimes transnacionais na região amazônica.

O Brasil ainda encontra sérios problemas em posicionar assuntos relativos à defesa nacional como temas de prioridade na formulação da agenda nacional para a criação de novas políticas públicas para atender as demandas existentes, haja vista o nível de gravidade alarmante encontrado em temas de cunho social. Entretanto, encontra-se apenas uma relativa efetividade nas políticas públicas de segurança e defesa projetadas na região Amazônica, sejam elas iniciativas plurilaterais ou unilaterais, denotando a necessidade de estruturação gradativa do Ministério da Defesa e demais órgãos competentes, assim como dos acordos realizados entre os demais países amazônicos, a fim de que as demandas já existentes e as futuras sejam atendidas mais satisfatoriamente.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Carlos Wellington de. Política de defesa no Brasil: considerações do ponto de vista das políticas públicas. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-62762010000100009&script=sci_arttext (acessado em outubro de 2012).

ANTIQUERA, Daniel de Campos. *A Amazônia e a Política Externa Brasileira: Análise do Tratado de Cooperação Amazônica (TCA) e sua Transformação em Organização Internacional (1978-2002)*. Campinas – SP, 2006.

BORGES, Fábio. *Amazônia e economia da droga: conflitos colombianos e interesses brasileiros (1985-2005)*. São Paulo, 2006. Encontrado em: http://cpdoc.fgv.br/sites/default/files/militares-amazonia/txt_FabioBorges.pdf (acessado em 11/08/2012)

BRASIL. *Decreto Nº 5.484, De 30 De Junho De 2005*. Encontrado em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5484.htm (acessado em outubro de 2012)

_____. Força Aérea Brasileira. Disponível em: http://www.defesabr.com/Fab/fab_quadro.htm#Bases (acessado em novembro de 2012)

_____. Ministério da Defesa. Disponível em: https://www.defesa.gov.br/arquivos/2012/acesso_inf/acoes_programas/programa_0496.pdf (acessado em outubro de 2012)

_____. Disponível em: https://www.defesa.gov.br/arquivos/2012/acesso_inf/acoes_programas/programa_0643.pdf (acessado em outubro de 2012).

FUJITA, Edmundo S. Uma Política de Defesa Sustentável para a Amazônia. *In: Parcerias Estratégicas*, nº 5 – setembro/1998

IIRSA – Iniciativa para Integração da Infraestrutura Regional Sul Americana. Disponível em: http://www.iirsa.org/CD_IIRSA/atividades-pt.swf (acessado em novembro de 2012)

ISHIDA, Eduardo. Política De Segurança Integrada Da Amazônia. Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas da UNESP/UNICAMP/PUC-SP. Encontrado em: <http://www.arqanalagoa.ufscar.br/abed/Integra/Eduardo%20Ishida,%2013-08-07.pdf> (acessado me outubro de 2012).

LEITE, Rogério Cerqueira. *O Sivam: uma oportunidade perdida*. São Paulo, 2002. Encontrado em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142002000300010 (acessado me setembro de 2012)

LOURENÇO, Humberto José, *Forças Armadas e Amazônia (1985 a 2006)*. UNICAMP - SP, 2007

MENEZES, Delano Teixeira. A Necessidade de uma Política de Defesa. *In: Parcerias Estratégicas*, nº 5 – setembro/1998

NOGAMI, Otto; RUDZIT Gunther. Segurança e Defesa Nacionais: conceitos básicos para uma análise. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rbpi/v53n1/a01v53n1.pdf> (acessado em novembro de 2012)

OTCA- Organização do Tratado de Cooperação Amazônica. Disponível em: <http://www.otca.info> (acessado em novembro de 2012)

OTTOBONI, Júlio. *Embraer dribla bloqueio americano*. 2012. Encontrado em: http://www.exercito.gov.br/c/journal/view_article_content?groupId=18107&articleId=1292253&version=1.0#.Uhr8L1H8mAc

ROESSING NETO, Ernesto. *Brasil, Bolívia, O Tratado De Cooperação Amazônica E As Hidrelétricas Do Rio Madeira*. Revista da Faculdade de Direito da UFMG. Belo Horizonte, nº 51, p. 69-91, jul. – dez., 2007.

SENHORAS, Eloi Martins. O campo de estudos das políticas públicas. *Jornal Folha de Boa Vista*, abril de 2011. Disponível em: <http://works.bepress.com/eloi/214/> (acessado em novembro de 2012)

SILVA, Marcelle Ivie da Costa. *Amazônia e Política de Defesa no Brasil (1985 – 2002)*. Campinas – SP, 2004.