



UNIVERSIDADE DA FORÇA AÉREA
PRÓ-REITORIA DE ENSINO
MESTRADO PROFISSIONAL EM CIÊNCIAS AEROESPACIAIS

JULIO CESAR NOSCHANG JUNIOR

**As ameaças à soberania e à segurança do Estado no contexto das
vulnerabilidades da Amazônia**

Rio de Janeiro
Janeiro 2018

JULIO CESAR NOSCHANG JUNIOR

**As ameaças à soberania e à segurança do Estado no contexto das
vulnerabilidades da Amazônia.**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Aeroespaciais da Universidade da Força Aérea, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Ciências Aeroespaciais.

Orientador: Prof. Dr. Humberto José Lourenção

Co-orientador: Prof. Dr. Gunther Rudzit

Co-orientador: Prof. Dr. Carlos Eduardo Riberi Lobo

Rio de Janeiro

Janeiro 2018

**Avenida Marechal Fontenelle, 1200 – Campo dos Afonsos
CEP 21740-000 – Rio de Janeiro-RJ, Brasil – PABX.: (21) 2157-2500**

Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca da UNIFA

Noschang Junior, Julio Cesar

As ameaças à soberania e à segurança do Estado no contexto das vulnerabilidades da Amazônia - UNIFA / Universidade da Força Aérea. Rio de Janeiro : UNIFA, 2018.

63 p. : il. ; 29 cm.

Bibliografia: p. 49.

1. Amazônia. 2. Segurança do Estado. 3. Ameaças não-tradicionais. 4. Defesa. I. As ameaças à soberania e à segurança do Estado no contexto das vulnerabilidades da Amazônia . II Universidade da Força Aérea.

UNIFA/Biblioteca

CDU 001.8
CDD 808.066



As ameaças à soberania e à segurança do Estado no contexto das vulnerabilidades da Amazônia.

JULIO CESAR NOSCHANG JUNIOR

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Aeroespaciais da Universidade da Força Aérea, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Ciências Aeroespaciais.

Banca Examinadora:

Professor Doutor Humberto José Lourenção
Orientador

Professor Doutor Newton Hirata
Examinador

Professora Doutora Adriana Aparecida Marques
Examinadora

Rio de Janeiro
Janeiro 2018

DEDICATÓRIA

Aos meus pais, Julio e Vera,
aos meus filhos, Joana e Ricardo,
e à minha esposa, Carla.

AGRADECIMENTOS

Agradeço à Força Aérea Brasileira, em especial ao efetivo da Academia da Força Aérea, pela oportunidade de realizar esse Mestrado e pelo incentivo.

Ao Prof. Dr. Humberto Lourenção por ter aceitado o desafio de orientar o meu trabalho. Obrigado pelos comentários, sugestões e pelas críticas sinceras.

Aos Prof. Dr. Gunther Rudzit e Prof. Dr. Eduardo Lobo, meus co-orientadores, e ao Prof. Dr. Newton Hirata pelas sugestões, empréstimos de livros, críticas e incentivo durante esses dois anos. Agradeço também à Profa. Dra. Adriana Marques pelas contribuições a essa dissertação e por suas pesquisas sobre a Amazônia que inspiraram esse trabalho.

Por fim, agradeço à minha família pelo apoio e compreensão nos meus períodos de ausência. Essa conquista é de vocês.

“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 presente trabalho tem como objeto de estudo as vulnerabilidades da Amazônia ante as novas ameaças à segurança do Estado Brasileiro. A evolução dos conflitos ao longo do último século demonstrou que a ameaça militar convencional foi sobrepujada pelas outras formas de ameaça à segurança do Estado. Nessa nova conjuntura, os Estados têm tido sua soberania, legitimidade e capacidade de governar ameaçadas pela ação de atores não-estatais, atuando nos campos político, econômico, social e ecológico. Essas novas formas de ameaça são especialmente relevantes nos Estados com processo de formação ainda não totalmente consolidados, que é o caso do Brasil. A pesquisa se baseou nos conceitos de ameaças e segurança de Buzan e Ayoob para analisar as vulnerabilidades da região amazônica. As informações sobre a Amazônia foram obtidas por meio de pesquisa bibliográfica, documental e de pesquisa de campo, realizada na Terra Indígena Raposa Serra do Sol. Baseado nisso este trabalho verificou que a defesa da Amazônia por muito tempo foi planejada para combater um invasor externo. A estratégia da ocupação das áreas de fronteira, utilizada desde o período colonial, passou a ser integrado a ações que visavam o desenvolvimento da fronteira norte da Amazônia para minimizar os problemas típicos da região. Apesar do envolvimento das Forças Armadas em ações de infraestrutura e bem-estar social beneficiando a população local, a falta de atuação das instituições estatais é evidente, em especial nas Terras Indígenas e áreas de preservação ambiental. Essa falta de presença estatal abre espaço para que Organizações Não-Governamentais (ONGs) atuem como provedores de serviços que são deveres constitucionais do Estado Brasileiro. A atuação das ONGs junto às populações indígenas aumenta sua influência sobre essas, prejudicando a capacidade de ação do Estado, bem como sua legitimidade, deixando vulneráveis dois elementos basilares do Estado: as bases físicas e a própria ideia de Estado. Ao posicionar as lideranças indígenas contra o governo no estabelecimento de políticas de desenvolvimento econômico na região, a ação das ONGs representa uma ameaça à soberania do Estado Brasileiro. Da mesma forma, relativo às questões de preservação do meio ambiente, diversas ONGs atuam de forma a dificultar, ou até mesmo inviabilizar, aumentando o custo político de implementação de grandes projetos de infraestrutura na Amazônia. Por afetar a capacidade de governar e a legitimidade do Estado, a ação desses atores não-estatais representa uma ameaça à soberania e à segurança do Estado Brasileiro no contexto das vulnerabilidades da Amazônia. Por fim este estudo concluiu que a falta de ações estatais e de políticas públicas viáveis na Amazônia vulnerabilizam a soberania e a segurança do Estado Brasileiro na região.

Palavras-chave: Amazônia. Segurança do Estado. Ameaças Não-Tradicionais. Defesa.

ABSTRACT

The present work has as object of study the vulnerabilities of the Amazon in face of the new threats to the security of the Brazilian State. The evolution of conflicts over the last century has demonstrated that other forms of threats to state security have overtaken conventional military threat. In this new conjuncture, states have had their sovereignty, legitimacy and governability threatened by the action of non-state actors, acting in the political, economic, ecological and social fields. These new forms of threat are especially relevant in States with state-building process unfinished, as is the case of Brazil. The research was based on the concepts of threats and security of Buzan and Ayooob to analyze the vulnerabilities of the Amazon region. The information about the Amazon was obtained by documentary and field research, carried out in the Raposa Serra do Sol Indigenous Land. Based on this, this work verified that the defense of the Amazon was for a long time planned to combat an external invader. The strategy for the occupation of frontier areas, used since the colonial period, began to be integrated with actions aimed to develop the northern border of the Amazon to minimize the typical problems of the region. Despite the involvement of the Armed Forces in actions of infrastructure and social welfare benefiting the local population, the lack of action of the state institutions is evident, especially in the Indigenous Lands and areas of environmental preservation. This lack of state presence makes room for Non-Governmental Organizations (ONGs) to act as service providers that are constitutional duties of the Brazilian State. The actions of ONGs with the indigenous populations increase their influence on these, damaging the State's capacity for action, as well as its legitimacy, leaving vulnerable two basic elements of the State: the physical bases and the idea of the State. By positioning indigenous leaders against the government in establishing economic development policies in the region, the actions of ONGs represent a threat to the sovereignty of the Brazilian State. Similarly, in relation to environmental preservation issues, several ONGs act in a way that makes it difficult, or even impossible, increasing the political cost of implementing large infrastructure projects in the Amazon. By affecting the governability and the legitimacy of the State, the actions of these non-state actors represent a threat to the sovereignty and security of the Brazilian State in the context of the vulnerabilities of the Amazon. Finally, this study concluded that the lack of state actions and viable public policies in the Amazon let vulnerable the sovereignty and security of the Brazilian State in the region.

Keywords: Amazonia. State security. Non-traditional Threats. Defense.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

- 4GW** – *4th Generation Warfare* (Guerra de Quarta Geração)
- I GM** – Primeira Guerra Mundial
- II GM** – Segunda Guerra Mundial
- VII COMAR** – Sétimo Comando Aéreo Regional
- ACISO** – Ação Cívico-Social
- CAN** – Correio Aéreo Nacional
- CCWC** – *Christian Church World Council* – Conselho Mundial de Igrejas Cristãs
- CIMI** – Conselho Missionário Indigenista
- CIR** – Conselho Indígena de Roraima
- EB** – Exército Brasileiro
- END** – Estratégia Nacional de Defesa
- IBGE** – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
- FAB** – Força Aérea Brasileira
- FARC** – Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia
- FA** – Forças Armadas
- MST** – Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-Terra
- ONG** – Organização Não-Governamental
- ONU** – Organização das Nações Unidas
- OTAN** – Organização do Tratado do Atlântico Norte
- PCN** – Projeto Calha Norte
- PEF** – Pelotão Especial de Fronteira
- PIB** – Produto Interno Bruto
- PIN** – Plano de Integração Nacional
- PND** – Política Nacional de Defesa
- SIPAM** – Sistema de Proteção da Amazônia
- SISFRON** – Sistema Integrado de Monitoramento de Fronteiras
- SIVAM** – Sistema de Vigilância da Amazônia
- SPVEA** - Superintendência de Valorização Econômica da Amazônia
- SUDAM** – Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia

TI – Terra Indígena

TIRSS – Terra Indígena Raposa Serra do Sol

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	1
1 SEGURANÇA DO ESTADO, NOVAS AMEAÇAS E VULNERABILIDADES	6
1.1 SEGURANÇA DO ESTADO.....	6
1.1.1 <i>Soberania</i>	11
1.2 DAS AMEAÇAS À SEGURANÇA DO ESTADO.....	12
1.3 A EVOLUÇÃO DA GUERRA E AS NOVAS AMEAÇAS	16
2 A AMAZÔNIA BRASILEIRA E SUAS VULNERABILIDADES	23
2.1 HISTÓRICO DE OCUPAÇÃO E DESENVOLVIMENTO	25
2.1.1 <i>Os ciclos da borracha e o interesse econômico na Amazônia</i>	27
2.1.2 <i>Planos de desenvolvimento da Amazônia - Iniciativas Estatais</i>	30
2.1.3 <i>Exploração econômica e a questão ambiental</i>	32
2.2 QUESTÃO INDÍGENA.....	35
2.2.1 <i>Terra Indígena Raposa Serra do Sol – A ação das ONGs</i>	37
2.3 AS FORÇAS ARMADAS E A PRESENÇA DO ESTADO.....	41
2.3.1 <i>A participação da FAB no desenvolvimento da Amazônia</i>	44
3 AS AMEAÇAS À SEGURANÇA DA AMAZÔNIA	47
3.1 <i>Ameaça Política e Social</i>	47
3.2 <i>Ameaça Militar</i>	50
3.3 <i>Ameaça Econômica e Ecológica</i>	52
CONSIDERAÇÕES FINAIS	55
REFERÊNCIAS	56

INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem como objeto de estudo as vulnerabilidades da Amazônia ante as ameaças à soberania e à segurança do Estado Brasileiro. A Amazônia é uma região de proporções continentais cuja dimensão abrange parte do território de nove países, sendo a maior porção no território brasileiro. Por sua diversidade de fauna e flora, além das riquezas de seu subsolo, supostas ou já conhecidas, essa região despertou interesses externos, com maior ou menor intensidade, desde a época de seu descobrimento.

A defesa da Amazônia sempre representou um desafio. Para garantir a posse do território, ainda no período colonial iniciou-se um sistema de fortificações, que já no século XVIII era tratada como uma reserva para potencial exploração de recursos (GONÇALVES, 2001). Estratégia semelhante, a de garantir a segurança das fronteiras pela ocupação do espaço, foi adotada durante a década de 1970. Nesse período a Amazônia recebeu grandes investimentos em infraestrutura para o desenvolvimento econômico da região. Sob o lema “Integrar para não entregar”, diversos planos do governo federal buscaram o povoamento da fronteira norte do Brasil (MEIRA MATTOS, 2011). A principal ameaça, porém, não era mais a invasão do território por um outro Estado. O isolamento das extensas áreas fronteiriças da Amazônia, o transbordamento de ilícitos e atividades guerrilheiras, existentes nos países vizinhos, bem como a interferência de organizações estrangeiras em questões nacionais, como a política indigenista e ambiental, passaram a figurar como as possíveis ameaças à soberania brasileira na região.

Em resposta a essas mudanças no panorama da região, no ano de 1985, o governo brasileiro criou o Programa Calha Norte (PCN), que tinha como objetivo fortalecer a presença do Estado e das Forças Armadas na região amazônica (LOURENÇÃO, 2003). O Programa consistia na construção de pequenas unidades militares, os Pelotões Especiais de Fronteira (PEF), na fronteira norte e noroeste do país, servindo como ponto de apoio para permitir a vivificação da faixa de fronteira, estratégia que seguia a tradição portuguesa de ocupação adotada na região no século XVIII (MARQUES, 2007). Mais

recentemente, na década de 1990, foi implantado o Sistema de Proteção da Amazônia que tinha como objetivos, além da defesa e da garantia da soberania do Brasil sobre a região, a sistematização e otimização das ações governamentais na Amazônia (LOURENÇÃO, 2007).

Atualmente, a maior parte das ameaças na arena internacional envolvem uma gama de fatores complexos que fazem tanto sua origem quanto suas consequências serem marcadas pela incerteza (BUZAN, 2007). Cada vez mais se observa Estados lutando contra atores não-estatais, como ocorreu com o governo colombiano lutando contra as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC), ou na guerra contra o Estado Islâmico no Oriente Médio. Em outra esfera, vemos potências ou organizações supranacionais liderando intervenções militares, seja em função de solucionar questões humanitárias intraestatais ou movidas, ainda que veladamente, por interesses econômicos.

Apesar de a ameaça militar ser a de maior visibilidade, nos Estados em desenvolvimento as ameaças mais perceptíveis são de outras ordens, sendo muitas delas originárias dentro de seus próprios territórios (AYOOB, 1995). No Brasil, mais especificamente na Amazônia, algumas questões como a política indigenista e ambiental, e os conflitos relacionados às demarcações de terras indígenas e reservas ecológicas têm repercussões dentro e fora do país. Ambas as políticas sofrem interferência de organizações não-governamentais (ONGs), muitas com forte apoio de instituições internacionais, inclusive governos, com interesses econômicos e estratégicos próprios. Essas ONGs, por vezes, forçam a inação estatal, afetando a capacidade do Estado implantar projetos de desenvolvimento econômico, em especial na região amazônica, como na construção das usinas hidrelétricas de Jirau e Belo Monte.

A presença dessas ONGs na Amazônia ocorre em parte pela ausência de instituições estatais na região. Essa falta de presença do Estado permite que as ONGs se posicionem como interlocutoras das populações mais isoladas, como é o caso dos indígenas, e por vezes conseguem angariar apoio da população para barrar projetos de desenvolvimento em favor da manutenção da segregação das populações indígenas para manter sua cultura. O problema é que essas

reivindicações, além de não atenderem aos anseios dos próprios indígenas, muitas vezes extrapolam a defesa dos direitos indígenas afetando a viabilidade e a legitimidade das ações estatais. Essa forma de atuação afeta a soberania do Estado ao dificultar, por exemplo, a ação de instituições estatais dentro do território nacional. Além disso, não raro surgem rumores quanto à possível autonomia política das terras indígenas, conforme Declaração dos Direitos dos Povos Indígenas (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2008).

Por ter observado *in loco* a influência de agentes externos durante o processo de homologação da Terra Indígena Raposa Serra do Sol (TIRSS), ocorrida no período de 2005 a 2009, este autor buscou compreender de que forma essas influências podem afetar a segurança e soberania do Estado sobre a região. Considerando que a ameaça pode partir de atores não-estatais com o objetivo de afetar a legitimidade e capacidade de governar de um Estado, este trabalho se propôs a analisar de que forma as vulnerabilidades da Amazônia se potencializam ante as ameaças à soberania e à segurança do Estado.

Para atingir o objetivo geral proposto, foram delineados os seguintes objetivos específicos: 1) descrever a evolução dos conflitos ao longo do último século, buscando esclarecer a forma como as ameaças não-tradicionais podem afetar a segurança do Estado; 2) identificar as dinâmicas socioeconômicas da região amazônica que possam representar vulnerabilidades sob a ótica das ameaças à segurança do Estado Brasileiro na região.

A pesquisa se limitou a investigar as dinâmicas sociais da Amazônia dependentes da ação do Estado que poderiam representar vulnerabilidades com base nas ameaças elencadas por Buzan (política, militar, econômica, social e ecológica). A escolha do tema se deu pela prioridade que a região recebeu nas últimas décadas, tanto pelos projetos de defesa, quanto pela Estratégia de Defesa Nacional (END). Por definição, a área considerada para essa pesquisa será de acordo com o que foi estabelecido no Tratado de Cooperação Amazônica, que são os territórios banhados pela bacia do rio Amazonas (BRASIL, 1978). Essa região é basicamente o que o Brasil já havia estabelecido com o termo Amazônia

Legal. Para fins desse trabalho, ao se referir à Amazônia ou região amazônica estará se referindo à área compreendida pela Amazônia legal.

O conceito de segurança em relações internacionais pode ter diferentes níveis de abrangência. Para essa pesquisa foi utilizada a nova vertente do conceito de segurança, que abrange aspectos além do conflito militar como possíveis ameaças à existência do Estado. Foram escolhidas as definições de ameaças e de segurança de Barry Buzan (1984; 2003; 2007) e Mohammed Ayoob (1995), o primeiro por apresentar uma descrição mais abrangente dos tipos de ameaça não-tradicionais, e o segundo pela forma objetiva com a qual aborda as questões referentes ao processo de formação do Estado e à relação deste com a segurança nos países em desenvolvimento.

Como a ameaça militar não foi descartada entre os aspectos pesquisados, foi realizado um levantamento sobre a evolução dos conflitos ao longo do último século, visando entender de que forma as guerras passaram do confronto clássico de forças militares regulares para um conflito contra atores não-estatais, utilizando métodos não convencionais. Para analisar esse tipo de conflito foi utilizado o conceito de Guerra de Quarta Geração (*Fourth Generation Warfare* – 4GW) de William S. Lind (1989; 2004), que descreve como os conflitos evoluíram ao ponto de as maiores ameaças aos Estados partirem de atores não-estatais. Em complemento, foi utilizado o conceito de Guerra Irrestrita, dos chineses Liang e Xiangsui (1999), no qual projetam que o campo de batalha deixou de ser restrito ao poder militar convencional, abrindo espaço para outras ameaças que não a militar. Para explicar sobre as outras formas de poder que não a militar, foi utilizado o conceito de *Soft Power* de Joseph Nye (1990; 2004; 2011), onde outros fatores são considerados para capacidade de influenciar outros corpos políticos.

Quanto à metodologia adotada neste trabalho, foi utilizada a pesquisa bibliográfica e documental para a coleta dos dados relativos à Amazônia. A coleta das informações relativas à atuação das ONGs na TIRSS foi possível devido aos diários e relatórios produzidos pelo autor em pesquisa de campo ao participar de

missões como piloto da Força Aérea Brasileira naquela Terra Indígena (TI) nos anos de 2006 a 2009.

Este trabalho está estruturado em três capítulos, no primeiro são abordados os conceitos acerca do tema segurança, distinguindo as diferentes abrangências do conceito de segurança do Estado, apresentando os seus elementos formadores e identificando as ameaças à segurança do Estado. Nesse mesmo capítulo se descreve a evolução dos conflitos a partir da idade Moderna, as chamadas Gerações da Guerra Moderna de Lind (1989), de forma a explicar como as ameaças não-tradicionais à segurança do Estado ganharam relevância, em especial a partir do final do século XX. No segundo capítulo são levantadas as características da Amazônia, ressaltando as questões de maior repercussão internacional, como a questão indígena e ambiental. Nesse capítulo são descritos os processos históricos de ocupação e desenvolvimento, de forma a se compreender as dinâmicas socioeconômicas da região, e explicar de que forma essas representam vulnerabilidades ante as novas ameaças. No terceiro capítulo as vulnerabilidades da Amazônia serão analisadas à luz do conceito de segurança do Estado de forma a identificar a influência das ameaças não-tradicionais na região.

A importância dessa pesquisa para o campo das Ciências Políticas se dá pelo aprofundamento da pesquisa com enfoque nas vulnerabilidades e a natureza das ameaças à segurança do Estado Brasileiro. Compreender melhor as vulnerabilidades auxilia no planejamento das ações estatais, permitindo a otimização dos meios disponíveis e minimiza os efeitos das vulnerabilidades.

1 SEGURANÇA DO ESTADO, NOVAS AMEAÇAS E VULNERABILIDADES

Neste capítulo serão descritos os principais conceitos acerca do tema segurança, no que se refere à segurança do Estado, apresentando os elementos formadores do Estado e suas principais ameaças. Também será descrita a evolução da guerra ao longo dos últimos séculos, buscando esclarecer de que forma as ameaças não-tradicionais podem afetar a Segurança do Estado.

1.1 SEGURANÇA DO ESTADO

Segurança sempre foi uma questão central na história da humanidade. Foi em busca de segurança que o homem aceitou restringir sua liberdade em troca da proteção contra as ameaças geradas por outros indivíduos. Conforme Thomas Hobbes escreveu no século XVII, a segurança foi a motivação à formação do Estado:

A causa final, fim ou desígnio dos homens (que apreciam, naturalmente, a liberdade e o domínio sobre os outros) ao introduzir a restrição sobre si mesmos, que os leva a viver em Estados, é a preocupação com a sua própria conservação e a garantia de uma vida mais feliz (HOBBS, 2012, p. 136).

A insegurança é um problema de imensurável complexidade e escala, em todos os níveis de análise, da individual à global. A ênfase pode tanto ser dada ao indivíduo, como o medo da violência de outros indivíduos, ou no nível estatal, na forma de tensões entre países, ou ainda global se pensarmos em crises internacionais e guerras de grandes proporções (BUZAN, 1984). Com relação à segurança, a ênfase no Estado se dá porque é ele quem tem o monopólio do uso legítimo da força, portanto é o Estado que pode proporcionar segurança, tanto para os indivíduos quanto para ele próprio. Como definição de Estado, usaremos a de um tipo ideal descrita por Joel Midgal como:

uma organização composta de inúmeras agências lideradas e coordenadas pela liderança estatal (poder executivo) que tem a habilidade ou autoridade de criar e implementar as regras vinculativas para todas as pessoas, bem como os parâmetros legislativos para outras organizações sociais num dado território, usando a força se necessário para impô-la (MIGDAL, 1988, p.19).

Atualmente duas vertentes se opõem quanto aos tópicos que devem ser considerados dentro do conceito de segurança: a tradicional (ou “estrita”) e a nova (ou abrangente”). Os defensores da vertente tradicionalista colocam o conflito militar como elemento principal para entender a segurança. Já a vertente abrangente coloca o setor político ou o Estado como fator central na análise da segurança, reduzindo a importância do conflito militar (RUDZIT; NOGAMI, 2010).

Apesar dessa divergência, a maior parte dos autores de ambas as vertentes utilizam o termo segurança na forma como Mohammed Ayoob (1995, p.5) denomina de “Concepção Ocidental de Segurança”, de que a maior parte das ameaças à segurança de um Estado origina-se fora de suas fronteiras e que as ameaças são principalmente, se não exclusivamente, de natureza militar, e por isso exigem uma resposta militar. Essa concepção, segundo o próprio Ayoob, é baseada em, pelo menos, trezentos anos de evolução do Estado Moderno europeu entre 1648, considerando o seu início na Paz de Westfalia, e o final do século XX. Esse longo período permitiu a consolidação da interação entre Estados soberanos e da identificação dos indivíduos com seus respectivos Estados. A aplicação dessa concepção ocidental de segurança na análise dos países em desenvolvimento gera muitos erros conceituais, na medida em que o processo de formação desses Estados não atingiu o mesmo nível de maturidade. Nos Estados ainda não totalmente consolidados, as questões internas – falta de legitimidade de suas fronteiras, instituições e regimes, baixa coesão social, ausência de consenso da sociedade em assuntos sociais, econômicos e organização política – ainda são o maior foco de insegurança (AYOOB, 1995). Nesses Estados, as ameaças ao governo quase nunca podem ser totalmente separadas da influência de potências externas (BUZAN, 2007).

Segundo Ayoob (1995), a definição de segurança usada para a análise dos países em desenvolvimento deve ter uma conotação política e ser centrada no Estado. Neste contexto, a situação de segurança-insegurança é definida em relação às ameaças e vulnerabilidades, tanto externas quanto internas, que ameaçam derrubar ou enfraquecer as estruturas do Estado, tanto territoriais, institucionais ou referentes ao regime de governo. Na percepção do autor, nos

países em desenvolvimento, como o Brasil, é mais comum que as ameaças externas não sejam percebidas, ou sejam desprezadas quando comparadas aos problemas internos – políticos e socioeconômicos – comuns aos países em processo de construção do Estado (*State Building*). Ayoob ainda argumenta que outros tipos de vulnerabilidade, quer econômica ou ecológica, deverão ser abordados por essa definição de segurança somente se tornarem-se precisas o suficiente para adquirirem dimensões políticas e ameçarem os limites do Estado, as instituições ou a sobrevivência do regime político (AYOOB, 1995). Apesar de não ser da vertente tradicional, que trata o conflito militar como a base do estudo sobre segurança, Ayoob (1995) é restritivo ao não tratar como questão de segurança assuntos que não sejam relacionados às questões políticas fundamentais da existência e funcionamento do Estado.

Seguindo a mesma vertente, Barry Buzan (2007) diz que o conceito de segurança é relacional, pois ele pode ser mapeado numa noção geral, mas só pode ser utilizado de forma substancial em relação a casos concretos, como o objeto a ser securitizado. Quando se trata de Segurança Nacional, Buzan denominou de securitização o processo da politização ou normatização de determinado assunto. Nesse processo, o assunto pode variar de não-politizado (quando o Estado não lida com ele e não é tido como um tópico de debate público), passando por politizado (quando o tópico é parte de uma política pública), a securitizado (quando o assunto é tido como uma ameaça existente, requerendo medidas emergenciais, justificando ações fora dos limites normais do processo político) (BUZAN et al, 1998 apud RUDZIT; NOGAMI, 2010). Considerando segurança como um conceito relacional, com relação à Segurança Nacional, para entender o Estado como central neste conceito é necessário analisá-lo considerando que é composto por três elementos securitizantes: bases físicas, instituições e a ideia de Estado (BUZAN, 2007).

Para Buzan (2007), as bases físicas de um Estado são a sua população e o seu território, incluindo todos os recursos naturais e feitos pelo homem dentro de suas fronteiras. São essas bases físicas que sustentam o funcionamento das instituições estatais e de toda a sociedade. As ameaças às bases físicas de um

Estado são, na maior parte das vezes, mais diretas e mais óbvias do que as ameaças a objetos mais abstratos como instituições e ideias. Apesar de serem mais concretas, as bases físicas não são permanentes. Até mesmo a área territorial de um Estado pode ser modificada, seja por motivos de disputa com outros Estados, em caso de guerras, seja por rupturas internas, em casos de movimentos separatistas. Para a infraestrutura e bens imóveis a ameaça é o dano, pela destruição dos bens ou ainda do ecossistema de determinada região, afetando tanto econômica quanto socialmente a população dessa região. Buzan (2007) refere também como uma possível ameaça às bases físicas, especialmente à população do Estado, a imigração. Esse tipo de ameaça tem ganhado repercussão maior na Europa, nos últimos anos, devido aos refugiados da guerra civil na Síria. As ameaças por ele destacadas vão desde a degradação ambiental em ecossistemas frágeis, a problemas relacionados à xenofobia e racismo entre os nacionais, nos casos das imigrações de diferentes culturas e grupos étnicos.

O segundo elemento de securitização do Estado são as suas instituições, que compreendem toda a máquina estatal, incluindo os poderes executivo, legislativo, judiciário, bem como todo o corpo administrativo, além das leis, procedimentos e normas por eles seguidos (BUZAN, 2007). São as instituições do Estado, geridas pelo governo, que permitem manter o controle e a soberania sobre suas bases físicas. A legitimidade do Estado e do seu regime é uma das questões que podem ser causas de insegurança, em especial nos países em desenvolvimento. Isso se deve, na maior parte das vezes, à fase do processo de formação do Estado em que o país se encontra. Quanto mais avançado esse processo, mais sólidas são as instituições (RUDZIT; NOGAMI, 2010).

O mais abstrato dos elementos componentes do Estado é a própria ideia de existência desse Estado e o sentimento de pertencimento que os cidadãos têm em relação a ele. A definição de ideia de Estado tem semelhança no conceito de ideia de nação, que seria a noção de pertencimento do indivíduo a determinado grupo por semelhanças étnicas, históricas, ideológicas ou culturais.

Segundo Buzan (2007, p.80), “as duas maiores fontes para a ideia de Estado são encontradas na nação e na organização de ideologias”.

Buzan sugere que a ideia de Estado é influenciada pela forma como as nações-estados foram criadas. Segundo o autor, considerando as formas de criação, as nações-estados podem ser classificadas em quatro tipos: a primeira forma seria a nação-estado primária, quando a existência da nação precede a formação do Estado, no qual esse é formado justamente para proteger a nação. Nações-estados não podem ser criadas sem destruir ou sobrepor um existente, a não ser que tenha sido criado num lugar previamente desabitado, com populações movimentadas para a região. O segundo modelo é o Estado-nação, onde o Estado acaba sendo ponto fundamental para a formação da nação. Neste caso é o Estado que gera e propaga elementos culturais uniformes como língua, artes, costumes e leis. Desta forma, as pessoas se vinculam ao Estado e com o passar do tempo passam a se identificar com a cultura dos cidadãos que o habitam. O terceiro modelo é o da Nação-estado parcial, quando uma nação é dividida em dois ou mais Estados, como ocorreu na Alemanha entre 1945 e 1989, e como ocorre com as Coreias até a presente data. Por fim, o quarto modelo é o do Estado multinacional, quando num mesmo Estado existe mais de uma nação como parte de sua população.

Como pode se ver acima, o nacionalismo não é um pré-requisito para a formação de um Estado-Nação, mas é uma condição necessária para a formação de uma Nação-Estado. Os primeiros países europeus se tornaram Estados antes mesmo de serem nações. O nacionalismo pode ocorrer tanto no sentido da mobilização de populações que não têm Estado próprio em torno de uma pretensão à independência política, quanto no sentido de um compromisso acentuado com a estratégia internacional de um Estado, o que raramente apareceu antes do século XIX. Segundo Charles Tilly:

Durante o século XX, os dois tipos de nacionalismo se haviam entrelaçado estreitamente, com um nacionalismo provocando o outro; a tentativa dos governantes de aliciar os seus súditos para a causa nacional gera resistência da parte das minorias inassimiladas, e a reivindicação de autonomia política por parte das minorias não-representadas favorece o compromisso com o Estado já existentes por parte daqueles que se beneficiam bastante de sua existência (TILLY, 1996, p. 182).

Buzan (2007) conclui que os diferentes componentes do Estado são vulneráveis a diferentes tipos de ameaça, o que torna a segurança nacional um problema de muitas dimensões, e não somente na questão militar. Apesar dos elementos componentes do Estado poderem ser atribuídos a outros tipos de coletividade, o que diferencia o Estado dos demais coletividades é a soberania.

1.1.1 Soberania

Quando se trata da segurança de Estado, é comum as ameaças serem identificadas como sendo ameaças à soberania de determinado Estado. Neste caso, entende-se por soberania como a “...capacidade de se autogovernar. Isso requer a negação de qualquer autoridade política superior tanto sobre seu território quanto sobre seus cidadãos.” (BUZAN, 2007, p.77). No entanto, essa é só uma das abordagens desse tema.

A soberania territorial dos Estados modernos tem como marco inicial a Paz de Westfalia, quando os Estados deixaram de ser moderados por um poder superior. Stephen Krasner (1999) relaciona quatro abordagens a respeito do tema: a primeira seria a soberania legal internacional, que se refere à prática associada ao reconhecimento mútuo de entidades territoriais que têm independência jurídica formal. Essa abordagem é a base do sistema internacional pós-Westfalia, pois reconhece que dentro de suas fronteiras não exista poder acima do Estado constituído.

A segunda abordagem, conhecida como soberania Westfaliana, se refere à organização política baseada na exclusão de atores internacionais da estrutura de poder de um dado território. A criação da Organização das Nações Unidas (ONU) e de outras organizações supranacionais, embora suas cartas de criação ratifiquem a soberana vontade dos povos que a integram, impuseram limites à soberania dos Estados signatários. Ao fazer parte de um regime de

cooperação internacional, os aspectos normativos do tratado são incorporados em seu ordenamento jurídico passando a ter força normativa nos Estados e esses passam a se submeter às consequências impostas nesses tratados. Esse sistema de cooperação altera a soberania do Estado, passando de absoluta para “soberania livremente autolimitada” (RIBEIRO, 2005, p. 441). Apesar de ser denominada Westfaliana, essa relação com a paz de Westfalia é incorreta, pois “a questão de não-intervenção não foi claramente articulada até o final do século XVIII” (KRASNER, 1999, p. 20).

A terceira abordagem refere-se à soberania doméstica, que seria a organização formal da autoridade política para exercer efetivo controle dentro de suas fronteiras. Krasner lembra que mesmo que uma organização exerça o controle, para se ter autoridade é necessário ter reconhecimento pelas outras partes. A quarta abordagem trata da soberania de interdependência, que se refere à habilidade das autoridades públicas regularem o fluxo de informação, ideias, bens, pessoas e capital por meio da fronteira de seu país (KRASNER, 1999).

Conforme Ayoob (1995), a terceira e a quarta abordagens estão mais ligadas ao estágio de formação do Estado dos países em desenvolvimento, onde as ameaças são percebidas como vinda de dentro das fronteiras, e têm relação com o processo de formação do Estado. O não reconhecimento, por parte da população, da autoridade de determinadas instituições estatais de um país pode gerar crises institucionais que, quando generalizadas, podem tornar o Estado ingovernável.

1.2 DAS AMEAÇAS À SEGURANÇA DO ESTADO

A segurança de um Estado está diretamente relacionada à percepção das ameaças e vulnerabilidades existentes. O nível de insegurança de um Estado é dado pela combinação de ameaças e vulnerabilidades, sendo as duas indissociáveis, já que uma vulnerabilidade só pode ser considerada a partir de uma ameaça existente (BUZAN, 2007).

As ameaças contra a segurança do Estado podem ser classificadas em diferentes tipos considerando setores específicos como militar, econômico,

político, social e ecológico. Independentemente de qual setor, ele só é classificado como ameaça à segurança do Estado quando afeta a capacidade política, seja por danos às suas bases físicas, às suas instituições ou à Ideia de Estado.

A ameaça militar “ocupa o foco central das preocupações tradicionais da segurança nacional” (BUZAN, 2007, p.113). Isso ocorre porque uma ação militar pode afetar tanto as bases físicas e as instituições de um Estado quando empregado em poder direto, ou de forma indireta, sendo dirigido contra os interesses externos, ambos visando a destruição do Estado. Um exemplo de emprego da ação militar direta com consequências imediatas para as instituições de um Estado foi a dos EUA contra o Iraque em 2003. Com a invasão das forças americanas, as principais autoridades iraquianas foram destituídas e as instituições foram dissolvidas. A ausência de lideranças iraquianas legítimas no governo gerou um vácuo de poder, abrindo caminho para que grupos rivais, antes reprimidos pelo regime de Saddam Hussein, ressurgissem separados, iniciando uma longa guerra civil pelo poder (CREVELD, 2005; KAGAN, 2003).

Outro exemplo de ameaça militar pode ocorrer por meio de intervenções internacionais motivados normalmente por causas humanitárias. Esse tipo de intervenção ganhou destaque após o episódio da guerra do Kosovo, em 1999, quando a Iugoslávia foi alvo de ataques aéreos das forças da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), que agiram sob o pretexto estar defendendo a população do Kosovo, que estavam sendo ameaçadas pelas forças sérvias. A operação ocorreu sem a autorização do Conselho de Segurança da ONU (ROSSI, 2002). Há de se considerar que as intervenções ocorrem quando existem interesses por parte das potências participantes, havendo ou não pretexto para isso.

A ameaça econômica tem potencial de afetar a capacidade de governabilidade de um Estado. Países que necessitam de suprimento externo de materiais essenciais para sua produção industrial são particularmente mais vulneráveis às ameaças econômicas. Isso também ocorre com os países que deixam de ter indústrias de base para se dedicar a processos mais avançados,

correndo o risco de terem seu abastecimento de matérias-primas ou o consumo de seus produtos afetados por questões externas, afetando seriamente sua economia. De forma semelhante, os países com produções agrícolas ou extrativistas muito especializadas podem ser afetados por ações externas que visam a quebra de monopólio ou a perda de competitividade do produto no mercado. Para os países menos desenvolvidos, as vulnerabilidades econômicas tendem a ser piores, pois, por normalmente serem produtores menos eficientes, ficam presos num ciclo de pobreza e subdesenvolvimento, que aumentam a pressão sobre os governos (BUZAN, 2007). Esses Estados são menos resistentes às crises econômicas internacionais e as dificuldades econômicas tendem a se refletir em instabilidade política. Segundo Buzan (2007), é difícil definir uma ação econômica agressiva intencional, a não ser quando se tratar de um embargo econômico declarado, pois o comportamento agressivo é comum nas relações econômicas. Da mesma forma, a diferença entre as ameaças econômicas serem identificadas como uma questão de Segurança do Estado ou como simples questões domésticas é muito tênue, sendo por vezes utilizada erroneamente por governantes para atacar outros Estados e terceirizar a culpa por crises econômicas internas.

“As ameaças políticas são dirigidas contra a estabilidade organizacional do Estado” (BUZAN, 2007, p. 115). A proposta desse tipo de ameaça pode ser desde pressionar o governo para uma determinada política, a fomentar a secção política de um Estado, afetando a legitimidade das instituições e enfraquecendo a ideia de Estado. “Considerando que o Estado é essencialmente uma entidade política, ameaças políticas devem ser tão temidas quanto as ameaças militares” (BUZAN, 2007, p. 115). Da mesma forma são as ameaças sociais, que buscam afetar a identidade nacional, afetando o sentimento de coletividade e pertencimento à nação. O fomento à segregação dos indígenas em nações com territórios definidos, denominados no Brasil de Terras Indígenas (TI), é um exemplo desse tipo de ameaça. Baseando-se na Resolução da Assembleia Geral da ONU 1514, promulgada em 14 de dezembro de 1960, que diz em seu inciso 2 que: “Todos os povos têm o direito de livre determinação; em

virtude desse direito, determinam sua condição política e perseguem livremente seu desenvolvimento econômico, social e cultural”, uma “nação” indígena poderia exigir reconhecimento perante a comunidade internacional como uma nação autônoma e independente do Estado Brasileiro.

Uma forma de vencer um inimigo fora do campo de batalha é enfraquecer a sua vontade de permanecer lutando. Esse tipo de ameaça é muito utilizado antes de ataques militares, de forma a enfraquecer o Estado, perdendo o apoio de sua população e de possíveis aliados. Outras formas de ameaças políticas vão desde o suporte a grupos políticos antagônicos, opositores ao *status quo*, ao fornecimento de material bélico para grupos dissidentes, sempre com o objetivo de desestabilizar politicamente o Estado alvo.

A ameaça ecológica, assim como a econômica e militar, pode afetar as bases físicas de um Estado. O fator ambiental normalmente é associado à relação do homem com a natureza, com um grande fator de incógnita por parte dessa última, já que dificilmente pode se associar um desastre natural como terremoto, enchentes, tempestade e secas à uma questão de Segurança Nacional. No entanto, cada vez mais a interação do homem com a natureza tem gerado danos irreversíveis ao meio ambiente. Diversas ações de Estado relativo ao uso de seus recursos naturais podem ter consequências que extrapolam suas fronteiras. A contaminação de rios que dividem ou atravessam outros países, ou o desvio de um curso d'água para represamento e produção de energia hidrelétrica são alguns exemplos de consequências internacionais. Essas consequências podem causar dano tão considerável no outro Estado que possa ser encarado como uma questão de Segurança Nacional.

Atualmente, questões relacionadas ao aquecimento global trouxeram para a agenda internacional uma série de discussões e medidas relacionadas à redução da emissão de CO₂ e à preservação de determinados biomas, dentre eles a floresta amazônica, considerados essenciais para o equilíbrio ambiental do planeta. O desmatamento na Amazônia é visto por diversas Organizações Não-Governamentais (ONGs), e por alguns Estados, como uma ameaça ao

ecossistema mundial. Por esse motivo, qualquer política de desenvolvimento da região propicie ou necessite desmatamento de algumas áreas da Amazônia é visto como uma agressão ao meio ambiente, sendo o governo brasileiro passível de retaliação.

A percepção desses diferentes tipos de ameaças denominadas não-tradicionais – econômica, política, social e ecológica – foi mudando a forma dos Estados garantirem sua soberania e existência na medida em que os exércitos e o conflito militar deixaram de ser a única forma de defesa do Estado.

1.3 A EVOLUÇÃO DA GUERRA E AS NOVAS AMEAÇAS

Assim como Thomas Hobbes (2012) descreveu que o homem buscou na formação do Estado uma forma de se proteger dos outros homens, o surgimento dos exércitos nacionais ocorreu para a proteção do Estado contra outras ameaças. Para Carl von Clausewitz (2010), que define a guerra como uma continuação da política por outros meios, a guerra era caracterizada pelo conjunto do ódio e da animosidade, característica associada à população; da probabilidade e do acaso, relativo à capacidade e decisões das lideranças militares; e da subordinação da guerra à política, formando a chamada *trindade clausewitziana* composto pelo povo, forças armadas e governo. Ele foi o autor que melhor definiu a subordinação da guerra aos seus objetivos políticos, que, à sua época, “[...] se reduziria sempre e exclusivamente ao fato de vencer o inimigo, isto é, ao seu desarmamento” (CLAUSEWITZ, 2010, p. 31). Clausewitz descreve ainda que para desarmar o Estado seriam necessárias três coisas: destruir as forças armadas, que significa deixá-las incapazes de prosseguir o combate; conquistar o território, para impedir que o Estado recomponha a sua força armada; e debelar a vontade do inimigo, de forma a inibir o ressurgimento das hostilidades.

A partir da Paz de Westfalia, que foram os tratados assinados em 1648 dando fim à Guerra dos Trinta Anos, a guerra passou a ser um monopólio do Estado (LIND, 2004; CREVELD, 1991). As guerras patrocinadas por entidades não-estatais perderam a legitimidade, e essas entidades passaram a ser tratadas

como criminosas. Não somente por questões legais, mas especialmente por questões econômicas é que os exércitos passaram a ser um monopólio estatal. Nesse mesmo período, ocorria a popularização das armas de fogo causando um aumento da complexidade e custo dos armamentos, além do aumento dos efetivos com a criação dos exércitos nacionais, tornando inviável para uma entidade não-estatal manter uma força armada em condições de fazer frente às forças nacionais surgidas a partir do século XVII. O monopólio estatal de fazer a guerra é para Lind (1989) o início do período das chamadas guerras modernas.

A primeira geração da guerra moderna foi caracterizada pelo uso massivo de tropas em grandes formações de infantaria em linha e coluna, com o objetivo de concentrar o poder de fogo das armas, que eram imprecisas e de curto alcance. Essa forma de combater foi dominante até o início do século XIX, tendo seu auge no período das guerras napoleônicas. Devido ao número massivo de tropas e equipamentos envolvidos, a guerra passou a ser proibitiva para atores não-estatais, sendo uma das características dessa geração a formação de grandes exércitos nacionais conscritos, em substituição aos exércitos mercenários existentes anteriormente (LIND, 1989). Nessa primeira geração, as batalhas ocorriam predominantemente em área rural, onde havia espaço para movimentação das tropas, em distâncias pequenas o suficiente para que os generais pudessem observar as tropas e comandá-las por meio de bandeiras de sinalização, toques de clarins e cornetas. À exceção dos saques e pilhagens, ocorridos nas ocupações que aconteciam após as batalhas, e dos levantes contra as forças de ocupação, as populações civis não tinham envolvimento direto nos confrontos.

O avanço tecnológico conseguido no alcance, na precisão e na cadência de tiro dos fuzis, canhões e metralhadoras, em especial a partir da segunda metade do século XIX, tornou o emprego de formações de infantaria avançando em linha, característico da guerra primeira geração, totalmente obsoleto e suicida. A utilização de fogo concentrado de artilharia e de infantaria com o objetivo de causar mais baixas no inimigo caracterizou a segunda geração da guerra moderna, que ficou conhecido como “guerra de atrito”, que tem como

melhor exemplo a Primeira Guerra Mundial (I GM). Cabe ressaltar que a diferença entre a primeira e a segunda gerações não é relacionada somente à mudança tecnológica, e sim à forma como essa tecnologia era, tática e estrategicamente, empregada em combate (LIND, 2004). Nessa geração, as batalhas deixaram de ficar restritas a pequenas áreas rurais, podendo as frentes de combate se estender por centenas de quilômetros, englobando cidades e povoados. Além disso, o uso intenso de artilharia e bombardeios aéreos e navais ocasionava um número considerável de baixas na população civil. Ainda que considerado como um efeito colateral, a população civil passou a se ver diretamente envolvida no conflito.

A denominada Terceira Geração da guerra moderna, surgiu em resposta ao impasse gerado pela “guerra de trincheiras” típica da segunda geração. Na chamada guerra de movimento, o objetivo deixou de ser “aproximar e destruir” para se tornar “passar e causar o colapso” pela penetração no território e envolvimento da força defensiva. Essa nova tática foi desenvolvida pelo Exército Alemão ainda na I GM, e foi aperfeiçoado no início da Segunda Guerra Mundial (II GM), quando ficou conhecida como *Blitzkrieg* ou “guerra relâmpago”. A relevância do que é considerado por alguns como uma simples mudança de tática se dá pelos impressionantes resultados obtidos, causando uma revolução na forma de se fazer a guerra (LIND, 2004). O fator psicológico passou a ser considerado pelos principais autores do período entre guerras como uma estratégia. O general italiano Giulio Douhet (1988) foi um defensor do uso de bombardeios contra centros urbanos, visando atingir o moral da população, minando a vontade de lutar do povo. Os bombardeios a Londres pelos alemães e das principais cidades da Alemanha, levada a cabo pelos americanos e britânicos durante a II GM foram exemplos de como a população passou a ser um objetivo estratégico como forma de afetar econômica e psicologicamente um Estado.

O que Lind classificou como a Quarta Geração da guerra moderna (*Fourth Generation Warfare* – 4GW) compreende as mudanças mais radicais desde a Paz de Westfalia, pois nessa geração o Estado perdeu o monopólio da guerra (LIND, 2004). O que Clausewitz havia definido como o objetivo fim da

guerra, que era desarmar o inimigo, passou a não ser mais tão simples. Os Estados, principalmente as potências militares, eram preparados para defender-se de outros Estados em guerras convencionais. A ascensão dos conflitos de baixa intensidade representou essa perda de importância do Estado (CREVELD, 1991). Nas últimas décadas, os Estados têm se visto lutando contra oponentes não-estatais, muitas vezes contra atores subnacionais, nacionais ou transnacionais (HAMMES, 2005). Segundo Hoffman (2009, p. 18): “o núcleo do conceito [da 4GW] é o enfraquecimento do Estado como organização e mecanismo de governo resultando no surgimento de atores não-estatais disposto e capazes de desafiar a legitimidade do Estado”.

Utilizando-se de um amplo espectro de meios convencionais e não-convencionais, incluindo terrorismo, o ator de uma 4GW visa atacar as bases de sustentação do Estado, para deslegitimá-lo e para estimular um colapso social interno (HOFFMAN, 2009). Em termos militares, as principais características da 4GW são a maior dispersão no campo de batalha, a baixa dependência de sistema logístico, a ênfase na manobra e tem como objetivo o colapso do inimigo internamente, priorizando os objetivos psicológicos em detrimento dos objetivos físicos (LIND, 2004). Neste tipo de guerra, o objetivo principal, que é o enfraquecimento do Estado alvo, pode ser alcançado mesmo sem o emprego de forças combatentes:

Atores não-violentos, mesmo que sendo legalmente não-combatentes, serão uma parte importante das ações táticas. Pelo uso de multidões, protestos, entrevistas, sites da internet e outros métodos não-violentos, os guerreiros da quarta geração podem criar dilemas táticos para seus oponentes” (HAMMES, 2005, p.6).

Numa típica guerra de Quarta Geração, a solução nunca é puramente militar, pois a força militar sozinha é incapaz de restabelecer a legitimidade do Estado. Muitas vezes o problema poderá ser encarado como sendo questão de segurança pública, tal sua complexidade de distinção.

Os níveis clássicos da guerra – político, estratégico, operacional e o tático – continuam valendo na 4GW. No entanto, eles possuem uma ligação muito mais estreita, pois uma simples ação de um soldado pode ter repercussões que

afetem os objetivos estratégicos e políticos da guerra. Além desses níveis clássicos, o Coronel John Boyd III identificou três dimensões na guerra – o físico, o mental e o moral (FADOK, 1995). O nível físico, que corresponde às ações que produzam danos às propriedades e mortes ou ferimentos às pessoas, é o menos poderoso dos três numa 4GW. Isso ocorre porque mortes e dano a propriedades podem ter repercussões negativas na legitimidade da ação militar, podendo enfraquecer a legitimidade dos objetivos de determinado Estado. Toda ação em uma 4GW deve considerar os efeitos na dimensão moral da guerra, pois são os que terão consequências mais relevantes para o desfecho do conflito. Em se tratando de conflito contra atores não-estatais, uma ação militar bem-sucedida no nível tático e físico pode representar uma derrota nos níveis operacional, estratégico e político na dimensão mental e moral (LIND, 2004).

Por esse motivo, em uma 4GW o fator psicossocial é o principal elemento das ações, já que busca a desestabilização do poder vigente. Dessa forma as medidas para combate devem ter em mente o impacto psicossocial que terá na população, sob pena de aumentar o apoio à causa inimiga, aumentando seu poder.

Segundo Nye (1990; 2004; 2011), poder é a habilidade de afetar os outros de forma que eles façam o que se quer. Para Nye, o poder pode ser classificado de duas formas: o *hard power* (poder duro) e o *soft power* (poder brando). O *hard power* seria referente ao emprego do poder militar e econômico como forma coercitiva para atingir os objetivos. Já o *soft power* seria a habilidade de influenciar indiretamente o comportamento ou interesse de outros corpos políticos por meios culturais ou ideológicos. O *soft power* contrasta com a visão realista de poder, pois não é mensurável por dados econômicos ou militares.

O conceito desenvolvido por Nye sobre o poder consegue explicar porque a 4GW não pode ser vencida somente pelas armas, por mais desigual que seja o poderio bélico, como ocorreu com os americanos no Vietnã e com os soviéticos no Afeganistão. A evolução de seu conceito gerou o termo *smart power* (poder inteligente), que seria a utilização combinada do *hard* e *soft power*, para

obter uma estratégia de sucesso. O emprego de medidas com impacto psicossocial pode aumentar ou reduzir a capacidade de *soft power* de uma entidade, à semelhança do que ocorreu na Guerra do Vietnã, quando imagens da morte de civis durante a operação do Tet afetaram negativamente a capacidade de influência do governo americano, fazendo com que a população americana deixasse de apoiar o esforço de guerra, causando a derrota política do governo dos Estados Unidos (NYE, 2004).

Considerando o atual sistema internacional, onde existem organizações supranacionais com relativo poder de intervenção em questões domésticas de cunho humanitário, como o Conselho de Segurança da ONU, o discurso passa a ser uma importante ferramenta para influenciar a opinião pública internacional em defesa dos interesses de um Estado. O controle e manipulação das informações com intuito de angariar apoio, ou prejudicar a imagem, de determinado grupo alvo é um dos principais objetivos da guerra de informação. Como nas guerras atuais o fator psicossocial acaba sendo o mais importante, a guerra de informação pode ser decisiva na obtenção dos objetivos políticos, ou na negação deles ao inimigo.

Seguindo a mesma percepção, de que a ameaça militar não é a única e nem a mais importante ameaça ao Estado, o conceito de Guerra Irrestrita, desenvolvido pelos militares chineses Qiao Liang e Wang Xiangsui, considera que, apesar da evolução tecnológica dos equipamentos e armas utilizadas, a guerra será lutada e vencida além do campo de batalha, enfatizando que os outros aspectos sobrepujam o poder militar tradicional. Podendo ser utilizados diferentes meios como as guerras psicológica, cibernética, econômica e química, o enfoque dos autores chineses foi mostrar que a ameaça pode vir de qualquer lugar. Com os avanços tecnológicos, um simples *hacker* é capaz de afetar todo o sistema financeiro e de infraestrutura de um país, sem ao menos ser considerado um ato de guerra (LIANG; XIANGSUI, 1999).

O conceito de Guerra de Quarta Geração, apesar de também considerar as ameaças não-tradicionais, é focado no emprego de forças armadas

para resolução do conflito contra atores não-estatais. Colin Gray afirma que essa é uma tendência dos estrategistas norte-americanos que, segundo ele, “escreveram por um tempo como se a ideia de uma guerra limitada pudesse curar todos os males estratégicos” (GRAY, 2016, p. 395).

Já conceito de Guerra Irrestrita, apesar de enfatizar os conflitos interestatais, considera diversas outras formas de ameaças independentes do uso de força militar. Essas outras formas de ameaças, que permitem que a vontade seja imposta a outro corpo político, sem necessariamente o uso da força militar, são o que se denomina de novas ameaças ou ameaças não-tradicionais. A abordagem dada pelos autores chineses é por considerarem que os EUA, à época, se tornaram uma potência militar imbatível, só sendo possível o confronto por outros meios que não o emprego do poder militar convencional. Importante dessa definição é que as ameaças não-tradicionais não partem necessariamente de outro Estado, da mesma forma como não são necessariamente oriundas de fora do país. Ilícitos transnacionais, como tráfico de drogas e biopirataria, devastação ambiental, violação de direitos humanos, conflitos étnicos e terrorismo são alguns dos desafios à segurança do Estado. Muitos desses aspectos são difíceis de se distinguir entre uma questão de segurança pública ou de segurança nacional.

Como foi visto neste capítulo, a Segurança do Estado deixou de ser somente relacionada à ameaça proveniente de outro Estado. E a guerra, apesar de ainda ser uma das maiores ameaças à sua existência, deixou de ser um monopólio do Estado. Ao considerarmos que o uso da força militar não é a única forma de ameaça à soberania do Estado, uma série de outros fatores passam a ser vistos como vulnerabilidades ante as ameaças não-tradicionais.

2 A AMAZÔNIA BRASILEIRA E SUAS VULNERABILIDADES

Neste capítulo serão apresentadas as características da Amazônia Brasileira, ressaltando as questões de maior repercussão internacional, como a questão indígena e a questão ambiental. Para compreender as características serão descritos os processos históricos de ocupação e desenvolvimento, de forma a compreender as dinâmicas socioeconômicas atuais da região.

O continente Sul-americano é o que tem apresentado menor incidência de conflitos entre Estados. O complexo regional de segurança¹ da América do Sul é um ambiente regional considerado pacífico. A postura conciliatória e pacifista do Brasil, que convive em paz com seus vizinhos há mais de um século, tendo realizado, em acordo com os demais países, a delimitação de suas fronteiras, o que contribuiu historicamente para a estabilização da região. A posição de liderança do Brasil, que possui o maior poder militar e econômico da região, somado à sua postura diplomática de cooperação contribuem para a estabilidade e a prosperidade do entorno brasileiro, reforçando a segurança do País com efeitos positivos sobre todos os países da América do Sul (BRASIL, 2012c).

Apesar de eventualmente algum país da região vivenciar crises agudas econômicas e políticas, o continente Sul-americano apresenta um período de estabilização dos conflitos internos. Na última década, houve o enfraquecimento de importantes movimentos guerrilheiros, como as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC) e o *Sendero Luminoso* no Peru. Esses grupos mantiveram o controle sobre algumas regiões de seus países, chegando a empregar ações na fronteira com o Brasil, como os confrontos entre grupos guerrilheiros e Forças Armadas brasileiras no Destacamento de Vila Bittencourt-AM, em 1991, e no 4º PEF de Cucuí-AM, em 2004. No início da década de 1970,

1

Complexo regional de segurança é um conceito desenvolvido por Barry Buzan e Ole Waever (2003, p. 44) que representa “um grupo de unidades cujo maior processo de securitização, dessecuritização ou ambos é tão interligado que seus problemas de segurança não podem ser razoavelmente analisados ou resolvidos separados um do outro”.

o Brasil teve um movimento guerrilheiro de motivação ideológica dentro de suas fronteiras. A guerrilha do Araguaia, como ficou conhecido o confronto entre as Forças Armadas e os membros do Partido Comunista do Brasil (PCdoB), culminou com a morte de 58 guerrilheiros e 10 militares. Uma das consequências desse conflito foi obrigar o governo federal a perceber as precárias condições dos habitantes daquela região da Amazônia (MORAIS; SILVA, 2005).

A Amazônia Legal foi estabelecida pela lei federal nº 1.806, de 06 de janeiro de 1953 (BRASIL, 1953) e nº 5.173, de 27 de outubro de 1966. É composta por nove Estados (Acre, Amazonas, Pará, Roraima, Rondônia, Amapá, Maranhão, Tocantins e Mato Grosso) e 773 municípios, cobrindo 59% do território brasileiro (5 milhões de metros quadrados). Apesar disso, somente 13% da população do país habita a região, cerca 24 milhões de habitantes. Apesar do crescimento da população, a região continua com uma das menores densidades demográficas do mundo. Em 1970, a densidade demográfica na Amazônia Legal era de 1,6 habitantes por km², em 1996 não ultrapassava os 3,6 hab./km² e em 2010 atingiu 4,8 hab./km², segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), uma densidade muito baixa se comparada à da região sudeste, com 160,28 hab./km². As características geográficas da região amazônica, tais como localização em latitude equatorial, cobertura vegetal densa, umidade relativa do ar elevada, alto índice pluviométrico e proporções continentais são algumas das principais razões para a baixa densidade demográfica da região. Essa é mais perceptível nas fronteiras secas, pois na Amazônia praticamente não há aglomerações populacionais afastadas dos rios. Na área rural a densidade ficaria menor ainda se considerarmos que 72% da população amazônica está concentrada em áreas urbanas. Apesar disso, a região resguarda uma das maiores diversidades étnicas e culturais do mundo: são mais de 170 povos indígenas com uma população estimada em cerca de 400 mil pessoas (IBGE, 2010). Apesar de a região ter uma pequena participação na economia nacional, com apenas 8% do Produto Interno Bruto (PIB) do Brasil, sua riqueza em recursos naturais e serviços ambientais é inestimável (IMAZON, 08 Jun. 2017).

A Amazônia pode ser analisada sob diversos aspectos, porém, tendo em vista o enfoque deste trabalho, serão analisadas as características que representam maior vulnerabilidade às novas ameaças. Sendo assim será apresentado o histórico de ocupação e desenvolvimento da região, relacionando-o aos interesses estrangeiros na região e a ameaça à preservação do bioma amazônico. Em seguida serão apresentados dados sobre a questão indígena, mostrando a ação das ONGs dentro das Terras Indígenas, a atuação de instituições estatais e das Forças Armadas, em especial da Força Aérea Brasileira, na região amazônica.

2.1 HISTÓRICO DE OCUPAÇÃO E DESENVOLVIMENTO

A ocupação da Amazônia representou uma preocupação para manter a soberania sobre a região desde o seu descobrimento, no final do século XV, por navegadores europeus. Apesar do Tratado de Tordesilhas de 1494, que dava à Espanha o direito de colonizar as terras localizadas 370 léguas à oeste das ilhas de Cabo Verde, os portugueses iniciaram a expansão dos seus domínios no continente sul americano ainda no século XVI (GADELHA, 2005). As restrições para a colonização e o desinteresse inicial dos portugueses pelo povoamento de uma região tão inóspita como a Amazônia facilitaram a invasão do Maranhão pelos franceses, no início do século XVII. Além dessa invasão, encerrada em 1615 após a expulsão dos franceses pelos portugueses, ocorreram diversas incursões holandesas e inglesas na região, o que motivou os portugueses, sob o comando do capitão-mor Francisco Caldeira Castelo Branco a fundarem o Forte do Presépio, em 1616, cujo povoado deu origem à atual cidade de Belém, sendo este o marco do início da colonização portuguesa da região amazônica (PRATES e BACHA, 2001).

Outra iniciativa de desbravar e povoar essa região se deu em 1637. Com o intuito de alargar os domínios portugueses na região, foi organizada uma expedição subindo o Rio Amazonas, liderada pelo Capitão Pedro Teixeira, para confirmar a ligação entre o Oceano Atlântico e o Peru. Essa expedição, composta

por cerca de 2 mil homens, possibilitou a criação de marcos de povoamento ao longo do rio Amazonas (GADELHA, 2005). Segundo Prates e Bacha (2001), a estratégia da Coroa Portuguesa era, basicamente, ocupar o território, independente do uso que poderia ser dado a ele. Devido ao número populacional reduzido nas metrópoles ibéricas para dar consequência prática à exploração dos novos domínios, e ao caráter disperso do povoamento indígena ao longo dos rios, o reino de Portugal vinculou a Igreja à sua política de dominação territorial (GONÇALVES, 2001). A partir de meados do século XVII, missionários das ordens dos jesuítas, franciscanos e carmelitas, se infiltraram profundamente na região amazônica fundando diversas missões religiosas, que tinham o objetivo declarado de converter os indígenas que habitavam a região (GADELHA, 2005).

As missões religiosas e as fortificações formaram importantes núcleos de povoamento no interior da floresta, a centenas de quilômetros distantes do litoral, que deram origem a importantes cidades da região como Manaus, São Gabriel da Cachoeira, Tabatinga, Tefé e Santarém. Apesar dos esforços de ocupação, a economia da região amazônica apresentou crescimento relativamente pequeno no final do período colonial, ficando dependente do extrativismo animal e vegetal de pequena escala até o início do primeiro ciclo da borracha, no final do século XIX (PRADO JÚNIOR, 1993). De forma a ter um aproveitamento econômico, tentou-se a implantação da cultura da cana-de-açúcar, atividade que se mostrou infrutífera na região devido às condições naturais desfavoráveis ao desenvolvimento dessa gramínea (PRADO JÚNIOR, 1993). Ao longo do século XVII, as colônias da região norte ficaram abandonadas, dependentes de seus próprios recursos, e essa experiência demonstrou o quão difícil era a sobrevivência de uma colônia de povoamento nessa região das Américas (FURTADO, 1991).

As dificuldades de adaptação das culturas conhecidas pelos portugueses à Amazônia deixaram a região sem atrativos econômicos, o que desestimulou a colonização da bacia do Amazonas até a segunda metade do século XVII. Por não ter o mesmo potencial comercial que outras regiões colonizadas pelos portugueses, “a Amazônia passou a ser vista como uma

reserva, como um potencial de exploração futura sobre o qual, no entanto, haveria de se firmar a soberania.” (GONÇALVES, 2001, p.80). As primeiras missões instaladas na região amazônica utilizaram-se do conhecimento do indígena sobre a região para a coleta de produtos da flora local, como pimenta grossa e fina, cravo, canela, anil, urucu, baunilha, puxuri, jarina, mutamba, louro, cacau e outras drogas que ficaram conhecidos como as “drogas do sertão” que foram os primeiros produtos da biodiversidade a serem objeto de intercâmbio e exportação dos colonizadores europeus (BENCHIMOL, 2009). Esses produtos eram transportados e vendidos na Europa, sendo uma das fontes de recursos para manutenção das ordens religiosas (PRADO JUNIOR, 1993).

Como pôde ser constatado, desde o período colonial a Amazônia é tratada como uma reserva para uma futura exploração de recursos. Para a manutenção de sua soberania, passou por diversas tentativas de povoamento por parte dos portugueses ainda no período do Brasil colônia. Porém a falta de interesse econômico pela região dificultou o desenvolvimento da infraestrutura necessária para o crescimento dos centros urbanos. Essa só se tornou viável a partir do século XIX devido ao potencial econômico despertado no primeiro ciclo da borracha.

2.1.1 Os ciclos da borracha e o interesse econômico na Amazônia

O maior atrativo econômico que a Amazônia teve, até o século XX, começou com a descoberta do processo de vulcanização, quando a borracha feita de látex extraído das seringueiras passou a ser amplamente empregada na indústria automotiva na Europa e nos Estados Unidos da América (EUA). Essa nova possibilidade de utilização aumentou a demanda por borracha, que afetou imediatamente as exportações do Brasil, onde existia o maior número de *hevea brasiliensis*, nome científico da seringueira. Inicialmente a extração do látex se concentrou no baixo rio Amazonas, onde atualmente é o Estado do Pará. Em seguida subiu para o médio Amazonas, e se expandiu para os vales dos rios Juruá, Purus e Madeira, chegando até terras bolivianas (PRADO JUNIOR, 1993).

O preço elevado do látex no mercado internacional gerou uma corrente migratória de trabalhadores para a região que atualmente compreende o território do Estado do Acre. A presença dos brasileiros naquela região da Bolívia causou tensões diplomáticas que foram resolvidas pelo Tratado de Petrópolis, que estabeleceu: a anexação do território do Acre ao Brasil em troca do pagamento de uma indenização de dois milhões de libras esterlinas; indenização, paga pelo governo brasileiro ao *Bolivian Syndicate*, no valor de 110 mil libras esterlinas, referente à finalização do contrato de arrendamento que esta empresa tinha com o governo boliviano, para explorar recursos na região; cessão à Bolívia de algumas faixas de terras na região da foz do rio Abunã e na região de fronteira no Estado do Mato Grosso; e a construção pelo governo do Brasil de uma ferrovia para escoamento da produção boliviana pelo rio Amazonas, que ficou conhecida como Madeira-Mamoré. A anexação do Acre foi uma vitória da diplomacia do Brasil, que aliviou as tensões fronteiriças com os países vizinhos (BANDEIRA, 2000).

A despeito de todo o investimento feito na produção de látex na região Amazônica, os altos preços e a demanda não satisfeita das indústrias de artefatos de borracha estimularam o surgimento da heveicultura asiática, que iria dominar a oferta mundial a partir do final da segunda década deste século. Para Samuel Benchimol (2009, p.229):

A borracha silvestre amazônica, em consequência do seu alto custo de extração, escassez de mão-de-obra, grande distância dos centros de comercialização, não teve condições de acompanhar o crescimento da demanda internacional.

Por este motivo, a Amazônia deixou de ser polo de atração para esses capitais que passaram a ser empregados no sudeste asiático, em colônias sob controle britânico, para onde haviam sido contrabandeadas, nas últimas décadas do século XIX, milhares de sementes de *hevea brasiliensis*. Essa produção asiática teve um aumento crescente na primeira década do século XX, assumindo a liderança do mercado mundial a partir de 1910. Em 1912, devido à perda de competitividade, a produção de borracha na Amazônia foi reduzida

substancialmente, gerando uma recessão que duraria por trinta anos (MEIRA MATTOS, 2011).

Na década de 1920, uma tentativa de produção de borracha em moldes industriais foi desenvolvida pela empresa norte-americana Ford. Foram feitas duas plantações de seringueiras em Belterra e Fordlândia, na beira do rio Tapajós. Apesar de grande investimento em infraestrutura, a plantação terminou em fracasso, vítima de uma praga que atacou as folhas da hévea. Após vários anos, com o insucesso, a empresa desistiu do empreendimento, entregando as instalações ao governo brasileiro (BENCHIMOL, 2009).

O ciclo da borracha foi importante para o desenvolvimento da região, em especial das cidades de Manaus, Belém e Porto Velho, que durante o apogeu do ciclo, entre 1879 e 1912, receberam investimentos para implementar a infraestrutura de transportes para escoamento da produção de borracha. Além disso, os lucros obtidos com os altos preços da borracha no mercado internacional permitiram o surgimento dos “barões da borracha”. Essa nova classe de empresários ricos incentivou diversas melhorias na urbanização, infraestrutura e serviços públicos das capitais, como iluminação elétrica, água, esgoto e transportes públicos (BENCHIMOL, 2009). O impacto causado pela exploração da borracha não foi apenas na infraestrutura. Durante o auge do ciclo da borracha, a população da Amazônia “subira de 337.000 habitantes em 1872, para 476.000 em 1890, e 1.100.000 em 1906” (PRADO JUNIOR, 1993, p.181). No entanto, a recessão desencadeada pela decadência da indústria de extração de látex na Amazônia causou abandono de áreas até então cobiçadas pelo grande potencial produtivo. O fluxo migratório reduziu, a ponto de inverter as taxas de crescimento populacional em algumas áreas, onde houve êxodo de trabalhadores devido ao fechamento de seringais (BENCHIMOL, 2009).

A crise na região perduraria pelas próximas três décadas, só sendo revertida após a entrada do Japão na II GM, quando os aliados perderam acesso aos centros de produção de borracha asiática, tendo que recorrer novamente ao látex amazônico. Isso desencadeou um novo ciclo da borracha, resultando em

nova corrente migratória de trabalhadores, em especial do sertão nordestino, que ficaram conhecidos como “soldados da borracha”. Esse novo ciclo foi bancado principalmente pelo governo federal, que se comprometeu com os aliados norte-americanos a aumentar a produção de borracha para compensar as perdas de territórios produtores na Malásia. Seguido ao término do conflito, os incentivos e os meios, inclusive humanos, foram abandonados à própria sorte, decretando o fim do segundo ciclo da borracha (BENCHIMOL, 2009).

A decadência dos dois ciclos da borracha na Amazônia é um bom exemplo do prejuízo que a biopirataria² pode causar ao país. A perda do monopólio de produção da borracha e as dificuldades logísticas da Amazônia tornaram o produto brasileiro pouco competitivo, afetando profundamente a economia e, conseqüentemente, a população daquela região. A partir da década de 1940, a política de colonização da Amazônia foi atrelada ao desenvolvimento econômico, já que sem a possibilidade de aumentar oportunidades de emprego, não haveria atrativo para que populações migrassem de regiões mais densamente povoadas para a Amazônia.

2.1.2 Planos de desenvolvimento da Amazônia - Iniciativas Estadais

Em 1946, foi discutida pela primeira vez o Plano de Valorização da Amazônia, que só veio a ser implantado pela Lei nº 1.806 de 06 de janeiro de 1953, a qual previa: definição da Amazônia Legal; a conceituação do plano de valorização como um esforço nacional de ocupação territorial da região; e a criação da Superintendência de Valorização Econômica da Amazônia (SPVEA) para a promoção do desenvolvimento.

Apesar da proposta do Plano de Valorização da Amazônia, em termos de desenvolvimento econômico, a região ficou esquecida após o último ciclo da

2

A biopirataria é definida como o envio ilegal de plantas e animais para o exterior para a extração de substâncias que possam levar à criação de produtos com alto valor comercial como cosméticos e remédios (LOURENÇÃO, 2003).

borracha, ocorrido durante a II GM. Esse desenvolvimento foi retomado durante o governo militar, no governo do Presidente Castelo Branco (1964-1967), com a criação de diversos planos de desenvolvimento econômico da Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM) e da Zona Franca de Manaus, é que o Brasil voltou as atenções para a vulnerabilidade causada pelo isolamento da região. Essas medidas lograram êxito em concentrar indústrias de alta tecnologia em plena Amazônia. Além de levar a industrialização para a região, a criação da Zona Franca de Manaus gerou um aumento populacional na cidade de Manaus de 800% entre 1960 e 2000, segundo dados do IBGE.

A Zona Franca de Manaus, atualmente denominado Distrito Industrial de Manaus, permitiu que fosse desenvolvido um parque industrial com alta demanda de profissionais capacitados, o que contribuiu para o expressivo aumento populacional da capital amazonense. No entanto, esse aumento populacional ficou concentrado na cidade de Manaus, não sendo solução para baixa densidade demográfica da região. Mesmo assim, a infraestrutura desenvolvida para atender o aumento populacional, como melhoria do transporte aéreo e fluvial, trouxe condições mais favoráveis ao desenvolvimento das cidades do interior amazônico. Durante o governo de Médici (1969-1974), houve o grande desenvolvimento de obras de infraestrutura. Muitas estradas, iniciadas pela engenharia militar no governo anterior, receberam aportes de recursos, para iniciarem a construção (MEIRA MATTOS, 2011).

A frase “Integrar para não entregar” reflete bem a política adotada durante a década de 70, em que uma série de medidas foram tomadas para incentivar o desenvolvimento e a integração dos Estados da Região Norte ao restante do país. O Plano de Integração Nacional (PIN) incentivou a ocupação da Amazônia a até 10km do eixo de duas grandes estradas: a Transamazônica e a rodovia Cuiabá-Santarém. A estratégia de ocupação foi baseada em polos de desenvolvimento, do nível mais básico (agrovila), ao mais complexo (rurópolis). No entanto, a falta de recursos, em consequência da crise de petróleo de 1973, paralisou a implantação desse modelo (MEIRA MATTOS, 2011).

No governo do presidente Geisel (1974-1979), foi lançado o Programa de Polos Agropecuários e Agrominerais da Amazônia em 1975, mais conhecido como Poloamazônia. Esse programa foi uma tentativa de impulsionar o desenvolvimento da região concentrando nesses polos a ação governamental. Para possibilitar o desenvolvimento desses centros urbanos, foram estabelecidos: o plano de transportes, o projeto de levantamento do solo e subsolo por meio de sensores remotos, a estrutura gerencial administrativa para o desenvolvimento socioeconômico, o projeto energético e o projeto de comunicações (MEIRA MATTOS, 2011).

Esses projetos deram um grande impulso ao povoamento da região, reduzindo o isolamento dos centros urbanos e incentivando a exploração de recursos minerais, criando empregos e atraindo trabalhadores de várias regiões para a Amazônia. Em contrapartida, para o desenvolvimento da atividade agropecuária na região, milhares de hectares de floresta foram transformados em campos e pastagens. Após essas políticas de integração do governo militar, e em especial a partir da década de 1990, com o aumento do movimento ambientalista internacional, sob pressão exercida pelos países formadores do G-7, as políticas públicas passaram de política de ocupação para uma política de consolidação do desenvolvimento, ou o chamado desenvolvimento sustentável (BECKER, 2005).

2.1.3 Exploração econômica e a questão ambiental

Com relação ao desenvolvimento econômico da Amazônia nas suas diversas fases, é possível identificar momentos históricos nos quais a região passou da completa estagnação econômica para períodos com grande interesse internacional. O descobrimento de uma nova substância ou de uma nova forma de uso de uma já conhecida, como ocorreu com a *hevea brasiliensis* após a descoberta do processo de vulcanização da borracha, pode aumentar o interesse pelo controle da área produtora, semelhante ao que ocorreu com a região onde atualmente é o Estado do Acre, no início do século XX.

Devido à dimensão da região sob cobertura de floresta, ainda pouco se sabe sobre as reservas minerais. A descoberta de novas jazidas de metais preciosos pode despertar interesse sobre a região. Isso ocorreu na década de 1980, quando foram descobertas diversas áreas com potencial para extração de ouro. Após a quebra do acordo de *Bretton-Woods*³, o preço do ouro teve uma alta considerável dos primeiros anos da década de 1970 até o início da década seguinte, fazendo com que locais antes desinteressantes para exploração aurífera passassem a ser procurados por milhares de pessoas. Foi o que ocorreu em diversas regiões da Amazônia, em especial no sudeste e sudoeste do Pará, na década de 1980, nas áreas da margem direita do rio Tapajós, na área de Serra Pelada, além de áreas em Rondônia, Roraima e Amapá (RIBEIRO, 2005).

O aumento repentino do fluxo migratório, causado pela atratividade da extração de ouro, traz diversos problemas sociais e ambientais para a região. A falta de infraestrutura e saneamento causam problemas de saúde e degradação ambiental, poluindo rios e cursos d'água, além de aumentar o desmatamento e, conseqüentemente, erosão das áreas próximas aos rios. Além disso, o aumento populacional eleva os níveis de problemas relacionados à segurança pública. O desmatamento indiscriminado na Amazônia constitui um dos maiores problemas da região (LOURENÇÃO, 2003).

Os acontecimentos das últimas décadas com relação às questões ambientais deram à região amazônica um papel de destaque na agenda internacional de preservação ambiental e sustentabilidade.

A Amazônia é a maior floresta preservada do planeta – com extensão de mais de cinco milhões de km², onde vivem cerca de 25% das espécies animais e vegetais da terra. Ela desperta não apenas os interesses econômicos dos países do G-7, mas também seu desejo de adquirir mais um privilégio: o controle político sobre o verde. Nesses países, o verde tornou-se sinal de status social (BENTES, 2005, p.228).

3

O acordo de Bretton-Woods, assinado em 1944, estabelecia que os Bancos Centrais deveriam ter um lastro em ouro para emissão de moedas.

Sob a bandeira do ambientalismo, disseminou-se entre os países desenvolvidos o discurso de que a região seria importante para toda a Humanidade, e por este motivo, o Brasil teria somente uma soberania relativa sobre a região (BENTES, 2005). Esse discurso foi muito utilizado por líderes políticos de países como União Soviética, França e EUA no início dos anos 1990 (BENNATI, 2007).

Apoiadas por organizações supranacionais e até mesmo por governos europeus, diversas ONGs como o Instituto Sócio Ambiental, Movimento Xingu Vivo para Sempre, Greenpeace, Justiça Global, The Nature Conservancy, Amazon Watch, Conservação Internacional, Amigos da Terra-Amazônia Brasileira, Ran Forest Network e WWF-Brasil atuam na Amazônia com manifestações contrárias aos projetos de desenvolvimento na região, sempre utilizando a bandeira da preservação ambiental ou pela defesa dos povos indígenas (ONGs..., 2010). Seja pela extração mineral ou pela implementação de projetos de infraestrutura, como a criação da usina hidrelétrica de Belo Monte, no Estado do Pará, o governo brasileiro e as empresas envolvidas são alvos de manifestações e, por vezes, ações judiciais com vistas ao atraso ou inviabilidade dos projetos (REHDER, 2010).

Essa interferência é agravada quando a descoberta das jazidas ocorre em área de preservação ou dentro dos limites de Terra Indígena (TI). Um exemplo disso foi o descobrimento de ouro na região de Roraima, após o início da decadência da exploração no sul do Pará, no final da década de 1980 quando dezenas de milhares de garimpeiros prosseguiram para a região onde hoje fica localizada a TI Yanomami. O contato dos garimpeiros com os indígenas trouxe diversos problemas sanitários para as tribos. No final dos anos 1980 e início da década de 1990, a questão indígena ganhou grande repercussão internacional, com a participação de personalidades estrangeiras protestando contra o tratamento dado pelo Estado Brasileiro às populações indígenas. Essa repercussão gerou uma reação no governo, e em 1992 foi realizada uma operação utilizando os meios das Forças Armadas para a retirada dos garimpeiros, de forma

a garantir o processo de demarcação da TI e resguardar a segurança das populações indígenas da região (BEDINELLI, 2014).

2.2 QUESTÃO INDÍGENA

A política indigenista adotada no Brasil após a Constituição de 1988 tem sido alvo de críticas tanto por indígenas quanto por outros setores da sociedade. Um dos pontos de maior polêmica foi a demarcação de terras indígenas em faixas de fronteira (MOREIRA NETO, 2005). A demarcação de áreas contínuas dificulta o controle da fronteira realizado pela Polícia Federal e pelas Forças Armadas, a despeito do Decreto nº 4.412 de 07 de outubro de 2002, que dispõe sobre a atuação das Forças Armadas e da Polícia Federal nas terras indígenas (BRASIL, 2002).

A presença de ONGs estrangeiras atuando em TIs pode se constituir ameaça para a soberania, já que em alguns casos, as tribos são controladas por representantes dessas ONGs, com influência direta sobre as lideranças indígenas, incitando-as a questionarem a autoridade de órgãos do governo sobre a área indígena. A perda de soberania pode ocorrer em vários níveis, a iniciar pela influência ou ação das ONGs impedindo ou dificultando a presença e atuação das autoridades brasileiras, ou, num caso mais extremo, pela reclamação de autonomia junto a órgãos internacionais, alegando o princípio de Autodeterminação dos Povos, previsto na Declaração sobre os Direitos dos Povos Indígenas. Segundo Francisco Oliveira (1994):

A recusa à demarcação das terras indígenas é constitutiva da política de fronteiras, porque a "síndrome ianomami" denuncia precisamente o medo à supranacionalidade desta e de outras nações indígenas. O reconhecimento da supranacionalidade indígena teria como consequência pôr em xeque o Estado-Nação brasileiro e os demais da Grande Amazônia. (OLIVEIRA, 1994, p. 5)

Em abril de 2008, o então Comandante Militar da Amazônia, General Augusto Heleno, afirmou que a demarcação contínua de terras indígenas na região de fronteira seria uma ameaça à soberania nacional (MONTEIRO, 2008). Essa declaração feita para oficiais da ativa e da reserva do Exército Brasileiro, no Clube Militar, teve repercussão nos principais meios de comunicação brasileiros e

trouxe a debate a questão indígena como uma vulnerabilidade à manutenção dos interesses nacionais na região.

Dois eventos motivaram aquelas declarações. A primeira delas foi a homologação da demarcação em faixa contínua da Terra Indígena Raposa Serra do Sol, no norte do Estado de Roraima. Essa área foi declarada de posse permanente dos índios pela Portaria do Ministério da Justiça nº 820, de 11 de dezembro de 1998, e homologada pelo Presidente da República em 2005 por meio da Portaria nº 534 do Ministério da Justiça. A polêmica se deu por se tratar de uma área de fronteira com dois países, Venezuela e Guiana, que possuem uma situação de litígio com relação às suas fronteiras. A segunda razão seria a aprovação da Declaração sobre os Direitos dos Povos Indígenas pela ONU. Segundo esse documento, aprovado pela Assembleia Geral de 13 de setembro de 2007, em seu artigo 3 prevê que: “os povos indígenas têm direito à autodeterminação. Em virtude desse direito determinam livremente sua condição política e buscam livremente seu desenvolvimento econômico, social e cultural” (ONU, 2008, p. 7).

A percepção de que os indígenas que vivem em uma região de fronteira possam solicitar sua autonomia em relação ao restante do Estado Brasileiro e iniciar um movimento separatista, possui razoável fundamento. Segundo um documento registrado em cartório, traduzido do alemão para o português por tradutor juramentado em 1987, que trata de supostas diretrizes estabelecidas em 1981 pelo Conselho Mundial de Igrejas Cristãs (*Christian Church World Council – CCWC*) para países da América do Sul cobertos pela floresta Amazônica, essa organização estaria propondo medidas para a preservação da natureza e dos povos indígenas, em detrimento da soberania do Brasil e dos demais países sobre parcela dos seus territórios. O item B da parte do documento nomeado como “diretrizes Brasil nº 4” apresenta a seguinte afirmação:

B - É nosso dever: defender, prevenir, impedir, lutar, insistir, convencer, enfim, esgotar todos os recursos que, devida ou indevidamente, possam redundar na defesa, na segurança, na preservação desse imenso território e dos seres humanos que o habitam e que são patrimônio da Humanidade e não patrimônio dos países cujos territórios, pretensamente, dizem lhes pertencer (FRANK, 2009, p.2).

Mais adiante, no mesmo documento, se explicita o *modus operandi* a ser utilizado para defesa dos povos indígenas da Amazônia:

F- É nosso dever definir, marcar, medir, unir, expandir, consolidar, independer por restrição de soberania, as áreas ocupadas pelos indígenas, considerando-as suas nações. É nosso dever promover a reunião das nações indígenas em uniões de nações, dando-lhes forma jurídica adequada. A forma jurídica a ser dada a tais nações incluirá a propriedade da terra, que deverá compreender o solo, o subsolo e tudo que neles existir, tanto em forma de recursos naturais renováveis, como não renováveis. É nosso dever preservar e evitar, em caráter de urgência até que as novas nações estejam estruturadas, qualquer ação de mineração, garimpagem, construção de estradas, formação de vilas, fazendas de plantações de qualquer natureza, enfim qualquer ação dos governos das nações compreendidas no item 3 desta [Brasil, Colômbia, Venezuela e Peru] (FRANK, 2009, p. 3).

Apesar de não ser confirmada a participação do CCWC nas políticas indigenistas dos últimos trinta anos, as ações citadas foram realizadas por diversas organizações não-governamentais estrangeiras desde o final da década de 1980, que culminaram com a criação de grandes áreas reservadas para os indígenas. Algumas entidades religiosas tiveram participação nas questões ligadas às terras indígenas na Amazônia, em especial o Conselho Indigenista Missionário (CIMI), órgão ligado à Confederação Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB). Além dessas, diversas ONGs ligadas a outros órgãos, inclusive governos estrangeiros, têm atuado na defesa da demarcação contínua da terra. O CIMI teve atuação importante no convencimento das lideranças indígenas na questão da demarcação contínua da TI Raposa Serra do Sol.

2.2.1 Terra Indígena Raposa Serra do Sol – A ação das ONGs

A TI Raposa Serra do Sol (TIRSS) compreende uma área com superfície aproximada de 1,7 milhão de hectares e fica localizada no norte de Roraima, na fronteira com a Venezuela e a Guiana. Demarcada durante a década

de 1990, foi homologada em 2005 pelo Presidente da República. A homologação da área contínua foi questionada judicialmente por meio de ações no Supremo Tribunal Federal, que só em 2009 decidiu por manter a decisão, o que obrigou à remoção dos não-indígenas que habitavam aquela área.

A partir de outubro de 2006, a FAB, sob coordenação do Sétimo Comando Aéreo Regional (VII COMAR)⁴, iniciou uma série de missões precursoras com o objetivo de viabilizar a criação de uma linha do Correio Aéreo Nacional (CAN) que abrangesse a região norte de Roraima, a exemplo do que ocorria em outras regiões da Amazônia Ocidental. Essa linha foi uma solicitação do Conselho do Povo Indígena Ingarikó feita em setembro de 2006 (GODOY, 2007).

As missões realizadas pela FAB tinham como objetivo melhorar o apoio àquelas populações. Na fase inicial foi realizado o reconhecimento dos locais de pouso, seguido de obras de recuperação das pistas que viabilizariam os voos da linha CAN. Concomitante com essa fase de recuperação das pistas, foi iniciado o transporte de material para construção ou reforma de pequenas edificações que serviriam de escola e centro comunitário, onde seriam realizados os atendimentos médicos a ser realizados pela equipe de saúde da FAB. Por solicitação dos indígenas, foi feito o transporte e distribuição de cestas básicas para algumas famílias indígenas dessas localidades. Este pesquisador participou em uma dessas missões precursoras, quando iniciou o contato com as populações indígenas daquela região e pôde coletar os dados apresentados a seguir.

Os relatos das lideranças indígenas das aldeias de Serra do Sol, Manalai e Caramambatai apresentavam poucas divergências entre si. De forma geral, demonstraram serem de opinião favorável à retirada dos agricultores não-

4

O VII COMAR, desativado em 2017, era o órgão do Comando da Aeronáutica responsável pelas ações de apoio administrativo, logístico e operacional nos Estados do Amazonas, Acre, Rondônia e Roraima.

indígenas⁵ da TIRSS, porém, ao serem questionados sobre o motivo, apresentavam posicionamentos diferentes. O tuxaua (chefe) da aldeia Serra do Sol aparentemente mantinha bom relacionamento com os não-indígenas que habitavam a área, sendo um dos responsáveis pela venda da produção excedente de mandioca e farinha da aldeia, e pela compra de bens industrializados, como roupas, pilhas, pequenos aparelhos eletrônicos e gêneros alimentícios para serem vendidos na aldeia. Quando questionado sobre como ficaria esse comércio com a retirada dos não-índios da TIRSS, o indígena deu a impressão de que não havia compreendido completamente as consequências dessa mudança.

Na aldeia de Caramambatai, localizada aos pés do Monte Roraima, foi possível verificar as consequências da retirada dos não-índios da TIRSS. Em 2006, o tuxaua da aldeia foi enfático em seu posicionamento a favor da retirada dos não-indígenas. Em setembro de 2009, três anos após a primeira visita deste pesquisador àquela aldeia, durante a visita de uma comitiva de parlamentares, o tuxaua apresentou diversas queixas sobre as consequências da saída dos não-índios da região. A principal delas era a falta de apoio das instituições, que segundo ele prometeram ajudar após a desintrusão da TI, como foi denominado o processo de retirada das populações não-indígenas da TIRSS. Segundo o indígena da etnia Ingarikó, um religioso ligado ao Conselho Indígena de Roraima (CIR) haveria dito que a saída dos agricultores da TIRSS traria mais recursos para a aldeia, porém isso não havia ocorrido até aquele momento. O indígena ainda reclamou que a saída dos “brancos” tinha dificultado o comércio, pois segundo ele, os estabelecimentos haviam sido fechados após a retirada dos não-indígenas da região. O único apoio recebido nos últimos anos era pelas aeronaves da FAB. O VII COMAR havia reformado uma antiga pista de pouso próximo à aldeia, finalizada em 2007, e realizava voos do CAN periodicamente levando apoio médico, medicamentos e mantimentos (GODOY, 2007). A percepção por parte dos indígenas com relação ao apoio prestado pela FAB foi observada em uma

⁵ Os primeiros arroteiros teriam chegado à região na década de 1970, comprando a terra de antigos fazendeiros da região. Um outro grupo teria chegado à região na década de 1990, quando a Terra Indígena já se encontrava em processo de demarcação (ENTENDA..., 2008).

reportagem realizada na aldeia Manalai, onde um indígena deu o seguinte depoimento: “eles [os militares da FAB] estão presentes em todas as comunidades e nos tratam bem. Caminhei três horas para chegar e valeu a pena. Vim doente e estou indo embora saudável” (TRAJANO, 2007).

O processo de demarcação contínua das terras indígenas que formariam a TIRSS não era consenso nem mesmo entre os indígenas. Muitos possuíam laços familiares com não-indígenas, e não desejavam ver suas famílias segregadas. Entre os indígenas que eram desfavoráveis à demarcação contínua estava a Sociedade de Defesa dos Indígenas Unidos do Norte de Roraima (Sodiur) (ENTENDA..., 2008). Por não entender muitas vezes as consequências das decisões políticas e jurídicas que afetam a região e a TI, a influência de ONGs no processo de convencimento dos indígenas teve papel preponderante na mobilização das lideranças pelos direitos dos povos indígenas. Segundo o editorial “A reserva Raposa do Sol” do jornal Estado de São Paulo (RESERVA..., 2017), parte das ONGs é comandada por indígenas, mas muitas outras que atuam na região são ligadas a outras entidades, como entidades religiosas, e até mesmo governos estrangeiros. Segundo Sarah Shenker, representante da ONG Survival, com sede em Londres, o objetivo da ONG, que atua há mais de três décadas em questões fundiárias envolvendo populações indígenas no Brasil, é “gerar atenção para as ameaças contra os índios e pressionar o governo por soluções e proteção” (RESERVA..., 2017). Segundo Rosa (2004, Apud LOURENÇÃO, 2007, p. 134), “as ONGs, majoritariamente estrangeiras, preconizam a criação de ‘Nações Indígenas’, principalmente na faixa de fronteira e a desmilitarização das terras indígenas”. Para o antropólogo Edward Luz, ex-consultor da FUNAI, “as ONGs brasileiras e internacionais se beneficiam dos recursos de um ‘esquemão de demarcações’ de terras no País” (RESERVA..., 2017). Segundo o antropólogo, boa parte do dinheiro das ONGs internacionais é consumida pelas próprias ONGs. O então ministro da Defesa, Geraldo Quintão, quando em visita a diversas unidades de fronteira da Amazônia, em maio de 2000, criticou publicamente a ação das ONGs na Amazônia, questionando as intenções e uso dos recursos para supostamente “defender” os índios brasileiros.

Os motivos da presença de ONGs nas Terras Indígenas são ligados à assistência sanitária, defesa jurídica dos interesses dos povos indígenas e desenvolvimento da economia dentro da cultura indígena. Porém, segundo Edward Luz a intenção de muitas ONGs é “um retorno ao passado”, e não permitem que as tribos produzam ou explorem os recursos naturais, vivendo de forma miserável (RESERVA..., 2017).

2.3 AS FORÇAS ARMADAS E A PRESENÇA DO ESTADO

Desde o princípio da colonização da região amazônica, a estratégia adotada para a defesa do território baseava-se na fixação de contingentes militares em áreas estratégicas. Essa estratégia foi realmente colocada em execução a partir do Tratado de Madri de 1750, que previa que as terras passariam à posse de quem as ocupava. O então primeiro-ministro português, Sebastião José de Carvalho e Melo, o Marquês de Pombal, deu início ao projeto de construção de fortificações nas calhas dos principais rios amazônicos de forma a assegurar a posse do território para o Reino de Portugal (PRADO JÚNIOR, 1993; MEIRA MATTOS, 2011). Dessa forma, ainda no século XVIII, iniciou-se a primeira estratégia militar de defesa do território amazônico, durante o período colonial, protegendo as fronteiras com fortificações guarnecidas por pequenos efetivos militares. Estratégia semelhante foi utilizada pelo governo brasileiro durante o Programa Calha Norte (PCN), iniciado na década de 1980. Segundo Marques (2007, p.191): “A construção de fortalezas para assegurar a posse da terra, uma tradição militar portuguesa é recuperada pelo Exército através da construção de Pelotões Especiais de Fronteira na Amazônia”.

O Programa Calha Norte foi criado em 1985 pelo governo do presidente José Sarney e tinha como objetivo principal a manutenção da soberania da Amazônia, fortalecendo a presença do Estado na região, contribuindo com a promoção de seu desenvolvimento ordenado e sustentável. Foi elaborado um estudo realizado por um grupo interministerial que resultou num extenso relatório intitulado Desenvolvimento e Segurança na Região ao Norte dos Rios Solimões e

Amazonas (LOURENÇÃO, 2003). Dentre as necessidades fundamentais identificadas por esse estudo estão: a intensificação das relações bilaterais com países vizinhos, proteção e assistência às populações indígenas da região, ampliação da infraestrutura viária, ampliação da oferta de recursos sociais básicos, aumento da presença brasileira na área com destaque na ação pioneira das Forças Armadas e incremento da colonização, com base nas populações da área e assistência dos órgãos federais e estaduais responsáveis pela condução da política agrícola do país. Em suma, o PCN objetivava fortalecer a presença do Estado e das Forças Armadas na região (LOURENÇÃO, 2003). Para isso, o Programa contemplou a criação de diversos Pelotões Especiais de Fronteira (PEF), cuja importância transcendia a área militar, pois os PEFs representariam pontos de apoio essenciais para as demais instituições e populações das áreas fronteiriças, possibilitando a fixação de pessoas nessa região. A construção das bases dos PEFs trouxe melhorias na infraestrutura da região, como fornecimento de energia elétrica, construção e melhorias de pistas de pouso e estradas, beneficiando a população das aldeias e vilas adjacentes às unidades do Exército.

Atualmente, existem vinte e oito unidades do Exército Brasileiro na fronteira da Amazônia, sendo duas Companhias Especiais de Fronteira, vinte e dois PEFs e quatro Destacamentos, localizados ao longo da fronteira do Brasil com sete países (Bolívia, Peru, Colômbia, Venezuela, Suriname, Guiana e Guiana Francesa). A maior parte dos PEFs, em especial os da fronteira norte da Amazônia, são localizados nas adjacências de aldeias indígenas. Dessa forma, essas unidades do EB atuam também como representantes do Estado Brasileiro, fornecendo, ainda que com limitações, assistência médica e odontológica, e provendo segurança às populações indígenas das aldeias circunvizinhas.

Outro grande projeto de defesa da Amazônia iniciou-se, na década de 1990, com o estudo para implantação do Sistema de Vigilância da Amazônia (SIVAM), cujo objetivo era implementar um sistema de controle do espaço aéreo e defesa aérea em toda a Amazônia. O SIVAM constituía parte de um projeto maior, que era o Sistema de Proteção da Amazônia (SIPAM), que tinha como finalidade promover a defesa da Amazônia pela integração das ações dos órgãos

governamentais, promoção do desenvolvimento sustentável, proteção ambiental e repressão aos ilícitos na Amazônia. A estrutura do SIPAM não se restringia aos radares e destacamentos de controle do espaço aéreo, diversas unidades de comunicação foram posicionadas em pontos estratégicos, como nos PEFs. Para controlar todas essas informações foi criado o Centro Gestor e Operacional do Sistema de Proteção da Amazônia (Censipam), em 2002. Além disso foram criados três Centros Regionais do SIPAM, com sedes em Manaus/AM, Porto Velho/RO e Belém/PA. Essa estrutura era subordinada à Casa Civil da Presidência da República. A partir de 2011, o SIPAM passou a ser subordinado ao Ministério da Defesa. A estrutura do SIVAM, após implantada, foi incorporada ao Departamento de Controle do Espaço Aéreo do Comando da Aeronáutica.

A mudança de enfoque das políticas de defesa do Brasil, com a priorização da Amazônia, pode ser vista não só pelos grandes projetos e programas voltados ao desenvolvimento e defesa da região, como pela descrição explícita nos documentos que balizam a política e estratégia de defesa. A Estratégia Nacional de Defesa (END), elaborada em 2008 e atualizada em 2012, cita em sua décima diretriz: “Priorizar a região amazônica” (BRASIL, 2012b).

A mudança não foi somente no enfoque, mas também para a forma de implementá-la. A diretriz descreve que “a defesa da Amazônia exige avanço de projeto de desenvolvimento sustentável e passa pelo trinômio monitoramento/controle, mobilidade e presença” (BRASIL, 2012b, p. 5), demonstrando que a visão do governo brasileiro é de que a defesa não é de responsabilidade exclusiva das Forças Armadas, pois trata de aspectos ligados ao desenvolvimento da região como forma de minimizar as vulnerabilidades para a manutenção da soberania sobre a região:

“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 ampliar a segurança jurídica e reduzir os conflitos decorrentes dos problemas fundiários ainda existentes.” (BRASIL, 2012b, p.15)

As estratégias de defesa da Amazônia ao longo da história, desde o período colonial, têm como um dos pilares a vivificação e desenvolvimento das áreas de fronteira. Nessas estratégias, as Forças Armadas (FA) sempre tiveram papel fundamental na viabilidade da empreitada, sendo por vezes o único contato do Estado com as populações mais isoladas do Brasil.

2.3.1 A participação da FAB no desenvolvimento da Amazônia

A Força Aérea Brasileira teve papel importante no desenvolvimento das localidades mais isoladas da Amazônia, sendo o responsável pelo transporte de pessoas e cargas, que era realizado pelas missões do Correio Aéreo Nacional (CAN) desde a década de 1930. Em 1952 foram feitos estudos para o estabelecimento da linha CAN do Rio Negro, no Estado do Amazonas. Essa linha era executada com aviões anfíbios CA-10 *Catalina*, e “era destinada a apoiar as populações indígenas e as missões religiosas nos vales dos rios Negro e Uaupés.” (LAVENÈRE-WANDERLEY, 1975, p.159). A partir de 1958, foram iniciadas as linhas CAN do Solimões, do Rio Javari e dos Rios Purus e Juruá, que visavam apoiar também os efetivos das FA baseados nessas áreas. O apoio às comunidades indígenas e às missões religiosas foi bastante frequente nos anos 50 e início da década de 60, quando recebeu a denominação de “Trinômio FAB – Missão – Índio” (GRUPIONI, 2007; MARQUES, 2007).

Em 2004 as rotas do CAN na Amazônia foram reativadas com modificação na sua missão. Anteriormente responsável pelo transporte de cargas e passageiros, o CAN passou a ser utilizado para realizar o transporte de equipes da FAB para realizar ação cívico-social (ACISO) em aldeias indígenas e povoados com pouco ou nenhum apoio de órgão de saúde pública. Os mesmos meios aéreos que executam as missões do CAN realizam o transporte de civis enfermos ou acidentados, que necessitem de atendimento médico-hospitalar de maior complexidade, para serem atendidos nas cidades com maior infraestrutura (BRASIL, 2012c).

Além do apoio prestado à população civil pelas missões do CAN, a FAB apoia diversos órgãos governamentais e ONGs que prestam serviço ao governo na área da saúde. Essas missões permitem aos militares da FAB terem contato com as populações mais isoladas da Amazônia, servindo como importante representação da presença do Estado Brasileiro nessas regiões mais remotas. Entre as missões mais comuns estão a Missão Gota, que é como ficou conhecida a missão de transporte das equipes de vacinação coordenadas pela Fundação Nacional de Saúde (FUNASA)⁶ nas áreas de difícil acesso da Amazônia; a missão em apoio aos Tribunais Regionais Eleitorais, transportando as urnas eleitorais e as equipes responsáveis por sua operação; além de missões em apoio aos demais órgãos federais como o IBAMA, a Polícia Federal e a Receita Federal, para fiscalização em operações contra crimes ambientais, contrabando e tráfico de drogas. A FAB também prestou um essencial apoio ao Projeto Rondon⁷ na Amazônia, transportando os *rondonistas* (universitários e professores) dos grandes centros para os municípios e localidades com maior dificuldade de acesso.

Outra ação da FAB importante para o desenvolvimento da região foi a construção de pistas de pousos em diversas localidades da Amazônia. Em 1956 foi criada a Comissão de Aeroportos da Região Amazônica (COMARA), organização pertencente à Aeronáutica, com sede em Belém-PA, responsável por estudar, projetar, construir e equipar aeroportos na Amazônia (BRASIL, 1956). Essa ação tornou possível a instalação de diversos PEFs criados no PCN, visto

6

A Funasa é uma organização governamental subordinada ao Ministério da Saúde que tem a missão de promover a saúde pública por meio de ações de saneamento e saúde ambiental (BRASIL, 2017).

7

O Projeto Rondon foi criado em 1967 com o objetivo de contribuir para o desenvolvimento local sustentável e na construção e promoção da cidadania. É uma ação interministerial coordenado atualmente pelo Ministério da Defesa (BRASIL, 2017)

que muitos deles não são acessíveis por via fluvial em parte do ano, sendo todo o suprimento transportado em aeronaves da FAB.

3 AS AMEAÇAS À SEGURANÇA DA AMAZÔNIA

Neste capítulo faremos a análise das vulnerabilidades da Amazônia, a partir dos dados apresentados no capítulo anterior, à luz do conceito da segurança do Estado para verificar de que forma as ameaças afetam a soberania e a segurança do Estado no contexto da Amazônia brasileira.

Como foi apresentado no capítulo um, a segurança do Estado não está relacionada simplesmente à sua capacidade de defesa contra ameaças externas. Cada elemento formador do Estado – bases físicas, instituições e ideia de Estado – apresenta vulnerabilidades ante as diferentes ameaças, sejam elas externas ou internas. No caso do Brasil, não se descarta que ameaças vindas de fora do território nacional possam afetar a soberania e a segurança do Estado. No entanto, por se tratar de um Estado com processo de formação não totalmente consolidado, os problemas como falta de atuação ou de legitimidade de suas instituições, baixa coesão social, ausência de consenso da sociedade em assuntos sociais, econômicos e organização política acabam sendo encarados com prioridade na análise das ameaças à segurança do Estado (AYOOB, 1995).

3.1 Ameaça Política e Social

Ao se analisar mais especificamente a Amazônia, a percepção de que o Estado Brasileiro ainda se encontra em processo de formação fica mais evidente. A falta de infraestrutura para as principais instituições estatais atuarem nas regiões mais remotas da Amazônia, em especial nas terras indígenas, propicia um ambiente favorável à ação de ONGs. A maior parte dessas ONGs age onde o Estado Brasileiro falha em proporcionar assistência médica, educação e segurança jurídica aos seus cidadãos. O problema da ação dessas organizações é que muitas delas vão contra projetos governamentais de desenvolvimento, supostamente em defesa dos indígenas, incitando as populações para se manifestarem contra aprovação de projetos de lei que afetam a capacidade de desenvolvimento econômico de algumas regiões, próximas ou dentro de Terras Indígenas. É muito comum, em especial na área indígena, que as manifestações

cobrando ações do governo ou contrário a essas ações sejam apoiadas ou patrocinadas por ONGs. No entanto, como foi observado no caso da TIRSS, as ONGs não conseguem evitar a precarização do modo de produção e da qualidade de vida causado pelas restrições impostas nas políticas que foram defendidas por elas, deixando os indígenas sem os benefícios prometidos. Por vezes, essa situação de precarização do modo de produção indígena é o objetivo de alguns representantes de ONGs e antropólogos, que defendem que a cultura e o modo de vida indígena não sejam afetados pela modernidade, condenando-os a viverem em situação miserável muitas vezes.

A falta de uma política indigenista clara também propicia o aumento de tensões sociais nessas regiões. Muitas ONGs defendem que os indígenas sejam mantidos segregados do restante da sociedade, para que mantenham suas características culturais, contrariando a vontade de uma boa parte dos indígenas que já tiveram contato com as facilidades tecnológicas da sociedade moderna. Conforme observado em algumas aldeias da TIRSS, ao conclamar as lideranças indígenas para a defesa da demarcação em faixa contínua, as ONGs não discutiram com essas lideranças quais as possíveis consequências daquela reivindicação, visto que não demonstravam ter ciência das consequências da saída dos não-indígenas da região. Muitos se beneficiavam do comércio de sua produção excedente com os não-indígenas, o que após a desintrusão se tornou inviável.

Com relação às demarcações das Terras Indígenas, uma questão que é analisada com preocupação por alguns setores da sociedade é a ameaça de reivindicação de autonomia por parte dessas populações indígenas, já segregadas do restante da sociedade brasileira em um território exclusivo e com direito à autodeterminação, conforme a Declaração sobre os Direitos dos Povos Indígenas da ONU, a qual foi ratificada pelo governo brasileiro. A autonomia ou independência dessas áreas, caso fosse reconhecida internacionalmente, iria afetar não só a soberania doméstica do Estado Brasileiro, por perder a capacidade de exercer seu poder dentro de suas fronteiras, como também poderia

comprometer a integridade do território nacional, com o surgimento de uma Nação-Estado indígena dentro de suas fronteiras.

A criação de uma Nação-Estado indígena seria o ponto mais extremo dos movimentos de defesa dos direitos dos indígenas, sendo uma ameaça mais teórica do que real. Porém o convencimento das populações indígenas de que elas podem constituir uma nação compromete um dos elementos sustentadores do Estado, que é a Ideia de Estado. Ao se perceber como integrante de uma outra nação que não a brasileira, os indivíduos passariam a deixar de se sentir parte de uma coletividade que forma o Estado-Nação Brasil. Mesmo que essa perda de sentimento de pertencimento não chegue ao extremo de motivar um movimento separatista, ela propicia um ambiente conflituoso nas relações entre a população indígena e as instituições estatais. A presença e ação das ONGs na Amazônia, sejam elas patrocinadas por instituições estrangeiras ou não, é um exemplo de como um ator não-estatal pode afetar a capacidade do Estado de implantar medidas com impacto nessas populações, sendo essa uma ameaça à soberania do Estado.

As ações realizadas nas Terras Indígenas pelo EB, a partir dos PEFs localizados dentro das TI, e pela FAB, nas missões CAN e de apoio a outros órgãos federais para atendimento na área indígena, ajudam a despertar o sentimento de nacionalidade nas populações indígenas, fazendo com que se sintam amparados pelo Estado Brasileiro, ficando, dessa forma, menos suscetíveis às influências das ONGs. De maneira semelhante, uma atuação maior de órgãos federais competentes para tratar de questões ligadas à saúde pública, educação e assistência social para as populações indígenas aumentaria a relação de confiança no governo, o que provavelmente reduziria a influência das ONGs contra as ações do Estado.

A atuação das instituições do Estado Brasileiro para o reduzir os problemas sociais das populações indígenas também teria uma repercussão positiva na imagem do país perante a comunidade internacional, melhorando a capacidade de influência Brasil, seu *Soft Power*, dentro das organizações

internacionais a que pertence. Essa ação também teria um efeito na pressão estrangeira sobre os assuntos internos, enfraquecendo o discurso internacional sobre essas questões, deslegitimando possíveis argumentos e justificativas para intervenções militares “humanitárias” na região.

3.2 Ameaça Militar

Apesar de muito ser debatido dentro das Forças Armadas sobre a defesa da Amazônia sob os aspectos militares, poucos são os indícios de que um conflito bélico interestatal, envolvendo o Brasil e outro país da região, venha a ocorrer nas próximas décadas. Isso se deve em parte ao histórico de ocupação e desenvolvimento da Amazônia brasileira e à solidez dos limites estabelecidos no início do século XX, os quais não são alvos de questionamento pelos demais países da América do Sul. Além disso, a baixa densidade demográfica na região, de ambos os lados das fronteiras, também minimiza possíveis pressões populacionais sobre os limites internacionais. Somado a isso, o ambiente diplomático entre o Brasil e os demais países da região é de cooperação, tendo o Brasil uma posição de liderança no continente, com poder econômico e militar muito superior aos demais países da Pan-Amazônia.

Se por um lado o conflito contra um país vizinho é uma hipótese remota, por outro existe uma possibilidade, não descartável, de que uma ameaça militar ocorra a partir de atores não-estatais. Isso poderia ocorrer pelo transbordamento de conflitos internos dos países vizinhos ou por meio de intervenções militares de organizações supranacionais externas ao continente Sul-americano.

O transbordamento de conflitos de outros países da região para o Brasil também já foi um motivo de apreensão, já tendo havido confrontos de grupos pertencentes a movimentos guerrilheiros contra unidades do Exército Brasileiro, em Vila Bittencourt e Cucuí. Porém, com a desarticulação das Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC) e do *Sendero Luminoso*, essa possibilidade tornou-se cada vez mais remota nos últimos anos.

Com relação às intervenções militares, considerando a evolução da guerra no decorrer da história recente, atualmente uma intervenção só se justificaria e receberia apoio por motivos humanitários. Por esse motivo é importante identificar quais os aspectos mais prováveis de serem utilizados com justificativa para uma intervenção militar. Se considerarmos os conflitos atuais que sofreram intervenções de órgãos supranacionais, praticamente todos se embasaram na proteção de minorias étnicas contra possíveis extermínios ou perseguições de forças dos Estado como motivo para iniciar os ataques. No caso do Brasil, isso ocorreria partindo da premissa que o Estado não apresenta condições de garantir a segurança das populações indígenas ou de preservar o bioma amazônico, por exemplo.

Na Amazônia existem conflitos de interesses relacionados às Terras Indígenas, seja pela invasão dessas por garimpeiros para extração de metais preciosos, seja por questões fundiárias, porém sem reportes relevantes de mortes ou expurgos de minorias. O governo brasileiro tem agido nas últimas décadas em resposta à repercussão internacional de questões ligadas ao desrespeito dos direitos das populações indígenas que ocorreram na década de 1980. A demarcação de algumas Terras Indígenas, na década de 1990, ocorreu sob influência desses eventos, como foi o caso da TI Ianomâmi.

As ações realizadas pelas Forças Armadas de cunho humanitário na Amazônia, como as missões de apoio aos órgãos de saúde e as missões CAN, são de grande importância para a Segurança do Estado Brasileiro na região reforçando o sentimento de nacionalismo dos indígenas e dos outros habitantes. A ideia de pertencimento ao Estado por parte das populações indígenas reduziria consideravelmente a influência de ONGs que defendem a segregação do índio da sociedade moderna.

Considerando essas questões como ameaças à soberania do Estado Brasileiro, a forma mais viável de evitá-las seria pela ação estatal, por meio de suas instituições e pelo desenvolvimento de políticas públicas eficazes para a redução dos problemas socioeconômicos que poderiam motivar as intervenções.

Com relação à questão indígena, a presença do Estado em ações com propósito de prover segurança, saúde e desenvolvimento econômico e social das populações indígenas reduziria a pressão das ONGs na opinião pública mundial.

Apesar de haver uma inquietação quanto às questões relacionadas ao desmatamento e desequilíbrio do ecossistema na Amazônia, com grande número de ONGs internacionais atuando nessa temática, não existe precedente de intervenção militar internacional relacionada a questões ambientais. Por outro lado, não é incomum que a ação ou falta de controle do Estado sobre ações que degradem o meio ambiente sejam alvo de sanções econômicas.

3.3 Ameaça Econômica e Ecológica

As principais ameaças econômicas para o Estado Brasileiro na Amazônia seriam ligadas a possíveis sanções econômicas em retaliação às ações do governo com impacto na degradação ambiental ou ainda relativa inconformidade das políticas indigenistas de acordo com normas internacionais, como a Declaração dos Direitos dos Povos Indígenas. Outra forma de ameaça que pode afetar a economia do país é pela ação de biopirataria.

A ocupação da Amazônia ficou, por muito tempo, ligada diretamente à exploração econômica. O período de maior crescimento populacional e desenvolvimento econômico da região ocorreu durante o primeiro ciclo da borracha, do final do século XIX aos primeiros anos do século XX. Neste período, o monopólio da produção de látex, oriundo da *hevea brasiliensis*, árvore nativa da Amazônia, num período de grande aumento da produção industrial fomentou a expansão da extração para suprir a demanda mundial pela borracha. O monopólio brasileiro da produção do látex viabilizou o crescimento de diversas cidades e o desenvolvimento dos principais centros urbanos na Amazônia, como Manaus e Belém. Por outro lado, aumentou a atração de empresas estrangeiras nesse mercado.

A perda do monopólio, causada pelo surgimento de produção no leste asiático em árvores plantadas a partir de sementes contrabandeadas do Brasil,

tornou a produção no interior da selva amazônica pouco competitiva, ficando muitos pontos de extração e produção abandonados após os ciclos da borracha. Esse é um exemplo de como a biopirataria pode causar danos à economia de um país. A falta de diversificação da economia, com produção quase que exclusiva de um produto natural com alta demanda externa, pode deixar a economia local vulnerável a esse tipo de ação. O fim dos dois ciclos da borracha se deu pela queda na demanda do produto amazônico, por diferentes motivos, mas em ambos trouxe graves consequências à economia da região, afetando em especial a parcela mais pobre da população.

De forma semelhante, a descoberta de uma nova substância, ou de uma tecnologia que torne uma substância economicamente viável, como ocorreu com o látex após o aprimoramento do processo de vulcanização, pode alterar a dinâmica socioeconômica da região. Esse tipo de situação pode acarretar um aumento populacional repentino de áreas sem infraestrutura adequada e sem capacidade de absorção do excedente populacional, o que pode afetar o desenvolvimento socioeconômico da região, piorando as questões sociais presentes na região e trazendo consequências para o ecossistema amazônico.

A degradação ambiental pode ter efeito econômico não só pelos danos ao ecossistema, como também pela repercussão internacional que as questões ambientais têm tido nas últimas décadas. Além de protocolos internacionais relativos à redução de emissão de gases na atmosfera, diversas entidades e organizações atuam na mobilização da opinião pública mundial quanto à preservação ambiental. Por se tratar da maior floresta tropical do Mundo, a Amazônia ganhou grande relevância nas últimas décadas, quando essas questões passaram a ter destaque na agenda internacional.

Apesar de haver leis e regulamentos que protegem o meio ambiente, a falta de fiscalização de atividades econômicas com elevado potencial de degradação ambiental, como a mineração, a extração de madeira, agricultura e pecuária, prejudica a imagem do Brasil na comunidade internacional. Da mesma forma como ocorre com relação à questão indígena, ONGs atuam em diferentes

frentes para aprovação de leis que impedem atividades econômicas, seja pela criação de áreas de preservação ou na restrição de empreendimentos de infraestrutura, como construção de rodovias, ferrovias e usinas hidrelétricas.

O discurso de preservação ambiental pode ser uma barreira para o desenvolvimento econômico da região. Por outro lado, contrariar esse discurso pode prejudicar a imagem do país na comunidade internacional, afetando o *Soft Power* brasileiro, devido à importância que a questão ambiental passou a ter nas últimas décadas. O Estado Brasileiro, por meio de todas as esferas do governo, deve aumentar sua presença na região como forma de enfraquecer o discurso contrário ao governo brasileiro. A presença do Estado deve ocorrer pelo aumento da fiscalização das atividades econômicas com impacto ambiental na região amazônica, em especial as relacionadas ao desmatamento e poluição dos cursos d'água, como a indústria madeireira, de extração mineral, agricultura e pecuária. Essas medidas só são eficazes se seguidas de políticas para inserção dos trabalhadores desse ramo em atividades consideradas ecologicamente sustentáveis, já que a baixa perspectiva de empregos, em áreas não relacionadas às atividades com grande impacto ambiental, acaba sendo um fator de pressão socioeconômica que fomenta atividades irregulares na região.

Analisando as vulnerabilidades da região amazônica com relação às ameaças à soberania e à segurança do Estado, é possível concluir que as principais vulnerabilidades são causadas pela insuficiência de ações estatais e políticas públicas viáveis na região. Essa falta de atuação de instituições estatais deixa vulnerável os elementos formadores do Estado, as bases físicas, as instituições e a própria ideia de Estado. Além disso, abre espaço para que ONGs atuem como provedores de serviços que são responsabilidades do Estado. A presença de ONGs, em especial nas Terras Indígenas, aumenta sua influência nas reivindicações dos direitos das populações indígenas. A falta de consenso nacional quanto às políticas indigenista e ambiental fortalecem a influência das ONGs e da retórica ambientalista internacional inviabilizando grandes projetos de infraestrutura e desenvolvimento econômico na região amazônica.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho concluiu que as principais vulnerabilidades da região amazônica ante as ameaças não-tradicionais são causadas, ou potencializadas, pela falta de implementação de políticas públicas adequadas à realidade da região e à atuação precária de instituições estatais nos três níveis – federal, estadual e municipal – na Amazônia. Essa atuação precária das instituições proporciona um ambiente propício para a presença e atuação de ONGs em atividades que seriam de responsabilidade do Estado Brasileiro.

Este trabalho não teve a pretensão de esgotar o assunto, devido às limitações de tempo e orçamento que a pesquisa teve e considerando a complexidade do assunto. A ênfase dessa pesquisa foi analisar as vulnerabilidades da Amazônia relativas às ameaças não-tradicionais – políticas, econômicas, sociais e ecológicas - e como foi descartado, para fins de análise, o conflito interestatal na região não foram analisados aspectos relativos ao balanço de poder das Forças Armadas da Pan-Amazônia. Também não foi abordado a questão do tráfico internacional de entorpecentes, por considerar que, apesar ser uma importante rota do tráfico internacional, na Amazônia o tráfico de drogas representa um problema restrito de segurança pública.

A análise das características da região Amazônica como vulnerabilidades à segurança do Estado é um trabalho que exige constante atualização, haja vista as evoluções no contexto nacional e internacional, que afetam a natureza, origem e intensidade das ameaças. Como foi dito pelo General de Exército Rodrigo Octávio Jordão Ramos, Comandante Militar da Amazônia de 1968 a 1969: “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”.

REFERÊNCIAS

AYOOB, Mohammed. **The Third World Security Predicament**. Bolder, CO: Lynner Rienner Publishers, 1995.

BANDEIRA, Luiz A. M. O Barão de Rothschild e a questão do Acre. **Revista Brasileira de Política Internacional**. n.43 (2), p.150-169, 2000.

BECKER, Bertha K. Geopolítica da Amazônia. **Estudos Avançados**. n19. Rio de Janeiro: 2005.

BEDINELLI, T. A corrida pelo ouro ameaça os Yanomami da Amazônia Brasileira. **El País**, Boa Vista, 28 dez. 2014. Disponível em: <http://brasil.elpais.com/brasil/2014/12/26/politica/1419618934_407302.html>. Acesso em: 18 maio 16.

BELLINTANI, Adriana Iop; LIRA, Americo de. Amazônia: defesa e segurança de região prioritária. **Revista Eletrônica da ANPHLAC**, n. 16, p. 6-25, Jan./Jul. 2014. Disponível em:<<http://revista.anphlac.org.br>>

BENATTI, José H. Internacionalização da Amazônia e a questão ambiental: o direito das populações tradicionais e indígenas à terra. **Revista Amazônia Legal de estudos sócio-jurídico-ambientais** v. 1, n. 1, p. 23-39, 2007.

BENCHIMOL, Samuel. **Amazônia: Formação Social e Cultural**. 3 ed. Manaus: Editora Valer, 2009. 546p.

BENTES, Rosineide. A intervenção do ambientalismo internacional na Amazônia. **Estudos Avançados**. n. 19. Rio de Janeiro: 2005.

BRASIL. Comando da Aeronáutica. **Censipam - Centro gestor e operacional do sistema de proteção da Amazônia**. O Sistema de Proteção da Amazônia. Disponível na URL: <http://www.sipam.gov.br/>. Acesso em: 28 Abr 2016.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 35 ed. Brasília: Edições Câmara, 2012a.

BRASIL. Decreto nº 4.412, de 07 de outubro de 2002. Dispõe sobre a atuação das Forças Armadas e da Polícia Federal nas terras indígenas e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4412.htm>. Acesso em: 18 maio 2016.

BRASIL. Decreto nº 40.551, de 12 de dezembro de 1956. Dispõe sobre a criação da Comissão de Aeroportos da Região Amazônica. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1950-1959/decreto-40551-12->

dezembro-1956-342467-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 25 maio 2016.

BRASIL. Lei nº 1806, de 06 de janeiro de 1953. Dispõe sobre a o Plano de Valorização Econômica da Amazônia, cria a superintendência da sua execução e dá outras providências. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1950-1959/lei-1806-6-janeiro-1953-367342-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em: 05 nov. 2017.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Estratégia Nacional de Defesa**. 2 ed. Brasília: 2012b.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Livro Branco da Defesa Nacional**. Brasília: 2012c.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Tratado de Cooperação Amazônica**. Brasília: 1978.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Fundação Nacional de Saúde**. Disponível em: <<http://www.funasa.gov.br/web/guest/missao-institucional>>. Acesso em: 24 nov. 2017.

BUZAN, Barry. Peace, power and security: contending concepts in the study of international relations. **Journal of Peace Research**, vol. 21, n 2, 1984.

BUZAN, Barry; WAEVER, Ole. **Regions and Powers: The Structure of International Security**. 1. ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.

BUZAN, Barry. **People, states & fear: an agenda for international security studies in the post-cold war era**. 2.ed. Colchester: ECPR Press, 2007.

CLAUSEWITZ, Carl von. **Da guerra**. (trad. Maria Teresa Ramos) 3. ed. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2010.

CREVELD, Martin van. **The transformation of war**. Nova Iorque: Free Press, 1991.

CREVELD, Martin van. **The changing face of war**. Nova Iorque: Ballantine Books, 2005.

D'AGOSTINI S., BACILIERI S., VITIELLO N., HOJO H., BILYNSKYJ M.C.V., BATISTA Filho A., REBOUÇAS M.M.. **Ciclo Econômico Da Borracha – Seringueira Hevea Brasiliensis (Hbk)** M. Arg O Biológico. v.70, n.2, p.205-206, 2003

DOUHET, Giulio. **O domínio do ar**. trad. Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais da Aeronáutica. Belo Horizonte: Itatiaia, 1988.

ENTENDA a disputa em torno da Raposa Serra do Sol. **BBC News**, Brasil, 08 dez. 2008. Disponível em: <http://www.bbc.com/portuguese/reporterbbc/story/2008/08/080822_raposa_qanda_cg.shtml>. Acesso em: 08 dez. 2008.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA (EUA). **Little Green Men: a primer on Modern Russian unconventional warfare, Ukraine 2013-2014**. Fort Bragg: United States Army Special Operations Command, 2015.

FADOK, David S. **John Boyd and John Warden: Air Power's quest for strategic paralysis**. Maxwell: School of Advanced Airpower Studies, 1995.

FURTADO, Celso. **Formação econômica do Brasil**. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1991.

GADELHA, Regina Maria A. F. Conquista e ocupação da Amazônia: a fronteira Norte do Brasil. **Estudos Avançados**. n 16. Rio de Janeiro: 2005.

GODOY, Roberto. FAB faz pista perto da Venezuela. **O Estado de São Paulo**, São Paulo, 21 out. 2007. Disponível em: <<http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,fab-faz-pista-perto-da-venezuela,68275>>. Acesso em: 07 nov. 2017.

GONÇALVES, Carlos W. P. **Amazônia, Amazônias**. São Paulo: Contexto, 2001.

GRAY, Colin S. **Estratégia Moderna**. trad. Geraldo Alves Portilho Junior. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 2016.

GRUPIONI, Denise F. **Tiriyó: história, cosmologia e organização social**. Instituto de pesquisa e formação indígena IEPE, 2007. Disponível em: <<http://www.socioambiental.org/infoteca/artigos>>. Acesso: em 10 mai.2016.

HAMMES, Thomas X. Insurgency: modern Warfare evolves into a fourth generation. **Strategic Forum**, n 214, p.1-7, 2005.

HOFFMAN, Frank G. **Conflict in the 21st Century: The rise of Hybrid Wars**. Arlington: Potomac Institute for Policy Studies, 2007.

HOFFMAN, Frank G. Hybrid warfare and challenges. **Joint Forces Quarterly**, n 52, 1st Quarter 2009.

HUBER, Thomas. **Compound Wars: the fatal knot**. Fort Leavenworth, KS: Command and General Staff College, 1996.

HUNTER, Eve; PERNIK, Piret; KESKUS, R. K. The Challenges of Hybrid Warfare. **International Centre for Defence and Security**, Tallin, 2015.

IMAZON. Instituto do Homem e do Meio Ambiente da Amazônia. Disponível em: <<http://www.amazon.org.br>>. Acesso em: 08 jun. 2017.

JAGGERS, Keith. War and the three faces of Power: War making and state making in europe and the americas. **Comparative Political Studies**, v. 25, n. 1, p. 26-62, 1992.

KAGAN, Frederick W. War and aftermath. **Policy Review**, v. 120, n. 3, p. 3-27, 2003.

LIANG, Qiao; XIANGSUI, Wang. **Unrestricted Warfare**. Beijing: PLA Literature and arts publishing house, 1999.

LIND, William S.; NIGHTENGAL, Keith; SCHMITT, John F.; SUTTON, Joseph W.; WILSON, Gary I. The changing face of war: into the fourth generation. **Marine Corps Gazette**. 1989.

LIND, William S. Understanding fourth generation war. **Military Review**, v. 84, n. 5, p. 12, 2004.

LOURENÇÃO, Humberto J. **A defesa nacional e a Amazônia: O Sistema de Vigilância da Amazônia (SIVAM)**. Dissertação de Mestrado. Universidade Estadual de Campinas, 2003.

LOURENÇÃO, Humberto J. **Forças Armadas e Amazônia (1985 a 2006)**. Tese de Doutorado. Universidade Estadual de Campinas, 2007.

MARQUES, Adriana A. **Amazônia: pensamento e presença militar**. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo, 2007

MAGNOLI, Demétrio (org). **História das guerras**. 3 ed. São Paulo: Contexto, 2006.

MEIRA MATTOS, Carlos. **Geopolítica**. v.II. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2011.

MIGDAL, Joel S. **Strong Societies and Weak States: State-society relations and state capabilities in the Third World**. Princeton: Princeton University Press, 1988.

MONTEIRO, Taís. General vai ao DF explicar crítica à reserva Raposa Serra do Sol. **O Estado de São Paulo**, São Paulo, 18 de abril de 2008. Disponível em: <[http:// politica.estadao.com.br/noticias/geral,general-vai-ao-df-explicar-critica-a-reserva-raposa-serra-do-sol,159090](http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,general-vai-ao-df-explicar-critica-a-reserva-raposa-serra-do-sol,159090)>. Acesso em 17 nov. 2017.

MORAIS, Taís; SILVA, Eumano. **Operação Araguaia: os arquivos secretos da guerrilha**. São Paulo: Geração Editorial, 2005.

MOREIRA NETO, C.A. Índios e fronteiras. **Revistas de Estudos e Pesquisas**. FUNAI, Brasília, v.2, n.2, p.79-87, 2005.

NYE Jr, Joseph. S. **Bound to lead: the changing nature of American power**. Nova Iorque: Basic Books, 1990.

NYE Jr, Joseph. S. **Soft Power: the means to success in World politics**. Nova Iorque: Public Affairs, 2004.

NYE Jr, Joseph. S. **The future of power**. Nova Iorque: Public Affairs, 2011.

OLIVEIRA, Francisco de. **A reconquista da Amazônia: Amazônia e a crise da modernização**, p. 85, 1994.

ONGs unidas pelo fim do desmatamento da Amazônia. **American Scientific Brasil**. Disponível em: <http://www2.uol.com.br/sciam/noticias/ongs_unidas_pelo_fim_do_desmatamento_da_amazonia.html>. Acesso em: 10 dez 2017.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração sobre os Direitos dos Povos Indígenas**, 2008.

OSINGA, Frans P.B. **Science, strategy, war: the strategic theory of John Boyd**. Routledge, 2007.

PRADO JÚNIOR, Caio. **História econômica do Brasil**. São Paulo: Editora Brasiliense, 1993.

PRATES, Rodolfo C.; BACHA, Carlos J.C. Os processos de desenvolvimento e desmatamento da Amazônia. **Economia e Sociedade**, v.20, n.3(43), p. 601-636. Campinas, 2011.

REDHER, Marcelo. ONGs pedem à OEA suspensão da usina de Belo Monte. **O Estado de São Paulo**, São Paulo, 12 de novembro de 2010. Disponível em: <<http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,ongs-pedem-a-oea-suspensao-da-usina-de-belo-monte-imp-,638755>>. Acesso em: 10 nov. 2017.

RESERVA Raposa Serra do Sol. **O Estado de São Paulo** (infográficos), São Paulo. Disponível em: <<http://infograficos.estadao.com.br/politica/roraima-raposa-serra-do-sol/a-reserva.html>>. Acesso em: 09 nov. 2017.

RIBEIRO, Nelson F. **A questão geopolítica da Amazônia: da soberania difusa à soberania restrita**. Brasília: Senado Federal, 2005.

ROSSI, Flávia. A guerra do Kosovo: uma questão humanitária?. **Mediações-Revista de Ciências Sociais**, v. 7, n. 2, p. 103-131, 2002.

RUDZIT, Gunther; NOGAMI, Otto. Segurança e Defesa Nacionais: conceitos básicos para uma análise. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 53, n.1, p.5-24. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2010.

TILLY, Charles. **Coerção, Capital e Estados Europeus 990-1992**. trad. Geraldo Gerson de Souza. São Paulo: Universidade de São Paulo, 1996.

TRAJANO, Andressa. Índios Ingarikós discutem seu destino. **Folha de Boa Vista**, Boa Vista, 16 out. 2007. Disponível em: <<http://www.povosindigenas.org.br/pt/noticias?id=49976>>. Acesso em: 07 nov. 2017.

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