

Gustavo Matheus de Oliveira

**PROGRAMA CALHA NORTE E A SUA INFLUÊNCIA PARA A MANUTENÇÃO DA  
SOBERANIA BRASILEIRA NA REGIÃO AMAZÔNICA**

Monografia apresentada ao Curso de Graduação em Ciências Militares, da Academia Militar das Agulhas Negras (AMAN, RJ), como requisito parcial para obtenção do título de **Bacharel em Ciências Militares**.

Orientador: Ten Cel Walfredo Bento Ferreira Neto

Resende

2023

**TERMO DE AUTORIZAÇÃO DE USO DE DIREITOS AUTORAIS DE NATUREZA  
PROFISSIONAL**

**TÍTULO DO TRABALHO: PROGRAMA CALHA NORTE E A SUA INFLUÊNCIA PARA  
A MANUTENÇÃO DA SOBERANIA BRASILEIRA NA REGIÃO AMAZÔNICA**

**AUTOR: Gustavo Matheus de Oliveira**

Este trabalho, nos termos da legislação que resguarda os direitos autorais, é considerado de minha propriedade.

Autorizo a Academia Militar das Agulhas Negras (AMAN) a utilizar meu trabalho para uso específico no aperfeiçoamento e evolução da Força Terrestre, bem como a divulgá-lo por publicação em periódico da Instituição ou outro veículo de comunicação do Exército.

A AMAN poderá fornecer cópia do trabalho mediante ressarcimento das despesas de postagem e reprodução. Caso seja de natureza sigilosa, a cópia somente será fornecida se o pedido for encaminhado por meio de uma organização militar, fazendo-se a necessária anotação do destino no Livro de Registro existente na Biblioteca.

É permitida a transcrição parcial de trechos do trabalho para comentários e citações desde que sejam transcritos os dados bibliográficos dos mesmos, de acordo com a legislação sobre direitos autorais.

A divulgação do trabalho, em outros meios não pertencentes ao Exército, somente pode ser feita com a autorização do autor ou do Diretor de Ensino da AMAN.

Resende, 16 de Junho de 2023



Assinatura do Cadete

Dados internacionais de catalogação na fonte

O48p OLIVEIRA, Gustavo Matheus de  
Programa Calha Norte e a sua influência para a manutenção da  
soberania brasileira na região amazônica / Gustavo Matheus de Oliveira  
– Resende; 2023. 58 p. : il. color. ; 30 cm.

Orientador: Walfredo Bento Ferreira Neto  
TCC (Graduação em Ciências Militares) - Academia Militar das  
Agulhas Negras, Resende, 2023.

1. Programa Calha Norte. 2. Soberania. 3. Região amazônica. 4.  
Internacionalização da Amazônia. I. Título.

CDD: 355

Ficha catalográfica elaborada por Mônica Izabele de Jesus CRB-7/7231

Gustavo Matheus de Oliveira

**PROGRAMA CALHA NORTE E A SUA INFLUÊNCIA PARA A MANUTENÇÃO DA  
SOBERANIA BRASILEIRA NA REGIÃO AMAZÔNICA**

Monografia apresentada ao Curso de Graduação em Ciências Militares, da Academia Militar das Agulhas Negras (AMAN, RJ), como requisito parcial para obtenção do título de **Bacharel em Ciências Militares**.

Orientador: Ten Cel Walfredo Bento Ferreira Neto

Resende

2023

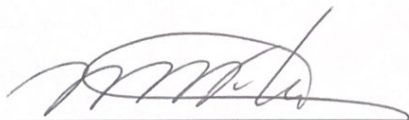
Gustavo Matheus de Oliveira

**PROGRAMA CALHA NORTE E A SUA INFLUÊNCIA PARA A MANUTENÇÃO DA  
SOBERANIA BRASILEIRA NA REGIÃO AMAZÔNICA**

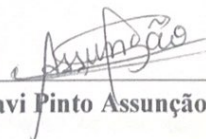
Monografia apresentada ao Curso de Graduação em Ciências Militares, da Academia Militar das Agulhas Negras (AMAN, RJ), como requisito parcial para obtenção do título de **Bacharel em Ciências Militares**.

Aprovado em 16 de Junho de 2023:

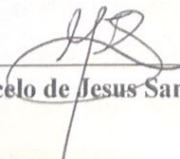
Banca examinadora:



Walfredo Bento Ferreira Neto – Ten Cel



Davi Pinto Assunção - 1º Ten



Marcelo de Jesus Santa Bárbara - Maj

Resende

2023

Gostaria de dedicar este trabalho àqueles que me ajudaram ao longo do caminho. Em primeiro lugar, expressei minha gratidão a Deus, cuja presença constante me concedeu a força e a sabedoria indispensáveis para seguir adiante e conquistar meus objetivos. Também dedico este trabalho aos meus amados pais, cujo apoio inabalável e constante incentivo jamais permitiram que eu desistisse dos meus sonhos.

## **AGRADECIMENTOS**

Gostaria de expressar meus sinceros agradecimentos a todos que estiveram ao meu lado durante minha jornada na carreira militar. Em primeiro lugar, sou profundamente grato a Deus, por seu constante amparo desde o momento em que me lancei na carreira das armas. Sua proteção incansável guiou-me através das dificuldades e salvaguardou minha vida, permitindo-me realizar meu sonho de me tornar oficial do Exército Brasileiro.

Não posso deixar de agradecer minha família, especialmente meus pais, por terem sido os pilares fundamentais ao longo dessa árdua caminhada. Seu apoio incondicional e orientação em minhas decisões foram fontes inesgotáveis de incentivo para seguir em frente. Vocês são os principais responsáveis por cada conquista e sucesso alcançado.

Agradeço imensamente ao meu orientador, Ten Cel Walfredo, pelas valiosas orientações, direcionamentos e pelo seu incansável empenho e dedicação em auxiliar-me no desenvolvimento deste trabalho. Sua disposição em investir seu tempo em prol da minha formação é algo que jamais esquecerei.

## RESUMO

### PROGRAMA CALHA NORTE E A SUA INFLUÊNCIA PARA A MANUTENÇÃO DA SOBERANIA BRASILEIRA NA REGIÃO AMAZÔNICA

AUTOR: Gustavo Matheus de Oliveira

ORIENTADOR: Walfredo Bento Ferreira Neto - TC

Este trabalho acadêmico teve como objetivo verificar, por meio de pesquisa bibliográfica e documental, a influência do Programa Calha Norte na manutenção da soberania brasileira na região amazônica. Essa região é considerada uma fonte de riquezas em recursos naturais, sendo uma área de extrema relevância estratégica para o Brasil. Contudo, esse território é extremamente vulnerável devido aos seus fatores fisiográficos e à baixa densidade populacional, consistindo em verdadeiros “vazios demográficos”, nos quais a ausência da presença do estado possibilita a proliferação de diversas atividades ilícitas como: o narcotráfico, a biopirataria e o contrabando. Somado a isso, observa-se uma narrativa de insistência na tentativa de internacionalização da Amazônia por parte de alguns atores do cenário internacional, cujo objetivo, muitas vezes camuflado em discursos ambientais, é a fragmentação territorial brasileira para posterior exploração. Dessa forma, esse trabalho justifica-se pela necessidade do Brasil empregar uma política de defesa efetiva para proteger a sua integridade territorial. Foi nesse sentido, que o Programa Calha Norte, visando defender a Amazônia, busca ocupar as regiões fronteiriças, promovendo o desenvolvimento e a fixação da população ao local, fortalecendo o sentimento de pertencimento a região, para que dessa forma seja possível a integração. Ao final desse trabalho, constatou-se que o Programa Calha Norte contribui para o desenvolvimento da região Norte do Brasil, por meio de atividades de infraestrutura econômicas e sociais, promovendo uma melhor qualidade de vida da população atendida e favorecendo o desenvolvimento sustentável, ao mesmo tempo que colabora com a defesa da soberania brasileira na região amazônica ao traçar objetivos alinhados com a Estratégia Nacional de Defesa e a Política Nacional de Defesa brasileira, enfatizando a importância estratégica da Amazônia e estabelecendo como estratégia de defesa o monitoramento, a mobilidade, a presença e o desenvolvimento sustentável.

**Palavras-chave:** Programa Calha Norte. Soberania. Região amazônica. Internacionalização da Amazônia. Política Nacional de Defesa.



**ABSTRACT**

**CALHA NORTE PROJECT AND ITS INFLUENCE ON THE MAINTENANCE OF  
BRAZILIAN SOVEREIGNTY IN THE AMAZON REGION**

AUTHOR: Gustavo Matheus de Oliveira

ADVISOR: Walfredo Bento Ferreira Neto

This academic work aimed to verify, through bibliographic and documentary research, the influence of the Calha Norte Program in the maintenance of Brazilian sovereignty in the Amazon region. This region is considered a source of natural resource wealth, being an area of extreme strategic relevance for Brazil. However, this territory is extremely vulnerable due to its physiographic factors and low population density, constituting true demographic voids, in which the absence of state presence allows for the proliferation of various illicit activities such as drug trafficking, biopiracy, and smuggling. In addition, there is a persistent narrative on the attempt to internationalize the Amazon by some actors in the international scene, whose objective, often camouflaged in environmental discourses, is the fragmentation of Brazilian territory for subsequent exploitation. In this way, this work is justified by the need for Brazil to employ an effective defense policy to protect its territorial integrity. It was in this sense that the Calha Norte Program, aiming to defend the Amazon, seeks to occupy the border regions, promoting development and settlement of the population in the area, and strengthening the sense of belonging to the region, so that integration becomes possible. At the end of this work, it was found that the Calha Norte Program contributes to the development of the Northern region of Brazil through economic and social infrastructure activities, promoting a better quality of life for the population served and favoring sustainable development, while also collaborating with the defense of Brazilian sovereignty in the Amazon region by aligning its objectives with the National Defense Strategy and the Brazilian National Defense Policy, emphasizing the strategic importance of the Amazon and establishing monitoring, mobility, presence, and sustainable development as defense strategies.

**Keywords:** Calha Norte Program. Sovereignty. Amazon region. Internationalization of the Amazon. National Defense Policy.

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Mapa da Amazônia Legal Brasileira.....	15
Figura 2 – Mapa da Pan-Amazônia.....	16
Figura 3 – Mapa do território englobado pelo TCA. ....	22
Figura 4 – Área de cobertura inicial do Projeto Calha Norte.....	25
Figura 5 – Área de Cobertura do Programa Calha Norte em 2022.....	27

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

RAISAG	Rede Amazônica de Informação Socioambiental Georreferenciada
TCA	Tratado de Cooperação Amazônica
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ARPA	Áreas Protegidas da Amazônia
CETEM	Centro de Tecnologia Mineral
CCSIVAM	Comissão para Coordenação de Implantação do Projeto do Sistema de Vigilância da Amazônia
ECO-92	Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento
ONGs	Organizações Não Governamentais
ONU	Organização das Nações Unidas
G7	Grupo dos Sete
PCN	Programa Calha Norte
SIVAM	Sistema de Vigilância da Amazônia
SIPAM	Sistema de Proteção da Amazônia
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FARC	Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia
PPA	Plano Plurianual
LOA	Lei Orçamentária Anual
PEF	Pelotões de Fronteira
BEF	Batalhão Especial de Fronteira
PDN	Política de Defesa Nacional
END	Estratégia Nacional de Defesa
OND	Objetivos Nacionais de Defesa
PND	Política Nacional de Defesa
IBAMA	Instituto Brasileiro de Meio Ambiente
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
SISAM	Seminário Internacional de Segurança da Amazônia

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>12</b>
1.1	OBJETIVOS.....	15
1.1.1	Objetivo Geral.....	15
1.1.2	Objetivos Específicos.....	15
<b>2</b>	<b>REFERENCIAL TEÓRICO.....</b>	<b>16</b>
2.1	A AMAZÔNIA BRASILEIRA .....	16
2.1.1	Características Gerais .....	16
2.1.2	A Importância Estratégica da Amazônia Brasileira .....	18
2.2	A INTERNACIONALIZAÇÃO DA AMAZÔNIA.....	20
2.3	TRATADO DE COOPERAÇÃO AMAZÔNICA.....	23
2.4	O PROGRAMA CALHA NORTE .....	25
2.4.1	A Trajetória do Programa Calha Norte .....	25
2.4.2	Objetivos.....	28
2.4.3	Atuação do Programa .....	29
2.5	O SISTEMA DE DEFESA NO BRASIL.....	30
2.5.1	A Política Nacional de Defesa .....	31
2.5.2	A Estratégia Nacional de Defesa.....	33
2.6	ENTRE BORDER E FRONTIER.....	35
2.6.1	Problemas “De Fronteira” e “Na Fronteira”.....	37
2.7	OCUPAR PARA DOMINAR.....	40
2.7.1	A História da Consumação dos Limites Fronteiriços no Brasil.....	40
2.7.2	A Estratégia da Presença Militar nas Fronteiras .....	41
2.7.3	O Papel do Programa Calha Norte na Ocupação das Regiões de Fronteira .....	43
<b>3</b>	<b>REFERENCIAL METODOLÓGICO .....</b>	<b>46</b>
<b>4</b>	<b>RESULTADOS E DISCUSSÕES.....</b>	<b>49</b>
<b>5</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>52</b>
	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>54</b>

## 1 INTRODUÇÃO

O Brasil é o quinto país do mundo em extensão territorial, com mais de 8,5 milhões de km<sup>2</sup>, configurando-se como um país de dimensões continentais. Suas fronteiras terrestres ultrapassam os 15 mil km de extensão, além de fazer divisa com 10 países da América do Sul (IBGE, 2022).

De toda essa vastidão territorial, a Região Norte, na qual está presente grande parte da Amazônia, é a maior das cinco regiões do Brasil, cobrindo mais de 45% do território nacional, porém é a que apresenta a menor densidade demográfica, cerca de 4,12 habitantes/km<sup>2</sup> (IBGE, 2020). Por consequência, acabam surgindo verdadeiros “vazios demográficos”. Isto é, locais que estão longe dos centros urbanos e/ou afastados de regiões habitadas e que possuem difícil acesso, tendo como característica a ausência da presença do Estado. Nesse sentido, a falta de ações dos órgãos governamentais nessas áreas remotas as torna vulneráveis para a propagação de atividades ilícitas, tais como: o garimpo clandestino, o crime organizado relacionado, ou não, com a biopirataria e com o narcotráfico.

Esse último é um dos maiores problemas pelos quais passa a região amazônica, em decorrência da dificuldade de fiscalização e controle de toda a área de fronteira. Esse território, torna-se suscetível ao tráfico internacional de drogas, uma vez que, alguns de seus vizinhos (Peru, Colômbia e Bolívia) são os maiores produtores de cocaína do mundo, segundo dados do Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (2021), e encontram na vulnerabilidade das fronteiras as condições propícias para adentrar ao Brasil e posteriormente prosseguir para o Oceano Atlântico.

A existência de vulnerabilidades nas fronteiras representa uma ameaça evidente à integridade territorial de um país, uma vez que possibilitam a emergência de grupos armados locais que se financiam por meio de atividades ilícitas. Esses grupos se dissociam do Estado e estabelecem formas autônomas de poder e controle territorial, colocando em risco a coesão territorial do Estado-Nação de origem.

Por outro lado, vale destacar a importância estratégica da região amazônica para o atual cenário internacional. Visto que, esse território representa um tesouro inestimável para a humanidade, devido à sua enorme riqueza em biodiversidade e recursos minerais, o que confere a região uma imensa importância socioeconômica no atual cenário geopolítico mundial. Dado que detém grandes reservas dos recursos naturais, cada vez mais escassos, necessários para a manutenção dos padrões da economia global. Logo, as principais potências mundiais e as organizações internacionais, em sua busca por territórios vitais, passam a ter ambição pelo

controle e/ou posse de parcelas desse território visando a sua exploração.

Dessa forma, surge uma “nova” ameaça à soberania brasileira: a tentativa da internacionalização da Amazônia. Essa proposta envolve a gestão e proteção da região por uma entidade internacional, em vez de ser exclusivamente responsabilidade dos países que a compartilham. Alguns dos defensores dessa ideia, organizações ambientalistas e políticos internacionais, afirmam que essa seria a melhor maneira de garantir a proteção e preservação duradoura da Amazônia. No entanto, por detrás desse discurso ambientalista, podem existir segundas intenções: a busca por uma brecha jurídica que possibilite a perda do monopólio brasileiro sobre a exploração dessa área.

Teixeira Soares, ex-chefe da Divisão de Fronteiras do Ministério das Relações Exteriores, ao discutir sobre o conceito de fronteira em seu livro *História da formação das fronteiras do Brasil* (1972), revelou que a fronteira é um elemento dinâmico que está em constante mudança, avançando e retrocedendo de acordo com as circunstâncias que a envolvem, podendo ser comparada a um organismo vivo que exerce pressão natural sobre áreas fronteiriças que são mais fracas do ponto de vista econômico e demográfico. Essa visão ressalta a importância de compreender as fronteiras como espaços em constante transformação, onde as interações sociais, econômicas e políticas podem moldar e redefinir os limites territoriais ao longo do tempo. Dessa forma, os limites territoriais de nenhum Estado-Nação estão isentos de futuras expansões ou reduções em sua área.

Nesse sentido, vale enfatizar que a perda de um território acarreta uma variedade de impactos negativos em um país, abrangendo desde aspectos políticos e econômicos como sociais e culturais, resultando em uma diminuição da influência e poder político do Estado no cenário internacional. Uma das consequências é a abertura de fragilidades nas questões de segurança e defesa de um país, que pode levar a novas tensões e conflitos com países vizinhos. Além disso, há implicações econômicas significativas, com a diminuição do controle sobre recursos naturais e a interrupção de relações comerciais e fluxos econômicos. Daí a necessidade de zelar pela integridade territorial e pela manutenção da soberania sobre os territórios pertencentes ao Estado-Nação.

Assim, diante de todas as implicações da perda de um território surge o questionamento: como manter a soberania do Brasil frente às vulnerabilidades encontradas em suas fronteiras? Em especial na Amazônia Legal, em decorrência de possuir um dos maiores alvos de cobiça internacional: a floresta Amazônica?

Durante o regime militar no Brasil (1964-1985), a região amazônica era considerada uma área estratégica para a defesa do país, pois se localizava próximo a fronteiras

internacionais. Dessa forma, a presença do Estado na região era vista como fundamental para evitar a invasão do território brasileiro e para consolidar a soberania nacional. Foi nesse sentido, que o Projeto Calha Norte (PCN) foi criado, uma vez que 1985, ano de sua gênese, foi um período de redemocratização do país, que ficou caracterizado pelo anseio do novo governo brasileiro em resolver os assuntos de segurança nacional e desenvolvimento regional. O projeto constitui-se de uma estratégia para promover o desenvolvimento econômico e social da região, melhorando a infraestrutura, incentivando atividades econômicas sustentáveis e expandindo a presença do Estado na Amazônia Legal.

Dessa forma, esse trabalho procurou verificar se as ações e objetivos empregados pelo PCN desde a sua criação, em 1985, até os dias atuais contribuem para a manutenção da soberania brasileira sobre a região amazônica. Para isso, abordamos a importância estratégica da região amazônica para justificar as constantes tentativas de internacionalização dessa região. Posteriormente mostramos a tentativa inicial do governo em reagir contra as constantes pressões ambientais internacionais na concepção do Tratado de Cooperação Amazônica, mas culminando de forma efetiva no Programa Calha Norte, analisando toda a sua trajetória, objetivos e forma de atuação. Verificamos se as diretrizes da Política Nacional de Defesa e Estratégia Nacional de Defesa compactuam com os objetivos do PCN, para concluir se o programa está de acordo com o Sistema de Defesa Nacional. Em seguida, procuramos correlacionar os problemas de fronteira e na fronteira com as concepções de *border* e *frontier*, para discutir de que maneira esses problemas afetariam a soberania brasileira. Ademais, buscamos mostrar como a estratégia de ocupação de fronteiras influenciou na consolidação dos limites do Brasil, a relacionando com as ações do PCN atualmente para a manutenção da integridade territorial.

## 1.1 OBJETIVOS

### 1.1.1 Objetivo Geral

Verificar se o Programa Calha Norte contribui, e de que maneira, para a manutenção da soberania da região amazônica brasileira.

### 1.1.2 Objetivos Específicos

Levantar os motivos da importância estratégica da região amazônica;

Esclarecer os riscos do discurso sobre a internacionalização da Amazônia e demonstrar a verdadeira intenção por detrás de alguns discursos internacionais;

Analisar como o Programa Calha Norte pode contribuir para a manutenção da soberania;

Identificar como a Política Nacional de Defesa e a Estratégia Nacional de Defesa se correlacionam com o Programa Calha Norte;

Diferenciar os conceitos de *border* e *frontier* e de problemas “de fronteira” e “na fronteira”;

Analisar os efeitos do estabelecimento de unidades militares e povoamentos para a demarcação dos limites de fronteira.



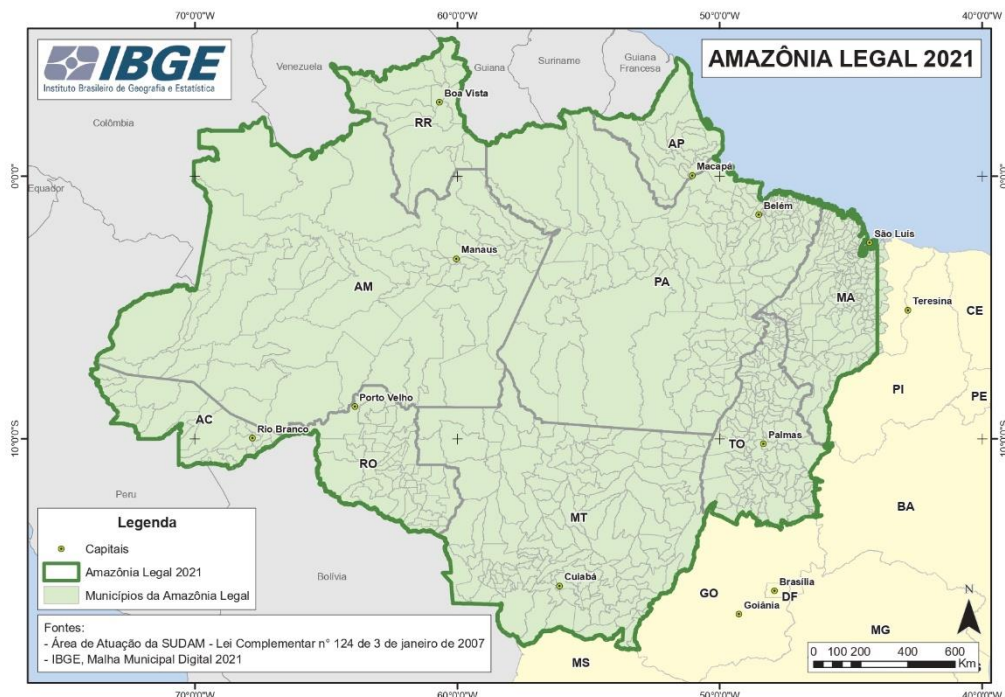
## 2 REFERENCIAL TEÓRICO

### 2.1 A AMAZÔNIA BRASILEIRA

#### 2.1.1 Características Gerais

Devido à amplitude dos conceitos que rondam a palavra Amazônia é necessário delimitar o seu sentido no qual utilizamos nesse trabalho. No Brasil, a Amazônia é demarcada por uma área denominada Amazônia Legal, que é constituída pelos estados do Acre, Amapá, Amazonas, Mato Grosso, Pará, Rondônia, Roraima e Tocantins, além de parte do Estado do Maranhão (a oeste do meridiano de 44°W). Esse conceito foi instituído pela necessidade de planejar o desenvolvimento econômico da região, por isso seus limites foram alterados diversas vezes ao longo dos anos devido a mudanças no aspecto político do país. Além disso, segundo o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), referente ao ano de 2008, adjetivo “legal” serve para diferenciar o recorte que demarca a região amazônica definida pelo seu bioma ou pela bacia hidrográfica e até mesmo da Amazônia Internacional.

Figura 1 – Mapa da Amazônia Legal Brasileira



Fonte: IBGE (2021)

Outro conceito que devemos ter conhecimento é relativo a Amazônia Internacional,

também conhecida como Pan-Amazônia. Segundo a Rede Amazônica de Informação Socioambiental Georreferenciada (RAISAG), 2022, a Pan-Amazônia é composta por nove países da América do Sul, sendo eles: Colômbia, Peru, Venezuela, Equador, Bolívia, Guiana Francesa, Guiana, Suriname e Brasil (detentor do maior domínio desse limite político: 62%) que totalizam juntos uma área total de 8,4 milhões de km<sup>2</sup>. Essa nomenclatura é usada para se referir às regiões que possuem a Floresta Amazônica em seu território, mas não se limita a questão física e geográfica, vai muito além, ela abrange toda uma identidade socioeconômica, sendo a base para a formação do Tratado de Cooperação Amazônica (TCA), como veremos posteriormente. Ou seja, a Pan-Amazônia é um conceito que engloba os povos que enfrentam os mesmos problemas, principalmente a grande pressão internacional diante dos interesses econômicos sobre o lugar.

Figura 2 – Mapa da Pan-Amazônia



Fonte: REPAM (2017)

Diante desses conceitos, é necessário compreender que quando nos referimos à Amazônia do Brasil, não estamos apenas discorrendo sobre a Floresta Amazônica, mas a todo o território que está correlacionado a ela, direta ou indiretamente. Dessa forma, esse trabalho terá um foco maior na Amazônia Legal, uma vez que será analisado os efeitos, sobre a soberania da Amazônia brasileira, ocasionados pelo Programa Calha Norte.

Em princípio é preciso compreender as características da área englobada pela Amazônia Legal. De acordo com dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) referentes

ao ano de 2021, essa região possui uma extensão de 5,1 milhões de km<sup>2</sup>, o que representa 60% do território brasileiro, apesar de toda essa dimensão, apenas 29,6 milhões de habitantes residem nessa localidade, o que representa somente cerca de 14% da população do Brasil, o que resulta em uma densidade populacional relativamente baixa de aproximadamente 5,8 habitantes por km<sup>2</sup>. No entanto, é importante ressaltar que essa média pode variar bastante de uma região para outra dentro da Amazônia Legal, uma vez que algumas áreas são mais densamente povoadas do que outras.

Como resultado, é frequente o surgimento de áreas que são verdadeiros “vazios demográficos”, principalmente ao longo das fronteiras terrestres. Esses locais apresentam uma densidade populacional muito baixa, ou não são habitados devido a fatores naturais ou históricos, contribuindo para a proliferação de atividades ilegais, como veremos mais à frente. Além disso, cerca de 47% desse bioma é composto por Áreas Protegidas, o que representa uma área de 198 milhões de hectares (ARPA, 2014). Isto é, áreas que foram declaradas legalmente como protegidas pelo governo brasileiro com a intenção de conservar a biodiversidade e os ecossistemas da região amazônica, bem como as populações indígenas que dependem dessas áreas para sua subsistência.

É nessa região que subsistem uma grande diversidade de povos indígenas, compondo centenas de grupos étnicos que falam línguas nativas diferentes. Essas áreas protegidas incluem os parques nacionais, as reservas extrativistas, as áreas de proteção ambiental, as reservas indígenas e outras áreas de conservação. No entanto, a Amazônia ainda enfrenta muitos desafios relacionadas à conservação ambiental, incluindo o desmatamento, a mineração ilegal, a expansão agropecuária dentre outras atividades humanas que ameaçam a integridade dos ecossistemas da região.

### 2.1.2 A Importância Estratégica da Amazônia Brasileira

A relevância estratégica e geopolítica da Amazônia brasileira se fundamenta, primordialmente, na extensão de suas fronteiras terrestres de 11 mil km (as quais fazem divisa direta com 7 países da América do Sul) e na extensão de suas fronteiras marítimas de 1,6 mil km. Além do mais, a excelência da navegabilidade de sua bacia fluvial, que se interliga ao Oceano Atlântico, possibilita uma integração comercial eficaz entre a região amazônica e os mercados dos Estados Unidos e União Europeia (VIDIGAL, 2002).

Por conseguinte, a Amazônia assume uma importância geopolítica global por ser detentora de um exorbitante estoque de recursos naturais estratégicos essenciais para as

economias hegemônicas do século XXI. Esse fato decorre da necessidade e interesse dos países e instituições internacionais por esse “capital natural” para a manutenção do crescimento econômico (BECKER, 2004). Revilla ilustra esse pensamento em seu livro "Plantas da Amazônia: Oportunidades Econômicas e Sustentáveis", ao afirmar que:

A gigante Amazônia ainda possui extensa área de densa floresta tropical, alta diversidade de espécies de animais e vegetais, distribuídas numa grande variedade de ecossistemas terrestres e aquáticos, traduzindo-se assim em um enorme potencial econômico e de recursos genéticos no presente e para o futuro. (REVILLA, 2001, p. 11)

A Amazônia possui aproximadamente 33% da área total de florestas tropicais do planeta, o que a faz ser prioridade, quando o quesito é defesa nacional. Podemos observar a sua riqueza nos dados levantados no Seminário Internacional de Segurança da Amazônia:

A Amazônia brasileira 1/3 das florestas tropicais da Terra, maior diversidade biológica do planeta e maior bacia de água doce do mundo. Essa região é detentora de exuberante fauna e flora. Suas riquezas estão praticamente intocadas e minuciosos levantamentos indicam que abriga uma das mais extraordinárias províncias minerais do planeta. Tudo isso deixa evidenciado que a Amazônia é já há muito tempo, área estratégica de alto interesse para os brasileiros. (BRASIL, 2012, p. 13)

Em 1991, o Centro de Tecnologia Mineral (CETEM) conduziu um estudo que apresentou informações relevantes sobre os recursos minerais da região Amazônica, incluindo seu potencial e estrutura produtiva. De acordo com as estatísticas, a região possui grandes estoques de minerais, tais como ferro, bauxita, alumina, ouro, estanho, manganês, diamantes, gemas e pedras semipreciosas, os quais são direcionados principalmente para exportação.

A importância monetária que essa área pode gerar para o Brasil com seus recursos naturais é expressiva. De acordo com os dados fornecidos pela Comissão para Coordenação de Implantação do Projeto do Sistema de Vigilância da Amazônia (CCSIVAM, 2002), as jazidas minerais da região contêm vários tipos de metais nobres, tais como: bauxita, cassiterita, ferro, nióbio, ouro e urânio, que somam recursos avaliados em cerca de US\$ 1,6 trilhão. Além disso, a região também possui reservas significativas de madeiras de lei, cujo valor estimado é calculado em torno de US\$ 1,7 trilhão.

Outro fator que concede a região amazônica uma significativa importância estratégica, é o seu status como a maior reserva hidrográfica do planeta. Essa posição é agravada devido à perspectiva de que a água doce esteja se tornando um recurso cada vez mais escasso, devido ao aumento populacional e à redução das fontes hídricas. Nessa perspectiva, a água adquirirá um valor econômico em decorrência de ser imprescindível na cadeia produtiva que movimenta a

economia mundial, mas também social e estratégico uma vez que é indispensável para a sobrevivência dos seres vivos (LORCH, 2000). É por esse motivo que Becker se refere a água como “ouro azul”: “Sua valorização reside na ameaça de escassez decorrente do forte crescimento do consumo, a tal ponto que é considerada o “ouro azul”, capaz de, à semelhança do petróleo no século XX, instigar guerras no século XXI. ” (BECKER, 2009, p. 43).

Dessa forma, devido à sua riqueza natural, a Amazônia é indiscutivelmente uma das regiões mais valiosas do mundo, o que faz com que ela seja objeto de desejo internacional, especialmente por parte dos países desenvolvidos, originando um preocupante anseio pela internacionalização da Amazônia, o qual ameaça à soberania dos países amazônicos sobre o seu território, em especial o Brasil, como veremos a seguir.

## 2.2 A INTERNACIONALIZAÇÃO DA AMAZÔNIA

Atualmente, à medida que os recursos naturais se tornam mais escassos, os países com vasta biodiversidade e amplas áreas inexploradas se destacam. Estas nações, porém, se tornam inevitavelmente alvos do interesse internacional, especialmente das grandes potências que buscam cada vez mais recursos para manter altos níveis de produção e consumo. Essas nações poderosas não enxergam a Amazônia como propriedade dos países em cujo território ela se encontra, mas sim como um patrimônio da humanidade.

Dessa forma, ao longo do tempo, foram vários os discursos utilizados pelo cenário internacional para tentar, de alguma forma, internacionalizar a Amazônia e, dessa maneira, poder ter acesso à exploração de seus recursos naturais. Um desses discursos foi a crescente preocupação ambiental, especialmente em relação ao aquecimento global, que ganhou destaque mundial no final da década de 1980 e ao longo dos anos 1990. Como podemos observar nas palavras de Nascimento:

Já na década de 1990, o fantasma da “internacionalização” volta com uma nova roupagem: a questão ambiental. Esse período foi marcado por grande pressão internacional pela internacionalização da Amazônia, apoiada no discurso ambientalista que ganhou forças após a Conferência de Estocolmo em 1972 e, principalmente, após a Eco-92 realizada no Rio de Janeiro. (NASCIMENTO, 2013, p. 39)

De acordo com o discurso internacional, as ameaças ambientais globais seriam agravadas pelo modelo de desenvolvimento imprudente adotado pelo Brasil, que efetuava a construção de estradas e barragens realizando significativos desmatamentos e inundações sobre a floresta amazônica, e que conseqüentemente, afetaria significativamente o clima global. A

partir desse momento, a Amazônia, que passou a ser reconhecida como um importante símbolo ecológico internacional, deveria ser protegida a todo custo.

Durante a Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento (ECO 92), o Brasil reagiu aos discursos que o pressionavam a ceder diante da ideia de internacionalização da Amazônia, ao desmistificar estereótipos tais como: a ideia de que a região era o pulmão da humanidade, uma reserva ecológica ou um patrimônio mundial (CERVO, 2002, p. 12).

Junto à conscientização ecológica, surgiram também novos atores internacionais, tais como as Organizações Não Governamentais (ONGs), que em teoria defendiam o meio ambiente e as causas indígenas, porém de maneira implícita apresentavam um viés potencialmente danoso a soberania brasileira sobre a Amazônia, conforme ressaltado por Fregapani:

Já incentivaram uma ampla corrente internacional de opinião pública favorável à limitação da soberania das nações propondo a criação na ONU de um organismo ecológico supranacional com poderes policiais para administrar o meio ambiente e supervisionar atividades potencialmente danosas a este, mesmo passando por cima das autoridades nacionais. (FREGAPANI, 2000, p. 80)

Sendo assim, o Brasil passou a ser pressionado a adotar medidas para preservar a floresta, e também a sofrer ameaças de interferências externas diante da sua incapacidade de cumprir com esse dever. De acordo com Miyamoto (2009, p. 86), essas ameaças à soberania brasileira em relação à Amazônia e seus recursos giravam em torno de propostas que sugeriam a imposição de limitações, restrições ou compartilhamento dessa soberania.

A soberania brasileira sobre a Amazônia sempre esteve sujeita a uma forte pressão internacional, mas no final do século XIX essa coação se intensificou e foi expressa por autoridades de diversos países ao redor do mundo, que defendiam ideias opostas ao monopólio dos brasileiros sobre esse rico território. Fregapani, juntou diversas declarações de autoridades e de jornais internacionais com discursos nesse sentido:

Muitas ONG's, órgãos de imprensa internacional e personalidades de relevo têm se manifestado pela internacionalização (da Amazônia), apelando emocionalmente para visões apocalípticas criadas por dados invertidos e falácias científicas criadas mais por má fé do que por desconhecimento. Tomemos os seguintes exemplos: "Amazônia é o pulmão do mundo" (editorial do Houston Post – 23/03/89); "O mundo quer que o Brasil pare de destruir irresponsavelmente a Amazônia" (Série de editoriais do New York Times – 1989); [...] "O Brasil precisa aceitar uma soberania relativa sobre a Amazônia" (François Mitterrand, 1989); "O Brasil deve delegar parte de seus direitos (sobre a Amazônia) aos organismos internacionais competentes" (Mikhail Gorbachov – 1989); "Só a internacionalização pode salvar a Amazônia" (Grupo dos Cem – México – 1989); "Ao contrário do que os outros pensam, a Amazônia não é deles (dos

brasileiros), mas sim de todos” (Al Gore, quando Senador dos Estados Unidos, 1989). (FREGAPANI, 2000, p. 94-95)

Outro fator que evidenciou o posicionamento tendencioso da comunidade internacional frente à Amazônia, foi o discurso pela internacionalização dessa região sob o pretexto de garantir a proteção dos povos indígenas presentes nesse território. Alegava-se que o Brasil não tinha capacidade para proteger a região e nem os seus habitantes nativos e, portanto, a comunidade internacional fomentava os povos indígenas em fóruns internacionais para que exigissem a demarcação de suas reservas. A intenção desses países era enfraquecer a soberania brasileira nas áreas de terras indígenas, por meio das brechas jurídicas da demarcação de terras, para permitir a criação de um Estado autônomo sob seu controle e, desse modo, poder realizar o seu verdadeiro objetivo: explorar economicamente os recursos naturais da região sem interferência do Brasil. Esse era o entendimento que Miyamoto já discutia a respeito das preocupações relativas à criação de uma reserva indígena Yanomani na região fronteira com a Venezuela:

[...] Poderíamos dizer que as prioridades se resumem a dois itens: evitar a internacionalização da Amazônia e a criação de um estado autônomo. Ambos encontram-se diretamente ligados, ou seja, ao permitir-se o surgimento de um Estado Yanomani, abre-se um precedente para alterações do *status quo* nessa parte do continente. (MIYAMOTO, 1989, p. 159)

De mesmo modo, Fregapani também acreditava que a criação de uma reserva indígena poderia abrir uma brecha na soberania brasileira, a qual seria explorada pela imprensa internacional de modo a permitir a criação de Estado autônomo em terras amazônicas, o qual possibilitaria a realização de interações comerciais internacionais entre os indígenas e outros países interessados em explorar os recursos naturais raros existentes naquele território:

Dentre todas as reservas, uma preocupa mais que as outras: a reserva Ianomami, por ter continuidade dentro de um país vizinho. Os Ianomamis são os índios culturalmente mais atrasados do país, [...] Habitam as terras mais mineralizadas do globo, mas pobres em caça e pesca. Mantê-los isolados é condená-los a uma vida primitiva e decadente, [...] e criar um “Curdistão” entre o Brasil e a Venezuela. Imaginemos o apoio que este “Curdistão” teria dos Estados Unidos ou do Japão a troco de concessões de exploração de minérios raros e preciosos. (FREGAPANI, 2000, p. 88)

Se formos analisar mais recentemente, as tentativas de internacionalização ainda se mantêm presentes. O projeto que ficou conhecido como “Corredor Triplo A” visava o estabelecimento de um corredor ecológico internacional na área que liga o Andes, a Amazônia e o Oceano Atlântico. Porém, é plausível pensar que os interesses, de ocupação estratégica

internacional na região, podem estar ocultos por trás das ideias que deram origem a essa proposta, o que representa uma séria ameaça à soberania do nosso país.

Em 19 de setembro de 2018, o até então Comandante do Exército Brasileiro, General Villas Boas, já tinha noção do perigo desse projeto para o país ao afirmar em suas redes sociais: “Minha missão como Comandante do Exército, preocupado com interesses nacionais, é indicar os riscos dessa proposta para o país. Precisamos discutir profundamente com a sociedade. Nossa sociedade!” (VILLAS BOAS, 2018).

Outro evento recente que podemos observar a ameaça à soberania brasileira ocorreu durante uma reunião do G7, que aconteceu dos dias 24 a 26 de agosto de 2019, na cidade de Biarritz, na França. Naquela ocasião, o presidente francês, Emmanuel Macron, ao discutir a respeito das queimadas na Amazônia, chegou a propor a ideia de conferir um status internacional à Amazônia, caso algum Estado soberano estivesse adotando medidas que supostamente fossem prejudiciais aos interesses globais ambientais.

Ao longo de décadas, o risco de internacionalização da Amazônia tem sido considerado uma das principais ameaças externas a soberania brasileira. Dessa forma, via-se a necessidade de um projeto que combatesse esse pensamento de interferência externa. É nesse sentido que o general Meira Mattos no início dos anos 80, em seu livro "Uma Geopolítica Pan-Amazônica", destacou que a gestão da região não admite compartilhamento, exceto com os países que são vizinhos e compartilham dessa mesma riqueza. Ou seja, a visão da política externa brasileira na época via a criação de um instrumento regional, como o Tratado de Cooperação Amazônica, como a melhor forma de evitar a internacionalização, conferindo às nações amazônicas a responsabilidade exclusiva pelo destino da região (RICUPERO, 1984, p. 186).

### 2.3 TRATADO DE COOPERAÇÃO AMAZÔNICA

A primeira política que veio a tratar da questão amazônica foi o Tratado de Cooperação Amazônica, que foi assinado no dia 03 de julho de 1978, pelos países signatários Brasil, Bolívia, Colômbia, Equador, Guiana, Peru, Suriname e Venezuela. Ou seja, quase os mesmos países pertencentes a Pan-Amazônia, com exceção da Guiana Francesa, que não entrou no tratado por não ser um país independente, como podemos observar na imagem a seguir:



Figura 3 – Mapa do território englobado pelo TCA



Fonte: WIKIPÉDIA (2014)

Ele foi proposto como reação direta as constantes pressões ecológicas do cenário internacional, que criticavam as medidas de desenvolvimento deturpadas que os países detentores do território amazônico adotavam nessa área. Dessa forma, o objetivo era fortalecer os laços diplomáticos entre os países amazônicos, promover o desenvolvimento sustentável e agir como uma barreira contra a intervenção de atores externos à região. A ideia era que apenas os países possuidores da Amazônia teriam o direito de opinar e definir o futuro da região, rejeitando qualquer interferência externa. A iniciativa foi de grande importância, uma vez que proporcionou um instrumento jurídico internacional para a cooperação regional da Pan-Amazônia.

O reconhecimento da cooperação regional como a melhor forma de superar as dificuldades existentes e promover o desenvolvimento da região foi motivado pelo fato de que muitos dos problemas enfrentados pela região são transnacionais. Nessa perspectiva, a regionalização foi a melhor ferramenta para inibir qualquer tentativa que persistia de internacionalização ao mesmo tempo que aproximava os seus países-membros para construir uma visão estratégica comum, a qual buscava estabelecer uma reafirmação da soberania estatal sobre o território amazônico e seus recursos, conforme consta no Decreto nº 85.050, de 18 de agosto de 1980: “Artigo IV: As Partes Contratantes proclamam que o uso e aproveitamento exclusivo dos recursos naturais em seus respectivos territórios é direito inerente à soberania do Estado e seu exercício não terá outras restrições senão as que resultem do Direito Internacional”

(BRASIL, 1980).

O Brasil buscou fortalecer o TCA como uma ferramenta diplomática capaz de promover a união dos países amazônicos na criação de uma visão compartilhada de desenvolvimento sustentável e de uma identidade comum para a região. O tratado também foi objeto de esforços para permitir projetos de desenvolvimento transfronteiriços, como a construção de hidrelétricas e gasodutos, além de acordos comerciais (BECKER, 2007).

Embora tenha sido um passo inicial rumo à defesa da soberania da Amazônia, o TCA ao longo dos anos foi sendo deixado de lado, caracterizando um período de inatividade, levando o Brasil a buscar soluções unilaterais para seus problemas na Amazônia, como a criação do Calha Norte em 1985, como veremos a seguir.

## 2.4 O PROGRAMA CALHA NORTE

Nessa perspectiva, era imprescindível a instituição de uma Política Externa Brasileira que protegesse a Amazônia Legal de forma incisiva e que quebrasse todos os discursos internacionais que ameaçavam a Soberania Nacional, preenchendo a lacuna que o TCA deixou. A criação do Projeto Calha Norte (PCN) foi uma resposta a essas pressões, uma vez que viabilizava o posicionamento político externo brasileiro, e exprimia ao mundo que o Governo Brasileiro não ficaria imóvel diante da ameaça externa, e que tomaria as rédeas para garantia da Soberania Nacional, da defesa das fronteiras terrestres, do desenvolvimento da região e da preservação da comunidade indígena.

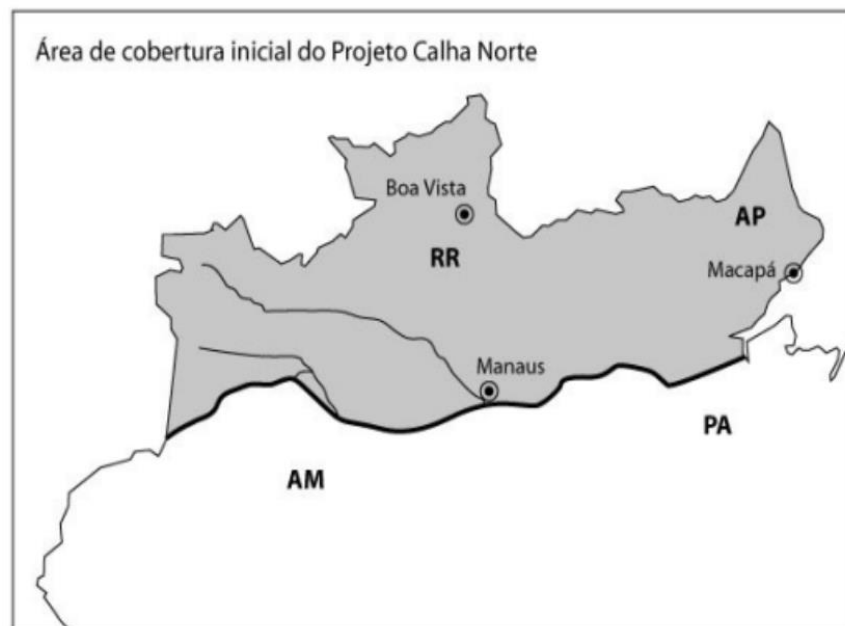
### 2.4.1 A Trajetória do Programa Calha Norte

O Projeto Calha Norte, anteriormente chamado de “Desenvolvimento na região Norte das calhas dos rios Solimões e Amazonas”, foi estabelecido em 1985 com o objetivo de fortalecer as fronteiras setentrionais do Brasil e impulsionar a ocupação e o desenvolvimento sustentável e ordenado da região (NASCIMENTO, 2013).

Em termos de sua formulação, o PCN foi guiado por premissas geopolíticas, evidenciando a continuidade de questões de Estado relacionadas à defesa. O Projeto Calha Norte pode ser visto como o primeiro passo em direção a uma política de defesa que reconhece explicitamente a Amazônia brasileira como uma área de prioridade estratégica no período após o regime militar. Desde então, o Programa tem sido vinculado a várias instituições do Governo Federal e passou a ficar sob supervisão do Ministério da Defesa a partir de 1999.

Ao longo de sua trajetória, o Projeto Calha Norte passou por diversas expansões e, no final dos anos noventa, foi renomeado como Programa Calha Norte. Foi criado inicialmente com o propósito de promover a ocupação e garantir uma presença militar mais robusta nas fronteiras do Brasil com cinco países: Guiana, Guiana Francesa, Suriname, Venezuela e Colômbia, sendo considerado o programa central para a ocupação das faixas de fronteira da região. Na sua concepção, o programa abarcava uma extensão territorial correspondente a 14% do território nacional e 24% da Amazônia Legal (SILVA, 2004). A imagem a seguir ilustra a área de cobertura inicial do PCN:

Figura 4 – Área de cobertura inicial do Projeto Calha Norte



Fonte: SILVA (2004)

Em um primeiro momento, o programa procurava enfrentar a ameaça do bloco comunista, que ainda era uma preocupação política na década de 1980 mesmo após o fim dos governos militares, e ocupar áreas de baixa densidade populacional. Silva (2004, p. 58) menciona que no momento em que o PCN foi criado, havia uma preocupação com a necessidade de ocupar a área, considerada um “vazio demográfico”, e também com a presença de grupos de esquerda em países vizinhos (um cenário compreensível durante a Guerra Fria).

Posteriormente, após a revisão do PCN, a preocupação com uma eventual invasão comunista deixou de existir e surgiu um anseio adicional pelo desenvolvimento socioeconômico da região. Segundo Nascimento (2013, p. 103) após a reestruturação do Calha Norte em 1997, a mudança de sua denominação nos anos 2000 de Projeto para Programa Calha

Norte e a expansão de sua área de atuação em 2003 e 2006, o PCN se estabeleceu como um programa territorial promovido pelo Estado com ênfase na defesa e, principalmente nesta segunda fase do Programa, no desenvolvimento da região amazônica.

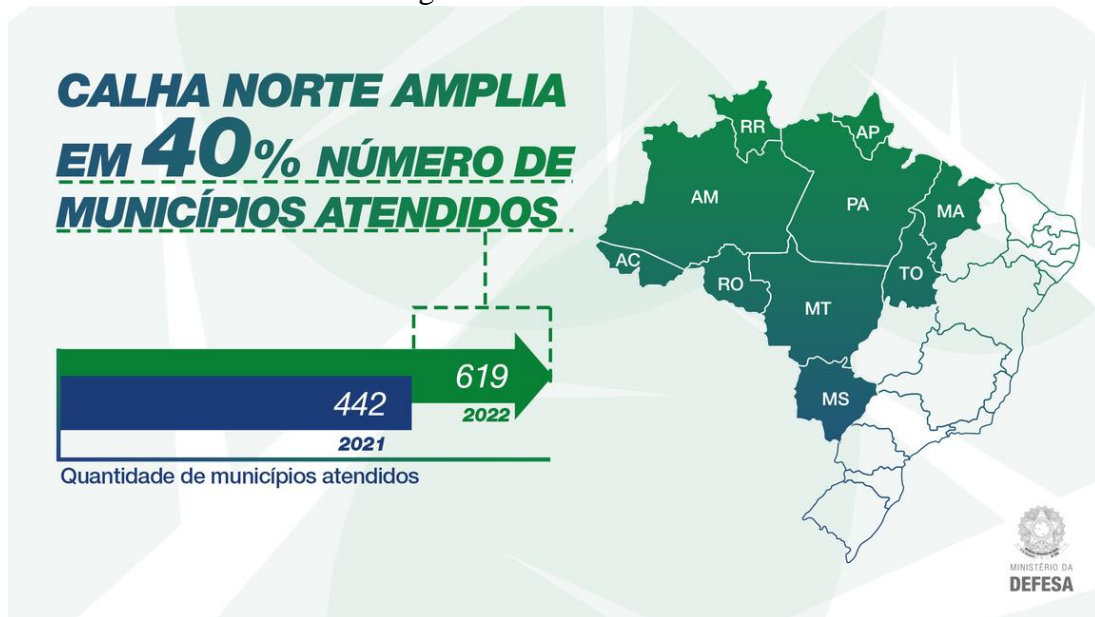
Essa reestruturação realizada foi essencial para revigorar o programa, pois culminou na sua inclusão no Plano Plurianual (PPA), o que garantiu a continuidade do recebimento de verbas. Nascimento ressalta isso ao discutir que: “A mais importante mudança pela qual passou o Calha Norte desde sua criação, dando fôlego para que o programa conseguisse se reerguer do baixo investimento [...], foi a mudança da prioridade da vertente militar para a vertente civil” (NASCIMENTO, 2013, p. 104). Diante disso, observa-se que a vertente civil desempenhou um papel significativo na renovação e no subsequente crescimento do Programa.

Os investimentos governamentais e municipais ao programa, por meio de convênios estabelecidos, foram os responsáveis pelo desenvolvimento da região, resultando em uma grande dependência regional em relação ao PCN. Isso se deve ao fato de que as populações dos municípios beneficiados passaram a ter acesso a serviços essenciais para sua sobrevivência, como transporte, saúde, saneamento básico, educação e segurança em decorrência da atuação do PCN, o que demonstra que o programa se tornou um instrumento de extrema importância estratégica para a Amazônia.

Segundo o banco de dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) de 2019, o Programa Calha Norte contemplava, até o ano de 2021, 442 municípios localizados em dez estados: Acre, Amazonas, Amapá, Maranhão, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Pará, Roraima, Rondônia e Tocantins. O domínio territorial do PCN totalizava uma área de 5.986.784 km<sup>2</sup>, o que representa 70,30% do território brasileiro (cuja área é de 8.515.767 km<sup>2</sup>) e a população atendida pelo PCN era de 15.832.958 de habitantes, correspondendo a 7,53% da população total do Brasil (que era de 210.037.000 habitantes em 2019). Além disso, é relevante destacar que o PCN englobava 85% da população indígena brasileira, em uma área que representa 99% da extensão das terras indígenas.

Os dados mais recentes, segundo o Ministério da Defesa, apontam para uma ampliação, em 2022, de 40% no número de municípios atendidos em relação ao ano anterior. Essa expansão da cobertura é resultado da incorporação de 91 e 86 municípios pertencentes aos estados de Tocantins e Pará, respectivamente. Isto é, em 2022 passaram a ser atendidas 619 cidades localizadas em 10 estados. Com essa ampliação, aproximadamente 24 milhões de brasileiros passaram a ser beneficiados por meio das ações do Programa Calha Norte. A imagem abaixo demonstra a área contemplada pelo programa em 2022:

Figura 5 – Área de Cobertura do Programa Calha Norte em 2022



Fonte: MINISTÉRIO DA DEFESA (2022)

#### 2.4.2 Objetivos

O Programa Calha Norte surgiu em resposta à necessidade de enfrentar as ameaças à soberania nacional na região amazônica. Essas ameaças, como discutido anteriormente, eram de natureza tanto externa (interesses internacionais, ameaças de grupos narcoguerrilheiros, de grupos de esquerda) quanto interna (fronteiras desprotegidas, vastas áreas despovoadas, baixa integração com o restante do país, desenvolvimento regional abaixo da média nacional).

Dessa forma, os objetivos iniciais estabelecidos tinham como propósito enfrentar essas ameaças, pois consistiam em um perigo à soberania e a integridade territorial, para isso a solução encontrada foi o fortalecimento da atuação do Estado na região por meio do aumento da presença das Forças Armadas. Para isso, alocaram-se os recursos nos Ministérios Militares, que foram utilizados na construção de quartéis, desenvolvimento de infraestrutura de navegação e implementação de outras obras na zona de fronteira, facilitando assim o patrulhamento e controle dessa região. Nascimento (2013, p. 100) destaca esse ponto ao mencionar que no início, o projeto tinha como foco principal a manutenção da soberania brasileira sobre o território amazônico, afastando as possíveis ameaças a essa região.

Posteriormente, na segunda fase do programa os objetivos estratégicos passaram a envolver o incremento da participação do governo no aprimoramento da infraestrutura nas áreas de educação, defesa, esporte, assistência social, segurança pública, desenvolvimento econômico e transportes. Objetivando melhorar o padrão de vida das populações, modernizar o sistema de

gestão municipal e fortalecer as atividades econômicas estaduais e municipais na região em que atua, além de buscar promover o desenvolvimento sustentável.

Mesmo diante da modificação dos objetivos ao longo do tempo, o Programa Calha Norte manteve uma conduta que sempre esteve presente, e que contribuiu para a construção de sua identidade: a preocupação com o desenvolvimento regional. Essa questão sempre foi considerada prioritária e esteve presente em todas as fases do programa, nem que só teoricamente. A intenção era promover a infraestrutura necessária para o desenvolvimento das regiões fronteiriças atendidas, além de oferecer apoio às populações locais. Sendo assim, podemos dizer que o programa pode ser considerado multidisciplinar, dividido ao forte apelo desenvolvimentista e social.

Posto isso, podemos sintetizar que: a missão atual do programa é colaborar com a preservação da soberania nacional, da integridade territorial e promover um desenvolvimento organizado e sustentável em sua região de atuação. Em outros termos, podemos dizer que atualmente, o principal propósito do Programa Calha Norte é fortalecer a presença do Estado na região amazônica, contribuindo com a Defesa Nacional, ao mesmo tempo que fornece assistência as populações ao promover o assentamento e desenvolvimento sustentável da região.

#### 2.4.3 ATUAÇÃO DO PROGRAMA

O Programa Calha Norte opera em duas frentes distintas: a vertente militar e a vertente civil. Na vertente militar, o PCN direciona recursos orçamentários diretamente aos Comandos das Forças Armadas, com a intenção de estabelecer, adequar e expandir unidades da Aeronáutica, Marinha e Exército na região. Já na vertente civil, o programa realiza suas ações através da transferência de recursos orçamentários, conforme previsto na Lei Orçamentária Anual (LOA), através da celebração de convênios entre o Ministério da Defesa e os estados e municípios envolvidos no programa. Esses recursos são destinados a projetos de infraestrutura básica e para a compra de equipamentos.

Para a manutenção da defesa nacional ao longo da faixa de fronteira o programa vê como imprescindível a atuação das Forças Armadas. É nesse sentido que o PCN sempre buscou empregar esses efetivos pretendendo o exercício da preservação da soberania nacional, desencorajando a ocorrência de atividades ilícitas e atuando como centro de colonização e suporte às comunidades necessitadas da região. Para isso, as Forças Armadas despendem dos recursos do PCN para realizar ações de controle, fiscalização, estabelecimento de infraestrutura essencial e de instalações militares na área, assistência as comunidades carentes da região, além

de atuar na recuperação de marcos limítrofes de fronteira e participar na demarcação de reservas indígenas. À vista disto, é fácil concluir que o sentimento de presença do Estado, principalmente nas diversas comunidades localizadas ao longo da faixa de fronteira, só é percebido através da atuação das Forças Armadas no local.

Durante sua trajetória, o PCN enfrenta desafios estratégicos ao buscar fomentar uma transformação de mentalidade em relação às fronteiras e aos municípios mais vulneráveis dentro da sua área de influência. É importante deixar de encarar essas regiões como áreas remotas e isoladas, e passar a enxergá-las como localidades com potencial de serem integradas aos processos de desenvolvimento e integração regional. Em todo caso, a região amazônica ainda demonstra baixo desenvolvimento econômico, caracterizado pelo limitado acesso aos serviços e recursos públicos, pelo isolamento social, pelos desafios de segurança pública e condições precárias de cidadania. De certa forma, é convém destacar que o desenvolvimento regional da área abrangida pelo Programa Calha Norte é uma diretriz significativa da Política Nacional de Defesa, como poderemos observar no próximo capítulo.

## 2.5 O SISTEMA DE DEFESA NO BRASIL

Para discutirmos as questões que influenciam a defesa nacional de um país, é necessário entendermos primeiro o conceito de soberania. Observamos que o poder ilimitado (absoluto) e incontestável do Estado, conforme pensado por Bodin e Hobbes, não é mais uma realidade quando nos debruçamos sobre o significado da palavra soberania. Segundo André Lupi:

[...] absoluto, neste sentido, é uma ficção instituída para separar as unidades do entorno, deixando os Estados, ao seu arbítrio, exercerem seu poder sobre uma população situada num território sem a interferência de outrem. Tal ficção, em raras oportunidades, talvez em nenhuma propriamente, correspondeu à realidade. (LUPI, 2001, p. 290)

Nesse sentido, o Estado possui a soberania para escolher o seu próprio destino, tanto interna quanto externamente. No entanto, essa liberdade está sujeita aos compromissos assumidos internacionalmente. Dessa forma, a soberania de um país pode ser analisada sob duas perspectivas: a interna, que é a soberania nacional no âmbito do Direito Público interno, e a externa, que é a soberania do Estado em relação aos demais. No que diz respeito à soberania interna, nos referimos à autoridade do Estado para estabelecer normas que se aplicam a todos os indivíduos que habitam o seu território. Essa autoridade predomina sem oposição e não pode ser limitada por nenhum outro poder. Por outro lado, a soberania externa implica que, no cenário

internacional, as relações entre os Estados são baseadas na igualdade e no respeito mútuo.

Quando mencionamos a defesa de um Estado Nacional, devemos buscar garantir a Segurança e a Defesa nacional. Para isso, é essencial adotar ações integradas e coordenadas nos âmbitos: do desenvolvimento, para superar deficiências estruturais que possam ameaçar a soberania e o bem-estar social; da diplomacia, para conciliar interesses conflitantes entre nações; e da defesa, para dissuadir ou enfrentar ações hostis. Esses três pilares: desenvolvimento, diplomacia e defesa, devem ser abordados de maneira apropriada e adaptada a cada contexto, visando promover a paz, a estabilidade e a segurança nas relações internacionais.

### 2.5.1 A Política Nacional de Defesa

A Política de Defesa Nacional (PDN) do Brasil apareceu pela primeira vez em 1996, e representou a primeira iniciativa para direcionar os esforços de toda a sociedade brasileira no sentido de consolidar capacidades em âmbito nacional, procurando criar as condições necessárias para assegurar a soberania do país, preservar sua integridade e alcançar os objetivos nacionais. A PDN de 1996 ressaltava a importância de salvaguardar o território nacional contra a atuação de grupos armados presentes em países vizinhos (como as FARC, na Colômbia), de modo a proteger a Amazônia contra a criminalidade organizada de origem internacional.

Quando colocamos em pauta a política de defesa externa do Brasil, logo damos enfoque para as suas regiões de fronteira, pois essas áreas são marcadas pela vulnerabilidade decorridas da grande extensão territorial e do seu difícil acesso, agravada pelas redes de ilegalidades construídas pelos contrabandistas e narcotraficantes que corroem a legitimidade das instituições políticas.

Diante disso, o Estado então adotou uma nova Política de Defesa Nacional (2005), que foi complementada pela Estratégia Nacional de Defesa (END). Enquanto a primeira definia a postura do país em relação à sua defesa e estabelecia os Objetivos Nacionais de Defesa (OND), a segunda orientava todos os setores do Estado brasileiro sobre as medidas a serem adotadas para alcançar os OND estabelecidos. Logo, essa PDN de 2005 foi estabelecida como meio de combater as redes de ilegalidade que atuam na fronteira e, ao mesmo tempo, inserir a Amazônia no novo contexto de integração sul-americana. Isso se deve ao fato de que para desenvolver uma Política de Defesa Nacional eficaz, é fundamental considerar a situação política dos países fronteiriços do Brasil e, com base no estado em que se encontram, planejar as ações mais apropriadas para garantir a soberania e mitigar quaisquer impactos provenientes de possíveis



instabilidades nos Estados vizinhos.

A consequência da implementação dessa nova PDN foi uma revitalização do PCN, durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, que passou a não só atender a área de segurança, como também ampliou sua atuação nas esferas sociais, econômicas e ambientais. O objetivo dessa política de defesa não se resumia em proteger as fronteiras, pois buscava também elevar o país a uma posição de destaque dentre as nações do hemisfério sul. Nessa perspectiva, a estratégia adotada foi uma audaciosa política de ocupação, militar e conseqüentemente civil, que se baseava no desenvolvimento local, que permitiria consolidar a soberania nessa região.

Mais tarde, a Política de Defesa Nacional foi atualizada em 2012, recebendo a denominação de Política Nacional de Defesa (PND). Vale destacar que a Política Nacional de Defesa é o mais importante documento do país em assuntos de Defesa, fundamentado nos princípios constitucionais e alinhado com as aspirações e os Objetivos Nacionais Fundamentais. Ela abrange um conjunto de estratégias, medidas e ações do Estado, especialmente no aspecto militar, para proteger o território, a soberania e os interesses nacionais contra ameaças predominantemente externas, sejam elas potenciais ou já manifestas (BRASIL, 2015, p.85).

Segundo a Política Nacional de Defesa do Brasil, a concepção política de defesa possui alguns posicionamentos, dentre eles vale destacar: o de rejeitar qualquer interferência na soberania dos Estados e garantir que qualquer ação nesse sentido seja realizada de acordo com as normas do direito internacional; de apoiar o uso sustentável dos recursos ambientais, levando em consideração a soberania dos Estados e de estimular uma maior integração na região amazônica do Brasil. Ademais, a PND também aborda os Objetivos Nacionais de Defesa, esses devem ser compreendidos como metas a serem alcançadas e preservadas de forma contínua pela nação brasileira no contexto da defesa. Dentre esses objetivos de defesa está previsto a garantia da soberania, do patrimônio nacional e da integridade territorial (PND, 2012).

Diante das diretrizes supracitadas, podemos observar que a preservação da soberania, a reprovação de qualquer tentativa de interferência externa no território, a exemplo da internacionalização da Amazônia, a busca pelo desenvolvimento sustentável e integração da região amazônica, são preceitos inerentes com a defesa do Estado-Nação e indiscutivelmente se correlacionam com os fundamentos presentes no PCN. Isto é, os objetivos do Programa Calha Norte estão em conformidade direta com as diretrizes estabelecidas pela Política Nacional de Defesa, assim como podemos observar na seguinte passagem:

A vivificação das fronteiras, a proteção do meio ambiente e o uso sustentável dos recursos naturais são aspectos essenciais para o desenvolvimento e a integração da região. O adensamento da presença do Estado, e em particular das Forças Armadas,

ao longo das nossas fronteiras é condição relevante para o desenvolvimento sustentável da Amazônia. (BRASIL, 2005, p. 5)

Ao longo do tempo, desde a implementação inicial da PDN, o Brasil tem buscado aprimorar sua estrutura de Defesa, um processo desafiador que requer um esforço contínuo. Isso envolve o desenvolvimento de todos os setores do país, a modernização dos meios das Forças Armadas, a capacitação de seu pessoal e a análise e debate de conceitos, doutrinas, diretrizes e procedimentos relacionados à aplicação militar do poder nacional.

Se formos analisar a relevância da Amazônia na Política de Defesa Nacional perceberemos que ambas estão estreitamente relacionadas. Nessa perspectiva, observa-se que para alcançar os objetivos estabelecidos pela Política de Defesa Nacional, foi estipulado algumas diretrizes que tratam especificamente dessa região, tais como: proteger a Amazônia brasileira, contando com a participação ativa de toda a sociedade e valorizando a presença militar; dar maior ênfase à implementação de medidas para desenvolver e fortalecer a faixa de fronteira, principalmente nas regiões norte e centro-oeste; aprimorar o sistema de vigilância, controle e defesa das fronteiras, águas jurisdicionais, plataforma continental e espaço aéreo do Brasil, além de garantir a segurança do tráfego aéreo e marítimo. Nesse sentido, podemos perceber que o PCN se alinha claramente às diretrizes direcionadas a Amazônia estabelecidas na Política de Defesa Nacional (PDN, 1996).

Por conseguinte, é importante mencionar que a Política de Defesa Nacional desempenhou um papel fundamental para a concepção de defesa brasileira, uma vez que ela pavimentou o caminho para a criação do Ministério da Defesa, ao influenciar no reconhecimento da necessidade de integração operacional entre as três Forças Armadas, e destacou a importância da Amazônia ao reconhecê-la como uma área de prioridade estratégica para a defesa nacional. Assim como observado por Adriana Marques:

A mudança mais substantiva e também a mais positiva que a definição das fronteiras amazônicas como prioridade para a Defesa Nacional talvez tenha operado nas concepções estratégicas brasileiras foi a aceitação por parte das três Forças, com maior ou menor grau de convicção, da necessidade da integração operacional entre elas. Essa aceitação, dentre outros aspectos benéficos, foi aos poucos minando as resistências existentes até então na área militar à criação do Ministério da Defesa. (MARQUES, 2001, p. 78-79)

## 2.5.2 A Estratégia Nacional de Defesa

Para falarmos da defesa de um país é necessário sabermos a distinção entre segurança e defesa, dois termos que geralmente são confundidos. A segurança refere-se à proteção dos

indivíduos, sociedades e Estados contra ameaças e perigos diversos. É um conceito amplo que abrange a busca pela estabilidade, tranquilidade e bem-estar, envolvendo aspectos como a segurança pública, a segurança alimentar, a segurança energética, entre outros. Ela está relacionada à prevenção de riscos e à mitigação de ameaças, visando a proteção dos interesses e a preservação da ordem interna. Já a defesa está diretamente relacionada à proteção de um Estado soberano contra ameaças externas. Desse modo, envolve as ações e políticas voltadas para a proteção do território, da integridade nacional e da soberania, visando a dissuasão e, se necessário, a capacidade de resposta militar a agressões externas.

A defesa situa-se no campo estratégico-militar, já que geralmente está associada a instituições militares e engloba o planejamento e a preparação para enfrentar possíveis conflitos armados. No entanto, no atual contexto internacional, surgem outras formas de ameaças mais complexas que vão além das provenientes de Estados Nacionais: as ameaças internas. Essas geralmente são ligadas às atividades ilícitas, o que representa um desafio real na elaboração de definições de defesa nacional. Nesse sentido, alcançar a segurança é um objetivo desejável, e uma política de defesa tem como objetivo garantir sua consecução.

Seguindo esse raciocínio da concepção do que é defesa, é válido mencionarmos outra política de defesa do Brasil: a Estratégia Nacional de Defesa (END), estabelecida em 2008. Essa, por sua vez, se distingue da Política Nacional de Defesa, ao priorizar a maneira de como algo é realizado, envolvendo as diretrizes e o caminho a ser seguido para alcançar um determinado objetivo, enquanto que a PND fornece os objetivos a serem alcançados em relação à Defesa Nacional. Esse fato é confirmado por Nascimento: “[...] a END não busca ser um documento estritamente de defesa militar (mesmo abordando esses aspectos em seu conteúdo), mas, sobretudo um grande plano político-estratégico para a defesa nacional” (NASCIMENTO, 2013, p. 71).

Segundo algumas das diretrizes estabelecidas na END: é necessário aprimorar as capacidades de fiscalização e controle do espaço aéreo, território e águas jurisdicionais do Brasil, bem como priorizar a região amazônica, por meio do reforço da presença das unidades do Exército, Marinha e Força Aérea nas fronteiras e pelo desenvolvimento e fortalecimento da mobilidade e capacidade logística (BRASIL, 2008, p. 11-15). Em vista disso, podemos verificar que estas diretrizes estão relacionadas, direta ou indiretamente, à defesa da Amazônia, demonstrando a tamanha importância dessa região para a defesa do país, bem como exprimem alguns dos objetivos do PCN.

É válido destacar que quando END menciona a diretriz de adensar a presença das Forças Armadas na fronteira, não necessariamente significa a onipresença, mas a efetividade das

operações de controle, monitoramento e mobilidade nessa área. Dessa forma, podemos associar essa necessidade com a atuação do PCN nessa área, uma vez que as ações do programa possibilitam a ampliação do controle fronteiriço e potencializam-se como instrumentos de defesa ao constituir reservas táticas e estratégicas.

Outra diretriz relevante, diz respeito à priorização da região amazônica, segundo a END a amazônica é um dos maiores focos de interesse para a defesa, cabendo ao Brasil manter-se vigilante na reafirmação irrefutável de sua soberania sobre esse território, negando qualquer interferência externa sobre suas decisões a respeito da Amazônia por meio da prática de atos de desenvolvimento e de defesa. Aqui é fácil notar que esse anseio do END está englobado pela política de atuação do PCN, que busca proteger a soberania do país por meio do desenvolvimento e povoamento, ao mesmo tempo que contribui para contrariar qualquer tentativa de internacionalização amazônica.

É importante salientar que a atuação do PCN dirigida pela Estratégia de Defesa Nacional não se limita a operações armadas isoladas realizadas pelos pelotões de fronteira, ou até mesmo, operações conjuntas com os órgãos públicos, como a Polícia Federal e o Instituto Brasileiro de Meio Ambiente (IBAMA), ela é complementada por Ações Subsidiárias das Forças Armadas. Essas ações são medidas adicionais, desempenhadas pelas Forças Armadas, às atividades de outros órgãos que carecem de meios; geralmente são tarefas de cunho social, voltadas a infraestrutura tais como: a construção de hospitais, pontes e rodovias. Porém, não deixam de estar correlacionadas à Política de Defesa Nacional adotada:

[...] sem diminuir sua capacidade militar, sem concorrer com a atividade civil particular, levar as Forças Armadas a colaborar decisivamente nas obras de bem-estar público, [...] pressupõe ligá-las, intimamente, aos interesses e ideais da sociedade, para promover a harmonia e benefícios mútuos, em um ordenado espírito de cooperação [...] (ONGANÍA, 2002, n.p.)

Em vista disso, podemos perceber que para a PND e a END a região amazônica é uma área de extrema relevância estratégica quando o assunto é a Defesa Nacional. Até mesmo porquê os problemas decorridos da sua vulnerabilidade e importância ainda se mantêm presentes nos dias de hoje, esses problemas, muitas vezes, enfraquecem a tutela da integridade territorial brasileira e ferem a sua Soberania Nacional. A seguir abordaremos quais são esses problemas e de que maneira eles podem afetar a soberania de um país.

## 2.6 ENTRE BORDER E FRONTIER

Vale frisar que quando vamos definir o território sobre o qual um Estado-Nação possui

soberania devemos levar em consideração a noção de fronteira. Essa palavra abrange duas concepções distintas: a de *border* e a de *frontier*, como veremos a frente. Cada uma com os seus respectivos tipos de ameaças a soberania. De acordo com o General Carlos de Meira Mattos, ao abordar a origem e a evolução da Teoria de Fronteira:

Cada Estado-Nação cultiva o sentimento de soberania. A posse do território nacional, sua defesa, passa a ser dever sagrado do cidadão. A delimitação dos direitos territoriais torna-se imperativa. A fronteira adquire importância excepcional – é o limite da soberania nacional. (MATTOS, 1990, p. 15)

Por conseguinte, existem uma variedade de adversidades que rondam a demarcação de fronteiras territoriais, e na Amazônia Legal não seria diferente. Essa região possui uma diversidade cultural muito grande, pois abriga diferentes povos indígenas e comunidades tradicionais, que possuem formas próprias de ocupação e uso da terra, e que muitas vezes se encontram envolvidos em conflitos fundiários. Nessa mesma perspectiva, a vastidão da região e a falta de infraestrutura dificultam o acesso e a fiscalização de áreas remotas, facilitando assim a proliferação de atividades ilegais, tais como: o desmatamento, a mineração ilegal e o garimpo. A região também possui fronteiras com diversos países como Peru, Colômbia, Venezuela, Guiana e Suriname, o que exige negociações diplomáticas e acordos bilaterais para evitar conflitos. Em resumo, a demarcação de fronteiras territoriais na Amazônia Legal é uma tarefa complexa e desafiadora, que envolve diversos aspectos políticos, sociais, culturais e ambientais.

Quando abordamos a noção de fronteira, é imprescindível o discernimento da definição de faixa de fronteira para compreensão de todos os aspectos que estão correlacionados a ela, segundo consta no artigo 20, parágrafo 2º da Constituição Federal de 1988: “A faixa de até cento e cinquenta quilômetros de largura, ao longo das fronteiras terrestres, designada como faixa de fronteira, é considerada fundamental para a defesa do território nacional, e sua ocupação e utilização serão reguladas em lei.” (BRASIL, 1988, n.p.).

De posse do conhecimento supracitado, vale ressaltar que foi na metade do século XIX que o Exército brasileiro foi largamente empregado na faixa de fronteira para assegurar a demarcação dos limites do território nacional, e conseqüentemente garantir a soberania nacional desse território fronteiriço. Nesse período, a preocupação com as ameaças era principalmente de natureza geopolítica, decorrente de potenciais interesses externos. Ou seja, o que ameaçava a soberania brasileira sobre seu território eram as ações de outros países.

Dessa forma, a concepção de fronteira tinha um caráter predominantemente político-jurídico, de limite e divisa, ou seja, de *border*. Essa ideia de fronteira é a mais recorrente, e diz

respeito a uma faixa de contato, muitas vezes tensa, entre territórios contíguos. Ou seja, para os países essa noção nada mais é que o ponto de separação e contato entre os territórios nos quais esses Estados Nacionais exercem sua soberania, possuindo uma forte conotação militar, e se expressa por meio de linhas, que podem ser naturais ou artificiais, um exemplo da primeira seriam os rios ou cursos d'água e da última seriam os muros que demarcam a divisa entre Estados Unidos e México (MATOS, 2011b).

Com o decorrer do tempo surgiu uma outra concepção de fronteira, o *frontier*. Essa nada mais é que a região de periferia, os locais distantes e pouco explorados do país. Politicamente corresponde as áreas pertencentes ao território nacional com baixa presença do Estado, ou até mesmo inexistentes, pouco desenvolvidas e ainda não totalmente integradas e controladas pelo poder central, ou seja, carentes de soberania efetiva. Nessa situação, a principal preocupação militar é garantir a soberania do Estado e do monopólio legítimo da violência nesses territórios remotos.

No estudo das fronteiras internacionais, Medina García (2006, p. 14) realiza uma observação sobre a percepção desses dois tipos de fronteira: uma é a concepção de fronteira como um limite territorial exclusivo, onde um Estado-Nação exerce sua soberania, a qual denominamos de *border*; a outra é a ideia de fronteira como um espaço fluido e de transição entre culturas ou civilizações adjacentes, a qual conhecemos por *frontier*.

### 2.6.1 Problemas “De Fronteira” e “Na Fronteira”

Quando nos referimos aos problemas “de/na” fronteira devemos levar em consideração a distinção supracitada, uma vez que delas surgem diferentes preocupações. Ao considerar o *border*, as ameaças serão relacionadas as questões geopolíticas clássicas: os conflitos interestatais, decorrentes de disputas por recursos e que são movidos por interesses políticos. Já para o *frontier*, as ameaças são insurgentes, não possuem origem em conflitos militares, mas são resultantes das próprias vulnerabilidades dos Estados, que se expressam na incapacidade de exercer um controle completo sobre seus territórios e de implementar políticas públicas efetivas para lidar com as vulnerabilidades sociais.

Dessa maneira, problemas "de fronteira" referem-se às questões relacionadas à delimitação territorial entre dois ou mais estados. São problemas que envolvem disputas de soberania, como por exemplo, conflitos de fronteira por territórios disputados. Por outro lado, problemas "na fronteira" referem-se a questões que afetam a região fronteira em si, independentemente de questões territoriais. Podem incluir problemas relacionados à migração,

tráfico de drogas, contrabando, descaminho, entre outros. Esses problemas muitas vezes envolvem a interação entre diferentes culturas, línguas, religiões e podem gerar tensões e conflitos que afetam a região de fronteira de maneira específica. No entanto, apesar dessa distinção, é importante destacar que muitas vezes esses dois tipos de problemas estão inter-relacionados, já que disputas territoriais, ou seja, questões do tipo *border*, podem gerar tensões e problemas na região de fronteira, questões do tipo *frontier*, ou vice-versa.

Quando colocamos em pauta a Amazônia, ao tratarmos dos problemas “de fronteira”, duas particularidades merecem destaque. A primeira diz respeito a abundância das reservas de recursos naturais presentes na região, como água, diversidade de flora e fauna e minerais raros, o que confere um valor estratégico ao território, tendo como principal consequência a cobiça internacional sobre essa região e as constantes tentativas de internacionalização da Amazônia, como vimos anteriormente. A segunda particularidade está relacionada com o fator histórico de formação das fronteiras sul-americanas, que foram, na maioria das vezes, estabelecidas de forma amistosa. Como consequência os países sul-americanos não se percebem como ameaça mútua, deixando as suas faixas de fronteira praticamente desprotegidas militarmente.

Já para os problemas “na fronteira” da Amazônia, percebemos que a sua natureza é mais voltada para as atividades ilícitas, uma vez que a carência da presença do Estado nessa região, o impede de exercer suas funções públicas (fazer exercer a lei nacional) e funcionais (prover serviços básicos para a população). Ou seja, a Amazônia é uma área de vulnerabilidade cuja as péssimas condições de infraestrutura e desenvolvimento propiciam o tráfico de drogas, o crime organizado, o aparecimento de grupos guerrilheiros e diversas questões ambientais relativas a biopirataria, desmatamento ilegal, garimpos predatórios e ilegais, além de inúmeros conflitos fundiários entre índios e posseiros.

Dentre essas atividades ilícitas destacasse o narcotráfico, já que a vastidão territorial combinada com a escassez de população dificulta a fiscalização das fronteiras por onde as drogas entram na região, e os rios navegáveis ao longo de toda a área possibilita o transporte de cocaína, proveniente dos dois maiores produtores do mundo: Colômbia e Peru, até o Oceano Atlântico com destino ao comércio internacional. Esses problemas constituem um dos principais desafios do Calha Norte:

Entre os principais desafios estão o esvaziamento demográfico das áreas mais remotas, a intensificação e o espraiamento de ilícitos transfronteiriços e ambientais. Nesse contexto, crescem, igualmente as necessidades de vigilância da fronteira e de proteção das populações da região diante de novos e perversos fenômenos sociais. Trata-se de uma região com grandes riquezas e igualmente com problemas potenciais, como o narcotráfico, ameaças ao meio-ambiente, às populações indígenas e às

comunidades tradicionais não-indígenas. (MINISTÉRIO DA DEFESA, 2010, p. 6-7)

Outro fator relevante diz respeito aos grupos guerrilheiros presentes na região fronteiriça. A divisa com a Colômbia é considerada uma região vulnerável devido à sua topografia montanhosa, que a torna isolada, e por esse motivo, ao longo do tempo se tornou reduto das Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC). Essa organização guerrilheira colombiana obtém financiamento por meio do narcotráfico e se aproveita da fragilidade das fronteiras brasileiras para realizar incursões no país e usá-lo como rota para exportar drogas pelo Oceano Atlântico.

A realidade fronteiriça da Amazônia é bem descrita pela noção de “áreas marrons”. Segundo Trejos Rosero (2015, p. 40) essas áreas são regiões nos quais atores não-estatais, vinculados a práticas e redes ilegais locais e internacionais, acumulam recursos e influências que superam as instituições estatais frágeis. Para Rosero essas “áreas marrons” acabam se tornando “territorialidades armadas”, onde o poder institucional não consegue se fazer soberano e os setores sociais resistem ao controle estatal, deixando latente a possibilidade de enfrentá-lo com armas (ROSETO, 2015, p. 44).

Em vista disso, o perigo do problema “na fronteira” reside no fato que, a dificuldade de controle do Estado sobre o vasto território amazônico acaba por viabilizar o surgimento de grupos armados locais que se mantêm financeiramente por meio de práticas ilícitas como o narcotráfico (RUEDA, 2017, p. 50-51). Esses grupos se emancipam do Estado e estabelecem formas paralelas de poder e controle territorial, e por meio da violência estabelecem suas próprias diretrizes sociais e econômicas, constituindo um imenso risco a fragmentação territorial do seu Estado-Nação de origem (ROSETO, 2014, p. 34).

Essa foi a percepção que Martín Moreno constatou ao focalizar a Colômbia. Esse país a partir dos anos de 1980, passou por um crescimento vertiginoso da violência devido a proliferação de diferentes grupos armados em seu território, esses surgiram em decorrência da fragilidade estatal e do alto grau de corrupção social presente na época, o que conduziu a Colômbia a perda do controle de porções territoriais (MORENO, 2017, p. 98-99). Do ponto de vista militar o surgimento de poderes paralelos, configurando-se em "territorialidades armadas", são uma das maiores ameaças à soberania estatal, pois influenciam no exercício da autoridade do Estado dentro de seu próprio território, incluindo o total controle sobre as suas fronteiras (KRASNER, 1999). Diante dessas potenciais ameaças a soberania brasileira, ficou notório a necessidade de uma política que impulsiona o processo de ocupação de fronteiras, assim como a realizada pelo PCN. A seguir compreenderemos o motivo da ocupação dos limites fronteiriços



ser uma das principais estratégias efetivas na consolidação dos limites de um Estado Nacional.

## 2.7 OCUPAR PARA DOMINAR

### 2.7.1 A História da Consumação dos Limites Fronteriços no Brasil

As dimensões continentais do Brasil são resultados da herança do modelo de administração colonial português, que se mostrou empenhado em controlar todas as porções territoriais, mesmo aquelas distantes de seus centros comerciais. Meira Mattos destaca que Portugal sempre teve a preocupação de estabelecer uma estratégia geopolítica para assegurar o seu domínio territorial. Nesse sentido, essa estratégia na época se deu pela construção de vários fortes nas grandes bacias hidrográficas, nas extremidades do território nacional (MATTOS, 2011a). É por esse motivo que Bertha Becker destaca que:

Portugal conseguiu manter a Amazônia e expandi-la para além dos limites previstos no tratado de Tordesilhas, graças a estratégias de controle do território. Embora os interesses econômicos prevalescessem, não foram bem-sucedidos, e a geopolítica foi mais importante do que a economia no sentido de garantir a soberania sobre a Amazônia [...] (BECKER, 2005, p. 71)

Sendo assim, a atuação do Exército Brasileiro na faixa de fronteira teve um papel importante na consolidação dos limites do país. Nessa perspectiva, durante o Império brasileiro, no século XIX, houve uma mudança no conceito de vigilância e proteção militar na fronteira. Os fortes e fortins foram substituídos por colônias militares, que visavam fixar a população em regiões desabitadas da fronteira terrestre. De acordo com Meira Mattos (2011b, p. 108), as colônias militares proporcionavam o processo de fixação da população nas fronteiras desabitadas, uma vez que eram um ponto de apoio social à população adjacente. Com essa ação o Império buscava ocupar a fronteira mais longínqua, e por isso facilitava o acesso às terras por meio de doações aos colonos que desejavam se fixar naquela região.

Segundo Wanderley Messias da Costa (2002, p. 30), enquanto os espanhóis concentraram sua ocupação nas minas dos altiplanos andinos e do México, os portugueses ampliaram seus domínios através da agricultura e da pecuária, ou seja, consolidaram o seu domínio por meio da ocupação da terra. Essa era a nova estratégia territorial, que segundo Mattos consistia em: “ocupar a sua fronteira mais longínqua mesclando a arma de defesa e a enxada da fixação econômica do homem à terra” (MATTOS, 2011b, p. 112-113).

Rodrigues e Silva (2017, p. 68) afirma que o estabelecimento dessas colônias militares

nas fronteiras do Brasil com outros países, foi uma estratégia para evitar a invasão estrangeira. Contudo, para proteger as extensas fronteiras, a presença militar não era suficiente por si só, era necessária uma colonização eficaz para que os colonos povoassem, produzissem e defendessem os limites nacionais (RODRIGUES; SILVA, 2017, p. 68).

Assim, a implantação dessas colônias pode ser vista como uma ação do Estado para promover a ocupação territorial, oferecendo condições para que os colonos superassem as dificuldades impostas pelo ambiente hostil e isolado, por meio de um movimento de povoamento, segurança e defesa territorial. (RODRIGUES; SILVA, 2017, p. 73). Nesse sentido, a principal função das colônias militares era povoar as fronteiras, com a esperança de que se tornassem núcleos de assentamento. Fato que se concretizou posteriormente, visto que muitas dessas colônias militares se transformaram em embriões de povoamento, evoluindo para vilas e posteriormente para cidades (FRANCHI, 2013, p. 126). A política de estabelecer novas colônias militares continuou durante a República e perdurou até 1967.

É importante ressaltar que as estratégias fronteiriças mencionadas faziam parte de uma política abrangente do Império, que buscava manter sua unidade territorial. O autor Magnoli (2003, p. 8) destaca que a política de fronteiras do Estado imperial baseava-se na ideia de um "território imaginário" para o Brasil, ou seja, o único embasamento histórico que delimitava suas fronteiras eram os tratados de fronteiras assinados entre as coroas ibéricas no final do século XVIII.

No período republicano, verificou-se o esforço do Estado brasileiro em demarcar as fronteiras terrestres. A Comissão de Inspeção de Fronteira, criada em 1927 e liderada pelo marechal Cândido Mariano da Silva Rondon, tinha a missão de realizar uma inspeção detalhada das fronteiras do país até o final do governo do presidente Washington Luiz, com o objetivo de estudar as condições de povoamento e segurança (RODRIGUES, 2017, p. 130), em suma, essa ação visava levar a presença do Estado às áreas mais periféricas do país.

### 2.7.2 A Estratégia da Presença Militar nas Fronteiras

Um dos principais aspectos do *modus operandi* dos militares brasileiros é a ênfase na estratégia da presença, vista como fundamental para a integração nacional e a integridade territorial do país. É nesse sentido que Marques afirma que: “a presença militar é tida como uma estratégia eficaz para induzir o povoamento, inibir a ação de atores transnacionais não públicos e garantir a ordem pública na região” (MARQUES, 2007, p. 89).

Segundo o Manual de Campanha Estratégia do Exército, a definição da chamada

“estratégia da presença” é caracterizada como: “a presença militar em todo o território nacional, com a finalidade de garantir os poderes constituídos, a lei e a ordem, assegurar a soberania e a integração nacionais e contribuir de modo eficaz para o desenvolvimento nacional” (BRASIL, 2001, p. 3-8). Vale ressaltar que esse plano está intrinsecamente ligado à necessidade de exercer controle territorial e está associado aos processos de construção do Estado nacional. O próprio Estado-Maior do Exército reconhece a “estratégia de presença” como:

Em relação ao território nacional, prosseguir com a Estratégia da Presença, por tratar-se de vetor fundamental de apoio ao Estado Brasileiro na tarefa histórica de ocupar, integrar, proteger e desenvolver o território brasileiro. Temos consciência de que o Exército, além de ser com frequência a única presença do Estado em áreas remotas, é uma importante ferramenta de suporte aos demais setores da sociedade. Ademais, a Presença nos proporciona a identificação com as populações locais, influenciando sobre a vontade nacional e ajudando a formar o sentimento nacional de relevância do Estado brasileiro [...] (BRASIL, 2010, p. 26)

De mesmo modo, a utilização das forças militares em atividades relacionadas ao desenvolvimento, ocupação e à segurança revela o impacto significativo da noção de *frontier* nas políticas de defesa de países da região. Nesse cenário, os exércitos não são apenas vistos como um instrumento do Estado em áreas remotas, mas como o próprio Estado, frequentemente encarregados de conduzir políticas públicas de desenvolvimento regional, tais como saúde, educação, obras de engenharia, além de assumir responsabilidades em relação à segurança pública, podendo até exercer papel de polícia na faixa de fronteira terrestre para combater delitos transfronteiriços e ambientais conforme consta nas alterações legislativas trazidas pela Lei Complementar nº 136/10, conferido pelo artigo 16-A da Lei Complementar nº 97/1999:

Art. 16-A. Cabe às Forças Armadas, além de outras ações pertinentes, também como atribuições subsidiárias, preservadas as competências exclusivas das polícias judiciárias, atuar, por meio de ações preventivas e repressivas, na faixa de fronteira terrestre, no mar e nas águas interiores, independentemente da posse, da propriedade, da finalidade ou de qualquer gravame que sobre ela recaia, contra delitos transfronteiriços e ambientais, isoladamente ou em coordenação com outros órgãos do Poder Executivo, executando, dentre outras, as ações de: I - patrulhamento; II - revista de pessoas, de veículos terrestres, de embarcações e de aeronaves; e III - prisões em flagrante delito. (BRASIL, 1999, n.p.)

Esse sentimento de falta de plenitude na efetividade do Estado, e a preocupação central dos militares com a marcação de presença e controle do território pode ser percebido nas palavras do general Eduardo Dias da Costa Villas Bôas, antigo Comandante do Exército Brasileiro, durante uma Audiência Pública realizada pela Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional da Câmara dos Deputados:

[...] ao mesmo tempo em que temos que ser um Exército com aquelas características às quais me referi, um Exército moderno, com capacidade de projeção externa, nós temos que continuar sendo um Exército de colonização. Essa é a realidade! (VILLAS BOAS, 2017, n.p.)

### 2.7.3 O Papel do Programa Calha Norte na Ocupação das Regiões de Fronteira

Durante a década de 1970, em um período de sucessivos governos militares no Brasil, surgiu o slogan "integrar para não entregar". Esse slogan foi criado como resposta à preocupação dos militares com a possibilidade da região amazônica se tornar vulnerável aos interesses externos, seja de outros países ou de empresas multinacionais. Os militares sustentavam a convicção de que a integração da Amazônia com o restante do país desempenhava um papel crucial na preservação da segurança e da soberania nacional sobre a região. Eles argumentavam que, caso a Amazônia permanecesse isolada e com baixo desenvolvimento, estaria suscetível aos interesses estrangeiros ou corporações internacionais, que poderiam explorar seus recursos naturais e econômicos sem considerar as necessidades e os interesses do Brasil.

Dessa forma, a estratégia de "integrar para não entregar" se baseava no investimento em infraestrutura e desenvolvimento da região amazônica, com o objetivo de aumentar sua conectividade com o restante do país e reduzir sua vulnerabilidade a influências externas. Essa abordagem envolvia a construção de rodovias, ferrovias, hidrovias e outros meios de transporte que estabelecessem uma ligação entre a Amazônia e os principais centros urbanos do Brasil.

A percepção constante de uma "ameaça permanente" da região amazônica, junto a ideia de "integrar para não entregar" impulsionou a Política Nacional de Defesa a direcionar suas ações para a ocupação e desenvolvimento, resultando no Projeto Calha Norte. Diante disso, era necessário ampliar o conceito de fronteira de uma demarcação teórica (fronteira morta), para uma fronteira conquistada, na qual a ocupação física deixasse clara a pertinência dessa área ao território brasileiro.

Dessa maneira, o Calha Norte foi estabelecido com a importante missão de ocupar e desenvolver a Amazônia. Para cumprir essa tarefa, as Forças Armadas Brasileiras assumiram a responsabilidade de transformar as fronteiras inativas em fronteiras ativas e monitoradas, principalmente pelo emprego do Exército brasileiro que ficou encarregado de implantar Pelotões de Fronteiras (PEF) ao longo de toda a extensão fronteira da região. Sendo assim, o Batalhão Especial de Fronteira (BEF), no qual os PEF são subordinados, além de proteger os

limites territoriais, desempenha o papel de estabelecer um centro populacional, atraindo uma pequena quantidade de habitantes, com o anseio de permitir o desenvolvimento de uma cidade no futuro. Por conseguinte, além de fortalecer a presença brasileira na região contribui para a inibição dos crimes transfronteiriços contribuindo para a manutenção da soberania nacional.

Nesse sentido, o ex-secretário de Defesa norte-americano em sua tentativa de criar um organismo ecológico independente na Amazônia constatou como principal empecilho a presença militar brasileira na região. Assim, como constatado por Fregapani: “Há notícias de uma declaração de Mac Namara que diz: “os Batalhões de Selva do Brasil são os principais obstáculos à internacionalização que desejamos” (FREGAPANI, 2000, p. 80).

O objetivo do Projeto Calha Norte, por meio das ocupações militares, era viabilizar o estabelecimento de comunidades civis na faixa de fronteira e, como resultado, promover o desenvolvimento da região, fato que pode ser constatado nas palavras de Fregapani:

Finalmente entra em execução o projeto “Calha Norte” que instalou pequenas guarnições ao longo da fronteira Norte e criará condições para um início de vida civil na fronteira deserta. O Calha Norte não seria um projeto essencialmente militar, mas um programa de integração e uma resposta às pressões internacionais, de responsabilidade da Secretaria de Assuntos Estratégicos. (FREGAPANI, 2000, p. 53)

O Coronel Roberto de Paula Avelino, gerente do PCN, ressaltou a importância do povoamento para a concretização da estratégia de defesa nacional ao dar uma entrevista sobre os objetivos do PCN:

[...] a gente percebe o seguinte: há uma preocupação da defesa nacional do ponto de vista estratégico, militar. Mas nós temos a consciência do seguinte: o que nós precisamos mesmo é dessa simbiose da defesa não só como coisa militar, mas a presença do povo, do Estado brasileiro. Se você não conseguir fixar numa linha de fronteira, que é o objetivo do programa, outros vão ocupar. Então, por exemplo, se você não desenvolve aquela Ilha de Marajó, as pessoas vão viver na periferia de Belém; se você não desenvolve ali o norte do Pará, as pessoas saem, parte toda ali do norte vai sair! Vai para Oriximiná, vai para Santarém, vai para outros polos maiores [...]. (AVELINO, 2006, n.p.)

De mesmo modo, Miyamoto (1989, p. 159) destacou que essa política de colonização era imprescindível para contra argumentar qualquer tentativa de internacionalização da Amazônia:

[...] o preenchimento da região amazônica, segundo a ótica militar, deve ser pensado através de programas de colonização e não via reforma agrária. Esta ocupação do espaço amazônico destruiria, desta forma, os argumentos de que a região é secundária para o País e está vazia, evitando qualquer proposta de internacionalização da Amazônia [...]. (MIYAMOTO, 1989, p. 159)

Nesse sentido, a estratégia de ocupação das fronteiras seja por meio militar ou civil contribui significativamente para a defesa da soberania naquela região, uma vez que invalida os argumentos de internacionalização e por meio da presença realizam a manutenção dos limites fronteiriços ao estabelecer uma área sob a qual os elementos invasores não podem avançar.

### 3 REFERENCIAL METODOLÓGICO

Foi adotada a pesquisa bibliográfica como método para obter dados, considerando que essa abordagem de pesquisa “desenvolve-se tentando explicar um problema e utilizando o conhecimento disponível a partir de teorias publicadas em livros, artigos, manuais, enciclopédias, anais, meios eletrônicos etc.” (AMAN, 2019, p. 58).

A pesquisa bibliográfica é realizada por meio da consulta a materiais previamente elaborados, sendo os livros e artigos científicos suas principais fontes, e permite a cobertura de um amplo escopo sobre um assunto específico (GIL, 2008).

Dessa forma, foram recolhidos dados em artigos científicos acerca dos impactos e das questões que circundam o Programa Calha Norte, desde sua criação até os dias atuais, bem como foram embasados os seus efeitos para a soberania do Brasil, por meio das ideias expostas em livros e discursos de estudiosos e autoridades.

Também foi utilizada a pesquisa documental. Vale ressaltar que esse tipo de pesquisa possui semelhanças com a pesquisa bibliográfica, mas a diferença fundamental entre elas está na natureza das fontes utilizadas. Enquanto a pesquisa bibliográfica se baseia em materiais já elaborados, a pesquisa documental utiliza materiais que ainda não receberam um tratamento analítico ou que podem ser reelaborados de acordo com os objetivos da pesquisa. A pesquisa documental apresenta várias vantagens, uma vez que os documentos constituem uma fonte rica e estável de dados a serem considerados (GIL, 2008).

A pesquisa documental apresentou uma base de dados que serviu de auxílio à pesquisa bibliográfica. Fontes como sítios eletrônicos, vinculados a dados estatísticos, como o IBGE, e documentos governamentais foram verificados, para que fossem recolhidos dados primários acerca da importância, características e vulnerabilidades da região amazônica e dos efeitos ocasionados pelo Programa Calha Norte ao longo dos anos.

A pesquisa em questão adota uma abordagem qualitativa, uma vez que não se utiliza de técnicas estatísticas na análise dos problemas. Seu foco é a investigação de uma situação específica e complexa: a influência do Programa Calha Norte na manutenção da soberania brasileira na região amazônica. Também é válido ressaltar que o estudo abrange a importância estratégica da Amazônia brasileira e sua internacionalização, o Tratado de Cooperação Amazônica, as distinções entre as palavras *border* e *frontier* e suas respectivas ameaças, além do Sistema de Defesa no Brasil.

Dito isso, para o desenvolvimento deste trabalho, foi empregado o método bibliográfico, pois baseia-se na consulta e análise de fontes bibliográficas, como livros, artigos científicos e

documentos, para obter informações já publicadas sobre o tema de estudo. De acordo com Gil:

O método bibliográfico consiste na busca, seleção, análise e interpretação de fontes de informação secundárias, tais como livros, periódicos, teses e outros documentos impressos, bem como fontes eletrônicas, com o objetivo de obter subsídios teóricos para a fundamentação e desenvolvimento da pesquisa. (GIL, 2017, p. 41)

Para iniciar a pesquisa, foram levantadas fontes bibliográficas relevantes para obter informações sobre o tema em questão, o Programa Calha Norte, e todas as questões que o circundam. Em seguida, realizou-se uma análise de eventos históricos, e dados documentais, com o objetivo de responder aos objetivos específicos estabelecidos inicialmente. Essa análise permitiu uma compreensão mais clara do objetivo geral da pesquisa: comprovar que o Programa Calha Norte teve influência na preservação da soberania brasileira na região amazônica.

Uma das principais limitações deste trabalho reside na amplitude do tema a ser estudado, uma vez que existem diversas discussões atuais e controversas de natureza político-ideológica em relação às tentativas de internacionalização da Amazônia. Esta pesquisa abrange apenas o ponto de vista de um lado dos discursos, baseando-se na pequena parcela factual de um extenso período histórico repleto de eventos significativos.

Finalmente, com o intuito de oferecer uma análise clara do objetivo proposto, este trabalho foi organizado da seguinte forma: a primeira parte compreende uma introdução ao tema em estudo, e o levantamento de uma problemática que orientou a execução do trabalho como um todo: como manter a soberania da região amazônica do Brasil frente às vulnerabilidades encontradas em suas fronteiras?

A segunda parte está todo o corpo do trabalho, onde são apresentados todos os dados, fatores históricos e questões que se correlacionam com o PCN. Em primeiro lugar, mostramos algumas características da Amazônia Legal, que a conferem uma importância estratégica para o cenário mundial, de modo a justificar os motivos das contínuas tentativas de internacionalização dessa região. Exploramos esses discursos e evidenciamos o seu perigo para a soberania brasileira, evidenciando a necessidade da criação de uma política de defesa para o país. Discutimos sobre essa primeira tentativa com o Tratado de Cooperação Amazônica e revelamos que devido ao insucesso dessa política de defesa coletiva, foi-se necessário tomar medidas unilaterais de defesa que culminarão na criação do Programa Calha Norte. Analisamos a sua trajetória desde a sua concepção até os dias atuais, para observarmos a sua forma de atuação e objetivos para com a defesa do país. Em seguida nos debruçamos sobre o Sistema de Defesa Nacional, dando enfoque para a PND e a END, para podermos correlacionar as suas diretrizes



com os objetivos do PCN, para concluir se estão de acordo ou não. Ato contínuo, nos aprofundamos nos conceitos de *border* e *frontier*, para fazermos um estudo sobre os problemas “de fronteira” e “na fronteira”, para revelar como as ameaças decorridas desses problemas poderiam afetar a soberania do Brasil. Por fim, investigamos a história da consumação dos limites fronteiriços no Brasil e a estratégia da presença militar nas fronteiras, tudo isso com o intuito de reforçar que a estratégia de ocupação desempenhada pelo Calha Norte é realmente efetiva.

Por fim, há uma consideração final, onde são retomadas as principais questões relacionadas ao Programa Calha Norte, para estabelecer conexões e conclusões. Tudo com o objetivo de alcançar uma resposta à pergunta inicialmente levantada no início da pesquisa: as ações e objetivos do PCN desde a sua criação, em 1985, até o presente momento contribuem para preservar a soberania do Brasil sobre a região amazônica?

#### 4. RESULTADOS E DISCUSSÕES

Esse trabalho acadêmico buscou comprovar por meio do método de pesquisa bibliográfica e documental, que dentro do contexto das Relações Internacionais, o Programa Calha Norte, ao mesmo tempo que sempre se manteve alinhado com as diretrizes estabelecidas pela Política Externa Brasileira, desempenhou um papel fundamental na manutenção dos limites territoriais do Brasil. Para isso, este trabalho realizou uma análise da contribuição do Programa Calha Norte para a preservação da soberania nacional, uma vez que o programa abrange tanto aspectos civis quanto militares, tendo como zona de ação a Amazônia Legal. Essa é uma região de grande importância estratégica para país, pois abriga um dos maiores biomas da Terra, que possui a maior diversidade biológica do planeta, além de compreender a maior bacia de água doce do mundo e diversos recursos minerais, o que a torna alvo de cobiça de outros países.

A região amazônica é uma parcela territorial de grande vulnerabilidade, pois configura-se em uma área de baixa densidade demográfica, tendo como principal barreira a sua integração o isolamento fisiográfico. Dessa forma, este trabalho buscou realizar uma análise abordando as diversas ameaças que afetam a soberania nacional na região norte do Brasil, com ênfase na região fronteira, devido ao fato de possibilitarem o trânsito de pessoas, mercadorias, bens e dos crimes transfronteiriços. Essas ameaças incluem a tentativa de internacionalização da Amazônia, a demarcação das terras indígenas, os conflitos ambientais e fundiários, o contrabando, as questões políticas dos países vizinhos junto a presença de grupos guerrilheiros nas proximidades da fronteira norte do Brasil, a biopirataria e o narcotráfico.

Desta maneira, essas ameaças, de acordo com a sua natureza e em relação à área onde ocorrem, foram separadas em problemas “de fronteira” e “na fronteira”. Mostramos que os problemas “de fronteira” estão ligados ao conceito de *border*, envolvendo as questões de disputas entre Estados Nacionais por territórios. Desse jeito, podemos relacionar a tentativa de internacionalização da Amazônia e a questão da demarcação das terras indígenas a esse tipo de problema, uma vez que o seu viés acarretaria a perda da soberania brasileira sobre parte de seu território. Já os problemas “na fronteira” estão ligados ao conceito de *frontier*, e são provenientes da ausência do Estado nesses locais. Logo, a natureza desses problemas é mais voltada para as atividades ilícitas como: o crime organizado, o tráfico de animais e o tráfico de entorpecentes.

Inicialmente, o Programa Calha Norte foi criado como um modelo de Defesa Nacional, que priorizava a ocupação militar, incumbindo às Forças Armadas, especialmente ao Exército

Brasileiro, a tarefa de ocupar os “vazios demográficos” nas faixas de fronteira. Nesse sentido, não havia uma proposta de integração entre a defesa militar e o desenvolvimento socioeconômico, o que culminou no sucateamento do programa, que ficou limitado por restrições orçamentárias. No entanto, com a revitalização do programa, essa proposta foi criada e se tornou crucial para o sucesso do PCN, uma vez que descentralizou a responsabilidade que antes era exclusiva das Forças Armadas para o Estado. Com isso, o programa conseguiu promover um maior desenvolvimento nos municípios abrangidos, integrando a defesa militar com o desenvolvimento socioeconômico.

Mostramos que defender a Amazônia é um desafio complexo, que envolve muito mais do que simplesmente ocupar e vigiar a região, e que o emprego das Forças Armadas é indispensável nessa missão. Logo, se faz necessário realizar uma ocupação das regiões fronteiriças para promover o desenvolvimento do local, que conseqüentemente causará um povoamento, que fixará o homem a terra nessa região, ao criar fortes sentimentos de pertencimento àquele local. Essa ação culminará em cidadãos capazes de defender, se for preciso, as suas moradias de qualquer ameaça exterior. Percebe-se que todas essas ações estão interligadas, isto é, uma possibilita a outra e depende da outra para ocorrer.

Desse jeito, a integração da região ao restante do país será decorrente do resultado do sucesso de todas as atividades anteriormente mencionadas. Portanto, a complexidade desse território demanda um projeto capaz de viabilizar o desenvolvimento, explorando os seus potenciais, e enfrentar os seus desafios. É nesse sentido que o Programa Calha Norte foi instaurado, ele seria um meio para lidar com essas questões.

A defesa do país está intrinsecamente ligada ao seu desenvolvimento, uma vez que depende das capacidades já estabelecidas, ao mesmo tempo em que contribui para o fortalecimento das potencialidades nacionais e para o aprimoramento de todos os recursos disponíveis ao Estado brasileiro (BRASIL, 2015, p. 212).

É nesse sentido, que a revitalização das fronteiras, a preservação ambiental e a utilização sustentável dos recursos naturais são elementos essenciais para o desenvolvimento e integração da região, já que o fortalecimento da presença estatal, especialmente das Forças Armadas, ao longo de nossas fronteiras é um requisito relevante para o desenvolvimento sustentável da Amazônia (BRASIL, 2005, p. 5).

Analisamos o sistema de defesa no Brasil, dando enfoque para a Política Nacional de Defesa e a Estratégia Nacional de Defesa brasileira. Observamos que a END destaca a necessidade de melhorar a promoção de ações estatais na região amazônica, especialmente ao fortalecer a abordagem defensiva do Programa Calha Norte (BRASIL, 2008, p. 45). E que as

diretrizes tanto da END quanto da PND, afirmam a importância estratégica da Amazônia ao priorizá-la, imbuindo-se de sua defesa por meio do monitoramento, da mobilidade e da presença, além de buscar o desenvolvimento sustentável da região (BRASIL, 2008). Portanto, é evidente que os objetivos do PCN estão alinhados com as diretrizes estabelecidas nos documentos que orientam a defesa no Brasil: a PND e a END.

Dessa forma, podemos concluir que os resultados do programa estão alinhados com seu objetivo de aumentar a presença estatal, por meio da construção de Pelotões Especiais de Fronteira, por exemplo. Essa ação contribui para a Defesa Nacional ao fornecer auxílio às comunidades locais, como a construção de escolas e hospitais, e ao promover o estabelecimento de pessoas na região, que aproveitam de todos os benefícios advindos do PCN, ao mesmo tempo que se constituem em uma primeira linha de defesa a invasão externa. Além disso, como os objetivos do programa estão em conformidade com a Política Nacional de Defesa e a Estratégia Nacional de Defesa, é possível afirmar que o Programa Calha Norte desempenha um papel efetivo na manutenção da soberania brasileira na região amazônica.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

No contexto político atual, a curto tempo a ameaça de confrontos bélicos com os Estados Nacionais parece ser pouco provável, apesar de ser possível em um espaço de tempo mais longínquo, devido aos interesses sobre os recursos da região amazônica. Nessa perspectiva, dentre as principais ameaças externas que assolam a soberania do país destaca-se as tentativas de internacionalização da Amazônia. Como já vimos, essas tentativas nem sempre estão expostas de maneira explícita, mais na maioria das vezes estão escondidas por detrás de discursos de preservação ambiental. Dessa forma, antes do Brasil assinar qualquer tipo de acordo ecológico, ou possibilitar qualquer ação do cenário internacional na região amazônica com esse intuito, é necessário reafirmar a sua soberania sobre o território ao mesmo tempo que discute com a população os perigos de abertura de brechas às interferências internacionais.

Nesse sentido, a atitude mais viável seria o estabelecimento de áreas de proteção sob controle e própria iniciativa do Estado, além de que se faz imprescindível a prática do desenvolvimento sustentável para quebrar qualquer argumentação internacional que possa almejar a separação da soberania brasileira sobre a Amazônia. É esse o viés que o Programa Calha Norte deve manter para o futuro.

Assim, o Programa Calha Norte tem o desafio de seguir adiante e se preocupar com o futuro. Dois dos maiores desafios que o programa enfrentará na sua caminhada serão a questão ambiental e a cobiça internacional. Em relação à questão ambiental, uma visão sustentável é essencial para explorar o potencial amazônico sem prejudicar a preservação do meio ambiente. A exploração dos recursos da Amazônia deve ser feita de forma responsável e sustentável, levando em consideração a importância da preservação ambiental. Por outro lado, como já vimos a cobiça internacional representa um desafio crescente para o PCN. Com os recursos naturais do mundo se esgotando a cada dia, a Amazônia se tornará cada vez mais cobiçada. Portanto, cabe ao Brasil, por meio do PCN, garantir a soberania nacional sobre esse bioma em um futuro incerto.

Além disso, outra ação essencial que auxiliaria a manutenção da defesa é a cooperação entre os países vizinhos, uma vez que o combate a interferência externa e aos crimes transnacionais só terá eficácia se for realizado em ambos os lados da fronteira. Nesse sentido, é preciso reanimar o Tratado de Cooperação Amazônica, no sentido de buscar a real concretização de suas ideias iniciais de concepção. Dessa forma, é preciso fortalecer os laços diplomáticos entre esses países amazônicos, integrar essa região por meio de obras de infraestrutura transnacionais e facilidades comerciais, sempre buscando promover o

desenvolvimento sustentável. A união de todos esses países é essencial para criar uma identidade internacional única e com poder de decisão no cenário global, podendo definir o destino da região amazônica, negando qualquer interferência externa. Portanto, a colaboração entre nações vizinhas é fundamental para enfrentar as ameaças de forma efetiva.

É importante destacar que o PCN desempenha um papel fundamental no atual estágio de desenvolvimento da região Norte do Brasil. Sua expansão recente, em 40%, do número de municípios em que atende, em 2022, demonstra que o PCN se direciona para uma manutenção do crescimento ao longo dos anos, recebendo cada vez mais verbas para promover atividades de infraestrutura nas áreas sociais e econômicas, possibilitando uma melhor qualidade de vida para as populações, favorecendo o desenvolvimento sustentável. Assim, a projeção do PCN deverá atingir proporções continentais, para isso se faz necessário o cumprimento de suas atividades com êxito, buscando constantemente atingir seu propósito de contribuir para a Defesa Nacional.

Nesse sentido, uma sugestão visando o futuro desse programa seria a expansão de sua área de atuação para toda a região de fronteira brasileira, pois essas áreas possuem quase as mesmas características: são locais de vulnerabilidades a proliferação de atividades ilícitas. Outra oportunidade de melhoria para o PCN, seria integrá-lo as atividades do Tratado de Cooperação Amazônica, de modo a fomentar projetos de infraestrutura transnacionais e conjuntos, culminando no fortalecimento de sua integração regional, e conseqüentemente da sua força política frente as ameaças de internacionalização ou exploração do cenário global.

## REFERÊNCIAS

ARPA. **Áreas Protegidas da Amazônia**. Brasília, 2014. Disponível em: [https://d3nehc6y19qzo4.cloudfront.net/downloads/mma\\_arpa.pdf](https://d3nehc6y19qzo4.cloudfront.net/downloads/mma_arpa.pdf). Acesso em: 13 jan. 2023.

AVELINO, Roberto de Paula. **Gestão do Programa Calha Norte**. [Entrevista concedida a] Durbens Martins Nascimento. Brasília, 5 dez. 2006.

BECKER, B. K. **Amazônia: geopolítica na virada do III milênio**. Rio de Janeiro: Garamond, 2007.

BECKER, B. K. **Geopolítica da Amazonia**. Estudos Avançados, São Paulo, v. 19, n. 53, 2005.

BECKER, B. K. **A Amazônia e a política ambiental brasileira**. GEOgraphia, v. 6, n. 11, 7 dez. 2009.

BRASIL. **Política de Defesa Nacional**. Brasília, 1996. Disponível em: <https://www.gov.br/capes/pt-br/centrais-de-conteudo/politica-nacional-de-defesa-pdf>. Acesso em: 11 jan. 2023.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Política de Defesa Nacional**. Brasília, 2005. Disponível em: <https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/2012/mes07/pnd.pdf>. Acesso em: 9 jan. 2023.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Estratégia Nacional de Defesa**. Brasília, 2013. Disponível em: <https://bibliotecadigital.economia.gov.br/bitstream/123456789/459/1/end.pdf>. Acesso em: 11 jan. 2023.

BRASIL. **Calha Norte: a fronteira do futuro**. Brasília: Publicação oficial, 1993.

BRASIL. **A Importância Estratégica da Amazônia**. Manaus: Divisão de documentação, 1998.

BRASIL. Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999. **Normas Gerais para a Organização, o Preparo e o Emprego das Forças Armadas**. (modificada pela Lei Complementar no 117, de 2 de setembro de 2004). Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 2 de setembro de 2004. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/LCP/Lcp97.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp97.htm). 12 maio 2023.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. 23 ed. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Decreto nº 85.050, de 18 de agosto de 1980. Tratado de Cooperação Amazônica, concluído entre os Governos República da Bolívia, da República Federativa do Brasil, da República da Colômbia, da República do Equador, da República Cooperativa da Guiana, da República do Peru, da República do Suriname e da República da Venezuela. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 18 de agosto de 1980. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/atos/decretos/1980/d85050.html](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/atos/decretos/1980/d85050.html). Acesso em: 2 maio 2023.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Glossário das Forças Armadas MD35-G-01**. Brasília, 2015.

BRASIL. Ministério da Defesa. Exército Brasileiro. **O Processo de Transformação do Exército**. 3 ed. Brasília, 2010.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima. **Programa Áreas Protegidas da Amazônia completa 20 anos**. 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/mma/pt-br/noticias/programa-areas-protegidas-da-amazonia-completa-20-anos>. Acesso em: 13 fev. 2023.

BRASIL. **Seminário de Segurança da Amazônia (SISAM)**. Brasília: Presidência da República, Secretaria de Assuntos Estratégicos, 2012.

CETEM, Centro de Tecnologia Mineral. **Recursos minerais da Amazônia**: alguns dados sobre situação e perspectivas. Rio de Janeiro. 1991.

CERVO, A. L. **Relações Internacionais do Brasil**: um balanço da Era Cardoso. In: Revista Brasileira de Política Internacional, v. 45, n. 1, 2002.

COSTA, W. M. **Políticas Públicas Territoriais na Amazônia Brasileira**: conflitos entre conservação ambiental e desenvolvimento (1970-2000). 2002. Tese (Doutorado em Geografia) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2002.

COUTO, Aiala Colares. **Ameaça e caráter transnacional do narcotráfico na Amazônia brasileira**. Revista Franco-Brasileira de Geografia, n. 44, 2020. Disponível em: <https://journals.openedition.org/confins/25852>. Acesso em 12 fev. de 2023.

DINIZ, Eugenio. **O Projeto Calha Norte**: antecedentes políticos. São Paulo: FGV, 1994.

EVEDOVE, Leonardo Ulian Dall. **O Programa Calha Norte como prática espacial do Estado brasileiro (1985-2018)**: perspectivas de Amazônia e discurso de precariedade como política pública. 2020. Disponível em: [www.ufgd.edu.br](http://www.ufgd.edu.br). Acesso em: 20 mar. 2023.

FRANCHI, T. **Da conquista do inferno verde à proteção do paraíso tropical**: o discurso militar brasileiro sobre a Amazônia no século XX. 2013. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Sustentável) – Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2013.

FREGAPANI, Gelio. **Amazônia: A grande cobiça internacional**. Brasília. Thesaurus. 2000.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Censo de 2022. **Áreas Territoriais**. Rio de Janeiro: IBGE, 2022.

IPEA, Instituto de Pesquisa Econômica aplicada. **O que é? Amazônia Legal**. Ed. 44, 2008. Disponível em: [https://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com\\_content&id=2154](https://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&id=2154). Acesso em 14 fev. de 2023.

JESUS, Fernando Soares. **Sivam e Calha Norte**: Conheça esses dois Projetos. Geografia



Opinativa. 2014.

KRASNER, Stephen. *Sovereignty: organized hypocrisy*. Princeton: Princeton University Press, 1999.

LORCH, Carlos. **Do CAN ao SIVAN: a FAB na Amazônia**. Rio de Janeiro: Aerospace, 2000.

LOURENÇÃO, Humberto José. **A Defesa Nacional e a Amazônia: O Sistema de Vigilância da Amazônia (SIVAM)**. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Campinas, 2003.

LUPI, André Lipp Pinto Basto. **Soberania, OMC e Mercosul**. São Paulo: Aduaneiras, 2001.

MATTOS, C. M. **Uma geopolítica pan-amazônica**. São Paulo: Livraria José Olímpio Editora. Coleção Documentos Brasileiros, 1980. 216 p.

MATTOS, C. M. **Geopolítica e Teoria de Fronteiras: Fronteiras do Brasil**. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército Editora, 1990. 116p.

MATTOS, C. M. **Uma Geopolítica Pan-Amazônica**. In: MATTOS, C. M. Geopolítica. Rio de Janeiro: Ed. FGV: Biblioteca do Exército, 2011a. v. 2, p. 13-207.

MATTOS, C. M. **Geopolítica e Teoria de Fronteiras**. In: MATTOS, C. M. Geopolítica. Rio de Janeiro: Ed. FGV: Biblioteca do Exército, 2011b. v. 3, p. 13-101.

MARTÍN MORENO, L. A. (ed.). **El control territorial en el siglo XXI: fundamentos teóricos**. Bogotá: Departamento Ejército, 2017.

MARQUES, A. A. **Amazônia: pensamento e presença militar**. 2007. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007.

MARQUES, A. A. **Concepções de defesa nacional no Brasil: 1950-1996**. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Campinas, 2001.

MAGNOLI, D. **O Estado em busca do seu território**. Terra Brasilis, Niterói, n. 4-5, p. 1-10, 2003.

MIYAMOTO, Shiguenoli. **Diplomacia e Militarismo: O Projeto Calha Norte e Ocupação do Espaço Amazônico**. Revista Brasileira de Ciência Política, Brasília, UnB/REL, v. 1, n. 1, p. 145-163, mar. 1989.

MIYAMOTO, S. **O Brasil e a fronteira norte: política e estratégia**. In: *Estudios Avanzados* - Universidad de Santiago de Chile. 2009.

MEDINA GARCÍA, E. M. *Aportaciones para una epistemología de los estudios sobre fronteras internacionales*. *Estudios Fronterizos, Mexicali*, v. 7, n. 13, p. 9-27, 2006.

MONTEIRO, Licio Caetano do Rego. **O Programa Calha Norte: Redefinição das Políticas de Segurança e Defesa nas Fronteiras Internacionais da Amazônia Brasileira**. Estudos urbanos e regionais: v. 13, n. 2, nov. 2011.

NASCIMENTO, Mariana Rodrigues do. **O papel geopolítico da Amazônia brasileira e sua inserção nas políticas voltadas à segurança nacional**: uma análise dos documentos oficiais de defesa e das políticas de controle territorial. Dissertação (Mestrado em Geografia Humana) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013.

OLIVEIRA, E. R. **Militares**: pensamento e ação política. Campinas: Papirus, 1987.

OLIVEIRA FILHO, João Pacheco de. **Projeto Calha Norte**: militares, índios e fronteira. Rio de Janeiro, UFRJ, 1990.

ONGANÍA, Juan Carlos. Tenente-General argentino. **5a Conferência dos Exércitos Americanos**. West Point, USA, 2002.

RAISAG. Rede Amazônica de informação Socioambiental Georreferenciada. **Amazônia em números**, 2022. Disponível em: <https://www.raisg.org/pt-br/infografico/>. Acesso em 15 jan. 2023.

REVILLA, J. **Plantas da Amazônia**: oportunidades econômicas e sustentáveis. Manaus: INPA, 2001. 405p

RICUPERO, R. O tratado de cooperação amazônica. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, DF, v. 21, n. 81, p. 177-196, 1984.

RODRIGUES, Thiago. **Narcotráfico e Militarização nas Américas**: Vício de Guerras. Contexto Internacional, Rio de Janeiro, v. 34, n. 1, p.9-41, jan./jun. 2012.

RODRIGUES, F. S. **Marechal Rondon e a trajetória de um militar sertanista na Primeira República Brasileira**: investigação sobre a intervenção do Estado e o processo civilizador da população indígena. Estudos Ibero-Americanos, Porto Alegre, v. 43, n. 1, p. 122-134, 2017.

RODRIGUES, F. S.; SILVA, E. S. **Estudos sobre colonização e imigração no norte do Brasil (1840-1930)**. Revista de História Regional, Ponta Grossa, v. 22, n. 1, p. 53-73, 2017. Disponível em: <https://bit.ly/2KDhb8P>. Acesso em: 20 maio 2023.

RUEDA, L. A. A. *Evolución de las teorías sobre Control Territorial en el mundo y en Colombia: un estado del arte*. In: MARTÍN MORENO, L. A. (ed.). *El control territorial en el siglo XXI*: fundamentos teóricos. Bogotá: Departamento Ejército, 2017. p. 23-68.

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

SOUZA, Jorge Luiz. O que é?. **Desafios do desenvolvimento**: Um salto de qualidade. Brasília. n.44. 2008. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/desafio>. Acesso em: 17 maio 2023.

TELES DA SILVA, S.; CARVALHO DANTAS, F. A. de. **ÁGUAS NA AMAZÔNIA E DIREITO AMBIENTAL INTERNACIONAL**. Novos Estudos Jurídicos, Itajaí (SC), v. 17, n. 1, p. 39-47, 2012. Disponível em: <https://periodicos.univali.br/index.php/nej/article/view/>. Acesso em: 17 maio 2023.

TREJOS ROSERO, L. F. T. *El lado colombiano de la frontera colombo-brasilera: una aproximación desde la categoría de área sin ley. Estudios Fronterizos, Mexicali*, v. 16, n. 31, p. 39-64, 2015.

TREJOS ROSERO, L. F. T.; LUQUETTA CEDIEL, D. J. *Una aproximación a la ilegalidad, el crimen organizado y ausencia estatal en la frontera colombo-venezolana. El caso del departamento de La Guajira en Colombia. Memorias, Barranquilla*, n. 24, p. 125-148, 2014.

VAZ, Gabriella Sommer. **O Tráfico de Armas Como Ameaça Transnacional na Fronteira Amazônica Brasil/Colômbia**. TCC (Graduação) - Curso de Relações Internacionais, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2013.

VIDIGAL, A. A. F. **A internacionalização da Amazônia**. Revista Marítima Brasileira. Ministério da Marinha. Rio de Janeiro. v. 121, n. 4-6, abr./jun. 2002.

VILLAS BOAS, E. D. C. **Você sabe o que é “Corredor Triplo A”?** [...]. Brasília, DF, 19 set. 2018. Twitter. Disponível em: <https://bit.ly/35jFCzQ>. Acesso em: 20 fev. 2023.