

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS

# **A Integração Regional e a Dessecuritização da Amazônia**

Camilla Bezerra Alves

Porto Alegre

2009

Camilla Bezerra Alves

## **A Integração Regional e a Des securitização da Amazônia**

Trabalho de conclusão de curso de Graduação apresentado ao Departamento de Economia  
como requisito parcial para a obtenção do grau de Bacharel  
em Relações Internacionais

Orientador: Prof. Dr. André Reis da Silva

Porto Alegre

2009

## **AGRADECIMENTOS**

Gostaria de agradecer à minha família cujo papel foi fundamental na minha vida pelos ensinamentos e valores que levarei para sempre. Aos meus amigos que deixaram leves os momentos difíceis e fizeram parte dessa conquista: Jalusa Lopes, Fernanda Nogueira, Letícia Marranghelo, Eduardo Lacerda, e à Natasha Agostini; pelo companheirismo, apoio e por me fazer acreditar que as grandes amizades existem.

Aos meus professores, que ao longo do curso, motivaram e desafiaram os alunos do curso de Relações Internacionais dessa faculdade estimulando nossa ambição por conhecimento. Especialmente, aos professores Paulo Visentini que, além de ter contribuído significativamente para minha formação, me auxiliou na obtenção de uma bolsa de estudos na Universidade de Leiden, a quem eu sou muito grata pelo crescimento acadêmico e pessoal que essa experiência me proporcionou; e ao meu professor orientador André Reis da Silva, que foi extremamente compreensivo e paciente comigo neste ano de mudanças.

## RESUMO

O presente trabalho objetiva analisar o processo de des securitização da região amazônica através da evolução de seus mecanismos de integração. A análise – que se dará à luz da teoria dos Complexos Regionais de Segurança, da Escola de Copenhague – começa no Período Militar e foca na política externa brasileira para desenvolvimento do processo de integração regional da América do Sul sob a ótica da região amazônica e da dinâmica securitária da Região Andino-Amazônica. Para tanto, investiga-se a as motivações e a trajetória do Tratado de Cooperação Amazônica ao estabelecimento da Organização do Tratado de Cooperação Amazônica, onde se centrava a atuação externa do Brasil em relação aos países andino-amazônicos. Contudo, a partir do governo Fernando Henrique Cardoso se configura uma mudança na política externa brasileira no sentido de aumentar os esforços para a Integração da América do Sul, o que acaba por fazer com que a atuação brasileira se desloque da tradicional conformação entre os eixos cone sul e norte andino para uma concertação política securitária na América do Sul.

**PALAVRAS CHAVE:** Relações Internacionais; Política Externa; Segurança; América do Sul; Brasil; Amazônia; TCA; OTCA; UNASUL.

## **ABSTRACT**

This paper aims at analysing the desecuritization process of the Amazon Basin region through the evolution of its integration processes. The analysis will be developed under the Regional Security Complexes Theory, from the Copenhagen School. This scrutiny starts at the military regime period and focus on the Brazilian foreign policy for South American integration through the Amazon region security dynamics. In that sense, we investigate the motivations and the negotiation process of the Amazon Cooperation Treaty (ACT) and its development until the inauguration of the Amazon Cooperation Treaty Organization (ACTO) which was the core platform for the Brazilian security policy performance in the Amazon region. However, since that the president Fernando Henrique Cardoso took office, there has been an alteration in the Brazilian foreign policy redirecting its efforts for the conformation of the South American integration changing, also, the Brazilian security policy arena for the whole South America instead of the traditional two actuation axis which were the Andean-Amazonian North and the Southern Cone.

**Key Words:** International Relations, Foreign Policy, Security; South America, Brazil, Amazon, ACT,ACTO,UNASUL.

## **LISTA DE SIGLAS**

ALALC: Associação Latino Americana de Livre Comércio

ACI: Andean Counterdrug Initiative – Iniciativa Anti-Drogas Andina

ARI: Andean Regional Initiative – Iniciativa Regional Andina

ALCA: Área de Livre Comércio das Américas

BASA: Banco da Amazônia

BCA: Banco de Crédito da Amazônica

BID: Banco Interamericano de Desenvolvimento

BIRF: Banco Internacional de Reconstrução e Fomento

CAF: Cooperação Andina de Fomento

CAN: Comunidade Andina de Nações

CECON: Comissão Especial de Consulta e Negociação

CPLP: Comunidade dos Países de Língua Portuguesa

FONPLATA: Fondo Financiero para el Desarrollo de la Cuenca del Plata –fundo Financeiro para Desenvolvimento da Bacia do Prata

IIRSA: Iniciativa para a Integração da Infra-estrutura Sul-Americana

Mercosul: Mercado Comum do Sul

NAFTA: North America Free Trade Agreement -Tratado de Livre Comércio da América do Norte

OEA: Organização dos Estados Americanos

ONU: Organização das Nações Unidas

OTCA: Organização do Tratado de Cooperação Amazônica

PIN: Plano de Integração Nacional

RADAM: Radar na Amazônia

SPVEA: Superintendência de Valorização da Amazônia

SUDAM: Superintendência para o Desenvolvimento da Amazônia

SELA: Sistema Econômico Latino Americano

SIVAM: Sistema de vigilância da Amazônia

SIPAM: Sistema de Proteção da Amazônia

TIAR: Tratado Interamericano de assistência Recíproca

TCA: Tratado de Cooperação Amazônica

UNASUL: União de Nações Sul-Americanas

UNESCO: United Nations Educational Scientific and Cultural Organization - Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e Cultura

# SUMÁRIO

<u>CAPÍTULO 1 - INTRODUÇÃO .....</u>	<u>9</u>
1.1. MARCO TEÓRICO .....	11
<u>CAPÍTULO 2 - DO TCA À OTCA .....</u>	<u>23</u>
2.1. BREVE HISTÓRICO DA REGIÃO AMAZÔNICA BRASILEIRA .....	23
2.2. POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA NO PERÍODO ANTERIOR AO TCA E POLÍTICAS PARA A AMAZÔNIA.....	26
2.3. ESTOCOLMO, 1972.....	34
2.4. ANTECEDENTES DO TCA.....	37
2.5. O TCA .....	38
2.6. A DÉCADA DE 80.....	43
2.6.1. O PROJETO CALHA NORTE .....	44
2.7. RIO, 1992 .....	46
2.8. O PROJETO SIPAM-SIVAM.....	48
2.9. A OTCA .....	49
<u>CAPÍTULO 3 - GOVERNOS FHC E LULA E A INTEGRAÇÃO REGIONAL.....</u>	<u>51</u>
3.1. GOVERNO FERNANDO HENRIQUE CARDOSO 1995-1998 .....	51
3.1.1. A POLÍTICA DE DEFESA NACIONAL.....	53
3.2. GOVERNO FERNANDO HENRIQUE CARDOSO 1999-2002 .....	55
3.2.1. O PLANO COLÔMBIA .....	57
3.3. A INTEGRAÇÃO SUL AMERICANA .....	59
3.4. GOVERNO LULA 2003-2006 .....	62
3.5. GOVERNO LULA 2007-2009 .....	66
3.5.1. PDN X END .....	73
<u>CONCLUSÕES .....</u>	<u>76</u>
<u>BIBLIOGRAFIA .....</u>	<u>79</u>

## CAPÍTULO 1 - Introdução

Desde o período do regime militar as preocupações com a Amazônia Brasileira e com a Pan-Amazônia cresceram na medida em que se detectou um aumento de tentativas de internacionalização da região, paulatinamente mais agressivas. Desse momento em diante, há um sistemático deslocamento das preocupações das Forças Armadas e do Ministério das Relações Exteriores – núcleo de decisão da defesa nacional – da tradicional região platina para a região amazônica, essa mudança se deu principalmente devido à ameaça de ingerência sobre a região. Considerando sua abundância em recursos naturais, surge a preocupação com relação às possíveis ameaças de internacionalização do território amazônico ou da imposição de uma soberania relativa aos Estados Amazônicos, que se mostraram mais reais com surgimento do ambientalismo internacional e o aumento das pretensões hegemônicas sobre a região. Por outro lado, houve a partir do final da década de 1970, um arrefecimento das rivalidades platinas deixando claro que uma possível ameaça à soberania tenderia mais sobre a região do “Mar Dulce” e não sobre a região do Prata. Diante desse cenário, as forças armadas passam a deslocar efetivos militares para a região amazônica como reflexo das mudanças nas doutrinas e estratégias de adestramento das tropas para a guerra irregular na selva – visando o enfrentamento de um inimigo assimétrico de força muito superior.

O colapso da União Soviética fez com que as relações internacionais deixassem de se abalizar pela dicotomia da rivalidade Leste-Oeste passando para um acirramento das relações Norte-Sul. Nesse sentido, abandonou-se o reconhecimento de uma estrutura securitária fixa para se perceber o surgimento de novos fenômenos e atores não-estatais e transnacionais nas relações internacionais. Essas novas ameaças incluem atividades diversas como o terrorismo, o crime organizado, o tráfico internacional de drogas e de pessoas. Nesse sentido, podemos inferir que o Pós-Guerra Fria testemunhou o surgimento de um processo de guerra irregular que vem assumindo crescente complexidade. De modo que, as motivações culturais e religiosas têm tido um papel crescente e as técnicas de combate são cada vez mais centradas em táticas de guerrilha urbana e rural ou no terrorismo. Da mesma forma, o estabelecimento da hegemonia político-militar norte americana fez com que as situações de ingerência por parte dessa potência se multiplicassem, pois não haveria um pólo que contrabalanceasse seu poder.

A América Latina passa então, sem a ameaça comunista pairando sobre o continente, a representar uma arena secundária para os interesses norte-americanos. Entretanto, com o fim do bloco soviético, os EUA tinham toda a área de influência que pertencia àquela potência para desenvolver seus objetivos. Contudo, a partir, principalmente da metade da década de 90 se viu um movimento a fim de criar uma pressão mais forte no sentido da implementação de novos pressupostos de segurança na OEA. Desenvolveu-se, assim, o conceito de “multidimensionalidade da segurança” cujos aspectos mais amplos foram incorporados à Política de Defesa Nacional (1996) reconhecendo-se assim, no Brasil, a importância das “Novas Ameaças” representadas por atores não estatais.

No que tange às hipóteses aos problemas elucidados, percebemos a crescente disputa internacional pelos cada vez mais escassos recursos naturais - tanto minérios, hidrocarbonetos, e ao que tudo indica, logo teremos uma corrida pelos recursos hídricos do planeta. Nesse sentido, a Amazônia se configura em uma região de suma importância estratégica (em termos de recursos naturais) e geopolítica, daí parte o temor da tentativa de ingerência sobre essa região advindas das grandes potências. A ingerência pode se dar sob o pretexto de conter os avanços do narcotráfico, tráfico de armas e pessoas, questões relativas ao meio-ambiente, como desmatamento e biopirataria, e outras sortes de crimes transnacionais que podem estar ligados às premissas de segurança norte-americanas. Assim, o controle sobre a Amazônia brasileira se faz cada vez mais importante a fim de evitar ilícitos internacionais em nosso território com o objetivo de não permitir justificativas que ressaltem nossa não capacidade de cuidar da Amazônia. Nesse sentido, no período Pós-Guerra Fria, uma nova estratégia de defesa nacional, que visa ser eficiente no combate às ameaças e questões de segurança de caráter não-tradicional existentes na região, se delineia buscando agir como elemento dissuasor de qualquer tentativa de intervenção militar por parte das grandes potências – pois os custos de tal ação, caso empreendida, seriam o suficiente para influenciar a opinião pública dos países interventores forçando-os a retirar-se da Amazônia.

Ainda, adjacente ao fenômeno exposto anteriormente, há uma desconfiança das Forças Armadas brasileiras de um cerco à Amazônia proveniente de uma política de Estado de segurança dos EUA, com a instalação de bases em diversos países da América do Sul e Caribe sob o pretexto de combate ao narcotráfico e ao terrorismo, como numa espécie de cordão sanitário. Segundo os autores estudados para esse trabalho, esse cerco está influenciando

substancialmente as novas diretrizes securitárias do Brasil e dos países da região que buscam a securitização de novos temas a fim de defender a soberania nacional contra inimigos externos, provavelmente os EUA.

A internacionalização da Amazônia, não é um fenômeno que pode ser dar apenas via ingerência direta de potências estrangeiras ao continente sul americano, mas também pode se dar através de um processo de “mexicanização” ou “balcanização” da região. Isto é, o primeiro: um processo de ocupação que se inicia pacificamente – semelhante à ocupação americana do México no século XIX – por meio de compra de terras na região e por fim através da invasão militar e anexação. O segundo processo se explica através do processo ocorrido na região dos Bálcãs: a criação de enclaves étnicos, sociais e políticos que levassem à autonomia ou independência dessas áreas, geralmente por meio de intervenção externa.

É importante ainda ressaltar como o Ministério da Defesa vem lidando com a questão da securitização de novos temas quando há, na política de defesa nacional, a persistência de políticas e doutrinas de defesa tradicionais – reconhecendo como ameaça apenas Estados Nacionais – mas implementando uma política de defesa de Estado, nova para os padrões brasileiros, mas que considera as “novas ameaças” - quando elas poderiam justificar a ingerência de uma potência estrangeira.

Isto posto, investigaremos, nesta monografia, as políticas securitárias do Brasil para a Região Amazônica analisando-as à luz da geopolítica brasileira e utilizando como base a Teoria de Complexos Regionais de Segurança (RSCT, na sigla em inglês), desenvolvida inicialmente por Barry Buzan, Ole Weaver e Jaap de Wilde em *Security: a New Framework for Analysis*, de 1998 e, posteriormente, aprofundado pelos dois primeiros autores em *Regions and Power, The Structure of International Security*, de 2003, que aborda a segurança por uma perspectiva mais ampla que as teorias tradicionais que prezam mormente pelos setores militar e político.

## **1.1. Marco Teórico**

A Teoria dos Complexos Regionais de Segurança têm uma dimensão histórica que permite que desenvolvimentos correntes possam ser correlacionados a padrões do sistema

internacional tanto no âmbito da Guerra Fria como no Pós-Guerra Fria permitindo, assim, analisar e explicar desenvolvimentos em qualquer região. A teoria tem raízes construtivistas, pois determina que a causa da formação e operação dos CRS depende de padrões de amizade e inimizade entre as unidades do sistema, (que são influenciados por vários fatores no *background* como história, cultura, religião, geografia, mas numa acepção mais ampla eles são “*path-dependent and thus become their own best explanation*”<sup>1</sup>. O que torna os sistemas regionais dependentes das ações e interpretações dos atores, e não apenas uma reflexão mecânica da distribuição de poder – ou seja, depende do que os atores determinam ser importante.

A teoria dos Complexos Regionais de Segurança aborda a segurança por uma perspectiva mais ampla que as teorias tradicionais que prezam, mormente, pelos setores militar e político. Buzan e Weaver, maiores expoentes da Escola de Copenhague das Relações Internacionais, analisam o sistema internacional baseando-se inicialmente em suas regiões geográficas. Essa é fundamentada em Complexos Regionais de Segurança (CRS)<sup>2</sup> os quais são geograficamente determinados (contudo, se possa analisar um complexo de segurança não necessariamente geograficamente delimitado e sim baseado em sua dinâmica securitária econômica, por exemplo, a OPEP) e baseados em uma divisão do mundo que mostra como os Estados se vinculam em diferentes grupos conforme a intensidade das relações de segurança entre eles. A visão geral dessa abordagem é baseada sob a dinâmica da conjunção de dois níveis: a interação das Potências Globais<sup>3</sup> no nível sistêmico e dos grupos<sup>4</sup> de interdependência securitária próxima no nível regional – cuja maioria, conforme a Teoria CRS são formados geograficamente, mas não necessariamente, como exposto acima. Esses são definidos conforme excerto do texto: “*a set of units whose major processes of securitization, desecuritization, or both are so interlinked that their security problems cannot reasonably be analysed or resolved apart from one another*”<sup>5</sup>. Dessa maneira, é premente analisar a estrutura essencial de um Complexo de Segurança Regional que admite quatro variáveis, sendo elas: i) Fronteira – o que diferencia o CRS de seus vizinhos; ii) Estrutura Anárquica – que implica que os CRS devem ser compostos por, no mínimo, duas unidades

---

<sup>1</sup> Buzan e Weaver (2003), página 50

<sup>2</sup> Regional Security Complexes (RSC), no original em inglês.

<sup>3</sup> Global Powers

<sup>4</sup> Clusters

<sup>5</sup> Buzan, Weaver e de Wilde (1998), página 201

autônomas; iii) Polaridade – que explica a distribuição de poder dentro do CRS e iv) Construção Social<sup>6</sup> - que abrange os padrões de amizade e inimizade entre as unidades.

Após as sucessivas fases de expansão e contração do poderio europeu – notadamente a última; de descolonização – gerou-se condições para que se formassem os complexos regionais, atentando para o fato de que essa evolução permitiu o surgimento de Estados Nacionais independentes, com características internas semelhantes (herança do modelo europeu) e por esse motivo, com condições para relacionar-se de modo a formar diferentes complexos relacionados entre si. Após o final da Guerra Fria, - é que o momento onde a teoria das CRS é especialmente discutida – com a mudança de polaridade e a com mudança da dinâmica do sistema internacional – a atuação e a análise de potências e dinâmicas regionais passam a ter mais espaço, em decorrência da diminuição da penetração no âmbito regional dos EUA e da URSS. Em conseqüência, as dinâmicas regionais assumem maior importância e questões e atores não militares, que desde a década de 1970 já eram considerados na agenda internacional, passam a ser de fato incluídos na agenda securitária global.

A Teoria dos Complexos Regionais de Segurança admite três tipos de potências atuantes no sistema internacional: i) superpotências, ii) grandes potências<sup>7</sup> e iii) potências regionais. As primeiras são facilmente reconhecíveis, pois atuam ativamente em processos de securitização e dessecuritização em todas, ou quase todas, as regiões do mundo; têm capacidade bélica muito desenvolvida e seu poder político e militar se estende globalmente, pois têm economias que sustentam essa projeção. Essas potências são fundadoras dos chamados “valores universais” os quais legitimam – se aceitos pelos demais atores – sua atuação global. Ainda, é importante esclarecer que as Superpotências se consideram como tais e são assim reconhecidas como pelos outros atores internacionais. Durante a Guerra Fria, as Superpotências eram EUA e URSS, presentemente, os EUA são o único país que se encaixa nessa classificação.

Em posição logo inferior à de Superpotências estão, as Grandes Potências. Essas também atuam no nível global, mas ao contrário do exigido para as primeiras, não precisam ser altamente desenvolvidas em todos os setores e nem atuar em processos securitários em

---

<sup>6</sup> Social Construction

<sup>7</sup> Great Powers

todas as regiões. Elas devem, contudo, ter capacidade de atuação em mais de um CRS. Uma Grande Potência é menos demandada no sentido comportamental, o aspecto chave é que ela é levada em consideração nos cálculos de distribuição de poder das outras potências no presente e no futuro próximo, por que têm potencial para subir ao status de superpotência no curto ou médio prazo. A maioria delas são países que estão ascendendo na hierarquia internacional, mas também podem ser países que decadentes de superpotência para Grande Potência, como a Rússia, por exemplo. Atualmente, para Buzan e Waever, existem quatro Estados que se encaixam nessa categoria: China, Japão, Rússia e União Européia que junto com as superpotências são consideradas as Potências Globais<sup>8</sup> já que atuam no nível global do sistema.

No nível regional, atuam as Potências Regionais que definem a polaridade interna aos CRS, elas têm grande poder relativo em suas regiões, mas muito pouco no nível global. São tratadas pelas Super e Grandes potências em função dos CRS nos quais estão inseridas, tendo pouco espaço de atuação internacional além dessa esfera. Desse modo, são excluídas dos cálculos de polaridade do sistema internacional e, em médio prazo, não são consideradas como tendo potencial de se tornarem superpotências.

Partindo para a esfera Regional da teoria de Buzan e Waever, a idéia principal reside na aceção de que os processos de securitização e dessecuritização do sistema internacional manifestam-se primeiramente nos grupos regionais - que são duráveis (mas não permanentes) e exclusivos, ou seja, não há sobreposição de componentes- podendo haver modificações nas estruturas internas dos mesmos, ou até formações de novos CRS. Esses processos são distintos dos em nível global: *“the regional level is where the extremes of national and global security interplay, and where most of the action occurs”*.<sup>9</sup> Além disso, é importante ter em mente que os CRS não são arbitrariamente definidos, ao contrário, são definidos entre Estados que se observa alto grau de interdependência entre si, o que faz com que as questões securitárias de um não possam ser consideradas sem o outro. O conceito de adjacência<sup>10</sup> de Waltz (*apud Buzan e Waever*) explica bem essa questão, pois segundo ele *“simple physical adjacency tends to generate more security interaction among neighbours than among states*

---

<sup>8</sup> Global Powers

<sup>9</sup> Buzan e Waever(2003), página 43

<sup>10</sup> Adjacency

*located in different areas*”<sup>11</sup> ou seja, é intimamente relacionado à proximidade geográfica. Explícita, por conseguinte, que a maioria das ameaças se locomove mais facilmente por distâncias curtas do que por longas, deste modo, o impacto da proximidade geográfica é mais óbvia e mais forte nos setores militares, político, societal e do meio ambiente. Essa teoria da proximidade aumentando a dinâmica securitária é muito menos consistente no âmbito do setor econômico, pois todos os países estão de alguma forma envolvidos numa rede global de interdependência securitária.

A Teoria indica, contudo, que as superpotências extrapolam o conceito de adjacência por atuarem em todo o mundo. O fato de as Super e Grandes Potências operarem na dinâmica de segurança de um CRS que não o seu é denominado *penetração*<sup>12</sup> de um ator externo. Considerando a dinâmica interna dos CRS, se percebe que eles são anárquicos; possuem polaridade interna própria e, conforme explicitado anteriormente, são definidos por relações de poder e padrões de amizade e inimizade entre os atores internos a ele.

Podemos fundamentar claramente o conceito de *penetração* com o caso Sul-americano, que é o objeto de estudo do atual trabalho, pois há inegável presença norte-americana na dinâmica de segurança regional. Mesmo tendo, no entanto, a região relevância para os cálculos político-militares dos EUA, o CRS Sul-Americano tem sua própria dinâmica regional de segurança que opera independentemente dessa superpotência mantendo assim, os interesses e a atuação dos Estados locais e que são mais duradouras do que aquela intervenção. Nesse sentido, Buzan e Waever trazem o Brasil servindo como uma Hegemonia estabilizadora – que tem sua atuação muitas vezes mais importante que a do próprio EUA na região – para eles o CSR da América do Sul tem como principais pólos de poder regional o Brasil, Argentina e Chile além da atuação dos EUA como ator externo.

Os autores determinam que há diferentes níveis de análise na Teoria dos Complexos Regionais de Segurança que juntos formam o que eles chamam de *Constelação de Segurança*<sup>13</sup> O primeiro nível é o doméstico – onde se encontram as vulnerabilidades específicas de um Estado e a partir de onde se define suas preocupações que, por conseguinte, colaboram para sua atuação internacional. O segundo nível é o das relações Estado-Estado responsável pela configuração das regiões. O terceiro nível é o da dinâmica da interação da

---

<sup>11</sup> Waltz apud Buzan e Waever (2003), página 45

<sup>12</sup> Penetration

<sup>13</sup> *Security Constellation*.

região com seus vizinhos – que tem especial importância, pois pode mudar muito de quando uma região é vizinha de uma grande potência para quando não é, pois no segundo caso a região tende a ser mais autônoma nas relações com seus vizinhos estabelecendo, assim, relações mais fortes. O quarto nível é sobre a função das potências globais na região.

No nível regional, relações específicas entre estados mais próximos ou com características semelhantes em determinadas regiões podem gerar Subcomplexos Regionais. Esses têm intensas relações de interdependência de segurança, mas não são fortes o suficiente para formarem um CRS independente, logo são circunscritos ao CRS. É nesse nível que o presente trabalho operará, pois tem como objetivo a análise das relações de segurança dentro do Subcomplexo Regional Andino-Amazônico ou, mais especificamente, a Pan-Amazônia<sup>14</sup> que tem o fator da *penetração* dos EUA – como pode ser exemplificado a partir do já referido Plano Colômbia. Ainda no caso do CRS da América do Sul, há o Subcomplexo do Cone Sul que é mais estável do que o citado anteriormente, caminhando em direção do que os autores chamam de *Comunidade de Segurança*<sup>15</sup>, nos moldes da União Européia. O Brasil, contudo, tem importante papel em ambos os Subcomplexos atuando de forma crescente na região Andino-Amazônica.

Os CRS podem ser de dois tipos: padrão ou centralizados. Os primeiros são caracterizados por não terem uma potência global inserida em seu contexto, por esse motivo a segurança política, definida predominantemente pelas relações entre as potências regionais, que define a atuação de seus atores menores e de potências globais extra-regionais. A América do Sul, segundo os autores, é um exemplo de Complexo Regional de Segurança Padrão. O segundo tipo de CRS são os que têm uma potência central que domina sua dinâmica de segurança, ele pode ser unipolar – com o poder concentrado em uma Super ou Grande potência que dominará a região, não deixando espaço para o surgimento de uma possível potência regional. Por outro lado, o CRS centralizado é o que toda a sua dinâmica de segurança é dominada por um ator central, contudo, esse ainda pode ser dividido em outros três tipos de acordo com a natureza do ator principal. Ele pode ser unipolar: concentrando o poder em uma Super ou Grande Potência; ou pode ser também uma região onde uma instituição, e não um Estado, a integra, como é o caso da União Européia. No leste asiático, a dinâmica da interação entre China e Japão, duas Grandes Potências, configuram o que os

---

<sup>14</sup> Meira Mattos, (1980)

<sup>15</sup> Security Community

autores chamam de um CRS de Grande Potência, que gera efeitos a nível global e produz “*transbordamentos*”<sup>16</sup> para as regiões mais próximas, fazendo com que haja um grande nível de segurança interregional.

Dessa maneira, o aumento das relações interregionais pode ser exemplificado com a atuação dos EUA na América do Sul. Por haver uma tendência de não aceitação da intervenção norte-americana no subcontinente – pelo menos por parte de alguns países – contudo, essa relação ocorre de maneira mais fraca do que em outras regiões. Assim, o Brasil acaba assumindo um maior espaço de atuação no subcontinente já que o espaço para ação dos EUA é menor aqui.

### **O Conceito de Segurança**

A teoria de Buzan e Waever enfoca o conceito de segurança de forma ampla – diferentemente dos realistas que consideram apenas a questão político-militar. Para a análise construtivista dos autores, Segurança é o que os atores decidem o que ela é. O ponto é que um tema específico será securitizado se certo ator decidir que aquela situação se configura uma ameaça:

*“A security issue is posited (by a securitising actor) as a **threat** to the survival of some referent object (nation, state, the liberal international economic order, **the rain forest**), which is claimed to have a right to survive. Since a question of survival necessarily involves a point of no return at which it will be too late to act, it is not defensible to leave this issue to normal politics. The securitizing actor therefore claims a right to use extraordinary means or break normal rules, for reasons of security.”*<sup>17</sup> (grifo meu)

Logo, essa definição não procura decidir se o tema é de fato uma ameaça, mas se concentra nas questões concernentes a quem e sob quais condições securitizou aquele tema:

*“ “Security” is thus a self-referential practice, because it is in this practice that the issue becomes a security issue – **not necessarily because a real existential threat exists but because the issue is presented as such a threat.** ”*<sup>18</sup> (grifo meu)

---

<sup>16</sup> *Spillovers*

<sup>17</sup> Buzan e Weaver (2003), página 71

<sup>18</sup> Buzan e Weaver e de Wilde (1998), página 24

Ainda, a teoria conceitualiza que a securitização não é simétrica, ou seja, essa não será passível necessariamente de uma “contra-securitização” já que o objeto desse processo não é necessariamente outro Estado. Nesse caso, podemos inferir que nosso presente trabalho estuda a securitização de um não-ator, como definido pela teoria exposta. A Amazônia, como território e região que engloba vários países – a Pan-Amazônia<sup>19</sup> – e não como apenas meio ambiente sendo securitizada, mas conforme analisaremos, sofrendo um processo de dessecuritização ao longo das últimas décadas.

A América do Sul é uma região penetrada, e não sofre “*overlay*”<sup>20</sup>, mas não é desestruturada no pós- guerra fria. Apenas houve mudanças na *Constelação de Segurança* da América do Sul, pois desde a redemocratização e o fim, ou diminuição, das lutas ideológicas internas, os Estados da região ficaram menos vulneráveis do ponto de vista interno e se criou uma maior dinâmica interestatal ocasionando o crescimento do regionalismo. Assim, o relacionamento da América do Sul com os EUA deixa de ser dirigido pela dinâmica securitária global, para uma de caráter mais interregional. O Cone Sul, então, começa um processo de integração com o MERCOSUL e o Tratado de Assunção já em 1991, securitando, segundo Buzan e Waever, um não ator: a questão econômica. Logo, essa região se aproxima da formação de uma *Comunidade de Segurança*, conforme exposto anteriormente, sendo um caso então de uma securitização ativa, ou seja: não de um Estado contra o outro, mas uma securitização coletiva em prol do desenvolvimento de toda uma região.<sup>21</sup> Segundo os autores, foi fundamental para o sucesso do aumento da cooperação o reconhecimento, por parte da Argentina, da importância do papel regional brasileiro. A Democratização, ocorrida nos anos 1980 e consolidada no Pós-Guerra Fria trouxe, contudo, a habilidade de se agir previsivelmente o que facilita a cooperação regional – no caso do cone sul, do pacto andino e do TCA – integração começou no período militar, mas se aprofundou no início do período democrático.

---

<sup>19</sup> Meira Mattos (1980) páginas 22 e 23 – “utilizaremos o vocábulo Pan-amazônia toda vez que nos referirmos ao conjunto dessa região abrangente”, “A grande planície Pan-amazônica. forma uma verdadeira macro unidade, onde se integram espaço geográfico, condições climáticas, província botânica, bacia hidrográfica e características sócio-econômicas.”

<sup>20</sup> O fenômeno de “*overlay*” ocorre quando os interesses das Grandes Potências transcendem a mera “penetração” e passam a dominar a dinâmica securitária de certa região. Geralmente resulta na ocupação de territórios por tropas dessas potências, que se instalam por um longo período de tempo na região, e no alinhamento de Estados locais à essa Potência de acordo com os padrões de amizade-inimizade regionais. Buzan e Waever (2003), página 61

<sup>21</sup> Buzan e Weaver (2003), página 57

Devemos reconhecer, contudo, que o relacionamento interregional é marcadamente assimétrico o que torna os EUA a maior variável nos cálculos de securitização da região, mesmo que essa tenha sua própria dinâmica securitária, os EUA intervêm irregularmente.

Durante a Guerra Fria, entretanto, a presença norte americana era mais facilmente detectável. O apoio às ditaduras e às doutrinas anticomunistas criava uma polarização doméstica que era levada a cabo, executadas, e tomadas ações de repressão segundo as doutrinas de segurança nacional.<sup>22</sup>

O Norte Andino, contudo, é uma região de formação mais tradicional de conflito. O fim da Guerra Fria reativa as possibilidades de conflitos interestatais e os problemas securitários assumem caráter transfronteiriço, como o Narcotráfico. Como exemplo deste reavivamento de conflitos podemos citar o embate entre Peru e Equador em 1995, e as reivindicações de território da Venezuela sobre a Guiana. A dinâmica da região passa a ser intimamente relacionado às drogas, principalmente, com a Colômbia tendo crescente envolvimento americano na região. Há dessa maneira, uma escalada da violência, através da ação de guerrilhas de esquerda, de grupos paramilitares e do próprio Estado. Domesticamente, percebemos o enfraquecimento do Estado e a privatização da violência. O comprometimento dos EUA na luta contra as drogas envolve sua política de segurança cooperativa, causando problemas como o envolvimento de algumas das agências americanas que lidam na prática com o problema mais como uma operação de contra insurgência do que de fato antidrogas.

Após o 11 de setembro, a política foi remodelada para se moldar às novas premissas securitárias norte-americanas, como a guerra contra o terrorismo – o que significa, principalmente na era Bush, o apoio ao governo contra guerrilhas de esquerda. Durante o mandato desse presidente, a autoridade do Departamento de Defesa e de Estado foi aumentada a fim de que pudesse dar apoio à campanha unificada do governo colombiano contra o tráfico de drogas, atividades terroristas e outras ameaças à segurança nacional – por isso leia-se a proteção de gasodutos sob investimento americano. O Plano Colômbia (cujo investimento estimado é da ordem de \$7.5 bilhões de dólares) foi implementado na região andina criando diversas discussões em torno de suas reais intenções e de sua eficácia. O problema é que esse plano, apesar de objetivar a estabilização da região, é voltado para a luta

---

<sup>22</sup> Miyamoto, (2000)

contra as guerrilhas de esquerda, mas não direciona atenção aos grupos paramilitares de direita. Em alguns aspectos o envolvimento dos EUA na região como, por exemplo, a estratégia de desmantelamento das redes de tráfico aéreo entre Peru e Bolívia para a Colômbia obtiveram êxito. Desde 2001, o governo americano complementou o Plano Colômbia criando a *Andean Regional Initiative* (ARI) que conta orçamento da ordem de U\$1 bilhão, dos quais aproximadamente 75% vão para a *Andean Counterdrug Initiative* (ACI), cujos planos têm sido amplamente criticados por seu aspecto unilateral no caso do conflito armado na Colômbia, e por não se endereçar aos usuários de drogas, mas apenas à produção.<sup>23</sup>

O conflito colombiano gera transbordamentos sobre a região fazendo com que a instabilidade seja sentida em outros países, o que compromete a estabilidade do Subcomplexo, como no caso da revolução bolivariana pregada por Chávez, que é acusado que ter mantido conexões com a guerrilha colombiana. Logo, a dinâmica do subcomplexo andino não é facilmente entendida levando em consideração apenas as relações Estatais. Deve-ser considerar atores não tradicionais para esse entendimento e a complicada dinâmica securitária transregional que vinculam as dinâmicas doméstica e internacional, que não produzem desterritorialização total por que as relações se interconectam no nível subregional andino.

### **O Papel do Brasil**

O Brasil é o país que enlaça os subcomplexos do norte Pan-Amazônico ou Andino-Amazônico e do Cone Sul (MERCOSUL) e por esse motivo se preocupa tanto com os *transbordamentos* dos problemas das drogas como os da intervenção norte-americana. O presente trabalho tem como objetivo delinear como o Brasil reage a essas duas dinâmicas e a essas questões. Nosso enfoque, no entanto, se dará na região Pan-Amazônica. Aparentemente, o Brasil busca uma estratégia de multilateralização na região em consonância com uma política de engajamento geoestratégica com os países da subregião.

A presente pesquisa visa demonstrar a evolução do processo de dessecuritização da região (através do conceito de Buzan e Weaver que determina que a securitização externa do bloco para com o assunto que era securitizado internamente ao bloco é dessecuritização). Logo, o processo de securitização tem como solução um processo de integração que gera a dessecuritização.

---

<sup>23</sup> Buzan e Weaver (2003), página 331

O Brasil tem grande preocupação com o Plano Colômbia e com a violação de fronteiras, por esse motivo, a fim de proteger nossas fronteiras há o movimento de envio de efetivos militares para o norte a fim de preservar a soberania e o território nacional. Assim, reconhecemos um temor relacionado à internacionalização da Amazônia, pois a crescente leva de ONGs que se estabelecem na região pode transformar – e já estão transformando – a região em área de interesse internacional. O conceito de “novas ameaças” pregado pelos EUA e seus aliados, a mudança dos conceitos de não-intervenção e soberania (como no caso do Iraque, Afeganistão e Kosovo) e, especialmente, o crescente interesses nas florestas tropicais como áreas de internacionalização preocupa o Itamaraty e a opinião pública nacional. O Brasil teme uma intervenção semelhante ao do Kosovo na Amazônia sob justificativa da securitização ambiental<sup>24</sup>. Buzan e Weaver nesse contexto explicitaram a presença continental brasileira e sua crescente atuação na região norte, por conseguinte, previam um “potencial para a expansão do MERCOSUL para o norte”. Com o objetivo de barrar essa expansão brasileira, os EUA colocaram no ARI o Brasil e o Panamá como membros marginais a esse subsistema. Buzan e Weaver pensam o subsistema Andino, sem a presença do Brasil, contudo, considerando o crescente papel brasileiro na região, decidimos utilizar o conceito já utilizado por Cepik e Bonilla de complexo Andino-Amazônico, incluindo assim o Brasil.

Nesse âmbito se discutirá o processo de integração da região como uma resposta dos países amazônicos ao debate de internacionalização da Amazônia - defesa da soberania gestão e proteção dos recursos naturais, dando, no nosso estudo, maior ênfase ao papel da OTCA, criada a partir do TCA. Uma breve análise dos esforços em direção à cooperação dos estados sul-americanos será feita atentando para a iniciativa do IIRSA, CASA, atualmente UNASUL.

Inicialmente, espera-se, para construir uma base analítica sólida e abordar a evolução histórica contemporânea do processo de securitização dos da Bacia Amazônica. Essa investigação trará luz à dinâmica de interação desses países em relação às principais ameaças à soberania desses países e delimitar as preocupações mais importantes destes e do Brasil na região. A seguir, buscaremos entender os fatores (determinantes) que têm levado o Brasil a investir em políticas securitárias cada vez mais agressivas e à aproximação dos países da região em torno de políticas securitárias de bloco visando à integração da região.

---

<sup>24</sup> Buzan e Weaver (2003), página 333

Outro importante objetivo será entender a liderança regional do Brasil, a partir da análise sistemática de sua política externa e da atuação do Ministério das Relações Exteriores em parceria com o Ministério da Defesa, na liderança de iniciativas de coordenação e consulta, de promoção de tratados de cooperação, organizações e memorandos de entendimento.

No terceiro e último capítulo, se pretende atingir o objetivo maior desse trabalho que é entender a dinâmica da securitização da Amazônia a partir do ponto de vista do governo brasileiro e como essa se deu através dos governos FHC e LULA. Consideraremos para isso não apenas documentos oficiais como também a Política de Defesa Nacional (1996) e da Estratégia Nacional de Defesa (2008). Por conseguinte, coloca-se premente entender o porquê das mudanças do arcabouço securitário da região nos últimos 20 anos. Nesse sentido, outra questão a ser investigada pela pesquisa aqui introduzida, será verificar os resultados da política de liderança securitária do Brasil na região.

Finalmente, buscar-se-á analisar a nova Estratégia Nacional de Defesa como a primeira política de Estado de longo prazo para a defesa e segurança do Brasil e suas implicações para a agenda securitária regional e repercussões futuras desse novo paradigma na região. Ademais, buscaremos entender se essa nova política já faz parte da estratégia de corroboração de nosso papel como potencia média.

## CAPÍTULO 2 - Do TCA à OTCA

### 2.1. Breve Histórico da Região Amazônica Brasileira

Desde o século XVI, a Amazônia é foco de disputas por sua riqueza natural e posição estratégica. De Vincent Pinzón, passando por Diego de Lepe, Gonçalo Pizarro e Francisco de Orellana – o primeiro europeu a reconhecer todo o Rio Amazonas concluindo sua expedição em 1542 – a bacia do “grande rio de mar Dulce” esteve exposta a tentativas de conquista por colonizadores de diversas bandeiras européias.<sup>25</sup> Não foi até 1612, com a fundação de São Luís do Maranhão por franceses, que os portugueses pensaram em povoar e assegurar o domínio territorial daquela região. A reação lusa ocorreu, em 1616, por meio da fundação de Belém que se consolidou como base para a gradual penetração territorial pelo Rio Amazonas. A fundação de um porto avançado em Manaus se deu em 1690 e foi seguida da criação do Estado do Maranhão e Grão-Pará, com administração separada da do Brasil, que teve existência formal até 1774<sup>26</sup>.

A primeira expedição portuguesa pela bacia do rio foi capitaneada pelo Capitão Pedro Teixeira – que estava a serviço da coroa espanhola por ocasião da União Ibérica – que se sucedeu em 1637, em sentido inverso ao de Orellana – da foz para a nascente<sup>27</sup>. Com a configuração das bandeiras e da busca por ouro, ocorreu a interiorização da ocupação do Brasil. Nessa conjuntura, de 1648 a 1651, Raposo Tavares faz uma expedição descendo o planalto paulista e chegando à Bacia Amazônica.

Com o final da União Ibérica e a volta do controle colonial para as mãos portuguesas, Marquês do Pombal percebeu a necessidade de uma primeira formulação estratégica, política e econômica para a efetiva ocupação e exploração da Amazônia. Por este motivo, em 1755, se procede a criação da Companhia Geral do Comércio do Grão-Pará e Maranhão a fim de desenvolver a região através da otimização do comércio das Drogas do Sertão. Ainda nesse âmbito, medidas também foram tomadas a fim de assimilar os índios à civilização portuguesa, que era percebido como ponto fundamental para que se mantivesse o controle territorial e evitasse movimentos emancipatórios. Por esse motivo, a escravidão indígena foi extinta, em

---

<sup>25</sup> Meira Mattos (1980), página 22

<sup>26</sup> Fausto (2008), página 90

<sup>27</sup> Schilling (1981), página 159

1757, juntamente com uma legislação que incentivava casamentos entre índios e brancos que dava efeito à já referida política de assimilação.

Dando prosseguimento à política de manutenção do território Amazônico, se incide a expulsão dos jesuítas, que era a ordem principal em atuação na Amazônia. Essa ordem tinha relações com a coroa marcadas pela insubordinação, pois respondiam diretamente às suas ordens religiosas, e por esse motivo, conforme análise de Bóris Fausto, eles constituíam um “Estado dentro do Estado”. Por ocasião de terem o controle das Drogas do Sertão, das populações indígenas (por meio da catequização) representavam uma grande ameaça à soberania da colônia.<sup>28</sup> De tal modo, Marquês do Pombal expulsa os Jesuítas definitivamente, em 1759, efetuando o confisco de seus bens. Em meados da década de 1760 o mesmo processo ocorreu contra os Mercedários, segunda ordem religiosa em importância na Amazônia.<sup>29</sup>

No final do século XIX, a primeira Revolução Industrial dá o impulso para a primeira e efetiva ocupação e migração para a região amazônica brasileira. A partir de 1827, se iniciou a exploração das seringueiras amazônicas<sup>30</sup>. O processo de vulcanização é descoberto pelo norte americano Charles Goodyear em 1839, dando estímulo ao começo da extração em escala comercial, na década de 1850, atingindo seu ápice no final daquele século.

Por causa dessa valorização internacional da *Hevea Brasiliensis* se interiorizaram os seringais, estimulando grandes fluxos migratórios para a região. Essa onda migratória era principalmente de trabalhadores oriundos do nordeste (que foi a região que mais exportou mão de obra para os seringais), sendo estimulada pela seca de 1877 que expulsou os trabalhadores em ondas migratórias que se dirigiam, inicialmente, aos seringais abertos nos vales dos rios Madeira, Juruá Purus e Acre. De 1821 a 1912, estima-se um êxodo de cerca de 500 mil nordestinos.<sup>31</sup> Os fluxos migratórios e o desenvolvimento da região se aceleraram consideravelmente com a descoberta de ouro no Amapá em 1894.

Em 1853, o tenente americano Matthew Fontaine Maury, chefe dos serviços hidrográficos dos EUA, apresenta em seu livro uma proposta para a internacionalização da navegação nos rios da região alegando que o Pará estava mais próximo de Nova Iorque que

---

<sup>28</sup> Fausto (2008), páginas 61 e 75

<sup>29</sup> Fausto (2008), páginas 91 e 111

<sup>30</sup> Meira Mattos (1980), página 84

<sup>31</sup> Meira Mattos (1980), página 86

do Rio de Janeiro. A idéia foi oficializada pelo governo americano que apresentou tal proposta ao Império Brasileiro, que a negou veementemente. Dessa maneira, a história nos dá sucessivos exemplos de tentativas do que, posteriormente, seria chamado de tentativas de ingerência e internacionalização da Amazônia.

Com o advento da Primeira Guerra Mundial, houve um grande estímulo à economia da região, pois a borracha era muito requisitada como matéria prima para a guerra. Em consequência disso, até a década de 1930, empresas estrangeiras detinham a quase totalidade do estado do Amazonas – exceto pelas cidades de Manaus e da região de Roraima – através de posse ou de concessões para exploração. Getúlio Vargas, durante o processo da revolução de 1930, anulou todas essas concessões, e inclusive a Fordlândia voltou às nossas mãos.<sup>32</sup>

Com o final da Segunda Guerra Mundial, a conformação da ONU e as preocupações em sentido de manter a paz e a harmonia entre os povos, estimularam o surgimento de novos temas, como o início de uma preocupação ecológica. A política externa brasileira escolheu o alinhamento e desenvolvimento associado com presidente Dutra no poder, que foi o primeiro presidente brasileiro a visitar oficialmente os EUA. Em 1948, a Missão Abbink aproxima EUA e Brasil para estudar a situação econômica do nosso país e formular planos e sugestões para seu desenvolvimento. Nesse contexto de aproximação com os EUA, foi assinado o TIAR (Tratado Interamericano de Assistência Recíproca), no Rio de Janeiro, em 2 de setembro de 1947, que visava integrar o sistema interamericano ao mundial prevendo mecanismos de manutenção da paz e segurança hemisférica, enquadrando assim a América Latina, especialmente o Brasil, na geopolítica norte-americana. Ainda, para entender as iniciativas para a Amazônia nesse período é importante notar que foi nesse contexto que o Brasil, sob o chanceler Raul Fernandes, rompeu relações diplomáticas com a União Soviética após um processo de deterioração das relações entre os dois países.<sup>33</sup>

As preocupações com o desenvolvimento e a ocupação da Amazônia continuaram e ser institucionalizaram em 1953. A lei 1.806, criada nesse ano, definiu a Amazônia Legal e criou a SPVEA (Superintendência de Valorização da Amazônia), autarquia responsável por elaborar o Plano de Valorização e promoção do desenvolvimento na região, que era pautado

---

<sup>32</sup> Schilling (1981), página 151

<sup>33</sup> Bueno e Cervo (2002) páginas 269 a 272

pelo esforço nacional com vistas à ocupação territorial da Amazônia Legal. Essa política foi a estratégia para a região vigente até 1966.<sup>34</sup>

No âmbito da ONU e da busca pela concertação internacional do pós-guerra, em 1948, em reunião da UNESCO se tenta criar o chamado Instituto Internacional da Hiléia Amazônica. Essa organização internacional, composta por dezessete países, seria destinada a orientar e apoiar a execução de pesquisas científicas e exploração de recursos naturais na região, centralizar e difundir os resultados. Verdadeiramente, o plano consistia em uma gradual alienação dos territórios amazônicos de seus países para o regime internacional. Entre seus defensores nacionais, estavam o presidente Dutra, e o chanceler àquele momento, Raul Fernandes que apoiavam o projeto, pois aquele entrava na lógica da política externa daquele momento que era o alinhamento ao bloco ocidental e do conceito de desenvolvimento associado. O Acordo de Iquitos, que formalizava o Instituto, foi assinado por Brasil, Peru, Equador, Bolívia, Colômbia, Venezuela, além de Itália, França, Holanda. Após empenho inicial, o acordo não foi ratificado, contudo, pelos congressos de diversos países entre eles o do Brasil.<sup>35</sup> A oposição, no caso brasileiro, foi encabeçada pelo ex-presidente Arthur Bernardes e pelos oficiais nacionalistas que controlavam o Clube Militar aliado à intensa campanha popular.<sup>36</sup>

## **2.2. Política Externa Brasileira no Período anterior ao TCA e políticas para a Amazônia**

Com o golpe de 1964, a política externa brasileira capitaneada por Vasco Leitão, sofreu inicialmente o desmantelamento de seu programa independente para um breve período de alinhamento automático durante o primeiro governo militar com os Estados Unidos. O governo golpista incorporou os conceitos de ocidentalismo, segurança coletiva – que limitava a soberania nacional –, e a abertura econômica. Ademais, o governo de Castelo Branco era pautado pela bipolaridade e pelo *modelo de desenvolvimento dependente e associado*.<sup>37</sup> De forma a se articular pela ideologia anticomunista e pela geopolítica idealizada pela Escola superior de Guerra polarizada na figura do General Golbery do Couto e Silva.<sup>38</sup> Entretanto,

---

<sup>34</sup> Meira Mattos (1980), página 96

<sup>35</sup> Meira Mattos (1980), página 123 e 124

<sup>36</sup> Schilling (1981), página 152

<sup>37</sup> Visentini (1998), página 24

<sup>38</sup> Bueno e Cervo (2002) páginas 368 a 372

devemos considerar que a aproximação do Brasil com os EUA ocorria em diferentes níveis. No âmbito estratégico-militar o primeiro permaneceu alinhado ao segundo, contudo no plano econômico-comercial o Brasil manteve as parcerias extra-hemisféricas buscando, inclusive, expandir relações com países do eixo socialista. A partir de 1966, todavia, com o não recebimento do esperado apoio no campo econômico dos EUA, o governo brasileiro começou a mostrar sinais de insatisfação.<sup>39</sup>

Esse foi um período de contradições por que na medida em que o governo militar tinha uma política externa “entreguista”, as políticas nacionais para integração do território amazônico eram bastante ostensivas. Em 1967, por exemplo, a SUFRAMA, Zona Franca de Manaus, foi criada pelo presidente Castelo Branco através do decreto lei de número 288 de 28 de fevereiro. Seu objetivo era estimular a economia e através de seu efeito multiplicador transformar a área em um pólo de desenvolvimento.

Nesse contexto de ambigüidades, se deu o acordo de aero fotogrametria, em 1964, que autorizava a divisão do exército americano a sobrevoar e fotografar todas as áreas do território brasileiro, que interessassem ao seu governo, utilizando as mais modernas tecnologias da época, como o cintilógrafo, para detectar a presença de minerais no subsolo. Através das descobertas desse projeto, que se motivou a exploração das jazidas de ferro da Serra dos Carajás pela United States Steel Corp. (que controlava 49% das ações da binacional responsável pela exploração).<sup>40</sup>

Em 1965, Roberto Campos, então ministro do Planejamento do governo Castelo Branco, fechou um acordo com a Academia Nacional de Ciências de Washington que havia delineado um Organismo Internacional sob o qual a Amazônia ficaria submetida. Esse organismo seria dirigido por uma junta executiva com sede em Porto Rico e teria seu conselho deliberativo sediado em Washington. Essa iniciativa fracassou por falta de apoio político no Brasil, notadamente do governador do estado do Amazonas, Arthur Cesar Ferreira Reis. No ano seguinte, o Hudson Institute afirmou que a América do Sul apesar de seu grande potencial tinha 4/5 de seu território mal aproveitado economicamente, praticamente “espaços vazios” que, segundo eles, poderiam ser desenvolvidos. Esse feito seria obtido através de projetos supranacionais que trabalhariam essas regiões depois que seriam submetidas a organismos

---

<sup>39</sup> Reis da Silva, (2005), página 255 a 256

<sup>40</sup> Schilling (1981), páginas 157 e 158

internacionais. O grande programa para o “continente de reserva” era o Projeto dos Grandes Lagos. Esse consistia em conectar as Bacias do Amazonas à do Prata passando pela província boliviana de Santa Cruz de La Sierra. O nome do projeto se dava, portanto, ao fato de que em cada bacia se formaria um grande lago para aproveitamento do potencial energético - o lago amazônico deveria cobrir cerca de 240.000 km<sup>2</sup> e gerar de 60 a 70 milhões de KW. Curiosamente, as regiões escolhidas para o alagamento eram as regiões potencialmente mais ricas do subcontinente que, segundo os contratos de investimento, deveriam ficar alienadas para compensar as enormes inversões do projeto – que na época equivaliam ao PIB brasileiro e “ao de várias décadas do boliviano”.<sup>41</sup> Esse plano foi concebido no âmbito da Aliança para o Progresso. Novamente, o projeto foi ostensivamente criticado tendo seus maiores críticos no seio do próprio Clube Militar.

O governo Castelo Branco via, portanto, a integração latino americana através da ótica da limitação das soberanias desses países em benefício da Segurança Coletiva no âmbito das fronteiras ideológicas preconizadas com o apoio econômico dos EUA. Com esse objetivo, o governo brasileiro se propôs a desenvolver a infra-estrutura necessária a uma futura integração – investindo em comunicações e transportes no continente sul-americano,<sup>42</sup> o que viria a lançar as bases para as atuais iniciativas na região.

As relações com a América Latina nesse período foram de certa forma instáveis, pois ao mesmo tempo em que se aproximou de países como a Argentina (Acordo do Trigo, 1964; Comissão Especial, 1965) e Paraguai (Ponte da Amizade e Ata das Cataratas, 1965), contudo, inicialmente, a Venezuela, em conformidade com a Doutrina Betancourt, rompeu relações diplomáticas com o Brasil por não concordar com a instauração de um governo golpista (restabelecendo relações apenas dois anos depois, com o fim do governo Castelo Branco)<sup>43</sup>. Apesar dos esforços pró-ocidentais do primeiro período do governo Castelo Branco não se recebeu a contrapartida esperada dos EUA. Por esse motivo, a Política Externa passa a se direcionar, pelas mãos do chanceler Vasco Leitão da Cunha, para uma orientação mais realista e universalista, no sentido de reconhecer o potencial do maior parque industrial instalado da América Latina no Brasil. Desse modo, se passa a visar à ampliação dos mercados de exportação do Brasil aproximando-se assim dos países do terceiro mundo e dando início à

---

<sup>41</sup> Schilling (1981), página 154

<sup>42</sup> Bueno e Cervo (2002), página 375

<sup>43</sup> Vizentini(1998), página 42

política externa desenvolvimentista: deslocando-se do confronto leste-oeste – visto que as rivalidades arrefeceram após o período de distensão das relações EUA-URSS – para o norte-sul. Aproximamo-nos da África e dos países do Leste – movimentação essa com objetivo econômico, mas ainda preso às “tradições” lusas.<sup>44</sup> Em 1966, em consonância com essa orientação, a fim de aproximar os países da região, o chanceler Juracy Magalhães visitou sete capitais sul-americanas.

Com a inauguração do período militar, a Amazônia ganhou destaque na agenda interna do governo federal. Em 1966, a Operação Amazônia – cujas principais realizações da são de ordem interna: substituição da SPVEA pela Superintendência para o Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM) e do Banco de Crédito da Amazônica (BCA) pelo Banco da Amazônia (BASA) – foi lançada<sup>45</sup>. Ainda neste ano, segundo comunicado da chancelaria brasileira se cogitava “... a realização de uma reunião preliminar dos embaixadores do Brasil nos países condôminos da região para a preparação de uma conferência internacional a ser proposta aos chanceleres destes países”<sup>46</sup>. Com esse objetivo, em janeiro de 1967, ocorre a primeira reunião de âmbito nacional onde se discute os projetos de integração rodoviária, da Hidrovia do Contorno e da Via Interoceânica. Essa ocorre com a presença dos embaixadores brasileiros nos países amazônicos e do ministro das relações exteriores e representantes de outros órgãos governamentais interessados.<sup>47</sup>

A partir de 1967, com Costa e Silva, ocorreu, segundo Amado Cervo, uma nova correção de rumos: a política externa brasileira se firmou em torno do projeto de desenvolvimento nacional – ou seja, deveria ser feita objetivando impulsionar desenvolvimento do Estado brasileiro a chamada “Diplomacia da Prosperidade”. Nesse âmbito, Costa e Silva inaugurou uma política externa baseada no exclusivo interesse nacional afastando de vez conceitos como segurança coletiva (nem sequer aparecemos em conferência sobre o assunto, na OEA em 1967), aceitando o conceito de que as políticas externas devem ser guiadas por interesses nacionais e não por motivações ideológicas.<sup>48</sup> Assim, após Costa e Silva passa-se a vincular o conceito de segurança ao desenvolvimentismo. A política externa

---

<sup>44</sup> Bueno e Cervo (2002) páginas 377

<sup>45</sup> Meira Mattos (1980), páginas 97 a 100

<sup>46</sup> Vizentini (1998), página 52

<sup>47</sup> Antiquera (2006), páginas 49 e 50

<sup>48</sup> Bueno e Cervo (2002) páginas 382 e 404

desse presidente teve uma conotação mais autônoma, pois deixou de ser baseada exclusivamente nas fronteiras ideológicas da Guerra-Fria, como a do período anterior. Esse movimento marcou um processo de afastamento da relação com os EUA abalizado pelo discurso seletivo, com cortes terceiro-mundista e com o objetivo de adquirir maior margem de barganha; o que acabou por se aprofundar nos governos seguintes.<sup>49</sup>

Nesse governo, a Amazônia ganha especial atenção, pois a fim de aumentar a densidade demográfica de áreas pouco povoadas há a transferência da sede do Comando Militar da Amazônia de Belém para Manaus – assim, há a interiorização da ocupação com inclusive transferência de colônias militares para área de fronteira.<sup>50</sup>

Obras rodoviárias, que aumentaram no governo Médici, também foram instrumento para a interiorização da ocupação da Amazônia brasileira. A Transamazônica e a Perimetral Norte, a primeira que vai até a fronteira com a Colômbia e a segunda que é paralela às fronteiras com as Guianas e Venezuela, foram acrescentadas durante a gestão desse presidente ao Plano de Viação Nacional, promulgado por Castelo Branco. O governo Médici inaugurou também o Plano de Integração Nacional (PIN) que consistia em um plano de colonização baseado na estratégia de pólos de desenvolvimento regionais, que perante a crise do petróleo foi em parte abandonado para que o governo pudesse fazer frente aos sucessivos aumentos do preço do petróleo que se inseria no contexto da Doutrina de Segurança Nacional.<sup>51</sup> Nesse âmbito também se lançaram projetos de monitoração da região a fim de aumentar o controle do território, como os Projetos RADAM (Radar da Amazônia), LANDSAT, e ERTZ (levantamento por satélites). O primeiro utilizava imagens de radar e fotografias aéreas multiespectrais e infravermelhos coloridos, complementadas com verificação de campo a fim de permitir o levantamento dos recursos naturais e possibilidades agrícolas do solo.<sup>52</sup> Ainda nesse âmbito, com o objetivo de melhor gerir a estrutura ocorreu o surgimento da SUDAM (Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia) em substituição à SPVEA, dispondo de autoridade e recursos maiores. Assim, a segurança da Amazônia se construía no âmbito da política interna, por faltar ao Brasil àquele momento aliados para fazê-lo internacionalmente, pois a América do Sul temia o expansionismo brasileiro. Os conceitos do livro do General

---

<sup>49</sup> Reis da Silva (2005) páginas 258 a 262

<sup>50</sup> Meira Mattos (1980), página 99

<sup>51</sup> A Doutrina de Segurança Nacional visava “integrar para não entregar”, era a doutrina que, amparada pelos conceitos de desenvolvimento e segurança, baseava a os projetos do governo.

<sup>52</sup> Meira Mattos (1980), páginas 101 a 106

Golbery do Couto Silva pregavam as chamadas “fronteiras vivas”, em constante mutação, que justificava tais temores.<sup>53</sup> Ainda esse geopolítico pensava na questão da integração do território nacional como um objetivo estratégico onde determinava entre “Objetivos Nacionais Permanentes”, metas como “inundar de civilização a Hiléia amazônica”<sup>54</sup>. No âmbito externo, o general reafirmava a necessidade da proteção das fronteiras e da inviolabilidade nacional, argumentando que a integração nacional – uma articulação de norte a sul, além da incorporação do centro-oeste – deveria ser feita por meio de uma rede de comunicações e infra-estrutura, não apenas para o desenvolvimento, mas também apara uma rápida reação em caso de tentativa de ingerência. Esta mesma diretriz a de rapidez de resposta e de mobilidade pelo território nacional será utilizada na argumentação que motiva a realocação de efetivo no território nacional pela Estratégia Nacional de Defesa de 2008, que será abordada no último capítulo desse trabalho com maior esmero.

Durante governo Médici, o relacionamento com a América Latina teve caráter contraditório – a cooperação nos órgãos regionais criou-se a CECON (Comissão Especial de Consulta e Negociação) para implementar o consenso de Viña del Mar, todavia essa não logrou êxito. Houve, também, a tentativa junto a ALALC de preferência na zona de livre comércio para seus produtos industrializados sem obter resultado satisfatório. O fracasso em organismos multilaterais reforçou as iniciativas bilaterais brasileiras – originando assim ações de diplomacia de chefes de estado e de chanceleres assim como a criação de comissões mistas. Nesse âmbito, se torna importante para o Brasil projetos de ligação ferroviária e rodoviária, pontes e comunicações. Nesse contexto, o Brasil passa a financiar suas exportações e, nesse âmbito, se dá os grandes projetos de cooperação em infra-estrutura, como Itaipu com o Paraguai; a compra do gás e complementação dessa indústria com a Bolívia, através da Ata de Cooperação Brasil-Bolívia; com a Colômbia, se programam estudos para o estabelecimento de binacional do carvão, todos em 1973; com o Uruguai, projetos de desenvolvimento das Bacias da Lagoa Mirim e do Rio Jaguarão em 1974. A Argentina, contudo, se mostrava reticente às iniciativas brasileiras por temor de pretensões hegemônicas do Brasil - personificadas mormente pelas visões geopolíticas de Golbery– contudo a conciliação foi alcançada por meio dos mecanismos do Tratado da Bacia do Prata.

---

<sup>53</sup> Para maior esclarecimento ver Golbery do Couto e Silva (1981)

<sup>54</sup> Couto Silva (1981), página 93

No íterim que compreendeu a *Diplomacia do Interesse Nacional*, de Mário Gibson Barbosa, e o Pragmatismo Responsável, de Azeredo da Silveira, se perseguiu a nacionalização da segurança. Nesse âmbito, quatro pontos se destacam: a definição de uma política de exportação de material bélico (1974) com o objetivo de eliminar a dependência e ampliar a segurança; o acordo nuclear com a República Federal da Alemanha (1975); a denúncia do Acordo Militar de 1952 com os EUA (1977), e dos acordos vinculados a ele; desenvolvimento de um programa nuclear paralelo (1979) com projetos integrados de pesquisa nas forças armadas.<sup>55</sup> Assim a segurança passa a visar o desenvolvimento econômico auto-sustentado. Nesse contexto, a política externa brasileira se aproxima da América Latina, que entre 1967 e 1979, age através de três dimensões: da ação nos órgãos multilaterais para promover a cooperação dos EUA ao desenvolvimento regional, das iniciativas de integração multilateral e bilateral intrazonal e do escalonamento da América Latina na estratégia de inserção mundial. Durante o governo do presidente Costa e Silva, ainda se esperava a integração com o apoio dos EUA. Então, realizou-se a reunião dos Chefes de Estado da OEA em Montevideú, em abril de 1967, onde se aprovou a criação de um Mercado Comum Latino Americano a ser implementado em 15 anos, a partir de 1970. Em 1969, a Aliança para o Progresso, chamada então de Novo Diálogo, com intermédio da CECLA (Comissão Especial de Coordenação Latino Americana) apresentara ao presidente Nixon o Consenso de Viña del Mar, cujo teor era de reivindicações latinas que objetivavam transformar a OEA efetiva em termos de cooperação. Todavia, a diplomacia brasileira se mostrava cética quanto ao mercado comum, pois a falta de infra-estrutura, as assimetrias econômicas regionais e a auto-suficiência do mercado brasileiro desestimulavam essa iniciativa.<sup>56</sup>

No período de 1967 em diante, as relações com EUA perderam seu peso relativo. De 1970 a 1973, o governo Médici promoveu um afastamento devido às incompatibilidades das políticas externas dos dois países, onde os principais pontos de divergência se encontravam em torno de questões comerciais, das questões nucleares, de poluição, de defesa e do meio ambiente. No governo Médici se colocou em pauta a *Diplomacia do Interesse Nacional*, que segundo Cíntia Vieira Souto, apesar da literatura sobre a política externa desse governo ser ambígua, podemos caracterizá-la pela dualidade dessa que negava a divisão estanque do mundo entre desenvolvidos e subdesenvolvidos, mas defende uma “ampla estratégia” a fim de

---

<sup>55</sup> Bueno e Cervo (2002), página 405

<sup>56</sup> Bueno e Cervo (2002), página 416

se atingir o desenvolvimento não mencionando, assim, a necessidade de mudanças estruturais no sistema.<sup>57</sup> No ano de 1971, o presidente brasileiro visitou os EUA com o objetivo amenizar os atritos existentes nas relações bilaterais entre os dois países. Como resultado de sua visita, se estabeleceu um projeto de um sistema de consulta de alto nível - com visitas de chanceleres, autoridades e congressista, ademais, a simpatia de Kissinger pelo Brasil levou o presidente americano Nixon a proferir “para onde vai o Brasil, irá o resto da América Latina” que suscitou um clima desfavorável para o Brasil com os vizinhos. Essa idéia já havia sido preconizada pelo governo Franklin D. Roosevelt que considerava o Brasil um *key country*, ou seja, um país com capacidade de liderar sua região levando o capitalismo, ou segundo os críticos dessa expressão, praticando o subimperialismo.<sup>58</sup> No âmbito da melhora das relações Brasil-EUA, o segundo aumentou a ajuda militar para o primeiro, no âmbito da Doutrina Nixon que sugeria uma aliança securitária com potências médias aliadas.<sup>59</sup>

Durante o governo Geisel houve o recrudescimento de conflitos econômicos e divergências políticas, principalmente nos anos de 1974 e 1975, com déficit brasileiro crescente no comércio bilateral com os EUA que tendia a piorar com a nova lei americana de comércio exterior. Os desentendimentos aumentaram quando em 1974, os EUA cortam fornecimento de urânio para usina de Angra, estabelecido em acordo de 1972. Esse fato ocasionou o aumento da dependência de energia do Brasil – a busca por apoio na Europa através do acordo nuclear com Alemanha, em 1975, ocasionou o recrudescimento das pressões – na tentativa de inviabilizar o projeto. Kissinger veio, então, ao Brasil em 1976, a fim de promover a melhora das relações entre os dois países. Assim, se assina um Memorando de Entendimento para Consultas de Alto Nível, onde ocorria um diálogo ampliado. Carter, entretanto, pressionava o Brasil pelo respeito dos direitos humanos, tornando a situação deveras incômoda para o governo brasileiro. Nesse contexto, o Brasil denuncia seus tratados nessa área, mas mantém o acordo nuclear com a Alemanha. Esse impasse trouxe Carter ao Brasil em 1978 para tentar remediar a situação.<sup>60</sup>

---

<sup>57</sup> Vieira Souto (2003), página 35

<sup>58</sup> Schilling (1981), páginas 165 e 166 e Luce (2006)

<sup>59</sup> Reis da Silva (2005), página 266

<sup>60</sup> Bueno e Cervo (2002), páginas 406 a 411.

### 2.3. Estocolmo, 1972

Ao final da década de 1960 inúmeras novas preocupações surgiram com relação ao meio ambiente, relatórios com prognósticos sombrios como o como o Relatório do Clube de Roma<sup>61</sup>, da comissão Independente Sobre Questões Internacionais de Desenvolvimento (Relatório O. Brandt) que dizia que “nossa sobrevivência depende não somente do equilíbrio militar, mas principalmente de uma cooperação global e de uma prosperidade, baseada na distribuição equitativa dos recursos”. Esses iniciaram uma onda de preocupações e discussões acerca de temas ambientais. Na mesma linha sobreveio o relatório defendido pela Comissão (Olof) Palme que recomendava o desarmamento global e uma nova redefinição do papel dos militares na segurança e o Relatório da Comissão Brundtland<sup>62</sup> (Comissão da ONU sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, 1983): que com tom catastrófico, diagnosticava que o aumento das ameaças ao meio ambiente prejudicaria as vidas humanas e o planeta. Nesse âmbito, surge uma nova visão de segurança internacional com o aporte da “segurança ecológica” intimamente ligada ao desenvolvimento sustentável. A primeira deveria tratar dos recursos naturais globais e dos processos desenvolvidos pela ação humana como a poluição transfronteiriça, transporte de substâncias tóxicas, etc. O segundo conceito define o direito de cada cidadão a um meio ambiente seguro e apropriado e que sua proteção é uma obrigação do indivíduo e dos Estados.<sup>63</sup>

Assim, em junho de 1972 se deu, em Estocolmo, a primeira Conferência Internacional da ONU que tratava do meio ambiente, quando se confrontaram mais uma vez as teses dos ricos e dos pobres. Os primeiros adotaram uma postura mais preservacionista, argumentando que os benefícios gerados por uma exploração nacional em curto prazo não sobrepujam aos custos globais dessa atividade em longo prazo. As nações pobres, contudo, argumentaram a favor de seu direito ao desenvolvimento, considerando que a pobreza é o que acaba por ser uma das principais causas de degradação ambiental. Nesse contexto, a atuação brasileira foi intensa, pois procurou catalisar as posições do terceiro mundo obtendo resultados relativamente satisfatórios.<sup>64</sup> A posição conjunta era de que a preocupação ambiental deveria

---

<sup>61</sup> Organização Não Governamental internacional de industriais, voltada ao estudo de temas ambientais

<sup>62</sup> Bentes(2005), página 227 e Brigagão (1995), página 58

<sup>63</sup> Brigagão (1995) página 43

<sup>64</sup> Bueno e Cervo (2002) página 402

estimular uma consciência e, por conseguinte, uma ação com relação ao combate às desigualdades mundiais.

*“A point has been reached in history when we must shape our actions throughout the world with a more prudent care for their environmental consequences. Through ignorance or indifference we can do massive and irreversible harm to the earthly environment on which our life and well being depend. Conversely, through fuller knowledge and wiser action, we can achieve for ourselves and our posterity a better life in an environment more in keeping with human needs and hopes ...” “To defend and improve the human environment for present and future generations has become an imperative goal for mankind.”<sup>65</sup>*

O ambientalismo internacional, que surgiu na década de 70, se preocupava mais com questões de natureza política e econômica que propriamente com o cuidado com o meio ambiente, de modo que cada um dos atores envolvidos procurava influenciar de acordo com seus interesses o debate e a política ambientalista internacional<sup>66</sup>. Isto posto, os países industrializados tinham entre suas motivações discutir os efeitos perversos da industrialização nessa conferência, tendo em mente a questão de como a degradação ambiental poderia afetar indústrias e empresas privadas: num futuro próximo quando estas poderiam não ter mais à disposição mão de obra e matérias prima necessárias à produção; tanto por escassez, como por pressões dessas sociedades a seus governos, que poderiam criar leis que alterassem as condições de produção e de comércio internacionais. Nesse mesmo raciocínio, os países do sul, degradando seus territórios em menor escala que os países do norte poderiam abalar os instrumentos institucionais internacionais de acumulação de capital e as estruturas políticas internacionais<sup>67</sup>. Nesse contexto, os países amazônicos se empenhavam em desenvolver programas que dessem suporte ao desenvolvimento de suas próprias “Amazônias”. Segundo a posição Latino- Americana, o impedimento do crescimento dos países menos desenvolvidos mantinha a estrutura econômica global.<sup>68</sup>

O Brasil teve, nessa conferência, papel fundamental por que seus programas de desenvolvimento da região amazônica sofriam fortes críticas por seu impacto ambiental – vide programas de colonização do governo federal militar, já referidos anteriormente. Deste

---

<sup>65</sup> Declaration of the UN conference on the Human Environment (Estocolmo, 1972) parágrafo 6 - <http://www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?DocumentID=97&ArticleID=1503&l=en>

<sup>66</sup> Bentes (2005), página 226

<sup>67</sup> Kolks(1996) apud Bentes (2005), 226

<sup>68</sup> Román (1998) página 15 apud Antiquera(2006)

modo, a articulação do Brasil com os países do G-77 (grupo de 77 países em desenvolvimento) foi fundamental para que houvesse a manutenção da soberania e do direito ao desenvolvimento - ponto já assimilado pela política externa brasileira. Esse grupo argumentava que a falta de desenvolvimento e, naquele contexto, da industrialização era o que pioraria os problemas ambientais nesses países e não o contrário. Apesar da exigência do terceiro mundo em continuar na luta pelo desenvolvimento, esse também manifestou que aceitaria os fundos doados pelo G-7 para seus programas internos.<sup>69</sup>

Outro ponto de discussão interessante foi o que discutia o alcance e os limites da soberania nacional. Os países ricos defendiam que os países pobres não podiam barrar certo controle internacional sob seus territórios com florestas, já que as conseqüências ecológicas de seus atos teriam efeitos globais. A partir dessa lógica surgiu a idéia de que algumas áreas deveriam ficar sob controle internacional. Assim a Amazônia ganha grande destaque no debate internacional, pois há participantes que sugerem a internacionalização da região<sup>70</sup>. Os países em desenvolvimento se opuseram, contudo, a qualquer limitação da soberania e defenderam seu direito exclusivo de exploração dos recursos naturais em seu território. A controvérsia acabou por criar derivações, entre elas, surgiu a possibilidade de “consulta prévia”, que consistia na criação de um mecanismo de consulta entre países que detivessem um mesmo recurso natural (por exemplo, caso de rios transfronteiriços) em caso de um deles querer explorar o determinado recurso, seria necessário um entendimento com o país vizinho, mesmo que a iniciativa fosse nacional .

Estimulados pela conferência de 1972, a Assembléia Geral, em dezembro daquele ano, criou o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (United Nations Environment Programme - UNEP) a fim de aumentar os esforços em prol do meio ambiente. Suas principais prioridades eram os aspectos ambientais de desastres e conflitos, a administração do ecossistema, governança ambiental, substâncias tóxicas e mudança climática. As atividades da UNEP foram significativamente expandidas logo após a conferência de 1992 no Rio de Janeiro, com a produção da Declaração sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, a chamada “Agenda 21”, que cunhou o termo Desenvolvimento Sustentável, que se tornou o elemento principal das políticas ambientais no âmbito da ONU.<sup>71</sup>

---

<sup>69</sup> Bentes (2005), página 227

<sup>70</sup> Román (1998), página 16 *apud* Antiqueira (2006)

<sup>71</sup> <http://www.un.org/en/globalissues/environment/>

## 2.4. Antecedentes do TCA

A Crise do Petróleo, em 1974, evidenciou o caráter nacional-desenvolvimentista da política externa nacional. A busca pela supressão de matérias primas e da manutenção do suprimento de insumos energéticos se evidenciou em uma aproximação dos Países Árabes e da América Latina, mais notadamente da América do Sul. O governo Geisel inaugura o Pragmatismo Responsável com o chanceler Azeredo da Silveira à frente do Itamaraty. Nesse período se desenvolve a “questão nuclear” com o rompimento do acordo militar com os EUA, a assinatura do Acordo de Cooperação Nuclear com Alemanha, a visita de Carter ao Brasil e a negociação do Tratado de Cooperação Amazônica. Nessa conjuntura se efetivou a nacionalização da segurança com o objetivo do desenvolvimento e a conformação do Brasil como ator relevante no sistema internacional, nesse sentido, o governo promoveu a iniciativa da nuclearização pacífica.

Em 1974, Geisel manteve mesma estratégia que era demonstrar que o Brasil era um país sem pretensões hegemônicas e disposto à integração, desse modo, a estratégia de relacionamento com a América Latina foi marcada pela atuação ativa em órgãos multilaterais regionais, na OEA e ALALC e a partir de 1975, principalmente, no SELA (Sistema Econômico Latino Americano), por ocasião de sua criação e, complementarmente, por meio de acordos bilaterais.<sup>72</sup>

No final da década de 70, o governo norte-americano, com o presidente Carter no poder, divulga relatórios sobre a situação ambiental do planeta. O levantamento Global 2000 suscita reações dos países latino-americanos que, por meio do Relatório de Bariloche, reivindicam o direito ao desenvolvimento aumentando assim as divergências entre o centro e a periferia.

Nesse contexto, se delineou a tendência do enfraquecimento do eixo leste-oeste como parâmetro das relações internacionais, de modo que o debate relativo ao meio ambiente e desenvolvimento se dá em uma arena norte-sul; “desenvolvidos-subdesenvolvidos” e que passou a ter cada vez maior importância desde a década de 70. Dessa forma, os países em desenvolvimento têm maior margem de manobra para dirigir sua política externa de acordo

---

<sup>72</sup> Bueno e Cervo (2002) página 418

com seus objetivos nacionais, não necessitando se alinhar a um dos pólos de poder.<sup>73</sup> No governo Médici, havia o projeto de o Brasil se tornar uma potência regional, assim, a política externa brasileira se dirige à autonomia visando ao desenvolvimento na chamada “Diplomacia do Interesse Nacional” e é nesse contexto que se compreende a ambição brasileira de liderança regional.

A Amazônia se configura, portanto, como um foco de desafio para o Brasil não apenas na esfera internacional, mas conforme já explicitado em seção anterior, em um desafio interno. Era premente uma estratégia de manutenção da soberania nacional por meio da integração e do desenvolvimento econômico da região o que era muito difícil considerando sua grande área, ainda pouco conhecida, e sua falta de infra-estrutura. A compreensão desse contexto é de suma importância para entender os elementos que motivaram o Tratado de Cooperação Amazônica, pois as pressões internacionais sobre a Amazônia motivam a iniciativa da política externa brasileira que objetivava fazer frente à conjuntura internacional e fortalecer o poder de coesão dos países da região.

## **2.5. O TCA**

A dependência brasileira do petróleo importado em 1974 chegava a 82% do consumo nacional, por esse motivo se tornou urgente a diversificação de fornecedores desse insumo e de insumos energéticos de modo geral. Nesse contexto, o governo brasileiro se aproximou dos países árabes, mas também se aproximou da América Latina. Durante o governo do presidente Misael Pastrana Borrero, o governo brasileiro havia conseguido um acordo prévio para a criação de uma binacional para explorar jazidas de carvão, com o objetivo de alimentar a indústria siderúrgica brasileira, na região da Cundinamarca, na Colômbia. Todavia, quando da troca de presidentes, o novo chefe de Estado Adolfo López Michelsen recusou o acordo por considerá-lo lesivo aos interesses nacionais. Deste modo, no âmbito da diversificação de fornecedores, a necessidade brasileira nos levou a fazer um acordo com a Polônia (pertencente ao bloco socialista) em 1974. Em 1976, após extensiva negociação do governo

---

<sup>73</sup> Antieira (2006), páginas 54 e 55

brasileiro com o colombiano que foi assinado o acordo do carvão. Em 1977, a Petrobrás já explorava jazidas em território colombiano na região do Alto Madalena.<sup>74</sup>

Nesse período, o Brasil tinha dificuldades com as relações com o Peru, que havia tomado uma direção mais nacionalista nesse período, assim se temia que o “modelo peruano” se alastrasse para outros países da região. As dificuldades com esse país já se manifestavam em 1969 quando o Brasil tentou participar do Acordo de Cartagena – que segundo fontes oficiais brasileiras havia sido barrado pelo Peru. Outra dificuldade com este governo foi a negativa de ligar a transamazônica ao sistema viário peruano em Pucallpa – que tinha por objetivo levar a rodovia a alcançar o oceano pacífico. Quando da conveniente mudança da presidência do Peru para Morales Bermúdez se facilitou o diálogo com esse país a fim de se buscar um novo fôlego para o projeto brasileiro para a América do Sul, conjuntura essa comentada por Wálder de Goes<sup>75</sup>:

*“As mudanças no quadro peruano, a atenuação de sua marcha para a esquerda e o próximo encontro entre os presidentes Geisel e Bermúdez estão realimentando em Brasília antigas e desvanecidas convicções sobre a política do Brasil na América do Sul... uma alta figura do governo me disse há dias que “um ajuste como o Peru seria importante, principalmente, tendo em vista a Amazônia” Devemos recordar que a Amazônia, a Bacia do Prata e a África são peças referenciais no mesmo xadrez vital para o Brasil, agora que velhos sonhos heróicos nascem no Planalto”*

Em novembro desse ano, os referidos presidentes se encontraram na fronteira onde negociaram uma Declaração Conjunta onde dispuseram pontos concernentes ao intercâmbio comercial entre os dois países, contudo, nada se acertou quanto ao estabelecimento de um possível tratado para cooperação amazônica nem para a integração viária. Foi decidida, entretanto, a conformação de uma subcomissão Brasileiro-Peruana para a Amazônia a fim de examinar e coordenar a orientação geral que deveria ser dada à cooperação entre os dois países nessa região.

As relações com os outros países do futuro Pacto Amazônico (como se costumava chamar o TCA à época) foram pouco estáveis também. Como é o caso da Guiana, que em 1971, estabeleceu em acordos com o Brasil importantes convênios, como a conexão de seu

---

<sup>74</sup> Schilling (1981), página 245

<sup>75</sup> Manifestação em 31.07.1976 no Jornal do Brasil apud Schilling (1981) página 247

sistema viário e a cessão do porto de Georgetown como um porto livre, contudo, alguns problemas de natureza ideológica, acabaram causando o distanciamento entre esse país e o Brasil. Por esse motivo, houve uma aproximação com o Suriname com o qual, em 1976, se assinou, em Brasília, o Acordo de Cooperação Técnica e Científica e o compromisso de se constituir uma Comissão Mista Brasil-Suriname.

As negociações com a Venezuela também foram difíceis devido a sua pretensão de liderança no norte da América do Sul. Essa posição havia sido facilitada àquele momento por causa da alta no preço do petróleo que enriquecera o país. Isso posto, viam com cautela a presença política brasileira na região. Podemos mencionar, também, que a dificuldade de concertação política com esse país é também influenciada pelas relações de amizade-inimizade com o Brasil, que ainda estavam estremecidas desde o recente rompimento e reatamento das relações diplomáticas desse país com o Brasil e da insistência da Venezuela em pressionar quanto aos direitos humanos e à democracia.<sup>76</sup>

As ressalvas expressas ao TCA por Peru, Equador, Colômbia e Venezuela podem ser igualmente atribuídas ao momento político que aquela região passava quando da proposta. Essa foi levantada exatamente na ocasião em que o Pacto Andino passava por uma crise, devido à saída do Chile em 1976. Assim se temia que o Pacto Amazônico fosse uma tentativa do Brasil de se opor ao bloco Andino como um meio de disputar, ou impor, sua influência na América Latina.

Em 1977, após a troca de chanceler, a Venezuela passou a se tornar mais simpática ao Pacto amazônico. A visita do presidente Carlos Andrés Pérez ao Brasil estimulou a iniciativa, apesar de divergências entre seu projeto integracionista e o brasileiro o presidente venezuelano tinha a seguinte posição quanto à integração regional:

*“ou nos integramos ou as multinacionais farão a integração por nós e continuaremos dependentes. A soberania econômica não será conseguida e dela não desfrutaremos se a integração não acontecer.”<sup>77</sup>*

A primeira reunião preparatória com o objetivo de se delinear o tratado ocorreu em Brasília em novembro de 1977. O encontro foi frustrado e as principais oposições vieram de

---

<sup>76</sup> Schilling (1981) página 250

<sup>77</sup> “América Latina. Agora ou nunca”. apud Schilling 253

Peru e Bolívia - que objetaram sobre a integração física do projeto, temendo um improvável expansionismo brasileiro pela anexação e tomada de seus territórios.<sup>78</sup>

Mais uma vez, o temor de que a proposta brasileira do Pacto Amazônico representaria um ameaça ao Pacto Andino fez com que o Itamaraty se esforçasse em tornar as intenções mais claras. Segundo o Embaixador Rubens Ricupero, principal negociador brasileiro do TCA, o acordo seria complementar ao pacto andino com vistas à integração de infra-estrutura e afirmou que diferentemente do pacto andino, que tem caráter econômico e comercial, o Pacto Amazônico buscava a integração física dos sistemas de comunicação e transportes, já que para a região é muito difícil se desenvolver economicamente sem uma infra-estrutura adequada.<sup>79</sup>

Na segunda rodada de negociações, em 1978, o Brasil retirou a “integração física” termo que causara muitas controvérsias para:

*“...propósito comum de conjugar os esforços que vêm empreendendo, tanto em seus respectivos territórios como entre si, para **promover o desenvolvimento harmônico da Amazônia, que permita uma distribuição eqüitativa dos benefícios desse desenvolvimento entre as Partes Contratantes, para elevar o nível de vida de seus povos e a fim de lograr a plena incorporação de seus territórios amazônicos às respectivas economias nacionais.**” (grifo meu)<sup>80</sup>*

Outra proposta brasileira não adotada foi a possibilidade de se articular uma cooperação para a defesa que foi rechaçada ainda na primeira rodada de negociações.<sup>81</sup> Deste modo, percebemos que o sucesso e a rapidez das negociações e da assinatura do tratado foi permitida pelo abandono de pontos centrais do projeto, pois o Brasil priorizou a adesão de todos os países interessantes ao pacto ante à profundidade deste.<sup>82</sup>

A possível exclusão do Brasil de um sistema político no norte do continente sul americano preocupava o Brasil – ameaça essa explicitada pelo rechaço da participação do Brasil no Pacto Andino. Ainda no contexto mundial da década de 70, a crise do petróleo, ameaçava o projeto Brasil Grande Potência que dependia fortemente de energia. Ademais, os efeitos causados pela crise provocaram uma retração do crédito internacional e uma subsequente queda nas exportações brasileiras, assim o pragmatismo responsável busca nos

---

<sup>78</sup> Ibid., página 257

<sup>79</sup> Rubens Ricupero (1978) página 199, apud Antiquera(2006), página 60

<sup>80</sup> Preâmbulo do TCA. Disponível em [www.otca.org](http://www.otca.org)

<sup>81</sup> op. cit. 35 apud Antiquera (2006), página 62

<sup>82</sup> Ibid., 62

países vizinhos a alternativa tanto para o suprimento de insumos energéticos – Petróleo (Venezuela), carvão (Colômbia) e gás (Bolívia) – como mercado para nossas exportações.<sup>83</sup>

Assim, foi assinado o Tratado de Cooperação Amazônica em Brasília, a 3 de julho de 1978, por oito países (Brasil, Bolívia, Colômbia, Equador, Guiana, Peru, Suriname e Venezuela). Seu principal objetivo era manter a competência exclusiva dos países da região no desenvolvimento e proteção da Amazônia, assegurando suas soberanias. Assim, o Pacto Amazônico se resume em um amplo acordo-quadro que objetiva estabelecer as diretrizes da cooperação amazônica com flexibilidade para moldá-las de acordo com as necessidades dos signatários, segundo Rubens Ricupero<sup>84</sup>. Desta forma, seu principal objetivo é instituir um mecanismo permanente que regularize e intensifique os contatos entre os governos e setores técnicos da região criando coesão, dando fim à instabilidade das relações e iniciativas na região através de uma articulação equilibrada e realista, conciliando o máximo do aproveitamento do potencial de cooperação com o mínimo possível de inconvenientes ou riscos para os países envolvidos.<sup>85</sup> Segue as “vigas-mestras” dos seus cinco princípios fundamentais segundo o general Meira Mattos:

- 1) A competência exclusiva dos países da região para o desenvolvimento e proteção da Amazônia;
- 2) A soberania nacional na utilização e preservação dos recursos naturais e a conseqüente prioridade absoluta do esforço interno na política de desenvolvimento das áreas amazônicas de cada Estado - respondendo às pressões internacionais, reafirmando o compromisso com a soberania, o reforço ao direito ao desenvolvimento através da reafirmação da exclusividade dos países amazônicos na exploração de seus recursos refletindo assim o pragmatismo responsável.
- 3) A cooperação regional como maneira de facilitar a realização desses dois objetivos;
- 4) O equilíbrio e a harmonia entre o desenvolvimento e a proteção ecológica

---

<sup>83</sup> Vizentini (1998), páginas 198 a 203

<sup>84</sup> Op, cit.

<sup>85</sup> Meira Mattos (1980), página 120

## 5) A absoluta igualdades entre todos os parceiros<sup>86</sup>

Assim, o tratado articula e atende a uma série de interesses do Brasil em diferentes níveis de atuação. O Brasil explicita seu projeto de aproximação regional amigável dissipando os temores quanto ao subimperialismo brasileiro, ao mesmo tempo o Brasil consegue articular uma liderança regional.

### 2.6. A Década de 1980

Na década de 1980, a Amazônia cresce de importância no cenário internacional, passando a ser a principal preocupação quanto à defesa. Pois, nessa década, se vê a crescente importância do narcotráfico na dinâmica da segurança regional amazônica assim como o aumento da importância desse ilícito na agenda de segurança norte-americana; o que aumenta os temores de ingerência. É importante salientar que o TCA, apesar de ter sido pensado visando a fazer frente a possíveis ameaças externas (afastando as pretensões de ingerência externa na Amazônia, isto é, visando à segurança regional), seu texto final não contemplou esse objetivo. Assim, o TCA não consegue responder às demandas de segurança – não implementando políticas de defesa para a Amazônia – por que além do já referido, a crise da dívida externa assolava a todos os países signatários, que não detinham recursos para financiar os projetos no âmbito do tratado e nem mesmo dar seguimento às reuniões programadas. Diante da inoperância do TCA, Miyamoto,<sup>87</sup> elucida que, o Brasil reagiu, então, com um projeto unilateral de defesa da Amazônia brasileira com o “projeto de ocupação da região sob a designação de Desenvolvimento e Segurança na Região ao Norte das Calhas dos Rios Solimões e Amazonas, mais conhecido como Projeto Calha Norte.”<sup>88</sup> Esse mesmo autor sustenta que o TCA foi concebido para facilitar o diálogo do Brasil com os países andinos, e não para resolver os problemas da bacia amazônica. Logo, a proteção da Amazônia começou a ser pensada como controle do espaço aéreo, do mapeamento da região que deveria ser levado a cabo pelo SIPAM e seu braço operacional, o SIVAM, ficando sob sua responsabilidade a instalação de radares e uso de aviões, devendo esse ser concebido em um

---

<sup>86</sup> Ibid., página 122

<sup>87</sup> Miyamoto (2000), páginas 449 a 456

<sup>88</sup> Miyamoto (2000), página 455

prazo de 7 anos. Em 1989, o governo Sarney articulou a Declaração de Manaus que objetivava reafirmar a soberania dos países amazônicos sobre a região não admitindo ingerência.<sup>89</sup>

Podemos assinalar, entretanto, que apesar de os anos 1980 terem compreendido um período em que a Defesa e a Segurança da Amazônia foram o foco central das políticas de segurança brasileira, no escopo diplomático foi o Cone Sul que teve papel central, explicando assim a tese de Myiamoto que fala da alteração de prioridades.

### **2.6.1. O PROJETO CALHA NORTE**

O projeto calha norte foi criado em 1985 e pode ser considerado o primeiro passo para uma política de defesa que considera a Amazônia seu objetivo primeiro no período pós-autoritário. O PCN é o principal programa de desenvolvimento de faixa de fronteira próxima às calhas dos Rios Amazonas e Solimões. O projeto foi orientado por premissas geopolíticas, o que nos remete ao tempo da ditadura militar, por esse motivo, podemos assinalar a questão da manutenção de políticas em assuntos relacionados à defesa. Os objetivos do projeto eram desenvolver e integrar a área que era considerada um vazio demográfico, e manter a soberania nessa região.

O projeto sofreu ampliações nos anos 1990 e passou a ser chamado de Programa Calha Norte. Inicialmente o programa abrangia cerca de 14% do território nacional. Em 2004, o projeto sofreu uma ampliação cuja área abrangida pelo programa passou a corresponder a 25% do território nacional ao longo de 10.938km da faixa de fronteira.

A partir do governo Collor, em consonância com suas políticas ambientais se organizaram mudanças de modo a deixá-lo mais harmônico em relação ao meio ambiente e às populações locais.

Em 1997, foi iniciado um programa de revitalização do PCN, que garantiu sua possibilidade de recebimento de verbas já que fora incluído no plano plurianual e garantiu posteriormente sua expansão.<sup>90</sup> Atualmente o principal objetivo do programa calha norte é:

---

<sup>89</sup> A Declaração de Manaus foi firmada durante a I Reunião dos Presidentes do Tratado de Cooperação Amazônica, ocorrida em 06 de maio de 1989.

<sup>90</sup> Silva (2004), páginas 51 a 61.

*“Aumentar a presença do Poder Público na região do Programa Calha Norte, contribuindo para a Defesa Nacional, proporcionando assistência às suas populações e fixando o homem na Região”<sup>91</sup>.*

Entre seus projetos está a instalação de infra-estrutura básica nas cidades fronteiriças, implantação de unidades militares nas regiões do Calha Norte, conservação de rodovias, manutenção de pequenas centrais elétricas, apoio às comunidades regionais e às mais isoladas, distribuição de material didático e básico para comunidades carentes, construção de hospitais. Assim, o Programa Calha Norte visa contribuir para o desenvolvimento auto-sustentável da Amazônia, colaborando para o desenvolvimento da região e do país.<sup>92</sup> Desse modo, o projeto Calha Norte e o TCA convergem no sentido de terem como fim o desenvolvimento da Amazônia, mas tendo o último um caráter de defesa propriamente, que o TCA não consegue levar a cabo por falta de recursos.

Em 1989, ocorre a 1ª Reunião de Presidentes do TCA, que traz consigo a uma nova retórica dos países amazônicos. Esses deixam de rechaçar a interferência internacional para demandar dos países desenvolvidos políticas mais pró-ativas como o financiamento de projetos de seus propósitos, com a justificativa de que era deles a responsabilidade pelos maiores problemas ambientais do planeta. É interessante analisar essa mudança conforme a alteração de rumos da política externa brasileira que se inaugurou nesse período e que atinge seu ápice no governo Collor, com a liberalização da economia brasileira, ou seja, do paradigma neoliberal que identificava no fim da Guerra Fria um momento de oportunidades e não do aumento do fosso entre Norte e Sul. Ao mesmo tempo se priorizara uma abordagem do tema meio ambiente que versa sobre o alinhamento da questão ambiental com o desenvolvimento.<sup>93</sup>

A década de 1980 demonstrou um progressivo esgotamento do modelo desenvolvimentista, com a crise da dívida externa figurando seu cerne. Dessa maneira, o fracasso dos planos heterodoxos no governo Sarney estimula a mudança para um paradigma neoliberal, assim o governo Collor vai apontar para o fim do modelo desenvolvimentista com a política externa em seu apoio. O Itamaraty atuou assim no papel de administrar as mudanças

---

<sup>91</sup> [www.defesa.gov.br/pcn/index.htm](http://www.defesa.gov.br/pcn/index.htm)

<sup>92</sup> Op. Cit.

<sup>93</sup> Antiquera (2006)

da política externa a fim deixá-las menos bruscas nesse novo governo mantendo um aspecto de continuidade e mantendo seu papel institucional. Contudo, os aspectos de continuidade se deram principalmente no âmbito das questões ambientais e indígenas, atraindo uma crítica da comunidade internacional.

## 2.7. Rio, 1992

O tema meio ambiente cresce na agenda internacional sucessivamente na década de 80 culminando, em 1992, com a realização no Rio de Janeiro da 2ª conferência da ONU sobre o Meio Ambiente, a ECO 92<sup>94</sup>. Claramente se percebe que a escolha do Brasil como sede demonstra a importância da região amazônica para os objetivos da conferência:

*“The growing global concern for Amazonia proved also to have a crucial impact on the decision to let Rio de Janeiro host the United Nations Conference on Environment and Development (UNCED) in 1992(...) The decision to let Rio host the Conference was by no means a coincidence. In fact, it resulted from strong pressures by the Brazilian government itself that saw the event as an opportunity to reduce its infamous reputation as the ‘global ecological villain’. By the time of the Conference, the deforestation of Amazonia had not only become one of the principal issues in the global environment debate, but it was also made synonymous with Brazilian development policies.”*<sup>95</sup>

Em 1990, o governo brasileiro criou a Comissão Interministerial do Meio Ambiente com o intuito de organizar a preparação do evento e da cúpula do governo. No âmbito regional, com o mesmo objetivo foi organizada, em Manaus em fevereiro de 1992, a II Reunião de Presidentes do TCA arranjando-se assim uma posição comum desses países. O chanceler Francisco Rezek em reuniões preparatórias para a conferência sublinhou a ligação dos problemas ambientais com a pobreza e ressaltou a importância de um reforço nos organismos de cooperação internacionais atentando para uma maior coesão e nos âmbitos econômicos, ambientais e tecnológicos. Ainda, é importante mencionar que nesse período havia grande disponibilidade de financiamentos e fundos internacionais para o desenvolvimento de projetos ambientais, destacando-se a proposta do G-7 do Plano Piloto para Proteção das Florestas Tropicais do Brasil (PPG-7) dispendo de US\$ 1,5 bilhão. O

---

<sup>94</sup> Também chamada de “Earth Summit”.

<sup>95</sup> Román (1998) páginas 22 e 23 apud Antiquera (2006)

projeto foi divulgado durante a conferência de cúpula do grupo, em Houston, em junho de 1990, mas só foi formalizado no Brasil em 1992, instituído pelo decreto 563.<sup>96</sup>

A partir da Conferência de 1992 surge em definitivo na agenda da política externa brasileira o conceito de desenvolvimento sustentável, com o Brasil sendo seu principal defensor. Assim se promove a abertura da agenda de segurança aos novos temas internacionais, como narcotráfico, meio ambiente, direitos humanos. A América Latina vê a conferência como uma oportunidade para colocar o debate ambiental no centro da agenda internacional e com isso conseguir financiamentos, e transferência de tecnologia a fim de que através do desenvolvimento que conseguisse menor impacto ambiental.

Nesse contexto, a Questão Ianomâmi tomou grande importância: em novembro de 1991, o governo federal cria a Reserva Ianomâmi no Xingu num total de 10 milhões de hectares em região de fronteira com a Venezuela, que produz um amplo debate internacional e nacional suscitando críticas principalmente dos militares. Em 1993, já no governo Itamar Franco, ocorre um massacre nessa fronteira resultando na morte de 70 ianomâmis por garimpeiros. Em reação, o governo cria o Ministério Extraordinário para a Amazônia, sob chefia de Rubens Ricupero, cujo objetivo era coordenar as políticas para a Amazônia, como a demarcação de terras indígenas, a execução de projetos para a área ambiental financiada pelo G-7, a reformulação do projeto Calha Norte e, finalmente, a revitalização do TCA.

Ainda em 1992, o governo Itamar Franco – tendo a frente do MRE Fernando Henrique Cardoso – lança a Iniciativa Amazônica. Esse projeto tem o intuito de compreender em acordos de complementação econômica bilaterais com os países signatários do TCA. Por conseguinte, podemos depreender dessa iniciativa o uso do TCA como instrumento para estabelecer uma maior presença brasileira no norte da América do Sul. Ao mesmo tempo, analisamos esse projeto como um contraponto subcontinental à criação MERCOSUL<sup>97</sup> - e mais importante ainda, verificamos que essa iniciativa já lançava as bases para o grande projeto de regionalização e integração do subcontinente; com o Brasil se colocando como ator e líder nos dois processos, tanto no sul quanto no norte do continente. Obviamente, não podemos esquecer que o pacto andino já existia, o que nos faz considerar que o que o Brasil propunha não era nenhuma grande inovação, contudo, essa política brasileira abrangia já a

---

<sup>96</sup> Antiquera (2006), página 115

<sup>97</sup> Tratado de Assunção, 1991

articulação com maioria dos países da América do Sul. Assim, fica evidente essa estratégia quando da proposta à criação da ALCSA (Área de Livre comércio Sul Americana) em 1993 – que substituirá a Iniciativa Amazônica – pelo já chanceler Celso Amorim, em claro contraponto à criação do NAFTA (North America Free Trade Agreement) em 1992. Assim, a América do Sul passa a ser a nova plataforma de inserção internacional do Brasil.<sup>98</sup>

## **2.8. O Projeto SIVAM-SIPAM**

Em 1990, foi criado o SIPAM e o SIVAM, durante o governo Collor. O ministério responsável por sua implementação foi o Ministério da Aeronáutica que mais tarde integraria os dois sistemas. O sistema apesar de ter sido desenvolvido pela aeronáutica não é exclusivamente militar, assim seus dados eram organizados a partir do SIPAM que coordenava também os órgãos civis envolvidos no sistema. Desse modo, o projeto funciona como uma rede integrada de meios de obtenção de dados através do sensoriamento remoto, a monitoração ambiental e meteorológica, a exploração de comunicações, a vigilância por radares, e meios de telecomunicações.

O programa tem como objetivos possibilitar a integração de ações e informações para a proteção da região amazônica brasileira, visando o seu desenvolvimento sustentável, através da implementação de infra-estrutura dos meios técnicos necessários.

O projeto foi inaugurado em 2002, tendo o Censipam (Centro Gestor e Operacional do Sistema de Proteção da Amazônia) como órgão administrativo. Assim, o SIVAM é a estrutura física do SIPAM, ou seja, o sistema de vigilância em si, a infra estrutura, os sensores e radares, e é por ele que é feita a coleta, a análise e a veiculação dos dados obtidos. O governo articulou o programa entre civis e militares para que esses dados pudessem ser facilmente acessados por todos os seus órgãos a fim de encadear a rede de proteção da Amazônia em diversas frentes e protegê-la das diversas ameaças, englobando assim desde a questão ambiental a ilícitos transnacionais e o apoio à vigilância de fronteiras.

O projeto – que é composto por seis satélites, dezoito aviões, vinte e cinco radares, diversas estações meteorológicas fixas e móveis, e mais de duzentas plataformas para coleta de dados em rios, possibilitando a vigilância de 5,2 milhões de km<sup>2</sup> – funciona a partir de um

---

<sup>98</sup> Bueno e Cervo (2002), página 458

Centro de Coordenação Geral em Brasília (CCG); três Centros Regionais de Vigilância (CRV) localizados em Manaus, Porto Velho e Belém; tendo também, vários Órgãos Remotos e sensores espalhados pela Amazônia. Desse modo, os dados computados nas unidades menores são processados nos Centros Regionais, que são ligados ao Centro de Coordenação Geral.<sup>99</sup>

Após 2004, o SIVAM e o SIPAM foram totalmente interligados, e passaram a existir somente como SIPAM.

Em 2003, o Brasil e o Peru assinaram o Memorando de Entendimento sobre Integração Física e Econômica sendo promulgado em abril de 2006. Em novembro do mesmo ano, reforçou-se o estreitamento das relações entre os dois países com a visita do presidente do Peru, Alan García, novos acordos nas áreas de defesa, desenvolvimento social, energia, saúde, educação e cooperação técnica.

## **2.9. A OTCA**

Em 1995, nasce a proposta brasileira para transformar o TCA em organização internacional através da criação de uma secretaria permanente. As dificuldades financeiras, e as questões institucionais ligadas ao tratado estimularam essa proposta, pois esse teve pouca atividade ao longo dos anos 1980 por falta de recursos para colocar em prática os projetos, assim a sua conformação em Organização Internacional o ajudaria a dispor desse aporte financeiro necessário à sua sobrevivência. Por outro lado, Antiquera, menciona as dificuldades oriundas da falta de obrigatoriedade dos Estados às resoluções do Tratado, ou seja, a falta de vinculação efetiva relegava os documentos à categoria de meras cartas de intenções. Ainda, a competência executiva do tratado não estava bem delimitada o que dificultava a realização de seus projetos.

---

<sup>99</sup> Silva (2004); [http://www.sipam.gov.br/index.php?option=com\\_content&task=view&id=192&Itemid=92](http://www.sipam.gov.br/index.php?option=com_content&task=view&id=192&Itemid=92)  
<http://www.sipam.gov.br/content/view/195/91/>

A sugestão de se criar uma Organização Internacional do TCA surge pela primeira vez em 1989 na III Reunião de Ministros das Relações Exteriores e é onde surge a pauta do que deve ser melhorado. A primeira proposta do Brasil foi feita em 1993, mas não se atingiu um consenso. Em 1995, na V Reunião de Ministros de Relações Exteriores, decide-se pela criação da secretaria permanente. As reuniões que ocorreram entre 1995 e 1998, conseqüentemente, visaram a estabelecer os marcos da futura OTCA. Em 1998, em reunião extraordinária em Caracas, os países signatários assinam o Protocolo de Emenda ao TCA que a partir da alteração do artigo XXII, lhe dá personalidade jurídica e competência para assinar acordos com os Estados membros e outros externos ao TCA, e também tomar empréstimos internacionais para o desenvolvimento de projetos de infra-estrutura (que voltou a ser o objetivo da organização, que havia sido rechaçado na primeira proposta do TCA em 1977) e de preservação ambiental. Ainda, fica definida a secretaria permanente sediada em Brasília cuja função é implementar os objetivos do tratado.<sup>100</sup>

---

<sup>100</sup> Reis da Silva (2009), página 5 e Protocolo de Emenda ao TCA, disponível em: [www.otca.org.br](http://www.otca.org.br)

## CAPÍTULO 3 - Os Governos FHC e Lula e a Integração Regional

### 3.1. Governo Fernando Henrique Cardoso 1995-1998

Em 1995, Fernando Henrique Cardoso, ex-chanceler e ex-ministro da economia, toma posse como presidente do Brasil. Como chanceler o novo presidente nomeia Luiz Felipe Lampréia que vai ajudá-lo a imprimir uma linha de política externa que pensava que o fim da guerra fria seria um período de concerto entre as grandes potências que traria um período de respeito aos valores ocidentais e crescimento econômico. As estratégias do governo FHC para maior inserção do Brasil no âmbito global foram chamadas como “*Paradigma da Autonomia pela Integração*”. As linhas gerais da política externa do governo Cardoso foram delineadas inicialmente no governo Fernando Collor de Mello e Itamar Franco sendo esse paradigma consolidado em seu governo.<sup>101</sup>

O chanceler Lampréia denominava a política brasileira de adesão aos regimes internacionais de “*convergência crítica*”, pois por um lado acompanhávamos as tendências dos regimes internacionais e por outro criticávamos essas – por exemplo, o protecionismo dos países europeus – assim, tínhamos um papel ativo internacionalmente nesse sentido. Ainda, o Brasil assume papel de líder regional e de promotor da paz na América do Sul – sua área de influência, através da diplomacia e do não uso da força, norteando pelo idealismo kantiano e pelo padrão grotiano, a cooperação.<sup>102</sup> Assim, a política do governo FHC, passava a uma aplicação efetiva de um projeto de diplomacia de Estado brasileira, conformada à globalização e à integração<sup>103</sup>. Nesse mesmo sentido, Amado Cervo,<sup>104</sup> sustenta que a década de 1990 marcou uma política de segurança nacional marcada pelo idealismo ao invés do “realismo da ação na arena internacional”. As políticas de segurança nacional foram, em decorrência disso, relegadas a segundo plano. A ação brasileira que se deu na esfera da segurança global, foi permeada por ações de adesão ao multilateralismo, agindo com determinação nos foros internacionais de negociação. Desta maneira, o Brasil aderiu a pactos de erradicação de armas químicas e biológicas, ao regime de Controle de Tecnologia de

---

<sup>101</sup> Pereira (2007), páginas 2 a 5

<sup>102</sup> Ibid., página 9

<sup>103</sup> Reis da Silva (2009), página 2

<sup>104</sup> Bueno e Cervo (2002), páginas 469 a 471

Mísseis e ao Tratado de Não Proliferação Nuclear. O governo brasileiro trabalhou pelo desarmamento do cone Sul e para a construção de uma zona de paz e cooperação na América do Sul:

*“Vamos aposentar os velhos dilemas ideológicos e as velhas formas de confrontação e enfrentar os temas que movem a cooperação e o conflito entre os países nos dias de hoje: direitos humanos e democracia; **meio ambiente e desenvolvimento sustentável**; as tarefas ampliadas do **multilateralismo** e os desafios da **regionalização**: a dinamização do comércio internacional e a superação das formas de protecionismo e unilateralismo. Outros temas centrais são o acesso à tecnologia, **os esforços de não-proliferação** e combate às formas de criminalidade internacional.”* (CARDOSO, 1995 – grifo meu)

Durante o primeiro mandato de Fernando Henrique Cardoso, a ênfase de sua política externa foi a regionalização em simultaneidade com as negociações econômicas multi e bilaterais. Todavia, essa regionalização, no sentido de expansão das relações na América do Sul, não foi marcada no mesmo sentido pelo aprofundamento dessas, pelo menos no primeiro mandato se manteve a tendência de evitar a institucionalização de algumas dessas relações a fim de se manter a autonomia do país. Esse governo também buscava, via inauguração de uma “diplomacia presidencial”, o prestígio internacional e uma “universalização” da política externa brasileira, no sentido de diversificação dos parceiros e da participação nos regimes internacionais, reforçando assim a imagem do Brasil como um ator global.

O MERCOSUL, então, passa a ser o centro da estratégia hemisférica do Brasil, pois a partir dele se criaria um bloco a fim de aumentar nosso poder de barganha frente às negociações da ALCA. A visão da segurança no Brasil, assim como a comercial foi pautada pela vertente multilateralista. A Argentina mantinha relativa coesão com o Brasil em sua relação com o NAFTA e com o MERCOSUL. Esse caráter foi mais abertamente percebido quando das reuniões de discussões sobre a ALCA. Podia ser percebida, entretanto, uma tentativa de aproximação com os EUA nesse contexto, assim a atitude argentina era de tentar costurar uma posição de barganha e obter maior destaque político e não ficar em uma posição subalterna ao Brasil, enquanto conseguiria melhores acordos em negociações com essa potência. É importante ressaltar, contudo, que a posição argentina era também, assim como o Brasil, de prioridade ao MERCOSUL como sua plataforma de inserção mundial. Ainda o MERCOSUL se mostrava um sucesso quando das negociações para associação de Chile e

Bolívia e com outros países da América do Sul, marcando assim sua atratividade internacional.<sup>105</sup>

### 3.1.1. Política de Defesa Nacional

Em maio de 1996, o governo Fernando Henrique organizou o CREDEN (Câmara de Relações Exteriores e Defesa Nacional) reunindo os ministérios das Relações Exteriores, da Justiça, da Marinha, da Aeronáutica, do Exército, o EMFA (Estado-Maior das Forças Armadas), a Casa Civil, a Casa Militar e a Secretaria de Assuntos Estratégicos. Com o objetivo de se formular uma política única de direcionamento das políticas e estratégias de defesa, o governo determinou que esse órgão criaria um documento sobre a política de defesa.<sup>106</sup>

Segundo Cervo, esse documento de 1996 foi ambíguo quanto à competência de execução e aos seus meios de dissuasão e defesa, mas o ponto importante é que ela foi a retomada da responsabilidade da defesa pela política exterior<sup>107</sup>. Há um consenso entre os autores da bibliografia que o lançamento da Política de Defesa Nacional foi fundamental para a criação do Ministério da Defesa, em 1999, pois o documento fez com que se pensasse uma política única que conjugasse os interesses e crenças de todos os setores envolvidos na formulação da política de defesa. Adiante, veremos com maiores detalhes esse plano.

O papel de dissuasão das Forças Armadas foi explícito na PND, para Vidigal.<sup>108</sup> Segundo esse autor, é premente que um país tome partido do “emprego político do poder naval” – cunhado pelo estrategista americano Edward Luttwak – que o autor expandiu para todo o âmbito militar, ou seja, do poder de dissuasão que esse país pode vir a ter dependendo de seu poderio militar- que seriam fases intermediárias de pressão militar que pode passar pela dissuasão, persuasão, coerção. Assim, ele advoga que a ação do poder político militar deve se dar não apenas por essa forma, mas em consonância com uma estratégia diplomática e

---

<sup>105</sup> Reis da Silva, (2009), página 3.

<sup>106</sup> Pereira (2007) página 8

<sup>107</sup> Bueno e Cervo (2002), página 471

<sup>108</sup> Vidigal (2006), página 22.

econômica.<sup>109</sup> O autor traz à tona a noção de que não devemos trabalhar com ameaças, por que segundo ele, essas não são importantes diretamente – não devemos nos preparar contra um certo ator, mas perceber e fortalecer os nossos pontos fracos - e sim com Vulnerabilidades Estratégicas. Desse modo, ele assinala que a Amazônia e a questão energética são as maiores vulnerabilidades do país.

Quanto às iniciativas de diálogo com outros países no âmbito da defesa, segundo Ana Claudia Pereira<sup>110</sup>, só foi possível por causa da criação do Ministério da Defesa que racionalizou o diálogo interinstitucional entre países vizinhos e internamente criando grupos de trabalho, e segundo a política externa àquela época não institucionalizando uma coalizão regional a fim de favorecer a autonomia. Por outro lado, além da América do Sul, o governo procurou se aproximar de países estratégicos como o Reino Unido, França, Índia, China, Coreia, e os países da CPLP.

No âmbito da aproximação na América do Sul, a negociação do MERCOSUL com a Venezuela foi iniciada em 1995 que acabou originando a discussão MERCOSUL – Comunidade Andina, que resultou em acordo em 1998. Em 1999, entretanto, o Brasil deixou de lado as negociações em blocos e passou a tratar individualmente com o Pacto Andino, assinando um Acordo de Complementação Econômica naquele mesmo ano.

A estratégia expansão do MERCOSUL seria a de “Building Blocks” - de integração regional a partir dos blocos sub-regionais já existentes, pois o Tratado de Assunção não permite que haja sobreposição de blocos de livre comércio, ou seja, o país ingressante pode participar apenas do MERCOSUL. Em 1996, Chile e Bolívia se associam ao MERCOSUL, enquanto o primeiro negociava seu ingresso no NAFTA, o segundo cada vez mais próximo da esfera de influência brasileira, principalmente após o Acordo para Fornecimento de Gás natural em 1993, solicitava a adesão gradual ao bloco do Cone Sul.<sup>111</sup>

Ademais, a aproximação com a América do Sul foi feita com vistas a evitar a conformação de um sistema interamericano de defesa, como proposto pelos EUA.<sup>112</sup> No âmbito do Cone Sul, o processo de conformação da *Comunidade de Segurança* do sul foi aprofundada durante o governo FHC com a criação do “Mecanismo de Consulta e

---

<sup>109</sup> Ibid. páginas 22 a 23

<sup>110</sup> Pereira (2007), página 6

<sup>111</sup> Mello (2000), página 172 apud Antikeira (2006), páginas 149 a 150

<sup>112</sup> Soares, (2004), páginas 150 a 151

Coordenação entre os governos do Brasil e da Argentina em matéria de Defesa e Segurança Internacional” estabelecido 1997.

Nesse sentido também, pode ser citado como marco referencial o “Plano geral de Cooperação e Coordenação Recíproca para a Segurança Regional do MERCOSUL” a fim de aumentar a cooperação no combate ao crime organizado e ao narcotráfico, que de crescente complexidade e ramificações internacionais deixa de ser preocupação apenas interna, celebrado pelos chanceleres da Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Paraguai e Uruguai em 1999.<sup>113</sup>

A política externa brasileira no primeiro período FHC imprime resultados no âmbito da Pan-Amazônia, pois a valorização do tema ambiental e, por conseguinte, da Amazônia brasileira reforça o prestígio internacional do Brasil convergindo com as tendências mundiais. Ainda a busca pelo consenso que levará a criação da OTCA, com as negociações tomando forma de 1995 a 1998, mostra uma preocupação com o desenvolvimento da região amazônica e com a integração regional. Assim, busca-se expandir a área de influência brasileira pela América do Sul, mesmo com o desaparecimento do uso do termo ALCSA.<sup>114</sup>

### **3.2. Governo Fernando Henrique Cardoso 1999-2002**

A política externa do segundo mandato de Fernando Henrique Cardoso não sofreu mudanças significativas quanto à primeira permanecendo também Lampréia como chanceler até 2001. Contudo, a conjuntura internacional muda substancialmente no período.

A crise dos tigres asiáticos, em 1998, passando pela crise da Rússia, em 1999, desestabilizou o mercado financeiro mundial forçando o Brasil a desvalorizar o real que se mantinha artificialmente valorizado frente ao dólar e obrigando o Banco Central a adotar políticas macroeconômicas mais ortodoxas. Por conseguinte, se criaram dificuldades de relacionamento com a Argentina em decorrência da perda de competitividade dos produtos oriundos desse país no âmbito do MERCOSUL. Assim, se configurou o que Visentini chamou de “a crise do MERCOSUL”. Segundo esse autor, essa se tratava de uma crise do

---

<sup>113</sup> Soares, (2004), página 159

<sup>114</sup> Mello (2000), páginas 172, 187, 188 apud Antiqueira (2006), página 155

modelo econômico adotado, que se desdobrou em razão de um contexto internacional instável.<sup>115</sup> Logo em seguida, a Crise Financeira da Argentina, em 2001, abalou a confiança no bloco regional assim como a crise política e econômica no Paraguai e no norte do subcontinente, as crises institucionais no Equador e na Bolívia. Dessa maneira, se observa uma crise de legitimidade das políticas neoliberais no âmbito interno dos países latino americanos. Nesse âmbito, em contrapartida, o Chile se aproxima dos EUA negociando entrada no NAFTA, o que demonstrava a centralidade do último para alguns países sul-americanos. A crise do MERCOSUL evidenciou o caráter central da América do Sul e desse bloco no projeto de inserção internacional do Brasil que ficou enfraquecido durante esse período.<sup>116</sup> Em 1998, contudo, demonstrando a importância da integração foi assinado um acordo marco para criação da Zona de Livre Comércio Comunidade Andina e MERCOSUL, que se comprometeram em desenvolver corredores de exportações e assim investir em infraestrutura.

As preocupações referentes à defesa do Brasil mudaram ao longo dos anos 1990 direcionando-se ainda mais para a região amazônica. Juntamente com o aprofundamento da integração no eixo platino e com a distensão das tensões com a Argentina, que iniciou durante o fim da ditadura militar, mas que se aprofundou com o advento da democratização, o Brasil passou a se preocupar com as questões relacionadas ao narcotráfico no norte do subcontinente. Aliada a essa preocupação, desde 1992, os Estados Unidos haviam aumentado sua participação na dinâmica securitária da região quando do fim da Guerra Fria, pois o fim da polarização permitiu um maior engajamento dessa, agora única, Super Potência – segundo Buzan e Waever – em assuntos da América Latina, aliado à questão da incorporação de novos temas na segurança internacional; o combate ao narcotráfico e delitos conexos.

No ano de 2001, os atentados de 11 de setembro mudaram o paradigma de segurança mundial. Os Estados Unidos passam a adotar políticas unilaterais mais agressivas, que trouxe consigo a noção da luta contra o terrorismo e contra o “eixo do mal” como recurso político-ideológico e não com uma categoria rigorosa para orientar a estratégia de defesa e

---

<sup>115</sup> Vizentini (2001), páginas 137 e 138 *apud* André Reis da Silva, (2009), página 3

<sup>116</sup> Reis da Silva, (2009), página 3

segurança.<sup>117</sup> A intervenção no Afeganistão e a Guerra ao Terror aumentam a ameaça de ingerência na América do Sul.

### 3.2.1. O Plano Colômbia

Nesse contexto se insere o Plano Colômbia que é um marco nessa nova ordem securitária, onde há a intervenção velada na América do Sul.

A Colômbia está a caminho de um Estado em Colapso<sup>118</sup>, segundo Tokatlian, que se caracteriza pela implosão das estruturas de autoridade e legitimidade dos governos, desse modo, o Estado fica ingovernável, fenômeno desencadeado pela articulação entre forças internas e pressões externas. Essa evolução levará o país a uma condição de Estado Falido<sup>119</sup>, ou seja, incapaz de prezar pela integridade de seus nacionais. Segundo o referido autor, a Colômbia não vive ainda em estado anárquico, mas em uma mistura de Estado Fantasma e Anêmico, ou seja, que exerce autoridade em apenas parte de seu território e que gasta suas forças no combate a diversos grupos armados. Nesse âmbito deve-se ressaltar que os EUA têm uma política que se insere no âmbito da “*United States Commission on National Security/21<sup>st</sup> Century*”, co-liderada por Gary Hart e Warren Rudman, que determina o papel desse país em “ajudar a comunidade internacional a desenvolver mecanismos inovadores para lidar com os problemas de Estados fracassados.”<sup>120</sup>

O Plano conta com o consentimento tácito dos governos latino-americanos – usando a intervenção indireta como nova modalidade: por um lado, segue o estilo da Guerra Fria, com apoio logístico (armamentos e treinamento); por outro, atua com padrão Pós Guerra Fria: o estabelecimento de um cordão sanitário, diplomático e militar ao redor da Colômbia a fim de evitar a expansão do problema.

Em 2000, o congresso norte americano liberou a quantia de US\$ 1,319 bilhão para um plano de assistência à Colômbia, que foi concebido em 1999 em Bogotá, por sugestão dos EUA. O plano de US\$ 7,5 bilhões, desenvolvido pelo governo Andrés Pastrana, tem três componentes principais: i) interno - cercamento dos territórios afetados e fortalecimento da

---

<sup>117</sup>Celi(2004), página 258

<sup>118</sup> *Collapsed state*

<sup>119</sup> *Failed state*

<sup>120</sup> Zartman (1995), Reno (2000) apud Tokatlian,(2002), páginas 132 a 133

presença institucional; ii) auxílio dos EUA – ajuda financeira desse país para o exército, e não para a polícia como havia sido a ajuda de 1989 a 1999- assim o objetivo é que as Forças Armadas, com maior poder de fogo, consigam tomar o território em poder das FARC. Dentro desse pacote de ajuda, está incluído armamento, helicópteros, treinamentos especiais, ajuda aos deslocados de guerra, além de ajuda financeira a países vizinhos. Parte do dinheiro destinado a essa plano também vai para a melhoria das bases norte-americanas na região; iii) Auxílio europeu para paz – que consiste em promover os direitos humanos e a paz dialogada. A União Européia contribuiu para o período 2000-2006 em €105 milhões, com o objetivo de promover o fortalecimento institucional, os direitos humanos, a proteção ambiental e a substituição dos cultivos ilícitos. Contudo, essa presença é muito menor que a dos EUA.<sup>121</sup>

Nesse âmbito, os países vizinhos aceitam a ingerência norte-americana. O Equador que é o país vizinho mais afetado pela dinâmica colombiana tem suas prioridades securitárias intimamente relacionadas ao conflito que ganhou um status de conflito subregional.<sup>122</sup> Esse país sofre com os impactos econômicos, como retração do mercado e o não atendimento aos seus objetivos de desenvolvimento econômico. No campo social, esse país recebe inúmeros refugiados colombianos, o pior é que há uma tendência crescente desses deslocamentos populacionais em áreas frágeis da Amazônia, em povoados com baixo desenvolvimento sem infra-estrutura nem saneamento. Assim, o Equador aceitou a ajuda norte-americana *de facto*, recebendo US\$ 81,3 milhões: US\$ 20 milhões para ações antidrogas e US\$ 61,3 para a modernização do sistema de radares do aeroporto Eloy Alfaro.<sup>123</sup> A Bolívia também foi beneficiada pelo Plano Colômbia e o Chile apóia o plano, o Peru, sob o governo Fujimori, se mantinha com postura ambígua. Em posição oposta, mas não pelas mesmas motivações o Brasil e a Venezuela desconfiam das pretensões americanas no subcontinente, assim, ambos investiram em proteção das suas fronteiras.

Em 2001, a administração Bush apresentou a Iniciativa Andina, que estabeleceu as bases para a nova assistência militar ao Plano Colômbia que refletiu uma continuidade em relação a esse plano dos governos Clinton e Bush.<sup>124</sup> O objetivo maior é consolidar a presença norte-americana e a dimensão bélico-ofensiva do Plano, ou seja, uma maior

---

<sup>121</sup> Tokatlian (2002), página 141

<sup>122</sup> Celi (2004), página 249

<sup>123</sup> Tokatlian (2002), página 142

<sup>124</sup> Celi (2004), página 252 e Tokatlian(2002), página 147

militarização do plano inicial<sup>125</sup>. Ao mesmo tempo se pretende convencer os países que permanecem ambíguos e pressionar os opositores do Plano a formar um círculo de contenção e coerção ao redor da Colômbia. Mesmo que o Brasil tivesse receio da atividade americana na região andina, apoiou o Plano Colômbia e recebeu, conforme o contexto de pressão aos países “opositores” à ação norte-americana, US\$12 milhões e a Venezuela US\$8 milhões para políticas antidrogas e segurança.<sup>126</sup> Em 2005 o plano acabou, mas o governo norte americano continuou com uma ajuda anual direta de mais de US\$600 milhões, para financiar a luta contra as FARC, treinamento e logística. Pressionados pelos escândalos que envolveram o governo Uribe, com relação a sua ligação com forças paramilitares e acusações de abusos de direitos humanos no país, o Congresso americano reduziu em 10% a ajuda para a Colômbia em 2008, o que não ocorria desde 1997.<sup>127</sup> Assim, o *Plan Patriota*,<sup>128</sup> que veio em substituição ao Plano Colômbia teve como principal êxito ter conseguido retirar as FARC da atuação na região central do país, por exemplo, da região da Cundinamarca e empurrá-las para o sul.<sup>129</sup>

Após o 11 de setembro, a Colômbia passa ser o marco referencial da insegurança hemisférica. Assim, o conflito entra no novo paradigma da agenda de segurança americana que prevê a guerra ao terrorismo. Nesse contexto, se aumentam as pressões para o TIAR (Tratado Interamericano de Assistência Recíproca) estender seu âmbito às novas ameaças como o narcotráfico e o terrorismo. Nessa conjuntura, as novas definições “narcoguerrilha e narcoterrorismo” permitem a inserção dos grupos insurgentes colombianos na nova agenda norte-americana, reorientando assim a ajuda aos países andino-amazônicos da luta contra as drogas, para atividades de contra-insurgência.<sup>130</sup>

### 3.3. A Integração Sul Americana

No âmbito da eleição da América do Sul como espaço de inserção internacional do Brasil, em 1o de setembro de 2000, promovemos a Cúpula Sul Americana, a fim de se aproximar dos vizinhos sul-americanos, evitar o sucesso das negociações da ALCA e

---

<sup>125</sup> Celi (2004), página 162

<sup>126</sup> Reis da Silva (2009), página 6 e Celi (2004), página 258

<sup>127</sup> Cepik (2008), página 6 e 7

<sup>128</sup> Que foi rebatizado posteriormente de Plan Victoria, Plan Consolidación in Marco Cepik (2008), página 8

<sup>129</sup> Buitrago(2004), página 233

<sup>130</sup> Celi (2004), página 258 e Tokatlian(2002), página 155

fortalecer o papel estabilizador do Brasil em contraponto ao Plano Colômbia. Na I Reunião dos Presidentes da América do Sul, o projeto de uma área de livre comércio é recolocado em pauta – através do reforço do acordo entre MERCOSUL e Comunidade Andina, assim como a integração da infra-estrutura transfronteiriça, - com fomento do BNDES e CAF – através de um plano de ação para a Integração da Infra-estrutura Regional na América do Sul (IIRSA), e a criação de uma Zona de Paz Sul Americana.<sup>131</sup> O objetivo do IIRSA<sup>132</sup> era o desenvolvimento de uma infra-estrutura de grande porte que garantisse o aumento da eficiência e da competitividade das economias sul-americanas, e promovesse a modernização e o desenvolvimento de zonas excluídas; enfim, a integração estrutural como meio de atingir a cooperação econômica, com a participação do BID (Banco Interamericano de Desenvolvimento). Contava com dez eixos de desenvolvimento configurados por corredores logísticos voltados para superação das deficiências na infra-estrutura da região a fim de estimular a cooperação setorial e otimizar o processo logístico. Essa estratégia de integração física repete as propostas do período militar, e principalmente no âmbito da Amazônia é a que foi vetada na primeira versão do TCA, como vimos no capítulo anterior.

Assim, a OTCA será um espaço privilegiado de estabelecimento de divulgação da nova agenda brasileira para a Pan-Amazônia. Depreendemos a importância dessa organização para no discurso do presidente Fernando Henrique Cardoso na ocasião da VI Reunião de Chanceleres do TCA<sup>133</sup>, em 2000:

*“O TCA reflete as realidades e os desafios da integração. E quando falo de integração, não tenho em mente apenas os aspectos comerciais. Penso igualmente – o que às vezes é até mais importante – nas iniciativas de integração física, de energia, transportes ou comunicações. Na relação entre a integração comercial e a integração física há sempre a ameaça de um círculo vicioso que leva à estagnação e ao atraso. Não se faz a estrada porque não há comércio. E não se desenvolve o comércio porque não existe estrada” (CARDOSO, 2000 apud Antiquera, 160).*

Nesse contexto, percebemos o papel do TCA ainda ecoando a perspectiva regional do Brasil. Assim, insere-se a questão da preocupação com a atividade norte-americana no subcontinente. Desse modo, podemos perceber no âmbito da política interna brasileira o SIVAM e o SIPAM inaugurados em 2002.<sup>134</sup> No mesmo ano, o governo FHC oferece

---

<sup>131</sup> artigos 5, 11, 36, 37. 38 e 39 do Comunicado de Brasília

<sup>132</sup> [www.iirsa.org](http://www.iirsa.org)

<sup>133</sup> Antiquera (2006), página 160

<sup>134</sup> O SIVAM deve ser entendido como a infra-estrutura técnica e operacional e o SIPAM como o responsável por reunir os dados coletados, processá-lo e disponibilizá-lo para os órgãos conveniados. Implantado em 1993, mudou a orientação da

compartilhamento de informações aos vizinhos durante a VII Reunião dos Ministros das Relações Exteriores, mas apenas em 2004, já no governo Lula que esse será efetivado. Durante gestão de Celso Amorim, na VIII Reunião dos Ministros das Relações Exteriores dos Países membros da OTCA, enfatizou-se que o compartilhamento das informações e experiências seria muito frutífero para a defesa da Amazônia. Nessa mesma ocasião, foi decidido que o tema “Defesa e Segurança Integral da Amazônia” faria parte de futuras reuniões ministeriais da OTCA. Assim, essa foi uma mudança substancial no âmbito da cooperação regional amazônica.<sup>135</sup>

Entre 1999 e 2002, o TCA passa pelo processo de constituição de sua Secretaria Permanente. Apesar de o Protocolo de Emenda ter sido assinado em 1998, entrou em vigor apenas em 2002, após a Colômbia depositar o último instrumento de ratificação.<sup>136</sup> A Secretaria Permanente, então, representa o robustecimento dos objetivos especificamente amazônicos e também a institucionalização da relação desses objetivos com o mundo, no sentido da concertação política para busca de recursos, articulação em fóruns internacionais e adesão aos regimes ambientais, sendo, por conseguinte, uma ponte para o projeto de integração sul-americano. Assim, a OTCA fica encarregada das relações especificamente amazônicas enquanto o MRE permanece com sua visão de América do Sul. Dessa maneira, a organização passa a dialogar com diversos atores internacionais recuperando temas de defesa e integração física que haviam se perdido quando da primeira proposta do Tratado em 1977.<sup>137</sup> Segundo Antiquera, nesse momento, a política externa brasileira para a América do Sul deixa de ser dividida nas frentes platina e amazônica sendo substituída por uma perspectiva única, da região como um todo.

---

vigilância da Amazônia que antes era basicamente da ocupação para o monitoramento aéreo por radares com alta tecnologia. Foi considerado inovador por que utilizou cooperação internacional e financiamento na área de segurança, combinação de inteligência nacional com tecnologia estrangeira. Contudo, entrou em funcionamento apenas em julho de 2002.

<sup>135</sup> Ishida (2004), página 11

<sup>136</sup> Antiquera (2006), páginas 163 e 164

### 3.4. Governo Lula 2003-2006

A política externa do governo Lula se baseia na inserção internacional do Brasil como potência média e a retomada da multilateralidade nos fóruns internacionais. A partir de 2003, as relações com os países subdesenvolvidos se fortaleceram, com o Brasil atuando no papel de líder em diversas arenas do sistema político internacional, ao mesmo tempo em que se investe em parcerias estratégicas com países similares ao Brasil, como a articulação trilateral do IBAS (Índia, Brasil e África do Sul)- devemos ter em mente, contudo, que a articulação inicial se deu ainda durante o governo FHC quando do contencioso das patentes de medicamentos para HIV, contudo essa apenas foi institucionalizada durante o governo Lula através da Declaração de Brasília em 2003.<sup>138</sup> Dessa maneira, as relações com os países desenvolvidos se mantêm estáveis, mas se incorporou um novo perfil crítico a elas, pois, conforme pronunciamento de Samuel Pinheiro Guimarães, há o “risco de sofrermos uma incorporação subordinada e assimétrica ao sistema econômico e político dos EUA”. Nesse contexto, a inserção internacional do Brasil é baseada no papel de liderança que esse exerce na América do Sul, tanto pela liderança em termos econômicos – já que passamos uma fase de crescimento sustentado e estabilidade macroeconômica, mas também uma liderança política em prol da integração do subcontinente. Assim, muitos autores afirmam que a ênfase na cooperação sul-sul seria uma retomada da Política Externa Independente (PEI). Nesse âmbito, Lula procurou colocar temas sociais na agenda da política internacional como, por exemplo, em Davos em 2003, defendendo o aumento de ajuda de países ricos para a luta contra a fome.<sup>139</sup>

Nesse sentido, o G-20, liderando os países agroexportadores da periferia, explicita essa política externa no campo econômico com o combate aos subsídios dos países ricos aos seus produtos e suas barreiras comerciais, assim esse esforço se pauta pela arregimentação de novas parcerias e da defesa do desenvolvimento para os países da periferia, assim seu objetivo é manter relações mais equilibradas com as grandes potências.<sup>140</sup> Portanto, o que fica bem claro é que a política externa brasileira volta a servir aos interesses nacionais como temos como exemplo a estratégia brasileira de barrar a ALCA, nos termos propostos pelos EUA, e

---

<sup>138</sup> Oliveira,(2006) *apud* Luce (2007)

<sup>139</sup> Vigevani (2007), página 131

<sup>140</sup> Vaz, (2004) *apud* Luce(2007), página 38

obstaculizando, segundo Moniz Bandeira, a militarização da América do Sul ao tornar possível a articulação de um arco de alianças de norte a sul do subcontinente.<sup>141</sup>

Contudo, as iniciativas brasileiras ainda são desencorajadas, entre elas podemos citar as dificuldades de relacionamento com o Paraguai que vem sendo foco de atenções principalmente no que concerne a renegociação de ITAIPU e as dificuldades iniciais advindas a nacionalização dos hidrocarbonetos na Bolívia.<sup>142</sup> Em relação à Venezuela é importante lembrar as iniciativas coordenadas com governo Lula e FHC que articularam o Grupo de Amigos da Venezuela a fim de ajudar na estabilização política do país em 2002, após a tentativa de golpe.<sup>143</sup>

O IIRSA, criado durante o mandato de FHC, adquiriu maior projeção após os financiamentos concedidos pelo BNDES (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social) no governo Lula. Ao mesmo tempo é durante o governo Lula que o projeto de união da Comunidade Andina e MERCOSUL toma impulso. Inicialmente com a conformação da CASA e posteriormente com a UNASUL.

Entre 2003 e 2004 o orçamento do Ministério da Defesa aumentou em 70% e os programas de reaparelhamento voltaram a receber recursos. Durante a gestão de José Viegas ainda foram realizados exercícios conjuntos das três forças a fim de integrá-las e melhor prepará-las, assim foram realizadas as operações Timbó I, II, III e Jauru.<sup>144</sup>

A partir de 2003, iniciaram em Brasília reuniões a fim de se criar mecanismos de cooperação interinstitucional mais firmes com alguns países, nesse sentido se conformou o estabelecimento de Grupos de Trabalho Bilaterais em Matéria de Defesa com Argentina, Bolívia, Chile, Peru e Uruguai. As reuniões foram pautadas por temas que preocupam a todos esses países como tráfico de drogas, armas, furto de veículos e crimes ambientais. Inicialmente, o diálogo visava a uma concertação de interesses sem que se objetivasse, contudo, uma institucionalização dessas posições, assim as medidas se limitaram a construção de confiança mútua entre o Brasil e os demais países da América do Sul.<sup>145</sup>

---

<sup>141</sup> Luce (2007), página 38

<sup>142</sup> Faria (2007)

<sup>143</sup> Os EUA acabaram por aderir ao grupo composto por Brasil, Chile, México, Portugal e Espanha. Velasco e Cruz; Stuart, (2004) apud Vigevani(2007)

<sup>144</sup> Pereira (2007), página 20

<sup>145</sup> Ibid., páginas 19 a 21

O Brasil agiu como agente estabilizador em duas crises no continente sul americano, por exemplo, nas tentativas de golpe para a derrubada de Sánchez de Losada, na Bolívia e Lucio Gutiérrez no Equador, papel esse também impulsionado pelos interesses de empresas brasileiras como a Petrobrás, principalmente na Bolívia. O Brasil, também, em 2005, auxiliou no apaziguamento na crise diplomática entre o governo Uribe e Chávez quando da incursão clandestina de militares colombianos no território venezuelano – a posição brasileira foi convergente com a política de evitar ingerência americana no subcontinente, pois o episódio foi visto por alguns como uma tentativa de regionalização do Plano Colômbia.<sup>146</sup> Assim o governo Lula tem um papel pró-ativo com relação á estabilização da América do Sul não visto em outros governos<sup>147</sup>.

Em julho de 2005, se aprovou um novo documento nacional de política de defesa,<sup>148</sup> durante gestão à frente do ministério do Vice-Presidente da República José Alencar que estabelecia: i) a observação de que a política de defesa nacional está em consonância com a política externa; ii) a definição de defesa nacional como o conjunto de medidas do Estado com ênfase na expressão militar para a defesa do território, soberania e interesses nacionais contra ameaças preponderantemente externas, potenciais ou manifestas; iii) necessidade do desenvolvimento da indústria bélica; iv) reconhecimento de que a vertente preventiva da defesa reside na diplomacia e na capacidade dissuasória do poder militar; e por fim, v) autorização para a atuação das Forças Armadas para repressão de ameaças internas. O documento apresentou os países limítrofes como parceiros e reconhece as adversidades da agenda securitária internacional e sua ameaça à soberania brasileira. Comparando-o com o documento de 1996, podemos afirmar que o último assume o caráter multidimensional da segurança, mas reconhecendo que pode ser alcançada por outros meios que não os militares.<sup>149</sup>

Em 2005, ocorre a IX Reunião de Ministros de Relações Exteriores da OTCA, em Iquitos onde se reafirmam as vontades de que se realize uma Reunião de Ministros da Defesa desses países, contudo se ressalta as implicações econômicas e ambientais dos crimes transnacionais e a necessidade de combatê-los.<sup>150</sup>

---

<sup>146</sup> Espinosa-González, (2005) apud Luce(2007), página 54

<sup>147</sup> Ernst e Soares de Lima, 2007, página 31 apud Luce (2007), página 59

<sup>148</sup> Decreto Nº 5.484, de 30 de junho de 2005 em [www.defesa.gov.br](http://www.defesa.gov.br)

<sup>149</sup> Pereira (2007), página 22

<sup>150</sup> Antiquera (2009) página 16

No âmbito da política de integração da defesa na Amazônia, podemos também explicitar a importância de ações de cooperação entre exércitos da América do Sul, no sentido das operações ou exercícios militares conjuntos que acontecem com certa regularidade na fronteira norte do país, como as operações das forças aéreas de Brasil, Colômbia, Peru e Venezuela: COLBRA, VENBRA e PERBRA, as três operações visam, basicamente, o controle do espaço aéreo regional a fim de diminuir os ilícitos transnacionais como tráfico de drogas, armas e coibir a ação de grupos criminosos junto às fronteiras, o que torna a cooperação matéria de suma importância. No Brasil, as operações são apoiadas pelo SIVAM que fornece os dados de inteligência da operação. A primeira operação ocorreu em 2005, a COLBRA I – entre Colômbia e Brasil – nas cidades de Letícia e São Gabriel da Cachoeira, no Amazonas. Em 2000, 2001, 2004 e 2006, ocorreram exercícios da VENBRA – Venezuela e Brasil – partindo das cidades de Boa Vista em Roraima e Santa Elena de Uairén na Venezuela. As PARBRAs - Peru e Brasil - ocorreram em 2004 e 2006 baseando-se nas cidades de Cruzeiro do Sul no Acre e de Pucallpa, no departamento de Ucayali.

Em 2004 ainda, foi assinado na cidade de Tabatinga, no Amazonas, um Memorando Tripartite entre Brasil, Colômbia e Peru para combater as atividades ilícitas nos rios comuns desses países. Esse prevê operações fluviais coordenadas entre as três marinhas e a polícia federal brasileira.<sup>151</sup>

Com relação ao MERCOSUL, o temos como base material para a união política da América do Sul, contudo enfrentamos adversidades provenientes tanto das dificuldades de Paraguai e Uruguai com o bloco, como divergências com a Argentina acerca da cadeira permanente no Conselho de Segurança da ONU e dificuldades oriundas das diferenças de desenvolvimento entre os países, já que não há políticas satisfatórias para a diminuição das assimetrias.

Em 2006, ocorreu em Bogotá a I Reunião sobre Defesa e Segurança Internacional da Amazônia. Nessa cimeira, o Ministro da Defesa do Brasil, Waldir Pires, ressaltou a preocupação brasileira com os ilícitos transnacionais reforçando o papel das Forças Armadas para a prevenção desses ilícitos. Nesse sentido, a regulamentação da “lei do tiro de destruição”, ou “Lei do Abate”, que permite a derrubada de aviões que adentrassem o espaço

---

<sup>151</sup> Ishida (2004), páginas 7 a 9

aéreo brasileiro sem identificação ou sem responder a ordens de identificação ou pouso - que se regulamentou durante gestão do primeiro Ministro da Defesa do governo Lula, o diplomata José Viegas filho<sup>152</sup> – foi de suma importância para a diminuição de vôos clandestinos no país que foi da ordem de 32%.<sup>153</sup>

Nesse âmbito, o governo peruano propôs a criação de uma Comissão Especial sobre Defesa e Segurança Integral da Amazônia – conforme previsto pelo artigo XXIV do TCA, que dispõe sobre a criação de comissões especiais como a de Ciência e Tecnologia, Meio Ambiente e Turismo. Em conformação com essa sugestão, o governo colombiano reiterou a importância de se combater de forma mais efetiva as diversas ameaças sobre a Amazônia devido a seu caráter transnacional.<sup>154</sup> Ainda nessa ocasião, foi confirmada a disposição brasileira de compartilhar a experiência da implementação do projeto SIVAM/SIPAM, que já havia sido colocada em pauta na VIII Reunião de Ministros de Relações Exteriores da OTCA, em 2004, pelo ministro Celso Amorim. Nesse âmbito, a proposta contou com importante apoio de países como Peru, Colômbia e Equador.<sup>155</sup>

É importante sinalizar que na administração Lula o diálogo diplomático e militar estão intrinsecamente ligados, dando maior prioridade para a América do Sul. O reaparelhamento das Forças Armadas e a retomada de seu papel de importância no cenário nacional, foi muito importante tendo em vista os objetivos de maior inserção na política internacional do Brasil, nesse mesmo âmbito devemos assinalar a postura brasileira de não apenas ser o principal país da região andino amazônica, mas também seu papel de liderança no subcontinente sul-americano.

### **3.5. Governo Lula 2007-2009**

O segundo mandato de Lula manteve o papel ativo na política de integração e defesa sul americana, contudo, devido às circunstâncias regionais, ou seja, atritos entre os países da bacia amazônica se dificultou maiores avanços. Em 2005, a Colômbia capturou guerrilheiros

---

<sup>152</sup> Pereira (2007), página 19

<sup>153</sup> I Reunião Ministerial sobre Defesa e Segurança Integral da Amazônia – pronunciamento do Ministro da Defesa da República Federativa do Brasil, Sr. Waldir Pires – 2006 – [www.otca.org.br/br/discursos/index.php?id=1426](http://www.otca.org.br/br/discursos/index.php?id=1426)

<sup>154</sup> I Reunião Ministerial sobre Defesa e Segurança Integral da Amazônia – Ata da Reunião [www.otca.org](http://www.otca.org)

<sup>155</sup> Ishida (2004), página. 12

das FARCS dentro do território Venezuelano, o que suscitou um grande atrito entre esses dois países, ao longo do tempo a situação piora com o acirramento das dificuldades entre eles. A Venezuela em 2006, após a assinatura do tratado de Livre Comércio com os EUA abandona a Comunidade Andina e se candidata à entrada no MERCOSUL.<sup>156</sup> A instabilidade política na região continua e o plebiscito de novembro de 2007 que Chávez colocou à sociedade venezuelana questionando, entre outros pontos, a possibilidade de eleição ilimitada reavivou as desconfianças em relação a esse país, mesmo que o “não” tenha ganhado. Segundo Cepik, o governo chavista vem perdendo legitimidade, mas ainda conta com amplo apoio popular devido às políticas sociais e uma extensa maioria no congresso, principalmente depois do boicote da própria oposição às eleições parlamentares de 2005. Apesar de calcada na prosperidade do petróleo, cujos recursos são extremamente importantes para sua manutenção no poder, pode-se questionar a legitimidade do “socialismo venezuelano do século XXI”. Logo, a necessidade de se legitimar interna e externamente foi o que levou o presidente a reagir tão rapidamente na crise com a Colômbia<sup>157</sup>; em 2008, a situação fica insustentável com o bombardeamento de um acampamento guerrilheiro no território Equatoriano levando ao rompimento de relações diplomáticas entre esses e a Colômbia.<sup>158</sup>

Em março de 2008, o governo colombiano adentrou o território Equatoriano em busca de guerrilheiros foragidos, nesse episódio ocorreu a morte de Raúl Reyes, guerrilheiro considerado porta-voz das FARC<sup>159</sup> na cidade Santa Maria, a 2 km da fronteira com a Colômbia. Contudo, a permissão de entrada em território equatoriano não foi pedida, o que suscitou animosidades entre os presidentes dos dois países. A crise político-diplomática que se limitava a Colômbia e Equador tomou maiores dimensões quando o venezuelano Hugo Chávez sentiu que tal episódio seria uma ameaça iminente à integridade territorial venezuelana. Assim, ele fechou sua embaixada em Bogotá e mobilizou tropas do exército para a fronteira com esse país, afirmando que qualquer invasão seria considerada um ato de guerra. Rafael Correa, presidente do Equador tomou a mesma posição fechando sua embaixada na Colômbia e deslocando, também, tropas para a fronteira ao mesmo tempo em que solicitou reuniões na CAN e na OEA. O governo colombiano expediu um pedido formal de desculpas, que não foi aceito pelo Equador. Nesse ínterim, as animosidades aumentaram quando da

---

<sup>156</sup> Antiquera (2009), página. 18

<sup>157</sup> Cepik, página 3

<sup>158</sup> Antiquera, (2009), página 18

<sup>159</sup> As FARC foram criadas em 1960 como um braço armado do partido comunista colombiano.

divulgação de supostas provas envolvendo os presidentes Rafael Correa e Hugo Chávez com a guerrilha. O Brasil se manteve neutro no conflito, mas condenando a violação territorial que, segundo Celso Amorim, coloca em risco os países menores. Os EUA, entretanto, apoiaram a Colômbia confirmando a posição de tal país sobre o direito de legítima defesa. Em reunião dia 4 de março na OEA, se admitiu que houve a invasão do Equador, mas que a situação deveria ser arrefecida através de um novo pedido formal de desculpas e sem nenhuma imposição ou sanção à Colômbia (que tinha apoio americano). Ao mesmo tempo, convergiu-se na reunião sobre a importância do papel da solução diplomática de conflitos.

Desse modo, Estado colombiano foi declarado culpado pela violação da soberania do Equador pelo conselho permanente da OEA, mas não foi condenando à sanções por isso.<sup>160</sup> Ainda, na XX Reunião do Grupo do Rio, em Santo Domingo, uma semana depois do ataque, após a persistente mediação de Brasil e Argentina, um acordo diplomático foi obtido. Esse reafirmou a posição da OEA contra a violação de soberania ocorrida e nesse documento, o presidente colombiano Uribe deu garantias de que episódios semelhantes não ocorreriam mais. Após esse desfecho houve uma diminuição no nível de militarização da disputa.<sup>161</sup>

Em decorrência de episódios de conflitos como esses na região andina, vimos um imobilismo no âmbito da OTCA. Em novembro de 2005, ocorreu a IX Reunião de Ministros de Relações Exteriores (última até agora), e não se realizam reuniões de Ministros de Defesa desde julho de 2006. Contudo, devemos avaliar essa mudança em decorrência de outro processo de integração que vem ocorrendo na região e que acabou por tomar as atenções em termos de cooperação para defesa e segurança.

Motivados pela perspectiva de uma integração regional calcada não apenas pelo comércio, mas também pelo desenvolvimento regional mais equitativo, e por uma agenda de integração social e produtiva da América do Sul, os Presidentes da América do Sul em 2000, ainda no governo FHC, reuniram-se para avaliar as possibilidades de uma agenda regional de integração. Nesta reunião se constataram as potencialidades da integração regional e da cooperação para a segurança. Nesse âmbito se ressalta a Declaração do MERCOSUL, Bolívia e Chile como Zona de Paz e Livre de Armas de destruição Massiva, assinada em Ushuaia em julho de 1998, assim como o compromisso Andino de Paz, Segurança e Cooperação na

---

<sup>160</sup> Nogueira(2008)

<sup>161</sup> Cepik (2008), página 9

Declaração de Galápagos de 1989. Nesse contexto, os presidentes decidiram criar uma Zona de Paz Sul-Americana, e também optaram pelo aprofundamento do diálogo de segurança na América do Sul tendo em conta os aspectos sociais, econômicos e humanos da questão.<sup>162</sup> Ainda nesse encontro, os chefes de Estado decidiram iniciar negociações para estabelecer, antes de janeiro de 2002, uma zona de livre comércio entre CAN e MERCOSUL, e para que esse processo tivesse sucesso se garantiram o início das negociações com Chile, Guiana e Suriname. Segundo o documento final da reunião, a formação do espaço econômico ampliado na região obedecerá à lógica do “regionalismo aberto”.<sup>163</sup> Ainda, a integração da infraestrutura física foi acordada através do plano de ação para a Integração da Infra-estrutura Regional na América do Sul (IIRSA) que visaria a integração dos transportes, energia e comunicações.

Em 2002 se realizou o Consenso de Guayaquil, por ocasião da II Reunião dos Presidentes da América do Sul, a convite do presidente do Equador. Nesse encontro se priorizou os projetos do IIRSA junto a agências multilaterais como o BID, CAF, FONPLATA e BIRF.

Em 2004, por ocasião da III Reunião dos Presidentes da América do Sul, se criou, a partir da Declaração de Cuzco, a Comunidade de Nações Sul Americana (CASA) que objetivava estabelecer e implantar, progressivamente, a integração regional evitando a duplicação e sobreposição de esforços e novos gastos financeiros. Como parte do programa de ação (estipulado na I Cúpula de Chefes de Estado da CASA, em 2005) estava o fortalecimento dos vínculos institucionais do CAN e MERCOSUL através da associação recíproca entre os membros desses, mais Chile, Guiana e Suriname. Os objetivos da CASA eram levar o processo de integração de modo a diminuir as assimetrias, aumentar o comércio entre os países e buscar a complementação das cadeias produtivas de áreas transfronteiriças, e criar um programa de inovação e pesquisa a fim de explorar melhor as potencialidades de cada região.

Em Cochabamba, se realizou a II Cúpula de Chefes de Estado da CASA, em dezembro de 2006, onde surgiram as questões do desenvolvimento sustentável, da integração financeira sul americana, o objetivo de se criar uma cidadania sul americana, de se estabelecer

---

<sup>162</sup> Art. 5 - Comunicado de Brasília.

<sup>163</sup> Artigos 31, 32,33

uma política de migração para os países membros e se visou a cooperação em matéria de defesa, ou seja, continuar intercambiando experiências e informação em doutrinas e formação de pessoal entre os Ministérios da Defesa dos países sul-americanos.<sup>164</sup>

Em 2005, na reunião extraordinária de chefes de Estado em Montevidéu, se criou a Comissão Estratégica de Reflexão que iria pensar a arquitetura institucional da Unasul. Assim, decidiram que o processo de cúpulas com outras regiões deveria seguir, e que a Unasul deveria ser um foro Sul-Americano de consulta e concertação política. Ademais, se mencionou que é possível pensar na convergência de ações sem perder a identidade das políticas externas nacionais.

Em 23 de maio de 2008, na III Cúpula de Chefes de Estado da CASA, se assinou o Tratado constitutivo da Unasul, conferindo personalidade jurídica para essa organização, funcionando com reuniões presidenciais anuais, reuniões de ministro semestrais, encontro de delegados bimestrais e uma secretaria permanente com sede em Quito. A presidência *pro tempore* foi assumida àquela data pela presidente chilena Michelle Bachelet, com o objetivo de organizar as próximas reuniões. Ainda, se objetivou criar um parlamento sul americano com sede em Cochabamba, na Bolívia, ainda a ser negociado. Em reunião extraordinária dos presidentes da Unasul, em setembro desse mesmo ano, foi aprovada a criação dos Conselhos de Defesa e de Saúde Sul Americanos.

*“El Consejo de Defensa Suramericano será una instancia de consulta, cooperación y coordinación. Este Consejo se sujetará a los principios y propósitos establecidos en la Carta de Naciones Unidas, y en la Carta de la Organización de Estados Americanos. Tiene como objetivo general consolidar Suramérica como una zona de paz, servir de base para la estabilidad democrática y el desarrollo integral de nuestros pueblos, y como contribución a la paz mundial. Contribuir al fortalecimiento de la unidad de América Latina y el Caribe y generar consensos para fortalecer la cooperación regional en materia de defensa.”<sup>165</sup>*

Nesse âmbito, a política multilateral de defesa brasileira muda claramente de arena, assim a segurança passa a ser pensada no âmbito sul-americano e não mais individualmente nos eixos amazônico-cone sul. A primeira reunião do Conselho de Defesa ocorreu em março

---

<sup>164</sup> Objetivos da integração - Declaração de Cochabamba

<sup>165</sup> Santiago do Chile, 16 de dezembro de 2008. Reunião Extraordinária de Presidentes da Unasul

de 2009, e através da Declaração de Santiago do Chile se estabeleceram os objetivos principais e o plano de ação desse conselho. Os principais objetivos foram consolidar a América do Sul como uma Zona de Paz e criar uma identidade em matéria de defesa sul americana. O plano de ação se delineava em quatro eixos: i) Política de Defesa – intercâmbio de informações, seminários de modernização, transparência nos gastos e a criação de mecanismos de articulação conjunta através do estabelecimento de um mecanismo de consulta; ii) Cooperação Militar, Ações Humanitárias e Operações de Paz - promoção de exercícios combinados com vistas a promover assistência em caso de catástrofes ou desastres naturais e intercambiar experiências em ações humanitárias; iii) Indústria e Tecnologia da Defesa – diagnosticar capacidades e possibilidades de associação de áreas estratégicas e promoção de complementaridade, pesquisa e transferência de tecnologia entre as indústrias bélicas; e por último, iv) Formação e Capacitação - intercambio de experiências, formação e capacitação em termos de defesa e criar um Centro Sul-Americano de Estudos Estratégicos de Defesa (CSEED).

No âmbito de cooperação para a Defesa, a III Reunião de Chefes de Estado da Unasul, ocorrida em Quito, em agosto de 2009, se criou o Conselho Sul-Americano de Luta contra o Narcotráfico, entre outros. Contudo, dentro do âmbito da crise de relações entre os países andinos, a Colômbia não compareceu, pois, nesta reunião a presidência *pro tempore* foi passada ao Equador – e esses países haviam rompido relações diplomáticas. Por esse motivo, realizou-se a Reunião Extraordinária de Chefes de Estado em Bariloche no final de agosto desse ano, onde se reforçaram os interesses na luta contra o narcotráfico e a cooperação quanto à luta contra o terrorismo. Inserida no âmbito da Crise Sul Americana de 2009, pela invasão de território equatoriano pela Colômbia, os presidentes presentes reafirmaram a não aceitação à ingerência de forças militares estrangeiras nos países sul-americanos, pois seria uma ameaça à soberania e à integridade dos países sul-americanos.

No âmbito da OTCA, desde 2005, quando da IX Reunião de Ministros de Relações Exteriores não ocorreu reunião semelhante, nem de Ministros da Defesa desde a última em 2006. Entretanto em novembro de 2009, os chefes de Estado dos países da Organização se encontraram, em Manaus, e determinaram que a X Reunião de Ministros de dar-se-á no segundo trimestre de 2010, no Peru. No mesmo evento, reiteraram seus compromissos, além de instruírem a conformação de uma nova agenda prioritária para a organização que tenha como

objetivo, a diminuição das assimetrias regionais, a diminuição da fome na região, medidas para diminuir o desmatamento e preservar a biodiversidade, a vigilância da saúde e a promoção do ecoturismo.<sup>166</sup>

Ao mesmo tempo em que ocorria a Reunião de Chefes de Estado da OTCA, se encontravam em Quito, os Ministros de Relações Exteriores e da Defesa dos países da Unasul, na em sua II Reunião Extraordinária, conforme havia sido designado pela declaração de Bariloche deste ano. Nesse encontro, ficou decidido que se manterão as políticas de construção de confiança entre os países membros, com a formação de uma rede de informação a fim de se intercambiar políticas de defesa. Ainda nesse âmbito se criará um Banco de informação dos países da Unasul onde se disporão informações acerca de suas compras de equipamentos, em adição ao que se deve remeter à ONU e à OEA. Dentro dessa política sul americana de transparência, os gastos militares também deverão ser abertos e deverão ser notificado à Unasul o desenvolvimento de exercícios militares, seja com países da região ou extra-regionais. Nesse âmbito, se desenvolverá também um mecanismo de notificação e registro do texto integral de todos os acordos de cooperação intra e extra-regionais em matéria de defesa e segurança. No âmbito da cooperação entre efetivos militares a reunião estipulou que se estabelecerá uma maior coordenação entre os efetivos dos países membros nas regiões de fronteira a fim de melhorar a eficiência das operações e diminuir o narcotráfico e ilícitos conexos. Mas o que acreditamos ter sido o ponto mais interessante do documento expedido em tal reunião, considerando os objetivos do atual trabalho é o ponto “IV.d”:

*“Los Estados miembros de UNASUR garantizarán formalmente que los acuerdos de cooperación en materia de defensa de los cuales sean Partes y que impliquen algún grado de presencia en sus territorios de personal militar o civil y/o de armamento y de equipos provenientes de Estados de la Región o extra-regionales no serán utilizados de forma que atenten contra la soberanía, la seguridad, la estabilidad y la integridad territorial de los Estados Suramericanos. Asegurarán que las actividades emanadas de dichos acuerdos no tendrán efectos de ninguna naturaleza sobre el territorio y el espacio soberano de otro Estado de la UNASUR.”<sup>167</sup>*

---

<sup>166</sup> <http://www.comunidadandina.org/sudamerica.htm>

<sup>167</sup> II Reunión Extraordinaria de Ministros de Relaciones Exteriores y de Defensa de la UNASUR( Resolución)  
<http://www.amersur.org.ar/Integ/UNASUR0912.htm>

O excerto acima explicita a preocupação dos países sul-americanos com a presença militar norte americana no subcontinente, o medo de ingerência nos territórios dos países membros nos remete à questão da violação da soberania do Equador pela Colômbia, país com relações muito próximas aos EUA. Ainda, no documento referido, se acordou que o CSD estudará um protocolo de Paz, Segurança e Cooperação da Unasul e um Código de Conduta coerente com as medidas de confiança mútuas a fim de que se constitua uma arquitetura de segurança sul-americana.

### **3.5.1. PDN X END**

Em 18 de dezembro de 2008 foi lançada a Estratégia Nacional de Defesa (END) pelo Ministério da Defesa, sob o comando do Ministro Nelson Jobim. É a primeira vez na história do Brasil que se formula um planejamento de defesa de médio e longo prazo. O plano trás uma concepção de defesa promovendo o desenvolvimento do país. Nesse âmbito o plano assinala a importância da defesa e da segurança do Brasil devido à posição que procuramos ter no sistema internacional. A END assume uma vertente nacionalista e orientada com a política externa atual enfatizando a importância da integração regional e da América do Sul, e exaltando a necessidade do desenvolvimento ao mesmo tempo em que explicita a importância da cooperação técnica internacional e do domínio da tecnologia e pesquisa no âmbito da defesa.

O plano objetiva modernizar a estrutura nacional de defesa atuando em três eixos estruturantes: i) Reorganização das Forças Armadas; ii) Reestruturação da indústria bélica Brasileira; iii) Política de composição dos efetivos das Forças Armadas. Ainda, o plano determina que são três os setores decisivos para a defesa nacional e que terão especial atenção, o cibernético, o espacial e o nuclear.

A Estratégia Nacional de Defesa enfatiza a necessidade do uso pacífico da energia nuclear e do domínio das tecnologias dos setores espacial e cibernético, a fim de promover o desenvolvimento do país, mas também a autonomia na defesa. Com relação aos setores estratégicos relacionados acima, as parcerias com outros países devem ser compatibilizadas com o objetivo de assegurar a capacitação e tecnologia sob domínio nacional.

Prevê-se reposicionar efetivos das três forças a fim de que esses se situem em regiões potencialmente inseguras. Nesse sentido, haverá deslocamento de efetivos para a região norte, oeste e para a proteção do atlântico sul. Assim, a marinha vai se estabelecer na foz do Paraguai-Paraná, do Amazonas e nas grandes bacias fluviais do desse rio. Ademais, se prevê que o exército se agrupará em posições mais estratégicas no centro do país que possibilite mobilização rápida pelo território nacional.

A Estratégia ressalta que se deve priorizar a Amazônia:

*“A Amazônia representa um dos focos de maior interesse para a defesa. A defesa da Amazônia exige avanço de projeto de desenvolvimento sustentável e passa pelo trinômio **monitoramento/controle, mobilidade e presença**. O Brasil será vigilante na **reafirmação incondicional de sua soberania sobre a Amazônia brasileira**. Repudiará, pela prática de atos de desenvolvimento e de defesa, qualquer tentativa de tutela sobre as suas decisões a respeito de preservação, de desenvolvimento e de defesa da Amazônia. Não permitirá que organizações ou indivíduos sirvam de instrumentos para interesses estrangeiros - políticos ou econômicos - que queiram enfraquecer a soberania brasileira. **Quem cuida da Amazônia brasileira, a serviço da humanidade e de si mesmo, é o Brasil.**”(grifo meu)<sup>168</sup>*

O plano defende o desenvolvimento sustentável da região amazônica como instrumento de defesa nacional, pois apenas assim se consolidará a soberania brasileira naquela região. E elenca a regularização fundiária como importante passo para esse objetivo.

A estratégia também se refere à importância da integração da América do Sul, que segundo o plano não contribuirá apenas para a defesa do Brasil como possibilitará fomentar a cooperação militar regional e a integração das bases industriais de defesa. Também menciona o papel da integração como promotora da paz, já que afastará a possibilidades de conflitos dentro da região, assim como o Conselho de Defesa Sul Americano- à época em debate.

O plano explicita a necessidade de se preparar para uma possível guerra assimétrica onde a flexibilidade e o conhecimento do território são prementes para uma dissuasão ou vitória, sobretudo, na região Amazônica no “caso de um inimigo de poder militar muito superior insistir em contestar, a pretexto de supostos interesses da Humanidade, a incondicional soberania brasileira sobre a sua Amazônia.”

---

<sup>168</sup> Diretriz 10. Da Estratégia Nacional de Defesa - [https://www.defesa.gov.br/eventos\\_temporarios/2009/estrategia/arquivos/estrategia\\_defesa\\_nacional\\_portugues.pdf](https://www.defesa.gov.br/eventos_temporarios/2009/estrategia/arquivos/estrategia_defesa_nacional_portugues.pdf)

Em contrapartida, a Política de Defesa Nacional, foi um documento que teve sua importância primordialmente no fato de difundir e democratizar a discussão a cerca da defesa no Brasil. Esse foi o primeiro documento oficial redigido a fim de explanar a natureza das diretrizes de defesa do país. O plano foi, contudo, mal organizado, e seus tópicos foram agrupados sem maiores critérios e analisados superficialmente, conformando o plano em uma mera carta de intenções.<sup>169</sup>

Os objetivos e diretrizes do plano são de natureza comum nesse tipo de documento, pois ressaltam a soberania, a integridade e os interesses nacionais, ainda o plano evoca a preocupação com a Amazônia e com os grupos armados que ocupam semelhante território em países vizinhos e afirmava a necessidade de proteger as fronteiras brasileiras do norte e do centro-oeste. Sua orientação estratégica é de natureza pacífica orientada pela diplomacia e pelo papel dissuasório das forças armadas. Nesse contexto, o plano resalta a necessidade de uma política de defesa sustentável, isto é, voltada para a constante modernização da capacidade de auto-proteção, calcada em um modelo de desenvolvimento que reduza a desigualdades sociais e os desequilíbrios regionais.<sup>170</sup>

A Política Nacional de defesa também ressaltou a necessidade da integração regional, da solidariedade na *América Latina* e no Atlântico Sul além de intensificar o intercâmbio entre as forças armadas das nações amigas. Contudo, ressaltou o perigo das ameaças advindas de grupos armados agindo na região da fronteira amazônica, ou seja, *transbordamentos* do conflito colombiano.<sup>171</sup>

---

<sup>169</sup> Myamoto, 2000, 461

<sup>170</sup> PDN, 1996, ponto 1.6 - [http://www.planalto.gov.br/publi\\_04/colecao/DEFES.htm](http://www.planalto.gov.br/publi_04/colecao/DEFES.htm)

<sup>171</sup> PDN, 1996, pontos 2.10; 2.12; e diretrizes(5): g, h e j.

## CONCLUSÕES

Desde o período militar, percebemos uma crescente importância da Amazônia para os cálculos da política securitária brasileira. O temor da ingerência na Amazônia sempre foi presente para os formuladores da política securitária do Brasil, contudo não foi até o período militar que se observou a formulação de uma política sistemática de integração e desenvolvimento da região, que os militares viam como a melhor forma de se consolidar a soberania. Nesse âmbito, devemos compreender o caráter da atuação dos EUA no Subcontinente, que sempre foi de Penetração, não de *overlay*. Contudo, esse relacionamento, marcadamente assimétrico, foi que acabou tornando os EUA o mais importante fator nos cálculos securitários da América do Sul. Durante a Guerra Fria, essa dinâmica era mais facilmente detectável, pois havia uma grande militarização no subcontinente. Assim, a polarização mundial se refletia internamente nos países da América do Sul que através de suas doutrinas de segurança nacional davam o caráter anticomunista de suas políticas securitárias. Com a redemocratização e as reformas liberais, viu-se uma diminuição do papel dos militares na região tornando os subsistemas menos radicais e mais estáveis. Nesse contexto, houve o aprofundamento dos processos de integração estimulado pela previsibilidade da democracia.

Nesse âmbito, devemos ressaltar a importância da Conferência de Estocolmo sobre o meio ambiente, em 1972, como um marco para a formulação no Brasil de uma estratégia internacional para a proteção da hielia amazônica. Nesse contexto, que inclusive se sugeriu a soberania compartilhada da Amazônia, o Brasil articulou como os países andinos, o TCA, que foi assinado em 1978. O objetivo inicial desse tratado era conformar um acordo em que se previsse, no mesmo sentido da política de desenvolvimento interna para a região, a implementação de uma estratégia de ocupação baseada no desenvolvimento econômico que era inibido pela falta de infra-estrutura e de comunicações na região. O texto preliminar, redigido pelo Brasil, foi vetado, pelo temor de um potencial expansionismo brasileiro que tanto era alardeado pela mídia latino americana e que era corroborado por obras com a de Paulo Schilling e Golbery do Couto Silva. Assim, o governo brasileiro desistiu de alguns pressupostos iniciais para conseguir arregimentar todos os países da bacia amazônica nesse acordo. Nesse ínterim o governo brasileiro agiu internamente e unilateralmente, a fim de consolidar uma rede de proteção á Amazônia brasileira, conforme vimos o projeto Calha Norte e o SIPAM-SIPAM.

Podemos afirmar, ao final desse trabalho, que a estratégia brasileira de defesa para a Amazônia vem sendo bem sucedida, mesmo com o fracasso do texto inicial do TCA e com a posterior falta de efetividade desse, e mais recentemente com o imobilismo da OTCA. O Brasil conseguiu inicialmente criar um laço de coesão entre esses países a fim de proteger a soberania da Pan-Amazônia em um período em que o ambientalismo internacional buscava alternativas para adentrar nessa região com legitimidade de quem cuidaria dela.

Com relação ao Complexo Regional de Segurança conformado na região norte da América do Sul, podemos considerar que as dificuldades oriundas do padrão Amizade-Inimizade entre os países da região, de fato dificultaram a concertação desses para atingir os objetivos comuns de longo prazo. Logo, observamos que a securitização da Amazônia foi feita unilateralmente pelos países Andino-Amazônicos, cada um securitizando a sua própria Amazônia contra atores externos. Portanto, podemos inferir que o TCA conformou o início da securitização regional de um não-ator: a Amazônia, da mesma forma que o MERCOSUL securitizou a economia de seus países frente à globalização. Assim, vemos que ao cabo, o TCA viria a conformar uma organização com o objetivo de se tornar uma *Comunidade de Segurança* em torno da questão Amazônica que se consolidaria com a criação da OTCA. De acordo com nosso trabalho, contudo, percebemos que os padrões de amizade-inimizade e as dinâmicas internas desses países, assim como a penetração dos EUA no subcontinente, não permitiram que essa *Comunidade de Segurança* fosse de fato efetiva. Ao mesmo tempo, percebemos que a tese da expansão do MERCOSUL para o Norte Andino, que segundo Buzan e Waever seria pouco provável, de fato ocorreu: O MERCOSUL através inicialmente do acordo com a CAN e da associação de Chile e Bolívia, foi expandindo seu eixo de atuação pela América do Sul. Ao mesmo tempo, a insistência brasileira em se consolidar líder da integração regional e de estimular o desenvolvimento da região através do reconhecimento dessa como sua área de atuação acabou por levar à reunião dos presidentes da América do Sul em 2000. Essa reunião lançou as bases para a UNASUL, e para a conformação de um verdadeiro processo de dessecuritização da América do Sul e da Amazônia (que teria ocorrido no âmbito da OTCA, inclusive houve reunião de ministros da defesa, mas a iniciativa não logrou êxito).

Portanto, concluímos que a formação da CASA e, posteriormente, da UNASUL, está no caminho de criar uma *Comunidade de Segurança* na América do Sul. Nesse sentido, a

última reunião do Conselho de Defesa Sul Americano propôs importantes passos. Contudo, é importante lembrar que a dinâmica securitária da região e a penetração da superpotência atual já dificultaram outros projetos latino americanos que poderiam ser exitosos. Ainda nessa direção, podemos apontar a instabilidade política em alguns países da América do Sul; as assimetrias econômicas e sociais entre os Estados Sul-Americanos; além da ameaça à democracia que ocorre em alguns desses como fortes empecilhos à consolidação dessa nova iniciativa.

## BIBLIOGRAFIA

- ALTEMANI, Henrique e LESSA, Antônio Carlos. (2006). **Relações Internacionais do Brasil: temas e agendas**. Volume 1. 1ª edição. São Paulo: Editora Saraiva
- ALVES, Camilo Vagner e HEYE, Thomas. **Tamanho é documento? O Brasil e o equilíbrio de poder na América do Sul**. In *Análise de Conjuntura OPSA*, Rio de Janeiro, no. 8, Ago. 2008. Disponível em: [http://observatorio.iuperj.br/pdfs/49\\_analises\\_AC\\_n\\_08\\_ago\\_2008.pdf](http://observatorio.iuperj.br/pdfs/49_analises_AC_n_08_ago_2008.pdf) último acesso em: 9.11.2009
- ANTIQUERA, Daniel de Campos. **A Amazônia e a política externa brasileira : análise do tratado de cooperação amazônica (TCA) e sua transformação em organização internacional (1978-2002)**. 2006. Tese (Mestrado em Relações Internacionais) - Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Unicamp. Disponível em: <http://libdigi.unicamp.br/document/?code=vtls000393638> último acesso: 20.10.2009
- ANTIQUERA, Daniel de Campos. **Cooperação e defesa na Amazônia: Mudanças no tratamento da defesa no âmbito do Tratado de Cooperação Amazônica (TCA) 1978-2008**. 2009. Trabalho apresentado em: LASA, Rethinking Inequalities. Rio de Janeiro, 2009. Disponível em: [www.lasa.international.pitt.edu/members/congress.../AntiqueraDanielCampos.pdf](http://www.lasa.international.pitt.edu/members/congress.../AntiqueraDanielCampos.pdf) último acesso: 27.11.2009
- BECKER, Bertha. **Geopolítica da Amazônia**. In *Estudos Avançados* vol 19. No. 53, 2005. Disponível em: [www.scielo.br/pdf/ea/v19n53/24081.pdf](http://www.scielo.br/pdf/ea/v19n53/24081.pdf) último acesso: 25.10.2009
- BENTES, Rosineide. **A intervenção do ambientalismo Internacional na Amazônia**. In *Estudos Avançados* vol 19. No. 54, 2005. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-40142005000200013&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-40142005000200013&script=sci_arttext) último acesso: 25.10.2009
- BORBA, Pedro dos Santos de. **Dossiê Temático Segurança na América do Sul**. 2009. Nerint, UFRGS. Disponível em: <http://www6.ufrgs.br/nerint/folder/artigos/artigo71.pdf> último acesso: 13.10.2009
- BONILLA, Adrian e CEPIK, Marco. **Seguridad Andino-brasileña: Conceptos Actores y Debates**. In. CEPIK, Marco e RAMÍREZ, Socorro. *Angenda de Seguridad Andino-Brasileña, Primeras Aproximaciones*. Bogotá. Friedrich-Ebert-Stiftung, IEPRI, UFRGS, 2004.
- BRIGAGÃO, Clóvis. *Margens do Brasil*. Rio de Janeiro. Editor Topbooks, 1995.
- BUITRAGO, Francisco Leal. **La Seguridad en el Gobierno de Álvaro Uribe Vélez**. In. CEPIK, Marco e RAMÍREZ, Socorro. *Angenda de Seguridad Andino-Brasileña, Primeras Aproximaciones*. Bogotá. Friedrich-Ebert-Stiftung, IEPRI, UFRGS, 2004.

BUZAN, Barry e WAEVER, Ole. (2003). **Regions and Powers: The Structure of International Security** Cambridge : Cambridge University Press, 2003.

CELI, Pablo. **La Vulnerabilidad Estructural de la Agenda de Seguridad Ecuatoriana frente al Deterioro Regional Andino**. In. CEPIK, Marco e RAMÍREZ, Socorro. *Angenda de Seguridad Andino-Brasileña, Primeras Aproximaciones*. Bogotá. Friedrich-Ebert-Stiftung, IEPRI, UFRGS, 2004.

CEPIK, Marco. **.Segurança na America do Sul: Traços estruturais e dinâmica conjuntural**. In. *Análise de Conjuntura OPSA*, Rio de Janeiro, no.09, Agosto de 2005. Disponível em: [www.observatorio.iuperj.br/artigos\\_resenhas/Analise\\_conjuntura\\_agosto.pdf](http://www.observatorio.iuperj.br/artigos_resenhas/Analise_conjuntura_agosto.pdf) último acesso: 09.11.2009

CEPIK, Marco. **América do Sul: economia e Política da Integração Regional**. Porto Alegre. Editora da UFRGS, 2008

CEPIK, Marco. **.A crise andina e o futuro da UNASUL**. In. *Análise de Conjuntura OPSA*, Rio de Janeiro, no. 4, abril de 2008. Disponível em: [http://observatorio.iuperj.br/pdfs/45\\_analises\\_AC\\_n\\_4\\_abr\\_2008.pdf](http://observatorio.iuperj.br/pdfs/45_analises_AC_n_4_abr_2008.pdf) último acesso:09.11.2009

CERVO, Amado e BUENO, Clodoaldo. **História da Política Exterior do Brasil**. Brasília, Editora da UnB, 2002.

CRUZ, Manoel Montenegro. **Política externa e Cooperação Amazônica. 60 Anos Política Externa**. IV Seminário Nacional. Brasília, 1993.

ESPINOSA-GONZÁLEZ, Gabriel. *Venezuela-colombia crisis: where was Washington?* Fevereiro 2005. [www.venezuelanalysis.com/articles.php?artno=1377](http://www.venezuelanalysis.com/articles.php?artno=1377)

FAUSTO, Bóris. **História do Brasil**. São Paulo. Edusp, 2008.

FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de. **A política sul americana do Brasil: razoes e percalços do institucionalismo de semi-periferia**. In. *Análise de Conjuntura OPSA*, Rio de Janeiro, no. 4, abril de 2007. Disponível em: [www.observatorio.iuperj.br/pdfs/31\\_analises\\_AC\\_n\\_4\\_abr\\_2007.pdf](http://www.observatorio.iuperj.br/pdfs/31_analises_AC_n_4_abr_2007.pdf) último acesso: 9.11.2009

FERES JR, João. **Thinking ahead: Think and tanks e a politica energetica do governo obama para America latina**. Joao feres Junior- [www.observatorio.iuperj.br/pdfs/64\\_analises\\_AC\\_n\\_7\\_jul\\_2009%5B1%5D.pdf](http://www.observatorio.iuperj.br/pdfs/64_analises_AC_n_7_jul_2009%5B1%5D.pdf)

FONTAINE, Guillaume. **La globalizacion de la Amazônia: uma perspectiva andina**. In. *Iconos*, no. 25, Quito, maio de 2006, p. 25-36 . Disponível em: [www.flacso.org.ec/docs/i25fontaine.pdf](http://www.flacso.org.ec/docs/i25fontaine.pdf) último acesso:09.11.2009

HIRST, Monica .**A presença do Brasil nos novos tempos da agenda inter-americana.** . In Análise de Conjuntura OPSA, Rio de Janeiro, no. 5, maio de 2009. Disponível em: – [www.observatorio.iuperj.br/pdfs/62\\_analises\\_AC\\_n\\_05\\_mai\\_09.pdf](http://www.observatorio.iuperj.br/pdfs/62_analises_AC_n_05_mai_09.pdf) último acesso: 25.10.2009

ISHIDA, Eduardo.**Política de segurança integrada da Amazônia.** 2007. Disponível em: [www.abed-defesa.org/page4/page7/page21/files/EduardoIshida.pdf](http://www.abed-defesa.org/page4/page7/page21/files/EduardoIshida.pdf) Último acesso em: 02.12.2009

KOLK, Ans. **Forests in International Environmental Politics.** Utrecht, International Books, 1996.

LUCE, Mathias Seibel. **O Subimperialismo Brasileiro Revisitado: a Política de Integração Regional do Governo Lula (2003-2007).** Tese (Mestrado em Relações Internacionais) Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da UFRGS. Porto Alegre, 2007.

MATTOS, Carlos de Meira. **Uma Geopolítica Pan-Amazônica.** Rio de Janeiro. Editora Biblioteca do Exército – Bibex, 1980.

MELLO, Flávia de Campos. **Regionalismo e inserção internacional: continuidade e transformação da política externa brasileira nos anos 90.** Tese de doutorado. FFLCH, USP. São Paulo, 2000

MELLO, Valérie de Campos. **”Globalização e desenvolvimento sustentável: o caso da Amazônia Brasileira”** In Contexto Internacional. Rio de Janeiro. Vol 18 no.2 p. 291-328. Disponível em: [www.scielo.br/pdf/rbpi/v42n1/v42n1a07.pdf](http://www.scielo.br/pdf/rbpi/v42n1/v42n1a07.pdf) último acesso: 08.11.2009

MIYAMOTO, Shiguenoli. **”A política de defesa brasileira e a segurança regional”**, 2005. Trabalho apresentado em: XXV Congresso Da Associação Latinoamericana De Sociologia/Alas. Sociologia e Relações Internacionais, Porto Alegre, 2005. Disponível em: <https://www.defesa.gov.br/colecao/brasil.pdf> último acesso: 27.10.2009

MIYAMOTO, Shiguenoli. **”O Brasil a América latina e a segurança regional”**, In Contexto Internacional. Rio de Janeiro. Vol 22 no. 2 julho-dezembro 2000. P 431-472. Disponível em : [http://www.cedep.ifch.ufrgs.br/Textos\\_Elet/Alas/Shiguenoli%20Miyamoto.pdf](http://www.cedep.ifch.ufrgs.br/Textos_Elet/Alas/Shiguenoli%20Miyamoto.pdf) ultimo acesso: 08.12.2009

NOGUEIRA, Joana Laura Marinho .**Crise sul americana: Equador, Colômbia e Venezuela.** In Conjuntura internacional. PUC Minas. 05 de maio de 2008. Disponível em: [http://www.pucminas.br/imagedb/conjuntura/CNO\\_ARQ\\_NOTIC20080318175035.pdf?PHPSESSID=013eae1c24fb5b10eb84beec634d234](http://www.pucminas.br/imagedb/conjuntura/CNO_ARQ_NOTIC20080318175035.pdf?PHPSESSID=013eae1c24fb5b10eb84beec634d234) último acesso: 02.12.2009

PAGLIARI, Graciela de Conti. **Segurança hemisférica r Política externa Brasileira: Temas Prioridades e Macanismos Institucionais**. Tese (Mestrado em Relações Internacionais) Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da UFRGS. Porto Alegre, 2004.

PEREIRA, Ana Cláudia. **”A política externa e a política de defesa dos governos FHC e Lula: uma reflexão sobre a proeminência de atores e a abertura do debate democrático”** 2007 vol 2  
[http://observatorio.iuperj.br/pdfs/27\\_observador\\_topico\\_Observador\\_v\\_2\\_n\\_12.pdf](http://observatorio.iuperj.br/pdfs/27_observador_topico_Observador_v_2_n_12.pdf) último acesso: 25.10.2009

PIEDRA-CALDERÓN, Andrés Fernando. **A Organização do Tratado de cooperação Amazônica e a Consolidação do Processo de Integração Sul-Americana**. Tese (Mestrado em Ciência Política) Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da UFRGS. Porto Alegre, 2007.

PINHEIRO, Flávio Leão. **.Eleições na OEA e a nova diplomacia sul americana**. OPSA, Rio de Janeiro, 2 de maio de 2005. Disponível em: [www.observatorio.iuperj.br/pdfs/18\\_artigos\\_Artigo\\_JB\\_Flavio.pdf](http://www.observatorio.iuperj.br/pdfs/18_artigos_Artigo_JB_Flavio.pdf) último acesso: 09.11.2009

RABELO, Larissa. **Conselho de defesa sul americano-**. In Conjuntura internacional. PUC Minas. 05 de maio de 2008. Disponível em: [http://www.pucminas.br/imagedb/conjuntura/CNO\\_ARQ\\_NOTIC20080514103654.pdf?PHPSESSID=f514db0840c85b9d0e5b43b935de35c4](http://www.pucminas.br/imagedb/conjuntura/CNO_ARQ_NOTIC20080514103654.pdf?PHPSESSID=f514db0840c85b9d0e5b43b935de35c4) último acesso: 02.12.2009

RABELO, Larissa. **Compra de armamentos bélicos na America do sul leva a discussões sobre influencias externas na região**. In Conjuntura internacional. PUC Minas. 20 de outubro de 2009. Disponível em: [www.pucminas.br/imagedb/.../CNO\\_ARQ\\_NOTIC20091020102758.pdf](http://www.pucminas.br/imagedb/.../CNO_ARQ_NOTIC20091020102758.pdf) último acesso: 02.12.2009

RENO, William. (2000), **“Economic Motivations of Warfare in Collapsed States”**. *National Strategy Forum Review*, inverno.

ROMÁN, Mikael. **The implementation of International Regimes: the case of the Amazon Cooperation Treaty**. Department of Government, Uppsala University, 1998.

RICUPERO, Rubens. **“Cooperação Regional na Amazônia”**. in Câmara dos Deputados. **Valores e rumos do mundo ocidental- II painel de Assuntos internacionais realizado pela comissão de Relações Exteriores da Câmara dos Deputados, no período de 12 a 27 de outubro de 1977**. Brasília. Centro de documentação e informação, 1978.

SCHILLING, Paulo. **O Expansionismo Brasileiro: A Geopolítica do General Golbery e a Diplomacia do Itamaraty**. São Paulo. Editora Global, 1981.

SCHIMIED,Julie .**Cenários da integração regional os desafios da união de nações sul americana (UNASUL) o novo caminho da integração na America do sul** . Disponível em :[http://www.adenauer.org.br/livros/caderno/01\\_07schmied.pdf](http://www.adenauer.org.br/livros/caderno/01_07schmied.pdf), último acesso: 01.12.2009

SILVA, André Reis da. “**As Relações entre o Brasil e os Estados Unidos durante o Regime Militar (1964-1985)**”, In Ciências e Letras.Porto Alegre, no.37, 2005, p. 251 277 FAPA.

SILVA,André Reis da .**America do sul na política externa do governo Fernando Henrique Cardoso : um legado para o governo Lula**. 2009. Nerint, UFRGS. Disponível em: <http://www6.ufrgs.br/nerint/folder/artigos/artigo3169.pdf> último acesso: 01.12.2009

SILVA,Francisco Carlos Teixeira da . **Amazônia: região pivô da integração sul**. In. Análise de Conjuntura OPSA, Rio de Janeiro,no. 7 Julho de 2006. Disponível em: [http://observatorio.iuperj.br/artigos\\_resenhas/Amazonia\\_regiao\\_pivo\\_da\\_integracao\\_sul\\_ame\\_ricana.pdf](http://observatorio.iuperj.br/artigos_resenhas/Amazonia_regiao_pivo_da_integracao_sul_ame_ricana.pdf) último acesso: 13.10.2009

SILVA, Golbery do Couto e. **Conjuntura Política Nacional, O Poder Executivo e Geopolítica do Brasil**. Rio de Janeiro, editora José Olympio, 1981.

SILVA, Marcelle Ivie da Costa. **Amazônia e Política de Defesa no Brasil (1985-2002)**. 2004. Tese (Mestrado em Relações Internacionais) - Instituto de Filosofia e ciências Humanas da Unicamp. Disponível em: [www.libdigi.unicamp.br/document/?view=vtls000340532](http://www.libdigi.unicamp.br/document/?view=vtls000340532) último acesso: 27.11.2009

SOARES, Luiz Filipe de Macedo. **O Brasil no Cenário Regional de Segurança e Defesa**. In PINTO, J.R. de Almeida; ROCHA, A. J. Ramalho da; SILVA,R.Doring Pinho da. O Brasil no Cenário Internacional de Defesa e Segurança. Brasília, Ministério da Defesa, Secretaria de Estudos e Cooperação, 2004.

SOUTO, Cíntia Vieira. **A Diplomacia do Interesse Nacional: A política extena do Governo Médici**. Porto Alegre. Editora da UFRGS, 2003.

TOKATLIAN,Juan Gabriel.”**Colômbia: mais insegurança humana menos segurança regional**”.In Contexto Internacional. Rio de Janeiro. Vol . 24 no. 1 janeiro;junho 2002. Disponível em: [http://publique.rdc.pucrio.br/contextointernacional/media/Tokatlian\\_vol24n1.pdf](http://publique.rdc.pucrio.br/contextointernacional/media/Tokatlian_vol24n1.pdf) último acesso: 27.11.2009

VAZ, Alcides Costa. **La Agenda de Seguridad de Brasil: de La Afirmación Soberna hacia la Cooperación**. . In. CEPIK, Marco e RAMÍREZ, Socorro. Angenda de Seguridad Andino-Brasileña, Primeras Aproximaciones. Bogotá. Friedrich-Ebert-Stiftung, IEPRI, UFRGS, 2004.

VIDIGAL, Armando Amorim Ferreira. **O Brasil Diante dos Desafios Internacionais em Segurança e Defesa**. In PINTO, J.R. de Almeida; ROCHA, A. J. Ramalho da;

SILVA,R.Doring Pinho da. O Brasil no Cenário Internacional de Defesa e Segurança. Brasília, Ministério da Defesa, Secretaria de Estudos e Cooperação, 2004.

VIGEVANI, Tullo e CEPALUNI, Gabriel. A Política Externa de Lula da Silva: A Estratégia da Autonomia pela Diversificação. In. Contexto Internacional. Rio de Janeiro, vol. 29, no 2, julho/dezembro 2007, p. 273-335. Disponível em: [www.scielo.br/pdf/cint/v29n2/v29n2a02.pdf](http://www.scielo.br/pdf/cint/v29n2/v29n2a02.pdf)  
*último acesso: 11.11.2009*

VIZENTINI, Paulo Fagundes. **A política externa do regime militar brasileiro: multilateralização, desenvolvimento e a construção de uma potência média (1964-1985)**. Porto Alegre. Editora UFRGS, 1998

VIZENTINI, Paulo Fagundes. **Brasil: Problemas de Defesa e Segurança no Século XXI**. In PINTO, J.R. de Almeida; ROCHA, A. J. Ramalho da; SILVA,R.Doring Pinho da. O Brasil no Cenário Internacional de Defesa e Segurança. Brasília, Ministério da Defesa, Secretaria de Estudos e Cooperação, 2004.

ZARTMAN,I.William (ed.). (1995), **Collapsed States: The Disintegration and Restoration of Legitimate Authority**. Boulder, Lynne Rienner Publishers.