

RESUMO

Lei do Tiro de Destruição como Meio Dissuasório do SIVAM e as Possibilidades de Cooperação Amazônica

Este estudo tem como objetivo analisar como a Lei do Tiro de Destruição levou a um incremento na efetividade do SIVAM, dotando este de meios coercitivos na vigilância da Amazônia. Convertendo-o em um elemento dissuasório para as atividades ilícitas, bem como buscar entender, se concebido dessa forma, quais seriam as possibilidades de articulação entre as políticas brasileiras para a Amazônia e dos países amazônicos que possuem políticas similares de detecção e interdição de aeronaves: Peru e Colômbia. Dessa forma, pretende-se desenvolver uma análise comparada dos dispositivos de detecção e interdição desses países com o sistema brasileiro, buscando avaliar os mecanismos já existentes de cooperação e as demais possibilidades de interação entre estes. Este artigo se estrutura da seguinte forma, para seguir uma coerência cronológica, primeiramente serão analisados os sistemas de detecção e interdição de aeronaves, peruano e colombiano, em seguida se discutirá o SIVAM e a Lei do Tiro de Destruição, e com base na análise destes sistemas serão avaliadas as ações já existentes e as demais possibilidades de cooperação. Dessa forma, observou-se que tais sistemas são claramente harmônicos e que operações conjuntas das forças aéreas entre as destes é primordial para a harmonização dos procedimentos e aprofundamento da cooperação.

Palavras-chave: SIVAM, interdição aérea, cooperação, amazônia, dissuasão.

ABSTRACT

The Shoot-Down Law as SIVAM Deterrence Measure and the Possibilities of Amazon Cooperation

This study aims to analyze how the Shoot-Down Law led to increase in the effectiveness of SIVAM, giving this coercive means in the surveillance of the Amazon. Converting this to one deterrent measure to illegal activities, as well as seek to understand IF designed that way, what are the possibilities of coordination between Brazilian policies for the Amazon and the Amazon countries that have similar policies regarding detection and interdiction of aircraft: Peru and Colombia. Thus, we intend to develop a comparative analysis of the detection and interdiction devices of these countries with the Brazilian system, seeking to evaluate the existing mechanisms of cooperation and other possibilities of interaction between them. This article is structured as follows, to be coherent to a chronological line, first Will be considered the system of detection and interdiction of aircrafts Peruvian and Colombian, then will be discussed the SIVAM and the Shoot-Down Law. Based on the analysis of these systems Will be evaluated the current actions and other opportunities for cooperation. Thus, it was observed that such systems are clearly harmonious and joint operations of air forces between these are essential for the harmonization of procedures and deepening cooperation.

Keywords: SIVAM, air interdiction, cooperation, amazon, dissuasion.

Lei do Tiro de Destruição como Meio Dissuasório do SIVAM e as Possibilidades de Cooperação Amazônica

Flávia Carolina de Resende Fagundes¹

INTRODUÇÃO

O fim da Guerra Fria trouxe grandes mudanças para a estrutura da segurança internacional. Na ausência da confrontação bipolar, novas fontes de insegurança passaram a ganhar relevância na agenda de segurança dos Estados. Essas novas ameaças tinham como principal característica seu caráter não-militar, dentre as quais, podemos destacar o narcotráfico e o terrorismo.

Nesse sentido, o tráfico internacional de drogas ganhou destaque na agenda de segurança dos Estados Unidos, embora tal processo de securitização² já tivesse se iniciado nos anos de 1970, na administração Nixon (1969-1974), traduzindo-se na chamada Guerra às Drogas.

Contudo, ao longo da década de 1980 e exacerbando-se nos anos de 1990, aumentou a pressão aos países produtores: Bolívia, Colômbia e Peru. Dessa forma, o surgimento de uma doutrina mais repressiva a respeito das drogas ilegais nos Estados Unidos foi o elemento central da incorporação do narcotráfico à agenda de segurança sul-americana. A partir da política norte-americana, os países da região passaram a securitizar o tráfico de drogas e criaram programas nacionais de erradicação, interdição, apreensão e redução de demanda (CEPIK; ARTURI, 2011).

Não obstante, tais pressões levaram a uma maior preocupação com a fronteira norte por parte do governo brasileiro. Como argumenta Pagliari (2009), a despeito de o Brasil ter procurado manter-se afastado da Guerra às Drogas na região andina não tem desconsiderado a implementação de ações de cunho militar. Exemplo disto é o aumento das forças armadas na região amazônica, especialmente o exército, atuando muitas vezes em conjunto com

1 Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos, Universidade Federal de Rio Grande do Sul.

2 Securitização neste trabalho se refere à teoria desenvolvida por Barry Buzan, Ole Waever e Jaap de Wilde no livro, *Security: a new framework for analysis*, publicado em 1998, em tal livro os autores descrevem securitização como o uso da retórica da ameaça existencial com o objetivo de levar um assunto para fora das condições da política normal, justificando assim a adoção de medidas de emergência, de procedimentos políticos extraordinários e eventualmente o uso da força.

outros órgãos estatais, como o Programa Calha Norte, o Sistema de Proteção e de Vigilância da Amazônia (SIPAM/SIVAM), bem como a Lei do Tiro de Destruição ou como ficou popularmente conhecida, Lei do Abate.

Assim, tendo em vista a securitização do narcotráfico no espaço andino e a necessidade de o Brasil fazer frente às pressões geradas por este processo sobre a Amazônia, o projeto do Sistema de Vigilância da Amazônia (SIVAM) surge em uma tentativa do governo brasileiro de responder a essas pressões.

Ademais, não podemos deixar de considerar o fato de que tal projeto foi concebido em um período de maior instabilidade no entorno andino, ao longo dos anos de 1990, quando desdobramentos da crise político-institucional colombiana, coincidem com o avanço das crises nacionais dos países andinos em geral e delas se alimentam, na medida em que diminuem a capacidade de resposta dos Estados da região às diversas ameaças que enfrentam. Dessa maneira, havia a preocupação por parte do governo brasileiro com possíveis transbordamentos para a fronteira brasileira.

Contudo, apesar do SIVAM ser dotado de um braço armado, os aviões ALX, este sistema não dispunha de uma ferramenta jurídica para a sua efetivação, lacuna esta que veio a ser preenchida com a Lei do Tiro de Destruição.

Assim, este estudo tem como objetivo analisar como a Lei do Tiro de Destruição levou a um incremento na efetividade do SIVAM. Ao dotá-lo de meios coercitivos converteu-se em um elemento dissuasório para as atividades ilícitas na região. Aliás, buscar-se-á entender, se concebido dessa forma, quais seriam as possibilidades de articulação entre as políticas brasileiras para a Amazônia e a dos países amazônicos que possuem políticas similares de detecção e interdição de aeronaves: Peru e Colômbia. Dessa forma, pretende-se desenvolver uma análise comparada dos dispositivos de detecção e interdição desses países com o sistema brasileiro, buscando avaliar os mecanismos já existentes de cooperação e as demais possibilidades de interação entre estes.

Serão utilizadas tanto fontes primárias quanto documentos e declarações oficiais dos países analisados acerca de suas políticas de defesa e políticas para Amazônia, bem como fontes secundárias, artigos, livros, teses de doutorado e dissertações de mestrado versando sobre as políticas de defesa para a Amazônia e a segurança regional, assim como uma literatura sobre aspectos conceituais e estruturais da segurança internacional.

Este artigo se estrutura da seguinte forma: para seguir uma coerência cronológica, primeiramente serão analisados os sistemas de detecção e interdição de aeronaves, peruano e colombiano, em seguida se discutirá o SIVAM e a Lei do Tiro de Destruição, e com base na análise destes sistemas serão avaliadas as ações já existentes e as demais possibilidades de cooperação. Por fim serão auferidas algumas considerações finais.

2. PROGRAMA DE NEGAÇÃO DO ESPAÇO AÉREO³: PERU E COLÔMBIA

Ao longo das décadas de 1980 e 1990, com a crescente securitização do narcotráfico na agenda de segurança norte-americana, a interferência dos Estados Unidos nos países andinos se tornou maior visando o combate à oferta de cocaína. Desta forma, iniciou-se na

3 Original em inglês: Air Bridge Denial Program.

região um amplo programa de combate às drogas, baseado em quatro pilares: interdição, erradicação, desenvolvimento alternativo e redução da demanda.

Um dos principais programas de combate às drogas na região era o Air Bridge Denail Program (ABDP), cujo significado é a negação da ponte aérea, e que consiste em um programa antinarcóticos operado pela Agência Central de Inteligência norte-americana, mais conhecida pela sigla CIA, no Peru e Colômbia. O nome do programa se origina do fato de o tráfico de drogas na América do Sul se dar basicamente por meio de aviões a partir ou com destino a Colômbia, o que se refere como air bridge (ponte aérea), assim a principal função do programa era impedir o trânsito de aeronaves carregadas de ilícitos.

Tal programa teve início em 1995. O objetivo do ABDP era interceptar aeronaves suspeitas de envolvimento no tráfico de drogas, obrigando-lhes o pouso e se necessário o uso de força letal. Durante os primeiros anos de operação o programa era considerado pelas autoridades estadunidenses um grande sucesso na Guerra às Drogas. Entretanto, o programa foi suspenso em 2001, após um incidente envolvendo cidadãos norte-americanos, episódio que será tratado mais adiante.

É importante, também, ressaltar que a criação do ABDP tem um forte caráter político, haja vista que este vincula-se diretamente ao reconhecimento das Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC) e do Sendero Luminoso como ameaça à segurança nacional dos Estados Unidos (FEITOSA; PINHEIRO, 2011).

Os critérios estabelecidos pelo programa ABDP para interdição aérea se baseavam em regras internacionais normatizadas pela Organização Internacional de Aviação Civil, as quais requerem que enquanto voando à frente ou acima da aeronave alvo, o avião interceptador deve balançar suas asas para baixo e para cima, piscar as luzes de navegação e desligar em intervalos irregulares, em seguida voar para a esquerda. Este sinal é reconhecido internacionalmente como “siga-me”. A aeronave de interdição, também, pode abaixar o trem de pouso ou ligar as luzes de pouso, o que indica que está direcionando a aeronave alvo ao pouso. Entretanto, se o avião suspeito não responder aos sinais visuais, o interceptador deve, então, disparar tiros de advertência, e por fim, após o esgotamento destas opções seria efetuado o disparo para a derrubada deste (CIA, 2008).

No Peru o ABDP operava no leste dos Andes em uma área designada pelo governo peruano como uma zona especial de identificação para a defesa aérea. Contudo, há que se observar que a Força Aérea Peruana (FAP) não dispunha dos meios necessários para a execução do sistema de interdição. Os caças peruanos não contavam com radares ou tecnologia infravermelho, dessa forma, só era possível o posicionamento de alvos a partir da visualização destes. Ademais, a FAP não possuía os equipamentos necessários para realizar a comunicação com os comandos e bases apropriadas. Os elementos-chave da contribuição norte-americana para o programa foram assistência de aviões de sensoriamento equipados com radares apropriados e provisão de equipamentos que permitiam a comunicação efetiva entre os aviões norte-americanos e os peruanos e com seus respectivos comandos. Além de recursos significativos para estabelecer e manter a infraestrutura de operações da Força Aérea Peruana (CIA, 2008).

Dentro deste programa o Comando do Sul norte-americano operava radares terrestres no Peru em auxílio à Força Aérea Peruana no monitoramento do espaço aéreo e identificação

de possíveis aeronaves suspeitas de atividades ilícitas, e voos de vigilância.

De acordo com o relatório da CIA de 1997, o programa tinha alcançado grandes avanços no combate às drogas, com uma ampla redução do cultivo de folha de coca no Peru e elemento central do rompimento da exportação de narcóticos (CIA, 2008).

Contudo, apesar dos resultados positivos, o programa apresentava diversas falhas em seus procedimentos. Segundo relatórios da CIA (CIA, 2008), todos os 15 abates que ocorreram durante vigência do programa nos quais agentes do órgão participaram registraram irregularidades no cumprimento dos procedimentos, estipulados para o abatimento de aeronaves.

A rotina de desrespeito aos procedimentos necessários na realização de intercepções aéreas no ABDP levava à destruição rápida de aeronaves alvo sem as salvaguardas adequadas para proteção contra a perda de vidas inocentes. Em muitos casos, o desempenho dos requeridos procedimentos podia levar à perda do alvo. Além disso, a realização de todo o procedimento necessário era difícil e os pilotos peruanos colocados na defesa do espaço aéreo primeiro derrubavam o avião, o que muitas vezes era mais fácil do que forçá-lo a pousar. O resultado, em muitos casos, era que as aeronaves suspeitas eram abatidas em poucos minutos, após serem avistadas pelos caças da Força Aérea Peruana, sem serem devidamente identificadas, sem ser dados os necessários avisos e sem ser dado tempo para responder ao aviso (CIA, 2008).

Um dos principais problemas no ABDP peruano eram as falhas de comunicação, pois os militares peruanos não dominavam o inglês e os militares e os agentes norte-americanos envolvidos nas operações em sua maior parte não eram bilíngues.

Esta série de irregularidades nas operações do ABDP peruano levou à tragédia que, após seis anos de atividade, conduziu ao seu fim. No dia 20 de abril de 2001, a Força Aérea Peruana abateu uma aeronave tripulada por um grupo de missionários norte-americanos, duas pessoas morreram Veronica Bowers e sua filha Charity e o piloto Kevin Donaldson ficou ferido. O marido e o filho de Veronica não se feriram e sobreviveram ao acidente. Após essa tragédia o programa foi finalizado (CIA, 2008). Ademais, foi realizada uma ampla investigação sobre as causas do incidente e apuração de todas as interdições ocorridas no decorrer do programa pelo governo norte-americano.

O Programa foi suspenso não só no Peru como também na Colômbia, voltando a operar somente em 2003, apenas na Colômbia. Tendo em vista a trajetória do programa no Peru, o arcabouço do programa foi revisto, com especial atenção para a garantia das salvaguardas.

O programa colombiano Air Bridge Denial teve a retomada de suas operações em agosto de 2003, na esteira do Acordo Bilateral EUA-Colômbia sobre o melhoramento das salvaguardas. Enquanto os programas anteriores de interdição de aeronaves contavam com tripulações norte-americanas voando com radares de voo operados pela nação anfitriã em seus países, o novo programa ABD colombiano contava com tripulação da Força Aérea Colombiana com um monitor de segurança bilíngue do governo estadunidense a bordo do avião SR 560 Citation, alugado pelo governo norte-americano. Esses aviões eram equipados com radares ar-ar e câmeras infravermelho de longo alcance (PARRILLA, 2010).

Outra característica importante do ABDP colombiano é que todos os tripulantes de um avião de operação eram obrigatoriamente bilíngues, para evitar problemas de comunicação

como os que contribuíram para a morte dos missionários norte-americanos no Peru.

Assim como no Peru, o território colombiano no ABDP era dividido em Zonas Especiais de Controle Aéreo as quais estão desenhadas para o emprego da Força Aérea contra aeronaves hostis.

Após cinco anos de atividades do programa na Colômbia e números positivos no combate às drogas, houve a redução de 90% dos voos ilegais no espaço aéreo colombiano. O programa foi escolhido para ser o primeiro programa de auxílio norte-americano a ser nacionalizado. Os aviões e os recursos do programa foram transferidos para o governo colombiano. Ademais, foi desenvolvido um amplo programa de treinamento para a manutenção das operações (PARRILLA, 2010).

Contudo, os sucessos do programa de interdição colombiano são questionáveis, pois à medida que governo da Colômbia melhorou sua capacidade de empregar forças terrestres por ar e terra no sudeste colombiano, operações aéreas ilegais a partir da Cabeça do Cachorro diminuíram significativamente. Por outro lado, operações aéreas ilegais no norte da Colômbia cresceram, com muitos aviões cruzando a fronteira e pousando em pistas ilegais nos departamentos de Cesar e Norte de Santander no nordeste da Colômbia.

3. O SISTEMA DE VIGILÂNCIA DA AMAZÔNIA E A LEI DO ABATE

O Sistema de Proteção e Vigilância da Amazônia (SIPAM/SIVAM) teve como sua origem a Exposição de Motivos nº 194 do Ministério da Aeronáutica, da Secretária de Assuntos Estratégicos (SAE) e do Ministério da Justiça. Dirigida ao então presidente Fernando Collor de Mello (1990-1992) no ano de 1990, nela destacava-se a necessidade de possuir um sistema eficiente de produção e processamento de informações qualificadas sobre e para a região amazônica.

Tal projeto iniciou sua execução no governo Itamar Franco (1992-1994). Cercado de grandes controvérsias, a comunidade científica brasileira se opôs a sua concepção, argumentando que a importação da tecnologia privaria o país de uma oportunidade significativa para o desenvolvimento de tecnologia autóctone e anos de investimento em pesquisa e desenvolvimento na Amazônia. Além de escândalos que cercaram o processo de licitação e contratação da Raytheon para o fornecimento da tecnologia do sistema⁴.

A implantação do SIVAM foi concluída em julho de 2005, mas o sistema começou a operar em 2002, parcialmente inaugurado. Em relação às características do SIVAM, este é um projeto multidisciplinar que possui uma estrutura comum e integrada de meios técnicos destinados à aquisição, a visualização, o processamento, o armazenamento e a difusão de dados e de imagens, sob a forma de produtos personalizados para utilização pelos órgãos da região. Essa estrutura abrange o sensoriamento remoto por satélite, o sensoriamento aéreo, a vigilância e controle do tráfego aéreo e o de superfície, auxílio à navegação aérea, o monitoramento ambiental e meteorológico, a exploração e o monitoramento de comunica-

4 O governo Itamar Franco (1992-1994) dispensou qualquer processo de licitação para a contratação de uma empresa nacional para gerenciar o Projeto SIVAM, sendo o mesmo procedimento utilizado em relação às empresas fornecedoras de equipamentos, foram encaminhadas informações técnicas básicas a dezesseis embaixadas estrangeiras para serem repassadas às empresas destes países. Foram enviadas ao governo brasileiro onze propostas, sendo selecionadas duas a Raytheon dos Estados Unidos e a Thomson da França, e após um conturbado processo de concorrência foi escolhida a empresa norte-americana.

ções, redes de telecomunicações, tratamento e visualização de dados e energia elétrica. Assim configura-se como uma grande base de dados, na qual é possível o compartilhamento de informações e o conhecimento entre todos os órgãos envolvidos no Sistema de Proteção da Amazônia (SIPAM) (LOURENÇÃO, 2004).

No que tange às suas características operacionais, o SIVAM para atuar na Amazônia Legal⁵ conta com dezenove antenas de radares de varredura, sendo que cada antena teria alcance de trezentos quilômetros e contaria também com oito aviões EMB-145 com sensores e radares móveis; duzentos sistemas radiolocalizadores; trezentas plataformas de coleta de dados e em permanente contato com três centros regionais, com comando geral centralizado em Brasília. Além de quatro aviões-laboratório HS-800 e três esquadrões de aviões ALX, também chamado de Super Tucano (LOURENÇÃO, 2004). Considerando as características operacionais do Super Tucano, poderíamos aferir que este constituiria o braço armado do sistema.

Apesar do sistema ser dotado de um braço armado, os aviões ALX (Super Tucano) desenvolvidos pela EMBRAER para o teatro de operações amazônico, tal dispositivo não dispunha de um mecanismo jurídico para sua efetivação, levando assim, a certa ineficácia do SIVAM, pois violações ao espaço aéreo brasileiro eram detectadas, mas as autoridades brasileiras não podiam interceptá-las.

É importante esclarecermos que existem duas vertentes do SIPAM/SIVAM, uma conhecida como a parte verde (a civil) e a parte azul (a militar). A primeira é subordinada a Casa Civil da Presidência da República e tem aplicações focadas em informações meteorológicas, comunicações, com pequenas unidades do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), Fundação Nacional do Índio (FUNAI) e apoio a Polícia Federal. A vertente militar do sistema é subordinada ao Ministério da Defesa, e atua nas atividades relacionadas à vigilância das fronteiras, ao controle e defesa do espaço aéreo e fluvial da região e ao apoio as unidades militares, tendo como um de seus órgãos mais importantes o Centro de Vigilância Aérea (CVA)⁶. Este último, sediado em Manaus, é operado pelo Comando da Aeronáutica, órgão que opera o recebimento, tratamento e visualização de informações necessárias ao controle dos movimentos aéreos, meteorologia aeronáutica e busca e salvamento (SANTOS, 2007).

Desde sua implantação, o SIVAM já rastreou uma série de pequenas aeronaves que transportam ilícitos, em especial drogas provenientes da Bolívia, da Colômbia e do Peru. Esse tipo de ilícito entra no Brasil e posteriormente é enviado para Estados Unidos e Europa, seu destino final. Somente uma pequena parte deste total permanece em território nacional para consumo interno (SANTANA, 2010).

Tendo em vista a concepção do SIVAM e as funções que tal sistema desempenharia, pode-se aferir que a Lei do Tiro de Destruição tem uma relação direta com o SIVAM. Com a modernização do sistema de defesa aérea e controle de tráfego aéreo, comprovou-se que os ilícitos entram em território brasileiro principalmente por via aérea. Constatou-se também que esses ilícitos são transportados em pequenas aeronaves provenientes de nossos vizi-

5 A Amazônia Legal corresponde à totalidade dos estados do Acre, Amapá, Amazonas, Pará, Rondônia, Roraima e Tocantins e parte dos estados do Mato Grosso e Maranhão.

6 O Centro de Vigilância Aérea é o próprio CINDACTA IV. No CINDACTA IV, as instalações voltadas para o tráfego aéreo e as referentes à defesa aérea estão nas mesmas instalações do CVA, mas em salas diferentes.

nhos amazônicos (MARQUES, 2007).

O Projeto da Lei do Tiro de Destruição respalda-se em normas internacionais e na legitimidade do direito de exercer a soberania no espaço aéreo sobrejacente aos territórios dos Estados, bem como das respectivas áreas marítimas. Na ordem interna, a legislação forneceria o embasamento para impedir o uso de aeronaves e outros engenhos aéreos para a prática de atos hostis ou atentatórios contra a segurança da Nação Brasileira (FEITOSA; PINHEIRO, 2012, p. 78).

Devido à natureza de tal lei, a tramitação desta gerou ampla polêmica focada, principalmente, em torno de três dinâmicas: a primeira atribuía a concepção da Lei do Tiro de Destruição aos EUA e criticava amplamente o modelo de Guerra às Drogas com todas as suas consequências; a segunda atacava os vícios jurídicos da autorização para derrubar aeronaves civis e, finalmente, a terceira ressaltava a importância da lei para a defesa da soberania nacional e para o combate ao narcotráfico (FEITOSA; PINHEIRO, 2012). Dessa forma, a Lei nº 9.614, de 05 de março de 1998, entrou em vigor, somente, em 14 de outubro de 2004, através do Decreto nº. 05. 144, de julho de 2004.

Outro entrave à regulamentação da Lei do Tiro de Destruição foi a objeção norte-americana. O governo estadunidense adotou uma postura mais cautelosa em relação ao abate de aviões civis, desde o evento do ataque ao avião de missionários norte-americanos no Peru. Havia o temor por parte do Departamento de Justiça sobre a ilegalidade do abate de aeronaves civis e sobre a contradição com as posições históricas dos Estados Unidos sobre o tema. Ademais, as restrições impostas após o caso peruano subordinavam o reinício do Air Bridge Denial Program na Colômbia à negociação de procedimentos de segurança cuja execução dependia da participação direta de militares estadunidenses (FEITOSA; PINHEIRO, 2012).

Nesse sentido, o argumento norte-americano em relação à interdição de aeronaves no Brasil se pautava no fato dos equipamentos do SIVAM terem origem em empresas daquele país, o que poderia ser enquadrado na Lei Antissabotagem de Aeronaves⁷. Para a cooperação estadunidense ser autorizada em programas de interdição aérea, havia a necessidade de elaboração de uma determinação presidencial atestando a existência de procedimentos capazes de impedir a perda vidas inocentes (FEITOSA; PINHEIRO, 2012).

Dessa forma, após intensa negociação entre o governo brasileiro e estadunidense, foi elaborada uma autorização presidencial em que se reconhece o tráfico internacional de drogas como uma ameaça à segurança nacional do Brasil e a existência de procedimentos seguros para a prevenção da perda de vidas inocentes.

Assim, o Decreto nº 5.144 delega ao Comandante da Aeronáutica a responsabilidade de autorizar o tiro de destruição. Tal medida só ocorrerá quando forem cumpridos todos os seguintes procedimentos: todos os meios envolvidos devem estar sob o controle operacional do Comando de Defesa Aeroespacial Brasileiro (COMDABRA); as medidas coercitivas⁸

7 Em 1984, lançou-se a diretiva presidencial para segurança nacional nº 138 (NSDD138) contemplando um pacote de leis destinado a combater os ataques às aeronaves civis, evitar e reprimir o sequestro e uso de reféns, recompensar informações sobre terroristas e proibir treinamento e suporte às organizações terroristas. Nesse ambiente, nasceu o Aircraft Sabotage Act, lei diretamente aplicável às situações de derrubada de aeronaves civis (FEITOSA; PINHEIRO, 2012, p. 70).

8 As medidas coercitivas estipuladas pela Lei do Abate são: reconhecimento à distância; confirmação da

devem ser registradas em gravação sonora e/ou visual das comunicações; o tiro de destruição será executado apenas por pilotos e controladores de defesa aérea qualificados segundo os padrões estabelecidos pelo COMDABRA; o procedimento ocorrerá sobre áreas não densamente povoadas e relacionadas com rotas presumivelmente utilizadas para o tráfico de drogas (FORÇA AÉREA BRASILEIRA, 2007 Apud MARQUES, 2007). Somente Brasil e Colômbia contam com programas de interdição aérea certificado pelos Estados Unidos.

De acordo com Feitosa e Pinheiro (2012), a discussão pública sobre a aplicação da Lei do Abate no Brasil e as manifestações após sua regulamentação reforçam a vinculação da sua existência com os projetos estratégicos de defesa da soberania nacional na Região Amazônica. Apesar da justificativa do combate ao narcotráfico contar em todos os momentos, sobressai à preocupação com a defesa das fronteiras, com a ação de grupos armados na Amazônia e a leitura do narcotráfico como um problema de segurança nacional.

4. COOPERAÇÃO ENTRE AS FORÇAS AÉREAS DO BRASIL, COLÔMBIA E PERU

Considerando os padrões transfronteiriços do tráfico internacional de drogas e a interdependência dos problemas de segurança gerados pelas atividades transnacionais ilícitas, estas levam a necessidade de ações cooperativas. Tal contexto se torna ainda mais agudo em uma fronteira como a Tríplice Fronteira entre Brasil, Colômbia e Peru, sendo esta conhecida pelo fluxo intenso de drogas, precursores químicos e armamentos.

Desta maneira, tendo em vista as características das operações de interdição aérea, o Coronel Clifford R. Krieger da Força Aérea norte-americana argumenta que tais operações seriam mais difíceis de serem realizadas ou não seriam funcionais sem a ajuda de outras forças amigas orientadas pelos mesmos objetivos, o que significa que após o emprego da Força Aérea deve existir o apoio tático e logístico em superfície. Dessa forma, Pérez (2009), advoga que se deve fomentar o crescimento das operações conjuntas tanto dentro dos Estados quanto com seus vizinhos por meio de operações combinadas, sendo estas entendidas pelo autor como operações realizadas entre as forças de dois ou mais países.

Nesse sentido, Brasil, Colômbia e Peru têm buscado empreender operações conjuntas entre suas Forças Aéreas. O Brasil executa operações com a Colômbia (a Operação COLBRA) e com o Peru (a Operação PERBRA). Ademais, são realizadas, também, operações aéreas conjuntas entre o Peru e Colômbia.

No que tange à Operação COLBRA, até o momento foram realizados três exercícios: COLBRA I, COLBRA II e COLBRA III. Trata-se de uma Operação Conjunta/Combinada, com a finalidade de realizar atividades de Vigilância do Espaço Aéreo sobre aeronaves não identificadas, simuladas por aeronaves C-95 da Força Aérea Colombiana (FAC), desdobradas no aeródromo de Letícia (Colômbia), e aeronaves Caravan C-98 da Força Aérea Brasileira (FAB), desdobradas no aeródromo de São Gabriel da Cachoeira (Brasil), simulando aeronaves envolvidas em atividades ilegais, cruzando a fronteira dos dois países (FORÇA AÉREA BRASILEIRA, 2009). Tais operações têm como objetivo:

matrícula; interrogação na frequência prevista para a área; interrogação na frequência internacional de emergência; realização de sinais visuais; mudança de rota; pouso obrigatório; tiro de advertência, com munição traçante, lateralmente à aeronave suspeita, de forma visível e sem atingi-la. Caso a aeronave não responda a nenhum dos procedimentos coercitivos citados, ela será considerada hostil e está sujeita à medida de destruição (FORÇA AÉREA BRASILEIRA, 2007 Apud MARQUES, 2007).

Lei do Tiro de Destruição como Meio Dissuasório do SIVAM e as Possibilidades de Cooperação Amazônica

- Estabelecer procedimentos que possibilitem uma maior eficácia no combate aos tráfegos ilícitos transnacionais, por meio da coordenação operacional entre os órgãos de defesa aérea do Brasil e da Colômbia.
- Aplicar os procedimentos de coordenação para a transferência de tráfegos aéreos de interesse.
- Exercitar os Estados-Maiores dos Comandos de Defesa Aérea da FAC e da FAB na execução de atividades de planejamento de operações aéreas combinado-conjuntas.
- Exercitar os enlaces de comunicação entre os Sistemas de Defesa Aérea da FAC e da FAB, de forma permanente, possibilitando, assim, um maior controle do espaço aéreo adjacente à fronteira comum.
- Estreitar relações, trocar experiências e estabelecer procedimentos comuns para a vigilância e o controle do espaço aéreo na região (FORÇA AÉREA BRASILEIRA, 2009).

Os exercícios entre Brasil e Peru, nucleados na denominada Operação PERBRA, até o momento ocorreram em quatro oportunidades: PERBRA I, PERBRA II, PERBRA III e PERBRA IV. A última aconteceu em 2010. A operação consiste no emprego de aeronaves-alvo que, simulando tráfegos ilícitos, cruzam a linha de fronteira entre Brasil e Peru, nos dois sentidos. Para localizá-los são empregados meios de detecção (radares) e de interceptação (aeronaves) de ambos os países, sendo adotadas as Medidas de Policiamento do Espaço Aéreo previstas, que consistem, basicamente, em verificar qual o tipo de aeronave, a sua matrícula, a sua procedência, o seu destino e o que está sendo transportado (FORÇA AÉREA BRASILEIRA, 2008).

Nesse sentido, podemos também destacar a ação conjunta do governo brasileiro e peruano na área de vigilância da Amazônia. Em 2003, os dois governos assinaram um memorando para que as informações captadas pelo SIVAM, em Tabatinga, fronteira com o Peru, fossem compartilhadas com o país vizinho, criando assim, o Sistema de Proteção da Amazônia Nacional Peruana e el Sistema de Protección Amazónico y Nacional (SIPAM-SIVAM Peru).

No que tange à cooperação entre as Forças Aéreas da Colômbia e Peru, estas realizam a operação aérea conjunta PERCOL que tem como objetivo o combate ao narcotráfico. Ademais, os dois países já realizaram exercícios conjuntos de interdição aérea e busca. Ademais, Colômbia e Peru assinaram em 2003, um acordo bilateral de interdição aérea, com a finalidade de combater o narcotráfico por meio de patrulhas coordenadas na fronteira.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao analisarmos o SIVAM de acordo com dados do COMDABRA, concluímos que a implementação da Lei do Tiro de Destruição, parece ter incrementado sua efetividade. Antes de tal lei, violações do espaço aéreo eram detectadas, mas a Força Aérea brasileira não contava com uma legislação para atuar no combate. Assim, quando aviões suspeitos eram detectados no espaço aéreo brasileiro, a FAB simplesmente os fotografava para sua identificação, mas não podiam utilizar de meios coercitivos⁹.

⁹ De acordo com a imprensa nacional a diminuição teria sido de 70% nas ocorrências de invasão do espaço

O programa de interdição aérea e a possibilidade de destruição de aeronaves hostis levaram a uma redução significativa no número de aeronaves em voo irregular na Amazônia, fazendo com que rotas normalmente utilizadas pelo tráfico internacional de drogas quase não fossem mais utilizadas. Ademais, cresceram o montante de apreensões de drogas provenientes da Colômbia.

Tendo em vista a atual estrutura do SIVAM, podemos notar que este se converteu em um sistema estritamente militar, pois foi totalmente separado das atividades civis operadas pelo SIPAM. Dessa forma, discutir cooperação por meio do SIVAM é discutir cooperação entre Forças Aéreas.

Por conseguinte podemos argumentar que, no tange às características do programa de interdição aérea brasileiro, notamos que os procedimentos adotados nas operações são harmônicos com o programa colombiano, pois este também se baseia em normas internacionais sobre a derrubada de aviões civis.

Não obstante, é importante ressaltar que tais iniciativas são de especial importância para o Peru, pois este não possui um programa independente de interdição aérea desde a tragédia que levou ao fim do ABDP peruano.

Ademais, exercícios conjuntos como as Operações COLBRA, PERBRA e PERCOL contribuem para a harmonização dos procedimentos e fortalecimento da confiança entre as instituições militares. Contudo, há que se notar que tais operações têm se dado, somente, de forma bilateral, faltando arranjos multilaterais nesse sentido, principalmente, para o manejo de problemas de segurança comum que afligem os três países na Tríplice Fronteira, levantando a necessidade de operações conjuntas entre estes.

Não obstante há negociações para exercícios militares entre as forças aéreas brasileira, boliviana, colombiana e peruana.

À vista disso, nota-se que operações militares conjuntas podem ser um instrumento fundamental para o aprofundamento da cooperação em segurança e defesa entre os países amazônicos na busca do estabelecimento de regimes sub-regionais de segurança.

Contudo, apesar de políticas mais repressivas no combate ao narcotráfico, nota-se que o principal objetivo de tais medidas, a diminuição da oferta, não foi atingido. Nos casos brasileiro e colombiano, únicos países que ainda mantém políticas de abate de aeronaves civis, houve o deslocamento do tráfico para os rios e para as fronteiras secas.

Dessa forma, cabem indagações sobre os resultados da chamada Guerra às Drogas, sobre o enquadramento mais repressivo ao combate ao narcotráfico, e sobre se a saída militarizada é realmente efetiva para a redução da oferta. Tal questão, também, levanta questionamentos sobre a missão das Forças Armadas da América Latina em um cenário pós-Guerra Fria, em especial no caso brasileiro. Em um contexto de Estado democrático, cabe perguntar-se se a utilização desta instituição em um contexto interno com atribuições ligadas ao provimento de segurança pública, não estaria relegando esta a um papel de polícia e desviando-a de suas funções principais.

aéreo brasileiro até 2009. Contudo, ressalto que a autora tentou encontrar dados mais recentes, mas não foi possível encontrá-los.

REFERÊNCIAS

BECKER, Bertha. (2002), Integração física e ocupação da Amazônia: estratégia para o futuro. Campinas, Mimeo.

BRASIL.(1998), Lei nº. 9614, de março de 1998. Altera a Lei nº 7565, de 19 de dezembro de 1986, para incluir hipótese de destruição de aeronave. Brasília. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9614.htm. Acessado em 10 de julho de 2014.

_____. (2004), Decreto nº. 5144, de 16 de julho de 2004, regulamentos §§ 1o, 2o e 3o do art. 303 da Lei no 7.565, de 19 de dezembro de 1986, que dispõe sobre o Código Brasileiro de Aeronáutica, no que concerne às aeronaves hostis ou suspeitas de tráfico de substâncias entorpecentes e drogas afins. Brasília. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5144.htm. Acessado em 15 de julho de 2014.

BUZAN, Barry; WAEVER, Ole; WILDE, Jaap. (1998), Security: A New Framework for Analysis. Boulder, Rienner.

CENTRAL INTELLIGENCE AGENCY (CIA). (2008), A Review of United States Assistance to Peruvian Counter-Drug Air Interdiction Efforts and the Shootdown of a Civilian Aircraft on April 20, 2001. Washington.

CEPIK, Marco; ARTURI, Carlos Shimidt. (2011), “Tecnologias de Informação e Integração Regional: Desafios Institucionais para a Cooperação Sul-Americana na Área de Segurança”, Revista de Ciências Sociais, vol. 54, no 4: 651-691.

FEITOSA, Gustavo Raposo Pereira; PINHEIRO, José Augusto de Oliveira. (2012), “Lei do Abate, guerra às drogas e defesa nacional”, Revista Brasileira de Relações Internacionais, vol.55, no.1: 66-92.

FOLHA ONLINE – REUTERS. (2001), Relatório explica razão de ataque equivocado a avião no Peru. Washington. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/folha/reuters/ult112u4198.shtml>. Acessado em 03 de dezembro de 2012.

FORÇA AÉREA BRASILEIRA. (2008), Concepção. Brasília.

_____. (2009), Operação COLBRA III. Disponível em:

http://www.fab.mil.br/portal/operacoes_aereas/colbra/. Acessado em 13 de julho de 2013.

JESUS, Samuel. (2011), “O SIVAM Brasil e a Integração Sul-Americana: contradições e ambiguidades”. In BRASA- Brazilian Studies Association, 2010, Brasília, Anais do X Congresso de Estudos Brasileiros.

GUERRA, Guilherme Paes; MOLINA, Victor Mateus. (2007), “Lei do abate de aeronaves”.

Disponível em: <http://www.fab.mil.br/portal/notaer/25nov09/notaer15.pdf> Acesso

em: 01 de dezembro de 2012.

LOURENÇÃO, Humberto José. (2004), A Defesa Nacional e a Amazônia: Sistema de Vigilância da Amazônia (SIVAM). Dissertação de Mestrado. Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Universidade de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas.

MARQUES, Adriana Aparecida. (2007), *Amazônia: pensamento e presença militar*. Tese de Doutorado. Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Faculdade de Filosofia Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo. São Paulo: USP.

PAGLIARI, Graciela de Conti. (2009), *O Brasil e a Segurança na América do Sul*. Curitiba, Juruá.

PARRILLA, Ezequiel. (2010), "Air Bridge Denial: An International and Interagency Success Story", *Air and Space Power Journal*, vol. 22, no.3.

PÉREZ, David Fernando Fonseca. (2009), *Balance de las Operaciones de Interdicción Aérea Contra el Narcotráfico entre Brasil y Colombia Durante la Administración Uribe I*. Monografia. Faculdade de Relações Internacionais da Universidade Colégio Maior de Nossa Senhora do Rosário. Bogotá.

ROSSI, Isabel Cristina. (2003), *SIVAM: um caso de dependência tecnológica 1990-1996*. Dissertação de Mestrado. Programa de Pós-Graduação em Sociologia, Universidade Estadual Paulista, Faculdade de Ciências e Letras de Araraquara.

_____. (2011), *Tecnologia e Sociedade: o caso SIVAM*. Tese de Doutorado. Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Centro de Educação e Ciências Humanas da Universidade Federal de São Carlos: UFSCAR.

SANTANA, Bruna Brasil. (2010), *A Aeronáutica na Amazônia: a lei do tiro de destruição*. In. III Seminário de Estudos: Poder Aeroespacial e Estudos de Defesa do Programa de Pós-Graduação em Ciências Aeroespaciais – UNIFA.

SANTOS, Jean Carlo da Silva. (2007), *Gestão Estratégica da Informação como Fator Condicionante para a Definição e Implementação de Políticas de Defesa e Segurança Nacional no Contexto da Amazônia Legal: o Caso SIPAM/SIVAM*. Dissertação de Mestrado. Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas, Centro de Formação Acadêmica e Pesquisa. Rio de Janeiro.

SVARTMAN, Eduardo. (2012), "Pontos de Contato ou de Atrito? Documentos de Defesa Nacional do Brasil e dos Estados Unidos", *Conjuntura Austral*, vol. 3, no. 11.



UNIVERSIDADE
FEDERAL
DE PERNAMBUCO



CENTRO DE FILOSOFIA E
CIÊNCIAS HUMANAS

Departamento de
Ciência Política

Programa de Pós-Graduação
em Ciência Política



CAPES