

RESUMO

Um Olhar Estrangeiro sobre Segurança e Securitização na Amazônia

A "securitização" brasileira da sua região amazônica é desconcertante, por vezes, para observadores estrangeiros. Relaciona-se com o surgimento de uma variada gama de possíveis ameaças à segurança no novo contexto global, com as enormes e em grande parte desprotegidas fronteiras brasileiras, e com a necessidade de uma ampla e agressiva expansão das políticas governamentais de múltiplos níveis no âmbito tecnológico e geopolítico para proteger a Amazônia, que devem ser coordenadas por um crescentemente vigilante establishment militar. Tentativas históricas de alienar vastas porções da Amazônia, incluindo Fordlândia, a vasta propriedade do americano Daniel Ludwig, e Estados falidos nas fronteiras amazônicas brasileiras, têm enfatizado as vulnerabilidades deste patrimônio do Brasil, tradicionalmente despovoada. As definições de "segurança" têm ampliado cada vez mais o conceito, e dadas às condições únicas da Amazônia, o Exército brasileiro passou se defrontar com a necessidade de apoiar a migração para esta região. Este estudo examina essas necessidades de segurança no contexto dos projetos militares brasileiros, incluindo Calha Norte, SIVAM / SIPAM, SISFRON e "Amazônia Verde", SisGAAz e "Amazônia Azul", e as respostas militares brasileiras para possíveis ameaças à sua soberania nacional na região por via da implementação de programas em seus vizinhos tais como o "Plano Colômbia".

Palavras-chave: soberania nacional, amazônia, forças armadas brasileiras, Calha Norte, SIVAM.

ABSTRACT

A Foreigner's Reflections on Securitization and Security Projects in Amazonia

Brazil's "securitization" of its Amazonia region is mystifying at times to foreign observers. It relates to a vastly expanded range of security threats in the new global setting, the enormous and largely unprotected Brazilian frontiers, and the need for a broad and aggressive expansion of technological, geopolitical and multi-level governmental policies to protect Amazonia, all of which are expected to be coordinated by a renovated and increasingly vigilant military establishment. Historical attempts to alienate vast portions of Amazonia, including Fordlândia and American millionaire Daniel Ludwig's vast estate, and failing states on the Brazilian Amazonian frontiers, have emphasized the vulnerabilities of Brazil's patrimony, particularly in the traditionally underpopulated Amazon region. Definitions of "security" have come to include the Brazilian Army's need to support migration to this vast region. This study examines these security needs in the context of Brazilian military plans, including Calha Norte, SIVAM/SIPAM, SISFRON and "Amazônia Verde," SISGAAZ and "Amazônia Azul," and Brazilian military responses to possible threats to its national sovereignty in the region posed by its neighbors through such programs as "Plan Colombia".

Keywords: national sovereignty, amazônia, brazilian armed forces, calha norte, SIVAM.

Um Olhar Estrangeiro sobre Segurança e Securitização na Amazônia

Daniel Zirker¹

INTRODUÇÃO

À primeira vista, a crescente ênfase do Brasil na região amazônica, incluindo sua segurança e “securitização”², pode ser algo misterioso para observadores estrangeiros, como eu próprio. Com a vasta maioria da população do Brasil concentrada no Sudeste-Nordeste e as rivalidades internacionais mais tradicionais na região Centro-Sul, pode-se perdoar o fato de uma pessoa colocar uma questão simples: por que o governo brasileiro financiou e implementou uma grande e multifacetada escalada de segurança na Amazônia nas últimas três décadas? Essa pergunta requer que o observador ao menos imagine o pensamento do alto-escalão militar brasileiro, o que, para dizer o mínimo, já seria um desafio. Talvez até mais misterioso, ao menos para observadores estrangeiros, sejam as políticas que nascem desse pensamento militar e, particularmente, a ampliação das preocupações de segurança na região amazônica, que passaram a incluir uma gama de possíveis ameaças, muitas das quais encontram-se bem distantes do tradicional e objetivo medo de invasão por tropas de um país vizinho, a chamada preocupação militar “ortodoxa”. Aparentemente, os brasileiros estão profundamente preocupados com o futuro da Amazônia, e o pensamento militar parece refletir isso. Humberto J. Lourenção observou este fenômeno em um artigo publicado em 2006:

1 Graduado e Mestre em Ciência Política pela Universidade de Montana, Estados Unidos. PhD em Ciência Política pela Universidade de Alberta, Canadá. Atualmente, é professor de Ciência Política na University of Waikato, Nova Zelândia.

2 Ver: Wæver (1993; 1995), Buzan et al. (1998), e Buzan (2007) para uma compreensão maior do conceito teórico que esses autores consideram principalmente como um “ato de fala”.

“Ainda hoje nota-se que os temas da defesa da Amazônia e das políticas públicas destinadas a esse fim, quando expostos em simpósios e congressos ou mesmo em conversas informais, tendem a arrebatrar aqueles que se propõem a pensar as questões nacionais” (LOURENÇÃO, 2006, p. 119).

Ademais, recentemente, as forças armadas brasileiras parecem ter preocupações adicionais nesta região, relacionadas com a violação da segurança por atores subestatais, ameaças à soberania brasileira advindas de ONGs ligadas ao meio ambiente (e a outros objetivos), governança global e iniciativas globais, grandes empresas capazes de usar vastos recursos para “comprar” a soberania nacional do Brasil na Amazônia, traficantes de droga e a capacidade que eles possuem de corromper funcionários públicos e de enfraquecer o capital social por todo o país, grupos de guerrilha em “Estados falidos” na fronteira do Brasil, a Revolução Bolivariana e outros movimentos regionais, dentre tantas questões. Assim, a securitização brasileira da região amazônica relaciona-se com o surgimento de uma variada gama de possíveis ameaças à segurança no novo contexto global, e os oficiais militares do alto escalão parecem enfatizar a necessidade de uma ampla e agressiva expansão das políticas governamentais de múltiplos níveis no âmbito tecnológico e geopolítico para proteger a Amazônia, que devem ser coordenadas por um renovado e crescentemente vigilante establishment militar.

Muito já se escreveu, neste volume e em outras publicações, acerca dos planos e programas militares, embora, em sua maioria, em português e, portanto, de alcance limitado para muitos observadores estrangeiros. Um trabalho especialmente incisivo sobre o tema, muito focado na racionalidade da expansão da securitização na região é *Amazônia e Defesa Nacional* (2006), editado por Celso Castro. Essa excelente coletânea antecipou tal movimento e figura como uma fonte central para compreensão dos programas Calha Norte e Sivam, respectivamente desenvolvidos pelo Exército e pela Força Aérea Brasileira (FEB). As próximas páginas desse ensaio trazem considerações adicionais sobre políticas e programas (mais recentes) relativas às iniciativas da “Amazônia Verde” e “Amazônia Azul”, uma vez que estas parecem refletir, ao menos para o estrangeiro, o pensamento militar brasileiro contemporâneo.

2. ORIGENS DAS PREOCUPAÇÕES DE SEGURANÇA NA AMAZÔNIA

As fronteiras nacionais na região amazônica compreendem uma enorme massa de terras do Brasil e foram efetivamente estabelecidas por meio da cuidadosa diplomacia do Barão do Rio Branco no começo do século XX. Sua disposição de negociar com os vizinhos, com a possível exceção no caso do Acre e da Bolívia, definiu fronteiras estáveis em torno do que se chama imprecisamente de “fronteira vazia”, e assim assegurou um mínimo de segurança duradoura na região. Na década de 1970, o Brasil continuava a espelhar essa filosofia sobre fronteira, amigavelmente chegando a um acordo com a Venezuela sobre uma região em disputa, o que foi seguido pela insistência por parte do primeiro pelo cumprimento integral do acordo resultante. O padrão era familiar: o Brasil concedia território em troca da promessa de uma fronteira permanente. As terras na Amazônia eram vistas como passíveis de se estenderem ao infinito e as ameaças à soberania nacional brasileira na região – concentrada sempre como uma possível invasão e confisco de terras por vizinhos –, eram quase inexistentes. No entanto, essas condições aparentemente começaram a mudar na década de 1920,

mesmo que as políticas do Itamaraty mantivessem-se inalteradas. A aquisição, por Henry Ford, de um vasto pedaço de terra, denominada Fordlândia, em 1927, sinalizou um declínio da civilidade e do respeito pela soberania nacional do Brasil, bem como o surgimento de uma nova gama de ameaças. Ao menos para Henry Ford, o “direito absoluto” da posse de terra era tido como mais importante do que questões de justiça e soberania nacional³.

Anteriormente à venda da Fordlândia, o Brasil havia manifestado uma visão relativamente benevolente e relaxada com relação à presença ocasional de estrangeiros em seus territórios do Norte. Muitos “exploradores” visitaram aquela região, entre os quais o então ex-presidente dos EUA, Teddy Roosevelt, que em 1914 passou um longo tempo na Amazônia. Roosevelt, no entanto, pode ter sido um dos últimos visitantes estrangeiros da elite a demonstrar respeito pela soberania nacional do Brasil naquela região. Apenas uma década mais tarde, Henry Ford, repetidas vezes, tentou alterar a cultura local e fortalecer o controle político sobre “sua propriedade”, bem como expandir as atividades econômicas da Fordlândia para além da produção de borracha, o que havia sido originalmente acordado. O projeto, por fim, fracassou por vários motivos e a propriedade foi revertida para o Brasil. No entanto, um precedente de facto foi estabelecido, que “legalizava” a venda de vastos territórios amazônicos com base na melhor oferta financeira. Quase sempre esses “empreendedores” tinham relações próximas com países estrangeiros e, por conseguinte, representavam interesses desses estrangeiros relativamente ao patrimônio brasileiro. Assim, eles encarnavam, em cada caso, um conjunto complexo de novas ameaças que, por fim, motivariam a securitização que estamos testemunhando hoje.

Vinte anos após o fracasso da Fordlândia, o multimilionário americano, Daniel Ludwig, adquiriu uma extensão de terras semelhantemente àquela na mesma vasta Amazônia brasileira. O acordo era exclusivamente para o cultivo de uma árvore comercialmente viável para produção de celulose, muito embora ele claramente objetivasse atividades em mineração e outras economicamente mais rentáveis. Assim, de fato, surgiam outras ameaças à soberania nacional brasileira sobre a região. A criação de sua fábrica de celulose flutuante, bastante sensacionalista e altamente divulgada, que foi montada no Japão e atravessou oceanos e adentrou o Rio Amazonas no final da década de 1970, foi interpretada pela mídia internacional como uma evidência de que ele era “proprietário” do território brasileiro. A ameaça advinda desse projeto foi reforçada por suas tentativas de expandir a esfera de operações para além dos negócios originalmente acordados, causando grande constrangimento às autoridades brasileiras. Ademais, as relações EUA-Brasil estavam deterioradas naquele momento. No final dos anos 70, o relacionamento militar especial entre o Brasil e os EUA foi rompido, em grande parte devido à condenação pelo Presidente Jimmy Carter do histórico à violação dos direitos humanos da ditadura brasileira, e pela resistência oferecida pela administração americana à aquisição, pelo Brasil, de tecnologia nuclear alemã.

No começo da década de 1980, Ludwig havia expandido as operações econômicas nas “suas terras” a tal ponto que seus investimentos ficaram demasiado diversificados e quando seu projeto, por fim, fracassou no começo dos anos 80, falou-se que o velho multimilionário havia deixado (em seu testamento) todas as suas terras na região amazônica para o governo dos EUA! Isso, efetivamente, desmascarou o perigo imediato à soberania nacional brasileira

3 Roosevelt explorou o Rio da Dúvida, acompanhado pelo então Coronel Cândido Rondon. Ele procurou obter permissão oficial para cada fase de sua exploração e, muito embora tenha quase morrido nessa viagem, ele continuamente expressava sua admiração e respeito pelo Brasil, tanto durante quanto após suas viagens.

causado por essas vendas, e revelou a possibilidade de ambições estrangeiras (e particularmente dos EUA) com relação à Amazônia, uma percepção que só viria a se intensificar nos anos 1990.

Outro ponto crucial para percepção de ameaça e securitização durante esse período foi o crescimento mundial do ambientalismo e a rejeição (muitas vezes estridente) ao controle brasileiro da Amazônia manifestada por muitas ONGs internacionais e nacionais que atuavam na área. O argumento dos “pulmões do planeta” era muitas vezes percebido como uma justificativa das reivindicações da comunidade internacional com relação à Amazônia⁴. A hostilidade militar era direcionada aos ambientalistas públicos, mais notadamente José Lutzenberger, o primeiro Ministro do Meio Ambiente do governo Collor⁵. A atenção do mundo e as atividades de um crescente número de ONGs estavam, cada vez mais, focadas na “proteção” da Amazônia, às vezes, expresso honestamente como um desejo de protegê-la da soberania nacional brasileira! A situação dos indígenas amazônicos também se tornou uma cause celebre para muitas ONGs estrangeiras, aparentemente inconscientes do papel fiduciário que os militares haviam exercido em nome dos indígenas ao longo do último século. Os prolongados bons trabalhos do Marechal Cândido Rondon, dos irmãos Vilas Boas, da própria FUNAI, foram esquecidos em meio a alegações (sem dúvida, em alguns casos, verdadeiras) de massacres cometidos por garimpeiros e criadores de gado. O direito brasileiro com relação à soberania nacional sobre a Amazônia parecia ter sido esquecido, ao menos pelo movimento ambientalista internacional.

Nos anos 1990 e começo dos 2000, a falência do Estado colombiano representava outra “nova” ameaça à soberania brasileira sobre a Amazônia. As guerrilhas das Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC) cruzavam, rotineiramente, a fronteira para o Brasil e, em um momento, atacaram postos militares brasileiros, matando dois soldados. Ficou patente que havia uma nova gama de vulnerabilidades à segurança no nível sub-estatal na região, e que algumas delas eram potencialmente catastróficas. Um crescimento acentuado do tráfico ilegal de drogas na região e a crescente militarização americana por meio de sua “Guerra contra as Drogas”, o que significava a violação do espaço territorial brasileiro por aviões militares americanos, ainda que vistos como justificáveis internacionalmente, equivaliam a comprometimentos adicionais à soberania brasileira, isto é, o Brasil não detinha controle sobre os céus da Amazônia. Os militares, por não possuírem um sistema amplo e integrado de segurança por radar e não garantirem uma presença militar mínima, com base em postos isolados, mesmo com a crescente porosidade das fronteiras nacionais, sugeria que o espectro de preocupações de segurança havia se expandido para bem mais do que o medo ortodoxo de uma invasão militar pelas forças nacionais de um país vizinho.

3. SECURITIZAÇÃO E A EXPANSÃO DOS CONCEITOS DE SEGURANÇA

4 Os supostos comentários do General Americano, Mark Chapman, em um discurso no Instituto de Tecnologia de Massachusetts no final da década de 1990, amplamente (quase que demasiadamente!) negado pelas autoridades americanas, que o exército dos EUA talvez tivesse que intervir caso um desastre ecológico (como um incêndio florestal) ameaçasse a Amazônia, colocou, efetivamente, as autoridades brasileiras em alerta com relação à ideia de que a “paranoia” acerca da região amazônica era algo bem mais “sensato” do que previamente se imaginava.

5 O Ministro do Exército no final dos anos 1980, por exemplo, disse que ele via Lutzenberger da mesma forma que via os comunistas como inimigos do Estado.

As respostas contemporâneas para a grande expansão no escopo das questões de segurança tais como aquelas que afligiram a Amazônia brasileira nos anos 1960, foram identificadas como o processo de securitização por Barry Buzan e Ole Wæver (2003), além de por muitos outros. De acordo com Michael Williams, o conceito de securitização no contexto mais geral consiste simplesmente em um “alargamento” da compreensão de segurança de modo a incluir ameaças que estão fora da estreita rubrica da segurança estatal e militar, e confrontar a demanda de que esta agenda também precisa ser “aprofundada”, incluindo as questões de segurança a partir de atores que abarcam indivíduos e grupos subestatais (muitas vezes, hoje em dia, formuladas sob a rubrica de “segurança humana”) e temas globais, como o meio ambiente, que muitas vezes é marginalizado dentro da concepção militar tradicional centrada no Estado (WILLIAMS, 2003).

Apesar da significativa ampliação da nossa compreensão de segurança advinda desse conceito, ele tem recebido críticas por ser demasiadamente “restrito (por exemplo: MC DONALD, 2008, p. 564); já alguns observadores brasileiros, ao invés disso, optaram por ampliar o conceito de “ameaça” de modo a incluir “exemplos de insegurança”, tais como a epidemia de gripe no ano de 1918 (FLÔR, 2008, p.88). Como coloca Flôr, “no mundo contemporâneo, o sentido da (in)segurança foi ampliado de modo que atende às novas demandas individuais dos cidadãos perante o Estado” (FLÔR, 2008, p.86). No que tange à Amazônia, essa ampliação do conceito de ameaça ocorreu a passos largos após a década de 1920, tendo início, como apontado, com a compra (e crescente ameaça ao Brasil) da Fordlândia e, mais tarde, com o enorme domínio de Daniel Ludwig. Mesmo na mente dos militares de alto escalão, a categoria ampliada de ameaças imediatas havia aparentemente passado a incluir incursões de aeronaves, incursões marítimas, incursões fluviais, guerrilha (principalmente as FARC), incursões por terra, possíveis incursões por governos estrangeiros em nome dos interesses dos direitos humanos ou do meio ambiente, contrabando, Estados vizinhos falidos, as atividades de algumas ONGs domésticas e de muitas ONGs internacionais, pirataria, atividades comerciais ilegais, demandas ilegais ou pseudolegais por posse de terra, autonomia indígena, migração ilegal, epidemias, direitos conflitantes de acesso à água, e assim por diante. A existência de planos e políticas amplos e efetivos de segurança, nesse contexto, tornou-se algo essencial.

Após a década de 1970, a resposta dos militares brasileiros de alto escalão parece ter sido um consenso acerca da necessidade de incentivar e facilitar a migração doméstica para a Amazônia, e de controlar o seu espaço aéreo, os caminhos d’água (rios), as zonas econômicas exclusivas (ZEES ou patrimônio oceânico contíguo), e as fronteiras internacionais da Amazônia. Após o início da construção da rodovia Transamazônica e os planos de migração da década de 1970, o palco estava montado para o plano estratégico do Exército com vistas a controlar as fronteiras amazônicas. A primeira iniciativa de vulto que surgiu a partir desse movimento foi a do Calha Norte.

4. CALHA NORTE

O programa Calha Norte foi uma tentativa de criação de uma zona de defesa tampão ao longo das fronteiras da Amazônia, bem como preencher com uma população doméstica (isto é, de brasileiros) economicamente viável aquele território, o que há muito (e de forma imprecisa) era descrito como a “fronteira vazia”. Muito embora o projeto tenha se tornado

inativo por uma década após 1990, sua concepção revelava uma nova estratégia: um alargamento da compreensão das “ameaças regionais”, uma resultante securitização da Amazônia, e o povoamento ativo de uma vasta região que era vista, cada vez mais, ameaçada por incursões do estrangeiro. Os primeiros relatórios do Calha Norte ressaltavam seus vínculos com as políticas militar autoritária e com a ditadura de 1964-1985. No entanto, o que estava mais provavelmente na cabeça dos oficiais graduados era o conjunto de ameaças à soberania nacional brasileira por toda a região. Essas ameaças emergiram, em muitos casos, com o fim da Guerra Fria e a resultante intensificação do processo de globalização. As fronteiras do Brasil, especialmente na Amazônia, estavam se tornando, cada vez mais, porosas, com ações e ameaças de ações, incluindo incursões de guerrilha, e até mesmo desafios militares, tais como os que advieram com os exercícios militares entre os EUA e a Guiana, em 1992.

O ressurgimento da influência e presença norte-americana, ademais, era visto no contexto do colapso do acordo militar bilateral EUA-Brasil nos anos 1970, e parecia representar uma crescente disposição dos EUA para exercer sua influência e buscar uma posição de domínio na região. De fato, aqueles oficiais que não eram sujeitos aos regulamentos disciplinares (o RDI do exército, por exemplo) e que, portanto, tinham permissão para falar publicamente sobre temas políticos, tendiam a identificar os EUA como possíveis futuros “inimigos” do Brasil⁶ e de colocá-los em pé de igualdade com as ONGs ambientalistas e de direitos humanos. Os EUA, ademais, haviam suspenso suas linhas de comunicação direta com as Forças Armadas do Brasil e não conduziram exercícios militares conjuntos com o país, como observado por Thomaz Guedes da Costa:

“Ao contrário de outros países, inclusive de vizinhos como Argentina, Colômbia ou Bolívia, o Brasil não tem um acordo político com os EUA que fundamentaria diplomaticamente as considerações de operações militares conjuntas bilaterais, em termos de segurança internacional, entre os dois países sem o filtro de novos debates no congresso nacional brasileiro” (COSTA, 2002, p.190).

Ao passo que o Calha Norte representou a abordagem do Exército para as ameaças em expansão e a necessidade de controle das fronteiras, e apontava para o norte como sua região onde existiam as principais preocupações (MARTINS FILHO, 2006), ele não lidou com as questões e receios dos oficiais graduados de outra força, a Força Aérea Brasileira (FEB). O controle do espaço aéreo da Amazônia se tornou uma preocupação central que apenas se acentuou com a criação do “Plano Colômbia”, acordo entre os EUA e a Colômbia.

5. AS RESPOSTAS BRASILEIRAS AO PLANO COLÔMBIA

Por volta do ano de 1999, os Estados Unidos haviam estruturado um plano de financiamento gigantesco para a Colômbia sob a presidência de Andrés Pastrana, a fim de oferecer ajuda militar e assistência na luta contra as drogas, bem como treinamento militar e armamentos. Alguns elementos desse Plano eram altamente desagradáveis para o exército brasileiro. Talvez, a questão mais complicada fosse a que previa a entrada de forças militares dos EUA em território da Amazônia brasileira para ações contra o narcotráfico, o que se traduzia em necessidade de maior atividade militar do Brasil na zona tampão do Calha Norte. Conforme notado por João Roberto Martins Filho, ao final dos anos 1990, a ampliação dos fatores

⁶ Ver sobre o tema a entrevista em Caros Amigos (1998) com o Brigadeiro Sergio Ferolla, Ministro do STM, que declarou que “o inimigo é o hemisfério norte, principalmente os EUA”.

de risco estava levando o exército brasileiro pelo caminho de um modelo de securitização:

“Cada vez mais, as percepções de ameaça, que antes focavam um genérico risco de intervenção dos países ricos devido a pressões da opinião pública mundial, passaram a se concentrar num cenário e numa situação mais concreta: a política norte-americana de combate ao narcotráfico na região andina, cuja maior expressão foi o chamado Plano Colômbia, que trouxe em seu bojo uma intensificação das pressões dos Estados Unidos no sentido da participação decidida das Forças Armadas brasileiras no combate ao narcotráfico” (MARTINS FILHO, 2006, p. 13-14).

Vista do exterior, assim como no pensamento militar brasileiro, essa concentração militar do Brasil na securitização da Amazônia fazia perfeito sentido. As manobras militares americanas em 1993, com a Guiana, Colômbia e o Suriname, na fronteira norte do Brasil apenas reforçaram a sensação de cerco e, portanto, de possíveis ameaças à soberania nacional brasileira na região. Assim, os “exercícios” militares dos EUA motivaram o então presidente Itamar Franco a reiniciar o Sistema de Vigilância da Amazônia (SIVAM), especialmente depois que o exército brasileiro passou a suspeitar que os Estados Unidos estavam perto de construir duas bases militares próximas a fronteira norte do Brasil (BROOKE, 1993). O SIVAM buscava, então, representar uma resposta nacional e nacionalista às ameaças à soberania nacional brasileira, algumas das quais eram percebidas como advindas dos Estados Unidos. Ironicamente, o contrato para fornecimento da tecnologia de informação que seria um aspecto essencial do SIVAM foi, por fim, concedido a uma empresa norte-americana!

6. SIVAM/SIPAM

O SIVAM foi submetido à aprovação do presidente Fernando Collor de Mello em setembro de 1990, e foi finalmente colocado em operação em agosto de 2002. A iniciativa é descrita no abrangente artigo de Lourenção como:

“...um programa multidisciplinar que integra meios destinados à difusão de dados e imagens, sob a forma de produtos temáticos e personalizados, para utilização pelos dos órgãos da região. Essa estrutura abrange monitoramento remoto por satélite, monitoramento aéreo, vigilância e controle do tráfego aéreo e de superfície, auxílio à navegação aérea, monitoramento ambiental e meteorológico, exploração e monitoramento de comunicações, redes de telecomunicações, tratamento e visualização de dados e energia elétrica” (LOURENÇÃO, 2006, p.121).

Mais uma vez, pelo menos da perspectiva do estrangeiro, o SIVAM representou uma extensão lógica da responsabilidade militar na Amazônia. No entanto, o programa foi acometido por problemas, alguns dos quais, aparentemente, surgiram a partir de uma confusão de motivos militares ainda na fase de concepção. O controle sobre os dados gerados por esse enorme programa logo se tornou um pomo de discórdia, particularmente depois que uma empresa americana, a Raytheon, ganhou o contrato completo do “pacote tecnológico” (LOURENÇÃO, 2006). Se, como sugerido por Sergio Ferolla, os militares tinham os EUA como um provável adversário na região amazônica, o Exército teria que exigir um firewall para proteção dos dados do SIVAM contra o controle americano.

O SIVAM era, inicialmente, visto como um plano da Força Aérea, mas logo, dada a situa-

ção, foi colocado sob a égide de um órgão governamental maior, o Sistema de Proteção da Amazônia (SIPAM),

“...cujos objetivos são a defesa e a proteção da Amazônia Legal, garantindo a soberania brasileira na região, com ênfase na otimização das ações governamentais voltadas para a defesa, o desenvolvimento, a vigilância e a análise de todo o espaço aéreo e terrestre da região. Apto a coletar, processar, produzir, integrar, avaliar e difundir dados e informações de interesse das demais organizações integrantes do SIPAM, o SIVAM possibilita a elaboração de conhecimentos que sirvam de subsídio para ações globais e coordenadas dos órgãos governamentais que atuam na Amazônia—Funai, Ibama, Polícia Federal, INPE, etc., a fim de potencializar as políticas públicas voltadas para a proteção e o desenvolvimento sustentável da Região Amazônica” (LOURENÇÃO, 2006, p.120).

Novamente, o pensamento militar, neste caso, parece, a partir da perspectiva do observador estrangeiro, ter sido focado na defesa. A resposta militar era um reconhecimento de uma ampla gama de possíveis ameaças à soberania nacional brasileira, que eram tratadas por meio da construção de estruturas organizacionais, bem como pela introdução de uma demanda sobre as agências brasileiras no sentido de controlar, em caráter de exclusividade, a informação gerada pelo SIVAM.

7. SISFRON E A “AMAZÔNIA VERDE”

O conceito de Amazônia Verde busca tratar a quase completa falta de controle fronteiro do passado sobre as fronteiras comuns compartilhadas pelo Peru, Bolívia e Brasil, e, como tal, me parece ser uma extensão completamente lógica da soberania nacional brasileira e, portanto, preocupação para o planejamento militar. Um dos muitos exemplos recentes de violação do controle fronteiro brasileiro, muito embora modesto e quase cômico, é o caso relatado em 2013, quando um soldado boliviano foi visto calmamente cruzando a fronteira do Brasil, a caminho do Peru, à luz o dia, para compra de alimentos. Ele foi parado por uma patrulha militar, em que havia um jornalista, e quando perguntado se possuía documentos, ele respondeu, “Não, não é preciso. Sempre cruzo para o Peru e para o Brasil sem documentos” (MELLO, 2013)⁷. As óbvias implicações em termos de tráfico ilegal de drogas, incursões de guerrilha, contrabando e muitas outras potenciais ameaças à soberania nacional brasileira são flagrantes. É mais do que provável que os oficiais militares do alto escalão brasileiro, de forma justificada, percebiam essa vulnerabilidade como algo intolerável. Dada a crescente atenção do Brasil à segurança da região amazônica, não é de se surpreender, então, que o Sistema de Monitoramento das Fronteiras (SisFron), mais uma reforço para vigilância aérea e das fronteiras, tem focado essa região.

8. SISGAAZ E A “AMAZÔNIA AZUL”

O projeto Amazônia Azul visa fortalecer o controle sobre mais de 648 km de faixa de praia e fundo do mar, no linguajar brasileiro, a “fronteira marítima e o pré-sal.” Esse esforço é do-

⁷ Mello observa, como um bom exemplo disso, a ponte que liga Puerto Evo Morales, na Bolívia, e Plácido de Castro, no Brasil, na qual “o tráfico de carros, bicicletas e pedestres é intenso. Brasileiros cruzam a fronteira para comprar nas lojas baratas dos bolivianos; e os bolivianos, para usar serviços como escolas e hospital no Brasil” (MELLO, 2013).

minado por um programa chave, o Sistema de Gerenciamento da Amazônia Azul (SISGA-AZ), um projeto de R\$14 bilhões que buscou assegurar cobertura de radar e detecção em uma área de 4,5 milhões de km², quase metade do território nacional do Brasil (GODOY, 2011). Como descreve o artigo publicado no O Estado de S. Paulo,

“Uma espécie de SIVAM - a rede de radares e sensores eletrônicos que controla o espaço aéreo da região Amazônica - do mar. A área de cobertura do SISGAz é imensa - cerca de 4,5 milhões de quilômetros quadrados, o equivalente à metade do território nacional, e tão grande quanto a Europa Ocidental. O aparato é destinado a vigiar e proteger um tesouro - na indústria da energia são 15,3 bilhões de barris de petróleo, 133 plataformas (86 fixas, 47 flutuantes) de processamento da Petrobrás, o patrimônio decorrente de investimentos da ordem de US\$ 224 bilhões de 2010 até 2015” (GODOY, 2011).

Um olhar estrangeiro sobre o tema deve vê-lo como uma resposta perfeitamente razoável do Brasil às multifacetadas e crescentes pressões advindas da globalização. Ademais, a pre-ocupação da FEB com a concessão do contrato original do SIVAM para a multinacional americana, Raytheon, apontava para a necessidade percebida de uma fonte de informações alternativa. Até 2013, o apoio militar ao projeto parecia fluir na direção de conceder o gigantesco contrato ao consórcio da European Airbus, mais especificamente para uma divisão dentro dela, anteriormente conhecida como Cassidian. Diz-se que agora o sistema envolve “satélites, sensores, radares, inteligência, câmeras, mísseis e outros equipamentos” (FRIAS, 2013). A Airbus possui experiência na proteção litorânea de vários países, incluindo a Arábia Saudita, França e o Qatar. Ela ainda possui o benefício da neutralidade; não ser uma empresa americana e, ostensivamente, não traria ameaça de vazamentos de inteligência. Apesar disso, as empresas convidadas, em 17 de janeiro de 2014, a submeter propostas para o projeto incluíam consórcios nacionais e empresas estrangeiras, como a Boeing e a Airbus, da Itália, França, EUA, Israel e Reino Unido, com a insistência dos militares para que a empresa contratada transfira inteiramente toda a tecnologia para o Brasil (PENNA-FORT, 2014). Fica claro que a concessão do contrato para a Boeing, uma empresa americana, mais uma vez, levantaria questões com relação ao controle sobre os dados e, portanto, a securitização da fronteira marítima.

9. CONCLUSÕES: PROJETOS DE SECURITIZAÇÃO NA AMAZÔNIA COMO REFLEXOS DO PENSAMENTO MILITAR BRASILEIRO

O olhar estrangeiro sobre a crescente securitização da Amazônia, pelo menos uma visão que seja largamente isenta de vieses concorrentes, deve ser simpática ao dilema militar brasileiro. Incursões na Amazônia feitas por um sem número de atores subnacionais ameaçadores estão aumentando em frequência e intensidade. Reivindicações estrangeiras de um tipo ou outro sobre este vasto patrimônio estão da mesma forma, crescendo e se expandindo em escopo. A influência estrangeira na região se torna ameaçadora, por vezes. As forças armadas brasileiras, os guardiões formais da soberania nacional, têm o dever solene de manter controle sobre esta vasta região. Isso, no fim, é certamente o foco central do pensamento militar e, para os olhos estrangeiros, parece algo perfeitamente razoável. Amplos programas, pareceria, são necessários para que isso seja feito. Sob os planos do tipo guarda-chuva da Amazônia Verde e Amazônia Azul, há uma rede de pequenos projetos e programas que agora se aglutinam. No entanto, os custos são potencialmente muito altos.

À medida que a economia brasileira piorava em 2013, parecia que os recursos econômicos que apoiavam esses projetos haviam diminuído. Ademais, seria errado subestimar o potencial custo político desses planos. O establishment militar brasileiro foi acusado, no passado, de ações autoritárias na vigilância da Amazônia. O limite entre a defesa da soberania nacional e o exercício de controle autoritário indevido pode, ocasionalmente, ser confundido. Na perspectiva do estrangeiro, as forças armadas brasileiras devem continuar a definir esse limite com cuidado, demonstrando publicamente sua não ultrapassagem e que não o fará jamais.

A securitização é o produto natural de uma proliferação global das ameaças à soberania nacional. No passado um país como o Brasil poderia conferir aos seus militares apenas a tarefa de vigiar as fronteiras contra uma invasão perpetrada por outro país, hoje é quase impossível identificar, muito menos garantir o planejamento, para as diversas novas ameaças que emergem quase diariamente. Atores subestatais, atores estatais suplementares e até mesmo atores transnacionais estão confrontando governos e suas forças armadas e em nenhum outro lugar isso é mais evidente do que na vasta região amazônica brasileira. Minhas próprias tentativas de imaginar a estratégia militar brasileira dentro desse contexto, invariavelmente se deparam com a lógica alternante da segurança regional. As ameaças ambientais à soberania brasileira na Amazônia em si, quando se somam às ameaças imaginadas e reais do ambientalismo, representam uma categoria de tamanho considerável e caráter mutante que requerem ajustes nesse complexo processo de securitização. O tráfico de drogas, atividades guerrilheiras, alianças regionais e a política doméstica⁸ ampliam a complexidade do problema. As forças armadas do Brasil estão sendo cada vez mais forçadas a priorizar uma gama imensa dessas ameaças e a responder de forma efetiva e rápida. Se o passado serve de alguma indicação, o futuro será ainda mais confuso.

8 A crise da Raposa/Serra do Sol, em Roraima, em 2008-9, em que cultivadores de arroz que ocuparam terras federais, deu início a uma crise civil-militar, é um caso ilustrativo. Os cultivadores de arroz conservadores ameaçaram recorrer a Hugo Chávez da Venezuela, em um dado momento, desperdiçando o apoio que gozavam dentro do exército brasileiro. Ver, sobre o tema, Zirker e Martins Filho (2011).

REFERÊNCIAS

- Buzan, Barry. (2007, 1991), *People, States & Fear*, Second Edition. Colchester, UK: ECPR Press, Essex University.
- Buzan, Barry e Wæver, Ole. (2003), *Regions and Powers; The Structure of International Security*. Cambridge, England: Cambridge University Press.
- Brooke, James. (1993), "Brazil's Army Casts U.S. as Amazon Villain." *New York Times* (19 de agosto).
- Buzan, Barry e Wæver, Ole. (2003), *Regions and Powers; The Structure of International Security*. Cambridge, UK: Cambridge Univ Press.
- Buzan, Barry e Wæver, Ole. (1997), "Slippery? Contradictory? Socially Untenable?: The Copenhagen School Replies." *Review of International Studies*, 23 (2): 241-250.
- Castro, Celso e Barreto de Souza, Adriana. (2006), "A defesa militar da Amazônia: entre história e memória." *Amazônia e Defesa Nacional*, org. Celso Castro. Rio de Janeiro: Editora FGV: 31-68.
- Costa, Thomaz Guedes da. (2002), "A Segurança Internacional do Brasil e os Estados Unidos da América na Era do Anti-Terror." *Brasil e o Mundo: Novas Visões*, ed. Clóvis Brigagão e Domício Proença Júnior. Rio de Janeiro: Livraria Francisco Alves Editora: 187-211.
- Ferolla, Sergio. (1998), Entrevista com brigadeiro Sérgio Xavier Ferolla. *Caros Amigos*, No. 20 (novembro): 21-27.
- Flôr, Claudio Rogerio de Andrade. (2008), "Equacionando a Insegurança." *Defesa, Segurança Internacional e Forças Armadas*, editado por Maria Celina D'Áraujo, Samuel Alves Soares e Suzeley Kalil Mathias. Campinas, Brasil: Mercado de Letras Edições e Livraria Ltd.: 79-100.
- Godoy, Roberto. (2011), "Marinha renovará frota sob 'pressão estratégica'; Escolha entre ofertas de Itália, Reino Unido, Alemanha, Coréia e França deve sair até o fim do ano." *O Estado de SP* (30 de janeiro).
- FRIAS, Maria C. (2013), "Cassadian negocia participar da concorrência". *Folha de SP* (14 de abril).
- Leirner, Piero de Camargo. (2006), "O Exército e a Amazônia: uma análise de monografias de Eceme." *Amazônia e Defesa Nacional*, org. Celso Castro. Rio de Janeiro: Editora FGV: 143-158.
- Lourenção, Humberto J. (2006), "O Sistema de Vigilância da Amazônia (Sivam): velhas controvérsias, novos desafios." *Amazônia e Defesa Nacional*, org. Celso Castro. Rio de Janeiro: Editora FGV: 119-142.
- Marques, Adriana A. (2006), "Presença Militar na Amazônia: a Visão do Poder Legislativo."

- in *Amazônia e Defesa Nacional*, org. Celso Castro. Rio de Janeiro: Editora FGV: 69-96.
- Martins Filho, João Roberto. (2006), “As Forças Armadas brasileiras e o Plano Colombia.” in *Amazônia e Defesa Nacional*, org. Celso Castro. Rio de Janeiro: Editora FGV: 13-30.
- McDonald, Matt. (2008), “Securitization and the Construction of Security.” *European Journal of International Relations*, 14 (4): 563-586.
- Mello, Patrícia Campos. (2013), “Posto de fronteira na selva fecha às 20h.” *Folha de SP* (02 de junho).
- Nascimento, Dubens Martins. (2006), “Projeto Calha Norte: A Amazônia segundo a política de defesa nacional.” *Amazônia e Defesa Nacional*, org. Celso Castro. Rio de Janeiro: Editora FGV: 97-118.
- Pennafort, Roberta. (2014), “Marinha seleciona defesa de áreas marítimas.” *O Estado de SP* (18 de janeiro).
- Sousa, Paulo Vinicius Queiroz. (2013), “Human Security in the Amazon: Perception of Priorities in Protected Areas in Amazonas State, Brazil.” Artigo apresentado na conferência: *Commoners and Changing Commons: Livelihoods, Environmental Security, and Shared Knowledge*, the Fourteenth Biennial Conference of the International Association for the Study of the Commons, Mt. Fuji, Japão (3-7 de junho): http://dlc.dlib.indiana.edu/dlc/bitstream/handle/10535/8971/SOUSA_0055.pdf?sequence=1
- Williams, Michael C. (2003), “Words, Images, Enemies: Securitization and International Politics.” *International Studies Quarterly*, 47: 511-531.
- Zirker, Daniel e João Roberto Martins Filho. (2011), “The Brazilian Civil-Military Crisis of 2008: A Shift to Monitory Democracy?” *Social Alternatives* (Australia), 30, No. 2: 31-35.



UNIVERSIDADE
FEDERAL
DE PERNAMBUCO



Departamento de
Ciência Política

Programa de Pós-Graduação
em Ciência Política

