

UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO - UNIRIO

CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E POLÍTICAS – CCJP

Programa de Pós Graduação em Direito – PPGD

Mestrado em Direito e Políticas Públicas

MARIO PIRES

MEIO AMBIENTE E DEFESA NACIONAL.

AS FORÇAS ARMADAS NAS POLÍTICAS PÚBLICAS DESENVOLVIMENTISTAS DA  
AMAZÔNIA.

RIO DE JANEIRO

2015

MARIO PIRES

MEIO AMBIENTE E DEFESA NACIONAL.  
AS FORÇAS ARMADAS NAS POLÍTICAS PÚBLICAS DESENVOLVIMENTISTAS DA  
AMAZÔNIA.

Dissertação apresentada como requisito à obtenção do grau de Mestre em Direito, no Curso de Pós – Graduação em Direito e Políticas Públicas da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO).

Orientador: Professor Doutor Paulo de Bessa Antunes.

RIO DE JANEIRO

2015

TERMO DE APROVAÇÃO

MARIO PIRES

MEIO AMBIENTE E DEFESA NACIONAL.

AS FORÇAS ARMADAS NAS POLITICAS PÚBLICAS DESENVOLVIMENTISTAS DA  
AMAZÔNIA.

Dissertação aprovada como requisito parcial  
para obtenção do grau de Mestre no Curso de  
Pós – Graduação em Direito do Centro de  
Ciências Jurídicas e Políticas – CCJP, da  
Universidade Federal do Estado do Rio de  
Janeiro, pela seguinte Banca examinadora:

Aprovado em: \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

---

Professor Doutor Paulo de Bessa Antunes – PPGD UNIRIO  
Orientador

---

Professor Doutor Tássio Franchi – PPGCM - ECEME

---

Professor Doutor Andre R. C. Fontes.  
PPGD UNIRIO

RIO DE JANEIRO

2015

## **AGRADECIMENTOS**

Aos professores do PPGD da UNIRIO pela solidariedade e incentivo como Celso de Albuquerque, Álvaro, Luiz Otávio, Fernando Quintana, André Fontes e Cristiane Batista. De modo particular agradeço ao meu orientador professor Paulo de Bessa Antunes no apoio e camaradagem na elaboração desta monografia. Ao general Amarante pelo desprendimento e gentileza. Aos professores Paulo Mendonça e Eduardo Domingues pelas contribuições e sugestões ao trabalho. Ao coronel Carlos Alberto de Lima da Escola de Comando e Estado Maior do Exército pelas críticas enriquecedoras.

## RESUMO

A região amazônica é de uma complexidade em perspectiva social, cultural, ecológica e econômica. Nela, a um só tempo estão presentes elementos enraizados tanto na tradição como também na modernidade tecnológica nas fronteiras que mais acolhem que repelem. Modernamente os processos de informatização relativizaram nas fronteiras a concepção de limite do território e do exercício do poder, ou seja, os brasileiros residentes nessas áreas estão submetidos ao controle do estado, sem, todavia, deixar de receber influências de outras culturas. Como área privilegiada em recursos e natureza exuberante tem sido objeto de projetos de governo causadores de degradação e devastação ao longo de mais de seis décadas. A construção de rodovias como a BR 363, o Programa de Integração Nacional, o II PND, o Projeto Calha Norte, o POLOAMAZONIA, POLOCENTRO, PLANAFORO foram objeto de críticas pelas agressões ambientais e de concepção. A presença das forças armadas na Amazônia objetiva além da proteção e integração soberana do território contribuir com políticas públicas estatais de desenvolvimento na superação de óbices que ainda permanecem lá. A ideia de construção de um projeto de Nação em torno da natureza vigora desde o século XIX com os primeiros pensadores da natureza no Brasil. Tal concepção foi utilizada pelas forças armadas para projeto geopolítico de unidade nacional a partir de conceitos da Amazônia. Por essa visada a vivência dos militares nas regiões brasileiras, particularmente na Amazônia ensejou estreitar a ideia de defesa nacional à de “riqueza da nação” dos recursos naturais por meio de políticas públicas ao desenvolvimento regional, alavancando índices econômicos, sociais e políticos. Todavia, a problemática mundial trouxe novos desafios tanto aos militares quanto a sociedade civil em questões como sustentabilidade, defesa nacional, desenvolvimento e problemas ambientais. Como parcela da riqueza do Brasil os recursos naturais necessitam ser protegidos e explorados com racionalidade. A Constituição atribui este encargo às forças armadas com base na Estratégia Nacional de Defesa, na Política Nacional de Defesa e no Plano de Defesa Nacional, todos integrantes do Livro Branco da Defesa.

Palavras – chave: Natureza. Exército Brasileiro. Políticas Públicas. Desenvolvimento. Amazônia.

## ABSTRACT

The Amazon region is complex in social, cultural, ecological and economic senses. In it, at the same time elements are present both rooted in tradition but also in technological modernity and borders more welcome than that repel abroad. How privileged area resources and exuberant nature has been the subject of government projects causing degradation and devastation over more than six decades. The presence of the military in objective Amazon plus protection and sovereign integration of the territory contribute to state public policy development in overcoming the obstacles that remain. The idea on building a national project on nature existed since force the nineteenth century with the first thinkers of nature in Brazil. The design was used by military to geopolitical project of national unity from concepts of Amazon. With the kind referred to the experience of the military regions, particularly in the Amazon gave rise to narrow the idea of national defense of the “wealth of the nation” of natural resources through public policies for regional development, leveraging economic, social and political indices on issues such sustainability, national defense, development and environmental problems. As the share of wealth of Brazil’s natural resources need to be protected and exploited rationally. The Brazilian constitution assigns this task to the armed forces based on the National Defense Strategy, the National Defense Policy at the National Defense Plan all members of the White Paper on Nation Defense.

Key – words: Nature, Brazilian army, Public Policy, Development, Amazon.

## LISTA DE SIGLAS

ACISO: Ação Cívico Social  
ADA: Agência de Desenvolvimento da Amazônia  
ALCS: Áreas de Livre Comércio  
BDA: Brigada  
BIA: Base Industrial de Defesa  
BTL: Batalhão  
CAN: Correio Aéreo Nacional  
CINDACTA: Centro Integrado de Defesa e Controle Aéreo do Tráfego Aéreo.  
CMID: Comissão Militar da Indústria da Defesa  
CODEVASF: Companhia de Desenvolvimento do Vale do São Francisco  
COOPE: Coordenação do Programa de Pós-Graduação em Engenharia  
CSN: Conselho de Segurança Nacional  
DN: Defesa Nacional  
DPIMA: Diretoria de Patrimônio e Meio Ambiente  
EB: Exército Brasileiro  
EME: Estado Maior do Exército  
END: Estratégia Nacional de Defesa  
FAB: Força Aérea Brasileira  
FARC: Forças Armadas Revolucionárias Colombianas  
FBC: Fundação Brasil Central  
FUNAI: Fundação Nacional do Índio  
GENS: Goodyear Mapping System  
GSI: Gabinete de Segurança Institucional  
IAF: International Accreditation Fórum.  
IBAMA: Instituto Brasileiro de Meio Ambiente  
INCRA: Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária  
INMETRO: Instituto Nacional de Metrologia  
INPE: Instituto de Pesquisas Espaciais  
ISEB: Instituto Superior de Estudos Brasileiros  
LOA: Lei Orçamentária Anual

MB: Marinha do Brasil  
MDS: Ministério do Desenvolvimento Social  
MEC: Ministério da Educação e Cultura  
MME: Ministério das Minas e Energia  
MPF: Ministério Público Federal  
MS: Ministério da Saúde  
NAPAFLU: Navio Patrulha Fluvial  
PAD: Programa de Assentamentos Dirigidos  
PCN: Projeto Calha Norte  
PEAMB: Plano de Equipamento e Articulação da Marinha do Brasil  
PEL FRON: Pelotão de Fronteira  
PF: Polícia Federal  
PGNAT: Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas  
PIN Programa de Integração Nacional  
PIN: Programa de Integração Nacional  
PND: Plano Nacional de Desenvolvimento  
SDH: Secretaria de Direitos Humanos  
SEM: Serviço de Extração de Madeira  
SINAMOB: Sistema Nacional de Mobilização  
SIPLEX: Sistema de Planejamento do Exército  
SISBAN: Sistema Brasileiro de Vigilância  
SIGAAZ: Sistema de Gerenciamento da Amazônia Azul  
SPVEA: Superintendência de valorização Econômica da Amazônia  
SRF: Secretaria da Receita Federal  
STF: Supremo Tribunal Federal  
STJ: Supremo Tribunal de Justiça  
SUDENE: Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste  
SUFRAMA: Superintendência da Zona Franca de Manaus  
UNASUL: União das Nações Sul americanas  
UNFF: Fórum das Nações Unidas sobre Florestas  
USACE: United States Army Corps of Engineers  
ZEE: Zoneamento Ecológico – Econômico

## SÚMARIO

INTRODUÇÃO.....	10
FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA.....	12
CAPÍTULO I. FORÇAS ARMADAS E CONSTITUIÇÃO. ATRIBUIÇÕES E CONTRIBUIÇÃO AO DESENVOLVIMENTO.....	14
1.1. Fundamento militar da colonização.....	14
1.1.1 A produção e segurança militar.....	16
1.1.2. Primórdios das forças armadas brasileiras.....	18
1.1.3 A inexpressiva representação dos militares como grupo social.....	20
1.2. AS FORÇAS ARMADAS E AS CONSTITUIÇÕES.....	23
1.3 O LIVRO BRANCO DA DEFESA NO BRASIL, ARGENTINA, CHILE E URUGUAI.....	31
1.4 FORÇAS ARMADAS E IDEIA DE DESENVOLVIMENTO.....	33
1.5. DEFESA, MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO NAS CONSTITUIÇÕES DA VENEZUELA, BOLÍVIA E EQUADOR.....	37
1.6. A AMAZÔNIA BRASILEIRA. INTEGRAÇÃO PELO ORDENAMENTO TERRITORIAL E GEOPOLÍTICA.....	40
1.6.1 Contribuição dos militares brasileiros ao desenvolvimento.....	47
CAPÍTULO 2. A POLÍTICA DE COLONIZAÇÃO DA AMAZÔNIA.....	51
2.1 A COLONIZAÇÃO DA REGIÃO AMAZÔNICA APÓS 1945.....	58
2.2. PAPEL DESEMPENHADO PELA FUNAI, SUDAM, RADAM, SIPAM/SIVAM E INCRA NA TERRITORIALIZAÇÃO e COLONIZAÇÃO AMAZÔNICA COMO MARCO NAS POLITICAS PÚBLICAS.....	63
2.2.1 A problemática yanomami.....	69
2.2.2. A importância da Sudam, Radam, SIVAM/SIPAM.....	76
2.3 POLITICAS PÚBLICAS DAS FORÇAS ARMADAS PARA AMAZÔNIA. APLICAÇÕES.....	83
2.3.1. Uma política pública de defesa para o país.....	88
2.4 OS TERRITÓRIOS: A TRANSFORMAÇÃO EM ESTADOS E A FRONTEIRA AGRÍCOLA DE RONDÔNIA.....	93
Capítulo 3. AS FORÇAS ARMADAS. PROJETO ESTRATÉGICO DE DEFESA E MEIO AMBIENTE NO DESENVOLVIMENTO AMAZÔNICO.....	102
3.1. O EXÉRCITO BRASILEIRO NO INÍCIO DA REPÚBLICA.....	102
3.1.1 A criação de nova identidade do Exército.....	105
3.1.2 As forças armadas na Amazônia.....	109

3.1.3 O Exército na proteção ao meio ambiente.....	115
3.2 A ESTRATÉGIA NACIONAL DE DEFESA, MEIO AMBIEN DESENVOLVIMENTO.....	
3.2.1 A doutrina de desenvolvimento e segurança da esg.....	
3.2.2 O Projeto Calha Norte e a Estratégia Nacional de Defesa na Amazônia .....	128
3.2.3 Concepções da origem do Pro - Defesa.....	130
3.3 NOVAS IDENTIDADES DAS FORÇAS ARMADAS BRASILEIRAS.....	134
CONCLUSÃO.....	139
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	141

## INTRODUÇÃO

Os recursos naturais, em regra, originam conflitos desde a idade antiga até os dias atuais. O Regimento do Pau Brasil é um exemplo acabado da importância do recurso quanto ao emprego na construção naval, civil e do mobiliário. A construção naval portuguesa fornecia a base econômica ao império colonial com sua armada nos cinco continentes. Muitos navios portugueses foram construídos no Brasil e de pau Brasil. O Regimento além permitir o fornecimento de matéria prima à economia portuguesa, também protegia as reservas em razão da devastação em curso avançado na Mata Atlântica. No século XX a questão ambiental ainda continuava a mostrar fragilidade diante dos problemas não solucionados. Era necessário que estudiosos brasileiros dessem curso a políticas de intervenção social e ação de governo no sentido de reverter tal quadro de destruição de nossas florestas e agricultura “nômade”, que avançava à medida que as terras se exauriam. Entre esses pensadores se destacam José Bonifácio, desde o Século XIX, Alberto Torres e Alberto José Sampaio, no Século XX, pela proposta em construir o projeto de Nação a partir da concepção do mundo natural do Brasil, relacionando o trabalho escravo e a destruição ambiental no debate econômico. Esse projeto será assumido dos pensadores da natureza pelos militares adaptando-o a elementos geopolíticos de defesa e segurança retirados da concepção amazônica em projetos regionais de políticas públicas estatais a partir de 1930. Assim, ainda no processo de colonização, as forças militares portuguesas, mesmo que com efetivo reduzido diante da extensão territorial brasileira guarneciam postos distantes nos confins da região amazônica. Com a Proclamação da República e as transformações do fim do século XIX, o Exército agora brasileiro permaneceu na região Amazônica a fim de integrar e mobiliar o território de modo definitivo à soberania nacional. O lento processo de inclusão do território amazônico decorreu tanto da interiorização como na “marcha para oeste”, mas também na reestruturação do Exército a partir de 1910 até 1930, criando nova imagem institucional de si como formador da nacionalidade brasileira. Com o fim da 2ª Guerra Mundial os militares por via da Escola Superior de Guerra elaboram projetos estratégicos para o Brasil, em especial para a região Amazônica em defesa, transportes, comunicações, em exploração dos recursos, economia, projeção política sobre as fronteiras oeste, políticas de desenvolvimento e ocupação etc. No entanto, entre 1960 e 1985 grandes projetos desenvolvimentistas como Política de Estado com forte aporte de recursos são executados em prioridades e, dirigidos com esforço concentrado

pelo governo, na construção de estradas, aeroportos, interiorização, criação de autarquias como SUDAM, SUFRAMA, RADAM, POLOAMAZONIA, POLOCENTRO, POLONOROESTE, PIN, PROJETO CALHA NORTE, SIVAM e SIPAM cujos objetivos eram realizar Políticas Públicas Regionais de desenvolvimento<sup>1</sup>.

Constitucionalmente compete às Forças Armadas a proteção das riquezas do território e, a presença dos militares na região Amazônica é produto da vivência histórica que, em regra, representa a autoridade do Estado brasileiro. Outros atores públicos pouco comparecem ou estão ausentes à concretização das políticas públicas estatais, exceto alguns destacamentos da Polícia Federal. Assim coube às Forças Armadas certo monopólio na formulação da defesa nacional relativa à Estratégia Nacional de Defesa (2008), a Política Nacional de Defesa (2013) e ao Plano de Defesa contidos no Livro Branco Defesa Nacional do Brasil (2012).

Na atualidade os conflitos pela posse dos recursos naturais se deslocaram em grande parte para esfera econômica, muito embora ainda estejam sob a cobertura dos meios militares como guardiães naquilo que Adam Smith chamou de “Riqueza das Nações”. Por isso mesmo, o uso dos recursos ganhou assento na agenda de países ricos a rubricadas da questão ambiental não só pela poluição, mas por questões como desastres climáticos, refugiados do clima, fome, miséria, violência e terrorismo, melhor dizendo, das “novas ameaças”. Portanto, defesa e meio ambiente são elementos indissociáveis, de tal forma que a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN/NATO) mantém grupo de pesquisadores civis e militares na análise de problemas não tradicionais ligadas ao bem estar social e econômico. Quando 3 (três) bilhões de pessoas vivem com dois Euros por dia e milhões não têm saneamento, água, vivem em favelas, contraem AIDS ou estão desempregados o quadro é muito preocupante. O mundo se torna lugar de risco a todos. A questão das reservas de água no Brasil sinaliza a questão. No enfrentamento desses problemas as Forças Armadas brasileiras buscam dialogar com a academia e com a sociedade aberta no sentido de superar as “novas ameaças” com

---

<sup>1</sup> SUDAM:Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia. Criada pela Lei 5.173/66, substituindo o Plano de Valorização Econômica da Amazônia (SPVEA, Lei 1.806/jan 1951 durante o governo presidente G. Vargas). SUFRAMA: Superintendência da Zona Franca de Manaus. RADAM: Radar da Amazônia. Fazia parte de ações do Programa de Integração Nacional(PIN). Objetivava mapear recursos da região. Sua organização foi realizada pelo Departamento Nacional de Produção Mineral do Ministério das Minas e Energia. POLOAMAZÔNIA: Programa destinado aos polos agropecuários e agrominerais da Amazônia com base no decreto 74.607/set 1974. POLOCENTRO: política de ocupação e desenvolvimento dos cerrados (1970)). POLONOROESTE (planaforo): programa de robustecimento de infraestrutura, melhoria na qualidade devida e desenvolvimento sustentável de Rondônia. PIN: Programa de Integração Nacional voltado a territorialização da Amazônia. PROGRAMA CALHA NORTE: ocupação e desenvolvimento na calha do Rio Amazonas. SIVAM/ SIPAM: sistema de defesa do espaço aéreo e monitoramento de agressões ambientais e movimentos revolucionários e invasões. Concebido pela Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República(SAE).

soluções eficazes num quadro de respeito da ordem jurídica como “vontade de constituição”. A pesquisa, portanto visa demonstrar em que medida as Forças Armadas, particularmente o Exército mediante Políticas Públicas Regionais para integrar e desenvolver a região amazônica.

A dissertação está dividida em três capítulos. No 1º capítulo aborda o fundamento militar da colonização portuguesa e dificuldades na composição de um exército bem treinado e regular. As conseqüências da Independência, territorialização da Amazônia e ocupação pela Forças Armadas. As atribuições militares nas Constituições brasileiras. O capítulo 2º trata a colonização da Amazônia. As concepções de José Bonifácio, Alberto Torres e Alberto Jose Sampaio. Os grandes projetos setoriais SUDAM, PIN, RADAM, SIVAM, CALHA NORTE, POLONOROESTE etc. 3º capítulo: O projeto estratégico de defesa e meio ambiente. Papel da ESG e da Engenharia do Exército. Conclusão: As Forças Armadas e o dialogo com a sociedade na preservação dos recursos.

## FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA.

O presente trabalho analisa a problemática da relação entre o meio ambiente e a defesa nacional, sob a perspectiva desenvolvimentista. Visa explicar a presença do estado e seus agentes na condução de políticas públicas nos grandes projetos da região Amazônica em seus avanços e contradições. Propõe ainda, entender como os militares se tornaram os principais agentes dessa relação, pela inexpressiva participação de setores da sociedade no debate da estratégia e defesa nacional.

A dissertação busca identificar porque e como os recursos naturais devem ser objeto da Política Nacional de Defesa e, em que medida essa política pode representar benefícios a um grande contingente populacional pelas políticas públicas institucionais conduzidas pelas Forças Armadas na região Amazônica. Com base nesses pressupostos a monografia tem como hipótese a formulação de projeto de nação a partir dos pensadores da natureza, que foi apropriado pelos militares no sentido da defesa nacional tornando-os fiadores da formação da nacionalidade.

O trabalho se caracteriza pela interdisciplinaridade a fim de encontrar elementos mais profundos da realidade amazônica. O diálogo entre as ciências expressa a contribuição a esse

enriquecimento, disponibilizando os conhecimentos à sociedade. Filosoficamente a dissertação parte da Fenomenologia de Edmund Husserl, descrita, de modo reduzido por: ser um método derivado de atitude sem pressupostos, não especular sobre cosmovisões, ser descritivo, fundar-se nas essências, ter atividade de ciência crítica como fundamento. Husserl diz que o lugar da crise é o projeto de vida, o mundo ético-político, em que a ciência separou-se do mundo da vida concreta (Husserl, 1996:47). Assim, o aporte teórico será conduzido em intersecções e, que mudanças podem propor na realidade amazônica.

Meio ambiente e defesa sofrem injunções das estruturas sociais e políticas nas quais estão inseridas. Nesse sentido, as Forças Armadas, presentes há mais de cento e cinquenta anos na região, consolidaram, cujo grande esforço ocorre a partir de 1950, atingindo o ápice entre 1960 e 1990. A região além da grande riqueza, dos recursos naturais, biodiversidade e extensão territorial é extremamente importante ao clima em todo o hemisfério sul. Culturalmente se apresenta como complexidade entre a tradição e modernidade.

A territorialidade da Amazônica fundou-se em políticas regionais de desenvolvimento que teve nas Forças Armadas sua articulação de estratégia de defesa dentro dos conceitos tradicionais de soberania, monopólio da força, estado nação, economia, poder nacional, fronteiras, problemas ambientais, etc. O fim da guerra fria, entretanto, reposicionou o mapa internacional com prioridade para o regional pensado a partir das relações entre países fronteiriços do Brasil, principalmente os de noroeste. Tal situação advinda do fim da bipolaridade conduziu às chamadas “novas ameaças” com grande impacto na defesa nacional, de modo muito particular com as questões ambientais, que necessitam ser discutidas por toda sociedade. A Amazônia e a questão ambiental entraram em “cena” ao fim da guerra fria na década de 1970/1980

## **CAPÍTULO I. FORÇAS ARMADAS E CONSTITUIÇÃO. ATRIBUIÇÕES E CONTRIBUIÇÃO AO DESENVOLVIMENTO.**

### **1.1. FUNDAMENTO MILITAR DA COLONIZAÇÃO**

A descoberta do Brasil decorre do desenvolvimento do sistema mercantil europeu, no momento em que as transformações provocadas pelas guerras a partir das cruzadas militarizavam a Europa com a ordem dos cavaleiros, com a fome no início do século XIV, aumentando a miséria e pela epidemia da peste negra (1348) de elevada taxa de mortalidade à população do campo e da cidade. Tais fatores mostraram a fragilidade do sistema feudal como organização política descentralizada pelo caos econômico gerado pelos três problemas. O gradativo fortalecimento da autoridade real apoiado pela burguesia conduziu a uma nova ordem com mudanças políticas, sociais, econômicas e culturais propostas pelo renascimento. Desse modo, o mercantilismo nascente dá nova sistematização às trocas, agora por uma visão de mercado da vida urbana, que a manufatura condiciona, não mais a vida no campo. É pela possibilidade na exploração do mercado mundial, que Portugal conquistará novas terras pela ampliação nos domínios sobre espaços de povos árabes mantidos na navegação do Mar Mediterrâneo ou das extensas rotas terrestres orientais. Em geral, estas últimas destinavam-se ao transporte de panos e especiarias pelo alto valor agregado e pequeno volume transportado. Entretanto, o grande fluxo do campo para as cidades só ocorrerá com a Revolução Industrial.

O aumento do comércio com o oriente no transporte marítimo passou a ter maior importância com as descobertas científicas, nas técnicas de navegação, aparelhos como o astrolábio, com a construção naval e emprego de novos materiais. A navegação marítima, entretanto, exigia grandes investimentos a sua concretização, daí a necessidade de segurança política na aplicação dos recursos.

Portugal, ainda que se distanciasse dos centros de poder político e econômico da Europa, já se consolidara como estado unificado o que lhe permitia celebrar alianças entre reis e mercadores no avanço rumo ao oceano em busca de novas terras e de lucros nos capitais investidos. O comércio marítimo português se constituía numa simples atividade de transportar produtos de uma região para outra. Não havia atividade produtiva, apenas mecanismos de trocas. A esse respeito, o historiador Charles Ralph Boxer destaca o apogeu

das navegações lusas a partir de Ceuta na costa Africana até o oriente (2014:33). Boxer sustenta que por ser a primeira nação europeia unificada, Portugal através das navegações alcançou o mar da China. Afirma ainda que fatores econômicos, comerciais, religiosos, estratégicos e políticos foram determinantes às navegações, uma vez que os navios portugueses serviam de base avançada às conquistas territoriais. Entretanto o número de homens em armas de Portugal era insuficiente para suportar este objetivo como também a burguesia mercantil portuguesa não reunia condições de dominar e manter áreas conquistadas, pois já no século XVII a expansão portuguesa estava decadente. Boxer ressalta que para permitir que as vias de comércio marítimo funcionassem sem problemas do Brasil ao Japão, os Portugueses precisavam de um elevado número de homens e de navios, mas dispunham de pequenas provisões, tanto em homens como em navios (2014:66).

O Brasil está situado neste contexto. Nem a economia portuguesa poderia bancar tal empreendimento, muito menos as forças militares lusas estavam estruturadas para proceder à defesa adequada frente a outros países. Ao tempo da descoberta nada era produzido no país. A população indígena consumia o necessário a sua subsistência, nenhum excedente era comercializado, vez que esse pressuposto era impensável na visão de mundo dos grupos indígenas.

Para manter as terras brasileiras havia necessidade de presença, isto é, de ocupação e, também em iniciar o processo de produção. Como os capitais mercantis tinham interesses imediatos apenas nas trocas e intermediações, a burguesia por eles representada no comércio com as especiarias do oriente não era capaz de assumir um projeto de tal magnitude no Brasil. A solução que Portugal encontra para não perder a nova terra descoberta para outras nações será associar-se a países com suporte de recursos e participação nos transportes marítimos de produtos das terras brasileiras, o que exigia, de início, um comércio regular pautado na mera exploração.

Para preservar as conquistas ultramarinas das ameaças, Portugal deveria ocupar essas áreas pela produção constante e duradoura. Porém, para fornecimento regular, produzir representava recolher da terra produtos facilmente encontráveis e já inseridos no mercado consumidor europeu como o pau Brasil. Necessitava também ser do conhecimento dos portugueses e, compensar os custos dos investimentos em frete e transportes. O produto que atendia a todas essas condicionantes era o açúcar. Os portugueses, apoiados na técnica e distribuição dos holandeses, detinham sucesso na distribuição do açúcar na Europa.

Estando ligado a práticas comerciais com o oriente, o governo português não dispunha

de capitais para investir na economia açucareira, pela exigência de elevados recursos ao empreendimento. Tal situação poderia ser abrandada pelo valor patrimonial das terras descobertas, que mediante a delegação a grupos privados ou particulares holandeses de concessões para montagem e operação da empresa açucareira na colônia, desde que houvesse capacidade financeira necessária de parte dos interessados. O açúcar também exigia elementos componentes de defesa à produção.

A produção de açúcar no Brasil era apenas de subsistência, isto é, sequer fazia parte do mercado. Restava, portanto produzir direcionado ao mercado exterior em larga escala como única forma possível de vencer as adversidades neste comércio. Assim, a grande propriedade, monocultura, latifundiária operando com mão de obra escrava da *plantation* representa o modo como Portugal se associa e submete aos domínios dos capitais holandeses através do monopólio. Desta forma há concessão de poderes econômicos e também políticos. Com isso, o senhor da terra passa a ser responsável pela defesa militar, exceto na área marítima, exclusiva de exploração da coroa portuguesa. Logo, aqueles que eram designados donatários detinham poderes de governador e de capitão, sendo seus moradores obrigados a servi-lo do ponto de vista militar.

#### 1.1.1 A produção e segurança militar.

A expedição de Tomé de Sousa (1549) era uma expedição militar para proteger os interesses da fazenda portuguesa com a construção de fortalezas. O Regimento do Governador Geral de 1548 além do conteúdo político é também uma diretriz de teor militar. Foi com base na acumulação dos poderes políticos e militares, que os donatários puderam se opor a ações de corsários, piratas e saqueadores em toda extensão do litoral brasileiro, aumentada com o domínio espanhol.

A Amazônia brasileira mostra como se estabeleciam franceses, ingleses e holandeses, exigindo grande esforço do governo para repeli-las pelas dificuldades logísticas, agressões indígenas, doenças, além da necessidade de compor forças tarefas terrestres e marítimas contra as invasões. Tudo isso, tornava a expulsão estrangeira bastante difícil em razão da pouca eficácia das armadas de policiamento nas antigas feitorias. Tornava-se necessário montar um aparato militar permanente e local, mesmo que em locais rincões distantes.

As tropas de policiamento perderam força pela atuação apenas local, levando o governo luso a adotar três tipos de forças: as regulares que vinham de Portugal como as de Tomé de Sousa, as de Ordenanças (forças territoriais de base econômica, política e social) semirregulares concedidas aos Governadores Gerais pela Carta do Foral e forças irregulares de iniciativa popular fora de qualquer contexto legal como as bandeiras

Produzir no Brasil exigia aparato militar. Qualquer propriedade produtiva se assemelhava a um castelo, mas de fortificação rudimentar no perímetro de proteção a colheita, ao maquinário, a mão de obra servil, aos animais e aos colonos. No centro desse dispositivo situavam-se a casa grande e os familiares do senhor do engenho, como símbolo do controle. Algo parecido com os burgos (castelo fortificado e a população a sua volta), sem a característica da grande muralha. Assim, na época da colonização brasileira, o sentido da produção agrícola e pastoril era vista pela concepção da escola fisiocrata, em que a terra é o fato gerador da riqueza. Portanto, carecia de ser defendida pelas armas em face da disputa por novas áreas por grupos estrangeiros com o esgotamento territorial da Europa. Seria, por óbvio, de esperar que os senhores da terra no Brasil mantivessem elementos de defesa em quantidade suficiente para esta tarefa, o que em regra não acontecia. A defesa do território brasileiro ficava a cargo das milícias constituída pela própria população e não pelo exército organizado (Trevisan, 2011:17).

Antes da opção pela produção do ciclo econômico do açúcar, a colônia havia experimentado a exploração do pau Brasil, porém de forma predatória e com tráfico mercantil da madeira, atentando contra os interesses da coroa portuguesa. As expedições guarda-costas foram as primeiras com propósito de coibir a devastação das florestas, impedir o contrabando e manter a integridade da terra. Por isso, as feitorias foram reorganizadas e situadas em pontos estratégicos no litoral para combater a retirada ilegal da espécie e apoiar a navegação portuguesa. Muitos locais dessas novas feitorias se transformaram em núcleos de população.

O período da colonização o aumento das ameaças ao território pela rapinagem, pirataria, saques, invasões e desembarques exigiu providências imediatas da coroa portuguesa. Nesta situação, não mais se lutava contra a inferioridade técnica e militar dos grupos indígenas. Agora, o inimigo oriundo da Europa dispunha, muitas vezes, de maior domínio nas técnicas militares, que os próprios portugueses, razão pela qual o sistema militar português necessitava ser reestruturado para enfrentar de maneira mais eficiente as constantes ameaças. É necessário constituir forças militares permanentes, adestradas, que pudessem enfrentar tais ameaças em qualquer parte do território. Embora os colonos tivessem atribuições militares de

maneira limitada, elas não tinham o impacto realizado como se por tropas regulares, organizadas e sistematicamente treinadas, operando em qualquer terreno, tempo ou condição.

Assim, a força militar originária da colônia se constitui de elementos doutrinários e organização do modelo do exército português aliado ao modo como a doutrina lusa foi adaptada ao modo de combater das tropas regulares, a das ordenanças e das forças irregulares na colônia (bandeiras). Desta interação, formou-se o modelo de organização, que por sua própria estrutura foi capaz de enfrentar as ameaças com a construção de fortificações, que se alastram pelo litoral e interior dando origens a cidades e povoadamentos. A função militar no período da colônia começa a tomar forma e definir-se na conjuntura. A esse respeito Werneck Sodré destaca:

“do ponto de vista da organização militar, que acompanha de perto a montagem do aparelho de Estado de um país recém independente, a classe dominante de senhores de terra e escravos forjará, segundo suas necessidades e de suas possibilidades, o instrumento militar que carece, porém está muito longe de ser instrumento nacional. A organização militar da colônia não obedeceu a nenhum plano ou ideia, mas sim sofreu alterações sucessivas na estrutura econômica e social fora da concepção política no modo como hoje se pensa a organização militar. A dominação portuguesa pode, portanto, em três séculos de dominação consolidar a empresa de colonização. Para assegurar o empreendimento foi necessário apossar-se do território, manter o território e expandir a conquista do território. Essa ideia fundamental que está ligada ao território é função do regime que preside à colonização, o da grande propriedade produzindo sob trabalho escravo e para o exterior, estabelecida em região colonial, com uma sociedade dividida entre senhores e escravos” (1979:58-59).

### 1.1.2. Primórdios das Forças Armadas Brasileiras.

#### *1.1.2.1 Ausência de doutrina própria. A cópia militar dos Lusos.*

A estrutura portuguesa colonial era extremamente discriminatória em relação aos militares brasileiros, situação que pouco se modificou pelo rompimento com a corte em 1822. Os oficiais brasileiros de patente inferior eram todos considerados suspeitos de conspiração, submetidos a hostilidades, conforme se verifica nas rebeliões coloniais anteriores à independência como em 1817. O tenente – general Vicente Antônio de Oliveira requer a D. João que não concedesse aos oficiais brasileiros, servindo no Exército, posto acima de capitão

e destituísse todos de posto acima. Consignava ainda que os brasileiros fossem considerados inaptos como oficiais superiores, o mesmo ocorrendo com funcionários civis. É razoável que o povo manifestasse profunda aversão aos militares portugueses pelo aspecto autoritário e violento com que os militares brasileiros eram tratados e descaso com os interesses do povo.

A expulsão das tropas leais às cortes portuguesas, após a independência, constitui, num certo sentido, o primeiro emprego das forças militares nacionais. Embora, o Exército Brasileiro ainda contasse com militares estrangeiros, entre soldados e oficiais, aceitos e alistados. O antagonismo entre as duas correntes de oficiais chegou ao extremo. Werneck Sodré citando João Ribeiro descreve na História Militar do Brasil, (1979:89): “São os militares portugueses os que mais justificam e inflamam os ódios nativistas: grosseiros, soberbos e prepotentes, por toda a parte vão semeando o rancor e a cólera”.

A primeira Constituição Brasileira outorgada em 1824 estabeleceu a estrutura de nossa organização militar, seguindo em regra, o modelo tradicional português das três linhas de defesa, ou seja: na primeira, linha a tropa regular e assalariada; na segunda e terceira linhas compostas por milícias e ordenanças como tropas auxiliares e sem receber soldo. A estrutura militar se escalonava então em exército, milícias e polícias de efetivo e recrutamento fixados ano a ano. Ao Exército competia atribuições na defesa das fronteiras e dos grandes centros urbanos, às milícias a manutenção da ordem pública nas comarcas, nelas somente os oficiais superiores e ajudantes que eram estáveis, por fim policiais encarregados da segurança à população.

A carta de 1824 descreve de modo muito difuso as atribuições militares. Praticamente obriga a todos os cidadãos à defesa em armas da independência e integridade do império, função a ser desempenhada exclusivamente pelas forças armadas. A organização do Exército pelo Decreto de dezembro de 1824 operava nas forças em 1ª e 2ª linhas com as armas de infantaria, cavalaria e artilharia. Na infantaria os Batalhões de Granadeiros (4) e Caçadores (27). Sete Regimentos da Cavalaria e dezessete Corpos de Artilharia. As tropas de segunda linha tinham apenas previsão. Por esta ótica, as Forças Armadas nacionais dependiam dos meios e desenvolvimento das províncias para que se afirmassem como forças de defesa e não como ideia prevista constitucionalmente. Nesta fase inicial o Exército contava com unidades comandadas e integradas por mercenários, que eram enquadradas pelo conjunto das forças nacionais. O governo imperial procurou organizar primeiramente a Marinha por ser o meio mais rápido de atingir as províncias como ação da autoridade central no território. José Bonifácio, o Patriarca da Independência, deu grande impulso à criação da força em seu caráter

de estruturação nacional.

### 1.1.3A inexpressiva representação dos militares como grupo social.

No período do império (1822-1889), o militar possuía pouca significação. Os soldos atrasavam, faltava fardamento, os quartéis estavam em péssimas condições, sendo os militares inexpressivos como classe social. Não havia nenhum tipo de atração para a carreira militar, que pode se dizer que praticamente inexistia. Para os corpos de tropa eram destacados os militares menos qualificados intelectualmente. O Exército neste período não representa a força na estrutura social e nacional, sendo natural, pois que as carreiras mais nobres se distanciassem de qualquer ligação com a vida militar. O cidadão com recursos se torna bacharel como símbolo de grandeza da classe aristocrática, ao passo que o militar era considerado um cidadão de segunda classe. A caserna acolhia desocupados e pessoas de baixa intelectualidade, principalmente no recrutamento das praças. Esse é o quadro a partir do qual o exército procurará reverter mediante processo de modernização e participação na vida nacional pela construção de imagem de si como instituição e atenta aos deveres constitucionais da ordem jurídica.

Desse modo, as Forças Armadas brasileiras passaram por três fases até atingir sua configuração atual. Na primeira predomina o contingente exclusivo do exército no período colonial. O segundo momento ocorre após a independência, em que vigora a dupla presença de portugueses e brasileiros e, por fim, na terceira fase após a Proclamação da República com início na primeira década do século XX constituída unicamente por cidadãos brasileiros. Em todas as fases competia aos militares, fossem portugueses ou não (os que fizeram parte da 1ª e 2ª faz, permaneceram), manter a integridade territorial brasileira. No Brasil colônia, Portugal não manifestou maior interesse pelas terras descobertas na América. Seus interesses imediatos situavam-se na África e Índias Ocidentais, uma vez que proporcionava o retorno dos capitais investidos, diferentemente da incerteza da exploração brasileira pela burguesia mercantil portuguesa. Nas três primeiras décadas após a descoberta o Brasil ficou praticamente inexplorado.

As investidas de comerciantes franceses no contrabando de pau brasil levaram o governo português a enviar à colônia as expedições guarda-costas, comandadas por Cristóvão

Jacques (1ª e 2ª) e Martin Afonso de Sousa.

Somente em fins do século XVII se consolida a exploração econômica com o ciclo do ouro. Para Portugal este ciclo representava a possibilidade de alcançar a infraestrutura militar necessária à manutenção da colônia, em razão da economia portuguesa encontrar-se em grande dificuldade. A metrópole portuguesa só teria pleno controle do território, se além de fortalecer sua economia nos ciclos econômicos que se seguiram se dispusesse de meios militares capazes de assegurar a conquista.

Os historiadores militares datam o ano de 1639 como referenciada exploração da região amazônica com a expedição liderada pelo capitão português Pedro Teixeira, que explorando a calha do Rio Amazonas chegou até Quito no Equador. A presença no sentido da integração constitui a primeira busca na unidade territorial, ainda que de origem lusa, não se falando, por isso mesmo, em soberania brasileira e da atuação de suas Forças Armadas.

Mesmo com a independência não se criaram as condições de possibilidades para integrar e explorar a Amazônia. O imenso esforço despendido começa a se consolidar, mas de modo muito lento a partir das transformações do século XIX e início do XX. As mudanças foram provocadas pelo desenvolvimento capitalista e da necessidade do Brasil se inserir nessa nova ordem. Daí, uma nova ordem de defesa e ocupação das fronteiras deveria ser estabelecida, de modo especial para região centro-oeste e na Amazônia.

O projeto de instalação das linhas telegráficas faz parte tanto dessa sistemática, como também conhecer as nações indígenas para integrá-las ao processo produtivo mais tarde. No início do século XX novas concepções filosóficas, políticas, econômicas e sociais provocam mudanças na sociedade brasileira. A Independência e a Proclamação da República expressavam um interesse maior pelo território e sua ordenação, mas no novo estado brasileiro ainda vigorava o conceito clássico do estado referido à ideia do governo, do povo e do território. No sentido do território é o espaço da vida humana, animal e vegetal bem como estão contidos recursos materiais. Mas, além da definição está compreendido ainda o espaço modificado pelo homem como lugar das interações dos subsistemas sociais do nacional, regional e do local. É o chão mais a população como identidade como pertencimento ao que já nos pertence (Gomes de Almeida e Alves Soares (org), 2009:62). Assim, o ordenamento territorial está presente desde o domínio português com os Tratados de Madrid (1750) e Santo Ildefonso (1777) como forma de administração do espaço da presença portuguesa, em boa parte realizada por padres.

A chegada da corte portuguesa em 1808 representou a possibilidade na estrutura

militar permanente no Brasil com criação de algumas unidades militares como o Corpo da Brigada Real do Brasil, o Arsenal Real de Marinha, a Intendência e a Contadoria da Marinha, a Real Academia dos Guardas e a Real Fábrica de Pólvora. Em 1814 surge a Academia Real Militar e, em 1816 o Brasil recebe uma divisão portuguesa para combater na guerra da cisplatina. No Brasil entre 1809 e 1820 o recrutamento de oficiais originário do cadetismo português foi reduzido a fim de permitir o alistamento dos filhos de oficiais da tropa de linha, dos das companhias de ordenanças, dos filhos de pessoas com títulos honoríficos e dos filhos de oficiais da Guarda Nacional (Carvalho, 2006:16). No que tange às praças o recrutamento se alicerçava nas camadas mais pobres da população, gerando enormidade de problemas. O recrutamento não era confiável a população. Também o novo sistema do sorteio para a prestação do serviço militar mostrava-se inadequado, vez que os privilegiados eram previamente retirados dele, ficando o cidadão mais carente sujeito a inúmeros problemas que comprometiam até mesmo seu sustento e de sua família. Esse é o quadro do início do século XX, que o Exército buscará fazer de si novo modelo de instituição.

Desde a independência, principalmente no período das regências, o país apresentava um quadro de mudanças sociais, que provocaram rebeliões nas províncias. O governo português sabia da importância na unidade territorial do Brasil e da possibilidade de exploração econômica dos recursos naturais. Com efeito, a integridade de qualquer território exige aparato militar para sua defesa e manutenção. Das atribuições constitucionais das forças armadas brasileiras a proteção ao território é fator relevante ao seu preparo e emprego. Desta forma o ordenamento territorial remete a arranjar o espaço com finalidade de alcançar determinados objetivos como desenvolvimento, povoamento, integração etc. O território indica o modo de atuação de atores e a sua vontade de intervir nesse espaço por meio da sociedade. Historicamente a preocupação com o território remonta, após a independência, a José Bonifácio no sentido impedir a fragmentação do império, posto que as tropas constituintes de nossas forças eram frágeis, por isso Bonifácio vislumbrava a possibilidade mesmo de formar um exército de mercenário para a defesa do Brasil em substituição às tropas portuguesa leais às cortes, pelas dificuldades em organizar um Exército em um país escravista (Dolhnikoff, 2012:225). As revoltas do período colonial podem ser entendidas como as separatistas e as nativistas, ambas como consequência do Pacto Colonial e da visão de lucro da metrópole. As nativistas foram as de Beckman (Maranhão-1684), a Guerra dos Emboabas (Minas Gerais 1708), a Guerra dos Mascates (Pernambuco-1710) e a Revolta de Felipe Santos (Vila Rica-Minas Gerais-1720). As separatistas são a Inconfidência Mineira (1789) motivada

pela revolta dos mineiros contra a exploração portuguesa e Conjuração Baiana (1798) visando rompimento com Portugal e acabar com a escravidão.

Os militares por força de suas atividades estão presentes em todas as partes do território nacional. De modo particular, na região amazônica, pelas dificuldades na ocupação, pela falta de rodovias, transportes, estrutura logística, doenças endêmicas, conflitos fundiários e sempre se constituiu num território a ser ordenado e desenvolvido pela presença do estado e de seus agentes.

## 1.2. AS FORÇAS ARMADAS E AS CONSTITUIÇÕES

### A CONSTITUIÇÃO DE 1824

Na Constituição de 1824, as Forças Armadas ainda não são definidas como instituições nacionais e permanentes à defesa da pátria no exterior e manutenção das leis no interior do país. A Carta faz referência à nomeação dos comandantes, declaração de guerra e tratativas para a paz, além de abordar a organização da força à época constituída pelo Exército e a Marinha. Força voltada à defesa na sustentação da independência, na integridade do território e defesa dos inimigos externos (art. 145). A força militar é obediente à autoridade do imperador e, não possuía capacidade de atuação política, além de jamais poder se reunir sem autorização (art. 147). É possível dizer que o poder militar era inexpressivo e, limitava-se à manutenção da ordem nas questões internas. No geral pode-se dizer que protegiam as fronteiras que apresentassem conflitos e cuidavam do controle interno das grandes cidades do litoral, principalmente na sede do governo central, o Rio de Janeiro. O artigo 150 dispunha de promoções, soldos e disciplina no Exército e na Marinha com base no Decreto 30/ 1839.

No período imperial a questão do ordenamento do território se caracterizava por fronteiras, que além de mal definidas não contavam plenamente com apoio integral das classes sociais para a defesa no sentido da identidade e do projeto nacional dos mesmos grupos que promoveram a emancipação do Brasil como nação independente.

Após a independência uma série de rebeliões nas províncias que requereram a atuação do Exército para evitar a fragmentação do império como ocorrido na América espanhola. O

governo regencial empregou a força militar para derrotar os revoltosos na Cabanagem (1833-1836) no Pará, na Revolução Farroupilha (1835-1845) no Rio Grande do Sul, na Sabinada (1837-1838) na Bahia e na Balaiada (1838-1841) no Maranhão. O emprego de força militar constituía os primeiros passos no sentido da composição em sua estrutura organizacional, operações em combate, recrutamento e formação como força profissional. Todavia, o processo de estruturação só se efetivará no fim do século XIX e início do XX, quando o modelo a ser atingido é o exército alemão e posteriormente o francês.

Do ponto da proteção aos recursos da natureza a Constituição de 1824 não faz qualquer menção ao tema. Para um país cuja economia era basicamente exportadora de produtos primários e, não manufaturados significava a contradição evidente na falta de proteção aos recursos da natureza, mais ainda, que o estado deveria abstrair de intervir nas atividades econômicas. No entanto, as Câmaras Municipais exerciam com base em lei de 1/10/1828, dispunha que o meio ambiente era de competência das Câmaras através das posturas municipais sobre cemitérios nos templos, pontes, aquedutos, ruas, cais, águas infectas, escavações, incêndios etc, conforme o artigo 169 (Antunes, 2013:63).

No período anterior à independência importantes estudos sobre a proteção aos recursos da natureza já eram publicados por cientistas e pensadores brasileiros. Apesar da riqueza de nossas florestas e da ameaça permanente de devastação a legislação ambiental brasileira concretizou-se por uma abordagem fragmentária, deixando de lado qualquer ideia sistêmica. A legislação ambiental originária do Brasil colônia buscava proteger a fauna e flora, mas sem qualquer compromisso com a eficácia, pois a coroa portuguesa visando apenas proteger seus interesses mercantis, com base nas Ordenações Afonsinas, Filipinas ou Manuelinas.

A recomposição da Floresta da Tijuca exemplifica a preocupação ambiental no império.

## A CONSTITUIÇÃO DE 1891.

A Constituição de 1891 possui elementos diferenciados de 1824 em relação aos militares. Na Carta as funções militares aparecem com destaque e, topograficamente se dispõem antes das funções do estado. As Forças Armadas são definidas como instituições

nacionais e permanentes destinadas a defesa da pátria no exterior e manutenção das leis no interior. São essencialmente obedientes “dentro dos limites da lei”, aos superiores hierárquicos e obrigados a sustentar as instituições constitucionais (artigo 14). A nova nação brasileira vincula-se aos militares em consequência do movimento da proclamação da República atribuindo-lhes papel relevante na derrubada do antigo regime. Por isso, as Forças armadas se inventam como corporação e se lançam como fiadoras da formação da nacionalidade. Na concepção lassaliana a constituição é a soma dos fatores reais de poder que rege a determinado país, o que faz desta soma real a verdadeira e efetiva constituição (Hesse, 1991: 9-11). Não se coadunando com os fatores reais, ela não passará de uma folha de papel. A Conferência proferida por Lassale (1825-1864) em 16 de abril de 1862, em Berlim sobre a Essência da Constituição parte do princípio que a constituição por si só, enquanto lei não dispõe de meios para modificar a realidade. Retirados os fatores reais de poder a constituição é tão somente “uma folha de papel”, segundo ele o fato tem mais importância que a norma. Com efeito, é precário querer entender a constituição com base em princípios exclusivos de razão e experiência. Enfim, a constituição jurídica constrói o estado de forma abstrata, não produzindo nenhuma novidade que já não se assente em dado de realidade.

Assim, a força normativa da Constituição postulada por Konrad Hesse (1991: 19) dá ênfase excepcional à vontade de constituição colide com a tese de Lassale. Para quem as questões constitucionais não são questões jurídicas, mas sim políticas, representadas pelo poder militar, econômico da grande indústria, social dos latifundiários e poder intelectual em escala menor. Esses são os fatores reais de poder que dão corpo à verdadeira constituição como capacidade de regular e motivar a constituição real, por isso mesmo, a constituição jurídica é subsumida pela constituição real, posto que as forças políticas atuam de algum modo, independente das formas jurídicas, legitimando as relações de poder dominante.

A integração, soberania e desenvolvimento da Amazônia brasileira ocorrem de modo cíclico com a República. As forças armadas foram os primeiros atores a consolidar suas funções naquela região pelas dificuldades de outros agentes na coparticipação. Ainda que a Carta de 1946 fizesse referência explícita a exploração, defesa e desenvolvimento amazônico, por uma espécie de vontade de constituição, para utilizar a expressão de Konrad Hesse como força normativa da constituição foram os militares no sentido lassaliano que chamaram a si a responsabilidade dessa tarefa, especialmente pela possibilidade de fragmentação do território.

Sem embargo, as Forças Armadas brasileiras, mais especificamente o Exército começa a criar novas identidades com a Proclamação da República, no início do século XX, pela

reestruturação institucional com o marechal Hermes e com as doutrinas das missões militares alemã, francesa e publicação da Revista Defesa Nacional. Nos anos de 1930 a 1934, reestruturou a Escola Militar do Realengo com o coronel José Pessoa. Assim como o país necessitava de um projeto de modernidade que o identificasse a outras nações caberá às forças armadas, especialmente o Exército ligar-se à ideia de pátria e nação integrando o território pelas tradições fundadas nos valores do passado e que deviam ser observadas no futuro.

O antropólogo Celso Castro, se refere a essas noções de ligar o exército à formação da nacionalidade empregando o termo “invenção”, que segundo ele não possui qualquer ideia de valor negativo, mas sim o conceito é empregado no sentido da cultura como construção ininterrupta da atividade humana (2012:118). Desta forma, o exército como instituição procura se retirar da política partidária e a partir da imagem criada de si, formulando um projeto de identidade nacional e construtor da nacionalidade.

Na perspectiva do meio ambiente a carta de 1891 atribuía competência à União para legislar sobre minas e terras. Aos estados restava legislar sobre as minas e terras não pertencentes à união, conforme artigo 34, 29, modificada pela Emenda Constitucional de setembro de 1926 (Antunes, 2013:64).

## A CONSTITUIÇÃO DE 1934

A Constituição amplia as funções militares. A Carta vigora por pouco tempo e tem características de intervir na ordem econômica. Concede autonomia aos poderes, mantém a República Federativa e tem inspiração alemã. Na definição das Forças Armadas repete a de 1891. Trata também das questões de segurança nacional no tocante á segurança do país. Concede ainda direito de votos às praças (subtenentes e sargentos), bem como aos alunos das escolas militares superiores. As forças militares estaduais são consideradas auxiliares das forças armadas, que passam a ter alguma participação não no sentido estrito da política, mas como elemento de manutenção de ordem política estabelecida. Há evidências que nesse aspecto a constituição é ambígua, posto que a forças auxiliares destinam-se à ordem interna. Como responsáveis pela ordem interna as forças auxiliares possuem atribuições específicas e subordinando-se às forças armadas. Historicamente se verificou a necessidade de controlar as forças auxiliares de estados com maior participação política como São Paulo, Minas, Rio

Grande do Sul e Rio de Janeiro como na atuação na Revolução Constitucionalista em 1932, onde foram empregadas tanto como força militar como também como poder de pressão e moeda política pelos governadores. Uma parcela significativa do Exército se volta agora não mais às questões de destruir a velha ordem do latifúndio, das questões sociais dos anos 30, mas na busca do desenvolvimento econômico visando fortalecer as forças armadas, a segurança nacional e defesa externa (Carvalho, 2006:99). O Exército agora está ligado a estrutura do estado na busca pelo desenvolvimento.

No artigo 5º, inciso XIX atribui competência exclusiva à União para legislar sobre questões de mineração, subsolo, mineração, metalurgia, águas, energia elétrica, floresta, caça e pesca. Na legislação referente ao meio ambiente enfatiza a proteção da vegetação em propriedades privadas, cria o código das águas, das jazidas, das águas minerais e, ainda penaliza os crimes ambientais.

#### A CONSTITUIÇÃO DE 1937.

É outorgada. Nela o papel descrito para as Forças Armadas difere de sua função, pois são como instituições que elas darão suporte ao sistema de exceção criado pelo Estado Novo. A Constituição de 37 teve por referência a constituição polonesa, daí o vulgo de “polaca”. O Exército na perspectiva do Estado Novo é elemento orgânico da própria nação, o Exército é constitutivo deste poder. Com base nessa concepção ideológica a ideia de missão para os militares não deriva de sociologia, mas sim de uma percepção quase religiosa pelo olhar do positivismo comtiano. Assim a função não é um atributo sociológico de uma estrutura ou de uma ordem prescrita na posição social, mas algo que esta para além dessa mesma função. Como exemplo das “missões” recebidas pelos militares em campanhas de vacinação, no apoio as calamidades, nas políticas públicas de saúde das populações ribeirinhas, construção de estradas, pontes, casas, açudes, demarcação de terras, proteção ao indígena, etc. (Kalil Mathias e CavallerGrizzi. Revista Brasileira de Ciências Sociais 1. Vol. 23. Nº 73. 2010).

É verdade que os militares poderiam sofrer algum tipo de crítica por realizarem ações de estado e políticas públicas previstas por eles mesmos. De maneira muito simplificada pode se dizer que essas funções são decorrentes de características próprias de cada região, da ausência de outros atores estatais, como se vê a exemplo das dificuldades na Amazônia.

Enfim, alguma instituição tem que realizar esta tarefa gigantesca que coube às forças armadas.

A Constituição Brasileira de 1937 por definição subordina as Forças Armadas à autoridade do Presidente da República (artigo 161) e no processo de modernização do país são consideradas instrumentos do estado como braço armado. O processo de profissionalização se amplia para defesa do estado. Na perspectiva política a força ganha autonomia, pois o governo central se sustenta com base no aparato militar, diferentemente das Cartas de 1824 e 1891.

Entretanto a participação da Força Expedicionária Brasileira (FEB) na II Guerra Mundial e as novas ideias sobre a democracia e o capitalismo, em curso na Europa e EUA influenciam os militares, acelerando a queda do regime.

## A CONSTITUIÇÃO DE 1946

Promulgada. Considerada democrática na organização militar. As forças armadas agora passam a ser constituídas pelo Exército, pela Marinha de Guerra e pela Aeronáutica como instituições nacionais e permanentes, sendo hierarquicamente subordinadas à autoridade suprema do Presidente da República dentro dos limites da lei. A Carta de 1946 conserva o Conselho de Segurança Nacional. Não houve alteração nas competências da União relativas ao meio ambiente e estrutura.

Um aspecto importante nesta Carta é a defesa da Amazônia disposta no artigo 199 ao estabelecer que:

“Na execução do Plano de Valorização da Amazônia, a União aplicará durante pelo menos, vinte anos consecutivos, quantia não inferior a três por cento de sua renda tributária. § único. Estados e territórios de cada região, bem como respectivos municípios, reservarão para o mesmo fim, anualmente três por cento de suas rendas tributárias. Os recursos de que trata este parágrafo serão aplicados por intermédio do governo federal”.

A Constituição de 1946 avança no sentido do desenvolvimento da Amazônia, delimitando a região agora por critérios científicos e cria a Superintendência de Valorização Econômica da Amazônia (SPVEA).

Do ponto de vista da ação estratégica de governo o presidente Juscelino (1956-1961) em seu Plano de Metas, priorizou setores como siderúrgicas, hidrelétricas, Marinha Mercante, construção de Brasília e estradas, entre as quais a Belém Brasília e Brasília - Acre. Na década de 60, visando ocupar e modernizar a região é criada a Zona Franca de Manaus (ZFM). São criadas autarquias para fomentar o desenvolvimento regional (1953).

## A CONSTITUIÇÃO DE 1967

Amplia a concentração de poderes no executivo do governo central brasileiro. É reformada em 1969. Na Carta de 67, as FFAA são constituídas pelo Exército, Marinha e Aeronáutica como instituições nacionais, permanentes e regulares com base na hierarquia e disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República e dentro dos limites da lei. Destinam-se as forças armadas a defesa da pátria e a garantia dos poderes constituídos, da lei e da ordem. Define ainda a profissão militar e os poderes constituídos.

Atribui à União competência para a defesa em calamidades públicas em casos de seca e inundações, a concessão de serviços de energia elétrica, proteção à saúde, águas, jazidas, florestas, caça e pesca, cabotagem fluvial e lacustre e portos.

A Carta de 67 traduz de modo sistemático o imperativo da doutrina de segurança nacional como avanço ao desenvolvimento do país e, ao mesmo tempo o controle político do processo. Na Constituição as Forças Armadas têm papel relevante para construção de um novo modelo de racionalidade weberiana com o processo de dominação legal do estado racional, tendo por base a segurança e o desenvolvimento. Segurança a fim de superar o quadro de instabilidade política inviabilizadora da atividade da economia de escala e do desenvolvimento como objetivo constitucional.

## A CONSTITUIÇÃO DE 1969

Questões de segurança interna implicam na aprovação do Ato Institucional 17 de 14/10/69, que permitia ao Presidente da República transferir temporária ou definitivamente

para a reserva militares que atentassem contra a coesão nas Forças Armadas. Aspectos jurídicos sobre a legalidade ou não do ato não serão abordados no presente trabalho.

Importa destacar que a responsabilidade do Presidente da República foi ampliada e as forças armadas também receberam novas atribuições governamentais num teor de papel político fundamental. O Conselho de Segurança Nacional passa a assessorar em alto nível a Presidência da República (artigo 98, inciso I). O Conselho estabelece objetivos nacionais permanentes e as bases para a política nacional, tendo por fundamento originário o desenvolvimento e segurança, que se transformaram em política nacional, acentuando o aspecto de defesa do estado. A Escola Superior de Guerra (“ESG”), criada pela Lei nº 785 de 20 de agosto de 1949, recomendava mudança de valores e princípios aprimorando e trazendo progresso a nação, originário da percepção dos militares em modernizar a sociedade brasileira, especialmente com os tenentes, então em posições relevantes na força. Entre os princípios que orientaram o nascimento da Escola estão: a questão da segurança nacional como atributo de toda a nação, não apenas das forças armadas; o país pode se tornar uma grande nação; os óbices ao desenvolvimento põem ser vencidos; *oethos* como caráter nacional é a energia fundamental e as soluções devem ser harmônicas (Arruda, 1980:4). A Escola adaptou a visão antropocêntrica ao estudo multidisciplinar muito semelhante ao estudo de estado-maior. Nos tempos atuais, a ESG adapta-se às transformações ocorridas no mundo como a globalização, a volatilidade do capital financeiro, às questões ambientais, soberania relativizada, velocidade das informações e progresso da tecno-ciência. Portanto, é natural que sua doutrina também se ajuste para além da ideia de segurança, permanecendo por outro lado a noção de desenvolvimento.

## A CONSTITUIÇÃO DE 1988

De modo geral foram mantidas as funções e atribuições militares. O capítulo II trata das Forças Armadas. A novidade na definição do artigo 142, situa-se do final ao estabelecer que as forças armadas se destinam à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem(GLO). O § 1º diz respeito à Lei Complementar (“LC”)estabelecerá as normas gerais a serem adotadas na organização, no preparo e no

emprego das Forças Armadas (LC 87/9 de junho de 1999), isto é, suas funções complementares. A Lei Complementar visa regular norma prevista na constituição, exigindo quórum qualificado para sua aprovação, só podendo ser revogada por outra Lei Complementar.

Na visão do constituinte de 88 os militares em face da singularidade de suas funções e da contribuição histórica à formação da nacionalidade pela presença como força viva da nação nos movimentos mais importantes da história brasileira, podem sim e devem simbolicamente ser vistos como geradores de valores nacionais por uma estética da brasilidade.

Maria Celina d'Araújo afirma que assim como no século XX, as Forças Armadas continuam a serem vistas no início deste século como um recurso instrumental na promoção do desenvolvimento e adoção de políticas de bem estar e de assistência social (2010:40)

A atual Carta define e dá a destinação das Forças Armadas no artigo 142 caput. No § 1º dispõe sobre Lei Complementar para estrutura das forças armadas nas missões que escapam às situações normais previstas no artigo.

A Lei Complementar nº: 97 de 9/06/1999 em seus objetivos elencam diversos encargos, que em geral trouxeram novas missões para as Forças Armadas. No § 1º da LC, dispõe que sem comprometimento de sua destinação constitucional, cabe também às Forças Armadas o cumprimento de atribuições subsidiárias explicitadas nesta lei complementar, sendo que o artigo 9º atribui competência ao Ministro da Defesa para implantação do Livro Branco da Defesa Nacional. Tratar-se de documento de conteúdo público, pelo qual se tem acesso ao amplo contexto da Estratégia Nacional de Defesa a médio e longo prazo, de modo a permitir acompanhar e planejar plurianualmente dados relativos ao setor (incluído pela LC 136 de 2010).

A LC 97/99, estabelece também às Forças Armadas (artigo 16) atribuição subsidiária geral, para cooperar com o desenvolvimento nacional, com a defesa civil na forma determinada pelo Presidente da República. Integram ainda as ações de caráter geral a participação em campanhas institucionais de utilidade pública ou de interesse social (LC 112/2004).

### 1.3 O LIVRO BRANCO DA DEFESA NO BRASIL, ARGENTINA, CHILE E URUGUAI.

O Livro Branco da Defesa do Brasil foi criado pela Lei complementar 136 de 25 de agosto de 2010, dispondo sobre normas gerais para organização, preparo e o emprego das Forças Armadas, para criar o Estado Maior Conjunto das Forças Armadas e disciplina as atribuições do Ministro de Estado de Defesa, alterando a Lei Complementar 97 de 9 junho de 1999. O artigo 61 da CFRB concede a iniciativa da Lei Complementar ou ordinária cabe a qualquer membro da Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal aos Tribunais Superiores, ao Procurador Geral da República e aos cidadãos, nas formas previstas nesta Constituição.

Trata-se do documento fundamental da Política Nacional que estabelece o posicionamento do governo em relação ao tema, diante dos novos desafios estratégicos do século em curso. Nesse sentido, a Política Nacional de Defesa, a Estratégia Nacional de Defesa e o Livro Branco são parâmetros e fundamentos da defesa.

Países como Chile (1997), Argentina (1999), Brasil e Uruguai possuem Livros Brancos de Defesa como consequência das mudanças ocorridas nas duas últimas décadas do século XX e pelo fim da guerra fria. Tais mudanças acarretaram novos papéis sociais aos militares em seus países, sem que, contudo, deixassem de perseguir a ideia de desenvolvimento e políticas públicas de bem estar e assistência. Assim, a cooperação na América do Sul diante das “novas ameaças” concebeu novos alinhamentos, de tolerância e compreensão, embora com algumas restrições, conforme surgidos no MERCOSUL e NAFTA. Desse quadro surgiram diversas entidades, quase todas ligadas à defesa, entre as quais citam-se: A Conferência dos Ministros da Defesa das Américas (DMA - 1995), a proposta em 2000, em Brasília para criação da Iniciativa para Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA) proposta pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento, Corporação Andina de Fomento (CAF) e Fundo Financeiro para o Desenvolvimento da Bacia do Prata (FONPLATA) (D’Araújo 2010:43)

As Forças Armadas sul americanas contribuem historicamente ao desenvolvimento regional. Quase todos os países da América do Sul têm das suas forças relevância no desempenho de seus papéis constitucionais. Embora elas, estejam afastadas da política partidária e voltadas às suas missões profissionais, continuam como atores instrumentais para promover o desenvolvimento e políticas públicas de caráter social e assistencial. Em alguns países como a Colômbia a política de segurança pública tem nas forças militares um componente de grande significação.

O fim da guerra fria rearranjou a instituição militar na América do Sul, no sentido das “novas ameaças”, em que a discussão se centra nas formas de cooperação vista de modo claro nos livros brancos de cada país.

A UNASUL (União das Nações Sulamericanas) visa fortalecer as doze nações sul americanas nas relações comerciais, culturais, políticas e sociais estreitando as formas de cooperação<sup>2</sup>. A União das Nações Sul-Americanas (UNASUL-2008) consolidou as iniciativas anteriores para formação de novos grupos. A UNASUL estrutura a cooperação e articulação regional de interesse mediante o diálogo, com base no alinhamento com os EUA. Ao mesmo tempo nações que se opunham ao bloco como o falecido presidente da Venezuela Hugo Chaves se apoiavam em Cuba, através da Alba criada em 2004 (Alternativa Bolivariana para as Américas). Dois anos após, Evo Morales da Bolívia aderiu a Alba com o Tratado do Comércio dos Povos (TCP) originando a sigla Alba – TCP. Este grupo é constituído pela Venezuela, Cuba, Bolívia, Nicarágua, Dominica, Honduras, Equador, Antígua e Barbuda, São Vicente e Granadinas, cuja característica era a oposição à doutrina americana em defesa de ideais libertários expressos por antigos revolucionários sul americanos. Tratava-se do combate à pobreza tendo por referência o novo socialismo de interesses comuns.

Com a UNASUL (bloco de 12 países da A. Sul) criou-se o Conselho de Defesa Sul-Americano (CDS), órgão de consultoria e cooperação nas questões de segurança. O CDS visa fortalecer aspectos de paz da região sul americana no tocante à defesa, como também, operar políticas de ações humanitárias, capacitação de pessoal e tecnologia de defesa. As Forças Armadas desses países tentam consolidar a defesa da América do Sul de maneira mais harmônica, sem que fosse afetado conteúdo de soberania e inviolabilidade dos territórios.

#### 1.4 FORÇAS ARMADAS E IDEIA DE DESENVOLVIMENTO.

Tal como no Brasil, os países sul americanos também vêm as Forças Armadas como agentes do desenvolvimento e modernidade. De fato, os militares brasileiros estão organizados desde meados do século XIX por todo o território nacional até os dias atuais têm

---

<sup>2</sup> A UNASUL é composta pela Argentina, Bolívia, Chile, Equador, Guiana, Peru, Suriname, Venezuela e Uruguai. Pelo Panamá e México como observadores. O tratado de 23 de maio de 2008, objetiva integrar econômica, social e política mediante maior cooperação na educação, cultura, infraestrutura, energia, ciências e finanças.

intensa participação nas atividades mais representativas da nacionalidade

No Brasil a ideia de desenvolvimento vigora desde José Bonifácio, que via por meio da ilustração a possibilidade de conduzir mudanças capazes de fazer o Brasil avançar, recuperando tempo perdido pela falta de racionalidade e pesquisa científica. Bonifácio propunha modernizar o Brasil de cima para baixo primordialmente pela participação do estado.

A Estratégia Nacional de Defesa (“END” - Decreto 6.703 de 18 de dezembro de 2008) comporta a Política Nacional de Defesa, sem que se dissocie defesa de desenvolvimento. A END aborda a reorganização e reorientação das Forças Armadas, a organização da base industrial e a política de composição das forças armadas. Nessa visada as Forças Armadas desempenham papel importante tanto nas questões de cidadania, quanto nas de desenvolvimento. Por isso, a CRFB concede aos militares parte do interesse da sociedade e da segurança nacional especialmente para região Amazônica, pelas dificuldades na participação de outros atores nas políticas desenvolvimentistas de Ministérios como o da Fazenda, Indústria e Comércio, Desenvolvimento, Ciência e Tecnologia e Secretaria de Assuntos Estratégicos (SAE).

Na percepção da Política Nacional de Defesa, a segurança preserva a soberania e integridade do território na promoção dos interesses nacionais. Defesa Nacional define assim um conjunto de ações do estado com ênfase no campo militar. Embora os conceitos de segurança e defesa apresentem conceituações diferentes nos próprios países da UNASUL, a segurança nacional mantém pontos de interface com a segurança pública pelo impacto do custo da violência na economia. Dados do Anuário Brasileiro de Segurança Pública estabelecem que o problema no Brasil equivale a 5,4% do Produto Interno Bruto (PIB), vale dizer no ano de 2013 o montante atingiu R\$258 bilhões, sendo a maior parte R\$196,9 bilhões gastas nas consequências e não em prevenção (Fonte: Jornal O Globo. RJ. 10/11/2014. Pag 3. O Custo da Violência)

A Política Nacional de Defesa também contempla o conjunto de medidas para proteção ao cidadão em suas atividades econômicas, pois o custo da violência constitui óbice ao desenvolvimento pleno do país. Embora se construa do Brasil mito de país distanciado da violência e do terrorismo, tal crença se situa mais no imaginário do que em juízo de realidade, uma vez que crime e terror mantêm relações como sistema de vasos comunicantes, já conhecidas dos órgãos federais e da inteligência militar.

A falta de unidade na conceituação de segurança e defesa nacional, não concede aos

militares o privilégio nas definições dos termos, cabe então indagar as razões que explicam a hegemonia do discurso militar sobre defesa e desenvolvimento. Qual a participação da sociedade nesse discurso? A escassa participação do legislativo nacional sobre a presença militar na Amazônia como protagonista das ações de defesa, desenvolvimento e políticas públicas.

## DEFESA, MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO.

A Lei Complementar dispõe sobre missões suplementares das Forças Armadas. Leis Complementares diferem das leis ordinárias por exigirem voto da maioria dos parlamentares que compõem a Câmara e o Senado para serem aprovadas. São adotadas na regulamentação de temas específicos, determinados na constituição, como é o caso da Lei Complementar 97/1999, que estabelece normas gerais de organização, preparo e emprego das forças armadas. No capítulo VI, artigo 16 (Das Disposições Complementares), cabe às forças armadas como atribuição subsidiária geral, cooperar com o desenvolvimento nacional e a defesa civil, na forma determinada pela Presidência da República. No parágrafo único do artigo define que para os efeitos deste artigo, integra as referidas ações de caráter geral a participação em campanhas institucionais de utilidade pública e interesse social (Lei Complementar nº 117/2004).

O artigo 16-A da Lei Complementar 97 dispõe que cabe às Forças Armadas, além de outras atribuições próprias, outras ações subsidiárias, preservadas as competências exclusivas das polícias judiciárias, atuar por meio de ações preventivas e repressivas, na faixa de fronteira terrestre, no mar e nas águas interiores, independente da posse, propriedade, da finalidade ou de qualquer gravame que sobre ela recaia, contra delitos transfronteiriços e ambientais, isoladamente ou em coordenação com outros órgãos do Poder Executivo, executando entre outras ações de (Lei Complementar 136/2010):

- I – Patrulhamento (incluído pela Lei Complementar 136/2010)
- II – Revista de pessoas, veículos terrestre, de embarcações e aeronaves (LC 136/2010)
- III – Prisões em flagrante delito (LC 136/2010)

O Livro Branco da Defesa, ainda que distanciado do ordenamento jurídico, estabelece que os regimes internacionais sobre meio ambiente serão regidos pelo Princípio 2º da

Declaração do Rio de Janeiro sobre meio ambiente e desenvolvimento sustentável (CNUMAD, ou Rio 92) em que os direitos de explorar os recursos naturais, segundo sua própria política ambiental e de desenvolvimento (Livro Branco, 2012:47). Na mesma medida a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei nº: 6938/81) no artigo 2º, dispõe entre seus objetivos propiciar as condições do desenvolvimento socioeconômico e aos interesses da segurança nacional.

A Lei Complementar 97/99, estabelece ações subsidiárias para Forças Armadas sem que haja o comprometimento em sua destinação constitucional. Na região amazônica as Forças Armadas desempenham, há décadas, ações subsidiárias e complementares a fim de contribuir com o desenvolvimento nacional e a defesa civil. Cada força em sua especificidade desempenha tarefas próprias cabendo-lhes: construção de pontes, estradas, túneis, açudes, ferrovias, campos de pouso, redes elétricas, evacuação aeromédica, campanha de vacinação e saúde, apoio a calamidades, controlar o espaço aéreo, a navegação fluvial e marítima, fiscalizar produtos controlados. Tais tarefas implicam numa relação direta dos militares com a vida da comunidade (Livro Branco, 2012:172).

O Projeto estratégico do governo brasileiro para Amazônia destaca a relação entre a defesa, questões ambientais e desenvolvimento. Na região a maior extensão territorial pertence ao Brasil, que para afirmar sua soberania deve dispor de meios militares adequados à defesa e proteção das ricas reservas minerais, da excepcional biodiversidade existente e monumental volume d'água. Por isso mesmo, cabe ao governo brasileiro buscar cooperação com países vizinhos no sentido de preservar essas riquezas naturais como patrimônio brasileiro que exige defesa pela importância ao clima de todo hemisfério sul.

A Constituição Brasileira no artigo 20, inciso II e §2º estabelece que as terras devolutas indispensáveis à defesa das fronteiras são bens da União e define uma faixa de até 150 quilômetros de largura ao longo das fronteiras terrestres como fundamental à defesa do território nacional. Sua ocupação e utilização serão reguladas em lei. Também o artigo 176 § 1º da Constituição define que a pesquisa e lavra de recursos naturais e seu aproveitamento potencial necessita autorização ou concessão da União. Entretanto, o Livro Branco expressa preocupação com seu adensamento decorrente das “novas ameaças” refletindo profundidade ao desenvolvimento sustentável, integração nacional e cooperação dos países fronteiriços. As Constituições brasileiras têm consagrado função destacada aos militares pela atuação em todo o território e, principalmente na Amazônia, onde a estratégia nacional de defesa ainda remete aos conceitos havidos pela velha ideia do “soldado – cidadão” ou pela ideia de que os

militares são a “nação em armas” assim como do início do século XX.

A reconceituação de defesa, meio ambiente e desenvolvimento conduziram os países da América do Sul, entre os quais o Brasil a uma nova formulação dos antigos paradigmas que eram tomados de modo isolados. Os livros Brancos desses países estabelecem ser fundamental a articulação entre os três aspectos acima pela cooperação entre eles, principalmente no sentido de preservar tais riquezas naturais geradoras de desenvolvimento.

#### 1.5. DEFESA, MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO NAS CONSTITUIÇÕES DA VENEZUELA, BOLÍVIA E EQUADOR.

##### CONSTITUIÇÃO DA VENEZUELA(1999)

De maneira simples quase todos os países da América do Sul aliam a questão do desenvolvimento à estratégia de defesa. As Constituições desses países definem as amplitudes das ligações entre militares e desenvolvimento. A Constituição da Venezuela atribuiu às Forças armadas papel relevante como instrumento de governo, um verdadeiro braço armado do governo. O falecido presidente Hugo Chaves fundamentando-se em posições ideológicas do socialismo redimensionou as Forças Armadas repondo a atuação destas de maneira popular, nacional e democrática, mediante esforço concentrado nas ações entre civis e militares em diferentes missões.

A Constituição Bolivariana da Venezuela define no artigo 127, capítulo IX, Dos Direitos Ambientais: É um direito e um dever de cada geração proteger e manter o ambiente em benefício de si e do mundo futuro. O Estado protegerá o ambiente, a diversidade biológica, genética, os processos ecológicos [...]. É, portanto, obrigação fundamental do Estado venezuelano garantir que a sociedade se desenvolva num ambiente livre de contaminação.

O artigo 328 define que entre as atribuições no papel das Forças Armadas está a contribuição ao desenvolvimento nacional de acordo com a presente Carta. Em 2009, Chaves introduziu o jargão “Pátria, Socialismo ou Morte. Venceremos” que modificava a estrutura das Forças Armadas venezuelanas, além de criar a Guarda Nacional e a Milícia Bolivariana

destinada ao reacompletamento das Forças Armadas. O pensamento militar venezuelano é centrado na manutenção da ordem interna, proteção os recursos naturais, combate ao tráfico de drogas e funcionamento como polícia administrativa. É, contudo, nas Forças Armadas que a ideia de participação no desenvolvimento nacional está mais consolidada, visto que a imagem que os militares fazem de si é de serem os fundadores da nacionalidade, exemplo que atravessa quase todos os países sul-americanos. É provável, que tal visão resulte de que as Forças Armadas, em regra, estiveram ligadas historicamente a um projeto de construção nacional, faltando a algumas delas uma economia consistente em base industrial. Exceto o Brasil, que consolidou grande avanço em sua política industrial, e em alguma medida a Argentina, hoje atravessando crise em sua economia as ideias desenvolvimentistas em países como a Venezuela se caracteriza mais por nacionalismo que pouca ou nenhuma eficácia representa ao crescimento e desenvolvimento do país.

## CONSTITUIÇÃO DA BOLÍVIA 2007

A Constituição Boliviana apresenta considerações originais no que tange aos recursos naturais, sua exploração racional e proteção. O capítulo V - Dos Direitos Sociais, Econômicos e Culturais no artigo 34, dispõe que as instituições públicas sem prejuízo de suas obrigações funcionais devem perseguir de ofício os atentados contra o meio ambiente. Qualquer pessoa, a título individual ou em representação da coletividade está legitimada para exercitar ações oportunas de defesa deste direito. A existência de um Tribunal Agroambiental no artigo 194 traduz a importância com que o tema deve ser tratado como máxima instância especializada, sendo regida por princípios como função social, função econômica social, integralidade, imediatez, sustentabilidade e interculturalidade. A jurisdição indígena constante do artigo 199 é exercida pelos povos originários campestres através de suas autoridades, por meio da aplicação de princípios, valores culturais, normas e procedimentos próprios.

No que tange ao meio ambiente a Constituição define que todos têm direito ao meio ambiente saudável, protegido e equilibrado. A diversidade cultural também está amparada e constitui a base essencial do estado plurinacional comunitário como instrumento de coesão e convivência pacífica entre todos os povos e nações (artigo 100).

Às Forças Armadas bolivianas descritas no artigo 243 possuem entre suas atribuições

a missão de cooperar como desenvolvimento integral do país, como também, a integração territorial, a preservação e desenvolvimento das zonas de fronteiras como dever do estado. Politicamente a República Boliviana, em suas relações internacionais, busca promover e favorecer a integração latino-americana e caribenha.

A Bolívia possui vastas florestas, rica biodiversidade e riquezas minerais, que potencialmente dão ao país perspectivas de desenvolvimento. A instabilidade política, pobreza e militares que atuavam para além das suas atribuições funcionais geravam um quadro de adversidades, que a nação boliviana começa a buscar superar.

A Bolívia não possui Livro Branco de Defesa. A lei orgânica das Forças Armadas da nação é que estabelece os princípios de seguranças, defesa e missões.

## CONSTITUIÇÃO DO EQUADOR (2008)

A Carta de 1998 do equador era vista como neoliberal de economia com hegemonia ao setor privado. A nova constituição situa o povo e a vida como razão de ser do Estado, da sociedade e da economia voltada a um sistema social e solidário. Daí, o estado ser definido como uma democracia plurinacional, que procura recuperar o público, por meio de um movimento popular e indígena fortes. A grande mudança conceitual na constituição do Equador é a dos conceitos de “bem viver” e de unidade. Assim, “bem viver” inclui melhoria substanciais na saúde, educação universitária e gratuita.

“Bem viver” tem origem no paradigma de povos indígenas pela relação com a natureza que ultrapassa a mera visão da exploração mercantil dos recursos naturais. Os artigos 71 e 72 da Carta Equatoriana reconhecem a natureza (Pacha Mama) e os animais como sujeitos de direitos. Ora, esta situação nova colide com o velho ordenamento que tem na base patrimonial o fundamento, como fator de desequilíbrio de direitos e obrigações entre homem e natureza. Trata-se, pois, de uma nova percepção da natureza em sua forma mais original, desalojando a visão antropocêntrica dominante no século XX.

## 1.6. A AMAZÔNIA BRASILEIRA. INTEGRAÇÃO PELO ORDENAMENTO TERRITORIAL E GEOPOLÍTICA.

A complexidade no processo de integração da Amazônia levou a participação direta do Estado como principal agente pelo quadro de adversidades do território gerador de realidades bastante diferenciadas. O delineamento do que é hoje a Amazônia somente acontece em 1889, pela preocupação imperial com a internacionalização da navegação do grande rio e o “boom” da borracha. Finalmente, completou-se a formação territorial com a definição de limites da região entre 1899 e 1930, com o Barão do Rio Branco nas relações estrangeiras e do Exército no controle interno do território (Becker, 2009:23-24).

A formação da região norte se caracteriza pela economia periférica predatória e voltada ao mercado exterior pela exploração indefinida dos recursos naturais, uma ocupação, por assim dizer, tardia. Em segundo lugar, vige um modelo fundado na geopolítica articulada a interesses econômicos, que em geral não tiveram sucesso e, foram seguidos pelo modelo da proteção militar tanto do governo português, quanto do brasileiro no controle do território sem base econômica e populacional. Como exemplo na construção de fortes nas entradas dos rios, a posse gradual da terra e criação de unidades administrativas vinculadas ao governo central. Por fim, a nova concepção do território confrontando com a antiga concepção externa ao privilegiar o império, no caso da borracha e projeto missionário de crescimento endógeno de colonização regrado pela adoção de modelos e interesses de capitais estrangeiros ou de programas de natureza ideológica.

Entre 1966 e 1985 há início do planejamento para região. O Estado em face da dificuldade na participação de outros atores chama a si a responsabilidade na condução do processo, estruturando o território com base na geopolítica. Nessa perspectiva o Projeto Calha Norte foi um dos grandes projetos da Amazônia a assumir a concepção geopolítica de modernizar a área como solução de muitos problemas. Ao Calha Norte se somam a expedição Roncador – Xingu, e o IIRSA (2000).

São no mínimo três as Amazônias de que se fala: (i) a bacia hidrográfica – Rio Amazonas e Tocantins; (ii) Bioma; (iii) Amazônia Legal, definida em lei em 1953. Na dissertação o termo Amazônia será tratado em sentido amplo

## A MARCHA PARA OESTE.

As Forças Armadas brasileiras começam a se organizar após a Proclamação da República em 1889. A partir de 1930 passam por transformações importantes em sua estrutura como instituições nacionais e permanentes. O Brasil era um país periférico, um simples exportador de matérias primas, que não participava da cena internacional, inicia o processo de industrialização sob a presidência de Getúlio Vargas. Atento à nova organização territorial devido à migração populacional do campo para as cidades. Surge a necessidade de povoar os vazios do território, já que a população está concentrada em estreita faixa no litoral. O Brasil interior é pouco conhecido e desenvolvido. Para desenvolver essas regiões é necessária a intervenção do Estado criando a infraestrutura na forma da promoção do crescimento e bem estar social. A intervenção deu origem ao movimento chamado de “Marcha para o Oeste”. Por esta concepção, as instituições mais adequadas a realizar tal missão seriam as forças armadas, pela vivência neste tipo de território desde o século XVIII.

O governo do presidente Vargas atento às transformações em curso na sociedade procura integrar e revalorizar a região Amazônica através de planos de governo para promover a prosperidade. A ideia central da “marcha para oeste” é fixar o homem da terra ao campo, ao invés de deslocá-lo para cidades. Proteger e dar aos trabalhadores rurais os benefícios que os urbanos passaram a contar. A “marcha” tem inspiração na ordem militar e um de seus principais feitos é o deslocamento de grande contingente de nordestinos, que foi ampliado para preencher os vazios amazônicos. O fundamento da “marcha” está nas bandeiras devido à importância na formação social e política no Brasil. SUDAM e SUDENE fazem parte desse grande esforço governamental.

## CAMPANHA DA BORRACHA.

O sucesso do plano se decorria da intervenção do estado fixando núcleos demográficos ao trabalhador rural, visando fixá-lo numa área, atender às regulações econômicas e libertá-lo do velho sistema rural do latifúndio, monocultor, de mão de obra temporária como característica também do próprio nomadismo dos seringueiros. Assim, o país solucionaria

dois problemas de uma só vez: no primeiro deslocaria contingente considerável de população e suas famílias submetidas às secas do nordeste para alocá-la nos vazios demográficos da Amazônia e, dessa forma integrar e colonizar a região pela cultura da borracha. O primeiro ciclo da borracha situa-se entre 1879 e 1912. A colonização da Amazônia, com a ocupação de seus “vazios” tinha proteção e garantia do Estado afirmava Vargas, como deixa claro em discurso proferido em 1940 de que os “soldados da borracha” seriam incorporados à nação, recebendo os mesmos benefícios dos trabalhadores das cidades.

A inspiração ideológica dos “soldados da borracha” era recolhida do Departamento de Imprensa e Propaganda (DIP) como discurso oficial de doutrina do Estado. Estimativas não oficiais em 1940 citam 8 mil trabalhadores enviados aos seringais dos estados do Amazonas e Acre.

A conjuntura da II Guerra Mundial levou o governo brasileiro a celebrar acordos estratégicos em 1942 no alinhamento com os EUA pelo incremento às exportações de matéria prima, em especial na demanda na produção de borracha. Embora ainda não houvesse domínio na produção da borracha sintética, as companhias americanas estimulavam a cultivo racional e de alta produtividade. A “marcha para oeste” e o quadro da II Guerra Mundial (1939-1945), criavam as condições de possibilidades de ocupar os “vazios” do território da região amazônica pela exploração dos seringais, como nova oportunidade e opção a quem era desprovido de qualquer chance de progresso e bem estar social.

Coube ao DIP, no segundo ciclo da borracha, conduzir a propaganda para mobilizar e arregimentar trabalhadores, utilizando a ideologia do patriotismo, tipo “aliste-se o Brasil precisa de você”, como se o país estivesse no esforço de guerra. Além de ocupar a região pela importância vital ao esforço de guerra, integrava o território à soberania nacional e localmente permitia a migração de nordestinos em busca de melhores condições de vida. Em 1942 foram criados órgãos para operacionalizar o projeto com os Decretos-Lei 4750 e 5.044.

Embora o nordeste tenha privilegiado o recrutamento de trabalhadores para a campanha da borracha, cumpre destacar que a região nordestina teve forte crescimento populacional na primeira metade do século XIX, devido à lavoura algodoeira e também com a agricultura de subsistência, por atender as necessidades econômicas nos períodos de dificuldades. É sobre esse excedente de população que o governo fomentará a colonização amazônica.

Na perspectiva econômica social o ciclo econômico da borracha teve maior relevância que o das drogas do sertão, que no fim do século XVIII já entrara em decadência. As

consequências sobre o cultivo da borracha trouxeram prejuízos à economia amazônica no seu todo, particularmente no que se refere à agricultura. A crise na produção de alimentos chega a ponto de importar gêneros como arroz, feijão, milho etc, de regiões brasileiras devido à importância que a borracha passa a ter comercialmente e ao preço alcançado no mercado internacional nos anos de 1856-1857. Nessa conjuntura, as exportações brasileiras atingiram o ápice em 1912, decaindo a partir dos anos 30, tendo uma breve recuperação entre 34 e 36.

Com o florescimento comercial da borracha a economia de subsistência característica da amazônica na produção de alimentos perdeu espaço, com a desestruturação da mão de obra explorada pelos religiosos na área. Outro aspecto aponta a dificuldade do indígena ser empregado na mão de obra.

Com o crescimento da população nordestina e a crise no preço do algodão no mercado em consequência da Guerra da Secessão Americana, a economia nordestina de subsistência entrou em colapso. Além disso, a grande seca que assolou o nordeste em 1877-1889 causou grande redução ao rebanho da região e mortalidade a milhares de pessoas, tendo parte da população fugindo da seca refugiava-se nas cidades do litoral. O governo federal e do Amazonas propuseram uma política de mobilização que atendia a vários objetivos estratégicos: evitava a quebra da ordem constituída nas cidades do litoral pela falta de trabalho, ocupações irregulares, desordens, rebeliões; ocupava o território norte integrando-o definitivamente ao Brasil e por fim acenava com o discurso de um projeto de vida digno aos nordestinos.

As estatísticas sobre a migração de nordestinos na Campanha da Borracha para Amazônia são imprecisas ou não existem. De todo modo, a sociedade formada a partir do eldorado da campanha da borracha 1900 – 1930 se caracteriza pelo processo de exploração econômica à semelhança dos outros ciclos econômicos. Manaus e Belém eram grandes cidades que se reformularam com a chegada do capital estrangeiro, aproximando as elites locais em torno da borracha. As empresas estrangeiras dominavam a economia amazônica, tendo as “casas aviadoras” ou bancos de créditos financiando a produção e monopolizando o comércio da borracha, além de controlar diversas atividades como o Porto de Manaus, o sistema de transporte em Belém, luz e gás pela Pará Eletric, a Estrada de Ferro Bragança. Os franceses credores do Estado do Amazonas com a empresa *SocietéMarseallaiseduCréditIndustrielle* et *Comerciale* controlava os impostos da borracha, bondes e rendas sobre energia elétrica de Manaus. Os americanos eram proprietários de 300.000 hectares no Pará. A navegação fluvial até 1940 era controlada por ingleses da

*Amazon River Navegation Company* (1911), que posteriormente foi estatizada e transformada em autarquia federal em 1940. Atualmente é a Empresa de Navegação da Amazônia S/A (David Antônio Filho, F. Riqueza e Miséria da Borracha na Amazônia: Um Olhar Geográfico Através de Euclides da Cunha. UNESP/Rio Claro. Postado em 17/04/2012. [www.casaeuclidiana.org.br](http://www.casaeuclidiana.org.br). Acesso em 17/02/2015).

Entre os anos de 1872 e 1940, segundo Celso Furtado cerca de 500 mil sertanejos foram “recrutados” para integrar, mobiliar e desenvolver a região amazônica, uma vez que a carência de mão de obra constituía grave problema para região. (Furtado 1979: 133-135).

A carência de mão de obra amazônica é representada pelo gráfico de migração populacional de nordestinos.

Tabela 1-Quantidade de Imigrantes Nordesteiros por Ano

Ano	Nº de Imigrantes Nordesteiros
1877	4.610
1878	15.300
1892	13.593
1893	7.380
1894	4.443
1895	9.092
1896	7.686
1897	7.312
1898	25.872
1899	17.045
1900	45.792
<b>TOTAL</b>	<b>158.125</b>

Fonte: BENCHIMOL (1977, p.181)

A borracha no início do século XX era a matéria prima destacada ao nascente mercado mundial de veículos. O declínio do ciclo da borracha se estendeu até os anos de 1940, sendo que parte da mão de obra recrutada foi deslocada para a extração da castanha do Pará, com o fim da II Guerra Mundial.

As fragilidades do projeto culminaram em graves problemas à campanha da borracha, que ao fim da guerra perdera seu objeto e entrara em fase terminal. Entre os fatores que levaram a campanha ao fracasso estavam problemas políticos, divergências pessoais,

gerenciamento ineficiente etc., fatos constatados em CPI instaurada para apurar responsabilidades de autarquias e órgãos no fracasso do projeto.

Os governos brasileiro e americano investiram na II Guerra Mundial, cerca de 10 milhões de dólares para impulsionar a infraestrutura da Amazônia, hoje algo em torno de US\$110.490.000 no ano 2000 (Eliana Freitas Dutra (Org.), 2013:236), onde a borracha era a principal *commodities* oriunda da floresta

#### CAMPANHA DA MALÁRIA (US - AID)

Após a queda do governo Vargas em 1945, novos projetos surgem para continuidade da integração e desenvolvimento da região amazônica com a construção da Rodovia Belém – Brasília (1960) e outras ações desenvolvimentistas realizadas por Juscelino Kubistschek. Terminada a guerra, um dos óbices ao desenvolvimento da Amazônia era estabelecer uma política nacional para erradicação da malária e da varíola no Brasil. Para alcançar esse objetivo o governo passou a tomar parte em empreendimentos da Organização Mundial de Saúde (OMS) e Organização Pan-Americana de Saúde (Opas) visando erradicar tais doenças entre 1950 até 1970. No período, diversas políticas públicas foram realizadas sob supervisão dos organismos internacionais (Hochman, 2007:372). Essas políticas públicas nacionais como nas duas campanhas requereram ligações simultâneas nas agendas de organismos internacionais a exemplo da OMS, Opas e Usaid. Essa deve ser a compreensão da saúde após a II Guerra Mundial, em que as instituições tiveram participação relevante.

As duas campanhas apresentaram resultados diferentes: a malária combatida no nordeste brasileiro em coordenação com a Fundação Rockefeller, foi erradicada do mosquito *Anopheles gambia* em 1940 (Hochman (Org.). 2007:380) Na Amazônia, além dos interesses da saúde regional, outros de conteúdo econômicos decorrentes da guerra levaram a criação do Serviço Nacional de malária (SNM) no ano de 1941, em consonância com acordos firmados com os EUA (1942) a fim de atender a questões de saneamento e saúde nas áreas de produção de minérios estratégicos e borracha. A ocupação efetiva se inicia em 1960, como política efetiva de estado na integração nacional pelo processo de modernização social e do território como prioridade.

I e II PND.

A partir de 1970 é criado o I Plano Nacional de Desenvolvimento (I PND, 1969-1974) objetivando: integração física, social e econômica da Amazônica com o nordeste através da construção da Transamazônica (Br 230); o Programa de colonização e reforma Agrária (INCRA) para Rondônia e a Política de Incentivos da Amazônia (FINAM) em ação paralela ao FINOR (financiamento para o nordeste) e Fiset para investimentos setoriais de reflorestamento, pesca e turismo na forma do Decreto-Lei 1.376/74;

O II PND fez parte da agenda de governo do presidente Geisel (1975-1979) visando conquistas sociais e econômicas. O documento, em síntese é um programa de com ênfase num projeto estratégico de desenvolvimento e segurança como objetivo nacional. Busca desenvolver sem deteriorar a qualidade de vida e, de modo muito particular preservar nossos recursos naturais sem devastação. Daí, o plano dedicar especial atenção no capítulo VI, sobre a integração nacional e ocupação do espaço brasileiro no processo que considera a Amazônia pela ocupação produtiva como meio de superar a escasso desenvolvimento agrícola e industrial pelo desafio que constituem na preservação do meio ambiente e na segurança de toda sociedade.

No processo de integração dos espaços vazios do território brasileiro como a Amazônia, vista como arquipélago é pensado geopoliticamente a partir do Brasil central mediante políticas de desenvolvimento com a ampliação de um centro irradiador interno do eixo Rio – São Paulo – Minas. Externamente, pelo domínio no Atlântico Sul e plataforma para a África, e do ponto de vista regional a colaboração disposta nos livros brancos da defesa dos países que compõem a Amazônia continental (Freitas, 2004:48-50).

## A GEOPOLÍTICA DO GENERAL MEIRA MATOS PARA A AMAZÔNIA

O general Meira Matos, estabelece a relação entre a Amazônia e Pan-Amazônica dimensão, riquezas e aproveitamento humano nas potencialidades deste território em benefício do poder nacional (Freitas, 2004:66/67). A geopolítica, assim, sinaliza para soluções políticas que as realidades amazônicas recomendam pela necessidade geográfica ao aproveitamento dos recursos oferecidos pela natureza.

O general Golbery do Couto e Silva, também um dos formuladores da geopolítica brasileira busca adaptar suas ideias a políticas de governo, interiorizando o Brasil, ou seja, incorporar a Amazônia à nação, vertebrando e valorizando o território brasileiro pela doutrina do desenvolvimento e segurança da ESG (Freitas, 2004:55-58)

Embora a atual situação da Amazônia implique em novos paradigmas de maior complexidade, que os considerados até então, revelam nova escala de ação estratégica do Brasil para a região em sua totalidade. Se, desde o início do século XX, os países eram mensurados pelo sentimento de identidade nacional, pela estabilidade política e por fim pelo nível de desenvolvimento econômico (Skidmore, 2012:128), o Brasil na conjuntura atual tem os dois primeiros consolidados e no que tange ao desenvolvimento, o país avançou, restando ainda expressar este avanço em bem estar e qualidade de vida, particularmente nas regiões norte e nordeste pelos problemas estruturais que permanecem como desafios.

#### 1.6.1 Contribuição dos militares brasileiros ao desenvolvimento.

A presença dos militares no processo de desenvolvimento em regiões fronteiriças e complexas como a Amazônia tem por fundamento a vivência secular das Forças Armadas nessas áreas pelas dificuldades que outros atores institucionais teriam e, continuam tendo em marcar sua presença como representação do poder do estado. A presença militar na Amazônia se dá desde 1616 com a expulsão de estrangeiros. Aspecto importante na colonização amazônica são as fortificações em torno das quais muitas cidades se desenvolveram e prosperaram. As quatro colônias militares Rio Grande do Sul, Pará, Goiás e Amazonas (McCann, 2009:40) criadas em 1840 também consolidam a presença e atuação do grupo, o povoamento e fixação nas áreas. Assim, o vínculo das forças armadas com a ideia do desenvolvimento nacional é parte da história, não só realizando políticas públicas de forte conteúdo social e econômico como na região Amazônica, em geral de apelo humanitário, mas também, apoiando e desenvolvendo uma consistente base industrial de defesa de significativo potencial. A atual Constituição e a Estratégia Nacional de Defesa mantêm tradicionais conceitos das forças armadas como berço da nacionalidade e civismo e propulsoras do modelo de desenvolvimento baseado em pesquisa tecnológica. Portanto, a estratégia de defesa e o desenvolvimento estão intimamente ligados e arrançados institucionalmente com base na

democracia, respeito aos poderes constituídos, controle civil, cooperação, confiança, ajuda humanitária e transparência. Às forças Armadas brasileiras é atribuído o estatuto ontológico de “fiéis depositárias” da formação da nacionalidade. Não pela ausência de outros atores políticos, mas porque historicamente vêm desempenhando missões constitucionais já consagradas e, em outras nas atribuições supletivas, porém em ambos dispositivos estão presentes a ideia de defesa, integração e desenvolvimento das regiões mais afastadas, como no caso das fronteiras norte. Trata-se mais de adequação institucional pelas vivências das categorias militares a este tipo de situação. Historicamente nossas forças armadas por participam de modo permanente desse processo foram consagradas como agentes públicos relevantes na formação da nacionalidade brasileira.

A incorporação definitiva na promoção do desenvolvimento da região amazônica pelas Forças Armadas é produto tanto da atuação continuada por mais de 150 anos, como na busca da modernização institucional iniciada no século XX ampliada ao final da II Guerra Mundial, consolidando-se de fato nos anos 60, como projeto de estado na ordenação na política territorial baseada na doutrina de desenvolvimento e segurança. Na visada do desenvolvimento da região amazônica era fundamental a intervenção do estado como poder soberano, não no sentido da exceção postulado por Giorgio Agamben de Estado de Exceção, mas afirmar a soberania por aquele que decide na excepcionalidade em razão da ausência de outros interlocutores, segundo Carl Schmitt ao afirmar que “todos os conceitos, representações e vocábulos políticos têm sentido polêmico; eles estão em uma situação concreta, cuja consequência última é um agrupamento amigo-inimigo”. Para Schmitt a norma por si só não é suficiente. Diz ele que não há norma sem a intervenção de quem decide, daí porque a “ideia do direito” não pode se efetuar por si própria como crítica à noção de pirâmide representada pela constituição, como norma fundamental que não pode ser derivada de outra lei superior, isto é, a norma fundamental, na teoria pura do direito, não requer necessariamente, um fato básico (Kelsen, 2003:23). Nesse sentido, “se a eficácia em Hans Kelsen é a condição de validade sem ser o fundamento, então não é possível manter a condição de validade na esfera das normas”. A eficácia se dirige a situação concreta comportando dois elementos: a norma (sollen) e a decisão (sein), como poder discricionário do órgão de aplicação. A eficácia do direito se refere como realmente os homens se conduzem como devem se conduzir, vale dizer que as normas são efetivamente aplicadas e obedecidas. A validade do direito significa que as normas jurídicas são obrigatórias, que os homens devem obedecer e aplicar as normas. A validade é qualidade do direito que vige no tempo e espaço.

A eficácia é qualidade de conduta dos homens. Dizer que o direito é eficaz significa que os homens se conduzem ajustados às normas jurídicas (Kelsen, 1995: 55/59).

De modo resumido Carl Schmitt não aceita que a norma produza em si mesma as condições para sua realização (2007:201/202). Schmitt entende caber ao Presidente do Reich ser o “guardião da Constituição”, em consequência ao seu poder de legislar. Diferentemente, Hans Kelsen afirma que tal incumbência cabe ao Tribunal Constitucional. Em Schmitt a “ideia do direito” não pode se efetuar por si própria conforme critica a noção de pirâmide representada pela constituição. Logo, a ordem jurídica repousa sobre a decisão e não sobre uma norma. Em Schmitt a ideia de constituição é tomada como limite entre política e direito. Ao jurista, conceitos como soberania, exceção, inimigo, guerra mostram que o direito é um momento secundário da história, sendo precedido pela decisão que o possibilita existir. Assim, o estado é uma unidade política de um povo; é a ordem normativa de um estado e estatuto da sociedade. A constituição é um devir histórico e contínuo. O conceito de estado pressupõe o de político, sendo este conceito indeterminado. Para Schmitt a constituição só tem validade se oriunda de um poder constituinte. Daí a norma positivada conduta já existente, porém a norma não pode ser legitimada por outra norma, neste caso teremos a decisão do soberano pela ausência de norma jurídica. Se em Schmitt o guardião da constituição deve ser o presidente em Kelsen o estado só pode existir como ordem jurídica, não lhe cabendo ser autor ou controle da constituição.

Para Hans Kelsen (1871-1973) como positivista o direito se reduz à norma pela via da constituição que se autolegitima como fundamento da linguagem jurídica. Assim, a Teoria Pura do Direito entendida como direito positivo investiga este objeto a partir de que: 1) as regras são impostas por atos de vontade e não através de entidades como Deus ou a natureza; 2) as prescrições são destinadas aos seres humanos estabelecendo condutas ou manifestando-se como força coercitiva organizada; 3) o sistema de regras tem que ser efetivo, ou seja, cumprido. (Kelsen, 2003:22).

Na Fenomenologia de Edmund Husserl a “consciência é intencionalidade”, isto é, toda consciência é consciência de. Assim a consciência não é, segundo o filósofo uma substância, mas sim, uma atividade constituída por atos (percepção, especulação, imaginação, volição, paixão etc.) aos quais chama de *noesis* e o que é visado por esses atos de *noemas* (1980:IX). O direito por isso mesmo ocorre na consciência pela busca da subjetividade que diz o justo, daí estar o fundamento além da norma, que depende do exercício do espírito para captá-lo na originalidade.

No caso amazônico, a decisão soberana sobre as questões da territorialidade, do desenvolvimento, das políticas públicas, da integração decorre de projeto estratégico do estado do brasileiro representado pelo governo federal a partir dos anos 30 do século XX e, com grande vigor nas décadas seguintes as de 1960. Sob tal processo, as forças armadas consolidaram e firmaram atuação constitucional não só na região amazônica como em todo território nacional.

Contudo, nos tempos contemporâneos entre a vontade de constituição e o decisionismo há um novo questionamento aos participantes do processo de interpretação fechada para um novo modelo de interpretação aberta em que órgãos públicos, agentes privados, cidadãos e grupos estão articulados no processo de interpretação da constituição, não sendo possível defini-los em números fechados, posto que, aquele que vive o contexto da norma também é intérprete da constituição de maneira mais ativa que supõe a hermenêutica. Dessa forma para o filósofo e jurista alemão Peter Häberle (1997:57) todos são potenciais intérpretes da constituição, não apenas o magistrado. Muito embora, diversos atores tomem parte nas questões do desenvolvimento, nas questões ambientais, na problemática da defesa, as forças armadas ainda são atores privilegiados neste processo por aquilo que construíram a partir da ideia de si mesmo.

Nos últimos anos as transformações na região amazônica mantiveram o conceito de fronteira, porém novos paradigmas foram acrescentados na complexidade histórica e participação de novos atores. A questão, portanto escapa ao predomínio das instituições governamentais no sentido da expansão do território, da população e do desenvolvimento da economia para centrar-se em forças de diferentes escalões dos entes federativos em nível global e local sob novas perspectivas de realidade, inclusive de uma ressignificação geopolítica relativo da apropriação na decisão sobre o uso do território (Becker, 2009:21). As forças armadas estão presentes a este novo esforço conceitual e estratégico.

## **CAPÍTULO 2. A POLÍTICA DE COLONIZAÇÃO DA AMAZÔNIA.**

O modelo de colonização Amazônica, em vigor desde a colonização, recebeu grande ênfase durante os governos militares a partir da segunda metade do século XX. Porém, desde o século anterior, intelectuais como José Bonifácio de Andrada e Silva já elaborara planos estratégicos sobre defesa e proteção das nossas florestas, de modo especial para as da região amazônica, onde o conhecimento ensejaria políticas públicas conduzidas pelo Estado. Como cientista Bonifácio escreveu diversos textos científicos chamados à época (1799) de memoriais entre os quais a pesca das baleias, sobre as pescarias em geral e, em 1815 a Academia portuguesa, publicou a Necessidade e Utilidade do Plantio de Novos Bosques em Portugal, muito embora o “patriarca da independência” ter sido um estudioso das ciências dos minerais. Nesses memoriais enfocava além da proteção à natureza o aspecto econômico moderno e a racionalidade no processo de captura das baleias e reflexões sobre as pescarias proposta pelo sistema capitalista (Dolhnikoff, 2012:29). Das florestas ressaltava principalmente o uso intensivo de madeira na construção civil, fortificação militar, construção naval e no mobiliário, criticando a cultura predatória associada ao latifúndio (Dolhnikoff, 2012:206-207).

Ao contrário do pensamento vigente entre os cientistas europeus à época, para Bonifácio, o mundo natural do continente americano era rico e, se explorado de modo racional traria grandes benefícios ao Brasil. O problema, portanto, era superar a ignorância nos processos empregados na colônia e adotar modelo científico para reverter tal quadro. Como integrante da elite em Coimbra tinha concepção reformista baseada no iluminismo levada ao interior das instituições, desde que o quadro de manutenção da ordem fosse assegurado. Verifica-se, pois, em Bonifácio o ideal de mudanças, porém distanciada dos movimentos revolucionários como a violência havida na história da Revolução Francesa.

Politicamente Bonifácio manifestava preocupações com a unidade nacional a partir das seguintes situações: o fim da escravidão, a assimilação indígena e com o problema da miscigenação das raças no Brasil. Nesse sentido, prima pela ideia de desenvolvimento como forma de articular a essência da unidade nacional. Desenvolvimento, que no seu entender dependia de investimentos governamentais e, em educação particularmente. Outro aspecto importante no pensamento do “patriarca” era solucionar o problema dos latifúndios que dificultava o povoamento do território além do que, inviabilizava a atividade econômica pela

baixa produtividade. Recomendava ainda, a exploração das drogas do sertão na floresta amazônica.

Militarmente José Bonifácio receava a fragmentação do Brasil em estados independentes como ocorrera com a América Espanhola. Propunha formar tropas nacionais e, na ausência delas admitia mesmo que fossem contratadas do exterior como mercenárias, pela dificuldade de compor um exército num país de mão de obra escrava (Dolhnikoff, 2012:225). O desmatamento florestal constituía grande preocupação, vez que a devastação reduzia os recursos naturais e, a economia do país. Para Bonifácio essa cultura predatória estava em regra, associada à cultura do latifúndio e presente na maior parte das atividades agrícolas da escravidão. Como consequência admite propor reforma fundiária contra quem não tivesse título da terra, tudo com finalidade de reduzir a influência nociva do latifúndio e incentivar a pequena propriedade produtiva.

O projeto estratégico de construção da unidade nacional de José Bonifácio tem continuidade com outros pensadores em maior ou menor referência ao projeto de nação no Brasil. Entre tantos pensadores se destaca pela singularidade do pensamento do Presidente do Estado do Rio de Janeiro (1897) e Ministro do STF (1901) Alberto Torres (1865-1917), como formulador da unidade nacional a partir dos conceitos que interligam o patriotismo, o homem e a terra. O patriotismo de Torres contempla a preparação para a guerra, a prevenção aos meios de defesa nacional e a formulação do caráter nacional brasileiro. No nacionalismo torreano vigora a concepção da soberania ao denunciar a dilapidação dos recursos da natureza e na imprevidência sobre o uso dos recursos nas relações de trocas com países estrangeiros. Para Torres a vocação natural do Brasil era a agricultura. Seu projeto de construção da unidade nacional é tarefa de todos a começar pelas instituições. O jurista fluminense destaca que a ocupação de um território é mais que a simples fixação de pessoas em determinado lugar:

O interesse humano não está, na apropriação imediata de regiões inexploradas, com perpetuação, nos países novos, dos costumes que fizeram do homem um esbanjador aventureiro das riquezas naturais da Terra; não está em estragar a terra e anular o homem, transformando aquela em deserto, e fazendo deste um parasita, mais ou menos polido e rico, que não deixa às gerações futuras senão exemplos de cobiça e de ociosidade. Povoar não é objeto que o estado promova oficialmente. A Terra povoa-se por força do desenvolvimento físico e da prosperidade econômica do homem (1982:185).

Na década de 30 do século XX, o nacionalismo contido no pensamento de Torres é

recuperado pelo integralismo, muito embora Alberto Torres não se visse como integralista. Seu pensamento impulsiona as concepções de Oliveira Viana, bem como serve de inspiração ao Instituto de Superior de Estudos Brasileiros (ISEB) a partir da década de 50. Analisando a posição teórica de Torres, não se pode dizer que seu pensamento seja autoritário ou mesmo conservador. Sua preocupação é a unidade nacional em direção ao desenvolvimento na forma como os recursos naturais são protegidos para fruição do progresso, da estabilidade econômica e avanço político. Noutras palavras, proteger para produzir (Torres, 1990:XII). Os problemas do reflorestamento, da restauração das fontes e distribuição de água são tão fundamentais que permanecem atuais quase um século após as críticas do pensador. Dessa forma, a ideia de desenvolvimento recolhida de Torres passa pela organização – o país é desorganizado; pelo nacionalismo – há necessidade de formar um caráter nacional; pela centralização – limitar os poderes os excessivos dos estados, por meio do executivo central forte; pelas instituições – fortalecidas; pela ideia do Brasil rural; pela recuperação na economia de baixa racionalidade e, compreensão nos problemas da raça. Com efeito, passados quase um século da independência, o país ainda não construíra um modelo que personificasse o caráter nacional.

As relações do homem com a natureza estão embutidas nas ideias de Torres versando sobre os conflitos oriundos da não conservação dos recursos com racionalidade. O tema tratado sob o título de **As Fontes da Vida no Brasil** em que destaca a busca pela formulação crítica onde o Brasil se explique a partir de suas singularidades, que conheça o papel da cultura e, não a mera cópia de instituições estrangeiras alheias ao nacional brasileiro na produção da identidade. Assim, a natureza em Torres possui papel estratégico na consolidação do projeto nacional. A construção intelectual de Torres na **Organização Nacional** caracteriza um modelo de ação, retirando o Brasil das idiossincrasias históricas, para inaugurar novos tempos para sociedade brasileira. O pensamento de Alberto Torres traça pontos de contatos relevantes com outros pensadores como Euclides da Cunha na ideia de formular o desenvolvimento mediante a percepção da realidade profunda do Brasil. A concepção de defesa nacional em Alberto Torres ia além da simples ideia de defesa militar. Esta, afirmava, “nem é a principal, apenas a mais vigorosa dos meios de defesa”. Para ele, a defesa nacional teria por base o governo constitucional, a educação pública, um sistema jurídico organizado, uma economia forte, política externa cordial, pacifismo e pôr fim a força militar (McCann, 2009:222).

Nos anos 30 do século XX as ideias de Torres sobre o estado forte, o nacionalismo e a

proteção à natureza aproximaram-se de setores do governo de Vargas, que as acolheram e difundiram. Torres também recolhe de vários países europeus modelos a serem implantados na proteção a natureza brasileira como a educação e manejo florestal da Alemanha, as associações privadas na manutenção de reservas naturais da Holanda, dos EUA os parques nacionais, da França o Serviço de Águas e Florestas, da Itália a Guarda Florestal e segurança das florestas. (Franco e Drummond, 2009: 55).

Ao contrário dos sociólogos, historiadores, filósofos e outros intelectuais que pensaram a realidade nacional, Alberto José Sampaio (Franco e Drummond, 2009:67) é um botânico que formula ideias originais sobre o desenvolvimento do Brasil a partir do olhar sobre a proteção a natureza. Sampaio tem nas cidades os parâmetros de modernidade como fruto do pensamento positivista do início do século XX. Nesse sentido, a prosperidade econômica é responsável pela modernidade na qual o homem do interior deve estar atrelado ao campo em regiões que antes inexploradas e sejam agora integradas e desenvolvidas no espaço da nacionalidade. Romanticamente, Sampaio pensa a nacionalidade como produto da história do povo com seu meio natural. A cidade para estudioso é o centro, é a referência na difusão da cultura e do progresso científico. Sampaio procura aproximar o grande centro do interior como meio de retirar este último do atraso e da dependência, ou dito de outro modo urbanizar os sertões e integrá-los ao urbano (Franco e Drummond, 2009; 85-86). Sampaio integrou em 1928 a expedição de Rondon a Serra do Tumucumaque (Amapá) realizando estudos sobre a flora. Destaca-se como cientista na comunidade internacional, participando de congressos em Paris, Londres, EUA e publicando em revistas especializadas de Botânica e, em meios de divulgação como jornais e revistas. Além de sua importância como pesquisador conceituado, Sampaio participou intensamente no processo das leis protetoras dos recursos naturais a partir de 1934, principalmente na formulação do Código Florestal. Para o botânico o homem e natureza produzem uma unidade indissolúvel, com a participação de todos seja a esfera pública ou o cidadão de per se.

Embora a partir dos anos de 1930 já houvesse produção de leis considerável sobre a proteção à natureza, somente após a 2ª Guerra Mundial que o movimento começa a ganhar força. Sampaio também aborda a “proteção à natureza com a defesa militar” no sexto capítulo da *Biogeographia Dynamica* encomenda estudo sobre a utilidade das florestas quanto ao emprego militar e sua relação com a defesa nacional (2009:106). Suas análises cabem perfeitamente hoje em qualquer estudo contemporâneo sobre estratégia e defesa, principalmente sobre a geopolítica amazônica.

Para Sampaio a existência das cidades interioranas só seria viável se a produção e consumo consolidasse o mercado pelo intercâmbio entre elas. De outro lado, enfatizava a educação como ação política valorizando o homem pela integração e produtividade ao progresso nacional. O pensamento do cientista procura modificar o relacionamento instaurado no modo de ser do brasileiro a fim de viabilizar o progresso e combater a destruição e imprevidência. Como síntese, trata-se de um projeto político visando integrar o território nacional, conforme demonstra a criação de diversas autarquias como o Conselho Nacional de Geografia (1937), o Conselho Nacional de Cartografia, o Conselho Nacional de Estatística (1937) e o Instituto Brasileiro de geografia e Estatística. (1938).

A criação dessas autarquias fazia parte do programa de governo do presidente Getúlio Vargas com a implantação do Estado Novo em 1937. Uma delas, a Fundação Brasil Central, partia das ideias de Torres, Sampaio, Cassiano Ricardo e outros pensadores brasileiros propondo ocupar o território, relativo ao estado de Goiás, com o movimento que se chamou “a marcha para oeste”. O projeto da “marcha para o oeste” foi posto em prática no dia primeiro de janeiro de 1938, como política de estado. A marcha objetivava integrar a região oeste a soberania nacional por causa das dificuldades ao acesso por terra, do progresso e necessidade de desenvolvimento.

Administrava a marcha para o oeste a Fundação Brasil Central (“FBC” - Decreto 5.878 de outubro de 1943), uma entidade de direito público e privado conforme disposição estatutária, sendo dirigida pelo Ministro João Alberto Lima e Barros, se reportando diretamente à Presidência da República. Estrategicamente além de integrar, mobilizar e promover o desenvolvimento do território possibilitou ao Brasil realizar gestões junto ao governo americano (acordo de Washington – março de 1942) no sentido de apoio aos Estados Unidos da América pela condição de aliado, na 2ª Guerra Mundial, devido à importância militar do litoral nordestino na cidade de Natal(RN) como base para as zonas de guerra da África e Europa. No quadro dos acordos com o governo dos EUA, a marcha para oeste destacava a importância na exploração das matérias primas, minerais e borracha existente nas bacias dos rios Tocantins e Xingu.

A borracha era um dos produtos mais valorizados no comércio internacional. 1(um) quilo de borracha comprava em 1900: 30 kg de arroz, 10 Kg de café, 10 Kg de banha e 45 Kg de açúcar. O mesmo quilo comprava em 1953: 2 Kg de arroz, 1 kg de café, 1 Kg de banha e 4 Kg de açúcar (Fonte: Superintendência Econômica da Amazônia: Subsídios, 1954: Programa de Emergência 1954).

No grande esforço estratégico para mobiliar a região oeste cabe destacar o excepcional trabalho realizado pelos irmãos Leonardo, Cláudio e Orlando Villas Boas na expedição que Roncador – Xingu, desvendando a região sul da Amazônia e criando o Parque nacional do Xingu. Com isso, além dos irmãos Villas Boas prosseguirem a obra de Rondon na política indígena, como também contribuíram para que este território inóspito fosse ocupado estabelecendo novas perspectivas a geopolítica do país.

Durante a gestão do Ministro João Alberto a FBC constituiu duas empresas limitadas e duas sociedades anônimas todas de grande investimento. A Fundação assumiu ainda a Estrada de Ferro Tocantins, de propriedade da união, sendo que as paradas das estações transformaram-se em núcleos de população rural. As madeiras nobres como mogno e cedro vermelho também faziam parte da atividade da Fundação pelo Serviço de Exploração das Madeiras (SEM-1951). Em 1953 a FBC tinha grande relevância no mercado madeireiro, inclusive na exportação.

A Fundação Brasil Central era entidade oficial mantida com verbas públicas, como caso especial da administração pública. Operava em convênio com a Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia (SPVEA) com propósito de executar projetos de vias de transportes.

Enfim, a FBC possuía grande variedade de negócios que iam desde a pecuária, apicultura, passando por hotelaria, madeira, beneficiamento de cereais, serraria, cultura de hortifrutigranjeiros, até produção de defensivos agrícolas. Do ponto de vista das comunicações a FBC objetivava ligar o Rio a Manaus, implantar núcleos populacionais em cidades como Aragarças (Base de Operações), Jacareacanga e campos pouso nas proximidades das margens do Rio Araguaia, junto a Serra do Roncador. A FBC representava a atuação do poder executivo na região oeste promovendo políticas públicas e, sinalizando a presença do estado, principalmente dos militares e poucas entidades civis. Tal fato se deve a condições de vida muito inferior ao padrão das cidades como povoamento escasso, integração deficiente e economia enfraquecida. Com a redemocratização após a 2ª Guerra, a FBC entrou em decadência devido a disputas internas políticas, atividades muito diversificadas, mau gerenciamento, redução nos investimentos, novos desafios, etc.

As ideias de integrar e desenvolver certas regiões como propôs a FBC destacam a dimensão estratégica em A. Torres e Alberto José Sampaio quando estabelecem a ponte entre a natureza e o projeto de construção do Brasil moderno baseado nas riquezas e o no processo de identidade a ser construída. Com essa percepção Torres e Sampaio atribuem às políticas

públicas do poder central o fator determinante na construção da nacionalidade. Com efeito, as ideias de Torres exerceram forte influência na intelectualidade entre 1920-1940 no sentido da proteção a natureza, melhor dizendo a natureza tem papel estratégico ao Brasil. Para Torres não fazia sentido o Brasil importar modelos doutros países, não cuidando de seu patrimônio natural. O projeto do jurista relacionava o povo aos recursos naturais de um estado forte organizador e intervencionista. Foi o primeiro pensador a falar em conservadorismo, numa perspectiva agrícola para o Brasil de uma nação de pequenos proprietários remediados. As ideias de Torres ganharam força com as crises de abastecimento e financeira da 1ª Guerra Mundial e são modelos de ação aos ideólogos do governo Vargas a partir de 1930 (Franco e Drummond, 2009:39).

Com a Revolução de 1930 e Constituinte de 1934 criaram-se condições de possibilidades de vasta produção legislativa infraconstitucional, partindo dos pensadores do mundo natural, agora integrados ao governo. Nos anos seguintes a 1930 o governo sancionou diversas leis para proteger a natureza. Entre elas estão: O Código Florestal (Decreto Lei 23.793/34), o Código de Caça e Pesca (Decreto 23.672/jan34), O Código das Águas (Decreto Lei 24.643/jul 34), o Código de Minas (Decreto 24.642/jul. 34) e por fim o Código de Fiscalização das Expedições Artísticas e Científicas (Decreto 23.311/out 1933). Criação do Parque Nacional de Itatiaia (Decreto 1713/un. 1937). O Parque Nacional do Iguaçu (Decreto 1.035/1939) e o Parque Nacional da Serra dos Órgãos (Decreto 1822/nov. 1939). Toda iniciativa na produção legislativa visava atender a demandas públicas não resolvidas na 1ª república. Além da importância da legislação contida nesses códigos foi realizada a Primeira Conferência de Proteção à Natureza em abril de 1934 na cidade do Rio de Janeiro, organizada pela Sociedade dos Amigos das Árvores, apoiada pelo Museu Nacional do RJ e tendo por relator Alberto José Sampaio (Franco e Drummond, 2009:43). Na Conferência todos os grandes nomes de defensores da natureza brasileiros foram citados pela crítica que faziam à devastação provocada nas matas, nos campos e nas águas. A discussão sobre proteção à natureza já ocorria nos EUA há algum tempo entre conservacionistas (racionalização dos recursos naturais) e preservacionistas (preservar para a contemplação estética do belo existente na criação da natureza). A criação de parques nacionais como o de Yellowstone é produto dessa discussão na primeira metade do século XIX e, quase no final do século com a fundação do Sierra Club (1892) disseminando ideias de proteção à natureza. Toda essa produção legislativa sobre recursos da natureza caracterizava políticas públicas estatais ao enfrentamento dos graves problemas ambientais, melhorar as condições de vida da população

e promover desenvolvimento.

## 2.1 A COLONIZAÇÃO DA REGIÃO AMAZÔNICA APÓS 1945

O término da II Guerra Mundial também trouxe como consequência a queda do governo Vargas com a participação dos militares e, intensa atuação na política nacional. Nesta última, consolidou-se o movimento do início do século XX na reestruturação organizacional e construção de novas identidades das Forças Armadas. O Exército baseado na doutrina de desenvolvimento e segurança construiu imagem de instituição em que as Forças Armadas se tornam construtoras da nacionalidade e, por isso mesmo, uma espécie de fiéis depositários da nação.

Com a Escola Superior de Guerra (ESG) a doutrina de segurança e desenvolvimento nacional se consolida. Doutrina que recebe tratamento privilegiado dos governos do pós-guerra, especialmente após a crise no governo do presidente João Goulart. A criação da ESG em 1949 reconceitua a realidade brasileira pelo binômio da segurança conjugada ao antigo paradigma do desenvolvimento. Com base nos dois princípios a Escola difundirá sua doutrina, visando alcançar os objetivos nacionais permanentes, os quais devem representar os anseios mais legítimos e representativos da sociedade brasileira. Desse modo, a doutrina esguiana terá forte inspiração desenvolvimentista nos governos entre 1964 e 1985, mantendo, todavia, a ligação estreita com a segurança, vez que a escola considera-os inseparáveis.

Todavia, os impactos provocados pela velocidade da informação, problemas ambientais, refugiados, fundamentalismos, violência crescente, as novas formas de terror, os processos globalizados do capital financeiro internacional nas últimas três décadas acarretaram profundas mudanças na sociedade brasileira e mundial. Atento a tais fenômenos os governos civis eleitos que se seguiram aos militares adotaram objetivos de estado e de governo diferenciados, em alguma medida, da doutrina de segurança e desenvolvimento.

A ESG estrutura o pensamento militar brasileiro em especial na região amazônica como fruto do planejamento com início na década de 1940, tendo por referência o *National War College* dos EUA. Contemporaneamente a Escola não mais se restringe a difundir e operacionalizar a doutrina de desenvolvimento e segurança. Vai além, não só desenvolvendo jogos de guerra relativos à conjuntura mundial, como também contribuindo na formação do

pensamento analítico e criativo da sociedade brasileira. A doutrina esguiana possui entre seus princípios: a questão da segurança nacional é atributo da nação, não só das Forças Armadas; que o Brasil pode se tornar uma grande nação ao superar os óbices ao desenvolvimento nacional, sendo o *ethos*, o caráter nacional, constitutivo da energia fundamental em soluções harmônicas (Arruda, 1980:4)

A formulação doutrinária da ESG emprega metodologia de modo semelhante ao estudo multidisciplinar utilizado no meio acadêmico, que, no meio militar, é denominado trabalho de estado - maior. Modernamente a Escola, desde a primeira década do século XXI, adaptou-se às transformações do mundo contemporâneo, rearranjando sua doutrina para além da ideia de segurança fundada na noção de soberania plena. Permanece, entretanto, o modelo pela busca do desenvolvimento, agora já não mais com a ênfase dada no período entre 64 a 85. Sob tal visada, o estado-nação moderno brasileiro passa a expressar não apenas o poder militar, mas um conjunto de forças vivas que representam o caráter da nacionalidade brasileira. Situação que pode ser percebida pela reconfiguração das fronteiras, propondo mais acolher do que ser refratária à presença do estrangeiro. As fronteiras não mais se limitam ao perímetro geográfico, mas visam proteger identidades existentes numa sociedade individualizada (Bauman, 2008:193). Assim, a nação passa a ser definida por seu conceito cultural antropológico na interdependência da sociedade global e, não mais pelo modo resumido nos objetivos de governo.

Para o general Meira Matos, um dos inspiradores do pensamento da ESG, a Política de Defesa Nacional preconiza que a posição continental do Brasil o vincula como dono desse espaço para realização de planos militares como defesa da América e manutenção estratégica do Atlântico (2011:43). Entretanto, a dissuasão de potenciais adversários implica ao Brasil dispor de aparato bélico capaz de desestimular prováveis adversários. A questão, portanto, passa a ser como empregar essas concepções num quadro em que os poderes do estado-nação foram mitigados, a soberania pode ser compartilhada, as fronteiras se tornam líquidas, os direitos humanos são referidos como direitos fundamentais e a novas identidades são construídas. De toda maneira, a ideia de segurança e desenvolvimento ainda continua a ser operada como matriz, mesmo que subsumidas a estes novos paradigmas.

No entanto, as décadas de 50, 60, 70 e 80 do século XX foram de grande movimentação em torno dos temas sobre a Amazônia em *stricto senso*

O caso da região amazônica é emblemático para as Forças Armadas uma vez que elas atuam também no desenvolvimento de infraestruturas críticas. Fundado na LC 97/99 e no

Livro Branco da Defesa o governo federal basicamente, por meio das Forças Armadas, executa políticas públicas como política de estado para que a Amazônia seja dotada das condições necessárias ao desenvolvimento sustentável em infraestrutura básica ao atendimento das seguintes carências: construção e pavimentação de estradas, açudes, escolas, construção de pistas de pouso, o controle da navegação marítima e aérea, mapeamento cartográfico, evacuação de feridos, atendimento à população ribeirinha, repressão ao contrabando, ao desmatamento, ao tráfico internacional, aos movimentos de inspiração revolucionária, proteção às nações indígenas e seus territórios e, as Ações Cívico Sociais (ACISO). O desenvolvimento na perspectiva das forças armadas não se restringe à mera visão dos índices de crescimento, vai além contemplando a totalidade.

Historicamente, as forças armadas brasileiras atuaram muito mais no plano interno, que externo. Internamente, participaram de modo intenso tanto na ação política, como operacionalizando a ideia de desenvolvimento por meio de um conjunto de atividades, cuja síntese é representada pelo pensamento da ESG. Essas atividades constituem as missões suplementares das Forças Armadas, que em sentido amplo podem ser consideradas como políticas públicas que visam contribuir ao desenvolvimento regional em face das carências existentes até hoje em determinadas regiões como na Amazônica. As demais missões são atribuições usuais previstas na CRFB/88. Na Amazônia a presença militar é, em larga medida, a parte mais visível do Estado, se justificando também, tanto pela ocupação do território, como pela questão do imenso perímetro de nossas fronteiras, na dinamização da economia regional e, em particular pelas “novas ameaças”.

A Estratégia Nacional de Defesa (Brasil, 2008) pretende canalizar para os setores estratégicos da cibernética, da atividade espacial e da nuclear as políticas públicas educacionais, tecnológicas, científicas e industriais, cujos produtos tenham emprego tanto na vida militar e civil, isto é, envolvam órgão da administração pública à ideia desenvolvimentista.

A concepção desenvolvimentista atinge o auge anos 50 com o governo de Juscelino Kubitschek, com o Plano de Metas (50 anos em 5), especialmente investindo em infraestrutura nas áreas de transporte e energia, abertura ao capital estrangeiro como políticas de desenvolvimento. Para a Amazônia, cujo acesso ocorria apenas por via aérea e fluvial, se adota o lema “integrar para não entregar” inaugurando em 1961, a Rodovia Belém – Brasília, ainda sem pavimentação, para ligar do norte com o sul, desenvolver a cidade de Belém, até então cidade decadente e colocá-la em contato com Goiana e Anápolis. Além disso, ampliar

núcleos tradicionais próximos da rodovia Belém – Brasília e, conceder incentivos fiscais aos que se instalassem na área. Do ponto de vista da geopolítica, a construção da Belém – Brasília fundamentou-se na ideia de domínio das bacias hidrográficas da região a partir das cabeceiras dos rios e não da foz. Na década seguinte em 1960 são criados: o Parque Nacional do Xingu (1961), a Superintendência da Amazônia (SUDAM – 1966), o Projeto Jari (1967), a Zona Franca de Manaus.

A Zona Franca de Manaus foi idealizada pelo deputado federal Francisco Pereira da Silva e criada pela Lei 3.173/junho de 1957, como porto livre. Foi a terceira tentativa voltada ao desenvolvimento regional: o primeiro, como matriz do processo de desenvolvimento conduzida pela Fundação Brasil Central na marcha para oeste, o segundo com a Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia em 1953 e o terceiro com a Zona Franca de Manaus 1957. Uma década após a criação da ZFM o governo federal por meio do Decreto Lei 288 de 28 de fevereiro de 1967, ampliou e reformulou a legislação do modelo estabelecendo incentivos fiscais por 20 anos para implantar polo industrial, comercial e agropecuário na Amazônia numa área de 10 mil quilômetros quadrados, tendo do centro a cidade de Manaus. De maneira ampla a finalidade da ZFM era: criar um centro financeiro que viabilizasse a base econômica a Amazônia Ocidental, promover a integração produtiva e social, garantindo a soberania nas fronteiras.

Com o Decreto Lei 291/67 o governo federal definiu a Amazônia Ocidental abrangendo os estados do Amazonas, Acre, Rondônia e Roraima e, pelo decreto lei 356/68, estendeu os benefícios a toda Amazônia ocidental. A partir de 1989 surge a Superintendência da Zona Franca de Manaus (SUFRAMA) passou a abrigar Áreas de Livre Comércio (ALCs), objetivando desenvolver municípios fronteiriços da Amazônia além de integrá-los ao restante do país. Com base em tal benefício da ALCs foram criadas as de: Tabatinga pela lei 7.965/89, Macapá – Santana, lei 8.387/91, artigo II no Amapá, Guajará - Mirim lei 8210/91 em Rondônia, Cruzeiro do Sul e Brasileia, lei 8857/94 no Acre e Bonfim e Boa Vista Medida Provisória 418/08 em Roraima. Diferentemente das outras superintendências voltadas ao desenvolvimento regional, a SUFRAMA tinha objetivos específicos em 1967 para a região norte. Atualmente 600 empresas estão instaladas no polo industrial que faturara cerca de R\$70 bilhões em 2011 e geraram mais de 100 mil empregos diretos e outros 400 mil indiretos, colocando o Amazonas em 3º lugar dos estados que mais arrecadaram no setor da indústria (Miranda, 2013:12). Entre os desafios situam-se: a concentração de renda, benefícios a empresas do exterior, transferência de recursos de estados e municípios para a SUFRAMA e

esvaziamento do interior.

Na década de 70 a Belém – Brasília é asfaltada, tem início a construção da Transamazônica BR 230 em 1972, a Rodovia Manaus – Porto Velho BR 319 (1973), a Manaus – Boa Vista BR 174 (1977) e a Cuiabá – Santarém BR 163 (1971/1976). O Plano de Integração Nacional é desenvolvido tendo como objetivo em 100 Km de cada lado da Transamazônica implantar 100.000 famílias. O PIN é um projeto de geopolítica conduzido pelo governo militar do Presidente Médici através do Decreto lei 1106/julho de 1970, tendo por base o sentimento nacionalista para a Amazônia, embora contasse com grandes investimentos de capitais estrangeiros. Objetivava utilizar a mão de obra cíclica nordestina e ocupar os vazios do território amazônico. O PIN propunha, também, convênio entre a FUNAI e SUDAM como forma de integrar e ter a participação de trinta grupos indígenas.

O Decreto 67.113/1970 regulamentando o Decreto lei 1106/16 de Junho de 1970 fundamentado nas atribuições conferidas ao Presidente da República pelo artigo 55, II da CR 1969, para em casos de urgência e interesse relevante e desde que não houvesse aumento de despesa, poder de expedir decretos leis sobre seguintes matérias: I) segurança nacional. II) finanças públicas, inclusive normas tributárias; III) o texto que tem vigência imediata cria cargos públicos e fixação de vencimentos. Publicado o texto que terá vigência imediata o Congresso Nacional o aprovará ou rejeitará dentro de 60 dias, não podendo emendá-lo se neste prazo, não houver deliberação, o texto será tido por aprovado.

As dificuldades no desenvolvimento do território amazônico levaram o governo federal a promover a maior integração econômica nacional compreendida nas áreas de atuação da SUDENE (Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste) e SUDAM (Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia) com a criação do Programa de Integração Nacional (PIN). Os investimentos iniciais do governo ao projeto orçaram em dois bilhões de cruzeiros, o que convertido a valores de hoje montam aproximadamente R\$443.046.386, 96 (quatrocentos e quarenta e três milhões, quarenta e seis mil, trezentos e oitenta e seis reais e noventa e seis centavos) em valores atualizados até janeiro de 1995 (Fonte: Receita Federal do Brasil. Tabela de atualização do custo de bens e direitos. Disponível em [www.receita.federal.gov.br](http://www.receita.federal.gov.br)).

Assim, a ocupação da região Amazônica além do seu aspecto militar, também se dá com base em programas e políticas públicas consideradas prioritárias pelos governos realizadas em grande escala e consideradas como esforços fundamentais à atividade econômica e geopolítica. De outra parte, tratava-se de desafio estratégico em que os militares

além da segurança, como agenda política em regra, manteriam estreito contato com a defesa nacional na perspectiva de um novo desafio de conteúdo político. Desafio que além de controlar o território e gerenciar conflitos, promovia também a integração e colaboração regional com países vizinhos. Um dos prováveis caminhos nessa direção é o desenvolvimento sustentável apoiado pelas forças armadas na região. Os militares em força tarefa com outros agentes como o MPF, Secretaria da Receita Federal, SDH, MME, INCRA, IBAMA, FUNAI, SUFRAMA, MS, MEC, MA etc. podem dar consistência à sustentabilidade a áreas protegidas e em problemas políticos. “A questão do desenvolvimento sustentável da Amazônia é instrumento da defesa nacional, sendo a regularização fundiária problema primordial para segurança jurídica” (Brasil, 2008).

O ordenamento territorial da Amazônia baseou-se numa racionalidade ecológica das áreas chamadas de Zoneamento Ecológico – Econômico (ZEE) instrumento que materializava o território, financiado por diversos organismos. Os ZEE tiveram fase de florescimento com o programa Nossa Natureza (1989), a comissão Coordenadora dos ZEE da Amazônia em 1990 e o Programa Piloto das Florestas Tropicais, financiadas pelo G7 de início em 1991.

A introdução do zoneamento na lógica desenvolvimentista não pode desconsiderar a relação entre o território, enquanto espaço e a noção de produtividade em escala local. Esse conceito fortalece os grupos em sua visão social, especialmente aqueles nas fronteiras como lugar da singularidade e diferença, um lugar de tempos modernos e cíclicos ao mesmo instante. É exatamente na fronteira que o poder nacional se consolida, identificando o solo, as riquezas e as gentes nativas.

## 2.2. PAPEL DESEMPENHADO PELA FUNAI, SUDAM, RADAM, SIPAM/SIVAM E INCRA NA TERRITORIALIZAÇÃO E COLONIZAÇÃO AMAZÔNICA COMO MARCO NAS POLÍTICAS PÚBLICAS.

A FUNAI (Fundação Nacional do Índio) é o órgão oficial do Estado brasileiro que trata das questões indígenas. É uma autarquia criada pela Lei 5.371/1967, vinculada ao Ministério da Justiça, substituindo o Serviço de Proteção ao Índio e Localização de Trabalhadores Nacionais (SPI/TN – Decreto lei 8.072/1910), entidade do governo federal destinado a proteger e implementar no território Amazônico a política indígena.

A Proclamação da República e as transformações surgidas no início do século XX em nada modificaram o quadro da política indígena, que em geral era dominada por sociedades religiosas, quase sempre católicas. A Constituição de 1824 passou ao largo da questão indígena, sequer abordando o problema, cuja competência cabia às Assembleias das Províncias referindo-se à catequese e agrupamentos indígenas. Tal política agravou ainda mais o problema com invasões e assassinatos nas áreas indígenas. O gráfico a seguir é ilustrativo da situação.

A FUNAI coordena e executa toda a política dos indígenas. Sua missão institucional está na proteção e promoção dos direitos dos povos indígenas do Brasil, competindo-lhe: promover o estudo de identificação e delimitação, demarcação, regularização fundiária das terras ocupadas pelos povos indígenas. A Fundação também coordena e implanta as políticas de proteção aos povos isolados e recém contatados. Promove ainda, a política de desenvolvimento sustentável das populações com base no etnodesenvolvimento, na conservação e recuperação de áreas. Pela visão endogênica busca garantir com base nas diferenças os direitos sociais e a educação em escola indígena para incentivo à participação e controle social. A FUNAI reconhece princípios que orientam a organização, os costumes, a língua, crenças com a finalidade da autodeterminação dos povos e do estado pluriétnico.

O censo de 2010 encontrou 305 etnias, das quais 250 dentro das próprias terras indígenas e 100 fora delas. Identificadas 505 terras indígenas. Dos 896, 9 mil indígenas declarados, 75% identificaram sua etnia, 16,4% não sabia e, 6% não declaram. 36,2% vivem Foram identificadas 274 línguas, sendo a tikuna a mais falada (34,1%). Do total dos 896,9 mil indígenas de 5 ou mais anos, 37,4% falam uma língua indígena e 76,9% falam português (Fonte: Censo 2010. IBGE. Disponível [www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br)). Mostrou ainda que os indígenas estão presentes em 80,5% dos municípios brasileiros num total de 4.480 cidades. Em 2000 os indígenas estavam presentes eram 63,5% dos municípios. Em 10 anos a população indígena cresceu cerca de 11,4% e atingiu 817 mil pessoas em 2010, significando 0,4% da população brasileira. A pesquisadora Nilza Pereira, do IBGE, diz em vídeo, ainda não ser possível explicar qual o motivo dessa maior distribuição indígena pelo país. Segundo a pesquisadora uma das hipóteses é a “reterritorialização” ou etnogenese de povos indígenas que reassumem traços de sua cultura, que historicamente haviam abandonado, em geral de maneira forçada, criando novas identidades, como no caso da reinvenção das etnias ([www.indigenas.ibge.gov.br](http://www.indigenas.ibge.gov.br)).

No que tange ao crescimento o incremento de população não se explica por nenhum efeito demográfico, porém poderia estar associado a melhorias na qualidade de vida pelo

implemento de políticas públicas para populações de baixa renda, de modo particular à população indígena, independente das áreas em que residam (IBGE. Indagações no Censo Demográfico 2010. 1ª consideração com base no quesito cor ou raça. 2012:4. [www.ibge.gov.br/indigenas/indigenas\\_censo2010.pdf](http://www.ibge.gov.br/indigenas/indigenas_censo2010.pdf))

No Amazonas, São Gabriel da Cachoeira é o município com maior número de indígenas 29 mil. Uiramuitã, em Roraima é o que tem maior número de percentual de população indígena com 88,1% da população. O crescimento da população indígena apontado pelo Censo de 2010 mostra que ocorreu apenas nas áreas rurais, pontuando a região norte com aumento de 48,6%. (Fonte: [www.brasil.gov.br](http://www.brasil.gov.br)). Nas regiões urbanas como no sudeste o crescimento foi negativo provavelmente pela perda da ligação com suas origens.

No Censo de 2010, os indígenas formam indicados em quesitos quanto à cor ou raça, o que aprimorou a investigação do contingente de população, introduzindo critérios de pertencimento étnico, língua falada no domicílio e localização geográfica. Desse modo, o critério utilizado para a captura do indígena em censo demográfico e a autoclassificação ou auto identificação, independente de quem foi o informante, se o próprio ou não. Um dos fatores que aponta para a construção de novas identidades das populações indígenas parece situar-se na percepção de si como minoria, como liberdade, como recomposição da autoestima refeita mediante políticas públicas governamentais, ainda que assistencialista na questão da saúde, da demarcação de terras, da proteção física, da cultura e tradições.

Tabela 2 - População residente, segundo a situação do domicílio e condição de indígena – Brasil 1991/2010

	1991	2000	2010
<b>Total(1)</b>	146.815.790	169.872.856	190.755.799
Não indígena	145.986.780	167.932.053	189.931.228
Indígena	294.131	734.127	817.963
<b>Total Urbana(1)</b>	110.996.829	137.925.238	160.925.792
Não indígena	110.494.732	136.620.255	160.605.299
Indígena	71.026	383.298	315.180
<b>Total Rural(1)</b>	35.818.961	31.947.618	29.830.007
Não indígena	35.492.049	31.311.798	29.325.929
Indígena	223.105	350.829	502.783

Fonte: IBGE, Censo Demográfico 1991/2010 Nota: Considerou-se como população residente não indígena as categorias de 1 a 4 do quesito da cor ou raça. Para comparação com os Censos Demográficos de 1991 e 2000, deve-se considerar a categoria 'indígena' do quesito da cor ou raça. (1) Inclusive sem declaração de cor ou raça.

As terras indígenas são porções do território nacional da União (artigos 20, inciso XI e 176 § 1º da CRFB/88), habitadas por um ou mais povos, utilizadas por eles para atividades produtivas, sendo fundamental a preservação dos recursos naturais necessários aos usos, tradição, costumes. Juridicamente as terras indígenas constituem um tipo “especial” de posse originária e coletiva, por conceito um tanto singular quanto ao estabelecido no direito de propriedade estabelecida pelo Código Civil Brasileiro em vigor.

O direito às terras dos povos indígenas é inalienável e indisponível e os direitos sobre elas são imprescritíveis. Dessa forma, a terra é o fundamento da cultura indígena e sua cosmovisão. Na região amazônica há 180 povos com aproximadamente 208 mil indivíduos, além de 357 comunidades remanescentes de quilombolas, seringueiros, ribeirinhos e babaqueiros (Fonte IBGE Censo 2010. Disponível [www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br)).

Hoje, há 462 áreas indígenas regularizadas, ou seja, demarcadas, representando 12,2% do território nacional, localizadas em todos os biomas, com concentração na Amazônia legal. Esta concentração decorre do reconhecimento das terras indígenas pela FUNAI, principalmente a partir de 1980, no âmbito do PIN, consolidando a fronteira econômica Norte e Nordeste do país.

A CRFB/88 reconheceu a capacidade civil dos povos indígenas e ampliou seus direitos, como os da Convenção 169 de Organização Internacional do Trabalho (OIT) e Declaração Universal dos Direitos do Homem da Organização das Nações Unidas (ONU) e, ainda aos instrumentos jurídicos que fundam tais direitos indígenas. Nesse sentido, o abandono do modelo etnocêntrico e adoção do conceito endogênico visou corrigir distorções entre agentes do estado e os povos indígenas. Apesar da CRFB/88 ter avançado nas questões indígenas, o processo ainda demonstra muito a ser conquistado. A reação de setores mais conservadores como no caso da Reserva Raposa do Sol dever ser feita sob o olhar atento do ordenamento jurídico, bem como a observância aos princípios democráticos do estado de direito que aceita pluralidade étnica. O estado – nação já não pode ser considerado em sua pureza étnica enquanto unidade formadora. É, pois, um composto de diferentes visões de mundo capaz de estabelecer uma síntese como ocorrida no Brasil nas três culturas formadoras.

Os direitos sociais dos indígenas estão dispostos no decreto 7.056/2009, onde são alinhados institutos jurídicos de política indígena aos marcos jurídicos internacionais na defesa e proteção desses povos. A nova concepção oriunda desse alinhamento permite

repensar as relações entre o estado brasileiro e os povos indígenas para além de projetos assistencialistas e tutelares, conforme anteriormente se via nessas relações. Com tal proposta as questões pertinentes aos povos indígenas tiveram forte apoio pela atuação do Conselho Indigenista Missionário (CIMI - Órgão da Igreja Católica).

A promoção dos direitos sociais é realizada na articulação com órgãos parceiros sob a seguinte temática:

Qualificação ao Programa Bolsa Família (Ministério do Desenvolvimento Social – MDS);

Acompanhamento de ações de saúde (Ministério da Saúde – MS);

Acesso dos povos indígenas à política previdenciária (INSS);

Acesso à documentação básica (Secretaria Especial de Direitos Humanos SDH/PR);

Registro administrativo de nascimento indígena (RANI);

Acesso à energia elétrica (Ministério das Minas e Energia – MME);

Distribuição de alimentos em situação de insegurança (CONAB/MAPA) e Secretaria Especial de Saúde Indígena;

Realização de obras de moradia e infraestrutura em parceria com Ministério das Cidades.

Além da busca na efetivação dos direitos sociais em parceria com ministérios, secretarias e autarquias, a FUNAI destaca a importância da gestão ambiental desenvolvida com base na Política Nacional da Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas – PNGAT, instituído pelo Decreto 7.747/jun. 2012, objetivando assegurar a integridade do patrimônio, da qualidade e vida, conservação e uso sustentável do patrimônio indígena. As ações realizadas na Gestão Territorial Ambiental (PGTAMB) são tomadas como instrumento na promoção do controle social e participação indígena nas políticas públicas socioambientais. Tais fatores são articulados com órgãos ambientais federais, estaduais e municipais apoiando a gestão da terra indígena com relação a outras áreas protegidas.

Destaca ainda a capacitação de gestores indígenas e não indígenas, no apoio ao pagamento por serviços ambientais e o suporte a projeto de conservação e recuperação ambiental nas terras indígenas voltadas à gestão da de resíduos sólidos, recuperação de áreas degradadas e manejo sustentável. A FUNAI por isso mesmo, participa de modo relevante no processo de licenciamento que afete diretamente ou não as terras e comunidades indígenas. A participação nos serviços é prevista nos seguintes dispositivos legais: A Lei 5.371/1967 (institui a FUNAI) e Lei 6.001/1973 (Estatuto do índio), CRFB/88, artigos 225 e 231. Neste

último dispõe sobre o aproveitamento nas terras indígenas pelas suas comunidades dos recursos hídricos, potenciais energéticos, pesquisa de lavra das riquezas minerais e exploração de recursos naturais. Em caso de exploração de grandes projetos há necessidade de autorização do Congresso Nacional, observados os princípios da dignidade da pessoa humana e da precaução, ambos constitucionais (princípios adotados na Rio - 92, no artigo 15).

Paulo de Bessa Antunes relacionando o princípio da precaução com os litígios judiciais aponta para o uso nas tendências judiciárias na posição máxima, intermediária e minimalista. O judiciário tem manifesta preferência pela posição intermediária, conforme se observa nas decisões do Tribunal Regional Federal da 1ª Região da Sexta Turma:

CONSTITUCIONAL, ADMINISTRATIVO E AMBIENTAL. MANDADO DE SEGURANÇA. EXPLORAÇÃO DE RECURSOS MINERAIS. AUSÊNCIA DE AUTORIZAÇÃO. CÓDIGO DE MINERAÇÃO (DI 227/67). LEGITIMIDADE DE AUTUAÇÃO. PODER DE POLÍCIA ADMINISTRATIVA DO DEPARTAMENTO DE PRODUÇÃO MINERAL – DNPM. TUTELA PROCESUAL-CAUTELAR DO MEIO AMBIENTE (Constituição Federal, ART 225, CAPUT). LEGALIDADE E CONSTITUCIONALIDADE. I – Nos termos do Código de Mineração (DL 227/67), o aproveitamento das jazidas depende de alvará de autorização de pesquisa, do Diretor-Geral do DNPM, e de concessão de lavra, outorgada pelo Ministro de estado de Minas e Energia. II – A autuação, pelo Departamento Nacional de Produção Mineral, de empresa que explora jazidas de minério, sem a necessária autorização, encontra-se em sintonia com tutela constitucional, que impõe ao Poder Público e toda coletividade o dever de defender e preservar, para presentes e futuras gerações, o meio ambiente ecologicamente equilibrado, essencial à sadia qualidade de vida, como direito difuso e fundamental, feito bem de uso comum do povo (Constituição Federal, art. 225, caput). III – Ademais, a medida administrativa, em comento, harmoniza-se com o princípio da precaução, já consagrado em nosso ordenamento jurídico, inclusive com status de regra de direito internacional, ao ser incluído, na Declaração Rio, como resultado da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento – Rio/92, como determina o seu Princípio 15, nestas letras: – Com a finalidade de proteger o meio ambiente, os Estados devem aplicar amplamente o critério da precaução, conforme suas capacidades. Quando houver perigo de dano grave ou irreversível, a falta de uma certeza absoluta não deverá ser utilizada para postergar-se a adoção de medidas eficazes para prevenir a degradação ambiental. IV – Apelação desprovida. MAS 2203.38.00.053528-2/MG. Apelação em Mandado de Segurança. Desembargador Federal Souza Prudente. Sexta Turma. DJU:14/5/2007, p. 161. (Antunes, 2013:42).

O Princípio da Precaução é direcionado às questões incerteza ao cunho científico, não devendo ser confundido com infrações administrativas, a exemplo da falta de licenciamento como na apelação acima ou exercício do poder de polícia por autarquias como o IBAMA para apreensão cautelar de madeira com provável procedência ilegal. Como aplicação correta do princípio de precaução está a licença para produção de medicamento como se vê a seguir na ementa (Antunes, 2013:45-48).

APELAÇÃO CÍVEL. ADMINISTRAÇÃO. ATO ADMINISTRATIVO, LICENÇA PARA FABRICAÇÃO DE MEDICAMENTO VETERINÁRIO. PORTARIA. MINISTÉRIO DA AGRICULTURA Nº 301/96. 1. Embora a Portaria 301/96 do Ministério da Agricultura assegure direito à contraprova em caso de laudo desfavorável à empresa detentora de licença para fabricação de medicamento veterinário, a violação de tal direito não tem como consequência o cancelamento do ato administrativo, e a consequente autorização de venda do produto considerado nocivo à saúde dos rebanhos nacionais, tendo em vista o princípio da precaução e da primazia do interesse público, que deve imperar em matérias relativas à saúde e ao meio ambiente (grifo de PBA). 2. A consequência da ilegalidade seria a determinação de que fosse corretamente à época dos fatos, dias após a determinação pelo juízo de que fosse feita a referida prova, e somente ajuizou a presente após o fim do prazo de validade das amostras colhidas para realização da contraprova. 3. Apelação que se nega provimento. AC 2003.34.00.013411-4/DF. APELAÇÃO CIVIL. DESEMBARGADORA FEDERAL MARIA ISABEL GALLOTTI RODRIGUES. SEXTA TURMA. DJU: 22/5/2006, DJ, P. 164.

### 2.2.1 A problemática yanomami

Os yanomami são povos seminômades, de língua e cultura própria, contatados em 1955. Constituem uma das maiores tribos que vivem relativamente isoladas em florestas e montanhas do norte do Brasil e sul da Venezuela. Seu território possui 9,6 de milhões de hectares, vale dizer, o dobro do tamanho da Suíça. Vivem em comunidades chamadas de Yanos com até 400 pessoas, tendo crença enraizada na igualdade entre as pessoas.

Entre os yanomami não há registros de conflitos entre as nações seja do Brasil ou da Venezuela. Tais grupos se reconhecem como yanomami, embora participem efetivamente da estrutura do estado integrando diversos escalões das forças armadas, de modo muito particular, como soldados ou graduados (cabo até subtenente no Exército). Ainda que se declarem yanomami estes não reivindicam a construção de um estado próprio. Suas expectativas são pelas demarcações de terras e políticas públicas de seus interesses junto ao Estado brasileiro. Os yanomami não diferem de outros grupos indígenas como os Kadiwéu que receberam do Exército Nacional grandes áreas de terra por seu reconhecimento ao apoio durante a campanha da Guerra do Paraguai como fator da nacionalidade e integração.

Os yanomami fazem parte dos grupos indígenas brasileiros que à época do descobrimento eram de aproximadamente cinco milhões de indivíduos, hoje a população silvícola em torno de novecentos mil, maior parte na região norte. A problemática indígena

remete à colônia com o Alvará de 1680, referente ao indigenato. Trata-se de instituto jurídico de Portugal, que evidentemente não se confunde com ocupação, com mera posse. Constitui fonte primária e congênita da posse territorial. A ocupação pressupõe a existência de “coisa de ninguém” (*res nullius*) ou “coisa abandonada” (*res derelictae*), logo, não há como se apropriar das terras indígenas. O indigenato é legítimo, ou seja, é em si mesmo, diferentemente da ocupação que necessita ser definido pela legitimação (II Seminário sobre questões indígenas. AGU. Brasília, 2005, pag. 3).

Desse modo, a mera transcrição de registro imobiliário atribuindo propriedade a fazendeiros, não pode ser considerada título. Registro é presunção relativa (*juris tantum*) de propriedade, sendo o título causa de aquisição o direito pertence aos índios. Modernamente o indigenato consta do artigo 231 § 2º da CF. A ideia de propriedade da terra é diferenciada entre brancos e indígenas. Sílvio de Salvo Venosa define o direito real como uma faculdade pertencente a uma pessoa, com exclusão de qualquer outra, incidente sobre uma coisa determinada, oponível *erga omnes*, ou seja, perante todos. Assim, o direito de propriedade é o mais amplo direito real, ao lado das servidões, usufrutos ou direitos reais de garantia (penhor e hipoteca) (2005:325). No Brasil vigora o registro do título de propriedade. Na cultura branca interessa, em geral, o conteúdo econômico, mercantil percebido pela lógica do mercado para geração de riqueza e patrimônio. Na cultura indígena a terra, o sentido da propriedade, possui forte conteúdo de função social, vez que é vinculada ao coletivo em sua visão do mundo como produto de seus costumes, cultura, sua temporalidade, crenças e práticas da vida diária. A terra é considerada por eles como habitat. O mundo, pois, é visto pelo índio através de seu contato com a terra.

A Constituição de 1934 dispôs que a proteção aos índios competia à União, bem como seu poder para legislar sobre a incorporação daqueles. As CF de 37 e 46 mantiveram no geral o disposto nos princípios de 37, acrescentando pequenas alterações. A de 67 impunha aos índios a permanência na terra. Ainda em 67, tais exigências foram desconsideradas, concluindo-se, pois, que o direito indígena é direito originário e reconhecido, não apenas um preceito jurídico outorgado pela Constituição. Trata-se, pois, de direito estatuído em poder constituinte em 1946, sob a presidência do marechal Gaspar Dutra (1946-1951) como poder de 1º grau ou inaugural que estabelece nova ordem constitucional, dando nova formatação ao estado, que rompe com a ordem anterior do Estado Novo. A demarcação, portanto, possui natureza jurídica meramente declaratória, apenas se reconhecendo direitos pré-existentes segundo o artigo 25 da Lei 6.001/73 (Estatuto do Índio), que foi subsumido pela CF, mantendo quase

que literalmente diversos artigos da Lei 6.001/73, como se percebe nos artigos 5º e 6º caput § único, que dispõe sobre o regime de propriedade e suas aplicações; nos artigos 17 e 22 sobre direito a usufruto das terras indígenas, ou seja, a Constituição Federal 88 manteve a concepção fundamental do Estatuto do índio. Trata-se, portanto, de direito originário fundado em um poder inaugural, criador do estado, que é o poder constituinte.

Na situação jurídica meramente declaratória a professora Maria Silvia di Pietro define a legitimidade identificada pela vinculação do ato à lei. De início, comenta a mestra, ser a natureza jurídica de presunção relativa admitindo, de início, prova em contrário com base nas seguintes características (Pietro, 2007:186).

- mesmo com vícios, o ato declaratório produz seus efeitos.
- o poder judiciário não pode apreciar o ato, só podendo atender ao interessado
- a presunção de veracidade inverte o ônus da prova. A parte insatisfeita deve provar o contrário, noutras palavras que a demarcação não respeita os limites territoriais.

A demarcação requer estudos antropológicos e complementares de natureza histórica, jurídica, sociológica, cartográfica, ambiental e levantamento fundiário. Não há direito adquiridos sobre terras indígenas, resultando na impossibilidade de reivindicação privada sobre áreas indígenas.

O artigo 231 da CF concede aos indígenas o direito de posse, considerando nulo e extintos os direitos que objetivem a ocupação, domínio e a posse das terras índias.

A esse respeito, cabe consignar a concepção doutrinária de Paulo Antunes a respeito:

“É preciso estar atento ao fato de que as terras indígenas foram reconhecidas como pertencentes a diversos grupos étnicos, em razão da incidência de direito originário, isto é, direito procedente e superior a qualquer outro eventualmente se possa ter constituído sobre territórios dos índios. A demarcação das terras tem única e exclusivamente a função de criar uma delimitação espacial de titularidade indígena e opô-la a terceiros. A demarcação não é constitutiva. Aquilo que constitui o direito indígena sobre suas terras é a própria presença indígena e a vinculação dos índios a terra, cujo reconhecimento foi efetivado pela Constituição Federal”. A demarcação das terras indígenas e constitucionalidade do Decreto 22/91. Revista da PGR, nº 8, jan./jun., 1996.

Prosseguindo, Antunes afirma ser tendência moderna o reconhecimento dos direitos indígenas como a Corte Suprema da Austrália, que modificou entendimento sobre as coisas de ninguém “*res nullius*”. O Tribunal no caso Mabo proferiu importante decisão reconhecendo que o povo merian era detentor de título válido. O mesmo ocorreu na Nova Zelândia com os maori com as terras ocupadas e, no Canadá com a constituição de 82, reconhecendo direitos

indígenas (AGU II Seminário questões Indígenas, Brasília, 2005, pg 3).

Por essa visada, a Portaria 020-EME (Estado Maior do Exército) reconhece os direitos indígenas e mantém excelente relacionamento com as comunidades, tendo por referência o marechal Rondon. Interessa à força terrestre relacionar-se com os indígenas de maneira responsável e estreita, em particular na região amazônica, a fim de complementar a estratégia de defesa pela presença na região, com base na seguinte orientação:

As forças armadas atuam em terras índias nos limites de sua competência sem prejuízo de suas atribuições funcionais promovendo medidas de proteção aos índios, respeito aos usos, costumes e tradições entendendo que os indígenas são descendentes primordiais pelas crenças, língua, tradição, além dos direitos originários sobre as terras. As Forças Armadas devem colaborar na demarcação, apoiar a participação da comunidade e melhorar suas condições de vida, evitando conflitos com as comunidades ou na sociedade, porque a presença dos militares em terras indígenas é importante à defesa dos direitos dos índios e agressões a sua cultura.

O indígena além da contribuição dos conhecimentos acumulados de sua cultura sobre animais, plantas medicinais, agricultura de subsistência, sobre a floresta, navegação, condições climáticas e deslocamentos na selva, é um profundo conhecedor da região amazônica. Integrado à vida militar os saberes da cultura indígena devem ser utilizados em operações, como em regra ocorre nos destacamentos e pelotões de fronteira.

A postura adotada pelos Yanomami em relação ao autorreconhecimento com a nação brasileira parece ser muito próxima a de grupos, que sem abrir mão de sua origem se integram à nova cultura, exemplo muito presente na cultura americana ao absorver negros, latinos, árabes ou judeus. O modo de vida nos Estados Unidos da América acolhe todo aquele que deseja participar de seu sistema político, social e da estrutura de poder. Eles participam do Exército Brasileiro ou do venezuelano sem abrir mão da condição de yanomami. Nesse sentido, é um militar como outro qualquer a serviço das forças armadas.

O Exército historicamente incorporou parte da questão indígena em sua estratégia pela proximidade dos problemas havidos na colonização do território amazônico. Muitos soldados são recrutados nas terras indígenas, compondo 70% do efetivo dos pelotões de fronteira e, em menor porcentual a outras unidades da região. Mais que reduzir custos com o recrutamento em cidades distantes, a conscrição local elimina as dificuldades na adaptação sendo facilitada por quem já domina as condições de vida na selva. Ao incorporar o indígena, o Exército reconhece e premia aquele que tanto contribuiu à formação de nossa nacionalidade como

também, se revela excelente soldado nas fronteiras e nas selvas. Os militares de origem indígena não diferem dos colegas em serviço no território nacional. Operam equipamentos que exigem conhecimentos técnicos avançados como da visão noturna, em simuladores, radares, veículos modernos, equipamentos de radiotelefonia, computadores etc., como fundamento da defesa e segurança da pátria.

Na atualidade as fronteiras brasileiras constituem singularidade ao que se denominou “novas ameaças”. Um conjunto de situações que envolvem movimentos revolucionários armados, tráfico de drogas internacional, garimpos ilegais, crimes ambientais, biopirataria, invasões e grilagem de terras, crime de pistolagem, contrabando e lavagem de dinheiro, que implicam em novas concepções para defesa. Tais fatos concedem aos povos indígenas nas forças armadas a participação na medida funcional de sua responsabilidade da defesa nacional em sentido amplo. Aos índios como aos brasileiros e outros atores políticos da sociedade nada mais justo do que dar o devido grau de participação na defesa da pátria.

O perigo apontado por alguns na criação de um Estado yanomami parece inconsistente. Ao contrário, o emprego de militares indígenas significa que o Exército como instituição nacional e permanente acolhe os que têm presença originária no território desde os tempos mais remotos. O Comando Militar da Amazônia (general de exército) tem estabelecido com os grupos indígenas relação coerência e ponderação.

A transferência de unidades para a Amazônia e instalação na faixa de fronteiras, segundo o Decreto 6513/2008 (dispondo sobre a atuação das forças armadas e da Polícia Federal nas terras indígenas e, dá outras providências) traduz a importância e relevância que a defesa nacional. Com efeito, carecem de fundamento críticas de dirigentes de ONGs, particularmente as de origens estrangeiras, atuantes na Amazônia, contra a presença efetiva das forças armadas e da Polícia Federal nas terras indígenas. Demonstrem desconhecimento do papel constitucional dessas duas entidades como também que as ONGs devem se subordinarem a legislação pátria. O general Villas Boas hoje o Comandante do Exército, à época, no Comando Militar da Amazônia em declarações de 23/10/2013, em análise sobre o tema, assim se referiu:

“Coisas fora de controle”, citando o caso da “Rodovia Br 319 Manaus – Porto Velho, em 2009, que o braço brasileiro da ONG *American Conservation Strategy Fund* divulgou estudo afirmando que a reforma da estrada traria prejuízo. É uma rodovia que já existe, não gerou desflorestamento nem houve prejuízo ambiental. Mas o governo não conseguiu fazer. Manaus esta conectada à Venezuela, mas não ao Brasil” ([www.defesanet.com.br](http://www.defesanet.com.br). Acesso em 25 de fevereiro

O fato de uma ONG atuar em substituição ao estado nas questões sociais relativas à educação, à saúde, demandas fundiárias, ambientais e problemas indígenas, não lhe dá direito de formular questões que criem entraves à soberania no interior do território. A questão central se refere a que para manter a floresta de pé o Brasil necessita de recursos estrangeiros para desenvolver tais projetos. As ONGs não são definidas na ordem constitucional brasileira, embora existam na doutrina, jurisprudência, leis ordinárias e complementares. Não há norma que condicione o funcionamento delas salvo se operarem com recursos públicos. Deve, entretanto, para sua formação como pessoa jurídica de direito privado estabelecer o registro no Cartório de Registro de Imóveis, Títulos e Documentos Cíveis na comarca onde prestará a obrigação.

Maria Sylvia Di Pietro diz não haver uniformidade terminológica ao enquadramento das “entidades paraestatais” que colaboram com o estado ou as chamadas de terceiro setor (1º o governo, 2º o mercado e 3º presta atividades de interesse público por iniciativa, sem fins lucrativos, justamente pelo interesse da atividade, recebendo por isso mesmo, a proteção do Estado, nas atividades de fomento). As ONGs integram o terceiro setor, vez que nem se enquadram como entidades privadas, nem integram a Administração Pública (2008:465-466).

Estão inseridas ao lado das fundações e entidades beneficentes. Quando substituem o estado nas questões sociais atuam como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP – Lei 9.790/1999). O termo ONG teve origem na Alemanha nos anos 60 pelos repasses do Ministério do Desenvolvimento repassar subsídios na ajuda ao desenvolvimento de organizações não estatais. A Alemanha é o país que mais investe em questões ambientais na busca do estado ambiental “cooperativo”, conceito que engloba vários sentidos, principalmente a cooperação entre homem e natureza (Ingo Sarlet – Org, 2010:69).

Não há consenso sobre o número de ONGs que atuam na Amazônia Ocidental. Estimativas não oficiais dão conta entre 27 e 100 mil. Há projeto no congresso desde 2008 sobre a necessidade de autorização do Ministério da Defesa e licença do Ministério da Justiça. O projeto também visaria barrar a biopirataria, as influências internacionais sobre os índios e na venda de terras. Há organizações brasileiras que recebem recursos da indústria farmacêutica estrangeira para defesa dos interesses dessa. A questão vem sendo tratada pela ABIN, PF e Inteligência das Forças Armadas.

Aspecto relevante na política indigenista é a repercussão sobre a demarcação das terras

tanto no país quanto internacionalmente. O assunto ganhou destaque ao ser abordado por entidades políticas do porte da Organização dos Estados Americanos (OEA) e Organizações não Governamentais defensoras de grupos indígenas. O caso dos yanomami mostra a denúncia feita pela Corte Internacional de Direitos Humanos com base em violação por parte do estado brasileiro de direitos contidos na declaração americana sobre saúde, vida, liberdade, segurança, educação e bem estar, disposta no caso 7615(AGU, 2005:18).

A demarcação também não apresenta problemas relativos à segurança nacional, porque não existe impedimento de que as forças armadas e a Polícia Federal transitem por essas áreas. Fica evidente que a demarcação se funda na harmonia de interesses como o princípio de máxima proteção e intangibilidade de tais territórios, conforme artigo 231 da CF e artigo 38 da Lei 6.001/73. Com esse propósito, a Portaria 020-EME de 2 de abril de 2003, emitida pelo Chefe do EME aprovou diretrizes para o relacionamento do Exército com as comunidades indígenas. Em igual medida o decreto 441/2002 dispôs sobre o acesso das forças armadas e PF em trechos protegidos dessas áreas.

Pelo Ministério do Meio Ambiente encontra-se em elaboração projeto que conserva a biodiversidade em terras indígenas, baseado no Decreto 1.141/1994, no que tange ao respeito e manutenção da cultura indígena, retomando, de certa forma, o espírito da Carta Régia de 1611 outorgada por Felipe III, durante o domínio espanhol, que concedia aos índios da colônia o direito de propriedade e direito de ir e vir, mas que por óbvio eram ignorados, uma vez que os silvícolas não eram considerados civilizados.

Os que vêm óbices na participação consultiva do Conselho de Segurança Nacional (artigo 162 da CF 1937 e transformado pelo Decreto-lei 900/29 de setembro de 1969) na demarcação das terras indígenas com base no artigo 91, § 1º, III e, no artigo 2º da Lei 6.634/79 não possuem força argumentativa, pois, o Conselho de Segurança Nacional não está previsto na constituição de 88, mas sim o Conselho de Defesa Nacional. A questão da demarcação das terras indígenas requer a presença da segurança nacional tanto como solução ao problema indigenista como também pelos graves conflitos fundiários até hoje não solucionados adequadamente e, de sua grande complexidade.

Por fim, não prosperam certos argumentos contrários á demarcação baseados em critérios econômicos e mercadológicos porque os baixos índices de produtividade indígena não podem ser tomados como produção agropecuária, vez que se destinam a subsistência do grupo. A produção no sentido moderno da economia não faz parte da cultura indígena, logo inexistente prejuízo para a agropecuária. Em sentido oposto, qualquer atividade agropecuária

desenvolvida em terras indígenas por não índios é inconstitucional e ilegal. A responsabilidade pelos danos materiais e morais consequentes da expropriação das áreas indígenas é da união, cabendo apenas indenização apenas pelas benfeitorias e acessões de boa - fé.

As questões indígenas envolvendo direitos humanos são da competência da justiça federal e competência originária do STF. Não cabe Ação Direta de Inconstitucionalidade contra decreto que regule a demarcação nem contra Portaria. Muito menos Mandado de Segurança contra demarcação e interdito possessório, havendo impossibilidade de liminar. Outro aspecto dos que se posicionam contrários à demarcação é que comunidades indígenas não cumprem a função social da propriedade. Ao contrário, a terra indígena por si só cumpre exatamente a função social da propriedade, preservando a terra em benefício das atuais e futuras gerações.

#### 2.2.2. A importância da Sudam, Radam, Sivam/Sipam.

O plano de Valorização da Amazônia proposto na Constituição de 1946, foi retomado em 1950, pelo Presidente Getúlio Vargas, mediante discussões sobre o processo de desenvolvimento. Vargas sancionou a Lei 1806/Jan 1951, instituindo o Plano de Valorização Econômica da Amazônia (SPVEA), com objetivos de assegurar a ocupação amazônica baseada na geopolítica brasileira estruturada pela recém - criada Escola Superior de Guerra (20 de agosto de 1949). Entre os objetivos da SPVEA situavam-se o estabelecimento de uma sociedade estável e desenvolvida em seus recursos naturais e econômicos; integrar a Amazônia ao todo nacional. A SPVEA era composta de nove Estados (Pará, Amazonas, Maranhão, Mato Grosso e Goiás) e dos antigos territórios do Acre, Amapá, Rio Branco e Guaporé (Rondônia).

Em 1966, o grupo de trabalho amazônico presidido pelo Ministro Roberto Campos encaminhou ao Presidente Castelo Branco projeto a ser votado pelo Congresso Nacional, que resultou na Lei 5.173/66, extinguindo a SPVEA e criando a SUDAN como forma de agilizar sua eficiência de atuação. Embora tenha sido extinta, a SPVEA alcançou razoáveis objetivos em parte da Amazônia legal. O SPVEA ampliou recursos financeiros no fomento à agricultura

e pecuária como resultados consideráveis. No dia 1º de fevereiro de 1966, em Macapá, o Presidente Castelo Branco iniciou a “operação da Amazônia” com os seguintes objetivos:

Fortalecimento das áreas de fronteiras

Transformar e economia amazônica

Integrar a Amazônia ao todo nacional

Em 27 de outubro de 1966, Castelo Branco sancionou a Lei 5.174/66, dispondo sobre a concessão de incentivos fiscais para a região. A lei 5.174 concedia grande liberalidade às pessoas jurídicas, permitindo isenção nas importações de máquinas, equipamentos e bens doados por entidades estrangeiras. A SUDAM substituiu a SPVEA como autarquia vinculada à Secretaria Especial de Políticas Regionais do Ministério do Planejamento e Orçamento. A SUDAM implantada em novembro de 1966, teve como 1º superintendente o general Mario de Barros Cavalcanti e o primeiro presidente civil o engenheiro civil e industrial Hugo de Almeida, cuja missão foi implantar a Zona Franca de Manaus.

A Zona Franca de Manaus (ZFM) trouxe grandes avanços à região pelo impacto que produz ao agregar valor ao trabalho, uma vez que ao utilizar mão de obra local em setores especializados evita que esta mesma força de trabalho devaste a floresta no entorno da cidade pelo recrutamento em atividades informais ou seu emprego como massa de manobra nas “novas ameaças” no suprimento das carências básicas. Por outro lado a CFRB/88 se alinha aos objetivos da ZF, quando estabelece entre seus objetivos a erradicação da pobreza e o desenvolvimento.

A proteção ao cinturão verde em torno de Manaus e em outras áreas degradadas implica em abandonar práticas não sustentáveis para investir em tecnologias com base nos saberes produzidos em entidades como o INSTITUTO DE PESQUISA DA AMAZÔNIA (IMPA) e o MUSEU GOELDI, ambos de padrão de excelência em suas áreas de atuação.

Dessa forma a SUDAM além da ideia originária de desenvolvimento também buscava atrair investimentos para a Amazônia através do Financiamento para Amazônia (FINAM).

Entre suas atribuições a SUDAM procura atrair investimentos privados, promovendo a economia, gerando empregos, promovendo o crescimento e competitividade aos produtos locais. A SUDAM contribuiu ainda, para o Fundo Constitucional do Norte (FNO) administrado pelo Banco da Amazônia/1966 (BASA – antigo Banco de Crédito da Borracha/ago. 1942).

O governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso (2001) com a Medida Provisória 2.175 criou a Agência de Desenvolvimento da Amazônia (ADA) não só em face da baixa eficiência da antiga autarquia, mas principalmente por desvios de finalidade no seu

gerenciamento. A ADA recebeu nova estrutura enxuta, atuando no planejamento regional e operacionalizando o Fundo de Desenvolvimento da Amazônia.

Em 2007, o Presidente Lula da Silva cria a nova SUDAM pela Lei Complementar 124 de 3 de janeiro de 2007, em substituição à Agência de desenvolvimento da Amazônia. O Decreto 6.218 de 4 outubro de 2007, transformou a SUDAM em autarquia federal vinculada ao Ministério de Integração Nacional, tendo como missão institucional promover o desenvolvimento includente e sustentável da Amazônia, assegurando a erradicação das desigualdades sociais.

O programa de ações do governo federal para a região contempla projetos com os seguintes objetivos:

2021 – Ciência, tecnologia e Inovação

2029 – Desenvolvimento regional, territorial sustentável e economia solidária

2040 – Gestão de riscos e respostas a desastres

2043 – Integração sul americana

2052 – Pesca e agricultura.

A cidade de Manaus não pode ser pensada somente a partir da exploração florestal no seu entorno. Há necessidades industriais emergentes que precisam ser consideradas tanto pelo seu contingente de população, seja pelas necessidades dessa população na vida moderna. Por isso mesmo, ali se instalaram centro de produção com tecnologia de ponta de computadores, celulares, geladeiras, tv digitais, motos, etc., que são distribuídos por todo país, além de gerar muitos empregos diretos e indiretos.

O subsolo da floresta a exemplo de Carajás abastece de ferro os quatro cantos do mundo. A Província de Urucu, no Município de Coari, distante 650 Km de Manaus e a maior produtora terrestre de gás natural e 3ª maior nacional em barris de óleo. Onze milhões de metros cúbicos de gás e 54 mil barris de óleo e condensado, em área de 350 quilômetros quadrados. O transporte é feito por dutos que ligam ao Complexo Terminal do Solimões, onde embarcado para refinarias em Manaus. A indústria e atividades correlatas dão a Manaus maior agregado na mão de obra.

## O PROJETO RADAM (RADAR DA AMAZÔNIA)

Constituiu uma das ações que integraram o Projeto de Integração nacional (PIN) na década de 70 do século passado realizados pelo governo federal a fim de acelerar e desenvolver a economia regional. O RADAM objetivava a pesquisa dos recursos pelo mapeamento dos recursos naturais da região. Sua organização esteve a cargo do Ministério das Minas e Energia através do Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM) com recursos do PIN. O emprego do radar permitia a coleta de dados sobre recursos minerais, solos, usos da terra, cartografia da Amazônia e ações adjacentes a região nordeste. A partir de 1975 o levantamento do RADAM foi expandido a todo Brasil. Visava o mapeamento integral dos recursos passando a se chamar RADAMBRASIL.

O aerolevanteamento foi realizado em linha N-S em avião Caravelle com altitude média de 11 Km e velocidade de 690 Km/h, com imageador o GENS (Goodyear Mapping System 1000), operando na banda x (comprimento de onda próxima 3 cm e frequência entre 8 e 12,5 Ghz).

Os produtos do radar tanto para a região norte quanto a todo território nacional foram disponibilizados ao público em 550 mosaicos semicontrolados cobrindo todo o Brasil na escala 1:250.000 em papel comum e fotográfico.

O Decreto – lei 1164/71 que criou o RADAM estabelece algumas áreas indispensáveis à segurança e ao desenvolvimento na região amazônica legal. Entre tais áreas estavam as terras devolutas situadas a 100 Km de largura de cada lado do eixo das rodovias já construídas, em construção ou projeto, o que evidentemente se justifica na própria ideia de desenvolvimento e segurança como referência do PIN.

#### INCRA.

A colonização amazônica apresentou e apresenta graves problemas. Um deles se situa na área de atuação do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) a respeito da questão fundiária. Grande parte das pessoas residentes na região norte possui apenas um contrato de transferência como suposto título de propriedade, provavelmente algo como título de posse, mas não, o título de registro definitivo em cartório como domínio pleno propriedade da terra (RGI). Anonimamente se diz por lá, que são tantos os contratos (os supostos títulos de propriedade) na região Amazônica, que eles representam o quádruplo do tamanho da área física. Exagero a parte, o comentário ao problema existe de fato com elevadíssimo índice de violência, ocasionado assassinatos, invasões, devastação e crimes ambientais com grande repercussão internacional.

Os Estados da região norte atuam em situação contraditória, ora agindo para atender aos interesses do agronegócio, ora agindo ao lado de grupos sociais que recorrem à força para alcançar seus objetivos. Uma das organizações que participa do problema na Amazônia, de certa forma com radicalidade, na questão fundiária, é o Movimento dos Sem Terra (MST). Seus acampamentos mobilizam grandes contingentes de homens, mulheres, idosos e crianças criando situações conflitos armados iminentes com fazendeiros e autoridades policiais. Provocam ainda insegurança jurídica aos proprietários, ameaçando invadir áreas produtivas e que cumprem a função social da propriedade. É lugar comum ameaças de morte a dirigentes sindicais ligados à terra ou à questões ambientais. Daí, que institutos jurídicos processuais como a manutenção da posse, reintegração ou interdito proibitório (Cap. V. Das Ações Possessórias, artigo 920 e ss CPC) sejam pouco observados na solução dessas demandas.

Na Amazônia as estradas que deveriam ser planejadas para eficaz ocupação do território são construídas de modo tanto aleatório, gerando duplicidade. Permite que o estado e seus prepostos cheguem a lugares inaccessíveis a qualquer prestação de serviço ao cidadão e de outro, que a ocupação aconteça sem qualquer norma, racionalidade econômica ou social. Gera-se assim, desordem social e urbana, como a devastação causada pela atividade desordenada de madeireiros, garimpeiros, ocupações irregulares, miséria e violência ao longo dessas vias construídas ilegalmente. Cria-se pois um padrão de consumo insustentável e circular.

A entidade responsável pela política pública de instalação, territorialização e colonização dessas comunidades foi o INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA (INCRA).

O INCRA simboliza a entidade resultante dos conflitos fundiários no Brasil da colônia aos dias atuais. A questão da propriedade tem origem com a descoberta, prosseguindo nos períodos históricos que se seguiram, impondo-se mesmo à independência, à Proclamação da República e, chega à segunda metade do século XX em pleno vigor da crise. A partir de 1950 e início dos anos 60, as Ligas Camponesas no nordeste, lideradas pelo deputado Francisco Julião radicalizam o discurso da reforma agrária em 1961, sob o lema: reforma agrária “na lei ou na marra”, gerando grande insegurança jurídica à questão do direito de propriedade entre os brasileiros.

Embora as Ligas constituíssem legalmente uma sociedade civil de direito privado a radicalidade de sua proposta ameaçava os poderes constituídos. Preso em 1964, Julião foi solto por força de um Habeas Corpus e exilou-se no México. Diante das possíveis ameaças as

Ligas foram consideradas ilegais e daí, sua dissolução. O governo federal criou a SUPERINTENDÊNCIA DE REFORMA AGRÁRIA (SUPRA).

Sob tal problemática o Estatuto da Terra (Lei 4.504/1964) é editado e são criados o Instituto Brasileiro de Reforma Agrária (IBRA) e o Instituto Nacional de Desenvolvimento (INDA), substituindo a SUPRA. Em Nov. de 1966, o Decreto 59.456 instituiu o Plano Nacional de Reforma Agrária, que não produziu nenhum efeito prático. Em prosseguimento, o Decreto 1.110/70, criou o INCRA determinando o fim do IBRA e do INDA.

A redemocratização em 84 trouxe à tona o tema da reforma agrária. O Decreto 97.776/85 instituiu o Plano de Reforma Agrária com um ambicioso projeto de destinar 43 milhões de hectares para assentar 1,4 milhões de famílias, que evidentemente não foi atingido. O INCRA vinculou-se para fins de reforma agrária, em 1966, ao Ministério Extraordinário de Política Fundiária e, em 2000 criou-se o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) com base no Decreto 3.338/2000.

No caso da colonização e territorialização da Amazônia, não se pode deixar de perceber a importância e participação do INCRA em consonância com outros agentes do estado na implantação de políticas públicas voltadas ao desenvolvimento da região. Os Projetos do INCRA podem ser considerados de como nos Projetos de Assentamentos Dirigidos (PAD), ou seja, aqueles destinados a agricultores com maior nível de conhecimentos e capacidade na sua utilização. Por outro lado, os Projetos Integração de Colonização destinavam-se a faixas de população de baixa renda, servindo como moradia, fixação a áreas e desenvolvimento da agricultura de subsistência.

O Programa de Integração Nacional com base nos dados do RADAM e do INCRA criou polos de desenvolvimento de acordo com a vocação de cada área distribuída em três setores. Assim, foram estabelecidos o POLOAMAZONIA, o POLOCENTRO e o POLONOROESTE. O Polo Amazônia situa a pesquisa agropecuária e utilização dos recursos minerais da região. No Polocentro a atuação é centrada no cerrado e, no Polonoroeste o atendimento no entorno da Rodovia Cuiabá - Porto Velho, tendo por regra a ideia de colonizar e desenvolver o noroeste do Brasil. O PIN e seus agregados objetivavam a realização de políticas públicas enfocadas na doutrina de desenvolvimento e segurança na região amazônica.

Em 1960 o Brasil e grande parte da América do Sul apresentavam características econômicas de subdesenvolvimento. A partir deste posicionamento os dirigentes latinos elaboraram planos para o desenvolvimento nacional auxiliados pelos EUA com o lançamento

do programa cooperativo chamado Aliança para o Progresso, do Presidente Kennedy (1961), conduzido pela USAID (U.S. Agency for International Development). A Aliança foi criada pela Carta de *Punta del Este* em 1961. Os objetivos eram integrar países da América Latina em aspectos políticos, econômicos e culturais contra a ameaça comunista. O programa durou de 1961/69. Após a queda do presidente Goulart teve impulso com Castelo Branco para distanciar-se com Costa e Silva. A Aliança projetava aplicar 80 bilhões de dólares dos quais, 20 bilhões de dólares sob a responsabilidade do governo do EUA e o restante de organizações internacionais, países europeus e empresas privadas, com enfoque em saúde, educação e habitação (ANPUH, XXIV-Simpósio Nacional de História-2007. São Leopoldo – RS, pg5). O Presidente Nixon encerrou o Programa em 69. O Programa perdeu força pela falta de interesse do governo brasileiro em sua continuidade.

## O PROJETO SIVAM/SIPAM

O Sistema de Vigilância da Amazônia (SIVAM) é oriundo dos organismos de defesa do Brasil no monitoramento do espaço aéreo. O sistema é operado pela Força Aérea, sendo o CINDACTA IV (Centro Integrado de Defesa Aérea e controle do tráfego Aéreo), parte constitutiva do SIPAM. A parte civil do sistema é operada pelo SIPAM (Sistema de Proteção Aérea da Amazônia), destinada à coleta e tratamento de dados para a difusão e informação de seus produtos. O SIVAM/SIPAM é um gigantesco sistema abrangendo o monitoramento de queimadas, qualidade do ar, da água, exploração ilegal de madeiras, invasões de terras públicas, de reservas indígenas, garimpos ilegais, ações de movimentos revolucionários e de narcotraficantes.

Os produtos do sistema atendem a aplicações civis e militares. Conta ainda, com 3 aviões de sensoriamento remoto capaz de identificar plantações de maconha e madeireiros clandestinos. A Força Aérea pode ainda utilizar a Lei 9.614/98 (Lei do abate) no caso de aeronaves sem identificação consideradas após os procedimentos como hostis e não obedecerem a ordem para pousar. O SIVAM/SIPAM integram um conjunto de informações geradoras de conhecimentos, que visam proteção, inclusão social e desenvolvimento sustentável. São portanto, políticas públicas regionais de desenvolvimento.

O projeto SIVAM foi financiado pelo Eximbank em 10 anos, ao custo de US\$1,395 bilhão de dólares, sendo US\$1,285 bilhão em equipamentos e 110 milhões de dólares em obras civis (Fonte: Brasil. Ministério da Defesa. Comando da Aeronáutica. CISIPAN- Comissão de Implantação do Sistema de Proteção da Amazônia. Brasília. 1995. Disponível: <http://www.sipam.gov.br/aceso> 18/02/15).

Na fase inicial de estudos e implantação o SIVAM sofreu fortes críticas de alguns setores da academia e de personalidades públicas pela falta de quadros nacionais qualificados para suporte ao projeto e no uso de tecnologia importada quando havia disponível no país e por fim pelo preço pago no projeto. Superado tais problemas o sistema se encontra em operação disponibilizando seus produtos aos brasileiros.

### 2.3 POLITICAS PÚBLICAS DAS FORÇAS ARMADAS PARA AMAZÔNIA. APLICAÇÕES.

As Forças Armadas realizam políticas públicas desde os primórdios da independência, porém é com o período seguinte à II Guerra Mundial que esse trabalho suplementar passa a expressar grande visibilidade, particularmente aos projetos em cursos nas décadas de 50 a 80 na região amazônica. Com efeito, o título V, Da Defesa do Estado e das Instituições Democráticas, Capítulo II DAS FORÇAS ARMADAS no artigo 142 define e estabelece as missões a elas determinadas. O parágrafo 1º do referido artigo dispõe que Lei Complementar estabelecerá normas para sua organização, preparo e emprego (LC 97/99. Obras de engenharia, proteção a comunidades indígenas, busca e salvamento, controle da navegação, ações de saúde, acisoetc.)

Atuando nas localidades amazônicas os militares se integram às comunidades participando da vida em sentido amplo. Hospitais militares na fronteira atendem população civil inclusive não brasileiros.

As Forças Armadas na Amazônia por mais de dois séculos realizam políticas públicas tanto pela tradição, quanto pela reduzida presença dos outros agentes do estado a um território hostil que, porém, necessitou ser colonizado. Assim, o tempo e a presença continuada na região deram o estatuto ontológico aos militares nas ações desenvolvimentistas conduzidas de

modo mais ou menos empírico nas políticas públicas estatais. O tema das políticas públicas, entretanto, passaria a integrar a agenda acadêmica na década de 80 no Brasil.

A questão primordial na presença da região amazônica está ligada geopoliticamente ao posicionamento do Brasil em face da posição privilegiada sobre o Atlântico, nas riquezas e exuberância dos recursos naturais da região. No momento em que problemas de abastecimento d'água afetam cidades brasileiras diversas cidades do interior da Amazônia têm água tratada pelos Batalhões de Engenharia do Exército. A água da Amazônia, entretanto, desfaz ideias de inesgotabilidade do recurso e da necessidade do uso racional. Até onde se percebe do problema, não há nenhuma política pública sobre a questão. O que vigora, porém, é atribuir responsabilidade ao consumidor doméstico, quando a irrigação e práticas agrícolas como maiores consumidores são excluídas do problema, muito menos se fala em investimentos há décadas. A água, embora, bem público, não deixa de receber conteúdo econômico quando imensos volumes d'água, desviados do consumo são utilizados na produção de água mineral. A recente crise em regiões como a sudeste mostram a dimensão e gravidade do problema.

A presença dos militares na Amazônia tem se mantido constante, embora em menor número que o efetivo necessário. Na década anterior, duas brigadas do exército foram transferidas para a região, uma base da marinha criada e remanejados unidade da Força Aérea (Aproximadamente 46 mil integrantes, sendo 28 mil do Exército, 10 mil Marinha e 8 mil Aeronáutica). O mesmo quadro ocorre com a Polícia Federal (de 7.431 para efetivo em 2014 de 11.817 funcionários) ainda que com aumento do efetivo. Em 14 de dezembro, 618 novos policiais se formaram na Academia de Polícia, passando reforçar a segurança de fronteira de 16.000 Km nas ações do Plano Estratégico de Fronteiras do governo federal, ([www.dpf.gov.br](http://www.dpf.gov.br) acesso em 24/02/2015). A presença de outros agentes do estado como os do INCRA, FUNAI, IBAMA, Ministério Público Federal (MPF), MS, MEC, MME, MDS e outras autarquias, capazes de crescer em quantidade e qualidades às políticas públicas não têm a visibilidade necessária para atender as demandas de grande território e contingente de brasileiros carentes. Nessa perspectiva, os entes federativos carecem de infraestrutura de pessoal, logística e outros recursos, cabendo aos militares conduzir tarefa dessa magnitude.

O general Amarante ex-comandante do IME aponta algumas das contribuições da engenharia do Exército ao povo brasileiro desde o século XIX: edificação da maior parte da obra da Igreja da Candelária, Hospital da Santa Casa (1840/1852), Antigo Hospício D. Pedro II (hoje campus da UFRJ), Plano de remodelação da cidade do RJ em 1875, Biblioteca

Nacional (1905), Palácio Monroe, “Nova” Estrada Rio de Janeiro – Minas Gerais, Estrada União Indústria, Abastecimento de água para o Rio de Janeiro (1873), bem como as fortificações pelo interior do país, especialmente nas fronteiras centro oeste e norte (2013:68-69). Modernamente essas contribuições passaram a fazer parte das políticas de governo, recebendo o status de disciplina acadêmica nas ciências sociais como políticas públicas.

O estudo das políticas públicas surgiu no meio acadêmico americano nos anos 50. Tratava da análise do Estado e suas instituições a respeito das diversas ciências entre as quais se situa produção do governo, verificando interesses e impactos como forma de colaborar na solução de problemas públicos. Os fundamentos das políticas públicas remetem a diversas ciências entre as quais estão: a ciência política, a economia, o direito, a matemática, medicina, estatística, sociologia, geopolítica, geografia etc. No âmbito prático as políticas públicas abrangem setores como o ambiental, emprego, educação, a saúde, o trânsito, moradia, saneamento, esporte, segurança pública, qualidade de vida, territorialização e colonização em áreas de interesse, na defesa nacional envolvendo setores estratégicos, etc. Nos EUA as políticas públicas se originaram nas universidades, migrando para o governo, ao passo que na Europa elas tiveram percurso inverso, foram do Estado, melhor dizendo, foram do estado de bem estar social (*welfarestate*) para o meio acadêmico.

No Brasil, o tema das políticas públicas passou a ser objeto de estudos a partir de 1980, com Bresser Pereira, Fernando Henrique Cardoso, Wanderlei Guilherme dos Santos, Sérgio Abranches, Celina de Souza e outros que, se debruçando sobre a estrutura e funcionamento estatal buscavam novas concepções sobre sua eficiência e papel.

Nas décadas anteriores a 1980 tais análises eram realizadas de maneira verticalizada pelo governo, dado a dificuldade em sistematizar a visão multidisciplinar de temas entre atores que, muitas vezes, sequer se fixavam na região. Como consequência, a partir de 1950 o fio condutor desse projeto tinha inspiração na doutrina de desenvolvimento e segurança da ESG para Amazônia. O pensamento civil também produziu análises que procuravam “explicar” o Brasil e sugerir uma metodologia de ação para retirar a nação do atraso e chegar ao desenvolvimento. É o caso de intelectuais como J. Bonifácio, Alberto Torres, Euclides da Cunha, Alberto José Sampaio, Oliveira Vianna, Sérgio Buarque, Raimundo Faoro etc.

Estes autores ainda pertencem a fase em que o governo brasileiro era visto como uma espécie de modelo fechado nos projetos, na estratégia, nos recursos, isto é, uma “caixa preta” referida ao estado, só conhecida pelos que estavam nas relações de poder, daí a necessidade dos estudos produzirem credibilidade, gerenciamento e tornar visível às ações de governo em

direção às políticas de estado.

Não há uma definição padrão para políticas públicas. Elas pertencem ao campo de estudos multidisciplinar, que procuram explicar as relações do estado com a política, economia e sociedade, por meio de categorias tipológicas que têm por finalidade trazer simplicidade aos diferentes modelos adotados.

O termo políticas públicas é expresso em inglês pelos vocábulos *public policy*. Pela complexidade na tradução da palavra política o termo pode assumir dois significados: num *policy* significa atividade que busca meios para consecução do exercício de poder e noutro o sentido da palavra política do termo *policy* remete a uma diretriz para decisão. As políticas públicas, em regra, estão atreladas a este segundo significado, melhor dizendo, as políticas públicas tratam de conteúdos simbólicos e concretos do processo e atuação dessas decisões (Secchi, 2013:1). De modo muito simples e arbitrário se refere ao modo como um problema público é enfrentado.

As políticas públicas conduzidas pelas forças armadas na Amazônia são de conteúdo estatista, tendo os militares como protagonistas por conta das dificuldades enfrentadas por outros agentes do estado na permanência na área. No caso do emprego de políticas públicas de modelo institucional, as políticas governamentais são subconjuntos de políticas públicas.

Celina Souza sintetiza os elementos principais das políticas públicas como: o que o governo pretende fazer e o que efetivamente faz. A política envolve vários atores. A política não se restringe a leis e regras. A política é uma ação intencional. A política de impactos no curto prazo é política de longo prazo (2006:36).

O processo ou ciclo de elaboração de políticas públicas (*policy-making process*) envolve as etapas: identificação do problema, formação da agenda, criação de alternativas, decisão, implementação, avaliação e extinção. Em oposição ao modelo racional das políticas públicas, o modelo incremental de Charles E. Lindblom se autoajusta para redefinir momentos de tomadas de decisão. Entretanto, como a decisão depende do interesse dos atores envolvidos no processo a situação mostra que a solução escolhida pode não ser a melhor. A dificuldade na avaliação das políticas públicas pelas forças armadas, na região amazônica, impôs a adoção do tipo incremental, ou seja, se ajusta com base nos resultados seja pela falta de interlocutores ou pela concentração da avaliação no resultado final, quando deveria constar de todas as etapas da política pública.

Uma política pública executada pelas forças armadas quase sempre recebem grande visibilidade na mídia. Em muitas situações, os militares personificam a presença viva do

próprio estado como no caso das questões na saúde amazônica. Ilustra o exemplo a Operação Curumim 2 ([www.adesg.net.br](http://www.adesg.net.br)) realizada pelo Ministério da Saúde, Forças Armadas e Equipes Especiais de Saúde Indígena do MS onde foram realizados atendimentos médico aos índios da região amazônica coordenada pelas forças armadas para reduzir a mortalidade infantil e materna, vacinar, distribuir medicamentos e cesta básicos, melhorar as condições de saneamento, do abastecimento d'água e melhoria nas casas dos índios num total de 17.294 indígenas de 14 aldeias. As equipes militares se instalaram nos pelotões de fronteira. A Marinha não foi empregada pelo baixo nível dos rios nas áreas em questão. Em 2014 a Marinha do Brasil promoveu 1.035 atendimentos médicos e odonto nos primeiros dias da operação Amazônia por intermédio do Navio Assistência Hospitalar Carlos Chagas da Flotilha do Amazonas. Em Ação Cívico Social (ACISO)/2014 a Força Aérea através de seu Comando Regional realizou 512 atendimentos em Manicoré distante 330 Km de Manaus.

As forças armadas são instituições no próprio sentido que assegura Secchi como sendo o conjunto de regras que condicionam o comportamento dos indivíduos (2013:84). As novas concepções advindas do neoinstitucionalismo repõe a discussão informando que o comportamento do indivíduo também obedece a decisões de seu livre arbítrio, como regras informais, põem tal visão são de pouca efetividade no caso das políticas públicas da Amazônia conduzidas pelas forças armadas em sua estrutura organizacional. Na região Amazônica as forças armadas atuam de maneira harmônica subordinadas ao Ministério da Defesa. No caso em comento, cabe destacar em que medida as políticas públicas de saúde, por exemplo, podem influenciar as características do processo no sentido de alcançar metas (Figueiredo e Figueiredo, 1986:107). Portanto, avaliar é dar valor e cabe ao governo gerar um produto mensurável se as políticas públicas revelarem alcances objetivos na avaliação administrativa.

A ideia, pois é fortalecer a função avaliativa na esfera governamental pela modernização da função pública. No Brasil, parece se constituir em regra que a avaliação seja a última etapa do processo como uma espécie de *accountability* e olhar quase mecanicista de caráter político dos governos. Ao contrário, a avaliação deve tomar parte em todo o processo, quase que institucionalizada de cima a baixo. A metodologia utilizada na avaliação é referida a: metas previamente definidas, como realização de bens ou serviços; na avaliação do impacto, isto é, no propósito, e pôr fim a avaliação de processos, em que nesta indaga de modo sistemático o desenvolvimento de programas sociais a fim de escalonar o nível que alcança naqueles que são beneficiados.

O trabalho das forças armadas na região norte também contempla a contribuição a políticas públicas na produção de bens e serviços. Nesse caso, fica evidente a preocupação com a mudança na direção específica da noção de desenvolvimento, contrariamente à doutrina que afirma não haver esse compromisso de mudança. Nas forças armadas não se fala em avaliação moral, vez que a estrutura militar submete periodicamente seus integrantes a controles e auditorias internas e os comandantes ao Tribunal de Contas da União, no sentido estrito da responsabilidade inscrita nos princípios do artigo 37 §6º da CRFB.

### 2.3.1. Uma política pública de defesa para o país

O processo de colonização e territorialização da região amazônica ganhou destaque a partir dos anos 50, através de políticas públicas desenvolvimentistas. Foi sistematizado pelo Conselho de Segurança Nacional em articulação estreita com as forças armadas, pela histórica tradição dos militares nesse tipo de atividade. Todavia, é preciso considerar a participação de atores como INCRA, FUNAI, RADAM, SUFRAMA, SUDAM, RECEITA, PF, MI, etc. sem os quais, provavelmente os objetivos a alcançar seriam bastante modestos nas políticas institucionais. As políticas conduzidas pelas autarquias acima implantadas e, pelas forças armadas, em geral de cima para baixo, pouco observavam a etapa da avaliação no ciclo de formação. Como consequência, vigorou o caráter conservador de conteúdo estatista ou estadocêntrica. Sob tal conteúdo a avaliação é etapa fundamental ao ciclo de formulação das políticas públicas, pela possibilidade de extinção quando os objetivos forem alcançados. Ao contrário senso, a formulação de uma política pública para defesa nacional, em particular para Amazônia, requer abordagem acadêmica muito bem fundamentada sobre o tema, não deixando de contemplar nenhuma de suas fases, especialmente a avaliação.

A proposta do Livro Branco da Defesa Nacional significa início de diálogo franco e aberto com a sociedade nacional, no sentido de ampliar as discussões sobre assunto até então quase uma “reserva de mercado” (as aspas são do autor) dos militares autorreconhecidos como pais formadores da nacionalidade. A abertura ao diálogo com a sociedade brasileira remete ao amadurecimento em nosso caráter no sentido da liberalidade radical de Thomas Paine ao início de sua obra, *O Senso Comum e a Crise*, vendo com restrição o Estado como

símbolo do poder: “A sociedade é produzida pelas nossas necessidades, e o governo por nossa maldade. A 1ª promove a felicidade de maneira positiva reunindo afeições, e a 2ª de maneira negativa, cerceando nossos vícios. A primeira promove e a segunda pune”. (Universidade de Brasília - Editora UNB, nº 45, 1982).

A defesa nacional necessita de uma produção legislativa sistematizada, que não apenas se restrinja a decreto – lei do poder executivo como no decreto 6.703/2008, aprovando a Estratégia Nacional de Defesa (END). Assim, o Livro Branco da Defesa dá os primeiro passo na formulação de uma política pública de defesa em que o tema defesa é amplamente discutido pela sociedade brasileira como um todo, visando o alcance dos seguintes objetivos: definição de prioridades, separar questões estratégicas de questões táticas, estabelecer quantificadores objetivos e factíveis para atingir metas, possuir disponibilidade de recursos, orçamentos próprios, dispor de procedimento de avaliação em todas as fases da política, a semelhança do controle de qualidade, que vige desde o início do processo. Deve ainda, figurar no plano plurianual de defesa, orientar a lei de diretrizes orçamentárias (LDO) servindo de referência a lei orçamentária anual (LOA)

A produção legislativa de tema da defesa exige que integrantes do Congresso Nacional tenham conhecimentos básicos sobre a instituição militar, como também possuam noções a respeito dos processos globalizados envolvendo a economia, o capital financeiro, as relações internacionais, a geopolítica, direito público e privado, etc. A situação evidentemente se distancia desta pelo desconhecimento e, o assunto defesa desperta pouco interesse, sendo do ponto de vista eleitoral inexpressivo ao parlamentar. Mas, se as políticas públicas são conjuntas de ações definidas pelo estado visando resolver problemas públicos, elas não se restringem apenas aos agentes governamentais a sua execução, que tanto pode ser conduzida por entes estatais, quanto privados como organizações, comunidades objetivando atingir uma estratégia. Políticas públicas resultam do trabalho de vários agentes como autarquias, ministérios, departamento, fundações públicas, empresas privadas, ONGs, entidades representante de categorias profissionais, tendo conteúdo redistributivo.

Uma política pública de defesa abordaria os interesses da sociedade por meio dos ministérios da Fazenda, Planejamento, da Indústria e comércio, Defesa, Casa Civil, Gabinete de Segurança Institucional, Secretarias da Presidência, Ministério da Justiça e autarquias. Relativamente à análise dos projetos encaminhados ao Congresso se mostram insuficientes às necessidades da defesa. Historicamente tem havido significativa redução nos orçamentos das três forças e, atualmente com austeridade fiscal o quadro de dificuldades se ampliou com

cortes nos investimentos e despesas militares, conforme se verifica no gráfico abaixo.

A Política Nacional de Defesa expressa conceitos essenciais à segurança e defesa nacional, baseada na conjuntura internacional e regional da América do Sul, onde o Brasil desempenha papel de liderança. Segurança e defesa mantêm relação que se comunicam como num sistema de vasos. As “novas ameaças” sinalizam nesta direção como produto de situações surgidas nos anos 80 com implicações em todo mundo. Uma das consequências das “ameaças” foi o desmantelamento da antiga União Soviética e parcela significativa de suas forças armadas, em armas, equipamentos e tecnologia de ponta ingressaram no mercado do crime, impactando estatísticas do crime nas cidades.

A PND, além das discussões internas, a sociedade brasileira requer o diálogo com atores externos para permitir o desenvolvimento da base industrial de defesa – um mercado de interesse civil e militar – tendo como parceiros o meio acadêmico, organismos de pesquisa e desenvolvimento, parcerias estrangeiras e empresas privadas.

O Livro Branco expressa a perseguição a esses objetivos estratégicos em níveis de articulação nas três forças. O livro referenda 39 projetos prioritários, sendo 6 do MD, 10 da Marinha, 14 do Exército e 9 da Aeronáutica, totalizando R\$557,7 bilhões de reais. A Marinha responde pelo valor de R\$211,7 bilhões em projetos até 2047. Entretanto, há projetos na Marinha de pequeno valor R\$79 milhões para o SISGAAZ (Sistema de Gerenciamento da Amazônia Azul), que deveria segundo o professor Luiz Alfredo Salomão muito maior, isto é, R\$245 milhões para segurança da navegação e, um só projeto de 167,9 milhões representando 10% do total para construção de núcleo do poder naval, projetado para construção de submarinos nuclear e convencionais, além de meios de superfície. Na FAB, são previstos investimentos de 132,171 milhões até 2033 em projetos não orçados para construção de engenhos espaciais. Ao Exército coube gastos de 208,30 milhões até o ano de 2033 (Salomão. ESG 27/09/2012. Seminário sobre Estratégia Nacional). O professor Luiz Alfredo Salomão ressalta ainda, que os projetos são preliminares, não estando distribuídos no tempo e discriminados em função de fatores como insumos críticos empregados, por isso mesmo a avaliação é fragilizada, tornando o controle uma lacuna ao projeto, devido ao fato que o livro Branco não foi esta a proposta do LB. Outra crítica que faz remete ao tomador de decisão é a visibilidade dessa política pública, ainda que contenha elementos sigilosos considerados secretos e ultra secretos na defesa nacional. Estabelecer prioridades é outro ponto sensível que apresenta complexidade às forças na escolha como opção porque qual tipo de radar, onde estabelecer a nova esquadra ou que satélite lançar ao espaço? São questões que exigem

discussões e negociações às vezes complexas, pela distribuição de recursos.

O tema é pouco atraente e complexo aos parlamentares que compõe o CREDEN (Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional), o que não impede ser tratado com a importância devida. A dificuldade, entretanto, poderia ser superada pelo poder executivo como política de Estado com a emissão de decreto por ser mais flexível, que modificar ou revogar lei no poder legislativo. Entretanto, é necessário que se transforme política de governo em política de estado para além de posições doutrinárias ideológicas. A lei 12.598/12 inaugura ideia originária no diálogo entre sociedade e forças armadas no sentido que se estabeleça o regime diferenciado para aquisição de produtos de defesa e, criar incentivos para indústria brasileira do material de defesa.

Após os anos de 1980 fenômenos ocorridos em escala mundial produziram novas concepções sobre a doutrina de segurança nacional da ESG na produção de políticas públicas de defesa. A antiga situação da estratégia nacional de defesa, baseada na capacidade de mobilizar a sociedade brasileira, agora necessitava nova concepção estratégica do século XXI. Dessa forma, a mobilização está referida ao conjunto de atividades logísticas da nação brasileira em amplitude, envolvendo empresas, produção, objetivos, recursos humanos, população, recrutamento e reestruturação das forças armadas.

A Livro Branco da Defesa Nacional (LC 136/2011) é o documento de caráter público que fundamenta a Estratégia Nacional de Defesa como política pública de governo, em certa medida distanciada da mera concepção de segurança nacional, ainda que dela seja mantido o necessário, a exemplo de suposta preocupação iminente de invasão ao território por tropas estrangeiras na região Amazônica. Tal situação parece ser muito pouco provável, uma vez que a tese weberiana do “monopólio do uso da força” pelo estado e seus agentes perdeu força. As “novas ameaças” sinalizam no uso de outros meios entre os quais o sistema financeiro internacional, o controle da informação digitalizada, emprego de satélites e domínio tecnológico e científico. Por fim, o elevado custo no emprego de tropas de ocupação tanto em relação à logística como pelos rigores que a selva impõe, além do custo político à operação.

O Livro Branco fundado na CF tem marco nos artigos 22, Inciso III, número XXVIII, 84, Inciso VI, letra b, IX, concebe a Política Nacional de Defesa (PND - Decreto 5484/junho de 2005) e a Estratégia Nacional de Defesa (Brasil. END - Decreto nº 6.703/dezembro de 2008). A PND é definida como:

‘A Política Nacional de Defesa voltada, preponderantemente, para ameaças externas,

é o documento condicionante de mais alto nível de planejamento de defesa e tem finalidade estabelecer objetivos e diretrizes para o preparo e o emprego de capacitação nacional com o envolvimento dos setores militar e civil, em toda esfera do poder nacional. O Ministério da Defesa coordena as ações necessárias à defesa nacional (PND, 2005)'.  
'

A Política Nacional de Defesa (Brasil, 2005) tem como objetivos:

Garantir a soberania, do patrimônio nacional e integridade do território.

A defesa dos interesses nacional, das pessoas, dos bens e recursos no exterior.

Contribuir para preservação da coesão e unidade nacional.

Promover a estabilidade regional.

Projetar o Brasil no conceito das nações e buscar maior inserção nos processos decisórios internacionais.

A PND tem por estratégicos os setores espacial, cibernético e nuclear. Relativamente às questões de segurança o Brasil busca parcerias estratégicas, objetivando ampliar o leque de opções de cooperação na área da defesa. A defesa nacional promove interesses coletivos articulados aos objetivos nacionais.

A Estratégia Nacional de Defesa (END) articula o projeto de defesa com o desenvolvimento nacional como objetivo nacional (artigo 3º, II da CF), tendo como fim capacitar o país de recursos necessários à transformação em poder. A PND visa reestruturar as forças armadas, capacitar a indústria nacional de defesa e o serviço militar obrigatório. No sentido das forças singulares aumentarem o poder dissuasão e operacionalidade tornando-as flexíveis e adaptáveis às mudanças contemporâneas no território nacional. A Estratégia Nacional de Defesa é inseparável da Estratégia Nacional de Desenvolvimento, ambas se unem de modo articulado e recíproco. A END dispõe também sobre a mobilização nacional mediante o Decreto 7.294/2010, na recomendação que órgãos da administração federal fortaleçam o SINAMOB (Sistema Nacional de Mobilização).

Um dos aspectos complexos da END se refere às verbas orçamentárias na condução de projeto de tão grande envergadura em face do montante de recursos à sua consecução, como também a participação de categorias sociais diferentes, porém unidas por propósito comum. Nesse sentido, a Base Industrial de Defesa (BID) representa o conjunto de indústrias e empresas organizadas pela legislação, que participa de uma ou mais etapas da pesquisa, desenvolvimento produção, distribuição e manutenção de produtos de defesa. O setor produtivo de defesa necessita de produção em escala de mercado, uma vez que isoladamente a BID não reúne condições ao atendimento das demandas de produtos e serviços militares

## 2.4 OS TERRITÓRIOS: A TRANSFORMAÇÃO EM ESTADOS E A FRONTEIRA AGRÍCOLA DE RONDÔNIA.

Os territórios constituíram uma divisão administrativa própria integrante da união. As primeiras concepções sobre sua criação remontam à CF de 1824, voltadas para áreas de capitâneas, que ainda não possuíam as condições necessárias de desenvolvimento, mas apresentassem potencialidade futuras de elevação como organismo especial na categoria de províncias. A CF 1981 sequer abordou o tema relativo aos territórios, embora houvesse projetos a respeito.

Os territórios foram instituídos pela CF 37, artigo 6º. A justificativa de criação decorria do interesse da defesa nacional; que as áreas constitutivas dos territórios fossem originárias das partes desmembradas dos estados e a administração regulada por lei especial. A geopolítica a orientar essa noção de espaço territorial vigora desde os anos 30 com Getúlio Vargas em estudos conduzidos pela Comissão Nacional de Redivisão Territorial, recomendando a instalação com urgência, a fim de atender ao projeto de povoamento e defesa nas fronteiras. Assim, foram criados 10 territórios: Iguazu no Paraná; Maracá, Guaporé e Jaru no Mato Grosso; Rio Branco, Rio Negro, Acre e Solimões no Amazonas; Obidos e Amapá no Pará, Fernando de Noronha em Pernambuco. A conquista territorial do Acre ultrapassou em mais de 200 mil quilômetros, fora, portanto, dos aspectos que recomendavam as normas de criação. O Acre foi incorporado ao Brasil pelo Tratado de Petrópolis em 1903 e transformado em território federal pela lei 1.181 de 24 de fevereiro de 1904.

A criação dos territórios ajusta-se ao processo de valorização da Amazônia, com base na estratégia de ocupação e desenvolvimento a partir de ações planejadas. A discussão sobre o tema dos territórios ganhou ênfase nos anos 60 sobre a centralização ou não da administração dos territórios em programas plurianuais objetivando as etapas e planos gerais do governo.

As discussões doutrinárias e jurídicas em centralizar ou não, foram após sua maturação consolidadas no decreto lei 200/67, descritas na Reforma Administrativa, incluindo o Sistema Federal de Planejamento. O Decreto lei 411/69 atualiza o conceito de território, situando-o agora como pessoa jurídica de direito público de capacidade administrativa em

nível constitucional.

A CF de 1934 no artigo 16§2º previa que os territórios pudessem ser transformados em estados. Proposta que aparentemente tinha como objetivo o Acre quando atingisse 300 mil habitantes. A CF 1946, artigo 3º dispoñdo lei especial para mudança ou subdivisão em novos territórios ou retorno a estado. Assim, o Acre foi transformado em estado pela lei 4.070 de 15 de junho de 1962. A Carta de 1967 estipulou a necessidade de LC para criação de estados ou territórios. A CRFB/88 dispõe no artigo 18 § 3º as condições para formar ou desmembrar novos estados e territórios (ver ainda lei 9.709 de 18 novembro 1998).

O território de Rondônia (antigo Guaporé) foi elevado à categoria de estado pela LC41/1981, tendo recebido imenso fluxo de migrantes sulinos e grandes incentivos e investimentos a partir de 1970, numa nova visão de fronteira agrícola. O estado de Rondônia tomou parte em 2014 nos projetos de integração regional de desenvolvimento sustentável conduzido pelo Ministério da Integração. Com base nesses pressupostos o poder público procura desenvolver ações a curto, médio e longo prazo (10 a 15 anos) para alcançar a produtividade entre as regiões do estado. O governo também se preocupa com a integração de municípios de fronteira, incorporando-os de modo irrestrito à segurança e soberania nacional. O Ministério do Meio Ambiente estabeleceu Plano Estadual de Controle de Desmatamento através de programa polo de proteção as florestas. O PLANAFORO (Plano Agropecuário e Florestal de Rondônia) substituiu o POLONOROESTE como propósito de modificação nas estratégias de colonização do estado, voltando agora seus objetivos para robustecer a infraestrutura do estado, garantir o desenvolvimento econômico sustentável, melhoria da qualidade de vida da população e, o Zoneamento – Sócio – Econômico – Ecológico (ZSEE). A colonização de Rondônia sofreu críticas de setores preocupados com a sustentabilidade, com a devastação e agressões ao habitat de populações nativas. Entre as críticas situam-se a formulação do projeto com financiamento do Banco Mundial e dos investimentos regionais que produziram devastação da floresta, invasões de áreas indígenas, política predatória etc.

A ideia central do Planaforo consistia em aperfeiçoar os programas de investimentos, visando corrigir equívocos cometidos. Foram investidos 167 milhões de dólares do Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), num total de recursos de 228,9 milhões de dólares (Leo et alii, 2006; 404). O Planaforo substituto do Polonoroeste objetivou superar a problemática ambiental, além de desenvolver com racionalidade os recursos naturais do estado por meio do Decreto estadual nº 3.782/1988, consolidado na Lei Complementar nº 052/ dezembro de 1991. Tendo por objetivos: estruturar a pesquisa e extensão rural, fomentar

a agricultura permanente, à exceção do café e cacau, com base no crédito rural subsidiado e melhorar a logística de transporte do estado. O projeto envolveu o governo federal via Ministério da Integração nacional como tomador de empréstimo, o estado como executor administrativo, o BIRD financiador, o PNUD na cooperação técnica.

Na Avaliação de um Projeto de Desenvolvimento Sustentável em Rondônia, Leo Rocha Ferreira, Cidade de Araújo e Costa Marques afirmam (2006:405)

“Os benefícios do Planaforo eram 52 mil famílias de produtores rurais; 2400 famílias de seringueiros; 900 famílias de pescadores artesanais; e cerca de seis mil índios (1200 famílias). Contudo, com exceção do transporte rodoviário e demarcação das reservas extrativistas e indígenas, os resultados em relação aos beneficiários foram apenas regulares. O único segmento plenamente atendido foi o indígena. A tabela a seguir, representa a diferença entre investimentos institucionais programados e os efetivamente realizados”

As fronteiras constituem espaços do território onde a modernidade e a tradição se articulam numa relação de complexidade. Ao mesmo tempo que elas restringem, também acolhe ao estrangeiro como o outro de si na perspectiva da identidade nacional por Bauman, onde o estado objetiva o direito monopolista de traçar a fronteira entre “nós” e “eles” (2005:28). Logo, representam preocupação continuada para instituições estatais incumbidas da defesa e proteção ao território. Entre novas situações de ameaças está a imigração de grande contingente de população oriunda da América Central e países africanos. Rondônia tal como outros antigos territórios e estados da Amazônia contam com unidades militares das forças singulares e, as auxiliares. Em Rondônia o Exército está presente com a 17ª Brigada de Infantaria de Selva, sediada em Porto Velho e Pelotões de Fronteira.

Em 2013, o Ministério da Defesa empregando suas forças realizou a Operação Ágata – 7, um plano estratégico em toda a fronteira oeste brasileira, num total de 16,8 mil quilômetros. Tendo por referência a Copa das Confederações. Foram empregados 25 mil militares e participaram 10 mil agentes da Polícia Federal e Rodoviária Federal, militares e agências governamentais. A Ágata – 7 operou em cidades como Belo Horizonte, Brasília, Fortaleza, Rio, Recife e Salvador. A operação visava combater o narcotráfico, contrabando, descaminhos, crimes ambientais, contrabando de veículos, imigração ilegal, problemas indígenas e de garimpo. Os comandos das três forças estavam situados em Manaus (Comando Militar da Amazônia), Campo Grande (Comando Militar do Oeste) e Porto Alegre (Comando Militar do Sul). Os agentes governamentais da Polícia Federal e Rodoviária federal, Receita Federal, bem como ANATEL, ANEEL, ANP, DNPM, ICMBio, FUNAI e IBAMA atuaram

em conjunto em suas áreas de atuação.

A discussão acadêmica tratada a partir do viés ideológico incompatibiliza seu prosseguimento com a estrutura militar e comunidades indígenas na faixa de fronteira por uma espécie de “binacionalidade” que povos como os yanomami se reconhecem como yanomami estejam no Brasil ou na Venezuela. Se por um lado esta suposta duplicidade pode ser aceita como sugere Pierre Clastres em “A Sociedade Contra o Estado”, o Estado não consegue anular aspectos antropológicos da cultura indígena, apesar da forte presença etnocêntrica, mantém viva sua sociedade fundada na cultura, mitos e tradição. Sociedade e Estado se tornam um duplo que não elimina o uno. Clastre acena que os profetas selvagens e os antigos sábios gregos pensam a mesma coisa. Para o índio guarani o Um é o mal, mas Heráclito diz que ele é o Bem. Em que condições é possível o Um como Bem? (1988:233). A tabela da situação domiciliar dos indígenas sinaliza nesta simbiose, vez que parcela considerável da população nativa assumiu traços da vida urbana e seus conteúdos culturais.

Tabela 3 - População Indígena Por Situação Domiciliar

LOCAL DE DOMICÍLIO	Total	Urbana	Rural
Total	896.917	324.834	572.083
Terras índias	517.383	25.963	491.420
Fora das terras índias	379.534	298.871	80.663

Fonte: Ibge – Censo 2010.

Ao mesmo tempo que houve parte da aculturação indígena à vida urbana, militares como integrantes dos setores urbanos da sociedade nacional continuam a prestar serviços nas fronteiras e toda região norte há mais de dois séculos. São trabalhos que incluíram a construção dos fortes, muitos deles originando cidades ao seu redor ou desenvolvendo infraestruturas críticas em áreas como a Amazônia como o Correio Aéreo Nacional (CAN) operado pela FAB. Outro aspecto a ressaltar são as escolas militares que constituem referência na atuação também na engenharia civil a exemplo do Instituto Militar de Engenharia (IME), Instituto Tecnológico da Aeronáutica (ITA) ou Escola Superior de Guerra noutro viés. Todas buscam em além das pesquisas que produzem ampliar o debate com o pensamento acadêmico com finalidade de aparelhar as forças armadas, a defesa do território,

gerar desenvolvimento e melhorar as condições de vida do povo brasileiro.

A cooperação entre civis e militares é condição em que a sociedade brasileira por meio da representação promova a segurança nacional de modo mais eficaz. O governo por intermédio do Ministério da Defesa cria condições aos vários órgãos do estado para que eles participem do diálogo com o envolvimento da sociedade na promoção de um país mais seguro e desenvolvido, posto que desenvolvimento e defesa são dupla via de uso civil e militar. Para que a Estratégia Nacional de Defesa se transforme em política pública é necessária a participação efetiva de entidades da administração pública que servem à segurança e ao desenvolvimento.

O projeto desenvolvimentista nacional como destinatário do objetivo nacional permanente foi ao longo da história brasileira conduzido com grandes agressões e degradação ao meio ambiente. A colonização da Amazônia tipifica essa conduta que ainda contava com maciços investimentos de entidades externas. Entretanto, há que se considerar que se o meio ambiente equilibrado já toma assento entre os direitos humanos fundamentais, é necessário também que se diga que todos têm direito ao desenvolvimento, como direito humano (Antunes, 2005:202). Meio ambiente não pode estar distanciado das carências humanas, no sentido de promover o desenvolvimento de todos, razão pela qual o ambiente deve ser reconhecido também sob o quadro das necessidades humanas. Ora, a CF parece ir ao encontro dessa tese, situando nos artigos 170 a 192 os princípios que fundamentam a atividade econômica pela valorização do trabalho e a livre iniciativa objetivando assegurar a todos uma vida digna. Tais princípios governam e regulam a economia do Brasil, como preferência pela economia de mercado, mas trata-se de um mercado amarrado a questões de caráter social como preocupação da sociedade com a problemática ambiental. A legislação infraconstitucional tem sido tímida, no dizer de Bessa Antunes ao propor mecanismos direcionados a proteção ambiental, citando exatamente o caso da região Amazônica nos anos 70 do Plano de Integração Nacional, pelos incentivos utilizados de modo inadequados(2005:209).

A Lei 9.638/81 versando sobre a Política Nacional do Meio Ambiente estabelece o poder de polícia ambiental relativo a adequação ou não quanto ao uso dos recursos. Aqui há consonância da lei com a CF, que permite suspender incentivos aos que descumpram as normas ambientais ou instituir pagamentos pelo uso dos recursos, além de multa. A questão, portanto, passa a ser a necessidade dos recursos à vida humana e, a adequação a escassez deles. A economia então se debruça sobre essa equação complexa adotando posturas de suas

escolas a respeito dessas decisões. O direito de outra parte busca regular o comportamento humano, sem que possua, entretanto, uma teoria sobre o mesmo comportamento. Ambas ciências se comunicam tanto pela interdisciplinaridade, quanto pela via da Análise Econômica do Direito (AED), cujo grande beneficiário é próprio direito. Daí, necessitar a economia do ponto de vista do mercado, das instituições estatais detentoras do “monopólio da força”, garanta o direito na produção, circulação e distribuição das riquezas, melhor dizendo, produzir exige tanto segurança física quanto o proteção da lei.

Historicamente o processo de territorialização e colonização brasileira ocorreram com base nessa perspectiva objetivando o desenvolvimento. De modo muito especial, na região amazônica a partir dos anos 60 por meios de projetos estatais, tendo como interlocutores as Forças Armadas e entidades afins como o Conselho de Segurança Nacional, Secretaria de Assuntos Estratégicos, Órgãos de Informações, Gabinete de Segurança Institucional e Presidência da República. O Plano de Integração Nacional nos anos 70 e seus congêneres são exemplos acabados dessa concepção.

A ideia do desenvolvimento, bandeira da doutrinária de décadas, está interligada a utilização dos recursos naturais com base em dois princípios de natureza econômicos: o da compensação econômica e o princípio do poluidor pagador. No primeiro se paga pelo uso do recurso e, no segundo aquele que polui deve ressarcir a sociedade e gerações futuras dos impactos que poderá causar. Como a Política Nacional do Meio Ambiente estabelecida pela Lei 9.638/81 é o marco na área ambiental, fica evidente que durante todo esse tempo, o desenvolvimento a qualquer custo apresentou tanto ou mais problemas nas soluções que propunha. Atualmente o conceito desenvolvimentista incorpora a noção de sustentabilidade na proteção dos recursos, apesar da ciência do direito ambiental ser recente e, sua penetração no caráter nacional avança no sentido da segurança ambiental. Os equívocos dos projetos políticos para desenvolvimento da região amazônica, há cinco décadas, necessitam uma análise eficaz na relação entre economia e direito, como por exemplo a cooperação militar e econômica no âmbito do Mercosul.

Um caso emblemático, nessa perspectiva, pode ser referenciado ao decreto presidencial 86.029 de 27 de maio de 1981, criando o Programa Integrado do Desenvolvimento no Noroeste do Brasil (POLONOROESTE) com recursos do governo brasileiro e do Banco Mundial - BIRD (Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento), coordenada pela Superintendência do Desenvolvimento do Centro-Oeste (SUDECO). O programa a implantar entre 1981 e 1986 compondendo três fases ao custo total de

US\$1,5 bilhão de dólares. A 1ª fase sendo a mais cara abordando o desenvolvimento agrícola e proteção ambiental – empréstimo de 2060, saúde – empréstimo de 2061 e projeto rodoviário - empréstimo de 2062. A 2ª fase relativa a projeto de desenvolvimento rural do estado do Mato Grosso – empréstimo de 2116 em março de 1982 e pôr fim a 3ª fase com o projeto de assentamento – empréstimo 2353 de outubro de 1983 ([www.repositório.ipea.gov.br](http://www.repositório.ipea.gov.br) – O desempenho do governo brasileiro, dos órgãos contratantes e do Banco Mundial em relação à questão ambiental do programa Polonoroeste. Texto para discussão 227 em pdf). O Polonoroeste era caso de política pública federal com finalidade de promover a integração nacional, promover a ocupação demográfica adequada, absorver população marginalizada, aumentar a produtividade e renda da região, reduzir disparidades, desenvolver infraestrutura, assegurar crescimento e proteger sistema ecológico e comunidades indígenas. No que tange ao financiamento, cerca de 43% do projeto provinham de recursos das agências executoras (nacionais), 23% de recursos do Programa de Integração Nacional e do Proterra e, 34% restantes pelo banco Mundial.

A 1ª fase destinou-se quase exclusivamente a Rondônia, a 2ª no desenvolvimento rural em mato Grosso e a 3ª nos novos assentamentos. Não se pode negar que muitos objetivos foram alcançados pela propaganda oficial com o Polonoroeste, contudo, convém ressaltar que a política de ocupação da Amazônia priorizou grandes projetos e a produção agrícola, em face de Rondônia ter se transformado em nova fronteira agrícola a partir dos anos 70. Uma das contradições diz respeito ao governo afirmar apoio ao pequeno produtor, proteger o meio ambiente e as comunidades indígenas e conceder incentivos e subsídios a grandes projetos agropecuários. O INCRA considerava benfeitorias os desmatamentos. Nesse sentido são muitos os questionamentos como: a indústria madeireira e a penetração que se aprofunda, a conservação das unidades de proteção ambiental e o conflito com a expansão agrícola, conflitos com o crescimento, proteção às terras indígenas etc.

O Banco Mundial identificou deficiências em 1980: situação fundiária confusa, conflito na posse de terras, invasões terras indígenas, legislação frágil, multiplicidade de agências envolvidas, falta de coordenação como entre o INCRA – assentamentos e lotes, governo estadual saúde e educação e SUCAM – campanha da malária.

De parte das agências nacionais houve prejuízo nos repasses relativo ao atraso de contrapartida, desembolso prejudicado por conta da crise fiscal anos 80 – 2ª crise do petróleo, ausência de proteção às comunidades indígenas. As estradas não foram prejudicadas vez que as construtoras receberam antes da execução. Liberação de verbas morosa para agências

locais. Falta de capital humano qualificado a projeto de desenvolvimento desse porte. Enfim o Polonoroeste recebeu fortes críticas internas e externas, culminando com sua substituição pelo Planaforo em março de 1992, visando aperfeiçoar o manejo, a conservação e o desenvolvimento dos recursos do estado de conformidade com o zoneamento socioeconômico. O Planaforo reunia o Governo Federal estadual, o Banco Mundial e o PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento). Objetivava verificar a possibilidade do Banco conduzir ações futuras no Brasil, ver o nível de preocupações ambientais, vez que o Banco já financiara anteriormente outros projetos. O PLANAFORO deu continuidade ao POLONOROESTE como política pública, porém visando corrigir distorções, críticas internas e externas havidas no Polonoroeste. As críticas dirigiam-se, em regra, ao governo brasileiro e Banco Mundial pela condução do projeto pela ocupação desordenada e predatória do estado, resultando em acelerado desmatamento, invasão de áreas indígenas e florestais. Objetiva ordenar a ocupação territorial sustentável de acordo com o zoneamento socioeconômico ecológico com base no Decreto estadual 3.782/jun de 1988 e ratificado pela Lei Complementar 052/20 de dezembro de 1991. Como política pública o Planaforo envolvia bens públicos não quantificáveis pelo mercado, posto que o bem público não é destruído pelo consumo, sendo não divisíveis a exemplo da segurança nacional, em que independe do gasto, os indivíduos se obrigam a aceitar a proteção fornecida pelo estado (Leo et alii, 2006:403).

Assim, a avaliação de mercado do Plano deixou a desejar ao não estabelecer avaliação dos bens não comercializáveis como no exemplo do sistema de pesquisa e extensão rural, no fomento a culturas permanentes, no aprimoramento da logística de transportes etc. Os bens públicos têm preço equivalente a zero diferentemente dos bens de mercado pela receita decorrente da venda. Por isso mesmo, além do processo de negociação demorado, da redefinição de objetivos e descontinuidade em 1998, onde os investimentos foram reduzidos a 50%, o plano pecou pela falta de consistência nos indicadores adequados com externalidade positiva para a sociedade (2006:408). Outros aspectos críticos se referem ao despreparo de dirigentes de instituições de Rondônia para condução do processo, dificuldade de aportar recursos, carências técnica e disputas políticas pelos benefícios.

A sociedade civil de Rondônia solicitou investigação no Planaforo pelo Painel de Inspeção. Um mecanismo independente de prestação de contas, nos projetos e procedimentos do Banco. A mobilização se deu através de rede transnacional de advocacia pública, em que a rede dava maior empoderamento aos grupos rondonienses no projeto. Em 1995 o Painel apurou acusações de violações pelo Banco de conduzir o programa por sua política interna. A

questão, porém, remete a 1980, quando ativistas reagiram à devastação ambiental provocada pela construção da BR – 364, Cuiabá - Porto Velho e no estabelecimento de assentamentos nas florestas tropicais. Tais iniciativas eram a essência do Polonoroeste entre 1983 e 1987. O Polonoroeste, recebeu também fortes críticas internacionais de ONGs, ativistas, entidades ambientais. Aliás, tais vozes denunciando distorções do projeto encontraram na imprensa mundial ressonância muito maior que internamente através de seringueiros, comunidades indígenas, ribeirinho e pequenos lavradores.

O período de 1983 a 87 evidenciou o comando das decisões por autoridades do estado em omissões e irregularidades documentadas. Fato que deu origem a Ação Civil Pública contra o INCRA para interromper os assentamentos do projeto nas áreas de conservação ou de extrativismo. O Planaforo também não deixou de apresentar problemas como: divisões internas, crise na rede transnacional, poderes do Banco e aumento das demandas expectativas locais no Projeto apoio e Iniciativas Comunitárias (PAIC). O resultado das investigações melhorou a execução do projeto com benefícios a seringueiros, populações indígenas e pequenos agricultores.

Maria Guadalupe Moog Rodrigues sinaliza que a investigação objetivava mais fortalecer agendas políticas que resolver o problema do manejo sustentável, pois o empréstimo coincidiu com a Conferencia da ONU (ECO – 92) no RJ e subliminarmente pretendia melhorar a imagem do Banco e associar à proteção ambiental (Contexto Internacional. Vol 24, nº1. RJ. 2002). As ONGs se agruparam em torno da *Environmental DefenseFund* (END)

## **CAPÍTULO 3. AS FORÇAS ARMADAS. PROJETO ESTRATÉGICO DE DEFESA E MEIO AMBIENTE NO DESENVOLVIMENTO AMAZÔNICO.**

### **3.1. O EXÉRCITO BRASILEIRO NO INÍCIO DA REPÚBLICA**

Em 1889, o Exército tinha efetivo aproximado de 13, 5 mil homens em todo território. Além de suas funções administrava as colônias militares do Rio Grande do Sul, Santa Catarina, São Paulo, Mato Grosso, Goiás, Pará e Amazonas. Através dessas atividades o Exército buscava criar a infraestrutura para promover o desenvolvimento dessas regiões, o que acarretava forte vivência institucional aos militares nesses espaços e nas regiões de fronteira (Mc.Cann, 2009:40).

No início da República atravessava grave crise. Institucionalmente estava atrasado com armamento diversificado, obsoleto, instrução militar deficiente, quartéis em condições precárias além do baixo orçamento destinado pelo congresso (Rodrigues, 2011:4). A primeira grande manobra do Exército Brasileiro realizada em 1905, em Santa Cruz, periferia da cidade do Rio de Janeiro, comandada pelo Marechal Hermes, no 4º Distrito Militar mostrou a situação precária da força.

Entre 1908 e 1910, o Exército autorizava estágios de oficiais brasileiros em exércitos europeus. Um grupo desses oficiais optou por estagiar no Exército Alemão. Objetivava o aprimoramento profissional nos corpos de tropa germânico. Os oficiais estagiaram dois anos e desse contato perceberam a necessidade de promover profundas transformações no Exército Brasileiro.

As instituições militares pela sua complexidade não podem ser vista apenas pelo seu aspecto de influências externas. Vistas em sua simplicidade acarretaria equívocos a princípio em atribuir papéis políticos determinados e, em segundo produzir explicações sobre tais papéis posteriormente, conforme destaca o historiador José Murilo de Carvalho (2006:13).

Diferentemente do antigo exército português o nascente exército nacional abrandou critérios de nobreza para o recrutamento de oficiais e praças. Posteriormente foi introduzido o serviço militar obrigatório de caráter universal pelo esforço dos oficiais chamados de “jovens turcos” e componentes civis da Revista Defesa Nacional. Em segundo lugar as elites

brasileiras se consideravam socialmente superiores aos militares. O Exército, portanto, buscava além de modernizar-se e construir nova imagem para si.

Na segunda década do século XX o Exército assume a doutrina de modernização com a Missão Indígena na Escola Militar de Realengo em 1912. Por fim, o processo se completa com a Missão Militar Francesa (1918). A Defesa Nacional passa a divulgar o pensamento das aspirações de desenvolvimento e progresso, mediante um projeto político estratégico de transformação em que coloca o estado em posição de relevância para a nacionalidade, principalmente das forças militares.

Nos primeiros anos do século XX, o Brasil procurava integrar partes todo o território nacional através da marcha para oeste e norte. Entre as ações que contribuíram com esta epopeia, estão expedições e construções de linhas telegráficas comandadas pelo Marechal Rondon em 1908, que contou com participação do botânico Frederico Carlos Hoehne (1822-1959) de atuação destacada em São Paulo. Hoehne participou também de inúmeras outras expedições inclusive em 1913 com Roosevelt-Rondon. Escreveu e publicou centenas de artigos, recebendo o reconhecimento acadêmico internacional. A concepção dos pensadores brasileiros sobre a natureza foi de cautela com relação ao projeto desenvolvimentista que tomado hegemonicamente na construção do projeto nacional, não considerou a natureza como plenitude do mundo da vida.

O marechal Rondon (1865-1958) soma também à formação militar a de explorador e sertanista. Rondon integra a geração de oficiais influenciada pelo pensamento positivista e em 1906 chefia a épica construção das linhas telegráficas ligando partes do território nacional isoladas. O propósito era integrá-las e desenvolvê-las como essencial ao exercício da soberania brasileira na faixa de fronteira. A missão de Rondon retoma a preocupação que remonta aos pensadores ambientais originários do Brasil da exploração econômica da natureza para alcançar expressão política.

O antropólogo Celso de Castro analisa o Exército Brasileiro como instituição, que por regras próprias regulam o comportamento de seus integrantes dentro e fora das forças a que pertencem (2006:33). Por militar, o pesquisador entende que o termo é carregado de significações, que de início atribui a um indivíduo voltado a atividades profissionais embasada na disciplina e na hierarquia como princípios fundamentais. Os militares por isso mesmo, são caracterizados como grupo social de forte poder corporativo. A instituição militar no sentido atual do termo é uma construção moderna originada a partir dos estados nacionais europeus. Até então os exércitos eram instrumentos reais, que serviam aos seus desígnios.

Faltava a esses agrupamentos de militares a ideia do estado na promoção do bem coletivo, daí não ser identificado à nacionalidade.

O estado, portanto, é uma construção recente decorrente da adoção de uma personalidade moral, inexistente anteriormente para as regras do direito. Alinhado a essa concepção Maurice Hauriou(2009:19/21)propõe uma teoria na qual estabelece:

Uma instituição é a ideia de obra ou de empresa que se realiza e dura juridicamente num meio social a fim de realizar uma ideia, com base num poder que lhe confere órgãos; por outro lado, entre os membros do grupo social interessado na realização da ideia, produzem-se manifestações de comunhão dirigidas pelos órgãos do poder e reguladas por procedimentos. As instituições classificam-se em pessoas ou instituições corporativas e as não pessoas, que não engendram manifestações dos grupos internos ao âmbito de uma ideia (coisas). Em relação a instituições corporativas seu principal fundamento está na ideia a realizar pelo grupo e em proveito desse grupo.

Para Robert Nisbert o marco em direção à organização profissional dos exércitos ocorre com a Revolução Francesa:

Desde então, não só a arte da guerra como também a ciência da estratégia militar diriam respeito a exército de massa, de cidadãos recrutados, pelo menos teoricamente, de acordo com o princípio da estrita igualdade (1982:81).

Hauriou nos alerta ainda não haver instituição corporativa sem um grupo de interessados, seja no Estado pelo grupo dos súditos e dos cidadãos, seja pelos sindicalizados no sindicato ou dos acionistas na sociedade por ações, daí se depreender que numa instituição corporativa está compreendido o poder do governo e pôr fim a manifestação de comunhão de seus membros. Diz ainda este autor que na instituição não deve ser confundida a obra a realizar pela instituição com a função desempenhada por ela (2009:25).

No sentido etnográfico surge a clivagem na identidade militar que categoriza os de “dentro” e os de “fora”, termo que aponta para resignificação do mundo através de uma hierarquia situando as pessoas segundo um juízo de valor antecipado. A hierarquia, portanto, estabelece um sistema de valores construtor de relações do fato social em amplitude. A hierarquia demarca o território do indivíduo, introduzindo nele uma ideologia da ordem, que é refletida na imagem da corporação (Castro e Leirner, 2009; 81-82). De maneira ampliada a vida na instituição militar possui um encorpado sistema de crenças e valores que se sobrepõe ao indivíduo, reduzindo sua visão mundo a fim de que incorpore novas identidades segundo um modelo pré-estabelecido. Todavia, novos setores das FFAA diante das transformações do

mundo têm buscado o diálogo com a sociedade para além de uma visão padronizada de cooptação.

Assim como as FFAA o Exército Brasileiro é instituição de características singulares pela sua estrutura organizacional, conforme disposto na Constituição da República Federativa do Brasil 1988, no artigo 142 caput e § 1º estabelecendo por Lei complementar 97, de 9 de junho de 1999, sua organização, preparo e emprego. (A monografia prioriza a atuação do Exército por ser a mais atuante na área Amazônica).

### 3.1.1 A criação de nova identidade do exército

A criação de identidades ou sua invenção é parte dos próprios discursos institucionais. Nesse sentido, Castro apresenta o exemplo retirado da palestra do então ministro do Exército Zenildo Lucena, em 1995, no Forte Leavenworth, Kansas, EUA, em que o general aborda o conceito de “destino manifesto do Brasil” em relação à soberania sobre a região amazônica. Ressalta o antropólogo que o forte americano é um lugar emblemático porque representa o avanço expansionista dos EUA em direção à conquista do oeste. Subliminarmente fica evidenciado o conteúdo da mensagem de Lucena, que sinalizava na presença do Exército Brasileiro na Amazônia desde início do século XVII. Embora não seja novidade, de tempos em tempos são despertados sentimentos nacionalistas sobre possíveis intervenções e quebra da soberania sobre a Amazônia. A fala do general remete a caracterizar o Exército como defensor da Amazônia sem que o Brasil estivesse constituído como Estado Nacional. Tal construção se dá em torno da figura do capitão Pedro Teixeira, herói mitificado em epopeias desbravadoras e de lutas para a conquista do território amazônico. Lucena ainda fala da positividade das três raças para conquista daquele território. Na verdade, Zenildo constrói uma tradição que fortalece o grupo por um discurso que sempre se atualiza. A esse discurso Michel Foucault situa o conceito de *episteme*, como uma rede de significados, uma formação discursiva caracterizadora de determinada época em vários segmentos da sociedade (Japiassu e Marcondes, 1989:105). O método de investigação foucaultiana no sentido empregado pelo general Zenildo é da genealogia onde o poder é tomado como explicativo na produção dos saberes, isto é, os discursos são elaborados a partir da condição que os tornam possíveis. O poder, portanto, é tratado como forma difusa, não especificamente o Estado, mas

personificado em instâncias da vida social e cultural chamada pelo filósofo de microfísica do poder. Logo, cabe investigar, segundo o pesquisador, a genealogia dos militares no papel que atribuem a si sobre a estratégia de defesa e ambiental da hegemonia nas políticas públicas de desenvolvimento na região Amazônica.

Na busca dessa genealogia estão elementos históricos de referência para implantação do serviço militar obrigatório, embora fosse combatida pelas associações e sindicatos operários nas primeiras décadas da república. A proposta do serviço militar traduz ideia de assimilação ao processo civilizatório na construção da nacionalidade. Olavo Bilac, da Academia Brasileira de Letras, defendia vivamente o serviço militar obrigatório do mesmo modo que os militares da Revista Defesa Nacional estabeleciam a correlação entre família e quartel, tendo por base a disciplina, como fator importante à nação brasileira (Castro, 2012:74). As autoridades desejavam transformar o serviço militar num exercício de civismo, mas com grandes dificuldades em operacionalizar a Lei do Sorteio do Serviço Militar. Problema que será definitivamente equacionado a partir de 1940, pelo seu caráter institucional e universal. Bilac supunha que os militares já possuidores de qualidades superiores ajudariam as categorias medianas do povo brasileiro a chegar pacificamente ao poder (Mc Cann, 2009: 220). De fato o tenentismo se identifica com a classe média contra os benefícios concedidos as oligarquias, contra o atraso e falta de perspectiva econômica, política e social. Para os tenentes o próprio Exército como instituição, com base em seu estado-maior, deveria conduzir essa ação política de grande relevância à nação, algo como dito por Leon Duguit afirmando que o verdadeiro elemento objetivo do sistema jurídico é a instituição. São as instituições que fazem as regras de direito, não são as regras de direito que fazem as instituições (Hauriou, 2009:53).

A 1ª Guerra Mundial trouxe grandes preocupações à sociedade brasileira com a questão da defesa nacional. Internamente os oficiais não aceitavam a nomeação de Pandiá Calogerás (civil) como Ministro do Exército pelo presidente Epitácio Pessoa. Os soldos atrasavam e a promoção de 1º tenente a capitão demorava mais de 10 anos. Junto a essas questões posicionavam-se os oficiais que haviam estagiado no exército alemão e francês. Da experiência perceberam a necessidade de projeto de nação ao Brasil conduzido pelo Exército. Surgia o tenentismo como projeto político de poder para transformar e modernizar a sociedade brasileira, naquilo que observaram dos Exércitos Alemão e Francês durante estágio nessas forças.

Os tenentes tinham a firme convicção de estar auto investidos do ideal salvacionista a

nação. A esse quadro se junta além do nacionalismo da época a ideia de centralismo político, tão combatido pelos tenentes contra as oligarquias paulistas e mineiras na política nacional, agora postulados por eles. Tomam parte na Revolta dos 18 do Forte em 1922 (Copacabana), na Revolução de 1924 e Coluna Prestes. Os tenentes defendiam o voto secreto, a independência do poder judiciário e o estado forte. Chegando ao poder em 1930, o tenentismo terá grande influência doutrinária a partir de 1945 e, com a Escola Superior de Guerra. Os setores médios da população brasileira se identificavam com os tenentes porque viam neles o projeto de mudança na sociedade brasileira a partir dos seus próprios projetos de vida. A maioria dos tenentes era oriunda de famílias pobres ou médias que viam na carreira militar a possibilidade de acesso à cultura e prestígio social. Os tenentes eram os oficiais que estagiaram no exército alemão (jovens turcos) e na missão francesa. Essas experiências influenciou o grupo no sentido de reverter a ordem oligárquica que vigia na sociedade brasileira pela política café com leite. O Exército que começara a criar imagem institucional de si na formação da nacionalidade percebe a importância de fazer a “política do Exército e não no Exército” como dizia o general Góes Monteiro (Carvalho, 2006:42). Entre os tenentes estão: Eduardo Gomes (patrono da Força Aérea Brasileira), General Castelo Branco, Ernesto Geisel, Cordeiro de Farias, Emilio Garrastazu Médici, Siqueira Campos, General Góes Monteiro, João Alberto Lins e Barros (governador de SP), Ernani do Amaral Peixoto(Marinha), Bertoldo Klinger, Juarez Távora, Luís Carlos Prestes.

Outro momento de importante no processo de reconceituação na imagem do Exército para formar a nação brasileira ocorre na reforma da Escola Militar do Realengo, realizada pelo coronel José Pessoa entre 1930 e 1934. Celso Castro se refere a essas tentativas de ligar o Exército à formação da nacionalidade com o termo “invenção”, que segundo ele não possui qualquer ideia de valor negativo remetido a algo contrário às tradições reinantes no meio militar. O conceito, portanto é empregado em sentido da cultura como construção ininterrupta da atividade humana. Trata-se de tradição construída a fim de retirar o Exército da prática política partidária para construir as estruturas que formem a nação pela integridade da pátria. O Exército procura então se identificar às ideias de pátria e nação (Castro, 2102: 118), que formasse um modelo aristocrático fundado de símbolos da elite social. Dessa forma, o Exército cria tradições que recuperam o passado e formula valores a serem seguidos. A adoção de patronos no exército representa bem esse comportamento de fundir a força com a nação. Promulgada a República foi buscar no exército um sentido construído para edificar a nação e integrá-la, daí o Exército ver a si como fator de integração nacional.

Cabe então reconfigurar o posicionamento da palestra do general Lucena no Forte Leavenworth, USA, sobre a efetiva participação do Exército Brasileiro na demarcação de nossas fronteiras e de que modo foi efetivada. A demarcação das fronteiras nacionais constitui processo que embora destaque a participação dos “militares”, não descarta, todavia, a participação de outros segmentos como os religiosos e civis. As expedições enviadas à região amazônica tiveram papel pouco expressivo na formulação defensiva sobre as nossas fronteiras. As fortificações de engenharia construídas no século XVIII na região apresentam menor solidez para defesa do que as construídas ao longo do litoral brasileiro, por motivos óbvios das dificuldades da área. Lucena usa representações simbólicas na configuração na maneira de pensar na relação do Exército Brasileiro com a Amazônia onde projeta uma perspectiva passada ao presente e futuro do pensamento mítico. O mito possui forte característica na preponderância sobre o pensamento racional muito presente em algumas dos modernos sistemas políticos, pela criação de contradições entre regras teóricas políticas e disparidade da vida prática diante do discurso da racionalidade (Cassirer, 1976: 19-20). O pensamento mítico inaugura uma maneira primordial que se prolonga em seu momento originário. A vida militar tomada nesse sentido é carregada de significações pela simbologia e rituais que estão sempre (re) inaugurando um momento que concretiza o momento mágico da criação. O mito traz esse poder de identificar a vida com a comunidade e com a natureza, onde os indivíduos se fundem num todo homogêneo por uma relação de simpatia, não de causalidade (1976:54).

As transformações aceleradas do mundo em todas as atividades humanas, de modo particular, na estrutura das corporações militares pela tecnologia, levaram a refazer as conexões simbólicas a partir da memória histórica como: “espaço vital” (lebensraum), conceito recolhido de Ratzel onde conquistas territoriais, uso primordial do monopólio da força, soberania, construção de epopéias e heróis, foram conceitos caros aos militares principalmente no caso da internacionalização da Amazônia. Hoje, todavia, são necessárias novas construções e identidades no modelo para ações diante do quadro de mudanças continuadas e velozes a começar pelo modelo constitucional do estado democrático de direito de 1988. A crença não é que os militares perderam força política, mas sim que houve um deslocamento, deslocamento em que eles se distanciaram da prática política no sentido político da missão que se atribuíam a si para se circunscreverem a sua missão constitucional da ordem jurídica.

É inegável a importância das Forças Armadas e, no caso particular do Exército, pela

sua contribuição construtiva à nação e da identidade nacional. Historicamente pelo quadro da sociedade brasileira que em fins do século XIX e início do XX apresentam profundas transformações. É a partir de movimentos como a Guerra do Paraguai, o fim da escravidão, a Proclamação da República, a Guerra de Canudos, a Questão Militar, filosofia positivista e, construção de projeto nacional, situa o marco originário da formação das forças armadas verdadeiramente brasileiras. Segundo Castro considerar que este momento remete à Batalha de Guararapes (Pernambuco 1648) retorna à noção de formação simbólica do “mito” das três raças que formaram o povo brasileiro como construção elaborada posteriormente. Por fim, considerar que Guararapes ocorreu durante o domínio espanhol como luta contra o invasor estrangeiro, daí não fazer sentido falar em nacionalidade ou exército nacional brasileiro.

O sentido de “cobiça internacional” e o emprego de forças irregulares desde Guararapes se renovam no discurso estratégico percebido nas concepções do general Meira Matos pela geopolítica militar. Matos parte da projeção mundial do Brasil pela renovação das elites nacionais (2011:47), destacando o papel da Escola Superior de Guerra como marco na formação de pensamento crítico e modernizante. A mensagem subliminar do ministro Lucena quanto ao uso de guerra de guerrilhas se referia a luta entre desiguais, isto é, entre a potência militar e econômica e o colonizado oprimido. Em tal situação é natural empregar forças irregulares (combate não convencional), combate assimétrico, onde se operam conceitos da guerra de 4ª geração, ou seja, uma luta onde se defende e ataca a um só tempo, não havendo um padrão de regularidade de frente ou retaguarda, contrariamente aos velhos conceitos propostos por teóricos e heróis alemães da guerra como Bismarck, Clausewitz ou Moltke (Aron, 1986: 19-25). Não foi, portanto, em Guararapes que surgiu o Exército Brasileiro, mas que começa a ser organizado verdadeiramente nas primeiras décadas do século XX. A integração, exploração e desenvolvimento da Amazônia como preocupação política efetivamente ocorre com o governo Vargas, sendo impulsionado a partir dos anos 60 e, culminando com o II PND e o Programa Calha Norte pela importância estratégica que a região representa aos militares.

### 3.1.2 As forças armadas na Amazônia

As FFAA constitucionalmente atuam em todo território nacional em situações pré-

estabelecidas. Nos anos 70 passaram a ter efetiva participação na Amazônia, embora estudiosos como A. Torres, Alberto Sampaio, desde o século passado já tivessem formulado projeto de construção da nação que contemplava a região através de geopolítica caracterizada pela economia de racionalidade. Com fundamento nessa visada as FFAA fornecem importante contribuição à execução de políticas públicas para desenvolver, integrar, vencer novos desafios, promover a segurança, exercer soberania, melhorar índices de desenvolvimento humano e solucionar questões ambientais. Os fatores acima listados já faziam parte da política estratégica à exceção dos desafios como as “novas ameaças” configuradas pelo tráfico internacional de drogas, contrabando de madeiras nobres, pedras preciosas e metais estratégicos, refugiados do clima e da economia, conflitos na demarcação de áreas indígenas, grilagem de terras, contrabando, devastação ambiental e por fim atuação de movimentos revolucionários em países fronteiriços ao Brasil. Nessa linha os trabalhos do general Álvaro de Souza Pinheiro sobre o “novas ameaças” são bastante esclarecedores dos problemas da Colômbia (FARC), Peru (Sendero Luminoso), questões da tríplice fronteira, todos importantes à segurança nacional brasileira.

O Ministério da Defesa criado em 1999, substituiu a autonomia das três Forças em conformidade com a formulação de nova concepção doutrinária e modo de emprego após o fim da guerra fria. Os anos 90 trouxeram a preocupação com problemas surgidos na fronteira norte do país pelo avanço dos movimentos guerrilheiros e, de sua junção ao narcotráfico. Tal quadro conduzia à visão de “internacionalização” da Amazônia. Tratava em 1996 da hipótese no “Sistema de Planejamento do Exército” (SIMPLEX) de adotar a guerra irregular ou assimétrica como guerra de 4ª geração, noutras palavras, uma guerra onde não existe controle territorial, porém a dominação do desenvolvimento socioeconômico e posteriormente a formulação de uma soberania relativa como a posta em prática na Batalha de Guararapes em Pernambuco, segundo Lucena.

Uma das “novas ameaças” decorria do Plano Colômbia pela arregimentação do comando do Exército americano de países da região sul, inclusive o Brasil na adoção do programa. Contudo o Brasil manteve a firmeza na concentração de sua defesa na linha de fronteira. Diante disso a Colômbia passava a configurar uma ameaça potencial para defesa do Brasil fosse pelo narcotráfico fosse pela possibilidade de uma guerra civil promovida pelas Forças Armadas Revolucionárias Colombianas (FARC).

Em 2005, durante o governo do presidente Lula foi estabelecida nova doutrina da Política Nacional de Defesa (Decreto nº 5.484, em 30 de junho de 2005). O Decreto destaca a

potencialidade e riqueza minerais na Amazônia e sua biodiversidade como prioridade na defesa em âmbito nacional. Como os tradicionais Pelotões de Fronteira atendiam de modo precário o perímetro da região norte o comando do Exército transferiu três brigadas de infantaria (a brigada é a unidade básica de combate). Foram transferidas para a Amazônia: a 2ª brigada sediada em Niterói para São Gabriel da Cachoeira(2004), a de Santo Ângelo (RS) para Teffé (1993) e a 10ª Brigada de Petrópolis (RJ) para Boa Vista (1991). Além da criação da Brigada de Forças Especiais em Goiânia e um destacamento em Manaus. A Marinha criou novo comando naval, na Ilha de São Vicente, o Projeto Calha Norte ampliou sua para todos os estados da região e pôr fim a realização de operações de grande comando conduzidas pelas forças isoladas ou em conjunto. Mas, a política de defesa não se restringe aos militares, conta também com a participação do Ministério das Relações exteriores.

A transferência das unidades para a Amazônia e criação de outras visam também o enfrentamento das “novas ameaças”. A Junta Interamericana de Defesa (JID) conceitua “novas ameaças” como “ameaças multidimensionais” nos conflitos com o tráfico de drogas, guerrilhas, degradação ambiental, proliferação de armamentos, desrespeito aos direitos humanos acarretando enfraquecimento na segurança do estado. As novas ameaças requerem abordagem transdisciplinar vez que necessita diferentes discursos na elaboração de diagnóstico capaz de enfrentá-las. Assim, a presença em conjunto de agentes estatais como entes do Ministério da Saúde, do Ministério da Educação, da Secretaria da Receita Federal, Polícia Federal, IBAMA, FUNAI, INCRA, do MPF, Gabinete de Segurança Institucional etc certamente traria outra configuração ao quadro das políticas públicas realizada na região amazônica. Dos 1114 funcionários lotados no Ministério do Meio Ambiente, reduzido efetivo é alocado para a região amazônica. O ICMBio do MMA destaca o provimento de 263 funcionários no bioma amazônico (DOU 19/9/2014 – 321 a 329). Dentre esses muitos ocupam funções administrativas nas sedes regionais. Poucos agentes, entretanto, são classificados na fiscalização e o exercício do poder de polícia em área tão vasta. O suporte logístico é deficiente, havendo risco ao desempenho da função. O mesmo fenômeno ocorre com o Ministério da Saúde, da Educação e outros entes federais. Os funcionários do Ministério da Educação lotados na região são em número insignificante. De outro lado não há interesse do funcionário em ser destacado para a região, quando muito cumprir o interstício mínimo e requerer o retorno ao seu domicílio de origem em ânimo definitivo. De fato, o funcionário deve receber meios adequados a si e sua família ao seu bom desempenho funcional, o que dificilmente acontece. Por óbvio que poucos funcionários querem sair da

zona de conforto num grande centro para residir numa região cujo território ainda é objeto de muitos problemas. O Relatório do TCU TC 019.720/2007-3 cita, entre muitas deficiências, a ausência de coordenação institucional das ações do governo federal para a Amazônia (relator Min Marcos Bemquerer Costa. Acórdão 1097/2008. TCU Plenário).

Assim, a defesa nacional brasileira não pode deixar de ser pensada a partir do sistema regional que inclui a Junta Interamericana de Defesa (JID). A JID (Inter-America Defense Board – IADB) com sede em Washington DC, EUA, composta por 27 estados membros da Organização dos Estados Americanos. A JID nesse novo contexto político se relaciona com tais temas de interesse dos seus membros, sendo o Brasil um deles.

Nesse contexto, o Brasil define sua Política de Defesa Nacional como:

“O conjunto de medidas e ações do estado, com ênfase na expressão militar, para defesa do território, da soberania e dos interesses nacionais contra ameaças preponderantemente externas, potenciais ou manifestas” (Brasil, MD:2000).

Da mesma forma define a segurança: “condição que permite ao país a preservação da soberania e da integridade territorial, a realização de seus interesses nacionais, livre de pressões e ameaças de qualquer natureza, e a garantia aos cidadãos o exercício dos direitos e deveres constitucionais” (Brasil, MD:2005). A Política de Defesa Nacional faz parte da atribuição da Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional do Senado. Há ainda, uma subcomissão permanente para Amazônia e Faixa de fronteiras. Na Câmara dos Deputados funciona a Comissão de Integração Nacional, Desenvolvimento Regional e da Amazônia. A Comissão Regional e Defesa Nacional (CREDEN) e ainda a Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável. O CREDEN é chefiado pelo Ministro Chefe do Gabinete de Segurança Institucional, que analisando o grau de risco a estabilidade institucional submete à Presidência da República as considerações cabíveis. Participam ainda da Comissão os três comandantes militares, o ministro da Justiça, o Ministro Chefe da Casa Civil, o Ministro do Meio Ambiente, o Ministro das Relações Exteriores, o Ministro do Planejamento, Orçamento e Gestão.

As FFAA têm suas atribuições definidas e reguladas na CRFB 88 no Artigo 142. O Parágrafo 1º dispõe sobre organização, preparo e emprego das Forças Armadas. No que toca ao emprego a Lei Complementar nº 97 de 9 de junho de 1999 (ver LC 136/2010), define no capítulo VI, das Disposições Complementares no Artigo 16, que são atribuições subsidiárias cooperar com o desenvolvimento nacional e a defesa civil na forma determinada pela

Presidência da República.

Cada força possui suas próprias atribuições subsidiárias vistas a seguir. O Exército é força de maior efetivo e presença na região. Assim, compete à Força Terrestre, Artigo 16-A:

Cabe à FORÇA TERRESTRE:

I Contribuir na formulação da Política Nacional relativa ao Poder Militar Terrestre.

II Cooperar com órgãos públicos em serviços de engenharia no território nacional, de inteligência, de comunicações e da instrução.

A engenharia militar do Exército dá andamento as seguintes ações: Recuperação da Infraestrutura do Porto de São Francisco do Sul-SC, Transposição do São Francisco, Ampliação do Aeroporto de Natal, Duplicação da BR-101, Recuperação da infraestrutura do Haiti, Criação de veículo aéreo não tripulado, Óculos de visão noturna, Radar de baixa altitude, Radiografia da Amazônia, Nova família dos blindados, Simulador de helicópteros, Biodiesel para a Amazônia. Relativamente à Amazônia o IME tem apoiado a defesa e desenvolvimento sustentável realizando pesquisas de interesse estratégico entre os quais estão: o Projeto Institucional, científico – Tecnológico, de Apoio à Defesa e ao Desenvolvimento Sustentável da Amazônia (Pict-Addsa). A escolha da região amazônica deveu-se por se tratar de região estratégica e extremamente sensível ao país e, de maior facilidade de presença da Força Terrestre. O programa acima será desenvolvido pelo Núcleo de Pesquisa e Projetos em Tecnologias Amazônicas e Meio Ambiente (TAMA). O novo Programa em Pós Graduação do IME (PGED) é direcionado a Defesa Nacional como decorrência da necessidade de vigilância e defesa do território pela dimensão continental e possibilidade de uma base logística de defesa economicamente importante. Integra conhecimento acadêmico na Estratégia Nacional de Defesa a fim de capacitar o país em seu projeto de Segurança e Desenvolvimentos.

A Força Terrestre ainda realiza políticas públicas como as de saúde, de assistência a populações carentes, calamidades e intervém em conflitos sobre demarcação de áreas indígenas. Dispõe na região de 124 Organizações Militares em 6 estados, 17 helicópteros e 38 embarcações, num total aproximado hoje 35 mil homens. Um novo mapeamento com radares está em curso a fim de substituir antigas cartas militares na escala 1:100.000, algumas dessas ainda elaboradas com base nas expedições do marechal Rondon. A precisão nas novas cartas permite maior precisão nos cálculos nos levantamentos topográficos como, por exemplo, na crítica ambiental que se faz a construção da Usina de Balbina pela excessiva área inundada. O Exército está conduzindo os seguintes projetos: reposição dos foguetes astros,

desenvolvimento do blindado Guarani, sistema de integração e monitoramento das fronteiras (SISFRON), Centro de Defesa Cibernética, desenvolvimento do avião drone fundamental para controle ambiental, vigilância e segurança nas fronteiras.

III Cooperar com órgãos federais na prevenção de delitos com repercussão internacional.

Compete À FORÇA AÉREA:

I Orientar, coordenar e controlar a Aviação Civil

II Prover de segurança a navegação aérea

III Contribuir com a Política Aeroespacial Nacional

IV Estabelecer, equipar e operar a infraestrutura aeroespacial aeronáutica e aeroportuária

V operar o Correio Aéreo Nacional

VI Cooperar com órgãos federais na prevenção de delitos de repercussão internacional.

A Força Aérea é fundamental a vida amazônica. O transporte, o controle aéreo nas fronteiras norte pelo SINDACTA, nas ações de proteção ao voo, busca e salvamento, ACISO (Ação Cívico Social), mapeamento e interdição aérea. Desenvolve ainda o projeto do avião cargueiro KC 390, a modernização do avião de combate F-XL e aquisição de baterias de defesa antiaérea.

À MARINHA DO BRASIL:

I Orientar e controlar a marinha mercante

II Prover a segurança da navegação aquaviária

III Formular política para o mar

IV Fiscalizar leis quanto relativas ao seu meio

V Cooperar com órgãos federais na prevenção de delitos de repercussão internacional

Na Amazônia está a Flotilha da Amazônia com cinco navios patrulha fluvial (NAPAFLU), sendo dois da classe Pedro Teixeira e três navios de assistência hospitalar. Os NAPAFLU patrulham a região e realizam operações ribeirinhas. Os hospitais assistem à população. A Flotilha é fator de segurança pela importância dos rios na Amazônia legal. A Marinha projeta mais cinco NAPAFLU na área a fim de suprir carências. A Marinha, como as demais Forças, representa a presença do Estado apoiando a cidadania, segurança, saúde e desenvolvimento socioeconômico. Por isso mesmo o governo brasileiro considera Amazônia relevante a Política Nacional de Defesa, razão porque a Marinha procura ampliar sua atuação

na Amazônia de conformidade com o Plano de Equipamento e Articulação (PEAMB) a exemplo da criação do 9º Distrito Naval em 2005, entretanto a modernização considera as restrições orçamentárias. O Plano Nacional de Defesa e a Estratégia Nacional de Defesa estabelecem que: “quem cuida da Amazônia brasileira, a serviço da humanidade e de si mesmo é o Brasil” (Coutinho, 2009: 17). A Marinha em 2009 realizou 35.6760 procedimentos de assistência a saúde na região. A Marinha em conjunto com as demais Forças participa da gestão integrada ambiental. A Flotilha da Amazônia possui sede em Manaus.

A Marinha de Guerra do Brasil desenvolve ainda projeto na construção do submarino nuclear, na pesquisa na Estação Antártica Comandante Ferraz, Na COOPE-RJ no Laboratório de Ondas e com muitas outras instituições universitárias.

### 3.1.3 O Exército na proteção ao meio ambiente

O Ministério da Defesa elaborou diretrizes no sentido de que suas FFAA tenham participação efetiva na proteção e construção de meio ambiente sustentável. O presente estudo aborda medida no âmbito da força terrestre por ser a de maior efetivo e atuação nacional, particularmente na Amazônia.

A título de ressaltar a importância do tema cabe breve comparativo ao trabalho realizado pelo Corpo de Engenheiros do Exército dos EUA (*United States Army Corps of Engineers – USACE*) desde 1775. É uma agência federal integrada por 34.000 civis e 650 militares. Os engenheiros constituem um braço do Exército americano que responde às necessidades das forças armadas em operações apoiando as forças de combate pelo mundo, como também desempenha um papel fundamental ao desenvolvimento do país. Sua história é parte da história dos Estados Unidos. Tem entre suas atribuições as seguintes atividades: prover toda a nação de recreação ao ar livre, ser o engenheiro ambiental do país, operar mais de 600 barragens e manter mais de 12 mil milhas de canais comerciais de navegação, manter em reserva estratégica o volume dos grandes lagos para consumo e agricultura, recuperar ecossistemas degradados, gerir recursos naturais, recuperar locais contaminados por operações militares, operar 926 instalações costeiras, administrando recursos de 44,6 bilhões de dólares entre 2006 e 2013, pesquisar e desenvolver tecnologias para proteger e melhorar o ambiente e qualidade de vida. O USACE opera em parceria com órgãos federais, ONGs,

instituições acadêmicas na busca de soluções inovadoras aos desafios que afetam a todos. Emitiu cerca de 90.000 licenças (Fonte USACE. [www.usace.army.mil](http://www.usace.army.mil). Acesso em 24/02/2015). Em 2011, o Ministério da Integração Nacional, por meio da CODEVASF, e o Corpo de Engenheiros do Exército Americano (USACE) firmaram em 14/12/2011 e, Brasília um acordo de cooperação técnica para consultoria na área de hidrovia, visando ao controle de processos erosivos, à garantia de navegabilidade e à contenção das margens ([www.codevasf.gov.br](http://www.codevasf.gov.br))

No caso brasileiro, o Artigo 23 da CRFB/88 distribui a competência entre os entes federativos a proteção ao meio ambiente bem como ao combate a toda forma de poluição. Em igual medida o artigo 225 de nossa carta estabelece como direito humano fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado como bem de uso comum do povo. Diante da relevância nos dois preceitos, a Força Terrestre traduz sua contribuição contemplada na Política de Atuação (SIPLEX) onde o Exército possua o seu sistema de gestão ambiental (SGA).

Até os anos 80 as preocupações ambientais nas forças armadas, em regra, se limitam a preservar o máximo possível de suas áreas de instrução de modo evitar que a cobertura vegetal, os animais, acidentes topográficos, vias de navegação e invasões fossem protegidas do quadro de devastação. Warren Dean in “A ferro e fogo” já demonstrara que em poucas décadas a Mata Atlântica fora devastada, mesmo com o discurso modernizante da República (1996: 231). As propostas do clube de Roma e a adoção dos princípios da Conferência de Estocolmo começam a produzir efeitos com a divulgação de graves problemas como o acidente nuclear de Chernobyl, na Ucrânia em 1986, caso da radioatividade do Césio 137 em Goiânia (BR), o caso do petroleiro Exxon Valdez no litoral do Alasca em 1989 e a guerra do Golfo em 1991, para citar alguns com grande impacto na mídia mundial.

Mas, é no início da década de 90 com a Conferência Mundial do Rio de Janeiro (1992) que parece surgir uma espécie de marco regulatório às questões ambientais. Até então havia um conjunto de leis que, cada uma a seu modo, tentava melhor enfrentar o problema. A obrigatoriedade se dá a partir de 1983 com o licenciamento para atividades poluidoras e Relatório de impacto ao ambiente (RIMA), com relação ao Estudo do Impacto Ambiental (EIA), ao Relatório de Impacto ambiental (RIMA), com a criação do Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos naturais (IBAMA) em 1989 e por fim com a Secretaria de Meio Ambiente em 1990. O avanço nas questões ambientais também foi contemplado por outras instituições como o Conselho Nacional de Metrologia (CONMETRO) autorizou o

Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (INMETRO) a criar a Comissão de Certificação Ambiental (CCA), cuja constituição era formada por representantes de órgãos do governo federal e estaduais de meio ambiente, grandes empresas, associações empresariais, universidades, ONGs e organismos de certificação de sistemas. A Comissão de Certificação Ambiental elabora critérios e procedimentos na certificação da norma ISO-14001 (Kurban, 1998:11). O INMETRO ainda participa de entidades internacionais de certificação e harmonização nos critérios de certificação, dirigidas pelo *International Accreditation*(IAF).

A ISO14001 representa no plano ambiental a continuidade da série ISO de número 9000 referente à normalização, padronização e desenvolvimento de atividades similares nos países. São normas de conteúdo internacional, que no processo de globalização visam facilitar aos países em suas economias e trocas comerciais. A ISO se relaciona com a quase totalidade da economia mundial. A ISO 14001 teve a 14000 como antecedente por definir um sistema para avaliação ambiental definido através de suas etapas. O Sistema de Gestão Ambiental deve fazer parte de um processo mais amplo definido na qualidade total. As normas da ISO 14001 e 14002 dizem respeito a sistema de gestão e as ISO de número 14010, 14011 e 14012 relatam sobre auditorias.

Como o Exército Nacional além de suas missões constitucionais também desempenha atividades supletivas descritas no apoio ao desenvolvimento regional, na execução de obras de engenharia e a realização de políticas públicas de modo particular na esfera da saúde, no atendimento a calamidades públicas e proteção populações indígenas. As obras de engenharia são as que mais demandam a necessidade na vinculação à política ambiental, cujo ciclo estabelece a concepção, o planejamento, a execução, avaliação e correções. Pelo vínculo permanente da estrutura do estado o Exército opera tipo de política ambiental de natureza institucional, onde as divergências entre atores participantes é pouco significativa por tratar-se de modelo verticalizado, que não exige atender a todos os requisitos da legislação para cada obra realizada. As obras são executadas pelos Batalhões de Engenharia do 1º GEC, 2º GEC e Batalhão Ferroviário (BF) na construção de estradas, asfaltamento, ferrovias, pontes e viadutos, tuneis ferroviários, açudes, poços, sistema de abastecimento de água, quartéis, residências, aeroportos e pistas. As questões ambientais subordinam-se à 5ª Subchefia do EME, na área de assuntos internacionais. O Estado Maior do Exército (EME) é o órgão de direção geral da força responsável pela sua doutrina, emprego e normatização.

Kurban em monografia apresentada na ECEME como exigência para obtenção do diploma no Curso de Altos Estudos Militares recomenda:

Para o aperfeiçoamento do pessoal de pessoal qualificado, a reativação do estágio para oficiais engenheiros militares de Fortificação e Construção na Waterways Experimental station (WES), localizada em Vicksburg, Mississippi, nos EUA, é uma medida fundamental, uma vez que tal estágio permite contacto com pesquisadores de renome internacional e acesso a um moderno laboratório ambiental que conta com sofisticados equipamentos e utiliza as mais avançadas técnicas atualmente empregadas para a proteção e controle do meio ambiente (1988:30).

Assim, o Exército ciente da sua importância histórica colabora também na formação de cultura da política ambiental através da Portaria nº 1138, de 22 de dezembro de 2010, que substituiu a Portaria 570 de 06 de novembro de 2001, visando preservar, proteger e melhorar a qualidade ambiental. Pela estrutura organizacional verticalizada, o Exército implantou a educação ambiental em todos os seus escalões dentro de rigorosa cadeia de comando que personifica a vida militar da disciplina e hierarquia. A Força Terrestre refletindo a importância sobre as questões ambientais modificou o nome da Diretoria de Patrimônio para Diretoria de Patrimônio e Meio Ambiente (DPIMA) subordinado ao Departamento de Engenharia e Construção, responsável por normatizar, superintender, orientar e coordenar atividades e ações, no âmbito do Exército Brasileiro, voltadas a proteção do planeta.

Uma pequena mostra desse trabalho pode ser visto na recomposição da vegetação na área do Forte Duque de Caxias no Leme – RJ, em que por iniciativa da Associação de Moradores do Leme (AMALEME) junto à Prefeitura foi realizado o plantio de 12500 mudas nos Morros da Babilônia e Urubu. Hoje, a área de 28 hectares é tombada como proteção ambiental, por Decreto Municipal 9.779 de 12 de novembro de 1990. O Forte Duque de Caxias realiza desde 2006 de programa de educação ambiental para cabos e soldados (público interno), bem como atende a palestra para alunos das escolas e particulares, além dos visitantes ao sítio do antigo Forte do Vigia. Anualmente o Forte promove a Semana do Meio ambiente. Os militares da unidade ao dar baixa estão formados e podem atuar na prática de gestão ambiental. A Portaria 014-Departamento de Ensino e Pesquisa (DEP), de 8/02/2008, aprovou normas para promoção da Educação Ambiental dos Estabelecimentos de Ensino que se subordinem ou estejam vinculados ao DEP. Por fim a Portaria 1138 de 22/11/2010 relaciona o sistema de ensino e a instrução militar no que tange a proteção, defesa e conservação do meio ambiente.

O Exército também aderiu à agenda ambiental da administração pública quando assinou o Termo de Adesão administração pública (A3P) do DOU de 14 de janeiro de 2011 – Seção 3. Trata-se de programa que visa incorporar princípios de responsabilidade

socioambiental na administração pública.

### 3.2 A ESTRATÉGIA NACIONAL DE DEFESA, MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO.

O Livro Branco do Ministério da Defesa traça a consecução dos objetivos estratégicos de defesa definindo perspectiva de longo prazo para Plano Brasil 2022. A Estratégia Nacional de Defesa aborda a Política Nacional de Defesa e o Plano de Defesa. Estabelece ainda a estrutura de defesa adequada para alcance da estabilidade e demarcação dos objetivos nacionais, que contextualizados no ambiente estratégico é considerado em três situações: unipolaridade em que um único ator é hegemônico no sistema internacional. Condomínio de poder, onde dois ou poucos polos de poder podem balizar ações sobre os demais atores. Multipolaridade que parece representar a estrutura de poder das próximas décadas (Brasil, 2010:30).

Nas questões internacionais sobre o meio ambiente, o Brasil atua de conformidade com os princípios da Declaração do Rio/92, principalmente com base no princípio<sup>2</sup>, permite ao estado explorar seus recursos segundo políticas ambientais e de desenvolvimento com a responsabilidade de assegurar que as atividades jurisdicionais não causem danos. O país trata as florestas com base nas diretrizes do Fórum das Nações Unidas sobre Florestas (UNFF) que criam fortalecimento na cooperação internacional. Preservar o meio ambiente além de conteúdo constitucional do Artigo 225 CF 88, além de outros dispositivos infra constitucional que definem que o meio ambiente é um objetivo nacional permanente. Portanto, modernizar toda a estrutura de defesa é vital na proteção desse patrimônio.

No plano regional, busca a integração sul americana (UNASUL) por meio da política externa brasileira em respeito aos tratados e que tenham reflexos na defesa por meio de soluções pacíficas visando sempre fortalecer o Conselho de Defesa Sul Americano (CDS). Política Externa e Defesa se complementam em aspectos praticamente indissociáveis como pode ser visto na cooperação entre Brasil e África do Sul no programa míssil Ar-Ar que conta com o apoio da FINEP.

Do ponto de vista militar o Brasil está implantando o Sistema de Vigilância (SISBRAV) onde serão integrados todos os sistemas de monitoramento e controle, ou seja, da

Amazônia Azul (litoral e plataforma), do SISFRON (fronteiras) e sistema do espaço aéreo com o CINDACTA IV.

A Política de Defesa Nacional (Brasil, 2005:60) sinaliza que entre suas diretrizes básicas seja considerado:

A cooperação e a interdependência nas relações internacionais necessitam que as atividades da Defesa reforcem vínculos de cooperação militar entre estados e fortaleça interação civil-militar nas análises multidimensionais das questões de segurança com influência no hemisfério.

Trata-se de novos desafios a serem enfrentados pelos estados americanos no âmbito da defesa no século XXI. “Ameaças multidimensionais” acarretam ambiente de risco e exigem medidas diferenciadas pela Defesa Nacional. Essas ameaças estão para além das questões de segurança que podem ser resolvidas pelo emprego dos meios militares de maneira unilateral. Importa, portanto, revisitar o papel institucional das organizações internacionais a respeito das questões de defesa. Diante do quadro de transformações constante a JID também busca readaptar-se a esses desafios, seja prestando assessoramento técnico, consultivo e educativo, ministrando cursos acadêmicos avançados em assuntos militares no Colégio Interamericano de Defesa.

Visando a adaptação a essas novas realidades o Ministério da Defesa com base na Lei Complementar 136 de 25 de agosto de 2010, no artigo 9º § 2º do Livro Branco de Defesa Nacional modificou os conceitos de Estratégia de Defesa Nacional e a Política de Defesa Nacional para Estratégia Nacional de Defesa e Política de Defesa Nacional, considerando que “A Estratégia Nacional de Defesa é inseparável da Estratégia de Desenvolvimento. Esta motiva aquela. Em continua afirmando: a Estratégia Nacional de Defesa é o vínculo entre o conceito e a política de independência nacional, de um lado, e as Forças Armadas para resguardar essa independência, de outro. Trata-se de questões políticas e institucionais decisivas para a defesa do país” (Brasil, 2008:8). A Estratégia Nacional de Defesa (2008) no entender de Maria Celina D’Araújo mantém o traço conservador ao insistir em velhas crenças sobre as funções das Forças Armadas como berço da nacionalidade e civismo (2012:63). Como a END não se separa do desenvolvimento, as Forças Armadas se vinculam a um projeto econômico e industrial que busca melhorar os índices na qualidade de vida, mas também estabelecer a liderança do Brasil no cone sul. Também a Estratégia Nacional de Defesa visa desenvolver a indústria de defesa como independência em tecnologia por uma

base industrial que contemple os setores de tecnologia avançada como: importância estratégica espacial, cibernética e nuclear. (Livro Branco, 215).

A cientista política Maria Celina D'Araújo destaca ainda que os militares não são *decisionmakers*, são sim, agentes que cumprem missões constitucionais (2012:68), contrariamente ao preconizado pelo general Meira Matos como um dos formuladores dos conceitos empregado em nossa geopolítica. De toda maneira a questão da defesa na América do Sul inclui além dos militares diversos outros participantes em novos arranjos institucionais, mediante o comando do poder civil. Entretanto, as questões envolvendo a política externa e o poder militar pode, às vezes, não configurar situação de consenso em suas interfaces, posto haver nova instrumentalidade depois do fim da guerra e ao mesmo tempo sistematizar as relações entre política externa e defesa nos planos nacional e internacional. Deste modo o Brasil desempenha no sul do continente a manutenção da estabilidade e promoção do desenvolvimento com precedência sobre a dimensão político militar, prepondera a diplomacia sobre a visão militarizada fundada no caráter da identidade nacional de conciliação havida desde o Barão do Rio Branco, uma vez que falta meios militares para projeção mundial como reflexo do tamanho modesto de nossas Forças Armada (Alsina Junior, 2009:60). Por conseguinte no plano externo essa fragilidade remete às questões internas como intervenções na política

A defesa apresenta-se como um conjunto de atividades estratégicas que são indissociáveis da estratégia do desenvolvimento. Por outro lado, a governança remete a um termo amplo, que em regra se refere a arranjos institucionais de modo a permitir que instituições do estado garantam a inclusão social política mediante definição de agentes na participação dessas mesmas políticas estatais, a fim de buscar objetivos pretendidos, levando em conta princípios como a *accountability* (Durbens, 2007:7).

O conceito de segurança cada vez mais se dirige ao sentido de defesa, vez que não se restringe ao mero aspecto militar, mas sim abarca as transformações em curso na sociedade nas últimas três décadas. Entretanto, a instituição militar tal qual o estado-nação no mundo globalizado – a despeito de certa relativização continua a ter papel relevante ao processo da governança corporativa.

No que diz respeito à Amazônia a governança tem procurado afirmar tal discurso dialogando com pensadores a partir de posição multidisciplinar, que trate os desafios em busca de soluções que passam desde a crise ambiental e questões envolvendo movimentos revolucionários e narcotraficantes. Daí a garantia da soberania não se encontra em soluções

simples e padronizadas. No caso da crise ambiental não há como fugir do desenvolvimento sustentável pelo aproveitamento das riquezas naturais baseado nos princípios da sustentabilidade. Princípios que se distanciam da economia clássica para dar espaço à economia ecológica fundada na teoria do equilíbrio da termodinâmica. O Instituto de Pesquisas Espaciais (INPE), afirma que se mantido o nível de devastação, a floresta estará reduzida em 40% pela transformação em savanas, típica vegetação do centro oeste. Com a finalidade de evitar este quadro o Programa Brasil de Ecologia Molecular e Biodiversidade Amazônica, O Pró-Defesa e, o SIPAM, pesquisam o conhecimento regional e desenvolvimento de iniciativas que caminhem nesta direção, não só para estabelecer políticas públicas na região somadas aos investimentos em ciência e tecnologia, mas porque são essenciais ao sistema de defesa (Durbens, 2007: 8). O que se pretende é sistematizar a geopolítica Amazônica com maiores investimentos do PIB.

O Brasil deve adotar uma geopolítica que considere a alteridade e a diferença. A defesa da Amazônia suscita novas articulações na sociedade. O fortalecimento do governo ao desenvolvimento sustentável em que acolha a diversidade e mobilize recursos tecnológicos nesse sentido.

A eficiente gestão dos recursos de defesa do país requer o equilíbrio entre o uso adequado dos recursos financeiro disponíveis e as desejáveis capacidades de defesa nacional. Os gastos do Ministério da Defesa são modestos quando confrontados com países do primeiro mundo. Apenas como ilustração o orçamento militar dos EUA em 2015 segundo a agência Reuters, (acesso em 27/01) contemplam 577 bilhões de dólares.

A instalação de linhas telegráficas no interior pelo marechal Rondon traduz a primeira tentativa nacional em 1889 de integrar efetivamente o eixo oeste e norte ao Brasil. A construção de 8.000 mil quilômetros de linhas telegráficas na selva representava fator de unidade e desenvolvimento como essencial ao exercício da soberania sobre a fronteira e vazios demográficos do centro oeste região norte. Em relação à cultura indígena o marechal era favorável à integração da mão de obra indígena à força de trabalho pela política de desenvolvimento. O Decreto 4412/02 dispõe sobre atuação das FFAA nas terras indígenas.

A Segunda Guerra Mundial foi outro momento na busca dessa integração com o contingente dos “soldados da borracha”, projeto que entrou em decadência ainda durante o conflito. Por fim movimentos esparsos na Campanha de Erradicação da Malária promovida pelo MS. A partir disso a questão passa a fazer da agenda do governo Vargas e Juscelino, porém foram os governos militares que lançaram as bases efetivas para integrar e consolidar

poder político soberano sobre a região. Primeiro por meio do II PND seguido pelo projeto Calha Norte até as reconfigurações atuais determinadas pela ciência e tecnologia no processo globalizado.

A região Amazônica é fundamental à Política Nacional de Defesa pelos aspectos geográficos, econômicos, estratégicos, políticos, culturais e na biodiversidade. Militarmente a fronteira norte apresenta problemas complexos, uma área definida nos manuais militares como amarela, ou seja, uma área em que há possibilidade incidência de ações inimigas. No caso em questão as “ameaças multidimensionais” representam as novas ameaças que consideram a pouca expressão na presença do Estado em sua instituição burocrática e funcional. No Brasil a despeito dos esforços conduzidos pela governança a região amazônica e nordeste são consideradas como “marrons”, isto é, militarmente são áreas sujeitas a óbices aos objetivos nacionais permanentes. Nestas regiões embora as instituições estatais estejam presentes a formulação e execução de políticas públicas que se subordinam de maneira precária ao critério democrático.

O modelo institucional é um dos utilizados na formulação de políticas públicas tendo por referência a ação governamental. Como tais ações possuem grande relevância na política é natural haver repercussão em torno dos programas de governo nas suas estratégias. Instituições governamentais produzem legitimidade, universalidade e coerção às políticas públicas, de modo especial na região amazônica pelos problemas que ali estão presentes. Porém, tradicionalmente, a ciência política dá pouca atenção à maneira como se dá a conexão entre as estruturas das instituições de governo e o conteúdo das políticas públicas (Dye, 2005:13). Em regra as políticas públicas amazônicas se articulam a projetos desenvolvimentistas, que trazem em si maior ou menor escala de conteúdo nacionalista. Tomado em absoluto o nacionalismo pode induzir a visões equivocadas da realidade, conforme pode ser percebido na obra “Consciência e Realidade Nacional” (Rio de Janeiro, 2vol, I.S.E.B, 1960 de Álvaro Vieira Pinto. O filósofo parte dos conceitos de consciência ingênua e consciência crítica, estando a primeira ligada a produção do pensamento em países, à época, tidos como subdesenvolvidos como o Brasil dos anos 60.

Ao se referir ao projeto de Torres, Meira Matos destaca a metodologia na avaliação da realidade nacional, que lhe permite formular uma política nacional por meio de projetos (*decision making process*) (2011:241). Vieira Pinto por sua vez tecia pesadas críticas ao pensamento político brasileiro pela falta de originalidade desde a República.

A região Amazônica é, pois, um permanente desafio. Nela o homem passa de modo

continuado pelas adversidades impostas pela natureza. Superar esses impasses é também contrariar posições consagradas historicamente pelo determinismo geográfico. Nesse sentido os brasileiros das fronteiras norte assumem novas identidades que não mais se confundem com os limites da soberania. Distanciam-se, portanto dos velhos conceitos da geopolítica pela ideia de espaço vital, periferia do estado-organismo, da incorporação, da refração para aceitar novos desafios que Zygmunt Bauman define a partir do conceito de “fronteiras líquidas”, pois desde o período imperial existe preocupação na geopolítica nacional direcionada para integridade do território norte. Nesse sentido, é possível falar sobre a importância nacional da reserva de água na Amazônia, elemento cada vez mais estratégico.

O antropólogo Claude Lévi-Strauss (1908-2009) ao se referir floresta assim descreve a floresta como um sistema complexo.

Vista de fora, a floresta amazônica lembra um monte de bolhas imóveis, um amontoado vertical de inchações verdes; parece que um distúrbio patológico atacou uniformemente a paisagem fluvial. Mas quando se fura a película e se passa para o interior, tudo muda: vista de dentro, essa massa confusa transforma-se num universo monumental. A floresta deixa de ser uma desordem terrestre; poderíamos tomá-la por um novo mundo planetário, tão rico quanto o nosso e que o teria substituído (1996: 323).

### 3.2.1 A doutrina de desenvolvimento e segurança da Esg.

Em 1949 a Escola Superior de Guerra (ESG) reconceitua a realidade brasileira através do binômio da segurança e desenvolvimento. Doutrina a qual a ESG difundirá visando alcançar objetivos nacionais permanentes. Tal política nacional inspirará governos principalmente entre 1964 e 1985 de forte conteúdo desenvolvimentista, mas com inserção no plano mundial, vez que a ESG entende ser o desenvolvimento inseparável da segurança, já que ambos se interpenetram.

A ESG teve como inspiração o NATIONAL WAR COLLEGE dos EUA. Além de desenvolver os jogos de guerra relativos à conjuntura mundial, também se dispõe a contribuir para formação de pensamento analítico e criativo da sociedade. Entre os princípios que orientaram o nascimento da Escola estão: a questão da segurança nacional como atributo da nação e não só das Forças Armadas; o país pode ser tornar grande nação; os óbices ao desenvolvimento podem ser vencidos; o *ethos* como caráter nacional é a energia fundamental

e as soluções devem ser harmônicas (Arruda, 1980:4). A Escola tem por concepção a visão antropocêntrica, que é potencializada pelo método de análise muito semelhante ao estudo multidisciplinar das academias, porém conhecido como trabalho de estado-maior. Nestas primeiras décadas do século XXI, a ESG adapta-se às transformações ocorridas no mundo como a globalização, a volatilidade do capital financeiro, questões ambientais, soberania relativizada, velocidade das informações e progresso da tecno-ciência. Portanto, é natural que sua doutrina também se ajuste para além da ideia de segurança, permanecendo por outro lado a noção de desenvolvimento.

Entre os países que compõem a UNASUL há grande diversidade conceitual na segurança e defesa do continente Sul-Americano. No Brasil a Política Nacional de Defesa é inseparável do desenvolvimento, por interessar a toda sociedade. Busca a solução pacífica dos conflitos, o fortalecimento da paz, a manutenção dos acordos internacionais, a observância ao multiculturalismo e integração sul americana. A segurança em sentido amplo implica a ideia de confronto com outras nações, isto é, em perspectiva externa, mediante a observância do setor político, militar, econômico, psicossocial, científico – tecnológico, ambiental, etc. De modo geral a segurança retira do estado pressões, riscos ou ameaças, mesmo as externas. A segurança na Política Nacional de Defesa é condição que permite ao país manter a soberania a integridade territorial, interesses nacionais livres de pressões e ameaças, garantindo aos cidadãos direitos e deveres constitucionais. A Defesa Nacional é conjunto de ações de Estado. (Constituição da República Federal do Brasil/1988; Política Nacional de Defesa do Brasil, 2012; Estratégia Nacional de defesa do Brasil, 2012 e Livro Branco de Defesa do Brasil, 2012)

A falta de unidade na conceituação de segurança e defesa nacional, não concede às categorias militares o privilégio nas definições dos termos. Nessa visada é sempre interessante recordar a afirmação de Clemenceau de que a guerra é por “demais importante para ficar em mãos dos generais”. Ora, se isto ocorre cabe indagar que razões explicam o discurso militar quase hegemônico sobre a defesa e o desenvolvimento. Qual é a participação da sociedade nesse discurso? Tal consideração remete a pensar a presença militar na Amazônia como protagonista nas ações de defesa, apoio ao desenvolvimento e execução de políticas públicas em relação ao legislativo nacional.

A questão no diálogo entre civis e militares é destacada por Adriana A. Marques como difícil pela inoperância do legislativo sobre a problemática de defesa.

O escasso controle parlamentar sobre as políticas públicas voltadas para as áreas de segurança e defesa é apontado por analistas como indicativo da pouca atenção dispensadas a essas questões. Uma combinação de fragilidade programática dos partidos políticos brasileiros com o baixo “retorno eleitoral” de temas como as relações exteriores e a defesa nacional explicaria a ineficiência do Congresso no trato desses assuntos (2006: 70).

Ainda que o Congresso possua duas comissões destinadas ao tema, CREDEN e CRE, elas não operam numa perspectiva de análise fiscalizadora, limitando-se praticamente a chancelar posições do pensamento militar, devido ao tema interessar a poucos parlamentares. Por sua vez, os militares têm sugerido à agenda das duas Comissões questões como aumento dos efetivos na Amazônia e o reaparelhamento da força. Os pedidos vêm sob a forma de mobilização dos congressistas bem como no trabalho dos assessores militares aos deputados e senadores.

O sentimento de integração nacional da região formulados tanto no II PND como no Projeto Calha Norte, vistos pelos congressistas com reticência pela visão militarista dos congressistas á época, hoje contam com suporte nas duas casas, tendo seu campo de atuação ampliado em 2005.

O pouco interesse sobre possivelmente resulte talvez a crença de que o país pela sua vocação pacifista do “*homem cordial*”, de Sérgio Buarque de Holanda - Raízes do Brasil, não precise tratar do tema com a profundidade que deva (1988:106). Em algumas esferas percebe-se com clareza estereótipos quando são abordados temas sobre o pensamento e vida militar, principalmente que militares não dão voto e o projeto político de construção nacional baseado na segurança e desenvolvimento tenha sido objeto de muitas controvérsias por outros atores sociais.

De fato, as peculiaridades das FFAA evidenciaram o traço espontâneo desenvolvimentista, em que, sem desafios diretos a sua ascendência, transfere o seu papel social, cada vez mais, à garantia do êxito social da empreitada, que se afirma como um nacionalismo verdadeiramente brasileiro, assim como formulado por Alberto Torres na “Organizacional Nacional” (Mendes, 2012; 13-15).

Diante desse quadro os partidos políticos brasileiros, com representação na CREDEN e CRE, tratam a questão de modo muito diferenciada. Alguns partidos sequer tangenciam a questão. Outros têm posições superficiais mais próximas ao pensamento militar fundado nas diretrizes das relações exteriores. Falam ainda da geopolítica como destino manifesto e tratamento especial para região Amazônica em face das riquezas. O Partido Verde se coloca

contrariamente à participação das FFAA no desenvolvimento baseado na tecnologia. Defende que as Forças Armadas participem do esforço na defesa do ecossistema, o fim do serviço militar obrigatório, o patrulhamento das fronteiras pelos militares em batalhões florestais. O partido se posiciona contra a visão militar do Projeto Calha Norte, por discordar das questões sobre a preservação das terras indígenas.

É expressiva a análise de Adriana Marques sobre o problema:

No Brasil, as Forças Armadas, assumiram o papel de detentores legítimos de bens simbólicos como o patriotismo e o zelo pelos interesses nacionais do país. Por isso, a boa reputação dos militares no Congresso Nacional não pode ser atribuída apenas à qualidade técnica de suas assessorias parlamentares, mas ao peso simbólico da instituição. Em suma, não só porque são os profissionais responsáveis pela aplicação da violência legítima do Estado, mas por serem reconhecidos pelos dirigentes políticos como os guardiões dos interesses nacionais, os militares são atores políticos preponderantes na definição da agenda de segurança e defesa para a Amazônia (2006: 95). Esta concepção leva os congressistas ao pouco exercício de sua função em que são diferenciados interesses estritamente corporativos militares dos interesses maiores na defesa da nação.

O II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND) fez parte da agenda do governo do presidente Ernesto Geisel (1975-1979) visando conquistas sociais e econômicas. O plano retomava projetos desde os governos Vargas e Juscelino no sentido da retomada da integração da Amazônia. Somente para área de integração nacional contava com considerável fonte de recursos para investimentos em diversos segmentos considerados estratégicos. O documento para sua formulação se refere a um programa de governo com ênfase num projeto estratégico de desenvolvimento e segurança como objetivo nacional. Buscava desenvolver a região sem deteriorar a qualidade de vida, em particular a devastação de recursos naturais do país, conforme já verificado pela exploração econômica predatória da Mata Atlântica. O plano dedica especial atenção ao capítulo VI sobre a integração nacional e ocupação do espaço brasileiro, mediante o processo que considera a Amazônia pela ocupação produtiva e sustentável. Já que o governo Geisel situa-se já no âmbito das considerações tanto do Clube de Roma, quanto da Conferência promovida pela ONU em Estocolmo em 1972, estabelecia 26 princípios a serem observados de vida digna, saudável, afirmativa e que efetivasse princípios fundamentais da CF88, por meio de políticas de saúde, educação, habitação, saneamento, saúde, etc. Os princípios da conferência procuravam ainda quebrar a distância existente entre países ricos e pobres, sem, contudo, incidir nos problemas gerados pela poluição industrial. Na maioria dos países subdesenvolvidos os problemas decorriam de milhões de pessoas

vivendo abaixo da linha da pobreza. Situação que gerava uma circularidade, ou seja, necessitava de desenvolvimento independente do custo a ser pago como forma de recuperar o atraso. A reversão do quadro impunha fim de fornecer a essas pessoas qualidade de vida, um novo modelo econômico baseado na exploração racional dos bens, na utilização da natureza de maneira sustentável, onde o homem deve melhorar seu meio ambiente. A Amazônia é área que apresenta enormes desafios pela complexidade o governo federal anteviu a possibilidade a um só tempo tanto de integrar definitivamente aquela região dado ao escasso desenvolvimento agrícola e industrial como requer a racionalidade e manejo na atividade madeireira para adoção de sistema de florestas de rendimento tratado no PÓLOAMAZONIA, como também inserir as novas concepções de Estocolmo. Entretanto, por motivos outros o II PND, ao menos no que tange às estratégias amazônicas não prosperou como esperado. O capítulo IX do PND dá ênfase ao desenvolvimento urbano mediante controle da poluição e preservação do meio ambiente, nessa condição aborda o controle da poluição e preservação ambiental a partir da segurança para toda sociedade.

A presença dos contingentes militares na Amazônia, não minimizou a complexidade dos problemas situação que levou o governo federal a estar sempre reiniciando a busca da integração, inclusive após a II Guerra Mundial pelo processo de decadência regional. A Constituição de 1946 algumas medidas foram tomadas, mas não apresentaram resultados que desenvolvessem economicamente a área e a integrasse à nação de maneira efetiva. Entre as medidas tomadas a partir dos anos 60 foram criados: a Superintendência para o Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM), o Banco da Amazônia (BASA), a Superintendência da Zona Franca de Manaus (SUFRAMA), Rodovias e Aeroportos, o Polo Amazônia (POLOAMAZONIA) e o Plano de Integração Nacional (PIN). As entidades acima trouxeram benefícios à região, entretanto elas não foram suficientes reverter o quadro de dificuldades da população local.

### 3.2.2 O Projeto Calha Norte e a Estratégia Nacional de Defesa na Amazônia

Das experiências históricas para desenvolvimento da região Amazônica ficou evidenciado que restava muito a ser feito pelo alcance inexpressivo nas medidas adotadas. Os militares por sua vez propunham que a área fosse objeto de um projeto verdadeiramente

relevante à nação pela importância daquele território, através de política estratégica fundada na defesa, tendo as Forças Armadas por interlocução. O Projeto Calha Norte objetivava desenvolver exatamente as calhas do Rio Amazonas, do Rio Solimões e da faixa de fronteira (150 KM), não só em face à defesa, mas também superar desafios oriundos das “novas ameaças” representadas por: demarcação de terras indígenas, fronteiras com movimentos guerrilheiros (FARC, ELN, SENDERO LUMINOSO, ARAGUAIA), contrabando, questões ambientais, narcotraficantes, garimpos ilegais etc. Quadro agravado pela necessidade de integração além de estender a soberania a toda extensão na área.

O projeto Calha Norte tem início com o governo José Sarney em 1985, embora tivesse sido idealizado com Geisel (1974-1978) e Figueiredo (85-90) como constituição originária. Objetivava promover a ocupação e desenvolvimento sustentável da região norte do Rio Amazonas mediante a construção de rodovias, portos, pontes, creches, hospitais, aeródromos, poços d’água potável e redes de energia elétrica. Em 1986 foram alocados ao Programa 14.120 US\$ milhões, sendo 5,4% do PIB (Castro 2006:107). O Projeto aborda área de mais de um milhão de quilômetros quadrados nas margens esquerda do Amazonas e Solimões, ou seja, um quarto da região, que possui 6771 Km de fronteiras entre Colômbia, Venezuela, Suriname e, Guianas e o clima é tropical quente e úmido, com alto índice pluviométrico durante o ano. Grande parte da região é planície, sendo o ponto mais alto é o Pico da Neblina de 3014 metros. A vegetação é de floresta latifoliada equatorial, exceto no estado de Roraima. Os solos são férteis a pouca profundidade. Economicamente o extrativismo foi a principal atividade agrícola, muito embora a pecuária tenha apresentado boas perspectivas. A densidade demográfica em 2010 era de 4,12 (IBGE, Anuário Estatístico, 2012; 2-28). O projeto RADAM identificou ricas áreas estratégicas em minérios. Além dos recursos orçamentais transferidos diretamente para as Forças Armadas o Programa conta com convênios civis, envolvendo prefeituras municipais da região. (Convênios: Normas e Instruções. Edição 2012 do programa Calha Norte, disponível em [www.defesa.gov.br](http://www.defesa.gov.br)).

Com o fim da guerra fria, houve nova reconfiguração na geopolítica pelo desmonte nas estruturas de poder bilaterais. A Estratégia Nacional de Defesa situa a Amazônia como uma das prioridades na Política Nacional de Defesa e por isso mesmo o Projeto Calha Norte. A questão, portanto, é recolocar o estado nação em posição de conduzir um projeto da envergadura do Calha Norte de grandes vazios, reduzida presença do estado do ponto de vista institucional de sorte a garantir a segurança dos indivíduos e instituições.

No início houve muita crítica pelo seu arcabouço de natureza militar. Ora, este fato se

justificava em razão do momento político vivido. No seu bojo, o programa fazia parte na estratégia de defesa nacional em integrar, desenvolver a região por modelo sustentável econômico e elevar indicadores de desenvolvimento humano da área. Esta foi a ideia de “governança” que balizou o projeto. Era, portanto bastante razoável que estivesse vinculado à ideia da Doutrina de Segurança Nacional (DSN), pois é ao Estado a quem cabe o emprego do “monopólio da força”, na expressão de weber, punindo comportamentos inadequados à vida do Estado (Nascimento. 2006: 99). A segurança nacional relativa ao Calha Norte abordava a segurança terrestre, marítima e aérea além do Sistema de Vigilância da Amazônia (SIVAM). Toda essa estrutura constituía o Sistema de Proteção da Amazônia (SIPAM). Em síntese o Projeto Calha Norte expressava a presença do estado, a defesa do território e a assistência às populações locais.

O projeto foi financiado com recursos totalmente públicos atendendo inicialmente a visada militar reposicionando a defesa do Estado em face às “novas ameaças”. No que tange ao aspecto militar visava ampliar a presença da FFAA em seu papel de defesa do território. De outro lado, propiciar assistência aos brasileiros daquela região pelo desenvolvimento sustentável. O Projeto foi resultado do trabalho de grupo interministerial com influência dos setores militares, cuja aspiração já remontava a longo tempo em estudos conduzidos pela Escola superior de Guerra com a doutrina de desenvolvimento e segurança. Pelas questões já dispostas nas novas ameaças urgia solucionar a problemática nas fronteiras do norte do Brasil. O Projeto teve ampliada sua esfera de ação para todos os estados do norte e, em 151 municípios. Participaram ativamente na elaboração do projeto: Ministério das Relações Exteriores tratando do relacionamento com países vizinhos, Ministério da Defesa aumento do efetivo militar, reposicionamento de marcos trigonométricos das fronteiras, Estruturação da Funai e Ministério do Interior pela criação de melhor infraestrutura. Participam ainda a Polícia Federal, o INCRA e, IBAMA. Em 1990, houve redução na aplicação dos recursos do projeto, visando atender a estabilidade da moeda. Assim, o projeto foi redirecionado para atender a Política de Defesa Nacional no quadro da Estratégia de Defesa Nacional.

Os efetivos militares presentes na Amazônia estão próximos de 45000 mil, o que em termos de defesa e problemas da área representa muito pouco pela importância estratégica.

### 3.2.3 Concepções da origem do Pro - Defesa

A Política de Defesa Nacional buscou a partir de 1996 aproximar o diálogo entre o pensamento militar sobre questões de defesa e segurança a outros setores importantes como a academia e a sociedade, propondo desenvolver estudos estratégicos sobre questões de defesa. A universidade é a “invenção” mais importante do homem. A ela cabe a responsabilidade de preservar o conhecimento e a sobrevivência da espécie humana (Amarante, 2009:22). Estudos em andamento no Exército apontam para a criação do Projeto Pro-Defesa, como sendo um novo programa de Pós-graduação do Instituto Militar de Engenharia (IME) de Pós-graduação em Defesa Nacional fundado no argumento:

O Programa de Pós-graduação em Engenharia de Defesa do IME (PGED) visa, a partir de uma formação assentada na pesquisa básica de qualidade, com inserção internacional e caráter inter e multidisciplinar, preencher essa demanda nacional de pessoal altamente qualificado e especializado nas áreas de ciências e engenharias, o que contribui a esse novo papel reservado ao Brasil o cenário geopolítico mundial [...] A necessidade, adicionalmente, de vigilância e defesa de nosso território, de dimensão continental, em especial da cobiçada Região Amazônica, leva à crescente conscientização da importância da área científico-tecnológica para a soberania e segurança nacional. Do mesmo modo, pode-se citar a necessidade de defesa e soberania na área denominada Amazônia Azul, que engloba a zona economicamente exclusiva, onde estão localizadas as reservas de petróleo da camada da área do pré-sal (Amarante, 2013:162).

A proposta do Programa de PósGraduação em Engenharia de Defesa, além de inovador tem finalidade suprir carências nessa área além de contribuir para redução na defasagem na formação de doutores no Brasil a semelhança de alguns países de maior tradição em pesquisa. De modo muito reduzido trata-se de iniciativa que no âmbito do Ministério da Defesa criou a Comissão Militar da Indústria de Defesa (CMID)-Portaria 611/MD de 12 maio de 2005, da Secretaria de Ciência e Tecnologia e Inovação para Defesa da FINEP com o seu Fundo Setorial de Defesa e Segurança. Ainda em 2005 os ministros da Defesa e da Educação assinaram portaria interministerial com a criação do programa de ensino e à Pesquisa Científica e tecnológica em Defesa Nacional. Por conta disso, a CAPES lançou edital para promover a formação de mestres e doutores na área.

Além disso, convém ressaltar que o Ministério da Defesa articulado ao Ministério da Educação reposicionou os cursos ministrados na Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais (ESAO) e Escola de Comando e Estado Maior para seus congêneres acadêmicos de mestrado (ESAO) e doutorado (ESCEME) em ciências militares. Tais considerações remetem a novos posicionamentos do pensamento militar na estratégia nacional de defesa aonde outros atores

são chamados a dialogar sobre a Política Nacional de Defesa em que dois aspectos relevantes se destacam: num a interdisciplinaridade de PND, isto é, além da simples visão militar na defesa, que no caso da Amazônia aborda o desenvolvimento econômico, sustentável e independência da região. Noutra, também considera a complexidade nas relações internacionais pela cooperação, solução pacífica dos conflitos, evitando ingerência nos assuntos internos dos países soberanos. Embora as questões do estado nacional possam apresentar visões diferenciadas entre o pensamento militar e as relações exteriores, elas tendem a expressar ideia de arranjo na PND. Com esse olhar a Escola de Comando e Estado Maior tem se debruçado sobre o tema do meio ambiente e defesa nacional por meio das monografias elaboradas pelos oficiais alunos durante o curso de altos estudos militares. Os temas sobre a Amazônia não obedecem a um padrão estatístico em regularidade, porém estabelece ser o assunto questão militar com amplitude nacional como no caso do Projeto Calha Norte e SIVAM, melhor dizendo, a Amazônia foi apropriada pelos militares onde se confundem questões endógenas e exógenas. Os assuntos relativos à Amazônia são pensados a partir da “natureza militar”, que Leirner desconhece como categoria de análise. Questiona ainda a Amazônia passou a ser assunto da caserna e até mesmo pensado em posições originárias a visão militar, o que não é agradável ao cientista social, fato que se transforma a perspectiva de análise em análise das relações políticas entre militares, isto é, como eles elaboram a questão internamente (2006: 144). Os militares têm de si imagem de uma construção simbólica como guardiães na defesa da pátria, o que parece ficar tanto evidente pelas intervenções nos principais fatos históricos brasileiro. O mesmo pensamento configura como formação discursiva a palestra proferida pelo então Ministro do Exército General Lucena no Forte Leavenworth, EUA, que está para o espírito militar americano na conquista do oeste, assim como Caxias para a integridade da nação brasileira.

As monografias atuais em curso na ESCEME parecem refletir o afastamento dos militares das questões políticas (exógenas) para privilegiar temas eminentemente profissionais como emprego tático, doutrina, novos conceitos sobre a guerra de 4ª geração etc. Porém do ponto de vista da instituição o Exército considera a Amazônia com prioridade para a Estratégia e Política nacional de Defesa.

O Projeto Calha Norte entre os temas é marco relevante pela presença do Estado na região norte como fator de segurança, integração e desenvolvimento. A fronteira norte em suas particularidades requer que a Estratégia e Política de Defesa sejam conduzidas por novos padrões nas FFAA.

A ideia de integridade do território é um importante elemento em nossa geopolítica desde os séculos passados. A grande preocupação com a fragmentação territorial implicou na formulação de políticas de defesa de inimigos externos, fato que levou o Estado a mobiliar porções dessa área com guarnições militares, bem como promover surgimento de povoados e vilas. A grande extensão do território brasileiro dificultava esta prática, mas essa era a concepção vigente à época do estado – nação no sentido da soberania em uma área com perímetros definidos geograficamente. Os investimentos realizados na Amazônia visando seu desenvolvimento sustentável levou a criação de novas unidades militares e a transferência de outras para lá. Criou-se o Comando Militar da Amazônia (CMA), que teve papel fundamental na extinção do movimento conhecido como “Guerrilha do Araguaia” entre 1972-1974. Das três forças a de maior presença e participação local é o Exército, que conta com pelotões de fronteira e unidades em diversas localidades como: Oiapoque, Bonfim (RR), Normandia, Pacaraima, Surucucu, Auaris, MaturacámCucuí, Yauretê, São Joaquim, Querari, Vila Bittencourt, Ipiranga, Estirão do Equador, Palmeiras do Javari, Assis Brasil, Plácido de Castro, Guajará-Mirim, Alto Alegre, Caracaraí (RR), Presidente Figueiredo, Manacapuru, Irandiba, Itacoatiara, Parintins, Carauari e Boca do Acre (AM). A FAB mantém a Prefeitura de Boa Vista e a Base Aérea. A Marinha no comando do IV Distrito Naval e o Comando Naval da Amazônia Ocidental, em Manaus, subordinados ao Comando de Operações Navais no Rio de Janeiro (Nascimento, 2006:104).

Na faixa de fronteira a estrutura o projeto se fundava em formar núcleos básicos capazes de fomentar o crescimento populacional em torno de algum posto militar existente. Historicamente esta é a situação mais comum nas fronteiras e, que foi adotada no PCN, como num processo de aculturação pelo ganho de benefícios como água tratada, estradas, apoio de saúde das unidades militares, proteção, apoio em calamidades etc. Ao longo de sua existência o Calha Norte passou por diferentes entidades da Administração Federal até subordinar-se diretamente ao MD.

Com o surgimento do MD no governo do presidente Fernando Henrique Cardoso houve redução nos investimentos nos recursos do programa, mas novas áreas e polos de desenvolvimento foram incorporados. A Política de Defesa Nacional incorporou-se ao plano de governo “avança Brasil”. Com o presidente Cardoso o país abandona a ideologia do “Brasil potência” para adotar em seu lugar propostas mais condizentes em relação às demais nações pela maior presença do Estado.

Nascimento expressa a propriedade da PND em buscar uma estratégia de defesa

baseada no conhecimento analítico da realidade brasileira, todavia sem que os militares se considerem como os fiéis depositários da Política de Defesa. Afinal com base em que simbolismo se atribuem tal condição? É natural, portanto, que a PND seja discutida por todos e, não se configure como uma reserva de domínio da caserna. O que se discute então é estruturar e ampliar a participação das agências governamentais em redes na Amazônia produzam a apropriação física e simbólica do território como forma do desenvolvimento tecno-científico. Entre os agentes além das Forças Armadas constam a Receita, Polícia Federal, Incra, Funai para marcar a presença institucional do Estado brasileiro

### 3.3 NOVAS IDENTIDADES DAS FORÇAS ARMADAS BRASILEIRAS

A Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN - NATO) diante das mudanças ocorridas no mundo reconheceu o dever de agir sobre novos impactos, agora não apenas na esfera do aparato militar dos países, mas nas ameaças não tradicionais que se ligam ao bem estar e econômico das pessoas em relação ao consumo de água, alimentação, moradia, saneamento, segurança, desemprego, saúde. Assim, a OTAN em sua terceira geração deseja ir além da simples cooperação relacionada ao planejamento civil de cooperação e emergência ambiental. Chama para si a responsabilidade na promoção da estabilidade, bem estar, segurança ambiental, econômica e humana referente a ameaças não tradicionais.

O Comitê para os Desafios da Sociedade Mundial (CCMS) foi criado em 1969 como reflexo da preocupação com a segurança não tradicional. As ligações ambientais entre água, saneamento, disponibilidade de alimentos, a seca, pobreza também ressurgiram como aspectos de estratégia para lidar com as causas do terrorismo. Atento às mudanças climáticas e econômicas do terrorismo levam mais uma vez ao reconhecimento na Carta da OTAN do artigo 2º (trata da cooperação ambiental) agora depende muito mais do poder militar. Com efeito, o teor da cooperação visa adotar concepções contemporâneas que sejam relevantes para segurança global. O tema da segurança global levou o Exército dos EUA em 1988 a procurar uma definição sobre segurança ambiental, porém o resultado mostrou dificuldades na definição e solução ao problema apresentado diante da complexidade dos processos múltiplos em questão (Liotta, 2007:1-5), aos quais considera como conceitos zumbis e efeito bomerangue.

“To examine the relationships among security, risk, and uncertainty, we draw on two central metaphors. First, the tenets of traditional security are critiqued vis-à-vis Ulrich Beck’s “zombie concepts” of modernism which emphasize the state and fail to engage the multiple and interdependent processes of change we now face. In this context, we discuss broadly how new solutions beget increased risk and how new knowledge yields great uncertainty. Second, using P. H. Liotta’s “boomerang effect”, we look more narrowly at how policies intended to address some specific dimension of security can undermine other dimensions” (Liotta et alii 2007:24). .

No Brasil, particularmente na região amazônica a questão ganha importância pela existência de diferentes tipos de problemas. Amarante aponta que o destino do homem está irreversivelmente ligado à forma como ele interage com a natureza (2009:369). Em função disso, os programas do SIPAM/SIVAM buscam direcionar e promover o desenvolvimento sustentável pela pesquisa e conhecimento mediante a criação de um grande banco de dados. A presença de contingentes militares na Amazônia, não minimizou a complexidade da região. O processo de integração foi abandonado ao fim da II Guerra Mundial com a consequente decadência local. A retomada do processo se efetiva com os governos militares mediante projeto estratégico a partir dos anos 70.

As Forças Armadas brasileiras atentas aos desafios atuais e futuros procuram acompanhar e adaptar-se às transformações. Nessa perspectiva, as escolas superiores militares baseadas nos textos do Silêncio da Primavera de Rachel Carson nos anos 60, da Conferência de Estocolmo em 1972, do Clube de Roma, da Lei 6.938/81, no artigo 2º ao fundamenta que entre os objetivos da Política Nacional do Meio Ambiente está o desenvolvimento socioeconômico e atendimento aos interesses da segurança nacional e ainda do Relatório Brundtland (Nosso Futuro Comum) em 1987 constituíram os fundamentos que a exemplo da ESCEME têm procurado construir a base conceitual e doutrinária das questões ambientais. Da mesma forma a Constituição 88, também considerou as concepções filosóficas ao tratar a problemática ambiental, que passou a ser considerado como direito humano fundamental. Os estudos conduzidos pela ESCEME abordam o tema enfocado pela defesa nacional, mas agora não mais numa leitura de soberania absoluta e sim, em que medida o processo de globalização interfere nessa sistemática.

Flamarion e Andersen analisando a Base de Dados sobre as monografias da ESCEME como exigência para conclusão do Curso de Altos Estudos Militares aos temas ambientais concluíram que grande parte dos trabalhos publicados remete a questões de gestão, de educação, de legislação ou outras abordagens (Revista da Escola superior de Guerra, v, 27, nº

55, jul/dez 2012-Rio de Janeiro, ESG 2012). Todavia, a ligação entre meio ambiente e defesa se fundamenta em razão de que a degradação ambiental pode provocar conflitos que agravem tensões políticas e resultem em emprego de ações militares, conforme se observou nas diretrizes da OTAN. As matérias primas, portanto, estão sempre submetidas a este estado de tensão de potenciais conflitos. Por outro lado, alguns trabalhos abordam a dificuldade existente entre operações militares e a ordem jurídica ambiental, porém carecem de concepção estratégica que se concretize na geopolítica. A complexidade do tema remete a maior elaboração teórica nos trabalhos, principalmente em face do mundo globalizado.

Na atualidade a integração territorial ainda ocorre com a participação das FFAA, não obstante, novos atores tomem parte neste processo que inclui conceitos de estado-nação, identidade e globalização (Souza, 2002, UFSC:mimeo). Embora o estado – nação ainda seja o sujeito histórico determinante, perdeu espaço nas promessas de segurança e autodefesa. Perdeu em decorrência do acelerado avanço nas inovações tecnológicas como armas, computadores, uso de satélites, aviação etc. Mesmo o recrutamento obrigatório foi reconceituado, uma vez que nenhum estado – nação moderno ampliou seu território mediante conquistas, como na teoria do “espaço vital” de Ratzel. Aliás o próprio Exército americano parece estar disposto a dispensar entre 13 e 15% no efetivo de 520 mil homens, ou seja será menor que na II Guerra mundial (O GLOBO, pág. 28. Mundo, terça –feira, 25/02/2014).

O estado – nação traduz um conceito além da mera visão do poder militar, como se percebe com a reconfiguração das fronteiras, que se propõe mais a colher do que repelir o estrangeiro, fronteiras não mais limitadas ao perímetro geográfico, mas visando proteger identidades existentes numa sociedade individualizada (Bauman, 2008:193). Assim, a nação passa a ser definida por seu conceito cultural antropológico na interdependência da sociedade global e não mais pelo modo resumido em governo, povo e território. Os refugiados da economia haitiana no Acre buscam novas identidades e colocam o problema em questão.

Para Meira Matos a Política Defesa Nacional preconizava que a posição continental do Brasil vincula como dono desse espaço para realização de planos militares como a defesa da América e manutenção estratégica do Atlântico (2011:43). Mas, a dissuasão de potenciais adversários implica dispor de aparato bélico capaz de desestimular prováveis adversários. A questão então passa a ser como utilizar essas concepções num quadro em que os poderes do estado – nação foram mitigados, a soberania pode ser compartilhada, as fronteiras se tornam líquidas, os direitos humanos referidos como direitos fundamentais, de novas identidades (Bauman, 2005: 28). De toda maneira a ideia de segurança e desenvolvimento continua a ser

operada como matriz. Amartya Sen estabelece que no desenvolvimento as liberdades têm papel constitutivo, devendo ser vistas como amigáveis(2010:54). Por este lado, Sen vê pobreza não como baixo nível de renda, mas sim vista como privação das capacidades. Daí pensar o meio ambiente significa vê-lo como oportunidades econômicas ao empoderamento das pessoas e, não sua devastação, ou seja, as pessoas em primeiro lugar.

Disso decorre que quem polui é a miséria que agride as pessoas em sua dignidade, pois sendo os bens públicos escassos são quantificados para disposição no mercado em favor de todos. Logo segurança e desenvolvimento estão, pois, em relação de correspondência, assim como os conceitos de sociedade, nação e estado são passíveis de resignificação das FFAA na Estratégia Nacional de Defesa. Samuel Huntington no “Choque das Civilizações” aponta para esta reconfiguração política mundial pelas crises de identidades dos países nos anos 90, onde cada país indaga sobre seu lugar e papel (1997:154). Nesse sentido direciona sua análise para a multipolaridade que pelo fim da guerra fria as distinções passaram a ser culturais e não mais ideológicas ou políticas. O monopólio do uso da força é um dos elementos dentro desse contexto, mas não o único. Mesmo o mercado sofre influência desse processo por ação da volatilidade do capital financeiro internacional em busca de lucros de retorno rápido. O mercado moldado por objetivos de políticas nacionais é hoje inviável. Todavia, o estado permanecerá, mas não como a força originária de sua plenitude dos séculos anteriores. O conceito de estado aqui visto é tomada emprestado ao sentido weberiano do monopólio da violência legitimada como também pelo seu aparato administrativo voltado a essas funções (Matias, 2005:62), funções que passando por etapas alcançaram o estado de bem estar social na produção de serviços e busca de desenvolvimento econômico. Nação é, pois, um conceito cultural antropológico e estado uma concepção política. O pacto nação – estado promove a reação local a um problema global. Globalidade não questionada por uma data como novidade, porém por afetar a sociedade nos níveis nacionais e internacionais. Nesse sentido, a globalização atual é “mais rápida”, “mais barata” e “mais profunda” (2005:112), que deve ser compreendida pela rapidez no processo tecnológico, permitindo melhores controles financeiros pelas empresas. Entretanto, o estado não pode ser visto apenas pelo seu orçamento e alcance de sua jurisdição. Assim, a criação de sistema de normas no direito internacional com base em não intervir nos assuntos internos é um preceito a ser mantido e observado. Em regra são três as correntes que tratam o problema da globalização: na primeira é um fenômeno novo e irreversível, na segunda como inexistente e a terceira como transformacionistas, melhor dizendo, a globalização em que o poder do estado se remodela. Estados que não são

mais unicamente o centro de autoridade, mas dividem com outras formas de organização, ONG, empresas, instituições etc. Tal processo tem implicação direta no ordenamento militar de todos os países. Um dos fatores a considerar é o controle do ciberespaço, que desconhece fronteiras, dificultando o controle e regulação, mas que amplia o papel das instituições jurídicas internacionais. A cooperação, por isso mesmo, se torna muito importante como nos tratados e nos mecanismos de proteção ambiental a exemplo do Tratado de Montego Bay 1982, sobre questões envolvendo a Antártida, os diferentes tipos de poluição e agressão à biodiversidade, sem também esquecer os relativos aos direitos humanos. Dessa forma percebe-se a inter-relação entre o sistema de normas da vida internacional que interfere na soberania estatal.

## CONCLUSÃO

A construção de um projeto político de nação baseado no conceito de natureza já fazia parte do pensamento de diversos intelectuais brasileiros mesmo antes da independência. Tal projeto era pensado a partir da ideia de ilustração como vetor do desenvolvimento. É de domínio do senso comum que os recursos naturais estão entre os elementos que contribuem à riqueza das nações. A existência e exploração desses recursos necessitam de meios de proteção adequada, posto sua relevância ao poder nacional. Como tais recursos estão diretamente relacionados ao uso econômico na promoção do bem estar humano e, sua distribuição é aleatória pelo mundo, constitui motivo de disputas e conflitos entre as nações. Nesse sentido, as forças armadas brasileiras buscam constitucionalmente preservar os recursos naturais, de modo especial na região amazônica e promover políticas públicas que operem para o desenvolvimento sob o prisma da segurança ambiental como a grande agenda dos dias contemporâneos.

A noção de desenvolvimento atravessa todo o século XIX e XX como estratégia de conduzir o país ao lugar de destaque no contexto das grandes nações. É, entretanto na segunda metade do século XX que o desenvolvimentismo atingiu o ápice como política de estado, particularmente na região amazônica em face da singularidade dessa área.

A centralização voltada ao desenvolvimento por si só não foi suficiente para se conjugar a novas complexidades surgidas no mundo. Por isso mesmo, questões como a ambiental, migrações, refugiados do clima etc. se transformaram em referenciais ao diálogo humano, envolvendo sociedades e instituições aonde pessoas sejam kantianamente tratadas como fim-em-si-mesmo. Cabe, pois, ao direito como ciência normativa estabelecer uma relação dialógica com as demais ciências contribuir para que a harmonia entre os homens e o mundo da vida se encontre em equilíbrio, vez que a razão em seu projeto de modernidade não foi capaz de alcançar. Uma nova visada de inspiração fenomenológica sem ideias pré-concebidas.

As transformações mundiais ocorridas nas três últimas décadas trouxeram fortes impactos a todos os segmentos da sociedade brasileira, especialmente no papel desempenhado pelos militares em face aos novos desafios surgidos. Percebendo os novos paradigmas, as Forças Armadas nacionais estão reconceituando o pensamento militar em que não se posicione como detentoras únicas do discurso da Estratégia Nacional de Defesa, da Política

Nacional de Defesa e Defesa Nacional, que não se coloque como a instituição responsável pela formação da nacionalidade, mas sim que dialogue com toda a sociedade na promoção de uma construção coletiva da nação. A proposta começa a ganhar forma através da aproximação dos militares aos meios acadêmicos, como no caso do Pro-Defesa e do Centro de Altos Estudos sobre Defesa denominado Pandiá Calógeras (em fase de implantação) envolvendo civis e militares. De fato, se considerada a complexidade das relações contemporâneas é natural que as instituições militares sejam repensadas, de modo muito particular numa região como a amazônica, onde as “novas ameaças” estão presentes de modo efetivo, além da necessidade de desenvolver e integrar a região a execução de políticas públicas institucionais conduzidas pelas Forças Armadas contribui de modo significativo à melhoria nos índices de desenvolvimento humano. O Decreto 7.957 de 12 de março de 2013 que institui o Gabinete Permanente de Gestão Integrada para proteção ao Meio Ambiente; regulamenta a atuação das Forças Armada na proteção ambiental; altera o decreto nº 5.289, de 29 de novembro de 2004, e dá outras providências. O Gabinete é constituído pelo Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, Ministério do Meio Ambiente, Ministério da Defesa, Ministério da Justiça, parece ser o primeiro passo no sentido da reconstituição do diálogo na relação entre defesa nacional e meio ambiente, contudo é necessário ir além ouvindo outros atores. Portanto, novas identidades estão sendo construídas pelas Forças Armadas brasileiras, voltadas ao papel constitucional na consolidação de uma sociedade justa, soberana e solidária na perspectiva do estado democrático de direito.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALSINA JUNIOR, João Paulo Soares. **Política Externa e Poder Militar no Brasil: Universos Paralelos**. Rio de Janeiro, Editora FGV, 2009, 166 pg.

AMARANTE, Jose Carlos Albano do. Instituto Militar de Engenharia. **Uma ponte para o futuro**. General José Carlos Albano Amarante (org). Rio de Janeiro, Bibliex, 2013. Coleção General Benício.

AMARANTE, José Carlos Albano do. **O Voo da Humanidade: e 101 Tecnologias que Mudaram a Face da Terra**. RJ. Bibliex, 2009.

ANPUH – Associação Nacional de História. **XXIV Simpósio Nacional de História**. 2007. Henrique Alonso de A. R. Pereira, pg 5. São Leopoldo-RS.

ANTONIO FILHO, Fadel David. **Riqueza e Miséria no Ciclo da Borracha na Amazônia: Um olhar geográfico através de Euclides da Cunha**. Disponível em: [www.casaeuclidiana.org.br](http://www.casaeuclidiana.org.br). Acesso em 18/02/15.

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Áreas protegidas e propriedade constitucional**. São Paulo: Atlas, 2011.

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Dano Ambiental. Uma Abordagem Conceitual**. Lumen Juris. RJ. 2005

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental**. 15ª edição. São Paulo: Atlas. 2013.

ANUÁRIO ESTATÍSTICO DO BRASIL. IBGE. Rio de Janeiro. Vol 72, 2012.

ARON, Raymond. **Pensar a Guerra, Clausewitz: A Era Planetária. Tradução Elisabeth Maria Speller Trajano**. Brasília, editora UNB, 1986, 2 v, Coleção Pensamento político.

BAUMAN, Zigmunt. **A Sociedade Individualizada. Vidas Contadas e Histórias Vividas**. Tradução José Gradel. Rio de Janeiro, Zahar, 2008.

BAUMAN, Zigmunt. **Globalização: As Consequências Humanas**. Tradução Marcus

Penchel. Rio de Janeiro, Zahar, 1999.

BAUMAN, ZIGMUNT. **Identidades: Entrevista a Benedetto Vecchi**. Tradução Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro. Zahar. 2005.

BECKER, Bertha K. **Amazônia: geopolítica na virada do III milênio**. RJ. Garamond, 2009.

BOLÍVIA. Constituição. Disponível em: <[www2.stf.jus.br/portalSTF internacional](http://www2.stf.jus.br/portalSTF_internacional)>. Acesso em 17/01/2015.

BOXER, C. R. **O Império Marítimo Português**. 1415-1825. Edições 70 Ltda. Lisboa. 2014.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988**. Organização do texto: Juarez de Oliveira. 4. Ed. São Paulo: Saraiva, 1990. 168 p (Série Legislação Brasileira)

BRASIL. Decreto 4.387/2002. **Protocolo de Emenda do Tratado de Cooperação Amazônica**.

BRASIL. II PND

BRASIL. Ministério da Defesa. Estratégia Nacional de Defesa. **Decreto 6.703/18 dezembro de 2008**.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Livro Branco da Defesa**. 2012.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Política Nacional de Defesa**. Decreto 5.484/30 junho de 2005.

CAPANEMA, Carolina Marotta. **A Natureza no Projeto de Construção de um Brasil Moderno e a Obra de Alberto José Sampaio**. Dissertação defendida em 2006 no Programa de História da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas da UFMG para obtenção do título de mestre

CARVALHO, José Murilo de. **Forças armadas e política no Brasil**. 2ª Ed. Rio de Janeiro: Zahar Ed, 2006.

CARVALHO, José Murilo de. **Os bestializados: o Rio de Janeiro e a República que não foi.** SP. Cia das Letras, 1987.

CASSIRER, Ernest. **O Mito do Estado.** Tradução Álvaro Cabral. Zahar Editores. Rio de Janeiro, 1976.

CASTRO, Celso (Org). **Amazônia e Defesa Nacional.** Rio de Janeiro. Editora FGV, 2006, 172 pg

CASTRO, Celso. **A invenção do Exército Brasileiro.** Rio de Janeiro, Jorge Zahar editores. 2002.

CASTRO, Celso. **O Exército e a Nação: estudos sobre a História do Exército Brasileiro.** Rio de Janeiro. Editora FGV, 2012.

CASTRO, Celso; LEINER, Piero (org). **Antropologia dos Militares: reflexo sobre pesquisas de campo.** Rio de Janeiro, Editora FGV, 2009, 242 pg.

CUNHA, Euclides da. Os Sertões. **A Campanha de canudos. Ediouro.** Rio de Janeiro.

D´ARAÚJO, Maria Celina. **Militares, Democracia e Desenvolvimento: Brasil e América do Sul.** Rio de Janeiro, Editora FGV, 2010.

DEAN, Warren. A Ferro e Fogo. **A História e a Destruição da Mata Atlântica Brasileira.** Trad Cid Knipel Moreira. São Paulo. Companhia das Letras. 1996.

DEFESA NACIONAL. **Revista de Assuntos Militares e Estudo de Problemas Brasileiros.** Ano CII – N] 825 – 3º Quadrimestre de 2014

DEFESA NACIONAL. **Revista de Assuntos Militares e estudo de Problemas Brasileiros.** Rio de Janeiro, Bibliex, out 2013. Edição especial, ano 1, nº 1. Rio, 10 de outubro de 1913.

DUTRA, Eliana de Freitas (org). **O Brasil em dois tempos: história, pensamento social e tempo presente.**BH.1ª Ed, Autentica Editora, 2013.

DYE, R. Thomas. In Heidemann, Salm(org). **Mapeamento dos modelos de análise de políticas públicas.** UNB 2009.

EQUADOR. Constituição. [www2.stf.jus.br/internacional](http://www2.stf.jus.br/internacional). Acesso em 17 /12 /2014.

FAORO, Raymundo. **Os Donos do Poder**. Ed. Biblioteca Azul.

FLAVIO GOMES DE ALMEIDA et LUIZ ANTONIO ALVES SOARES (Org).  
**Ordenamento territorial**. RJ. Bertrand Russel, 2009.

FRANCO, José Luiz de Andrade; DRUMMOND, Jose Augusto. **Proteção à Natureza e Identidade nacional no Brasil, Anos 1920-1940**. Rio de Janeiro, Editora FIOCRUZ, 2009.

FURTADO, Celso. **A Formação econômica do Brasil**. Cia Editora Nacional. RJ. 2005.32ª ed. Pdf. <http://group.google.com.br/group/digitalsource>

GUIMARÃES, Aquiles Cortes. **Conco Lições de Filosofia**. Lumem Juris. RJ. 199

HÄBERLE, Peter. **A sociedade aberta dos intérpretes da constituição para a interpretação pluralista e “procedimental” da constituição**. Tradução Gilmar Mendes. Sergio Antonio Fabris Editora. Porto Alegre. 1997.

HAMILTON, Alexander. **O Federalista, por Alexander Hamilton, James Madison e John Jay**. Tradução Heitor Almeida Herrera. Brasília. Editora UNB, 1984.

HAURIUO, Maurice. **A Teoria da Instituição e da Fundação: Ensaio do Vitalismo Social**. Tradução Ignacio Coelho Mendes Neto. Porto Alegre. Sérgio Fabris Editores, 2009.

HOLANDA, Sérgio Buarque de. **Raízes do Brasil. Prefácio de Antonio Cândido**. 20ª ed, José Olympio Editora, Rio de Janeiro, 1988

HUNTINGTON, Samuel. **O Choque das Civilizações e a Recomposição da Ordem Mundial**. Tradução M. H. C Cortes. Editora Objetiva, Rio de Janeiro. 1997.

HUSSERL, Edmund, Investigações **Lógicas:sexta investigação:elementos de uma elucidación fenomenológica do conhecimento**. Tradução ZelikoLoparice Andrea Altino de C. loparic. SP. Abril Cultural, Coleção Os Pensadores.1980.

JUSTIÇA & HISTÓRIA. **Memorial do Judiciário do Rio Grande do Sul** – vol,2, n,3 (2002).-Porto Alegre: TJRS.2002

KELSEN, Hans. **Teoria Pura do Direito**. Revista dos Tribunais. SP. 3ª edição, 2003. Tradução José Cretella Jr.

KURBAN, Elias Abdalla. **O Exército e sua participação/contribuição no controle e proteção do meio ambiente. Monografia apresentada como exigência curricular para obtenção do diploma do curso de altos estudos militares**. Escola de Comando e Estado Maior do Exército. Rio de Janeiro, 1988.

LEO, da Rocha Ferreira et alii. **Avaliação de um Projeto de Desenvolvimento sustentável em Rondônia**. Revista Economia e Sociedade. Campinas, v.15 n° 2 (27), p. 401 a 408. Pdf

LEVI-STRAUSS, Claude. **Tristes Trópicos**. Tradução Rosa Freire Aguiar. São Paulo, Cia das Letras, 1996.

LIOTTA, P.H et al. **Environmental Change and Humam Security: Recognizing and acting on hazard impacts**. Springer.The NATO Science for Peace and Security Programme. New Port, Rhode Island, 2007.

LUSTOSA DA COSTA, Frederico et CASTANHAR, José César. **Avaliação de programas públicos: desafios conceituais e metodológicos**. RAP. Rio de Janeiro 37(5): 969-92, Set/out. 2003.

MARTIN COY et GERD KOHLHEPP (Coord). **Amazonia sustentável entre políticas públicas, estratégias inovadoras e experiências locais**.RJ: Garamond: Tübingen: Alemanha: Geographischen Institute der Universität Tübingen, 2005.

MARTINEZ ALIER, Joan. **O Ecologismo dos Pobres: Conflitos ambientais e linguagem de Valoração**. Tradução Mauricio Waldman. 2ª ed. São Paulo. Editora Contexto. 2012.

MATIAS, Eduardo Felipe Perez. **A Humanidade e suas Fronteiras: Do Estado soberano à Sociedade Global**. São Paulo. Paz e Terra, 2005.

MATTOS, Carlos de Meira. **Geopolítica**, v.1. Rio de Janeiro. Editora FGV, 2011. Coedição com a Biblioteca do Exército.

Mc CANN, Frank. **Soldados da Pátria. História do Exército Brasileiro**. Tradução Laura Teixeira Motta. São Paulo. Cia das Letras. RJ Bibliex, 2009.

MENDES, Cândido. **A Razão Armada**. Rio de Janeiro. Garamond, 2012, 208 pg

MERCADANTE, Paulo. Militares e civis. **A ética e o compromisso**. RJ. Zahar. 1978.

MOOG, Maria Guadalupe Rodrigues. **Redes Transnacionais de advocacia pública: estratégia e impactos – O Projeto Planaforo e o Painel de Inspeção do Banco Mundial**. Contexto internacional. Vol 24, nº 1. Rio de Janeiro. 2002.

NASCIMENTO, Durbens Martins. **A Política de Defesa Nacional e suas Consequências ao Programa calha Norte**. Departamento de Ciência Política UFPA. Disponível em [www.obed.ufpa.br](http://www.obed.ufpa.br)

PÁDUA, José Augusto. **Um Sopro de Destruição. Pensamento Político e Crítica Ambiental no Brasil Escravista (1786-1888)**. Rio de Janeiro. 2ª ed. Zahar. 2002.

POLANY, Karl. **A Grande Transformação: As Origens de Nossa Época**. Tradução Fanny Wrobel. Revisão Técnica Ricardo Benezque de Araujo.-2ª ed.-Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

REVISTA DA ESG. Vol 27, nº 55 (jul/dez) 2012. Rio de Janeiro, ESG, 2012.

REVISTA FILOSÓFICA. Departamento de Filosofia. UFRJ. Vol III, nº 1, jul 1986.

SANDEL, Michael J. **Justiça – O que é Fazer a Coisa Certa**. Tradução Heloisa Matias e Vera Alice Maximo. 12ª ed, Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2013.

SARLET, Ingo Wolfgang (Org). **Estado Ambiental e Direitos Fundamentais**. Livraria do Advogado Editora. Porto Alegre. 2010.

SCHMITT, Carl. **O Conceito de Político. Teoria do Partisan. Vozes**. Rio de Janeiro. 1992. Apresentação e tradução de Alvaro I. M. Valls.

SCHMITT, Carl. **O Guardião da Constituição**. Trad. Geraldo de Carvalho. Editora Del Rey. Belo Horizonte. 2007.

SECCHI, Leonardo. **Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. - 2.ed.- São Paulo. Cengage Learning, 2013.

Sen, Amartya. **As Pessoas em Primeiro Lugar: A Ética do desenvolvimento e os Problemas do Mundo Globalizado**. Tradução Bernardo Ajzenberg, Carlos Eduardo Lins da Silva. São Paulo. Cia das Letras. 2010.

SKIDMORE, Thomas E. **Preto no branco: raça e racionalidade no pensamento brasileiro**. 1ª Ed. SP. Cia das Letras, 2012.

SOUZA, Celina de. **Políticas Públicas: uma revisão da literatura**. *Sociologias*, Porto Alegre, ano 8, nº 16, jul/dez 2006, p 20-45.

TORRES, Alberto de Seixas Martins. **A Organização Nacional. 1ª parte. A Constituição**. 4ª Ed. São Paulo: Ed Nacional; [Brasília]: editora UNB, 1982. Coleção Brasiliana; vol 17 (temas brasileiros)

TORRES, Alberto de Seixas Martins. **O Problema Nacional Brasileiro: introdução a um programa de organização nacional**. 3ª ed. São Paulo: Editora Nacional; Brasília: INL, 1978. Coleção Brasiliana; vol 16.

TREVISAN, Leonardo N. **Obsessões Patrióticas**. Bibliex. RJ. 2011.

VENEZUELA. Constituição. [www2.stf.jus.br/portalSTF/Internacional](http://www2.stf.jus.br/portalSTF/Internacional). Acesso em 18/12/14