



UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE  
INSTITUTO DE ESTUDOS ESTRATÉGICOS  
MBA EM ESTUDOS ESTRATÉGICOS E RELAÇÕES  
INTERNACIONAIS



PEDRO TOMÉ BARRETO ALMEIDA

**O PAPEL DAS FORÇAS ARMADAS PARA O FORTALECIMENTO DA  
INTEGRAÇÃO REGIONAL NA PAN-AMAZÔNIA**

Niterói  
2021

PEDRO TOMÉ BARRETO ALMEIDA

**O PAPEL DAS FORÇAS ARMADAS PARA O FORTALECIMENTO DA  
INTEGRAÇÃO REGIONAL NA PAN-AMAZÔNIA**

Trabalho de conclusão de curso de MBA apresentado ao Instituto de Estudos Estratégicos da Universidade Federal Fluminense com parceria ao Centro de Instrução Sylvio de Camargo (Marinha do Brasil) como requisito parcial para a obtenção do título de MBA em Relações Internacionais.

Niterói  
2021

**Folha de Aprovação de Trabalho de Conclusão de Curso em Relações Internacionais  
(Monografia)**

**Título do Trabalho:** O papel das Forças Armadas para o fortalecimento da integração regional na Pan-Amazônia

**Aluno:** Pedro Tomé Barreto Almeida

**Avaliadores**

---

**Avaliador 01: Prof. Dr. XXXXXXXXXXXXXXX(leitor)**

---

**Avaliador 02: Prof. Dr. Thomas Ferdinand Heye (orientador)**

| Notas dos Avaliadores |  |
|-----------------------|--|
| Nota 1                |  |
| Nota 2                |  |

À minha família, pela compreensão quanto à minha ausência durante a confecção deste trabalho.

À minha esposa Daiane, por todo apoio cotidiano dispensado a mim neste primeiro ano de casamento.

## RESUMO

Historicamente os países da região amazônica encontram dificuldades para a realização da adequada integração desta floresta ao seu território. Isso acontece por fatores diversos como as características físicas da hileia, que ocasiona a baixa ocupação demográfica, dificulta a interiorização do desenvolvimento urbano e acesso a serviços públicos de qualidade. Além disso, observa-se que as dificuldades estruturais das ex-colônias sul-americanas fizeram com que fosse priorizado o desenvolvimento econômico nas regiões mais próximas ao litoral, fato que facilitaria o escoamento dos produtos agrícolas e manufaturados, principais artigos de uma economia inicialmente voltada para a exportação. Esta realidade, alinhada com diversos outros fatores, fizeram com que a presença dos estados na região Amazônica fosse colocada em segundo plano. Em contraposição, as discussões atuais sobre aquecimento global, e preservação do meio-ambiente, e a crescente preocupação internacional com a permanência da vida humana no planeta, colocam a Amazônia em primeiro plano, como condição essencial para a manutenção do futuro da espécie humana. Desta forma, este trabalho trará o foco para o interior da Pan-Amazônia, em como a ingerência dos recursos e as dificuldades de integração na região, em virtude da histórica ausência estatal, podem ser explorados por potências extrarregionais com interesses na floresta, e com pretensões intervencionistas. E como a integração em assuntos defesa, bem como o consenso quanto a temas de securitização na região, utilizando-se da cooperação militar, poderiam favorecer a mudança da imagem internacional no que tange a soberania na região. Para tal, destacaremos como a expertise das Forças Armadas brasileiras na região poderia fortalecer esta integração, como ferramenta da diplomacia, posicionando o Brasil como líder regional em defesa da Amazônia.

Palavras-chave: Pan-Amazônia, Forças Armadas, Segurança, Defesa, Cooperação Regional

## **ABSTRACT**

Historically, countries in the Amazon region face difficulties in achieving the proper integration of this forest into their territory. This happens due to several factors such as the physical characteristics of the hileia, which causes low demographic occupation, hinders the interiorization of urban development and access to quality public services. In addition, it is observed that the structural difficulties of the former South American colonies made economic development in the regions closer to the coast to be prioritized, a fact that would facilitate the flow of agricultural and manufactured products, the main articles of an initially focused economy, for export. This reality, in line with several other factors, put the presence of states in the Amazon region in the background. In contrast, current discussions on global warming, and environmental preservation, and the growing international concern with the permanence of human life on the planet, place the Amazon in the foreground, as an essential condition for maintaining the future of the human species. Thus, this work will focus on the Pan-Amazonian interior, on how the interference of resources and the difficulties in maintaining sovereignty in the region, due to the historical absence of the state, can be exploited by extra-regional powers with interests in the forest. And how integration in defense matters, as well as consensus on issues of securitization in the region, using military cooperation, could favor a change in the international image with regard to sovereignty in the region. To this end, we will highlight how the expertise of the Brazilian Armed Forces in the region could strengthen this integration, as a tool of diplomacy, positioning Brazil as a regional leader in defense of the Amazon.

Keywords: Pan-Amazon, Armed Forces, Security, Defense, Regional Cooperation

## SUMÁRIO

|                                                                                    |    |
|------------------------------------------------------------------------------------|----|
| INTRODUÇÃO .....                                                                   | 8  |
| CAPÍTULO 1 – CONCEITOS FUNDAMENTAIS .....                                          | 11 |
| 1.1 - Segurança e Ameaça .....                                                     | 11 |
| 1.2 - Autonomia política – dependência e poder .....                               | 13 |
| 1.3 - Complexos Regionais de Segurança (CRS).....                                  | 15 |
| 1.4 - Comunidade de segurança .....                                                | 17 |
| CAPÍTULO 2 – DESAFIOS PARA A INTEGRAÇÃO REGIONAL.....                              | 20 |
| 2.1 - Integração em defesa.....                                                    | 20 |
| 2.2 – Integração pelo desenvolvimento .....                                        | 21 |
| 2.3 – A UNASUL e o MERCOSUL .....                                                  | 25 |
| 2.4 – Desafios para a integração .....                                             | 26 |
| CAPÍTULO 3 – EM DEFESA DA AMAZÔNIA .....                                           | 32 |
| 3.1 - Orientação pela integração – Exemplo Cone Sul .....                          | 32 |
| 3.2 - Percepção de ameaças semelhantes/Cooperação militar na Amazônia .....        | 34 |
| 3.3 - <i>Know-How</i> das FFAA brasileiras – potencial de liderança regional ..... | 36 |
| CONCLUSÃO.....                                                                     | 41 |
| BIBLIOGRAFIA .....                                                                 | 44 |

## INTRODUÇÃO

Entende-se como Amazônia a região em território brasileiro delimitada pelo bioma de mesmo nome. Corresponde a cerca de 30% de todas florestas tropicais do mundo, e tem sua importância reconhecida internacionalmente devido a sua extensão, que comporta diversos ambientes, e biodiversidade, servindo como habitat para milhares de espécies de plantas e animais. Em comparação com a área total do Brasil, o bioma amazônico corresponde a 49,3% do território nacional. (MMA, 2013)

Tamanha extensão territorial e reconhecida biodiversidade compara-se quantitativamente em diversidade de riquezas naturais e recursos com potencial de exploração. O Rio Amazonas é o 3º maior do mundo em extensão, e o maior em volume d'água, possui grande potencial para exploração hidrelétrica, de recursos pesqueiros, e que juntamente com a sua bacia hidrográfica, e as reservas de subsolo, conferem ao Brasil excelentes reservas de água doce. Da mesma forma, recursos minerais como o manganês, a bauxita, ou ainda minerais preciosos como ouro, encontram-se com certa abundância na região, aumentando o seu valor econômico.

Apesar do Brasil comportar a maior parte deste bioma, um pouco mais de 60%, tamanha riqueza natural estende-se por mais oito países: Bolívia, Peru, Equador, Colômbia, Venezuela, Guiana, Suriname e França (Guiana Francesa). Após o Brasil, é o Peru que tem a 2ª maior porção da Amazônia em seu território, aproximadamente 13%. A esta conformação política de distribuição do bioma florestal dá-se o nome de Pan-Amazônia.

Considerando as características compartilhadas com diversas nações, a gestão ecológica e dos recursos da Pan-Amazônia, acontece de forma difusa, observando preceitos de preservação ambiental internacionais, e ainda respeitando a soberania dos países amazônicos sobre o seu território. Esta realidade vem aos poucos se alterando devido a constatações científicas recentes.

Nas décadas de 70 e 80 do século XX, a Organização das Nações Unidas inseriu a questão ambiental na agenda de segurança internacional. Alinhar o desenvolvimento econômico com uma exploração sustentável do meio-ambiente, com o objetivo de não se esgotar os recursos naturais, era o foco principal após a Conferência de Estocolmo, em 1972. Este foco veio a ganhar maior relevância no início do século XXI, com a ameaça do aquecimento global, e as drásticas mudanças climáticas. As preocupações ambientais deixaram

de ser relativas à escassez de recursos naturais, e passaram a ser sobre a capacidade de prevalência da raça humana no planeta.

Esta perspectiva negativa para a humanidade, atrai a atenção das grandes potências para os temas relativos à preservação ambiental, que por conseguinte invariavelmente voltam seus olhos para a Amazônia. Questionamentos sobre a possibilidade de internacionalizar este bioma, bem como críticas rigorosas quanto a gestão da região, servem de pano de fundo para que potências como Estados Unidos, França, Alemanha, manifestem profundo interesse e preocupação com a região.

Este estudo irá se debruçar sobre os riscos do crescente interesse de intervenção na Amazônia, e como as desconfianças regionais, associadas a uma fraca cooperação, podem ser vistas como fatores de fraqueza a serem explorados por potências extrarregionais nas tentativas de fazerem valer os seus interesses na região. Com a proposta de intensificar a cooperação em assuntos de defesa na Amazônia, através de rigorosa análise verificaremos em que medida as Forças Armadas dos países da região, podem trabalhar conjuntamente, com o objetivo de mitigar os fatores de fraqueza acima citados, fortalecer as relações entre os países amazônicos e dissuadir pretensões de intervenção na região.

Utilizaremos como marco temporal, para início da nossa análise, o dia 23 de março de 2008, data em que foi criada a União das Nações Sul-Americanas (UNASUL). Considera-se esta organização como a primeira a congregar todos os países sul-americanos de forma exclusiva. Além disso, foi um fórum extremamente relevante para a discussão sobre os assuntos de defesa da região, através do Conselho de Defesa Sul-americano, organização constituída para a reunião dos Ministros da Defesa de todos os países componentes.

O trabalho consistirá em uma pesquisa exploratória utilizando-se de levantamentos bibliográficos. A metodologia e a técnica de coleta de dados empregada estarão também associadas com a pesquisa documental e bibliográfica, empregando-se a técnica de análise de dados qualitativa.

Será dividido em três partes: esta introdução, o desenvolvimento e a conclusão. Iniciaremos o desenvolvimento com a abordagem de conceitos fundamentais para entender a integração, e as motivações para integração, dos países sul-americanos. No segundo capítulo destacaremos as iniciativas cooperativas que existem, as dificuldades para continuidade destas iniciativas e os conflitos de interesses existentes entre os países da região. No terceiro capítulo buscaremos apresentar as Forças Armadas (FFAA) como possível agente integrador na Pan-Amazônia, como o *know-how* destas podem ser utilizados por seus respectivos países para aprimorar o desenvolvimento social da região, e como a cooperação em assuntos de defesa

podem ser melhor alcançadas em ações em defesa da floresta. Na conclusão, realizaremos o fechamento das ideias, sem pretender esgotar o assunto, propondo a integração entre as FFAA como mais uma ferramenta de fortalecimento cooperativo na região.

## **CAPÍTULO 1 – CONCEITOS FUNDAMENTAIS**

Neste capítulo abordaremos algumas questões conceituais para que seja possível aprofundar na questão da defesa da Amazônia. Para tanto, pelas características regionais supracitadas, não se pode considerar a proteção da região sendo realizada unilateralmente por apenas um ente estatal. Esta carece de abordagens e soluções de problemas de forma conjunta e coletiva.

Diferencio estas duas palavras pois atuar conjuntamente sem incorporar a coletividade, implica em ações difusas e não complementares, ao passo que atuar coletivamente negligenciando o trabalho conjunto, implica em ações descontinuas no tempo e no espaço. Sendo que estes dois cenários hipotéticos de atuação são pouco eficientes na questão da proteção dos recursos amazônicos, e ainda evidenciam a fragilidade da integração regional.

Na primeira parte, abordaremos o conceito de segurança e de ameaça, e como estas definições servem para orientar, de forma coesa, esforço regional em prol da hileia. Na segunda parte, observaremos as definições a respeito de autonomia política e relações de poder, para concluir sobre a necessidade de integração regional. E por fim, na terceira e quarta partes, utilizaremos os conceitos de Deustch sobre comunidade de segurança, e os conceitos de Barry Buzan e Ole Waever sobre complexos regionais de segurança, verificando a possibilidade de enquadrá-los à região amazônica.

### **1.1 - Segurança e Ameaça**

Inicialmente, partiremos do pressuposto que a Floresta Amazônica, bem como sua bacia hidrográfica, tem ganhado grande visibilidade internacional por conta do potencial econômico ainda não explorado, e pelas questões climáticas e ambientais, cada vez mais relevantes para as potências centrais. Sobre isso, Salgado Rodrigues destaca:

Por conta de seu vasto território e pela ausência de organizações regionais capazes de resistir aos impulsos geopolíticos dos grandes centros de poder mundiais, a fronteira amazônica vem despertando tanto a ambição pelo potencial econômico quanto pela manutenção do equilíbrio climático e da biodiversidade planetária. Ao oferecer uma amplitude de possibilidades à expansão territorial e à fronteira de capital natural, faz

convergir interesses de extrativistas, agroindustriais, indústrias farmacológicas, conservacionistas, cientistas, ONGs e governos de terceiros países. (SALGADO RODRIGUES, 2021, p.2)

Nesta perspectiva, cresce de importância abordar a possibilidade de garantir a segurança da região, em contraposição aos desmandos das potências centrais e ameaças localmente dispersas. É comum associarmos segurança a defesa, ou ainda a estruturas militares voltadas a defesa nacional. Esta abordagem está relacionada com a agenda de estudos tradicionais de segurança, que possui uma visão da realidade internacional conflitiva e estado-centrista, restringindo o estudo da segurança a questões primordialmente militares (SENHORAS, 2014, p.23).

Apesar deste trabalho tencionar relacionar a atuação das Forças Armadas com a integração regional na Amazônia, não se pretende enfatizar esta abordagem tradicional. Entendemos a necessidade de abordar a segurança na Amazônia de forma multissetorial, particularmente nos enfoques ambiental, econômico, político e militar, enfatizando a importância dos atores locais para definir conjuntamente as principais ameaças.

Tal abordagem aproxima-se da agenda de estudos da Escola de Copenhague que defende a diversificação das formas de se entender segurança valendo-se de uma ampla possibilidade de temas a securitizar. Nesta abordagem, o conceito central é a securitização que consiste na possibilidade de apresentação de um tema como uma ameaça real, sendo necessário para tanto a presença de três unidades: um objeto referente, considerado ameaça; os atores securitizadores, sendo o ator político que apresenta o objeto anterior; e os atores funcionais, que afetam o tema de securitização diretamente por conta do poder de comunicação no cenário internacional. (SENHORAS, 2014, p.24)

A ameaça só será identificada por um ator securitizador quando atentar diretamente contra a sua estrutura basilar fundamental, seja econômica, política ou cultura. Tem origem de forma subjetiva, podendo ser classificada como ameaças tradicionais que são aquelas relacionadas com a interação entre Estados em um sistema internacional anárquico, citando como exemplo guerras e conflitos interestatais. Enquanto as novas ameaças são as que nascem da interação entre um Estado e um ator não estatal, com capacidade de intervir na política interna de um Estado, como crime organizado, terrorismo e narcotráfico.

É natural que atores com maior influência no cenário internacional consigam securitizar temas de forma global. Esta macrossecuritização pôde ser observada após os atentados de 11 de setembro de 2001, quando os EUA enunciaram o terrorismo como ameaça a segurança nacional, globalizando o confronto à grupos terroristas. Contudo isto não impediu que

processos regionais de securitização pudessem ser pautados em paralelo com o objeto macrossecuritizado.

No caso sul-americano outras ameaças recebem destaque, tais como, o combate ao narcotráfico, narco-guerrilhas, crime organizado, e crimes transfronteiriços. Sem descartar as desconfianças entre Estados, que ocasionalmente acarretam situações conflitivas pontuais. Pensar em microsecuritizar questões comuns aos países sul-americanos favoreceria o esforço para mitigar tais problemas, contudo esta decisão, quando não imposta por uma potência global, é soberana de cada país. Os esforços empreendidos pelo Conselho de Defesa Sul-americano da UNASUL, neste sentido, forneceram uma visão sobre o que cada país considera uma ameaça e um bom ponto de partida para uma melhor integração.

Todas as potenciais ameaças supramencionadas estão dispersas no interior da Pan-amazônia. As características já abordadas da região, como a baixa ocupação populacional, e a dificuldade das autoridades fronteiriças devido a extensa faixa territorial, favorecem a ocorrência de ilícitos transnacionais. Em paralelo, a agenda de preservação ambiental global, impõe um olhar mais atento sobre a floresta, além de proporcionar uma nova oportunidade de reforço conjunto regional.

## **1.2 - Autonomia política – dependência e poder**

Pode-se definir de forma prática e direta autonomia como a capacidade de um agente A conduzir suas ações de acordo com suas necessidades e vontades, independentemente das intervenções de um agente B. Na relação entre Estados soberanos, em um regime internacional anárquico, torna-se natural a contraposição entre o poder exercido por uma potência, e o contrapoder de um Estado periférico em fazer prevalecer sua soberania, caracterizada pela autonomia.

Dentre as características intrínsecas à conceituação supramencionada, podemos ressaltar a necessidade de meios que contribuam para a conduzir suas ações, a definição independente de suas vontades, sendo este o objetivo final do agente, e o caráter relacional e antagônico entre os agentes A e B, considerando uma disparidade entre o poder de um sobre o outro.

Quando o assunto é Amazônia, o desafio atual pela manutenção da autonomia na gestão dos recursos da floresta perpassa pelas definições globais de preservação ambiental. Tais

definições, estabelecidas diante da autoridade de organismos internacionais, sofrem influência direta das grandes potências, que exercem seus pesos na definição de agendas globais. Neste sentido, só é possível contrabalancear a esta influência, através do reforço intrarregional coletivo a soberania dos países amazônicos e da busca pela redução da dependência regional as grandes potências.

Sabendo que estas definições foram pensadas para nações, transbordaremos o conceito contrapondo os países amazônicos, “agente A”, com potências globais, “agente B”. Para Russel e Tokatlian, um dos sentidos da autonomia é a capacidade de definir e alcançar objetivos independentemente, correlacionada com atributos internos do poder estatal e condicionantes externos. (Alves *apud* Russel e Tolkatlian, 2018, p.43). Tickner complementa que estes atributos internos são os necessários para a promoção do desenvolvimento independente e ressalta o caráter protetivo desta independência interna diante de pressões de nações mais poderosas (Alves *apud* Tickner, 2018, p.44).

Através do alinhamento intrarregional em contraposição a interesses de potências extrarregionais, seria possível alcançar a independência que garantiria a liberdade para delinear os interesses políticos e estratégicos da região amazônica. Sobre isto, Russel e Tolkatlian entendem outro sentido de autonomia equiparando-a com a liberdade em alinhamento a sobrevivência do Estado e manutenção do bem-estar econômico do mesmo (Alves *apud* Russel e Tolkatlian, 2018, p.43). Em contraposição a interesses políticos e estratégicos de um Estado, a autonomia é definida por Gil Villegas como uma condição de liberdade implicando em um decréscimo da dependência (Alves *apud* Gil Villegas, 2018, p.44).

Por toda a análise, ficou evidenciada a característica relacional intrínseca ao conceito de autonomia. Sendo positiva quando na diversificação de interações entre Estados, e negativa quando gera dependência e reduz a capacidade de gerência interna. Hirst e Lima vinculam esta diversificação com o poder de iniciativa e capacidade de manobra, afirmando que maior será a autonomia quanto maior forem o número de parcerias internacionais. Neste sentido, integração intrarregional favorecerá a diversificação dos padrões de dependência, em contraposição ao alinhamento polarizado.

Ao observar a autonomia como uma forma de contraposição a ingerências de potências globais, avultamos a importância deste conceito para que os países sul-americanos se posicionem em unidade em se tratando de assuntos amazônicos. Este posicionamento fortalecerá a independência dos países da região, garantindo a liberdade na resolução de questões intrarregionais.

### 1.3 - Complexos Regionais de Segurança (CRS)

A fragmentação da União Russa Socialista Soviética (URSS), marcou fim do período de bipolarização das relações internacionais, conhecido como Guerra Fria. Tal ruptura, impôs necessariamente a reformulação das relações de poder globais, onde os EUA, na ausência de oposição, posicionaram-se como única nação com capacidade de intervir decisivamente em questões em todo o mundo.

Neste novo cenário, os autores Barry Buzan e Ole Waever, na obra “Regions and Powers” entendem a influência direta desta reformulação nas relações regionais pois consideram que sem uma rivalidade entre superpotências interferindo em todas as regiões, as potências locais tem maior capacidade de manobra<sup>1</sup>. Ou seja, a dimensão regional só vem ganhar relevância com a transformação do sistema internacional.

Cabe salientar ainda, que as preocupações advindas de uma ameaça global, principalmente as relacionadas ao alinhamento com superpotências, deixam ser prioridade na agenda de segurança de países menores, em detrimento de questões locais e fronteiriças. Senhoras (2014) reforça que em se tratando de ameaças, cresce de importância o entorno geográfico:

... observa-se que os países são em sua maioria jogadores globais e possuem relações com países em todo globo, entretanto as ameaças em geral são mais reais quando estão próximas, logo a insegurança é associada com proximidade e o entorno fronteiriço, segundo uma sedimentação construída geográfica e historicamente. (SENHORAS, 2014)

Apesar da posição como única superpotência, assumida pelos EUA, os autores também reconhecem a relevância global de algumas outras potências, tratadas como “*lite powers*”. São elas a Rússia, o Japão, a China e a União Europeia, esta última com características *sui generis*, que apesar de ser um grupo de países de grande relevância global, definem posturas extrarregionais coletivamente.

A redução da influência de potências globais, seja política, econômica ou militarmente, possibilitou que nações, que não tem expressão global, pudessem se organizar coletivamente a fim de solucionar problemas comuns. Particularmente em uma perspectiva de segurança

---

<sup>1</sup> “Without superpower rivalry intruding obsessively into all regions, local powers have more room for manoeuvre.” (BUZAN e WAEVER, p.3, 2003)

coletiva, os autores defendem que as principais ameaças tendem se evidenciar no entorno próximo aos países, induzindo a conjuntamente securitizar temas de interesse regional. Consoante com os autores, Abdul-Hak afirma:

O processo de securitização demonstra que não existem temas de segurança propriamente ditos – qualquer tema pode ser securitizado e tornar-se um tema de segurança, dependendo das circunstâncias políticas. O essencial é que a população de determinado Estado reconheça a excepcionalidade da ameaça e, por conseguinte, aceite que o tema receba tratamento prioritário e atípico. (ABDUL-HAK, p.34, 2013)

Para tanto, Buzan e Waever (2003) elaboraram a Teoria dos Complexos Regionais de Segurança (TCRS) em que estados fronteiriços, ou ocupando a mesma região, e que possuem afinidades culturais, buscam mitigar deficiências conjuntamente através da securitização de ameaças semelhantes e cooperação em assuntos relacionados a defesa. A ideia central da teoria de que parte substancial dos processos de securitização e dessecuritização se manifestarão em agrupamentos regionais, que são duráveis e distintos dos processos de (des)securização globais.<sup>2</sup>

Ao aplicar tal teoria na América do Sul, observaram que o subcontinente se distingue dos demais por congregar de forma anômala a baixa incidência de guerras e conflitos interestatais sem estar nem perto da criação de uma comunidade de segurança. Por conta dos processos de formação e independência, questões políticas internas e outros problemas domésticos, a segurança interestatal acaba por ser relegada a segundo plano. O que não impediu a intensa atuação de forças militares, em sangrentas guerras por independência, ou em disputas políticas internas<sup>3</sup>.

Apesar da característica anômala, a América do Sul pode ser classificada como um CRS padrão, pois as dinâmicas internas de segurança são resultado da interação equilibrada de seus componentes, com destaque para as potências regionais Brasil, Argentina e Venezuela (Buzan e Waever *apud* Abdul-Hak, 2013, p. 35). Outra característica relevante é a subdivisão do CRS em dois subcomplexos com níveis de interação bem distintos. No subcomplexo do Cone Sul os conflitos e desconfianças interestatais foram suplantados com uma forte integração econômica, com destaque para a iniciativa do Mercosul para livre circulação de pessoas e mercadorias, e

---

<sup>2</sup> “The central idea remains that substantial parts of the securitisation and desecuritisation processes in the international system will manifest themselves in regional clusters. These clusters are both durable and distinct from global level processes of (de)securitisation. (BUZAN e WAEVER, p.44, 2003)

<sup>3</sup> “Yet political violence is not low, quite the contrary. In one sense, the wars of independence continued into wars of state formation that then became civil wars. The civil wars of the Americas are among the bloodiest conflicts: the American Civil War, the Mexican revolution, the *violencia* in Colombia, the Central American wars of the 1980s.” (BUZAN e WAEVER, p.304, 2003)

colaboração em assuntos militares, como exercícios conjuntos e intercâmbio de militares para operar conjuntamente. Enquanto que no subcomplexo Norte Andino prevalecem as desconfianças devido a forte intervenção de potências externas, atuação de narcoguerrilhas na região, e conflitos ocasionais nas regiões fronteiriças, que são caracterizadas por uma baixa densidade populacional.

A Amazônia, principal alvo deste trabalho, está delimitada pelos países que compõem o subcomplexo Norte Andino, e possui questões de securitização compartilhadas por todos os países. As narcoguerrilhas que se utilizam da região para suas operações tráfico internacional de drogas, valendo-se da baixa ocupação populacional, ocultando-se na selva. A extração de recursos naturais de forma ilegal, a biopirataria, e o desmatamento ilegal atentam diretamente contra a segurança ambiental, e tornam-se pauta de discussão a nível global. A securitização de tais temas, bem como a cooperação em defesa na região, ainda são relegadas a segundo plano como motivador para a integração do CRS como um todo, mas fazem-se cada vez mais necessárias diante de cobranças globais.

#### **1.4 - Comunidade de segurança**

O conceito de comunidade de segurança foi desenvolvido pelo alemão Karl W. Deutsch fortemente influenciado pelo seu tempo. Foi publicado pela primeira vez em 1968<sup>4</sup>, seu desenvolvimento ocorreu ainda nos anos de 1950, ainda sobre influência dos impactos da II Guerra Mundial e diante das indefinições da recente nova ordem mundial caracterizada pela bipolaridade entre URSS e EUA. (Caldas, 2012, p.9) O esforço da pesquisa de Deutsch girava entorno da construção da paz mediante a dessecuritização dos Estados membros da comunidade. Para tanto, o autor entendia que dessecuritização “consistia no processo pelo qual seria assegurado que os Estados-membros de determinada comunidade política não lutariam fisicamente entre si, mas recorreriam a outros instrumentos para resolução de seus conflitos”. (Deutsch apud Santos, 2011, p.46)

A partir desta definição fica claro que Deutsch não intencionava que a comunidade de segurança seria uma região livre de conflitos, mas sim onde estes seriam solucionados

---

<sup>4</sup> No livro *Political Community and the North Atlantic Area: International Organization in the Light of Historical Experience*.

pacificamente, ou gerenciados através de outros mecanismos. Para a construção desta paz regional dois tipos de comunidades seriam possíveis: as amalgamadas e as pluralísticas. Nas amalgamadas haveria a efetiva fusão de dois Estados ou mais antes independentes em uma única unidade política, enquanto que nas pluralísticas cada Estado manteria sua independência e soberania. (Santos, 2011, p. 99)

Deutsch destacava que para o estabelecimento de uma comunidade de segurança três condições deveriam ser atendidas: “compatibilidade de valores relevantes para as decisões políticas; capacidade das unidades políticas participantes em responder, uns aos outros, pronta e adequadamente às necessidades, ações e mensagens; e previsibilidade mútua de comportamento” (Deutsch *apud* Santos, 2011, p.46). Enquanto que Caldas ressalta as quatro principais tarefas das comunidades de segurança: “preservação da paz; obtenção de maior capacitação com finalidades múltiplas; realização de alguma tarefa específica; e conquista de nova imagem e nova identidade funcional.” (Caldas, 2012, p.14).

Os autores Emanuel Adler e Michael Barnett contribuem para a teoria de Deutsch, abordando-a pela ótica construtivista, considerando a variável humana como independente das relações anárquicas do Sistema Internacional. Para estes autores a construção de uma comunidade de segurança pluralística dar-se-ia de forma evolutiva através de três fases, a saber: nascente, ascendente e madura.

inicialmente, na fase nascente, os governos não desejariam explicitamente a criação de uma comunidade de segurança e haveria simplesmente a descoberta e o reconhecimento de interesses comuns em assuntos ligados à segurança, os quais poderiam ser obtidos por meio de políticas coordenadas, com o propósito maior de reduzir custos, promover o comércio e outras interações lucrativas; num segundo momento, na fase chamada ascendente, haveria um incremento nas relações interestatais, criando-se ou reforçando-se instituições e organizações que refletiriam a coordenação e a cooperação das Forças Armadas dos Estados envolvidos e, principalmente, a mudança da visão do vizinho, de uma ameaça para a soberania própria para a de um parceiro no desenvolvimento e no atingimento de objetivos comuns e mutuamente benéficos [...]; por fim, na fase madura, [...], através de processos cognitivos constituídos mutuamente, pode-se dar origem a dois tipos de comunidades de segurança pluralista – as de vínculo forte e as de vínculo fraco – sendo esse grau de vinculação diretamente proporcional à qualidade e à atuação das organizações e instituições que suportam a comunidade de segurança em lide. (Adler e Barnett *apud* Caldas, 2012, p. 16)

Apesar da coesão regional e do alinhamento político ideológico alcançado por uma comunidade de segurança aprimorar mecanismos de defesa coletiva, cumpre destacar que a

defesa contra atores externos não é o objetivo deste tipo de integração. (Santos, 2011, p.46). No contexto da América do Sul, pode-se destacar as relações entre Brasil e Argentina como melhor encaminhadas neste sentido, contribuindo para um ambiente de maior confiança em todo Cone Sul. Ao passo que, observando os países amazônicos, encontramos uma realidade bem distante, em que o regionalismo se encontra enfraquecido pelas desconfianças mútuas. Conforme destaca Amorim “na América do Sul, a cooperação é a melhor dissuasão”<sup>5</sup>, pois entende-se que a coesão entorno das riquezas da floresta, proporcionaria mais vantagens do que desvantagens.

---

<sup>5</sup> Embaixador Celso Amorim, Ex-Ministro da Defesa do Brasil, em contribuição ao livro O Conselho de Defesa Sul-Americano (CDS), de Ana Patrícia Abdul-Hak

## **CAPÍTULO 2 – DESAFIOS PARA A INTEGRAÇÃO REGIONAL**

Neste capítulo trataremos sobre os principais desafios para a integração dos países da Pan-Amazônia em assuntos de defesa. Com destaque para as desconfianças construídas em pequenos conflitos fronteiriços, a crise relacionada com as narco guerrilhas, as instabilidades políticas internas, entre outras questões que tornam ainda mais difícil o estabelecimento de iniciativas conjuntas em defesa da Amazônia.

Em paralelo, trataremos ainda das iniciativas de cooperação da região como o Mercosul, CAN, UNASUL, e em particular sobre o CDS da UNASUL, e a OTCA (Organização do Tratado de Cooperação Amazônico). Objetivando identificar quais eram as medidas acordadas em prol da Amazônia e sobre os principais desafios para fortalecimento dessas iniciativas.

### **2.1 - Integração em defesa**

A partir da década de 1940, observa-se no continente americano, algumas tentativas de integração econômica com o objetivo de desenvolvimento conjunto dos países da região. A principal inspiração foi o sucesso alcançado pela cooperação econômica realizada na Europa ocidental no pós-guerra<sup>6</sup>. Paralelamente, a preocupação estadunidense com o avanço do modelo comunista sobre os países do seu entorno, motivou o debate sobre o estabelecimento de mecanismos de segurança coletiva na América<sup>7</sup>. A correlação entre os dois modelos de integração pode ser evidenciada pelo ex-presidente brasileiro Kubistchek, que entendia o baixo desenvolvimento econômico da América Latina como principal porta de entrada para a macro ameaça do comunismo<sup>8</sup>.

Na temática de segurança e defesa, o Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR), de 1947, lançou as bases para a doutrina de defesa hemisférica, centrada na ideia de que a agressão um dos membros seria o mesmo que agredir o coletivo, bem como regulamentou o exercício da legítima defesa dos países signatários. No ano seguinte, em 1948, a criação da

---

<sup>6</sup> (Teixeira e Anselmo, 2011, p.4)

<sup>7</sup> (Vitte, 2013, p.4)

<sup>8</sup> Quando em defesa da Operação Pan-Americana, com objetivo de renegociar o alinhamento dos países latino americanos com os EUA, em busca de recursos financeiros e da liderança entre os países da região. (Alves, 2014, p. 77)

Organização dos Estados Americanos (OEA) consolidou a propensão pacífica de solução de conflitos do hemisfério americano e garantiu a não intervenção de potências externas ao bloco. (VITTE, 2013, p.106).

Sobre a influência marcante dos EUA, estes dois tratados, coordenadamente ou não, conseguiram solucionar grande parte dos conflitos regionais do período da Guerra Fria, a exceção da disputa pela navegação no Canal de Beagle, entre Argentina e Chile, em 1984 (VITTE, 2013, p.106). A presença de uma superpotência serviu também para orientar a definição das principais ameaças, para a região no período bipolar. Contudo após este, para que perdurasse até os dias atuais, a OEA serviu de fórum de discussão para a reorientação do continente quanto a definição das novas ameaças, tais como a pobreza extrema e o narcotráfico, modificando o entendimento tradicional de segurança para a abordagem multisetorial.

Enquanto que gradualmente o TIAR, por tratar de questões envolvendo conflitos tradicionais, entre Estados, cada vez menos foi sendo utilizado para arbitragem no continente americano. Como destaca Vitte, ao citar Bertazzo:

Após décadas de convivência entre o TIAR e a OEA, em 2000, ocorreu uma conferência especial acerca dos novos conceitos e enfoques sobre a segurança no hemisfério, promovida pela Comissão de Segurança Hemisférica da Organização. Nela, foram debatidas as opções apresentadas aos Estados, em termos de tratados e instituições, na área de segurança. Segundo Bertazzo (2007), não se chegou a uma resolução definitiva sobre o Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR), “mas decidiu-se apenas que ele não mais seria aplicável nas novas circunstâncias do continente e no plano atual da segurança hemisférica”, e, “em um esforço de renovação dos mecanismos de segurança, os Estados chegam à constatação de que o TIAR não havia sido muito utilizado, nas décadas passadas, e não previam uma maior utilização desse instrumento no futuro”. (VITTE *apud* BERTAZZO, 2013, p 108)

## **2.2 – Integração pelo desenvolvimento**

Paralelamente aos tratados relativos à segurança, os tratados para o desenvolvimento econômico das américas, tiveram dinâmicas mais centradas na realidade regional, em detrimento de um pensamento continental hemisférico. Neste contexto, a hegemonia

estadunidense esteve restrita ao seu entorno mais próximo, se valendo de acordos bilaterais com os demais países americanos.

coube a política externa dos EUA buscar outras formas de se inserir de maneira privilegiada na América do Sul, fazendo-se valer de uma série de acordos bilaterais com vários países no subcontinente, o que tem sido avaliado como clara interferência e um açoite sobre os projetos de integração regional. (Teixeira e Anselmo, 2011, p. 9)

Na ausência de uma macro agenda que contemplasse a realidade econômica de todo hemisfério, a partir dos anos 1960, diversas iniciativas para o desenvolvimento econômico integrado foram iniciadas, e posteriormente substituídas por outras.

O problema da alternância de governos na América do Sul representa um fator determinante para a evolução de projetos com objetivos de integração e manutenção de relações diplomáticas minimamente estáveis. Esses projetos muitas vezes estão enquadrados como propostas de governo, e não como uma proposta de Estado, e que assim sendo garantiria a segurança e continuidade das propostas, mesmo com a alternância de governantes e partidos, o que não se tem com a primeira. (Teixeira e Anselmo, 2011, p.10)

Pelo quadro abaixo, podemos depreender que, entre a década de 1960 e início dos anos 2000, ocorreram diversas tentativas de integração, todas elas substituídas por tratados posteriores, ou ainda sobrepondo tratados anteriores. A ausência de uma macro agenda bem definida, a presença hegemônica incipiente dos EUA, a alternância dos projetos de governo dos países componentes dos tratados, são alguns fatores que ocasionam tais mudanças. O que continua a acontecer no século XXI, a exemplo da iniciativa da UNASUL, capitaneada pelo então presidente venezuelano Hugo Chavez, que foi recentemente sobreposta pelo PROSUL, devido aos diferentes posicionamentos políticos dos países membros.

| <b>Projeto</b>                                                  | <b>Países Envolvidos</b>                                                                                                              | <b>Ano de Formulação / Proposição</b> | <b>Sobreposição</b>        | <b>Substituição</b> |
|-----------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------|----------------------------|---------------------|
| <b>ALALC</b><br>(Associação Latino-Americana de Livre-Comércio) | Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguai, Peru e Uruguai                                                                            | 1960                                  |                            |                     |
| <b>CAN</b><br>(Comunidade Andina de Nações)                     | Bolívia, Chile, Colômbia, Equador, Peru e Venezuela                                                                                   | 1969                                  |                            |                     |
| <b>TCA</b><br>(Tratado de Cooperação Amazônica)                 | Bolívia, Brasil, Colômbia, Equador, Guiana, Peru, Suriname e Venezuela                                                                | 1978                                  | CAN                        |                     |
| <b>ALADI</b><br>(Associação Latino Americana de Integração)     | Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Cuba, Equador, México, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela                               | 1980                                  |                            | ALALC               |
| <b>MERCOSUL</b><br>(Mercado Comum do Sul)                       | Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai                                                                                                 | 1991                                  | ALADI                      |                     |
| <b>União Européia</b>                                           | Guiana Francesa                                                                                                                       | 1992                                  |                            |                     |
| <b>ALCA</b><br>(Área de Livre Comércio das Américas)            | Todos os Países da América (Exceto Cuba)                                                                                              | 1994                                  | ALADI, CAN, TCA e MERCOSUL |                     |
| <b>ALBA</b><br>(Alternativa Bolivariana para as Américas)       | Venezuela, Cuba e Bolívia. Aderiram ao bloco recentemente: Nicarágua, Dominica, Equador, Antigua e Barbuda e São Vicente e Granadinas | 2004                                  | ALADI, CAN, TCA e MERCOSUL | ALCA                |

Tabela 1: Projetos de integração na América (Teixeira e Anselmo, 2011, p. 5)

Apesar disso, alguns desses mecanismos de integração lograram êxito no que tange a desfazer desconfianças históricas a nível sub-regional. O caso mais emblemático é o do Mercosul que surge como fruto da confiança política estabelecida por Brasil e Argentina durante a década de 1980, transformando a prioridade do antagonismo militar, em prioridade de parceria econômica (Teixeira e Anselmo, 2011, p. 8)

Com foco na América do Sul, observando o que já foi abordado em capítulos anteriores, o sucesso alcançado pelo Cone Sul com o Mercosul, não pode ser observado nas organizações criadas para o subcomplexo Norte Andino. Nesta porção do continente, duas organizações se destacam pela promoção da integração na região: a Comunidade Andina das Nações (CAN) e a Organização do Tratado de Cooperação Amazônico (OTCA).

No fim dos anos 1960, o Pacto Andino foi o responsável congregar os países da cordilheira dos Andes na busca pelo estabelecimento de um mercado comum na região. Além

disso buscava arrefecer as tensões históricas, através da interligação das economias dos países signatários. Apesar de estar situado geograficamente em uma região instável e conflitiva, logrou algum sucesso na integração, contudo não foi o suficiente para minar as desconfianças existentes na região, ao passo que com a saída do Chile, tal vulnerabilidade ficou ainda mais evidente. (Teixeira e Anselmo, 2011, p.6)

Diante da assinatura do Pacto Andino, o Brasil se viu excluído dos debates envolvendo países que conformam a sua fronteira noroeste, mais especificamente, a região Amazônica cuja ocupação sempre fora incipiente. Desta forma, nos anos de 1970, o governo militar brasileiro aproveitando-se do enfraquecimento do CAN, com a saída chilena em 1976, articula para a criação de outro fórum na região andina, que o contenha. Criando-se em 1978, o Tratado de Cooperação Amazônica, que de forma semelhante ao CAN, utilizou-se de características físicas da Floresta Amazônica para delimitar os seus componentes. Com o objetivo de desenvolver economicamente a região Pan-Amazônica, e combater as ingerências de potências estrangeiras, um grande risco no período bipolar, o TCA serviu ainda para fortalecer o protagonismo brasileiro naquela região.

Em 1998, os países signatários do TCA assinaram o Protocolo de Emenda ao Tratado de Cooperação Amazônica responsável pela criação da Organização do Tratado de Cooperação Amazônica, que estabeleceu sede de sua secretaria permanente em Brasília, a partir de 2002. Enquanto que na década de 1980, o TCA estruturou o debate sobre a Pan-Amazônia entorno do entendimento geopolítico da região, priorizando a ocupação territorial, o conhecimento científico e o desenvolvimento tecnológico. (Souza e Cañete, 2007, p. 140) O Plano Estratégico de 2004 – 2012 da OTCA estrutura-se sobre seguintes eixos estratégicos: conservação e uso sustentável dos recursos naturais; gestão do conhecimento e intercâmbio tecnológico; integração e competitividade regional; e fortalecimento institucional<sup>9</sup>.

O TCA encontrou significativas dificuldades para que todos os signatários estivessem de acordo com sua estrutura organizacional e objetivos estratégicos, evidenciada pela demora de 15 meses de negociações para implementação do Tratado. Outro fator relevante, foi a desconfiança quanto a postura hegemônica brasileira na região, culminando em uma necessária adaptação.

[O TCA] parece ter se transformado em mais um aceno de cooperação, carente de efetividade. Os cenários de mudança que exigiram a adaptação deste instrumento para

---

<sup>9</sup> Disponível em <http://otca.org/pt/wp-content/uploads/2017/04/Plano-Estrate%CC%81gico-2004-%E2%80%93-2012-.pdf>

que ele voltasse a operar foram apresentados em um plano de ação bastante amplo por incorporar a diversidade de questões postas como relevantes na Pan-Amazônia. Contudo, seu plano carece de mecanismos de efetividade quando se interpreta a sua capacidade de tornar efetivas políticas resultantes de acordos estabelecidos em uma arena internacional. (Souza e Cañete, 2007, p.140)

De forma semelhante, a OTCA encontrou dificuldades, uma vez que a alteração de eixos estratégicos serviu para ampliar o espectro dos debates, incluindo os anseios dos signatários. Os mesmos autores destacam a timidez do plano “em proposições efetivas” e a “ausência de dados substantivos em relação a questões físicas da Pan-Amazônia”, como diagnósticos de questões ambientais e indicadores socioeconômicos. (Souza e Cañete, 2007, p.141)

Esta timidez propositiva do OTCA, conferiu um maior destaque na região Norte Andina para o CAN, sendo este o principal fórum daquela região. Atualmente é o CAN o representante dos países desta porção do subcontinente.

### **2.3 – A UNASUL e o MERCOSUL**

Dentre os esforços de integração sul americanos, pode-se destacar como mais proeminente, e com resultados mais efetivos, a iniciativa do MERCOSUL. Muito porque, a sua origem remonta a dissolução da maior rivalidade histórica do subcontinente, entre Brasil e Argentina, e a pacificação de contendidas na região platina abarcando o Uruguai e o Paraguai. Atualmente congrega os demais países da América do Sul em torno de interesses econômicos e busca do estabelecimento de um mercado comum.

Atualmente, a totalidade dos países da América do Sul participa, direta ou indiretamente, do MERCOSUL, na qualidade de “Estado Parte”, ou como “Estado Associado”. Argentina, Brasil, Paraguai, Uruguai (desde 1991), Venezuela (desde 2012) e a Bolívia (em processo de adesão desde 2012) fazem, ou farão parte do primeiro grupo. No grupo de associados estão o Chile (desde 1996), o Peru (desde 2003), Colômbia e Equador (desde 2004), Guiana e Suriname (desde 2013) (Freire, 2017, p. 69)

Esta postura integracionista, particularmente no final do século XX, lançou as bases necessárias para que no início do século XXI, fosse idealizada a iniciativa da Comunidade das Nações Sul-Americanas (CASA), denominada posteriormente de União das Nações Sul-Americanas (UNASUL). Com objetivo de expandir o espectro de integração para além do econômico, sem intervir nas particularidades de cada país membro, conseguiu congrega todos

os 12 países sul-americanos, e afastou-se da influência das potências presentes na região, França (através do território Ultramarino da Guiana) e EUA. (Freire, 2017, p. 69 e 70).

Além do MERCOSUL, a criação da UNASUL esteve apoiada nos diversos mecanismos de integração surgidos ainda no século XX. Destaca-se a importância de outras iniciativas regionais de cooperação que lançaram bases e ampliaram o sentimento de confiança na América do Sul. Como destaca Freire:

a UNASUL surgiu no seio de outros alinhamentos regionais, como, por exemplo, a Associação Latino-Americana de Integração (ALADI), a Comunidade dos Estados Latino-Americanos e Caribenhos (CELAC), a Comunidade Andina de Nações (CAN), a Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA), a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA) e a Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (ZOPACAS). (Freire, 2017, p.70)

Rezende (2013) ressalta ainda que outros fatores como “a erosão do sistema interamericano de defesa, em conjunto com o surgimento de novas ameaças”, alinhados com a ascensão de governos progressistas, o enfoque dos EUA no Oriente Médio, particularmente após 2001, colaboraram para o entendimento da América do Sul como região colaborativa. (Rezende, 2013, p. 184)

## **2.4 – Desafios para a integração**

A América do Sul pode ser caracterizada como uma região de relativa paz, quando comparada a outras partes do mundo. Analisando-se este fato isoladamente, induz a acreditar que as relações entre os Estados da região possuem características cooperativas marcadas pela confiança entre as partes. Observa-se, contudo, um esforço para a integração regional, que oscila de acordo com os projetos de governo sem continuidade, e receios e desconfianças entre as nações envolvidas. Sendo esta, a principal característica das relações cooperativas do século XX.

Já os projetos de integração, apresentados principalmente na segunda metade do século XX, sempre prezaram pelo entrelaçamento econômico como via para a superação dos problemas internos dos países sul-americanos, os quais alavancariam o desenvolvimento regional, e uniriam os Estados partícipes através de uma interdependência econômica para a formação de um bloco. Porém esses projetos não lograram se fortalecer e se estabelecer

na região, devido a inúmeros fatores, sendo um dos principais, a ocorrência de conflitos inseridos dentro do território compreendidos por esses projetos. (TEIXEIRA e ANSELMO, 2013, p.3)

Conforme destacam Teixeira e Anselmo, os conflitos regionais desempenham o papel de principal dificultador das relações sul-americanas. Tais conflitos possuem caráter eminentemente regional, não despontando como grande conflito quando comparado as guerras envolvendo potências ao redor do globo. Além disso, devido às limitações econômicas dos países envolvidos, os conflitos sul-americanos tendem a acontecer com reduzida duração, o que contribui para o entendimento destes como conflitos de escala reduzida. Apesar deste entendimento, os conflitos sul-americanos serviram para moldar a identidade dos povos desta região, sendo ainda hoje motivador de parte das contendas e desconfianças que limitam os debates de integração em assuntos de defesa.

De certa forma, pode-se afirmar que as rivalidades ibéricas enraizaram nas colônias, mesmo após os movimentos separatistas. Com o início dos processos de independência, o Brasil herdou totalidade do território português, enquanto os espólios espanhóis foram divididos entre diversos novos países. As demarcações destas fronteiras ficaram passíveis de questionamentos, e motivaram conflitos nos anos posteriores.

Em suma, a falta de clareza na demarcação dos limites entre os novos Estados independentes foi fonte de inúmeras contendas entre esses países, e ainda geram motivos para o seu distanciamento diplomático nos dias atuais. Em parte, esses problemas são oriundos da demarcação das fronteiras em áreas de difícil acesso para a efetiva colimação dos limites, pois muitas vezes apresentadas em áreas de montanha ou selva, o que somente recentemente, com o avanço tecnológico, se faz possível de forma eficaz e muitas vezes remota. (Teixeira e Anselmo, 2011, p. 64)

A formação dos Estados sul-americanos é marcada por guerras, das quais podemos destacar as principais guerras, que envolveram países amazônicos: a Guerra do Paraguai, Guerra do Chaco e Guerra do Pacífico. A Guerra do Paraguai, no século XIX, que envolveu Argentina, Brasil e Uruguai de um lado, contra o Paraguai, foi determinante para as dinâmicas dos países do Cone Sul, teve pouca relevância direta na interação entre os países amazônicos. O mesmo pode-se dizer da Guerra do Chaco, entre Bolívia e Paraguai, que terminou com a vitória paraguaia e a cessão de território da fronteira boliviana, rico em petróleo, como espólios.

A Guerra do Pacífico, na segunda metade do século XIX, travada pelo Chile contra a aliança entre Peru e Bolívia, pode-se identificar o surgimento de alguns motivadores de desconfiança no entorno Norte Andino. Com a vitória chilena, a Bolívia perdeu a sua saída

soberana para o Oceano Pacífico, tendo a sua reaquisição se tornado objetivo estratégico permanente do país. Enquanto que o Peru perdeu porção do seu litoral e ganhou a presença de um novo rival em sua fronteira sul.

Em sua fronteira mais ao norte, já considerada território amazônico, as principais dificuldades peruanas envolvem o Equador, que desde que ainda pertencia a Grã-Colômbia reivindica províncias amazônicas. Teixeira e Anselmo, destacam que a rivalidade histórica dos dois países estaria associada a questões simbólicas de afirmação nacional, ao identificarem o território como instrumento de legitimação do próprio Estado<sup>10</sup>.

Tais disputas se arrastaram até o século XX, e culminaram com as demarcações inconclusivas do Protocolo do Rio de Janeiro, de 1942, e nas disputas pelo vale do rio Cenepa já nos anos de 1990. Paralelo a estas questões históricas, a política interna peruana teve forte influência na eclosão deste conflito, sendo utilizada pelo presidente Fujimori em sua campanha de reeleição.

Posteriormente, evidencia, em uma discussão entre chefes militares de ambos Estados, que o tenente coronel peruano César Aguirre advertiu ao seu homólogo equatoriano que para Fujimori “empregar seu Exército poder-lhe-ia ser positivo para ganhar as eleições”. A advertência foi feita nos primeiros dias de janeiro de 1995, quando os representantes militares de ambos países discutiam sobre os mapas geográficos que possuíam. (Moncayo *apud* Ojeda, 2018, p.146)

Neste contexto, o Chile apresenta-se como mais um dificultador das relações entre estes dois países. Recentemente, a cooperação industrial militar, com aquisição de meios chilenos pelo Equador, reavivou as preocupações peruanas com suas fronteiras, particularmente com os possíveis desdobramento da aproximação dos seus rivais mais próximos.

Nos últimos anos, o Equador recebeu, através de doação ou venda a preços módicos, equipamentos militares provenientes do Chile, como navios, aviões e tanques, que estavam sendo retirados de serviço nesse país. Esse movimento de transferência de material bélico para o Equador tem por objetivo não só o fortalecimento de suas forças armadas, mas a manutenção das atenções peruanas sobre esse país, o que interessa ao Chile, na medida em que o Peru passa a se preocupar com duas fronteiras litigiosas. (Teixeira e Anselmo, 2013, p. 68)

Já da perspectiva equatoriana, além das tensões com o Peru, a recente invasão do seu território pelas Forças Armadas da Colômbia, que buscavam por Raul Reyes, líder das FARC, na região da Angostura, em 2009, ascenderam o alerta quanto a preocupação com a soberania

---

<sup>10</sup> Teixeira e Anselmo, 2011, p. 67

do Equador. Este ocorrido envolveu ainda a Venezuela, que a época criticou duramente a postura colombiana, e assumiu postura ofensiva contra este país, posicionando tropas na sua fronteira com Colômbia, elevando a tensão na região amazônica. Este incidente diplomático foi rapidamente resolvido, entre os países diretamente envolvidos, mas demonstrou uma pré-disposição venezuelana de oposição militar a Colômbia, particularmente por aflorar o embate entre os presidentes da ocasião Hugo Chavez e Alvaro Uribe.

Outra questão envolvendo a fronteira venezuelana, está na disputa com a Guiana pela região da bacia do Rio Essequibo. Sobre esta questão, Abdul-Hak ressalta:

o litígio em torno da região oeste do Rio Essequibo (que abrange aproximadamente dois terços do território guianense) remonta ao século XIX e é objeto atualmente de um tímido processo de mediação no âmbito das Nações Unidas. A persistência venezuelana no litígio explica-se pela resistência em aceitar que empresas petrolíferas multinacionais instalem-se na área, para prospectar ou explorar jazidas de hidrocarbonetos. (Abdul-Hak, 2013, p. 118)

Enquanto que na porção oriental da Guiana, a autora destaca as disputas relacionadas ao triângulo de *New River* com o Suriname, alvo recente protesto diplomático após divulgação na imprensa guianense de planos de invasão da região pelo Suriname (Abdul-Hak, 2013, p. 119). Além desta disputa, as fronteiras surinamesas sofrem impacto da atuação de narco guerrilhas, com disputas ambientais com o Brasil relacionada com a utilização de mercúrio, por garimpeiros, em rios que atravessam seu território, e com disputas relativas ao seu mar territorial com a França (Guiana Francesa) (Abdul-Hak, 2013, p.130).

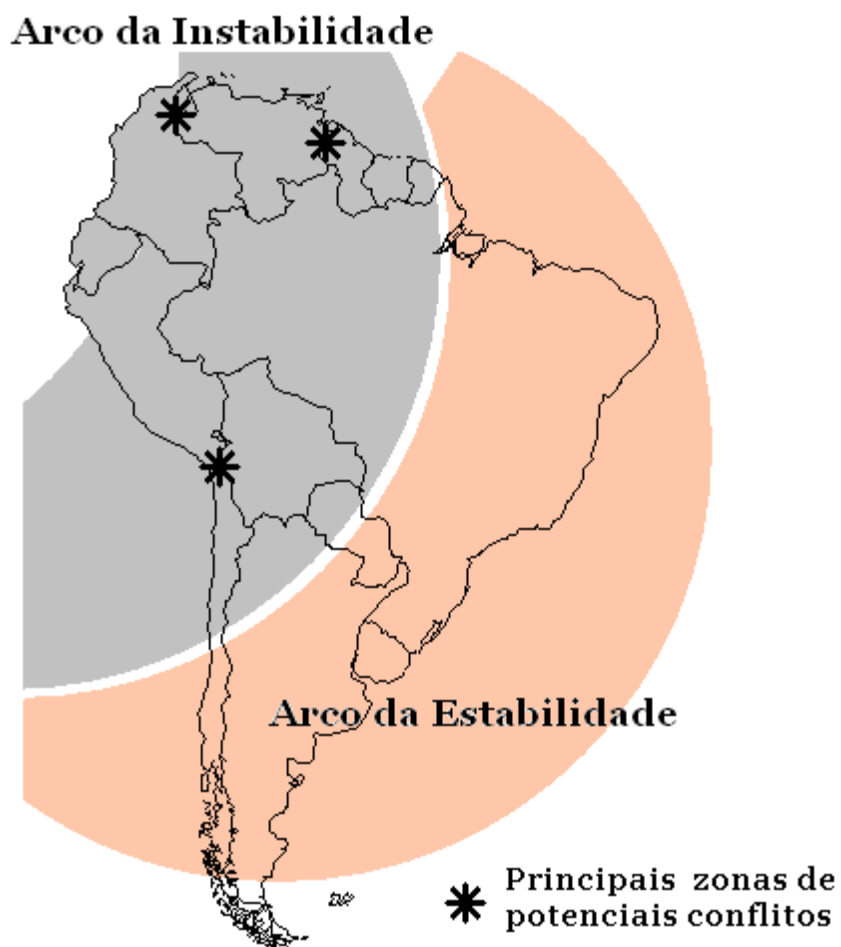
Sobre a Guiana Francesa, cumpre iniciar uma análise sobre a presença de potências extrarregionais na Amazônia. A começar tratando deste território que reflete ainda hoje a presença francesa na Amazônia, e fazendo com que a floresta seja utilizada como pauta de políticas internas da França. Mantém ainda um efetivo militar das três forças singulares permanente na região, particularmente dois regimentos de infantaria, dois navios patrulha, e aproximadamente 12 aeronaves (da Silva, 2017, p. 14, 15 e 16). Tratando-se ainda de presença militar, a atuação dos EUA ao constituir o Plano Colômbia, com este país, desperta receios dos países do entorno amazônico.

Esse acordo envolve a transferência de grande quantidade de equipamentos militares no reforço das forças armadas colombianas para o combate dos movimentos guerrilheiros e traficantes de droga que atuam no país, além de treinamento, assessoria militar e ajuda financeira para a manutenção das operações. Dentre os problemas desse relacionamento estão as desconfianças manifestadas pela diplomacia dos países vizinhos, sobre as reais

motivações a respeito do envolvimento dos EUA na região da floresta amazônica. (Teixeira e Anselmo, 2011, p.71)

Por conta dessas dinâmicas conflitivas, esta porção da América do Sul foi descrita por Héctor Saint-Pierre como “arco de instabilidade”, quando comparada com a porção do Cone Sul, descrita como “arco de estabilidade”, que alcançou comparativamente uma melhor integração entre os países. O Brasil, por suas dimensões continentais, possui características de conexão entre estes dois arcos. Como é possível observar o caráter conflitivo da fronteira amazônica brasileira, por mais que não haja atualmente nenhum conflito direcionado ao Brasil, persiste uma desconfiança histórica quanto a atuação deste no continente.

limites [brasileiros] na região amazônica foram definitivamente oficializados no começo do século XX, a partir dos acordos celebrados pelo Barão do Rio Branco, junto a nossos vizinhos, sempre de forma pacífica e se utilizando da diplomacia como via, sendo sua figura cultuada nas relações exteriores brasileiras por tais feitos. Esses acordos foram facilitados, de certa maneira, pela impotência dos outros países em assegurar as áreas em litígio, pela presença de brasileiros ocupando a região e de não interessar ao Brasil o envolvimento em nenhum conflito com os países amazônicos [...] No entanto, os acordos que formaram nossa fronteira norte junto aos países vizinhos cristalizaram uma imagem negativa no imaginário dessas sociedades, simbolizada por um Brasil imperialista, e que continuava o movimento iniciado por Portugal de expansão do litoral Atlântico sobre o restante da América do Sul. Esta construção simbólica assinalada pela literatura sobre a região, povoa as relações desses países com o Brasil e contribui para um distanciamento no decorrer da história. (Teixeira e Anselmo, 2011, p. 64)



Arcos de Estabilidade e Instabilidade. Fonte: Teixeira e Anselmo, 2013

Pode-se depreender a complexidade das relações entre os países amazônicos. Questões não resolvidas sobre limites e fronteiras, conquista de territórios de países vizinhos, e a desconfiança que permeia o entorno da floresta, associado com crises relacionadas a ilícitos transnacionais, e intervenções e ingerências de potências extrarregionais. Apesar de tudo isso, os esforços cooperativos não cessam, inclusive entre inimigos históricos, o que denota que o interesse regional pela cooperação tende a ser pragmático, uma vez que considera que o desenvolvimento da sub-região dar-se-á somente mediante mobilização coletiva.

## **CAPÍTULO 3 – EM DEFESA DA AMAZÔNIA**

Traçando um paralelo com as iniciativas militares bem-sucedidas elaboradas para a integração do Cone-Sul, neste capítulo abordaremos como as Forças Armadas podem servir de instrumento das relações exteriores, fortalecendo a cooperação em defesa de um bem comum: a Amazônia.

Destaca-se neste capítulo o *know-how* das Forças Armadas brasileiras na integração da Amazônia, sendo, por muitas vezes, o único braço do Estado que consegue alcançar certas regiões. Iniciativas permanentes como os Navios da Esperança, bem como circunstanciais, como as Operações Acolhida e Verde Brasil, serão analisadas como exemplos a serem difundidos aos países da região.

Tal postura daria condições ao Brasil de se posicionar firmemente como líder na região, convergindo esforços locais contra as iniciativas internacionais de intervenção na soberania dos países amazônicos. Com isso, demonstrando a capacidade de gestão conjunta dos recursos locais e preservação do meio-ambiente.

### **3.1 - Orientação pela integração – Exemplo Cone Sul**

Conforme o que foi apresentado no segundo capítulo deste trabalho, as diversas iniciativas de integração regional destacam o esforço dos países sul-americanos em busca do desenvolvimento econômico e social conjunto. Contudo, atualmente os problemas enfrentados nestes campos, transpassam fronteiras e assolam equitativamente os países da região.

E quando observados pela ótica multidimensional da segurança, as chamadas novas ameaças, tais como pobreza extrema, desigualdade social, ilícitos transnacionais, crime organizado e terrorismo, afetam substancialmente o desempenho de medidas cooperativas regionais. Segundo Medeiros Filho:

Fica cada vez mais claro entre os países de uma determinada região a indivisibilidade dessas ‘novas’ ameaças. Assim torna-se difícil se pensar em segurança nacional de forma inseparável de um contexto regional. (Medeiros Filho, 2004, p.8)

No contexto sul-americano observa-se uma correlação natural entre o desenvolvimento econômico cooperativo e a redução da percepção das ameaças contra a segurança nacional,

entendida de forma multidimensional (segurança ambiental, alimentar, humana, etc.). O melhor exemplo desta correlação foi a trajetória de evolução da cooperação no Cone Sul, principiada pela cooperação entre Brasil e Argentina, conforme destaca Pagliari (2011).

Inicialmente cumpre destacar o processo de normalização das relações com a Argentina e a construção de relações regionais de cooperação. A alteração no relacionamento de segurança sub-regional do Cone Sul ocorreu mediante a redução de tensões em decorrência da resolução do conflito Itaipu-Corpus. O arrefecimento dessa rivalidade ensejou a construção de medidas de fomento da confiança que tiveram início em 1980 com o estabelecimento inicial do Acordo de Cooperação Nuclear, ao qual seguiram-se outros com o intuito de regular a utilização da energia nuclear apenas para fins pacíficos. (Pagliari, 2011, p. 5)

A mudança nas relações entre Brasil e Argentina marcaram o início da mudança de percepção sobre fronteiras no subcontinente, que foi intensificado nos anos de 1990. O entendimento de fronteira como uma separação do vizinho potencialmente invasor, altera-se para a percepção de uma zona de integração e articulação (Medeiros Filho, 2011, p.7). A principal ameaça deixa de ser o Estado limítrofe, e passa a ter características transnacionais e difusas, não condizendo com um tratamento soberano e unilateral, que só serviria para agravar tais problemas (Amaral apud Medeiros Filho, 2011, p. 7).

Desta cooperação, surgiu o Mercosul, que possibilitou diversas outras iniciativas cooperativas favorecendo diversas dimensões da segurança regional, como destaca Pagliari:

Esforços sub-regionais para a implantação de diversas medidas têm sido feitos, respeitando o contexto estratégico de cada subárea e têm sido um fator facilitador do diálogo. Com esse objetivo, foram adotadas resoluções de cooperação relativas a diferentes dimensões da segurança regional como a Resolução de Confiança Mútua nas Américas, em 1997; a limitação e ao controle de armamentos (Convenção Interamericana sobre Transparência nas Aquisições de Armas Convencionais, 1999); Compromisso de Mendonça entre Argentina, Chile e Brasil (1991); Acordo Quadripartite entre Brasil, Argentina, Agência Brasileiro-Argentina de Contabilidade e Controle (ABACC) e a Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA); a Declaração Política do Mercosul, Chile e Bolívia como Zona de Paz (Declaração de Ushuaia, 1999); o Estudo Metodologia Estandarizada Comum para a medição dos gastos de Defesa; a Carta Andina para a Paz e Segurança, Limitação e Controle dos Gastos destinados a Defesa Externa (2002) e a Declaração sobre a Zona de Paz Sul-Americana (2002). (Pagliari, 2011, p.7)

Particularmente na região amazônica, como abordado na seção 2.3, as tensões relacionadas a desconfiança entre países vizinhos ainda persistem. Em que pese os movimentos

cooperativos existentes, os avanços associados a manutenção da segurança de forma coletiva, ainda são incipientes. As disputas sobre limites marítimos entre Colômbia e Venezuela no Golfo de Maracaibo, a região da Bacia do Rio Esequibo entre Venezuela e Guiana, a reivindicação boliviana permanente pelo direito de saída para o mar (Pagliari, 2011, p.7) são algumas das questões relacionadas com ameaças tradicionais na região. Além dessas questões merece destaque a crescente presença estadunidense na região, através do Plano Colômbia, tornando-se outro ponto de atrição com o governo venezuelano.

Tais dificuldades relacionais ocasionam a descontinuidade de projetos de integração. Apesar do progresso existente, quando se compara com a região do Cone Sul, percebe-se que com a redução das desconfianças na região, a cooperação em diversas áreas seria muito melhor alcançada. E cada vez mais, tal integração se faz necessária uma vez que as ameaças do século XXI não respeitam fronteiras, e o tratamento cooperativo destas confere uma melhor compreensão, e facilita a orientação política para a solução (Medeiros Filho, 2011, p. 7)

### **3.2 - Percepção de ameaças semelhantes/Cooperação militar na Amazônia**

As questões relacionadas a segurança e defesa da Amazônia são orientadas por diversos fatores: as desconfianças históricas herdadas dos processos de formação dos países amazônicos; a percepção multisetorial na análise de segurança, atualmente segmentada em diversos campos; a influência das novas ameaças, que afetam diferentemente os diversos campos da segurança; e a presença, e tentativa de ingerências, de potências extrarregionais na busca de maior influência nos assuntos que envolvem as florestas.

Todas estas questões são compartilhadas na Amazônia, e possuem como característica comum a grande dificuldade de serem resolvidas pelos países da região separadamente, devido ao caráter transnacional. Na tentativa de solucionar tais questões, os países amazônicos encontram um dilema para reestruturar seus aparatos militares em prol das novas necessidades da defesa nacional. Persiste o questionamento sobre melhor adequar as forças armadas para a segurança interna, ou para a defesa externa? Medeiros Filho (2010) ressalta que na Amazônia, as missões militares representam um ponto de contato entre ameaças tradicionais e novas ameaças:

No primeiro caso, a missão origina-se na percepção pelos militares de que a Amazônia, especialmente pela exuberância de riqueza naturais é cobiçada por grandes potências

internacionais [...]. No segundo caso, a preocupação volta-se para o oponente interno, relacionados a ilícitos de toda ordem, que pelas facilidades impostas pela geografia da região. Transpõem sem dificuldade as fronteiras nacionais. (Medeiros Filho, 2010, p. 97)

Na região amazônica as preocupações relativas à soberania, defesa do território, e gestão dos recursos da floresta são comuns a todos os países, apesar de, por vezes, haver uma descontinuidade quanto a priorização destes temas em cada país. Em que pese as desconfianças regionais sobre questões fronteiriças históricas, o exemplo do Cone Sul demonstra que para a realidade sul americana a cooperação possui maiores vantagens práticas para os países envolvidos. Diego Magalhães (2010) destaca dois meios para a construção de confiança, necessária pra o início da cooperação entre dois países:

São meios para construir confiança mútua a *cooperação estratégica*, a aproximação de homens de Estado com vistas a uma aliança com objetivos estratégicos específicos; e a *cooperação entre Forças Armadas*, troca de oficiais, exercícios militares conjuntos, regimes de controle de armamentos, etc. Essas dinâmicas são raras entre países andinos e intensas entre países do Cone Sul, sobretudo, entre Argentina, o Brasil e o Chile. (Magalhães, 2010, p. 125)

Pode-se observar, pelo que foi apresentado no capítulo 2, que é pujante o interesse por integração na região amazônica, particularmente pelo desenvolvimento econômico e social cooperativo dos países da região. Contudo por conta de alinhamentos políticos entre os governos da região, o quesito de cooperação estratégica abordado pelo autor oscila de acordo com a orientação política do mandato do governo vigente.

A iniciativa que auferiu os melhores resultados na integração política, até o momento, foi a UNASUL por ter englobado todos os países sul americanos, com comissões que abrangeram diversos aspectos da vida política da região<sup>11</sup>. Porém por conta de divergências entre os países componentes a respeito do governo da Venezuela, este fórum foi esvaziado, servindo de exemplo das dificuldades para a cooperação estratégica, conforme supramencionado.

Por outro lado, a cooperação entre as Forças Armadas na América do Sul pode ser entendida como positiva, pois “a identidade militar constitui fator de aproximação entre vizinhos” (Medeiros Filho, 2010, p. 117). Características comuns como “padrões compartilhados de caráter, somados à amizade e camaradagem” favorecem um diálogo mais direto e objetivo entre as forças. Soma-se a isto o ambiente político do início do século XXI, em que os países passaram por processos de redemocratização, com a subordinação das FFAA

---

<sup>11</sup> Sobre isso observar o item 2.4 deste trabalho

a estrutura política civil, através de Ministérios da Defesa. O que deu maior transparência nos assuntos de defesa na região, reduzindo as desconfianças (Medeiros Filho, 2010, p. 117 e 118).

Esta dinâmica entre forças armadas dá-se o nome de diplomacia militar que “visa promover intercâmbios e cooperações, construindo relações de confiança mútua, com a finalidade de colaborar com a capacitação do pessoal, a segurança, o desenvolvimento, a estabilidade regional e a paz mundial” (Exército Brasileiro, 2016, p.15)<sup>12</sup>. Visando aplicar esta definição na região amazônica, a seguir abordaremos como as FFAA brasileiras poderiam, valendo-se da expertise adquirida com as operações na região, incrementar a cooperação e a confiança entre os países amazônicos.

A Operação BRACOLPER são exercícios navais realizados conjuntamente pela Marinha do Brasil, Marinha do Peru e Marinha da Colômbia desde 1974. Consistem em exercícios voltados para o ambiente ribeirinho, patrulhamento dos principais rios da região da tríplice fronteira destes países<sup>13</sup>. Além desta operação, a Operação Ágata ocorre em condições semelhantes, contudo voltada para combate a delitos internos ao Brasil<sup>14</sup>. Estas são excelentes oportunidade para incrementar a padronização de procedimentos e técnicas de combate a ilícitos transfronteiriços.

### **3.3 - *Know-How* das FFAA brasileiras – potencial de liderança regional**

São diversas as dificuldades vivenciadas pelos brasileiros que vivem na região amazônica. O Estado apresenta-se de forma incipiente neste vasto território e a população encontra-se dispersa em pequenos municípios, ou ainda em alguns poucos centros urbanos como Manaus, Belém e Santarém.

---

<sup>12</sup> Definição retirada do Boletim do Exército nº9/2016, de 04 de março daquele ano.

<sup>13</sup> Disponível em: <https://www.defesanet.com.br/toa/noticia/33653/Operacao-%E2%80%99CBRACOLPER-NAVAL%E2%80%99D-completa-45-anos/> . Acesso em 25/10/2021

<sup>14</sup> Disponível em: <https://www.marinha.mil.br/noticias/operacao-agata-amazonia-e-encerrada-na-regiao-da-triplice-fronteira> . Acesso 25/10/2021

| Estados        | Área (km <sup>2</sup> ) | Número de municípios | População em 2020 (habitantes) | Densidade demográfica em 2020 (hab./km <sup>2</sup> ) |
|----------------|-------------------------|----------------------|--------------------------------|-------------------------------------------------------|
| Acre           | 164.124,09              | 22                   | 894.470                        | 5,45                                                  |
| Amapá          | 142.470,83              | 16                   | 861.773                        | 6,05                                                  |
| Amazonas       | 1.559.167,85            | 62                   | 4.207.714                      | 2,70                                                  |
| Maranhão       | 261.989,28              | 183                  | 5.914.375                      | 22,57                                                 |
| Mato Grosso    | 903.207,68              | 141                  | 3.526.220                      | 3,90                                                  |
| Pará           | 1.245.759,12            | 144                  | 8.690.745                      | 6,98                                                  |
| Rondônia       | 237.765,37              | 52                   | 1.796.460                      | 7,56                                                  |
| Roraima        | 224.273,66              | 15                   | 631.181                        | 2,81                                                  |
| Tocantins      | 277.720,39              | 139                  | 1.590.248                      | 5,73                                                  |
| Amazônia Legal | 5.016.478,27            | 774                  | 28.113.186                     | 5,60                                                  |
| Brasil         | 8.510.295,914           | 5.570                | 211.755.692                    | 24,88                                                 |

Fonte: Fatos da Amazônia 2021.<sup>15</sup>

Observa-se então que mais da metade do território brasileiro é ocupado por apenas um décimo da população. Esta realidade faz com que o Estado se utilize das forças armadas de forma diferenciada na região, pois com sua capilaridade e capacidade logística, consegue cobrir lacunas territoriais não alcançadas pelo poder público civil. Utilizando-as para além dos assuntos de segurança e defesa, apoiando iniciativas sociais e em prol do desenvolvimento da população.

As forças armadas brasileiras na região amazônica preocupam-se com a segurança da região sobre a perspectiva multissetorial. Questões de defesa de fronteiras, e combate a crimes transfronteiriços, somam-se com medidas de apoio social a comunidades distantes de grandes centros e carentes de serviços básicos. Tal posicionamento garante, nestes rincões, o sentimento de nacionalidade brasileira, favorecendo a integridade do território.

Neste sentido, cumpre destacar a atuação dos Pelotões Especiais de Fronteira do Exército Brasileiro, que posicionados estrategicamente nos principais eixos de penetração do território, desempenham papéis militares políticos e psicossociais (Moraes, 2021, p. 106). Nos campos político e psicossocial mediante a vivificação da faixa de fronteira, ao estabelecer pequenas comunidades com fluxos logísticos constante. No campo militar, Moraes destaca a

<sup>15</sup> Disponível em: <https://amazonia2030.org.br/fatos-da-amazonia-2021>. Acesso em 23/10/2021

necessidade prevista pela PND e pela END do estabelecimento de efetivos militares de pronto emprego em todo território nacional, particularmente na região amazônica, que no decurso da história por duas vezes sofreu impactos territoriais diretos devido a fragilidade de suas fronteiras (Moraes, 2012, p. 105 e 106).

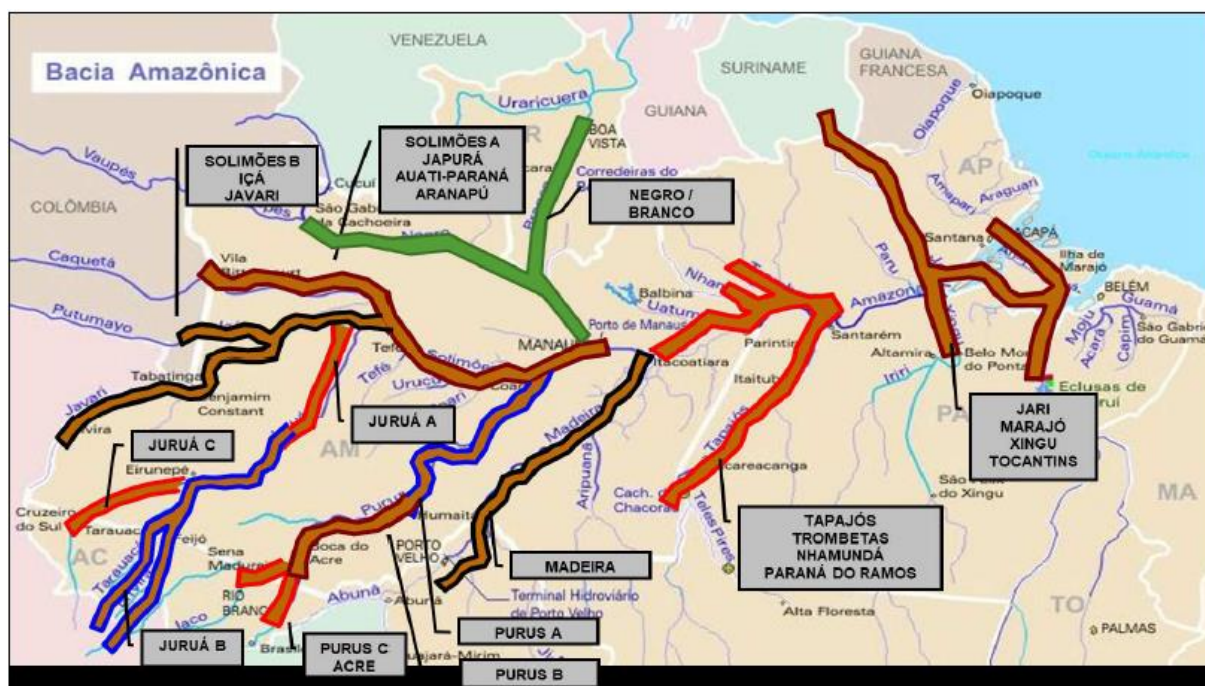
No combate a crimes transfronteiriços, aos 26 PEF somam-se as recentes operações de Garantia da Lei e da Ordem na região amazônica. Motivadas pelo crescente índice de redução da cobertura vegetal, queimadas criminosas, e diante de pressões de internacionais, o governo de Bolsonaro decretou entre os anos de 2019 e 2021, três operações neste modelo. Os resultados destas operações abrangeram tanto a redução dos índices mencionados, quanto a desarticulações de outras iniciativas criminosas na região. Como exemplo, apenas a Operação Verde Brasil 2, no decurso de mais de 100 mil inspeções, combateu 16 mil focos de incêndio, aplicou 3,3 bilhões de reais em multas, apreendeu mais de 500 mil metros cúbicos de madeira ilegalmente extraída e mais de 100 mil armas e munições (DEFESA, 2021).<sup>16</sup>

Observa-se então que as Forças Armadas vêm ampliando o seu espectro de atuação na segurança interna sem deixar em segundo plano a preocupação com a defesa da integridade territorial e da faixa de fronteira. Particularmente, na região amazônica, a atuação interna e externa se confunde, uma vez que as ameaças transcendem fronteiras, sem, contudo, confundir a postura dos militares, que entendem a atuação em GLO, como subsidiária e episódica, enquanto defendem permanentemente a faixa de fronteira.

Outra atividade subsidiária das Forças Armadas, particularmente assumida pela Marinha do Brasil, foi a de levar assistência médico-hospitalar as populações mais isoladas no território amazônico. Fruto da observação da carência neste tipo de atendimento na região, a partir dos anos de 1950, a Força Naval assumiu esta tarefa (Passos, 2020, p.46). Aos poucos outras medidas assistencialistas foram englobadas neste tipo de operação, as chamadas Assistências Cívico-Sociais, responsáveis por levar outros serviços do Estado como previdenciário e jurídico, as mesmas populações.

---

<sup>16</sup> Disponível em: <https://www.gov.br/defesa/pt-br/centrais-de-conteudo/noticias/operacao-verde-brasil-2-encerra-com-queda-no-desmatamento> . Acesso em 23/10/2021



Legenda: Polos de atendimento das AssHop (MARINHA DO BRASIL apud Passos, 2020, p.48)

Neste caso a tarefa subsidiária fez-se permanente, devido a observância da necessidade das populações locais. Diferentemente dos casos de GLO, onde existem instituições policiais e agências fiscalizadoras capazes de prover a segurança ambiental e interna, a atuação das Forças Armadas serve para apoiar e ampliar a eficiência destas, não justificando uma atuação permanente. Entender a segurança, no aspecto sanitário, das populações enquadra-se como uma legítima preocupação de segurança nacional, e observando a fundamentada dificuldade do poder público em atender estas populações, justifica-se postura da Marinha do Brasil ao assumir permanentemente tais tarefas.

Ainda no aspecto da segurança humana, a nível social, cumpre ressaltar a importância da recente Operação Acolhida. Esta foi a resposta do governo brasileiro para a crise migratória de refugiados venezuelanos, que gradativamente deteriorava a estrutura social da cidade de Boa Vista, capital do Estado de Roraima, em 2018. Utilizando-se da expertise das Forças Armadas para operações de humanitárias, adquiridas devido ao largo emprego em missões da ONU, e particularmente do Exército Brasileiro sobre a região, ficou a cargo desta Força a recepção e distribuição dos refugiados no território brasileiro. Esta operação foi considerada exitosa e parâmetro de boas práticas para crises com refugiados (Pinho, 2019, p. 55).

A atuação das Forças Armadas brasileiras na região amazônica possui características multivalentes, ao entender as suas tarefas constitucionais na defesa do território nacional, e paralelamente entender as necessidades específicas locais para a manutenção da segurança

interna em diversos aspectos. Consegue equilibrar interesses nacionais e necessidades sociais, enquanto atende anseios da sociedade civil e da comunidade internacional. A possibilidade de ampliar este *modus operandi* para os demais países amazônicos constitui-se como grande oportunidade para o Estado Brasileiro assumir uma destacada posição de liderança no debate internacional sobre a floresta, ampliar a confiança entre os países da região, e fortalecer a autonomia regional para a gestão da floresta.

## CONCLUSÃO

As relações entre os países sul-americanos possuem características singulares. Cada país molda de forma soberana a sua política externa e o seu alinhamento político-ideológico. Este último, por outro lado, molda-se de acordo com a vontade do grupo político no poder, que por sua vez reorienta o esforço diplomático do seu país. Como grande exemplo, podemos citar o ambiente formado por chefes de Estado alinhados com a social-democracia, no final dos anos de 1990 e início dos anos 2000, que culminaram no fortalecimento do MERCOSUL e na criação da UNASUL.

Acontece que, conforme estes alinhamentos não seguem políticas pragmáticas em prol do desenvolvimento, e oscilam de acordo com a orientação política do chefe de Estado, a ideologia toma conta do ambiente de discussão regional. Deixa-se de priorizar questões relevantes, acarretando o esvaziamento destes fóruns. O exemplo mais recente, diante da crise no Secretariado Geral da UNASUL, com a saída de Ernesto Samper, foi indicado o argentino José Bordón, tendo sido vetado pela Venezuela, Suriname, Equador e Bolívia. Esta situação deixou vaga a cadeira de Secretário-Geral, o que gerou a insatisfação de um grupo de países que saíram logo em 2019.

O modelo de integração para defesa e segurança, segue um padrão semelhante. Os organismos ora existentes, a OEA e o TIAR, foram reformulados para atender as necessidades motivadas pelas “novas ameaças”. Percebe-se o esforço com o intuito de garantir a segurança nos mais diversos aspectos, para os países vulneráveis. Contudo a partir de 2001, com o atentado de 11 de setembro, os EUA, principal articulador da defesa no continente americano, voltou a sua total atenção para a Guerra ao Terror, no Oriente Médio. Refletindo na orientação destes mecanismos de defesa a focar no combate ao terrorismo.

A preocupação com a segurança hemisférica não fazia mais sentido para os EUA, diante de um mundo onde ele era o principal polo de poder, diferentemente de todos os períodos anteriores. Neste contexto geral, países que não se identificavam com o combate ao terror, ou ainda não viam uma real probabilidade neste sentido, buscaram fóruns de discussão de defesa alternativo. Estes se desenvolveram congregando realidades regionais, como exemplo o CDS da própria UNASUL.

A descontinuidade dos processos de integração pode ser descrita como latente. O fator político consegue reorientar órgãos supranacionais da mesma forma que reorienta os Estados internamente. Mas este não é o único fator, questões históricas, disputas por territórios, e outras

questões relacionadas no capítulo 2, também tem parcela de responsabilidade. Uma vez que tornam praticamente impossível construir laços de confiança fortes o suficiente para fazer valer a vontade do Estado, e não do governo da situação.

Na Amazônia, todas estas questões também estão presentes. Tornando ainda mais difícil a construção de laços de segurança. No terceiro capítulo, apresentou-se como possibilidade de construção de laços duradouros, o emprego das Forças Armadas em cooperação regional. Esta configura-se uma janela de grande oportunidade. Tarefas assumidas por estas como a vivificação da faixa de fronteira com os PEF, ou ainda como vetor de atendimento básico de saúde, como é o caso das AssHop, demonstram uma capacidade de atuar muito além das necessidades de defesa.

Empregar conjuntamente as Forças Armadas, nesta região, proporcionaria um intercâmbio extremamente importante a respeito de táticas e técnicas, bem como troca de informações relevantes a respeito dos principais grupos, responsáveis por crimes transfronteiriços, que tem potencial extremamente vantajoso. Apesar de já existirem operações conjuntas na região amazônica, torna-se mister aprimorar esta coadunação, através de intercâmbios em escolas militares, distribuição de vagas para cursos de selva para forças amigas, e troca de informações entre organismos de inteligência regionais.

Entende-se que a presença das FFAA associadas com o *know-how* adquiridos com a atuação na floresta, e trabalhando conjuntamente, fomentaria um ambiente de confiança e segurança entre os países amazônicos. Sendo este ambiente extremamente favorável para a construção de relações mais duradouras.

Particularmente falando sobre o papel da FFAA brasileiras nesta construção de confiança, fomentar este ambiente cooperativo poderia servir para reduzir, ou até mesmo, mitigar por completo, o temor do “imperialismo” brasileiro. O Brasil já possui posição destacada na Pan-amazônia, suas dimensões de floresta e suas políticas de preservação ambiental. Uma postura grandiosa, digna de sua história, pode ser assumida pelas FFAA abrindo canais de conversa entre países rivais militarmente, proporcionando uma posição de liderança na articulação dos esforços em defesa da Pan-amazônia.

Sobre os benefícios para o Brasil desta cooperação: garantia de maior gerencia sobre suas fronteiras; consolidar-se como liderança regional, no que tange a defesa e segurança, e global, no que tange a preservação ambiental; fomentar um ambiente cooperativo em prol do desenvolvimento das populações locais; e eventualmente, a possibilidade de criar uma força de emprego rápido conjunta, capaz de fazer frente as ameaças mais imediatas identificadas.

Por fim, pretende-se realizar o fechamento das ideias, sem pretender esgotar completamente o assunto. Concluindo quanto a relevância da atuação das Forças Armadas na região amazônica, com objetivo estratégico de fortalecer a cooperação na região de maior interesse internacional na América do Sul, a Amazônia.

## BIBLIOGRAFIA

ABDUL-HAK, Ana Patrícia Neves. O Conselho de Defesa Sul-Americano: objetivos e interesses do Brasil (CDS). Brasília: FUNAG, 2013.

ALSINA JÚNIOR, J. P. S. O poder militar como instrumento da política externa brasileira contemporânea. *Revista Brasileira de Política Internacional*, Brasília, v. 52, n. 2, p. 173-191, 2009.

ALVES, L. P. A política externa (in)dependente em três tempos: autonomia e crise nos governos Quadros/Goulart, Geisel e Lula/Roussef. Tese (Doutorado em Economia Política Internacional) - Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2018.

BATTAGLINO, Jorge. O Brasil e a criação do Conselho de Defesa Sul-Americano Uma convergência de vantagens. Disponível em: <<https://nuso.org/articulo/o-brasil-e-a-criacao-do-conselho-de-defesa-sul-americano-uma-convergencia-de-vantagens/>> Acesso em 25 de out de 2021.

BECKER, Bertha K. Geopolítica da Amazônia. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/ea/a/54s4tSXRLqzF3KgB7qRTWdg/?lang=pt>> Acesso em 25 de out de 2021.

BERTAZZO, J. A nova agenda internacional de segurança põe a democracia brasileira em risco? *Revista Brasileira de Política Internacional*, Brasília, v. 50, n. 2, p. 25-41, 2007.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Serviço Florestal Brasileiro. Florestas do Brasil em resumo. Brasília, DF, 2013.

\_\_\_\_\_. Ministério da Defesa. Exército Brasileiro. Secretaria Geral do Exército. Boletim do Exército nº 9/2016. Brasília, DF, 2016.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República. Amazônia e Atlântico Sul: desafios e perspectivas para a defesa no Brasil. Brasília, DF, 2015.

BUZAN, Barry; WAEVER, Ole. *Regions and Powers The Structure of International Security*. New York: Cambridge University Press, 2003.

CALDAS, A. O. Comunidade de segurança no entorno estratégico do Brasil: desafios para concretização e uma visão de solução. Monografia (Curso de Estado-Maior para Oficiais Superiores) – Escola de Guerra Naval, Rio de Janeiro, 2012.

DE TILIO NETO, Petrônio. Soberania e ingerência na Amazônia brasileira [online]. Centro Edelstein de Pesquisa Social, 2010, eISBN 978-85-7982-047-2. DOI: <https://doi.org/10.7476/9788579820472>.

DOS SANTOS, M. C. Conselho de defesa sul-americano e os discursos sobre ameaças: identificando antagonismos. Tese (Doutorado em Ciência Política) - Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2011.

DOS SANTOS FILHO, J. E. A importância da Amazônia para a defesa e a segurança da América do Sul. *Conjuntura Global*, Paraná, vol. 5 n. 2, mai.-ago., p. 350 – 365, 2016.

FREIRE, R. R. Defesa na união das nações sul-americanas: do conceito à integração. Dissertação (Mestrado em Estudos Estratégico) - Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2017.

GIL, Luciana; PAIKIN, Damián. Mapa de la Integración Regional en America Latina Procesos e Instituciones. Disponível em: <<http://www.ba.unibo.it/risorse/files/GilInt.RegionalenAL.pdf>> Acesso em 24 de outubro de 2021.

GOULART, P. M. A. O impacto da UNASUL nas relações com os EUA: uma análise das agendas de defesa e segurança no sistema interamericano. Dissertação (Mestrado em Estudos Estratégicos) - Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2017.

HIRST, M. Segurança na América do Sul: dimensão regional de seus desafios políticos. *Política Externa*, São Paulo, v. 16, n. 3, p. 49-63, dez, 2007, jan.-fev.,2008.

MAGALHÃES, D. T. A. A formação de uma comunidade de segurança na América no Sul. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) – Universidade de Brasília, Brasília, 2010.

MATOS, S. R. R. Segurança e desenvolvimento nas políticas de defesa dos países da Organização do Tratado de Cooperação Amazônica. *Boletim Meridiano* 47, Brasília, v 15, n. 144, p. 10-16, jul.-ago., 2014.

MEDEIROS FILHO, Oscar. Da confrontação à cooperação: as alterações geopolíticas na América do Sul. In: XVII Encontro Regional de História – O lugar da História, 2004, Campinas. Anais. Campinas, 2004.

\_\_\_\_\_. Entre a cooperação e a dissuasão: políticas de defesa e percepções militares na América do Sul. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010.

MORAES, C. H. A. A Importância dos Pelotões Especiais de Fronteira na Região Amazônica Brasileira. *Revista Agulhas Negras*, Resende, v. 5, n. 6, p. 101-112, 2021.

NASCIMENTO, Gustavo Daniel Coutinho (Org.) et alii. A Operação Verde Brasil I e II no processo de securitização ambiental da Amazônia. Disponível em: < <http://www.ebrevistas.eb.mil.br/ADN/article/view/7916>> Acesso em 25 de out de 2021

OJEDA, C. D. V. O conflito entre Equador e Peru: repensando o conceito de velhas guerras a partir do sul global. *Revice – Revista de Ciências do Estado*, Belo Horizonte, v.3, n.2, p. 135-152, jun./dez, 2018.

PAGLIARI, Graciela De Conti. Segurança na América do Sul: problemas e atores. Disponível em: < [http://www.proceedings.scielo.br/scielo.php?pid=MSC0000000122011000200018&script=sci\\_arttext](http://www.proceedings.scielo.br/scielo.php?pid=MSC0000000122011000200018&script=sci_arttext) > Acesso em 25 de out de 2021.

PARADELA, Israel Moreira. O conflito entre Colômbia, Equador e Venezuela e a eficácia dos meios de solução de conflitos. Disponível em: < <http://re.granbery.edu.br/artigos/NDEw.pdf>> Acesso em 25 de out de 2021.

PASSOS, C. A. P. Marinha do Brasil na Amazônia Legal: serviços prestados de assistência hospitalar às populações ribeirinhas pelos Navios da Esperança. Monografia (Curso de Altos Estudos de Política e Estratégia) – Escola de Guerra, Rio de Janeiro, 2020.

PENNA FILHO, P. Reflexões sobre o Brasil e os desafios Pan-Amazônicos. *Revista Brasileira de Política Internacional*, Brasília, v. 56, n. 2, p. 94-111, jul.-dez. 2013.

PEREIRA, E. S. Diplomacia de defesa: Instrumento estratégico de Poder Inteligente na Política Externa do Brasil. Dissertação (Mestrado em Estudos Estratégico) - Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2017.

PINHO, A. P. O Exército Brasileiro na Operação Acolhida. Trabalho de Conclusão do Curso (Especialização em Política, Estratégia e Alta Administração do Exército) – Escola de Comando e Estado Maior do Exército Escola Marechal Castello Branco, Rio de Janeiro, 2019.

RAVENA, N.; CAÑETEI, V. R. Reflexões sobre a integração pan-amazônica o papel da Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA) na regulação da água. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, v 9, n. 1, p. 131-144, mai., 2007. DOI: <https://doi.org/10.22296/2317-1529.2007v9n1p131>

REZENDE, L. P. Sobe e desce! Explicando a cooperação em defesa na América do Sul: uma teoria realista-ofensiva. Tese (Doutorado em Ciência Política) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2013.

RIBEIRO, Nelson de Figueiredo. A questão geopolítica da Amazônia: da soberania difusa à soberania restrita. Disponível em <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/1112>> Acesso em 24 de out de 2021.

RODRIGUES, B. S. Por um projeto de autonomia estratégica da Amazônia sul-americana. *OIKOS*, Rio de Janeiro, v. 19, n. 3, p. 35-56, 2020.

SANTOS, Daniel; SALOMÃO, Rodney; VERÍSSIMO, Adalberto. Fatos da Amazônia 2021. Disponível em: < <https://amazonia2030.org.br/wp-content/uploads/2021/04/AMZ2030-Fatos-da-Amazonia-2021-3.pdf>> Acesso em 25 de out de 2021

SENHORAS, Elói Martins. Conflito e cooperação no complexo regional de segurança da América do Sul. Boa Vista: Editora da UFRR, 2014.

SOUZA, P. F. (Org.) et alii. The Expansion of the Economic Frontier and the Diffusion of Violence in the Amazon. *Int. J. Environ. Res. Public Health*, 2015, v. 12, n. 6, p. 5862-5885; doi:10.3390/ijerph120605862.

TEIXEIRA, V. M.; ANSELMO, R. C. M. S. Integração e Conflitos na Região Amazônica. *Revista de Geopolítica*, Ponta Grossa, v. 2, n. 1, p. 57- 76, jan.-jun, 2011.

TEIXEIRA, Vinicius Modolo; ANSELMO, Rita de Cássia Martins de Souza. Integração e Conflitos na Região Amazônica: A Fronteira Amazônica. Disponível em: <<http://www.seer.ufu.br/index.php/horizontecientifico/article/view/8062>> Acesso em 25 de outubro de 2021.

TORRES, L. F. Integração Regional e Defesa na América do Sul no Século XXI: a percepção da atuação brasileira pelos países vizinhos. 2018. Dissertação (Mestrado em Assuntos Estratégicos) - Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2018.

VITTE, C. C. S. A integração regional e hemisférica em segurança e defesa na América do Sul, a partir da Guerra Fria, e o protagonismo brasileiro: algumas considerações. *Terra Livre*, São Paulo, ano 29, n. 40, p. 99-129, 2013.