

ESCOLA DE GUERRA NAVAL

CC GUSTAVO MACHADO ROCHA

O PROGRAMA CALHA NORTE INTEGRANDO A AMAZÔNIA:

o papel do Estado brasileiro na Amazônia

Rio de Janeiro

2020

CC GUSTAVO MACHADO ROCHA

O PROGRAMA CALHA NORTE INTEGRANDO A AMAZÔNIA:

o papel do Estado brasileiro na Amazônia

Dissertação apresentada à Escola de Guerra Naval, como requisito parcial para a conclusão do Curso de Estado-Maior para Oficiais Superiores.

Orientador: CC Canat

Rio de Janeiro

Escola de Guerra Naval

2020

## AGRADECIMENTOS

Agradeço à minha esposa, Patricia, e meu filho, Renzo, por continuarem juntos comigo nessa jornada, desculpando-me mais uma vez pelos momentos de ausência.

Ao CC Diego Canat Janeiro Fernandes, companheiro de longa data dos conveses do saudoso NDD “CEARÁ”, pelo tratamento amigável e cortês e pelas orientações para a confecção da dissertação.

Aos amigos e colegas da Marinha do Brasil, em especial os da Turma Almirante Maximiano, pela fidalguia no reencontro e apoio mútuo.

## RESUMO

O trabalho utilizou o desenho de pesquisa teoria *versus* realidade para responder se as ações propostas pelo Programa Calha Norte na Amazônia Legal, implementado pelo governo brasileiro a partir de 1985, tiveram aderência às medidas propostas para essa mesma região, desenvolvidas pelo geopolítico brasileiro Carlos de Meira Mattos (1913-2007). A pesquisa examinou as origens do termo Amazônia Legal, seus recursos naturais estratégicos e a importância que Meira Mattos atribuía a região. Além disso, o trabalho tratou da questão da internacionalização da Amazônia, bem como fez uma análise histórica sobre a cobiça internacional. Fez, também, uma citação das principais iniciativas governamentais para integrar a região, e uma análise mais pormenorizada do Programa Calha Norte, cujos objetivos eram manter a soberania nacional, a integridade territorial, e promover o desenvolvimento ordenado e sustentável na sua área de atuação. A pesquisa foi amparada por estudos bibliográficos e dados oficiais do Governo Federal, o que permitiu concluir de forma parcial à hipótese formulada de que as ações propostas pelo Calha Norte atenderam à política de Meira Mattos. O trabalho mostrou que isso se deu principalmente pelo fato de a proposta do Programa não atender satisfatoriamente aos requisitos de estruturação da região Amazônica.

**Palavras-chave:** Fronteira. Amazônia Legal. Internacionalização da Amazônia. Programa Calha Norte. Meira Mattos.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 - A Amazônia Legal atualmente .....	13
Figura 2 - Plano para vertebração da Pan-amazônia .....	21
Figura 3 - Área de atuação do PCN em 1985 .....	36
Figura 4 - Área de atuação do PCN em 2020 .....	42

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CENSIPAM	Centro Gestor e Operacional do Sistema de Proteção da Amazônia
CETEM	Centro de Tecnologia Mineral
CF	Constituição Federal
CMMAD	Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento
DSN	Doutrina de Segurança Nacional
EB	Exército Brasileiro
ECEMAR	Escola de Comando e Estado-Maior da Aeronáutica
ECEME	Escola de Comando e Estado-Maior do Exército
EM	Exposição de Motivos
END	Estratégia Nacional de Defesa
ESG	Escola Superior de Guerra
FA	Forças Armadas
FEB	Força Expedicionária Brasileira
FUNAI	Fundação Nacional do Índio
GTI	Grupo de Trabalho Interministerial
IAN	Instituto Agrônômico do Norte
IBAMA	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IBRAM	Instituto Brasileiro de Mineração
IMAZON	Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia
IIHA	Instituto Internacional da Hiléia Amazônica
INPA	Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia
INPE	Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais

IPAM	Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia
LOA	Lei Orçamentária Anual
MD	Ministério da Defesa
MI	Ministério do Interior
MRE	Ministério das Relações Exteriores
ONGs	Organizações Não Governamentais
ONP	Objetivos Nacionais Permanentes
ONU	Organização das Nações Unidas
PCN	Programa Calha Norte
PDN	Política de Defesa Nacional
PEF	Plano Estratégico de Fronteiras
PNN	Programa Nossa Natureza
SG/CSN	Secretaria Geral do Conselho de Segurança Nacional
SIPAM	Sistema de Proteção da Amazônia
SIVAM	Sistema de Vigilância da Amazônia
SPVEA	Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia
SUDAM	Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia
TCA	Tratado de Cooperação Amazônica
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>8</b>
<b>2</b>	<b>A AMAZÔNIA E SUAS CARACTERÍSTICAS .....</b>	<b>11</b>
2.1	A Amazônia Legal .....	11
2.2	Os recursos naturais.....	14
2.3	Meira Mattos e sua política para a Amazônia.....	18
<b>3</b>	<b>A COBIÇA INTERNACIONAL DA AMAZÔNIA.....</b>	<b>23</b>
3.1	Antecedentes históricos .....	23
3.2	A internacionalização da Amazônia.....	26
3.3	Medidas adotadas pelos governos para se contrapor.....	30
<b>4</b>	<b>O PROGRAMA CALHA NORTE .....</b>	<b>35</b>
4.1	O desenvolvimento do Programa .....	35
4.2	As fases do Programa .....	39
<b>5</b>	<b>ADERÊNCIA TEÓRICA.....</b>	<b>44</b>
5.1	Aderência a política de centralização das ações no Estado .....	44
5.2	Aderência a política de criação de polos binacionais nas áreas fronteiriças .....	45
5.3	Aderência a política de vertebração da Amazônia.....	45
5.4	Aderência a política do eixo segurança nacional.....	46
<b>6</b>	<b>CONCLUSÃO.....</b>	<b>48</b>
	<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>52</b>



## 1 INTRODUÇÃO

O tema Amazônia tem aparecido na mídia com uma frequência cada vez maior nos últimos anos. Seja pela sua importância como contentora de grande parte da biodiversidade do planeta, seja pelos seus valiosos recursos hídricos e minerais, ou por estar diretamente ligada à regulação do clima. Têm sido reproduzidas também, no mundo inteiro, as imagens de queimadas e desmatamentos, a repercussão da questão indígena, e ultimamente, o crescente número de imigrantes venezuelanos que cruzam a fronteira norte, à procura de uma melhor condição de vida em nosso País.

Porém, o mais preocupante dos assuntos relacionados a Amazônia Legal citado por diversos autores, entre eles, André de Paiva Toledo em sua obra *Amazônia - Soberania ou Internacionalização*, em voga ao longo de décadas, têm sido a questão da sua soberania. Frequentemente alguns países ou organizações internacionais questionam se o Brasil teria condições de cuidar desse grande patrimônio, ou se ele não deveria ser um bem comum da humanidade, na tentativa de tornar a região uma área internacional, ou de limitar o seu uso pelos brasileiros.

Seja qual for a real intenção desses atores internacionais, o fato é que isso mostra a responsabilidade do governo brasileiro em tratar de maneira muito séria e eficaz a questão da política de ocupação das áreas fronteiriças e da integração da região. A Amazônia possui uma baixa densidade demográfica, além de uma condição geográfica e climatológica adversa, o que dificulta sobremaneira a sua povoação.

Dessa maneira, desde as décadas de 1960 e 1970, o estamento militar já observava essas questões, e passou a expor cada vez mais suas preocupações com a segurança nacional e com o fortalecimento do poder nacional, colocando como um dos pontos mais importantes, a ocupação da Amazônia e, principalmente, de suas fronteiras.

A influência de estudiosos brasileiros, como Mário Travassos (1891-1973) e Golbery do Couto e Silva (1911-1987), ambos militares, sobre assuntos atinentes à geopolítica nacional, foi importante para o delineamento das estratégias voltadas para a fronteira amazônica, priorizando-se sua vulnerabilidade e seu potencial econômico.

Esses estudiosos também passaram a explorar a ideia da projeção mundial do Brasil, buscando mostrar as maneiras pelas quais o país poderia assumir um papel de destaque no mundo, entre os Estados, dentre as quais cita-se o desenvolvimento sustentável da região amazônica.

A fim de conseguir colocar em prática essas estratégias citadas, vários Programas e Projetos foram idealizados e executados, destacando-se aqui, o Programa Calha Norte (PCN). O PCN foi de suma importância para incentivar o desenvolvimento da região e aumentar a presença do Estado, contribuindo para a vivificação do interior. Além disso, seu caráter iminente militar tentaria dar uma resposta dissuasória para os atores internacionais que cobiçassem seus recursos naturais estratégicos.

O presente trabalho tem por propósito o desenvolvimento da seguinte análise: Com o objetivo de mitigar e reduzir os impactos da cobiça internacional na Amazônia Legal no período pós 1985, as ações propostas pelo Estado brasileiro, por meio do Programa Calha Norte, foram aderentes às teorias do geopolítico brasileiro Carlos de Meira Mattos?

Para responder a pergunta, admitiu-se uma hipótese de pesquisa, utilizando a metodologia teoria *versus* realidade, em um dado cenário para, ao final do estudo, confirmar sua validade ou a refutar. A hipótese é que a política adotada pelo governo por meio do PCN, após o período de 1985, ocorreu em concordância com a política para a região amazônica de Meira Mattos.

Para abordar o tema, o trabalho está estruturado em cinco capítulos, iniciando por esta Introdução. No segundo capítulo é apresentado o histórico do surgimento do conceito de

Amazônia Legal, sendo apresentado também como a região é composta de grande diversidade de riquezas estratégicas e biodiversidade. Além disso, será apresentado Carlos de Meira Mattos e seus estudos geopolíticos para a questão amazônica.

No terceiro capítulo será feita uma contextualização da cobiça internacional, e um histórico sobre a ideia de internacionalização da Amazônia, bem como as medidas adotadas pelo Estado Brasileiro para se contrapor a essas ideias. No quarto capítulo, é abordado o Programa Calha Norte, seus objetivos e estrutura, além do seu desenvolvimento e suas fases. O quinto capítulo é dedicado a verificar se há aderência das políticas para a Amazônia definidas pelo PCN, com o modelo teórico apresentado por Meira Mattos. Por fim, no sexto, e último, capítulo são apresentadas as conclusões em relação à aderência ou não da realidade à teoria.

## **2 A AMAZÔNIA E SUAS CARACTERÍSTICAS**

Neste capítulo, apresenta-se o desenvolvimento dos aspectos relacionados à Amazônia, no que diz respeito a definições formais e ao histórico do surgimento do conceito de Amazônia Legal. Será apresentado também como a região é composta de grande diversidade de riquezas e biodiversidade, que atraem os olhos do mundo, despertando a cobiça internacional. Nesse contexto, será inserido então Carlos de Meira Mattos e seus estudos geopolíticos para a questão amazônica.

Com esse fim, o capítulo está subdividido em três seções, sendo a primeira destinada aos conceitos e definições da Amazônia Legal. Na segunda seção, serão apresentados alguns recursos e riquezas que a tornam tão cobiçada. Na terceira seção, é apresentada a política que Meira Mattos propõe para a região amazônica a fim de integrá-la ao Brasil, aumentar sua segurança e fomentar seu desenvolvimento.

### **2.1 A Amazônia Legal**

Nesta seção, inicia-se o estudo do conceito político de Amazônia Legal. De acordo com os arquivos da Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM) (BRASIL, 2019a), tal conceito foi instituído pelo governo brasileiro em 06 de janeiro de 1953. Nessa data, houve a aprovação da Lei 1.806, que criou o Plano de Valorização Econômica da Amazônia, que teve como objetivo principal planejar e promover o desenvolvimento autossustentado da economia e o bem-estar social da região amazônica, de forma harmônica e integrada à economia nacional.

A aprovação da referida Lei foi um marco para os Estados da região, que historicamente compartilhavam os mesmos desafios econômicos, políticos e sociais. Para executar o objetivo que ela previa, foi criada ainda em 1953, a Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia (SPVEA). Essa mesma Lei previu ainda que a região amazônica seria compreendida pelos estados do Pará e do Amazonas, pelos Territórios Federais<sup>1</sup> do Acre, Amapá, Guaporé<sup>2</sup> e Rio Branco, e ainda, a parte do estado de Mato Grosso a norte do paralelo 16°, a do estado de Goiás, a norte do paralelo 13°, e do Maranhão, a oeste do meridiano de 44°.

Alguns anos depois, em 1966, com a aprovação da Lei 5.173<sup>3</sup>, ocorreu a extinção da SPVEA e a criação da SUDAM. Esta tinha como objetivo principal planejar, promover a execução e controlar a ação federal na Amazônia. Com isso, o conceito de Amazônia Legal é reinventado para fins de planejamento.

Seguindo a cronologia, chega-se ao ano de 1977, quando pela aprovação da Lei complementar nº 31, de 11 de outubro, a Amazônia Legal passa a ter seus limites ainda mais estendidos. Dessa maneira, além dos estados citados anteriormente, ela passa a englobar também os Territórios Federais de Roraima, Rondônia e todo o estado do Mato Grosso. Na Constituição Federal de 05 de outubro de 1988, ficou estabelecida a criação do estado do Tocantins e os territórios federais de Roraima e do Amapá foram transformados em estados federados.

Atualmente, a Amazônia Legal estende-se por uma área de 5.015.067,749 km<sup>2</sup>, correspondente a cerca de 58,9% do território brasileiro (BRASIL, 2020g). Além de abrigar todo o ecossistema amazônico brasileiro, engloba a totalidade dos estados do Acre, Amapá,

---

<sup>1</sup> Os Territórios Federais não são entidades federativas, são autarquias territoriais integrantes da União, sem autonomia política e não aparecem na organização político-administrativa da República Federativa do Brasil, entretanto podem ser subdivididos em Municípios (CF, art.18° e art.33°).

<sup>2</sup> Localidade onde atualmente está situado o Estado de Rondônia (BRASIL, 2020i).

<sup>3</sup> Lei que dispõe sobre a criação da SUDAM, e dá outras providências (BRASIL, 1966).

Amazonas, Mato Grosso, Pará, Rondônia, Roraima e Tocantins e parte do estado do Maranhão como mostra a FIG. 1.



FIGURA 1– A Amazônia Legal atualmente

Fonte: Imazon4, 2014

Apesar de sua grande extensão territorial, de acordo com os dados do Censo Demográfico de 2010, que foi o último realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) (BRASIL, 2020e), a região abrigava cerca de 8% da população total do país, somando 15.864.454 habitantes e a menor densidade demográfica do país, com cerca de 4 habitantes por km<sup>2</sup>.

Nos nove estados componentes da Amazônia Legal, residiam 37,4% da população indígena brasileira, cerca de 305 mil pessoas, segundo a Fundação Nacional do Índio (FUNAI) (BRASIL, 2020c).

<sup>4</sup> Mapa da Amazônia Legal. Disponível em: <<https://imazon.org.br/page/3/?s=mapa+amazonia+legal>>. Acesso em: 24 jun. 2020.

Diante disso, ao analisar-se o encadeamento histórico apresentado, observa-se a evolução dos limites da Amazônia Legal. Seu conceito geográfico pode ser resumido como a parte da Floresta Amazônia pertencente ao território brasileiro, que é delimitada pelos Estados brasileiros já citados. No que tange a questões econômicas, políticas e sociais, o objetivo do Governo, ao criar esse conceito, foi delimitar a região para que projetos de melhoria fossem implementados de maneira mais fácil, em termos de planejamento estratégico, logística e execução.

A partir deste conceito, passaram então a ser estudadas e aplicadas medidas que visaram mitigar as problemáticas da região da Amazônia Legal, incentivando o desenvolvimento econômico dos Estados pertencentes a ela.

## 2.2 Os recursos naturais

Após verificar os aspectos relacionados ao processo de desenvolvimento do conceito da Amazônia Legal e o propósito de sua implementação, nesta seção busca-se apresentar dados sobre as riquezas naturais da região, a fim de contextualizar o porque dela ser tão cobiçada. Dessa forma, serão citados alguns dados gerais sobre os recursos existentes na Amazônia, bem como será abordada a questão do conceito de biodiversidade. Em seguida serão apresentadas as riquezas minerais e por fim, a reserva hidrográfica e a importância estratégica desses recursos para o país.

Nesse sentido, segundo o Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia (IPAM) (IPAM, 2020), a Amazônia Legal é uma região rica em recursos estratégicos. Ela abriga metade das espécies terrestres do planeta e possui aproximadamente 40 mil espécies de plantas. Ela conta também com a maior bacia hidrográfica do mundo, sendo detentora de 20% da água doce

disponível no planeta. Além disso, possui um valioso estoque de minerais em seu subsolo, que é considerado o maior do mundo e que possui um enorme potencial econômico.

A floresta amazônica possui uma imensa reserva de madeira e abrange mais oito países além do Brasil, que são os seguintes: Paraguai, Bolívia, Peru, Equador, Colômbia, Venezuela, Guiana Francesa e Suriname. Quase metade desta floresta, cerca de 49,29%, encontra-se no território brasileiro, sendo considerada o maior bioma do mundo e concentrando cerca de 12% de toda a biodiversidade do planeta (IPAM, 2020).

Apenas considerando os dados citados anteriormente, a Amazônia já poderia ser considerada como uma das regiões mais importantes do mundo e por esse motivo passível de ser cobiçada pela sua variedade e quantidade de recursos naturais. No entanto, segundo Toledo (2012), o verdadeiro e maior interesse, tanto de países estrangeiros quanto das empresas globais na região, está no valor econômico da sua biodiversidade. Tal interesse seria muito maior do que o no conjunto de raros exemplares de fauna e da flora.

Por esse motivo, todos os tipos de experimentos sobre nossa biodiversidade têm sido realizados por grandes laboratórios, principalmente do setor farmacêutico<sup>5</sup>, que se instalaram na região e utilizam-se da biopirataria<sup>6</sup> e da indústria de patentes para apropriarem-se de exemplares únicos e também dos conhecimentos tradicionais das populações indígenas e caboclas (TOLEDO, 2012).

Além da grande biodiversidade citada, a Amazônia é detentora de um dos maiores estoques de recursos minerais do mundo, de acordo com levantamentos feitos pelo Centro de Tecnologia Mineral (CETEM) (BRASIL, 2020b) durante pesquisa efetuada para explorar e conhecer o potencial da estrutura produtiva dos recursos naturais da região.

---

<sup>5</sup> Toledo considera o setor farmacêutico como um dos mais lucrativos da economia global tanto na produção de medicamentos como na área de cosméticos.

<sup>6</sup> Biopirataria significa a apropriação de conhecimento e de recursos genéticos de comunidades de agricultores e indígenas, por indivíduos ou por instituições que procuram o controle exclusivo do monopólio sobre estes recursos e conhecimentos (BRASIL, 2020h).



Nesse contexto, destaca-se a Serra dos Carajás localizada no estado do Pará, como a maior província mineralógica do planeta. Ela abriga a maior jazida de minério de ferro explorada do mundo, além de grande quantidade de manganês, cobre, ouro e níquel. Apesar da importância da riqueza mineral da Região Norte, de acordo com o Instituto Brasileiro de Mineração (IBRAM), um número pequeno de empresas mineradoras responde pela produção. É a região que concentra a menor quantidade de mineradoras em todo o país, com 515 empresas (IBRAM, 2020).

Outra reserva mineral de alta relevância para a indústria tecnológica é a de nióbio. Esse metal existe em diversos países, como coloca Branco (2016), mas 98% das reservas conhecidas no mundo estão no Brasil e nosso país é responsável atualmente por mais de 90% do volume comercializado no planeta, seguido por Canadá e Austrália.

As reservas brasileiras de nióbio, são da ordem de 842,46 milhões de toneladas e cerca de 21% encontram-se no estado do Amazonas. Há reservas pequenas também em Roraima, mas elas, como as do Amazonas, estão em região de fronteira ou em áreas de reservas indígenas, as quais necessitam de autorização do Congresso Nacional para que seja feita a exploração (BRANCO, 2016).

Ainda em relação ao nióbio, não há previsão de abertura de novas minas no país além das atualmente em lavra. Além disso, a exploração da reserva do mineral localizada em São Gabriel da Cachoeira, no estado do Amazonas, requer tecnologia específica que permita seu aproveitamento econômico. Esse e outros minerais da região estão altamente ligados ao desenvolvimento da indústria tecnológica e despertam grande atenção do mercado internacional (BRANCO, 2016).

No que se refere aos recursos hídricos, a Amazônia é detentora também, da maior reserva hidrográfica do planeta. Um quinto de toda a água doce do mundo está localizada nessa região em uma rede hidrográfica, que conta por exemplo, com a bacia do rio Amazonas e o

aquífero de Alter do Chão. Esse aquífero, localizado sob os estados do Pará, Amapá e Amazonas, possui um volume de água de 86 mil quilômetros cúbicos (BRASIL, 2020a)<sup>7</sup>.

Ainda segundo a ANA (BRASIL, 2020a), nesse contexto de riqueza hídrica, as vias navegáveis mais importantes da região são as calhas do rio Amazonas com 6.992 km de extensão, a do rio Solimões com 1.620 km apenas no território brasileiro, e a do rio Negro, com aproximadamente 720 km. Além dessas vias citadas, existem também diversos afluentes navegáveis. Estes, por possuírem características que se adequam às condições básicas para a construção de usinas hidrelétricas, têm um potencial para geração de cerca de 48% da energia elétrica nacional.

A partir do exposto, pode-se constatar que todo esse interesse internacional pela região não é em vão. A grande quantidade de recursos existentes na Amazônia, aliada a sua diversidade, têm potencial para gerar um grande retorno financeiro e transformar o Brasil em um dos Estados mais ricos do planeta. A região tem grande quantidade de matérias-primas e reservas de minerais que se exploradas de maneira inteligente e sustentável, contribuiriam com esse objetivo.

Além disso, a conquista científica da Amazônia poderia colocar o Estado na vanguarda internacional do conhecimento sobre os biomas das florestas tropicais, produzindo para as gerações atuais e futuras, uma compreensão ainda maior sobre o potencial e o manejo da região. Essa sinergia da comunidade científica, em parceria com o fomento da indústria nacional de patentes, poderia contribuir para que tanto os exemplares únicos como também os conhecimentos tradicionais das populações locais sobre o uso dos produtos daquela região permanecessem no país, contribuindo para a redução da biopirataria e aumentando o retorno para a população.

---

<sup>7</sup> Informação retirada do sítio da Agência Nacional de Águas. Disponível em: <<https://www.ana.gov.br/noticias-antigas/aquafero-alter-do-chapso-a-c-o-maior-reservata3rio.2019-03-15.3692202018>>. Acesso em: 28 jun. 2020.

No que se refere a hidrografia, pode-se observar que a bacia amazônica possui um expressivo papel de integração da região pela via marítima. De fato, a navegação fluvial é a principal forma de deslocamento da população residente nas áreas lindeiras podendo estimular o intercâmbio econômico entre os países da América do Sul, e o investimento local e estrangeiro na atividade pesqueira.

Além disso, o grande potencial pra geração de energia hidrelétrica poderia aumentar a diversificação da matriz elétrica nacional com um tipo de energia que não emite gases poluentes da queima de combustíveis fósseis e que se renova eternamente.

Por esses motivos, a Amazônia desponta em posição privilegiada dentro da dimensão geopolítica sul-americana no que tange utilização e preservação dos recursos naturais sofrendo a cobiça de diferentes atores internacionais.

### 2.3 Meira Mattos e sua política para a Amazônia

Após apresentar os aspectos relacionados aos recursos naturais da Amazônia Legal e sua importância estratégica para o desenvolvimento nacional, nessa seção aborda-se o estudioso em assuntos relacionados a geopolítica brasileira, Carlos de Meira Mattos, e a sua política para desenvolvimento da Amazônia expressa em suas obras. Para tal, primeiramente será feito um breve introito sobre o autor, e em seguida será exposto seu pensamento e estudo em geopolítica para a questão Amazônica.

Carlos de Meira Mattos nasceu em 23 de julho de 1913. Participou ainda muito jovem como voluntário da Revolução Constitucionalista de 1932. Em 1933, ingressou na Escola Militar de Realengo situada no município do Rio de Janeiro (RJ). Integrou o Estado-Maior da Força Expedicionária Brasileira (FEB) durante a Segunda Guerra Mundial (1939-1945). Exerceu diversas funções no Exército Brasileiro (EB), as quais destacam-se: a Adidância

Militar do Brasil na Bolívia (1955), e a instrutoria em geopolítica na Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME) e na Escola de Comando e Estado-Maior da Aeronáutica (ECEMAR), chegando ao posto de general de divisão em 1973 (CÂMARA, 2003).

Já na vida civil, assumiu diversas funções, dentre elas a de conselheiro da Escola Superior de Guerra (ESG) e a de diretor do curso de especialização de estudos brasileiros, em nível de pós-graduação, da Universidade Mackenzie, em São Paulo. Doutorou-se em Ciências Políticas, com a tese *Geopolítica e Trópicos* (MATOS, 2010).

Desde 1958, o General escreveu mais de 10 livros, a maioria sobre geopolítica, contribuindo, sobretudo, na concepção e desenvolvimento do pensamento geopolítico nacional além de sintetizar e atualizar muitos dos pensamentos de seus antecessores, especialmente o Capitão Mário Travassos e o General de Divisão Golbery do Couto e Silva (MIYAMOTO, 1995).

Meira Mattos fez parte de uma nova geração de estudiosos da geopolítica nacional que surgiram a partir do término da Segunda Guerra Mundial em 1945. Dentre os militares que estudaram a geopolítica brasileira, foi o único cuja produção intelectual continuou até o século XXI com o livro *Geopolítica e Modernidade* publicado no ano de 2002, sendo reconhecido na Europa e na América do Norte como um dos mais notáveis escritores contemporâneos da geopolítica brasileira (GABRIEL, 2012).

Como ressalta Freitas (2004), o autor abordou uma variada gama de assuntos relacionados a geopolítica brasileira em suas obras. Meira Mattos deixa claro seu particular interesse na posição geográfica do Brasil, afirmando que a estratégia brasileira não poderia ser indiferente a existência histórica de um conjunto de países de colonização hispânica na América do Sul.

Além disso, o geopolítico discorre em suas obras, sobre a importância do Atlântico Sul para o Brasil, como principal meio de escoamento do comércio exterior, além de mostrar

as discrepâncias entre o potencial em recursos naturais e humanos, decorrentes da geografia, e da condição de subdesenvolvimento econômico do país. Ele prevê alguns planos e ações para superação dessas discrepâncias e reafirma que o país reúne todas as condições para se tornar uma potência mundial (FREITAS, 2004).

De acordo com sua obra *Geopolítica e Modernidade* (2002), ele era um defensor do desenvolvimento nacional e pregava que, para consecução deste objetivo, seria necessária uma séria e contínua política de interiorização e de valorização da enorme massa continental, particularmente na Amazônia, e na região Centro-Oeste, carentes de infraestrutura de transportes, comunicações e povoamento.

Defendia também que o Brasil possuía condições de se tornar uma grande potência mundial, desde que priorizasse a Amazônia em seu projeto de desenvolvimento, respeitando a vocação e o estilo democráticos do povo, e desde que não descuidasse da Segurança Nacional (MATTOS, 1984).

Em 1978, com a assinatura do Tratado Pan-amazônico<sup>8</sup>, pela primeira vez os países do entorno amazônico abandonaram suas rivalidades e se uniram em um projeto regional comum, dando o primeiro passo para o desenvolvimento da região. Diante desse cenário, Meira Mattos propõe alguns elementos para acelerar o desenvolvimento socioeconômico da região que são citados a seguir:

- selecionar a área mais crítica da região, por ser mais isolada a Amazônia Ocidental, como alvo prioritário do plano de desenvolvimento;
- realizar a abordagem desta área, Amazônia Ocidental, partindo de três frentes – a tradicional, saindo da foz e subindo o rio, a do planalto central brasileiro e, finalmente, descendo dos Andes e do sistema guiano; cada país participante de cada frente se empenharia em realizar programas de desenvolvimento nacionais que arrastassem a fronteira econômica em direção a Amazônia Ocidental;
- estimular na área de conexão fronteiriça – Clevelândia (Guiana Francesa), Tiriós (Suriname), Normandia (República da Guiana), BV-8 (Venezuela), Auaris, Cucuí e Leticia (Colômbia), Tabatinga e Assis Brasil (Peru), Brasiléia, Porto Velho e Guajará Mirim (Bolívia), a criação, em torno delas, de um polo binacional de desenvolvimento social e prosperidade econômica, tomando como modelo os exemplos de convivência

---

<sup>8</sup> Tratado de Cooperação Amazônica (TCA) firmado em Manaus entre oito países condôminos da Bacia Amazônica (Bolívia, Brasil, Colômbia, Equador, Guiana, Peru, Suriname e Venezuela) a fim de assegurar a elevação do padrão de vida dos povos ribeirinhos e o progresso econômico da área banhada pela imensa calha hidrográfica (MATTOS, 2002).

internacional profícua alcançados na fronteira sul (Livramento/Rivera e Uruguaiana/Los Libres);  
 — estimular em toda a Amazônia brasileira a execução de projetos e programas de transporte, de navegação, de construção de aeroportos, de educação, saúde, saneamento básico, telecomunicações, agricultura, pecuária e indústria (MATTOS, 2002, p. 81).

Meira Mattos é enfático ao afirmar que o futuro do Brasil depende da integração efetiva da Amazônia ao Estado Brasileiro. Na sua visão, a transformação da Nação em uma potência, deveria ser um projeto de Estado e não apenas de um único governo que assumisse o poder político no Brasil. Para tal, seriam necessários tanto a vertebração do território nacional, como a criação de polos de atração de desenvolvimento, como a integração dos transportes com os demais países sul-americanos, criando as chamadas áreas de intercâmbio fronteiro como mostra a FIG. 2 (MATTOS, 1980).

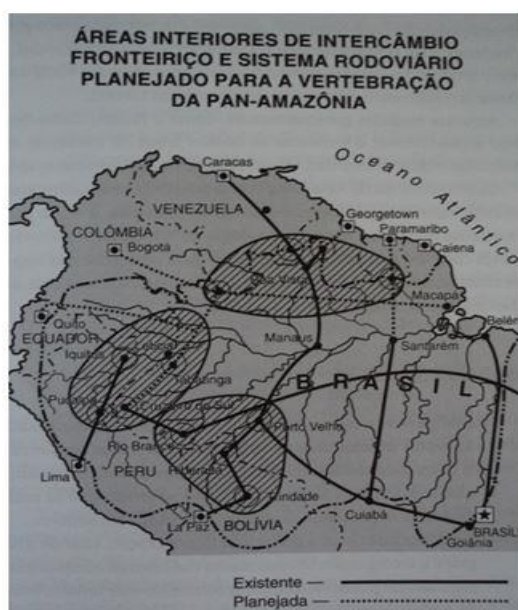


FIGURA 2 - Plano para vertebração da Pan-amazônia  
 Fonte: MATTOS, 2002, p. 89

Em complemento, Meira Mattos (1990) não descuida da importância do fortalecimento militar das fronteiras Amazônicas. É a favor de uma estratégia de dissuasão e do emprego de Forças Armadas (FA) que estejam bem adestradas para o combate na selva. Essas Forças deveriam ter a capacidade de operar de forma conjunta e eventualmente de forma

combinada com as FA dos países da região, a fim de serem capazes de tornar extremamente cara, em termos de perda de vidas e de tempo de duração das operações, qualquer aventura bélica na região.

Face ao exposto, é possível concluir que ele destaca grande importância ao papel do Estado como coordenador do esforço para se alcançar o desenvolvimento da região. Além disso, podemos entender que a sua política para a Amazônia foi centrada em três eixos principais que são citados a seguir:

a) Eixo 1 — Criação de polos binacionais nas áreas fronteiriças, reduzindo assim, a tensão fronteiriça entre os vizinhos amazônicos e valorizando a cooperação. Dessa maneira, arrastaria o desenvolvimento econômico para a região Amazônica, evitando que esta ficasse despovoada e subdesenvolvida, mostrando capacidade de exploração e reafirmando a soberania brasileira.

b) Eixo 2 — Vertebração da Amazônia, entendida aqui como uma estruturação, iniciando-se com um investimento significativo no aumento das redes de transporte terrestre, marítimo e aéreo, melhorando assim a autossuficiência e a integração da região com a costa do Atlântico. Paralelamente a essa vertebração, deveria ocorrer um grande investimento em educação, saúde, saneamento básico, telecomunicações, agricultura, pecuária, indústria e geração de energia para contribuir com essa autossuficiência regional.

c) Eixo 3 — Segurança Nacional, que ocorreria com o aumento do guarnecimento das regiões fronteiriças pelas FA a fim de ocupar e integrar a Amazônia. Dessa maneira, contribuiria para mostrar a presença do Estado na região, para a garantia da soberania Nacional e para a dissuasão de ameaças externas.

### 3 A COBIÇA INTERNACIONAL DA AMAZÔNIA

Como apresentado anteriormente, a Amazônia é almejada por diversos atores internacionais. Alguns com interesses ao acesso e controle de seus valiosos recursos naturais, outros com interesses ligados à preocupação com a preservação do meio ambiente. É inevitável que uma região que possua um quinto da água doce do planeta, além de um enorme potencial econômico, sofra com a cobiça internacional.

Para contextualizar a cobiça internacional, esse capítulo está dividido em três seções. Na primeira apresenta-se sua origem e um histórico de como ela se desenvolveu ao longo do tempo. Na segunda seção, apresenta-se como e quando surge a ideia de internacionalização da Amazônia. E por fim, apresenta-se algumas medidas adotadas pelo Estado Brasileiro para se contrapor a essas ideias.

#### 3.1 Antecedentes históricos

Nesta seção, inicia-se o estudo de como se desenvolveu a cobiça internacional pela Amazônia ao longo da história. Essa expressão, foi consagrada por Artur César Ferreira Reis (1906-1993)<sup>9</sup>, em sua obra clássica *A Amazônia e a Cobiça Internacional*, publicada em 1960, a fim de designar o interesse estrangeiro sobre a região (MAGALHÃES; MAIO, 2007).

De acordo com Costa *et al* (2018), há registros de que a cobiça internacional tenha começado ainda no período colonial (1530-1822), o que levou o governo português a priorizar a incorporação do território Amazônico, ampliar os seus domínios e consolidar suas fronteiras.

---

<sup>9</sup> Artur César Ferreira Reis foi um político e historiador brasileiro, o primeiro a ocupar o cargo de superintendente da SPVEA, o primeiro presidente do Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia (INPA) e governador do Amazonas (1964-1967) (MAGALHÃES; MAIO, 2007).



Segundo Mattos (1980), só foi possível a demarcação da fronteira norte e oeste da Amazônia graças à ação do governo de Lisboa. Impelidos pela sua cobiça, os portugueses expandiram os marcos de ocupação até as proximidades das nascentes andinas do rio Amazonas e exploraram os principais afluentes da margem norte desse rio, originando assim o nascimento do atual delineamento da fronteira. Além disso, protegeram a cobiçada foz do rio Amazonas, expulsando aventureiros ingleses, holandeses e franceses que se atreveram a navegar rio acima.

Posteriormente, a cobiça à região amazônica continuou fazendo-se presente. Por volta dos anos de 1850, o oficial da Marinha dos Estados Unidos, Matthew Fontaine Maury (1806-1873)<sup>10</sup>, propôs ao governo estadunidense, a exploração do rio Amazonas. Essa proposta tinha como objetivo, mapear a região amazônica, a fim de permitir que os colonizadores pudessem então comercializar os bens dos países da América do Sul em toda a extensão do rio. Em um segundo momento isso permitiria aos donos de escravos do sul dos Estados Unidos da América, restabelecerem-se ou venderem seus escravos na região (DESIDERI, 2019).

A partir de então, começou-se uma campanha para forçar o governo brasileiro a abrir a navegação internacional no rio Amazonas, obrigando-o assim a receber colonizadores e o comércio estadunidense. Entretanto, o Brasil reagiu utilizando-se das vias diplomáticas e da imprensa, para evitar, por todos os meios, a colonização proposta (HORNE, 2010).

Alguns anos depois, em 1876, ocorreu o primeiro caso registrado de biopirataria da história, chamando novamente a atenção nacional para a cobiça na região. Um cidadão inglês chamado Henry Alexander Wickham (1846-1928) levou 70 mil sementes de seringueiras para a Inglaterra. Por causa dessas sementes, retiradas ilegalmente do Brasil, em poucas décadas as colônias inglesas na Ásia tornaram-se as maiores produtoras de látex do mundo, acertando um duro golpe no milionário ciclo da borracha da Amazônia (CLAUDIO, 2016).

---

<sup>10</sup> Matthew Maury foi superintendente do Departamento de Cartas e Instrumentos da Marinha Estadunidense, o qual se transformou no Observatório Naval de Washington (GOODSELL, 2018).

Passando-se para o início do século XX, de acordo com Pitaluga (2015), um consórcio capitalista conhecido como *Bolivian Syndicate*<sup>11</sup> obteve do governo boliviano em 1901, o direito de explorar as riquezas naturais do Acre, que na ocasião pertencia à Bolívia. Esse direito de exploração duraria por um período de 30 anos.

Pelos termos do acordo, o conglomerado recebeu também um grau elevado de administração política sobre a Região, o que lhe permitiria manter uma presença militar estadunidense. Com isso, a situação foi considerada uma ameaça grave, levando o Brasil a se opor fortemente ao acordo, sob a alegação de se tratar de um perigo iminente à sua soberania na região amazônica (PITALUGA, 2015).

O resultado do processo de negociação, foi a assinatura do Tratado de Petrópolis em 1903. De acordo com o documento, o Brasil se comprometia a indenizar os investimentos feitos pelo *Bolivian Syndicate*. Além disso, pagaria também a quantia de dois milhões de libras esterlinas à Bolívia pela incorporação do Acre ao território nacional e construiria a ferrovia Madeira-Mamoré, que seria útil ao escoamento de mercadorias da Bolívia (ANDRADE, 2003).

Diante dos fatos históricos relatados, pode-se observar que a cobiça internacional pelos recursos amazônicos caminhou lado a lado com a história do Brasil. Diversos atores vêm tentando, de diferentes formas, e em muitos casos conseguindo, explorar os recursos naturais da região a fim de expandir seus negócios e enriquecer.

Esses atores utilizaram alegações de que o Brasil, principalmente por causa do seu subdesenvolvimento, nunca teve condições de fazer a exploração dos seus recursos ou preservá-los. Alegam também que o país não investe em pesquisa científica para conhecer melhor o potencial da região.

---

<sup>11</sup> *Bolivian Syndicate* era um consórcio integrado pelas empresas *Cary & Withrige*, *United States Rubber Company* e *Export Lumber* que tinha vínculos com a empresa londrina *City* e o mercado de *Wall Street*, dispoindo de bastante força no cenário internacional (CERVO; BUENO, 2002 citado por PITALUGA, 2015).

Dessa maneira, por perceber a crescente cobiça à região, o Estado passou a preocupar-se cada vez mais com a segurança dos seus recursos naturais. Além disso, passou a observar a necessidade de aumentar os mecanismos de fiscalização contra a extração ilegal de produtos e desconfiar cada vez mais da atuação de atores internacionais na região.

### 3.2 A internacionalização da Amazônia

Nesta seção, inicia-se o estudo de quando se desenvolveu a ideia de internacionalização da Amazônia e de como ela se disseminou.

Segundo Abdala (2000), o aumento da economia global e da necessidade de recursos para movimentá-la, acompanhado da diminuição dos estoques de matéria prima ao redor do planeta, fizeram com que a Amazônia se tornasse o centro da atenção dos países desenvolvidos. Dessa maneira, diversos atores internacionais que cobiçam as potencialidades e os recursos naturais dessa região, passaram a usar o termo internacionalização da Amazônia.

No âmbito nacional, esse termo foi utilizado pelo ex-presidente da república Artur Bernardes (1875-1955) em seu parecer apresentado na reunião da Comissão de Segurança Nacional (CSN) ocorrida em 1949. Nesse documento, Artur Bernardes mostrou-se contrário à aprovação da Convenção Constitutiva do Instituto Internacional da Hiléia<sup>12</sup> Amazônica (IIHA) por entender que ela expressava tendências internacionalistas e com o interesse de promover a entrega dissimulada de nossas riquezas potenciais para interesses internacionais (MAGALHÃES; MAIO, 2007).

Ainda segundo Magalhães e Maio (2007), o IIHA foi idealizado pelo cientista bioquímico brasileiro Paulo Estevão de Berrêdo Carneiro (1901-1982) e aprovado em 1946 pela sessão da Conferência Geral da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência

---

<sup>12</sup> Hiléia é a denominação dada à imensa floresta equatorial amazônica pelo naturalista alemão Alexander von Humboldt (1769-1859).

e a Cultura (UNESCO). A função desse laboratório científico internacional, seria a realização de pesquisas nos campos da botânica, da química, da zoologia, da geologia, da meteorologia, da antropologia e da saúde, começando pelas regiões subdesenvolvidas.

Entretanto, segundo Maio e Sá (2000), pouco tempo depois o instituto teve suas funções ampliadas, passando a executar também, atividades relacionadas a agricultura, indústria típica da região amazônica, educação e saúde. Dessa maneira, um projeto que começou focado em pesquisa científica, agora englobaria também exploração econômica e assistência social, levando-o a um patamar de centro de colonização.

Em consequência, a Convenção Constitutiva do Instituto Internacional da Hiléia Amazônica acabou sendo arquivada pela Câmara dos Deputados em 1951, sem nunca ter sido levada à votação no plenário (MAGALHÃES; MAIO, 2007).

Em 1987, a ideia de internacionalização de recursos naturais, considerados como bens comuns da humanidade, foi disseminada oficialmente pela Organização das Nações Unidas (ONU), em sua quadragésima segunda Assembleia Geral. Nessa ocasião, a Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CMMAD), chefiada pela então primeira-ministra da Noruega, Gro Harlem Brundtland (1939- ), divulgou um relatório intitulado *Nosso Futuro Comum*.

Nesse Relatório, são apontadas uma série de medidas a serem adotadas pelos países em âmbito local e internacional, a fim de promover a conciliação do desenvolvimento econômico com a preservação ambiental. A esse conceito, deu-se o nome de Desenvolvimento Sustentável. Entretanto, esse relatório tratou também da questão da soberania nacional no que se refere a ecossistemas compartilhados e bens comuns da humanidade, como se segue:

**1 - As formas tradicionais de soberania nacional, são cada vez mais desafiadas pelas realidades da interdependência ecológica e econômica.** Em nenhum lugar isso é mais verdadeiro do que nos **ecossistemas compartilhados** e nos “bens globais comuns” - aquelas partes do planeta que ficam fora da jurisdição nacional. Nestas, o desenvolvimento sustentável pode ser garantido apenas através da cooperação internacional e de regimes acordados de vigilância, desenvolvimento e gestão do interesse comum. Mas o que está em jogo não é apenas o desenvolvimento sustentável de ecossistemas compartilhados e bens comuns, mas de todas as nações cujo

desenvolvimento depende em maior ou menor grau de seu gerenciamento racional (Tradução nossa, grifo nosso)<sup>13</sup> (UNITED NATION, 1987, p 258).

Analisando essa declaração, entende-se que, segundo a ONU, em nome da proteção dos ecossistemas compartilhados, poder-se-ia suprimir a soberania de um Estado naquela região; ou seja, se os organismos internacionais começarem a usar a agenda ambiental contra o Brasil, alegando ameaça a floresta amazônica, que é um ecossistema compartilhado com outros países, então sua internacionalização poderia começar a se tornar realidade.

A França questionou de uma maneira mais incisiva a soberania brasileira na região amazônica com mostra Netto (1989). Poucos dias antes da Conferência Internacional de Haia sobre problemas de meio ambiente, o então presidente francês François Mitterrand (1981-1995) expôs a ideia da criação de uma autoridade internacional com poderes para realizar políticas ambientais, além de acusar e punir delitos ecológicos.

Em consequência dessa ideia, Mitterrand afirmou que alguns países, incluindo o Brasil, poderiam ter que renunciar sua soberania em algumas partes de seus territórios em que crimes ecológicos estivessem ocorrendo. Apesar da concordância da Noruega e Holanda, tais ideias não foram incluídas na Declaração de Haia<sup>14</sup>. O Brasil acompanhado de Canadá, Venezuela, Austrália, Índia e alguns países africanos acabaram impondo argumentos e posições de que não seria conveniente (NETTO, 1989).

Três décadas depois, o presidente francês Emmanuel Macron (1977- ), declarou em uma coletiva de imprensa por ocasião da quadragésima quinta reunião de cúpula do grupo dos sete países mais industrializados do mundo (G7), que a discussão de um Estatuto Internacional

---

<sup>13</sup> Versão original em inglês: “The traditional forms of national sovereignty are increasingly challenged by the realities of ecological and economic interdependence. Nowhere is this more true than in shared ecosystems and in the “global commons”- those parts of the planet that fall outside the national jurisdiction. Here, sustainable development can be secured only through international cooperation and agreed regimes for surveillance, development, and the management in the common interest. But at stake is not just the sustainable development of shared ecosystems and the commons, but of all nations whose development depends to a greater or lesser extent on their rational management.”

<sup>14</sup> Documento redigido após a Conferência Internacional de Haia sobre problemas referentes ao meio ambiente de 1989.

para a Amazônia era uma questão que se impunha a um estado soberano que tomasse medidas concretas que claramente se opusessem aos interesses do planeta (NEVES *et al*, 2019).

Essa declaração foi dada após a atenção do mundo se voltar para a maior floresta tropical e maior reserva de biodiversidade do planeta, devido a uma grande onda de incêndios florestais, que foi considerada pelo Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE), a maior na região amazônica em sete anos. Essa questão causou bastante inquietação no Brasil, que desde então, vem tentando expor claramente sua posição contrária, em discursos e em ações práticas.

Outra forma que os atores internacionais utilizam para se infiltrar na região Amazônica é por meio das Organizações Não Governamentais (ONGs). De acordo com o estudo sobre as fundações privadas e associações sem fins lucrativos no Brasil realizado pelo IBGE (BRASIL, 2016), os estados da Amazônia Legal possuem 15.919 ONGs atuantes.

Elas possuem os mais variados propósitos, dentre eles está a proteção do meio ambiente, a proteção animal, a defesa de direitos de grupos e minorias, outras formas de desenvolvimento, assistência social, habitação, saúde, cultura, educação e religião. Muitas dessas ONGs participam ativamente na luta por demarcações de terras indígenas e de quilombolas, e utilizam o argumento da preservação ambiental e da falta de políticas públicas objetivas para esconder suas reais intenções.

De acordo com Toledo (2012), algumas ONGs participam em projetos de troca de dívida por parcelas da natureza. Dessa maneira, países amazônicos negociariam títulos ambientais e concessões na área amazônica como parte do pagamento de suas dívidas externas. Com isso, as riquezas escoariam na direção dos países autointitulados desenvolvidos em sua pretensa promoção de um processo civilizatório em nível mundial.

Face ao exposto, pode-se entender a internacionalização como um processo de integração de um ator internacional com parcelas de territórios de outro Estado, levando a

questionamentos quanto à soberania desses locais basicamente pela crítica ambiental e pela crítica a incapacidade de explorar os recursos.

Na questão da preocupação ambiental, enfatizam a crítica ao modelo de conservação que o governo brasileiro vem adotando para a região e questionam a sua capacidade de proteger a Amazônia como um bem natural. Quando abordam a questão da incapacidade de explorar os recursos da Amazônia, enfatizam o subdesenvolvimento e a ineficiência em explorar de maneira sustentável.

Normalmente essas críticas são revestidas de postulados científicos ou sócio-humanitários, encobrendo assim objetivos políticos e econômicos. Dessa maneira, sugerem diversas mudanças que normalmente dizem respeito a integridade do território, a redução de soberania e a diminuição da segurança nacional.

É importante observar que, há tempos que personalidades e chefes de Estado exteriorizam sua opinião a favor da limitação da soberania nacional sobre a região amazônica com o intuito de obter acesso aos recursos locais.

### 3.3 Medidas adotadas pelos governos para se contrapor

Com o propósito de assegurar a soberania e proteger o patrimônio nacional, o Estado brasileiro se viu forçado a ter uma maior presença na região amazônica, além de ser impelido a formular políticas e estratégias para a sua defesa e desenvolvimento econômico.

Dessa maneira, nessa sessão apresenta-se um histórico de algumas das principais medidas adotadas pelo governo brasileiro, a fim de incentivar o desenvolvimento da região, coibir a retirada ilegal de recursos e desconstruir a ideia de internacionalização da Amazônia.

Iniciando-se na década de 30, de acordo com Vargas (1942), em 1939 foi criado pelo governo Getúlio Vargas (1934-1945), o Instituto Agrônomo do Norte (IAN), cuja função

era impulsionar a agricultura em substituição ao extrativismo da borracha. Com isso, o governo começava a colocar em prática seu plano de metas para povoar a Amazônia com trabalhadores nacionais, e fixá-los em núcleos de cultura agrária, acelerando assim a integração definitiva da região amazônica ao país,

Em 1957, surge o Porto Livre de Manaus que 10 anos depois se transformaria na Zona Franca de Manaus (ZFM). Ela foi um modelo de desenvolvimento econômico, com mecanismos de incentivos fiscais, implantado pelo governo brasileiro. Tinha por objetivo, viabilizar uma base econômica na Amazônia ocidental, promovendo dessa maneira, a melhor integração produtiva e social dessa região ao país e contribuindo para a garantia da soberania nacional sobre suas fronteiras (BRASIL, 2019).

Já em 1978, de acordo com Jesus (2003), foi assinado pelo governo Geisel (1974-1979), o TCA. Esse Tratado visava desenvolver a Amazônia e abria uma frente diplomática e militar, pois unia os países amazônicos na tentativa de solucionar seus problemas comuns. Porém, o TCA não obteve sucesso, devido a sua baixa aderência pelos países membros, e devido à crise econômica que os países sul-americanos atravessavam, o que ensejou a criação de outros projetos.

Segundo Jesus (2003), a partir de 1985, durante o governo de José Sarney (1985-1990), o Brasil passou a atuar de maneira mais comprometida nos debates internacionais e nos projetos voltados para a preservação ambiental, passando a criar estruturas governamentais que atendessem à questão de forma estratégica e prioritária.

Nesse contexto, surgiu o Programa Calha Norte (PCN), com a finalidade de povoar a região, promover a integração com os demais municípios e estados, proporcionar o atendimento social à população local e fornecer incentivos econômicos na faixa de fronteira norte. Ele refletia a preocupação do poder público em combater a cobiça internacional sobre as reservas naturais estratégicas do país (JESUS, 2003).



Em 1988, foi criado o Programa Nossa Natureza (PNN), com a finalidade de estabelecer condições para a utilização e a preservação do meio ambiente e dos recursos naturais renováveis na Amazônia Legal, concentrando os esforços de todos os órgãos governamentais e a cooperação dos demais segmentos da sociedade (BRASIL, 1988a).

No ano seguinte, o governo também criou, o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), um órgão que reuniu várias secretarias e ficou responsável pela articulação, coordenação, execução e controle da política ambiental (BRASIL, 2020d).

A partir de 1990, o governo federal dá os primeiros passos nas definições de concepção do Sistema de Proteção da Amazônia (SIPAM). O sistema usaria dados gerados por uma complexa infraestrutura tecnológica, como sensoriamento remoto, radares, estações meteorológicas e plataformas de dados para a coordenação de ações globais do governo na Amazônia Legal. Apenas quatro anos depois foi publicado um decreto que definiu as normas para a implantação do SIPAM e o declarou um projeto de natureza estratégica (BRASIL, 2020f).

Em 1996, a defesa da Amazônia passou a ser umas das prioridades estratégicas da política de defesa brasileira. O documento condicionante de mais alto nível do planejamento de defesa, a Política de Defesa Nacional (PDN) (BRASIL, 1996), fez uma menção especial aos interesses do país localizados na Amazônia e realçou a importância de forças suficientemente preparadas para gerar a dissuasão eficaz a fim de defender as grandes dimensões do território e o imenso patrimônio de recursos naturais ainda não explorados do Brasil.

Já em 1997, inicia-se a operação do Sistema de Vigilância da Amazônia (SIVAM). O projeto englobava vários órgãos ligados ao meio ambiente, defesa, agricultura, proteção indígena, entre outros, e seu objetivo era consolidar uma estrutura que servisse à vigilância e identificação de cenários dos 5,2 milhões de quilômetros quadrados que compõem a Amazônia (BRASIL, 2020f).

Em 2002, é criado o Centro Gestor e Operacional do Sistema de Proteção da Amazônia (CENSIPAM), vinculado à Casa Civil da Presidência da República em Brasília (DF), para gerenciar o SIPAM. Dessa forma, as atividades individualizadas realizadas por diversos órgãos e agentes governamentais passaram a ser compartilhadas, favorecendo a disseminação de conhecimento e evitando a duplicidade de ações na Amazônia.

No ano de 2008, a priorização da região amazônica passa a ser uma das diretrizes da Estratégia Nacional de Defesa (END), denotando a importância cada vez maior que as FA remetem a esse assunto:

10. Priorizar a região amazônica.

A Amazônia representa um dos focos de maior interesse para a defesa. A defesa da Amazônia exige avanço de projeto de desenvolvimento sustentável e passa pelo trinômio monitoramento/controle, mobilidade e presença.

O Brasil será vigilante na reafirmação incondicional de sua soberania sobre a Amazônia brasileira. Repudiará, pela prática de atos de desenvolvimento e de defesa, qualquer tentativa de tutela sobre as suas decisões a respeito de preservação, de desenvolvimento e de defesa da Amazônia. Não permitirá que organizações ou indivíduos sirvam de instrumentos para interesses estrangeiros — políticos ou econômicos — que queiram enfraquecer a soberania brasileira. Quem cuida da Amazônia brasileira, a serviço da humanidade e de si mesmo, é o Brasil (BRASIL, 2008).

Dessa maneira, as FA passaram a operar cada vez mais de forma conjunta e com outras agências<sup>15</sup>, a fim de conciliar interesses e coordenar esforços para se contrapor às ameaças na Amazônia.

Em 2011, o primeiro governo da Sra. Dilma Vana Rousseff (2011-2014) lançou o Plano Estratégico de Fronteiras (PEF). Esse plano previa a atuação integrada de municípios, órgãos federais e estaduais de segurança pública, da Receita Federal do Brasil (RFB) e das FA, com a finalidade de combater delitos transfronteiriços e ambientais além prover melhorias nas condições de vida da população. As operações do PEF foram executadas pelos ministérios da Justiça (Operação Sentinela) e da Defesa (Operação Ágata) (BRASIL, 2020f).

---

<sup>15</sup> Agência é uma organização ou instituição com estrutura e competência formalmente constituídas, podendo ser governamental ou não, militar ou civil, nacional ou internacional.

Em uma análise sobre esse período específico da história brasileira, pode-se observar, que a cobiça internacional e o discurso de internacionalização da Amazônia exerceram forte pressão sobre o governo federal. Dessa maneira, houve um aumento do seu interesse em implementar projetos na região, a fim de ocupá-la e integrá-la ao restante do país, aumentando assim a percepção mundial de que não haveria dúvidas a respeito da sua soberania.

Adicionalmente, pode-se observar também, que cada vez mais a atuação das FAs tem sido relevante para a ocupação da região amazônica. Elas têm contribuído com os governos de maneira decisiva nos esforços de desbravamento da região e na fixação do homem nas fronteiras mais longínquas e hostis da Amazônia.

## 4 O PROGRAMA CALHA NORTE

Muitas iniciativas governamentais foram positivas na promoção do desenvolvimento da região amazônica. Porém, a proposta que revelou-se mais expressiva e mais ousada, foi o Programa Calha Norte. Isso decorre do fato dele propor, na época de sua idealização, metas relacionadas a desenvolvimento, soberania nacional e integridade territorial, que contribuíssem para a consecução de alguns dos Objetivos Nacionais Permanentes<sup>16</sup>, tornando-se assim um projeto de Estado, não apenas de um governo.

Assim, nesse capítulo, apresenta-se primeiramente como surgiu e se desenvolveu o programa, as suas ideias principais e em seguida, apresentam-se suas fases e suas mudanças ao longo do tempo.

### 4.1 O desenvolvimento do Programa

Nesta seção, inicia-se o estudo de como se desenvolveu o PCN, apresentando-se uma análise das necessidades e ações vislumbradas pelos idealizadores do Programa.

O PCN foi um projeto criado em 1985 com a finalidade de ocupar com órgãos e aparelhos do estado, os vazios demográficos da região Amazônica, principalmente as regiões de fronteira, ao norte da calha dos rios Solimões e Amazonas, que eram consideradas, as áreas menos habitadas e das mais abundantes em riquezas minerais (COSTA, 1994).

Essa ocupação visava proporcionar progresso à região amazônica, contribuir para a manutenção da soberania nacional, e contribuir para a manutenção da integridade territorial,

---

<sup>16</sup> Os principais Objetivos Nacionais Permanentes (ONP) eram a Segurança e o Desenvolvimento da Nação. Eles eram parte da Doutrina de Segurança Nacional (DSN), que surgiu no Brasil em consequência do início do período da Guerra Fria, e que tinha a finalidade de estabelecer critérios de atuação para que o Brasil alcançasse e mantivesse esses ONP, que deveriam ser a razão última do Estado Nacional.

além de promover o desenvolvimento ordenado e sustentável na sua área de atuação, que inicialmente era limitada a área de fronteira, englobando 74 municípios e quatro estados, como mostra a FIG.3 (BRASIL, 2020g).



FIGURA 3 – Área de atuação do PCN em 1985

Fonte: História da Ditadura<sup>17</sup>, 2018

De acordo com Costa (1994), o Projeto que mais tarde se tornaria o PCN, foi apresentado ao presidente da república em 1985, pela Secretaria-Geral do Conselho de Segurança Nacional (SG-CSN) cujo encarregado era o general de brigada Rubem Bayma Denis (1929-). Essa apresentação, foi formalizada por meio da Exposição de Motivos (EM) n° 018/85, que propôs a criação de um Grupo de Trabalho Interministerial (GTI)<sup>18</sup> para tratar do assunto, cujo nome inicialmente era *Desenvolvimento e segurança na região ao norte das calhas dos rios Solimões e Amazonas-Projeto Calha Norte*.

<sup>17</sup> Mapa do PCN em 1985. Disponível em: <<https://www.historiadaditadura.com.br/destaque/calha-norte/>>. Acesso em: 18 jul. 2020.

<sup>18</sup> O GTI era composto pelo Ministério das Relações exteriores (MRE), Ministério do Interior (MI), a SG-CSN, Ministérios Militares e o Ministério da Fazenda.

Ainda de acordo com Costa (1994), o GTI deveria analisar oito necessidades consideradas fundamentais e imediatas que constavam na exposição de motivos. Porém, devido à urgência com que foram conduzidos os trabalhos, apenas as quatro primeiras necessidades foram analisadas. Ficaram de fora a análise da ampliação da infraestrutura viária amazônica, a aceleração da produção de energia hidrelétrica e a introdução dos polos de desenvolvimento.

A primeira necessidade apontada pela EM, foi o incremento das relações bilaterais. A sua justificativa, foi que o Brasil era o país que mais havia avançado na ocupação da sua parte da Amazônia, não tendo por que temer esforços de integração. Dessa maneira sugeriu a facilitação do comércio fronteiriço, a incrementação da cooperação técnica, a revitalização do TCA, a cooperação contra o narcotráfico, o estudo de novas ligações rodoviárias e o reforço na rede consular de fronteiras.

Essa primeira necessidade demonstra uma preocupação com a questão da integração com os países vizinhos, apesar de o Projeto priorizar a segurança e o desenvolvimento.

A segunda necessidade apontada pela EM, foi o aumento da presença militar na área. Sua justificativa foi que muitos pontos da fronteira não estavam guarnecidos, ou com um baixo contingente, além de possuir uma baixa infraestrutura de apoio. Além disso, considerou-se que os rios não apresentavam boa segurança para navegação e não eram patrulhados.

Dessa maneira, o documento sugeriu ao EB, o estabelecimento de Pelotões Especiais de Fronteira<sup>19</sup> em pontos críticos, e a melhoria dos já existentes. À Aeronáutica, caberia a construção e melhoria de aeródromos de apoio e a manutenção de meios aéreos envolvidos com essa operação de presença. E finalmente à Marinha, caberia a intensificação de patrulhas fluviais e a melhoria das condições de segurança e navegação.

---

<sup>19</sup> Os Pelotões Especiais de Fronteira, são unidades especiais do EB, com cerca de 50 militares, destinadas a patrulhar uma determinada área de fronteira.

Essa segunda necessidade, demonstra uma preocupação com a questão da segurança, principalmente nas regiões fronteiriças, sendo considerado como um dos pilares principais do Projeto.

A terceira necessidade apontada pela EM, foi a intensificação das campanhas de recuperação dos marcos limítrofes. Sua justificativa foi que as extensas fronteiras amazônicas, em sua quase totalidade, não possuíam um marco físico robusto ou natural que identificasse o limite da linha de fronteira terrestre ou a mudança na direção dessa linha limítrofe.

Dessa maneira, o documento sugeriu ao EB que apoiasse com seus Pelotões Especiais de Fronteira, as equipes que faziam as atividades de demarcação das fronteiras terrestres. Tais atividades, eram consideradas de grande relevância e relativamente baratas e poderiam ser feitas em comum acordo com os Estados vizinhos.

Essa terceira necessidade, também demonstra uma preocupação com a questão da segurança física e jurídica. A clara demarcação da fronteira estava relacionada principalmente com a iniciativa do Estado em assegurar a integridade do território e a soberania brasileira naquela região, perante os outros países.

A quarta necessidade apontada pela EM, foi a definição de uma política indigenista apropriada para a região. A justificativa foi que os temas indigenistas envolviam enorme responsabilidade política, e no passado recente, haviam sido explorados em detrimento da boa imagem do país.

Dessa maneira, o documento sugeriu à FUNAI que atuasse na formulação e implementação de uma nova política indigenista, que englobasse a demarcação de terras. Especial atenção deveria ser dispensada as áreas indígenas próximas as fronteiras, contando com a participação do MRE, caso essas áreas envolvessem territórios de países diferentes.

Essa quarta necessidade, também demonstra uma preocupação com a segurança nacional. As terras indígenas, que a FUNAI deveria demarcar, localizavam-se em sua grande

maioria, em áreas de fronteira e algumas delas transpunham a jurisdição brasileira. A maior parte delas possuía um grande potencial de exploração mineral.

Além disso, essas áreas indígenas apresentavam alguns problemas graves, como a mineração ilegal, contrabando, narcotráfico e suspeita da existência de questões subversivas que poderiam levar a pressões separatistas<sup>20</sup>, se não recebessem uma atenção especial por parte das FA.

#### 4.2 As fases do Programa

Nesta sessão, apresenta-se as fases do PCN e suas principais características, além de contextualizar a estrutura do Programa.

De acordo com Monteiro (2011), apesar de manter o nome desde sua concepção na década de 1980, o PCN não manteve a sua configuração original. Pode-se observar pelo menos três períodos distintos em seu funcionamento. O período de maior relevância foi entre o final da década de 1980 e a partir de 2003. Nesse período, ocorreram acentuadas diferenças de formato do Programa, de direcionamento de recursos, de órgão de comando, de nível de centralização, de área de abrangência e de motivações geopolíticas.

Para um melhor entendimento, dividiu-se as fases do PCN como se segue (MONTEIRO, 2011):

a) Primeira Fase — Ocorreu desde sua criação em 1985 até 1989. Período marcado pela concepção inicial do Programa e centralização das ações no governo central. Tinha por característica principal a grande presença das FA como agentes do governo na fronteira amazônica.

---

<sup>20</sup> O Alto Comando Militar tinha informações que o levavam a acreditar que interesses estrangeiros promoviam campanhas para preservação da floresta e proteção das terras indígenas a fim de apoiar a demarcação de grandes reservas indígenas em áreas fronteiriças para que fosse reivindicado, posteriormente, a criação de um Estado Yanomami independente, englobando territórios brasileiro e venezuelano.



Nesse contexto, a segurança seria provida diretamente pelos militares, e o desenvolvimento da região seria obtido por meio do povoamento em torno das unidades militares instaladas, com o apoio das FA, por meio de sua infraestrutura. Essa fase se caracteriza também pelo patamar relativamente elevado dos investimentos e por abranger quatro estados apenas.

b) Segunda Fase — Ocorreu entre 1990 e 2002. Nesse período, o PCN sofreu uma acentuada redução de verbas e ficou limitado a ações internas das FA tais como apoio à melhoria e à implantação de infraestrutura militar na região amazônica, que ganhava cada vez mais importância nas políticas de segurança e defesa.

Essa fase é marcada pelo lançamento da PDN no ano de 1996, e pela criação do Ministério da Defesa (MD) em 1999, ano que passa a ser responsável pelo PCN. Dentro do organograma do MD, o PCN está sob a responsabilidade do Departamento do Programa Calha Norte (DPCN), que é subordinado à Secretaria-Geral.

A partir de então, a relação civil-militar foi redefinida em novas bases, tanto na forma de captação de recursos, como na relação entre as forças armadas e os governos subnacionais, dividindo o programa em uma vertente civil e outra militar. Assim, o PCN, passa ter um maior apelo social, fazendo com que agentes dos governos municipais e estaduais se mobilizassem para obter verbas que pudessem ser incorporadas ao Programa.

De acordo com Nery (2019), a estratégia adotada pelo PCN que atende pontos voltados para a soberania nacional e para manutenção da integridade territorial, seria a vertente militar do Programa. Da mesma forma, a estratégia que trata da promoção do desenvolvimento regional seria a vertente civil do Programa.

Com relação à vertente militar, o PCN executa suas ações mediante a transferência de recursos orçamentários diretamente para os comandos das FA, visando à implantação,

adequação e ampliação de unidades da Marinha, do Exército e da Aeronáutica na região (BRASIL, 2020g).

Na vertente civil, o Programa executa suas ações mediante a transferência voluntária de recursos orçamentários, previstos em Lei Orçamentária Anual (LOA), provenientes de emendas parlamentares, por meio de convênios firmados entre o MD e os estados e municípios abrangidos pelo Programa, para atendimento a projetos de infraestrutura básica, complementar e aquisição de equipamentos (BRASIL, 2020g).

c) Terceira Fase — De 2003 até os dias atuais. Nessa fase, ocorre a ampliação da área de atuação do Programa e uma reestruturação, além de um aumento das verbas direcionadas a efetivação de seus objetivos. É considerado um período de retomada, principalmente em relação aos recursos e à ampliação da área de abrangência. Essa retomada do PCN, apresenta uma versão atualizada do binômio segurança e desenvolvimento na Amazônia brasileira, em um contexto bastante diferente daquele marcado pela DSN dos anos de 1970 (MONTEIRO, 2011).

Cabe ressaltar que ao longo da existência dessa política pública, observa-se grande diferença nos valores repassados a cada uma das vertentes. Observa-se que no período de 2003 a 2018, a vertente civil recebeu na média, cerca de quatro vezes mais do que a vertente militar, levando a um desequilíbrio orçamentário que prejudica o atendimento dos objetivos estratégicos do PCN (NERY, 2019).

Dessa maneira, mesmo após o aumento de efetivo das Forças Armadas para as instalações militares e de equipamentos abrangidos pelo Programa, os incrementos não foram seguidos pelo correspondente e adequado aumento de recursos, pelo contrário, vêm observando uma redução gradual.

Passados 35 anos, hoje o PCN continua atuando na busca pela melhoria do padrão de vida das populações, e comparando-se com as atividades de outrora, aumentou seu leque de

ações e sua área de atuação. Assim, contribui também na modernização do sistema de gestão municipal e no fortalecimento das atividades econômicas estaduais e municipais da região amazônica, além de promover o desenvolvimento sustentável da região (BRASIL, 2020g).

O PCN abrange, atualmente, 442 municípios, distribuídos em dez estados como demonstrado em verde na FIG. 4, sendo eles o Acre, Amapá, Amazonas, Maranhão, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Pará, Rondônia, Roraima e Tocantins. Ao todo, são 5.986.784 km<sup>2</sup>, o que corresponde a 30% da área do Brasil, atendendo uma população de cerca de 15 milhões de habitantes. Outro dado considerado relevante é que o PCN engloba 85% da população indígena brasileira em uma área que corresponde a 99% da extensão das terras indígenas (BRASIL, 2020g).



FIGURA 4 - Área de atuação do PCN em 2020

Fonte: Ministério da Defesa, 2020<sup>21</sup>.

<sup>21</sup> Mapa do PCN em 2020. Disponível em: <[https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/programas-sociais/copy\\_of\\_programa-calha-norte/area-de-atuacao-do-programa-calha-norte](https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/programas-sociais/copy_of_programa-calha-norte/area-de-atuacao-do-programa-calha-norte)>. Acesso em: 18 jul. 2020.

Face ao exposto, pode-se observar que o PCN vem aumentando sua área de abrangência e o quantitativo de recursos para a vertente civil, havendo um desequilíbrio com a vertente militar. Ainda assim, tem se demonstrado um programa de Estado, perene, atuando em diferentes governos federais e que vem aumentando o atendimento às populações locais, ganhando uma relevância cada vez maior.

## 5 ADERÊNCIA TEÓRICA

Neste capítulo, são relacionados os aspectos apresentados na política de Meira Mattos para a questão amazônica, de modo a verificar sua aderência com as ações do PCN. Para tanto, é dado ênfase aos eixos principais, pelos quais entende-se que sua política foi definida.

Desta forma, realiza-se uma análise dessas teorias em quatro partes. A primeira parte, diz respeito a política de centralização das ações no governo federal. A segunda parte, relativa ao eixo 1, que trata da política de criação de polos binacionais nas áreas fronteiriças. Na terceira parte, aborda-se a aderência do eixo 2, que diz respeito a política de vertebração da Amazônia. Por fim, faz-se a análise do eixo 3, que diz respeito à política de segurança nacional.

### 5.1 Aderência à política de centralização das ações no Estado

Nesta seção, analisa-se a correlação da centralização das ações no Estado Central citada por Meira Mattos com o que foi proposto pelo PCN.

Nesse contexto, cabe mencionar que, conforme descrito anteriormente, na concepção de Meira Mattos, o governo federal deveria atuar de maneira direta como coordenador dos esforços para se alcançar o desenvolvimento da região amazônica. Assim, percebe-se a primeira similaridade, uma vez que o PCN, desde sua idealização, era um projeto em que o Governo Central, atuaria por meio dos seus Ministérios para ocupar a área de fronteira ao norte das calhas dos rios Amazonas e Solimões.

Porém, é relevante ressaltar que, a partir da segunda fase do Programa, com a criação da vertente civil, houve uma redução dessa centralização. Isso decorreu do fato de passar a envolver cada vez mais os governos estaduais e municipais nas tomadas de decisões. Além disso, as verbas da vertente civil passaram a somar valores superiores às da vertente militar. Como essas verbas eram advindas principalmente das emendas parlamentares, apesar

de serem executadas em convênio com o MD, colocaram a vertente civil em posição de independência do poder executivo.

### 5.2 Aderência à política de criação de polos binacionais nas áreas fronteiriças

Nesta seção, analisa-se a correlação da proposta de criação de polos binacionais nas áreas fronteiriças, proposta por Meira Mattos com o que foi proposto pelo PCN.

Dessa maneira, cabe mencionar que, conforme descrito anteriormente, na concepção de Meira Mattos, o governo federal deveria investir na criação de polos binacionais nas áreas fronteiriças, reduzindo assim, a tensão fronteiriça entre os vizinhos amazônicos e valorizando a cooperação.

Ao analisarmos a primeira necessidade apontada pela EM nº 18/85, podemos constatar a preocupação dos idealizadores em tentar incrementar as relações bilaterais e revitalizar o TCA. Foram propostas algumas medidas como a facilitação do comércio fronteiriço, a incrementação da cooperação técnica, a cooperação contra o narcotráfico, o estudo de novas ligações rodoviárias e o reforço na rede consular de fronteiras, a fim de aumentar o desenvolvimento econômico na fronteira Amazônica, evitando que esta ficasse despovoada e subdesenvolvida.

Face ao exposto conclui-se que nesse ponto houve similaridade do PCN com a proposta de Meira Mattos.

### 5.3 Aderência à política de vertebração da Amazônia

Nesta seção, analisa-se a correlação da proposta de Meira Mattos para a vertebração da Amazônia de com o que foi proposto pelo PCN.

Assim, cabe mencionar que a vertebração da Amazônia era entendida por Meira Mattos como uma estruturação das redes de transporte terrestre, marítimo e aéreo, seguida de um grande investimento em áreas básicas essenciais a fim de melhorar a autossuficiência e a integração da região com a costa do Atlântico.

Dessa maneira, relembra-se que, devido à urgência com que foram conduzidos os trabalhos do GTI, não foram analisadas todas as necessidades consideradas fundamentais e imediatas, propostas pela EM nº 18/85. Ficaram de fora por exemplo, a análise da ampliação da infraestrutura viária amazônica, a aceleração da produção de energia hidrelétrica e a introdução dos polos de desenvolvimento.

Por esse motivo, conclui-se que, nesse ponto, o PCN não teve aderência a proposta de Meira Mattos.

#### 5.4 Aderência à política do eixo segurança nacional

Nesta seção, analisa-se a correlação da política do eixo segurança nacional proposta por Meira Mattos, com o que foi proposto pelo PCN.

Relembra-se que a contribuição com a segurança nacional, segundo Meira Mattos, ocorreria com o aumento do guarnecimento das regiões fronteiriças pelas FA a fim de ocupar e integrar a Amazônia.

Analisando-se a segunda necessidade apontada pela EM nº 18/85, pode-se observar que os idealizadores do Projeto preocupavam-se com o aumento da presença militar na região, principalmente nas áreas fronteiriças. Preocupavam-se também com a baixa infraestrutura local para apoiar os pelotões de fronteira e a baixa inserção das três forças na região. Dessa maneira, conclui-se que houve similaridade com a proposta de Meira Mattos.

Voltando-se agora para a terceira necessidade apontada pela EM, referente a intensificação das campanhas de recuperação dos marcos limítrofes, observa-se que essa também encontra aderência à política do eixo segurança nacional de Meira Mattos. Isso decorre do fato dela contribuir para integridade do território e manutenção da soberania na região.

Além dessas duas citadas, observa-se que a quarta necessidade também encontra aderência na política do eixo segurança nacional de Meira Mattos já que demonstra uma preocupação com a segurança nacional. A demarcação das terras indígenas era uma questão que deveria ser enfrentada pela FUNAI com o apoio das FA, pois existiam problemas graves na região, como a mineração ilegal, contrabando, narcotráfico e questões subversivas que poderiam levar a pressões separatistas.



## 6 CONCLUSÃO

Neste trabalho, buscou-se identificar os pontos de aderência das teorias do geopolítico Carlos de Meira Mattos para as questões amazônicas, com a proposta do Programa Calha Norte. Tal busca se deu no intuito de responder a questão proposta por este estudo, e também para evidenciar o posicionamento e a validade do PCN como uma ferramenta do Estado brasileiro para promover o desenvolvimento, a integração e a soberania da região da Amazônia Legal.

Após a introdução, foi necessário estruturar o trabalho em quatro capítulos de desenvolvimento para o atingimento do seu propósito. No primeiro, discorreu-se sobre aspectos do conceito político de Amazônia Legal e uma ambientação sobre os seus recursos naturais. Além disso, apresentaram-se os pressupostos teóricos referentes a região amazônica do geopolítico Carlos de Meira Mattos. No segundo, por sua vez, foram apresentados os antecedentes históricos da cobiça internacional pela Amazônia, a questão da sua internacionalização e algumas medidas tomadas pelo governo para tentar se contrapor. No terceiro capítulo, apresentou-se o desenvolvimento e as fases do Programa Calha Norte. Por fim, no quarto capítulo da fase de desenvolvimento, confrontou-se, de forma análoga, a teoria mencionada com a proposta pelo PCN.

Dessa forma, foi proposto, no capítulo dois, examinar os aspectos conceituais referentes à Amazônia Legal e o seu propósito de criação. Examinou-se também como a área que esse conceito englobava foi se expandindo ao longo do tempo. Para tal, foi necessário citar as leis que delimitaram a região, bem como os órgãos e superintendências que se responsabilizaram pela sua execução. Constatou-se assim que o objetivo do governo ao criar esse conceito, foi delimitar uma região com características e problemas comum, para implementar de maneira mais fácil seus projetos.

Ainda nesse capítulo, tratou-se dos recursos estratégicos que a região amazônica possui para se entender a razão pela qual ela é tão cobiçada. Para tal, foi demonstrado que ela possui inúmeras reservas minerais, um grande potencial hídrico e de integração pela via marítima, a maior biodiversidade do planeta e um potencial científico muito grande. Dessa forma concluiu-se que a Amazônia possui posição privilegiada na dimensão geopolítica sul-americana sofrendo assim, com a cobiça de diferentes atores internacionais.

Por fim, foi apresentado Meira Mattos e a sua política para desenvolvimento da região amazônica. A fim de entender melhor as suas ideias, dividiram-se as suas teorias em quatro pontos principais. Assim, concluiu-se que ele priorizou o Estado como coordenador do esforço para se alcançar o desenvolvimento da região Amazônica, enfatizou a criação de polos binacionais de desenvolvimento nas áreas fronteiriças, a vertebração da Amazônia e a importância da segurança nacional.

No terceiro capítulo, apresentaram-se as maneiras como a cobiça internacional da Amazônia aconteceram ao longo da história. Para tanto, foi demonstrado com alguns exemplos, como ela desenvolveu-se ao longo do tempo e as maneiras como o governo enfrentou a questão. Então, concluiu-se que diante de uma cobiça cada vez maior, o governo deveria aumentar cada vez mais sua presença e a fiscalização na região, a fim de proteger seus recursos naturais e monitorar a atuação de atores internacionais.

Ainda no capítulo três, apresentou-se a evolução da ideia de internacionalização da Amazônia. Para isso, foram apresentados alguns fatos marcantes e recorrentes envolvendo a ideia de perda ou redução de soberania e internacionalização dos bens compartilhados, bem como as reações do governo brasileiro a essas investidas. Dessa maneira, concluiu-se que essas críticas costumam acontecer sob o argumento científico, sócio-humanitários e ambientais, mas, na verdade, encobrem outros objetivos políticos e econômicos.

Por fim, nesse mesmo capítulo, apresentou-se um histórico de medidas adotadas pelo governo brasileiro para se contrapor a essas ameaças e tentar desconstruir a ideia de internacionalização da Amazônia. Dessa forma foram apresentados diversos projetos, sistemas de proteção, planos estratégicos, e órgãos de coordenação locais. Além disso, mostrou-se que a defesa da Amazônia passou a integrar os documentos de alto nível da defesa. Assim, concluiu-se que houve um aumento do interesse do governo brasileiro em implementar projetos na região, a fim de ocupá-la e integrá-la ao restante do país, e que as FA têm participado cada vez mais nesse processo.

No capítulo quatro, apresentou-se o Programa Calha Norte e suas metas relacionadas a desenvolvimento, soberania nacional e integridade territorial. Para tanto, analisaram-se as propostas dos idealizadores do Programa, constantes na EM nº 18/85. Por fim, constatou-se a preocupação com o reforço de acordos bilaterais com os países vizinhos da região amazônica. Além disso, constatou-se, também, uma preocupação com o aumento da presença das FA nas fronteiras e nos rios amazônicos bem como no apoio a atividades de demarcação das fronteiras físicas.

Um outro ponto importante foi a preocupação com a demarcação das terras indígenas. Concluiu-se também que pontos importantes como a ampliação da infraestrutura viária amazônica, a aceleração da produção de energia hidrelétrica e a introdução dos polos de desenvolvimento ficaram de fora da análise.

Ainda no capítulo quatro, apresentou-se a estrutura do PCN e suas fases. Para isso, demonstrou-se que o PCN foi dividido em três fases bem distintas, tendo a primeira como característica principal a centralização das ações no governo central, por meio das FA. A segunda fase, que teve como características principais a redução de verbas e o aumento da participação dos governos locais. E a terceira fase em que ocorreu uma ampliação da área abrangida pelo programa bem como a verba a ele destinada. Assim, constatou-se que o PCN

vem atravessando vários governos, cumprindo sua proposta inicial de ser um programa de Estado.

No capítulo cinco, verificou-se a aderência das teorias do geopolítico Carlos de Meira Mattos para as questões amazônicas, com a proposta do Programa Calha Norte. Assim, foi possível identificar similaridades em três pressupostos teóricos apresentados, sendo que um deles não teve aderência.

Dessa maneira, de modo a responder a questão proposta pela pesquisa, pode-se concluir que o Programa Calha Norte teve aderência parcial às políticas propostas por Meira Mattos para a região amazônica.

De acordo com os elementos expostos, a pesquisa atingiu seu propósito, e concluiu que, apesar do PCN, ter um papel importante na sua contribuição para segurança nacional e na sua tentativa de fixar o homem na Amazônia Legal, não foi aderente a todas as teorias propostas pelo geopolítico Meira Mattos.

## REFERÊNCIAS

ABDALA, Fábio de Andrade. *O Poder da Floresta: Ecologia e Política Internacional na Amazônia*. 2000. 196 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2000.

ANDRADE, José H. Fishel. LIMOEIRO, Danilo. Rui Barbosa e a política externa brasileira: considerações sobre a questão acreana e o Tratado de Petrópolis (1903). *Revista Brasileira de Política Internacional*, v. 46, n. 1, 2003.

BRANCO, Pércio de Moraes. *Nióbio Brasileiro*, 2016. Disponível em: <<http://www.cprm.gov.br/publique/Redes-Institucionais/Rede-de-Bibliotecas---Rede-Ametista/Niobio-Brasileiro-2616.html>>. Acesso em: 28 jun. 2020.

BRASIL. ANA. *Aquífero Alter do Chão é o maior reservatório de água do planeta*, 2020a. Disponível em: <<https://www.ana.gov.br/noticias-antigas/aquafero-alter-do-chapso-a-c-o-maior-reservata3rio.2019-03-15.3692202018>>. Acesso em: 28 jun. 2020.

\_\_\_\_\_. CETEM. *Os desafios da extração mineral na Região Norte em prol do desenvolvimento socioeconômico*, 2020b. Disponível em: <<http://verbetes.cetem.gov.br/verbetes/Texto.aspx?p=18&s=4>>. Acesso em: 27 jun. 2020.

\_\_\_\_\_. *Constituição da República Federativa do Brasil*, 1988a. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 25 jun. 2020.

\_\_\_\_\_. FUNAI. *Índios no Brasil*, 2020c. Disponível em: <[www.funai.gov.br](http://www.funai.gov.br)>. Acesso em: 26 jun. 2020.

\_\_\_\_\_. IBAMA. *Regimento interno do IBAMA*, 2020d. Disponível em: <<https://www.gov.br/ibama/pt-br/aceso-a-informacao/institucional/sobre-o-ibama#regimento>>. Acesso em: 04 jul. 2020.

\_\_\_\_\_. IBGE. *As Fundações Privadas e Associações sem Fins Lucrativos no Brasil*, 2016. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101647.pdf>>. Acesso em: 04 jul. 2020.

\_\_\_\_\_. IBGE. *Censo Demográfico*, 2020e. Disponível em: <<https://censo2010.ibge.gov.br/>>. Acesso em: 24 jun. 2020.

\_\_\_\_\_. Decreto Nº 6.703, de 18 de dezembro de 2008. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 19 dez. 2008. p. 4. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2008/decreto/d6703.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/decreto/d6703.htm)>. Acesso em: 14 jul. 2020.

\_\_\_\_\_. Decreto Nº 96.944, de 12 de outubro de 1988b. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 13 out. 1988 p. 19940. Disponível em:

<<https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/tipo=DEC&numero=96944&ano=1988&ato=d92IzZU50dFpWT51a>>. Acesso em: 15 jul. 2020.

\_\_\_\_\_. Lei Nº 5.173, de 27 de outubro de 1966. Dispõe sobre o Plano de Valorização Econômica da Amazônia; Extingue a SPVEA, cria a SUDAM, e dá outras providências. Diário Oficial da União: Seção 1, p. 12563. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L5173.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%205.173%2C%20DE%2027%20DE%20OUTUBRO%20DE%201966.&text=Disp%C3%B5e%20s%C3%B4bre%20o%20Plano%20de,\)%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%Aa](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5173.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%205.173%2C%20DE%2027%20DE%20OUTUBRO%20DE%201966.&text=Disp%C3%B5e%20s%C3%B4bre%20o%20Plano%20de,)%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%Aa)>. Acesso em: 25 jun. 2020.

\_\_\_\_\_. MINISTÉRIO DA DEFESA. *Forças Armadas desencadeiam Operação Ágata*, 2011. Disponível em: <<https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/noticias/ultimas-noticias/11082011-defesa-forcas-armadas-desencadeiam-operacao-agata>>. Acesso em: 14 jul. 2020.

\_\_\_\_\_. MINISTÉRIO DA DEFESA. *Apresentação do CENSIPAM*, 2020f. Disponível em: <<http://www.sipam.gov.br/noticias/apresentacao-do-censipam>>. Acesso em: 14 jul. 2020.

\_\_\_\_\_. MINISTÉRIO DA DEFESA. *Programa Calha Norte*, 2020g. Disponível em: <[https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/programas-sociais/copy\\_of\\_programa-calha-norte](https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/programas-sociais/copy_of_programa-calha-norte)>. Acesso em: 18 jul. 2020.

\_\_\_\_\_. MMA. *Biopirataria*, 2020h. Disponível em: <<https://mma.gov.br/component/k2/item/239-biopirataria>>. Acesso em: 04 jul. 2020.

\_\_\_\_\_. Política de Defesa Nacional. *Governo Fernando Henrique Cardoso*. Brasília: Biblioteca da Presidência, 1996.

\_\_\_\_\_. RONDÔNIA. *História de Rondônia: último governador do Território Federal do Guaporé*, 2020i. Disponível em: <<http://www.rondonia.ro.gov.br/>>. Acesso em: 25 jun. 2020.

\_\_\_\_\_. SUDAM. *Legislação da Amazônia*, 2019a. Disponível em: <<http://www.sudam.gov.br/index.php/ouvidoria/58-acesso-a-informacao/86-legislacao-da-amazonia>>. Acesso em: 24 jun. 2020.

\_\_\_\_\_. SUFRAMA. *Modelo Zona Franca: O que é o projeto ZFM?*, 2019b. Disponível em: <[http://www.suframa.gov.br/zfm\\_o\\_que\\_e\\_o\\_projeto\\_zfm.cfm](http://www.suframa.gov.br/zfm_o_que_e_o_projeto_zfm.cfm)>. Acesso em: 15 jul. 2020.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Depoimentos*, 2003. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/a-camara/documentos-e-pesquisa/arquivo/depoimentos/Memoria%20Politica/Depoimentos/carlos-de-meira-mattos/texto>>. Acesso em: 01 jul. 2020.

CERVO, Amado Luiz. BUENO, Clodoaldo. *História da política exterior do Brasil*. São Paulo: Ática, 1992.

CLAUDIO, Ivan. O homem que roubou a borracha do Brasil. *Istoé online*, ed. n. 2181, 2011. Disponível em: <[https://istoe.com.br/154500\\_O+HOMEM+QUE+ROUBOU+A+BORRACHA+DO+BRASIL/](https://istoe.com.br/154500_O+HOMEM+QUE+ROUBOU+A+BORRACHA+DO+BRASIL/)>. Acesso em: 10 jul. 2020.

COSTA, Eugenio Pacelli Lazzarotti Diniz. *O Projeto Calha Norte: antecedentes políticos*. 1994. 194 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Políticas) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, 1994. Disponível em <[https://MATOS.fgv.br/sites/default/files/militares-amazonia/txt\\_Eugenio\\_Diniz.pdf](https://MATOS.fgv.br/sites/default/files/militares-amazonia/txt_Eugenio_Diniz.pdf)>. Acesso em: 17 jul. 2020.

COSTA, Júlia Fernanda Vargas da; ALVES, Nina Sanmartin Moreira. Os Recursos Estratégicos Da Amazônia Brasileira e a Cobiça Internacional. *Revista Perspectiva*, v. 11, n.20, 2018. Disponível em: <<https://seer.ufrgs.br/RevistaPerspectiva/article/view/80679>>. Acesso em: 03 jul. 2020.

DESIDERI, Leonardo. Internacionalização da Amazônia: o que é verdade o que é mito?. *Gazeta do Povo*, Brasília, 30 ago. 2019. Disponível em: <<https://www.gazetadopovo.com.br/republica/internacionalizacao-da-amazonia-mitos-e-verdades/>> Acesso em: 10 jul. 2020.

FREITAS, J. M. Da C. *A escola geopolítica brasileira: Golbery do Couto e Silva, Carlos de Meira Mattos e Therezinha de Castro*. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército Editora, 2004.

GABRIEL, Pedro Henrique Luz. *O Papel de Meira Mattos no Pensamento Geopolítico Brasileiro*. 2012. 12 f. Dissertação (Mestrado em Estudos Estratégicos da Defesa e da Segurança) – Instituto de Estudos Estratégicos, Universidade Federal Fluminense, Rio de Janeiro, 2012.

GOODSELL, Leo J. *Matthew Fontaine Maury*. Tennessee, 2018. Disponível em: <<https://tennesseencyclopedia.net/entries/matthew-fontaine-maury/>>. Acesso em: 10 jul. 2020.

HORNE, Gerald. *O Sul mais distante: Os Estados Unidos, o Brasil e o tráfico de escravos africanos*. Tradução: Berilo Vargas. São Paulo: Companhia das Letras, 2010. 488 p.

IBRAM. *Informações e análises da economia mineral brasileira*. 7ª edição, 2012. Disponível em: <<http://www.ibram.org.br/sites/1300/1382/00002806.pdf>>. Acesso em: 27 jun. 2020.

IPAM. *Importância das Florestas em pé*, 2020. Disponível em: <<https://ipam.org.br/cartilhas-ipam/a-importancia-das-florestas-em-pe/>>. Acesso em: 27 jun. 2020

JESUS, Samuel de. *SIVAM: os militares e a amazônia*. 2003. 110 f. Dissertação (Mestrado em História) – Faculdade de História, Direito e Serviço Social, Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, Franca, 2003.

MAGALHAES, Rodrigo Cesar da Silva; MAIO, Marcos Chor. *Desenvolvimento, ciência e política: o debate sobre a criação do Instituto Internacional da Hiléia Amazônica*. Rio de Janeiro, v. 14, supl. p. 169-189, 2007. Disponível em: <[http://scielo.br/scielo.php?script=sci\\_sciarttex&pid=S01045970200700050000&lng=en&nr m=iso](http://scielo.br/scielo.php?script=sci_sciarttex&pid=S01045970200700050000&lng=en&nr m=iso)>. Acesso em: 11 jul. 2020.

MAIO, Marcos Chor; SÁ, Magali Romero. *Ciência na periferia: a Unesco, a proposta de criação do Instituto Internacional da Hiléia Amazônica e as origens do Inpa*. Rio de Janeiro

vol.6, supl. p.975-1017, 2000. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-59702000000500011&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-59702000000500011&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 11 jul. 2020

MATOS [sic], Meira *et al* (coords.). *Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro – Pós-1930*. Rio de Janeiro: MATOS, 2010. Disponível em: <<http://MATOS.fgv.br.>>. Acesso em: 01 jul. 2020.

MATTOS, Carlos de Meira. *Geopolítica e Modernidade: geopolítica brasileira*. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 2002. 160 p.

\_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_. *Geopolítica e Trópicos: geopolítica brasileira*. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1984. 157 p.

\_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_. *Uma geopolítica pan-amazônica*. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1980. 215 p.

\_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_. *A Geopolítica e a Teoria de Fronteiras*. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1990. 116 p.

MIYAMOTO, Shiguenoli. *Geopolítica e poder no Brasil*. Campinas: Papirus, 1995. 257 p.

MONTEIRO, Licio Caetano do Rego. O Programa Calha Norte: redefinição das políticas de segurança e defesa nas fronteiras internacionais da Amazônia brasileira. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, Rio de Janeiro, v.13, n.2, p. 117-133, out. 2011.

NERY, Carlos Elízio Santiago. *A importância do Programa Calha Norte no desenvolvimento da infraestrutura militar na Amazônia Ocidental nos últimos 20 anos*. 2019. 84f. Trabalho de Conclusão de Curso, Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Rio de Janeiro, 2019.

NETTO, Araújo. Miterrand quer que países renunciem sua soberania. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 12 mar. 1989. Disponível em: <[http://memoria.bn.br/docreader/DocReader.aspx?bib=030015\\_10&pagfis=185336](http://memoria.bn.br/docreader/DocReader.aspx?bib=030015_10&pagfis=185336)>. Acesso em: 12 jul. 2020.

NEVES, Lucas; COLETTA, Ricardo Della; FERNANDES, Talita. Macron diz que discutir status internacional da Amazônia é ‘questão que se impõe’. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 26 ago. 2019. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2019/08/macron-diz-que-discutir-estatuto-internacional-da-amazonia-e-questao-que-se-impoe.shtml>>. Acesso em: 04 jul. 2020.

PITALUGA, André Luiz Oliveira Guimarães. *O Processo Decisório da Anexação do Acre sob a Ótica de uma Análise de Política Externa*. 2015. 91 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Faculdade de Ciências Sociais, Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2015.

TOLEDO, André de Paiva. *Amazônia – Soberania ou Internacionalização*. Ed. Arraes, 2012. 477 p.

UNITED NATION. *Our Common Future*. Nova Iorque: World Comission on Environment and Development, 1987. 373 p. Relatório.



VARGAS, Getúlio. *As diretrizes da Nova Política do Brasil*. José Olímpio Editora, 1942. 350 p.