

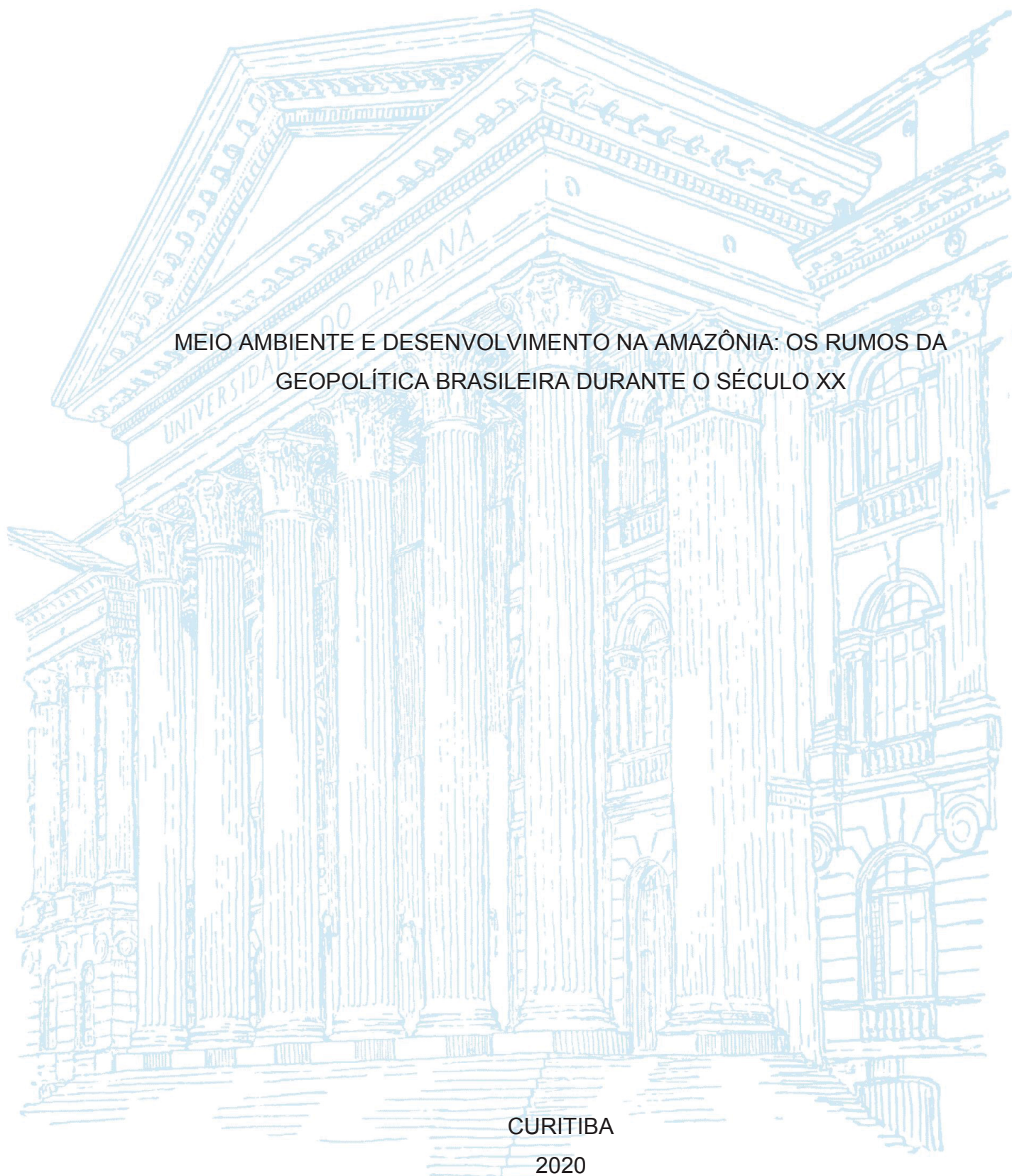
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

MARIA FERNANDA CELLI SCHIOCHET

MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO NA AMAZÔNIA: OS RUMOS DA
GEOPOLÍTICA BRASILEIRA DURANTE O SÉCULO XX

CURITIBA

2020



MARIA FERNANDA CELLI SCHIOCHET

MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO NA AMAZÔNIA: OS RUMOS DA
GEOPOLÍTICA BRASILEIRA DURANTE O SÉCULO XX

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Meio Ambiente e Desenvolvimento, Pró-reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação, Universidade Federal do Paraná, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Meio Ambiente e Desenvolvimento.

Orientadora: Profa. Dra. Sigrid Andersen

CURITIBA

2020

Schiochet, Maria Fernanda Celli

Meio ambiente e desenvolvimento na Amazônia: os rumos da geopolítica brasileira durante o século XX. / Maria Fernanda Celli Schiochet. - Curitiba, 2020.

Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Paraná. Setor de Ciências Agrárias, Programa de Pós-Graduação em Meio Ambiente e Desenvolvimento.

Orientadora: Sigrid Andersen.

1. Meio ambiente - Amazônia. 2. Geopolítica. 3. Desenvolvimento - Brasil - Sec. XX. I. Andersen, Sigrid. II. Título. III. Universidade Federal do Paraná.



TERMO DE APROVAÇÃO

Os membros da Banca Examinadora designada pelo Colegiado do Programa de Pós-Graduação em MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO da Universidade Federal do Paraná foram convocados para realizar a arguição da dissertação de Mestrado de **MARIA FERNANDA CELLI SCHIOCHET** intitulada: **MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO NA AMAZÔNIA: OS RUMOS DA GEOPOLÍTICA BRASILEIRA DURANTE O SÉCULO XX**, sob orientação da Profa. Dra. SIGRID DE MENDONÇA ANDERSEN, que após terem inquirido a aluna e realizada a avaliação do trabalho, são de parecer pela sua APROVAÇÃO no rito de defesa.

A outorga do título de mestre está sujeita à homologação pelo colegiado, ao atendimento de todas as indicações e correções solicitadas pela banca e ao pleno atendimento das demandas regimentais do Programa de Pós-Graduação.

CURITIBA, 30 de Março de 2020.

Assinatura Eletrônica

05/05/2020 01:15:52.0

SIGRID DE MENDONÇA ANDERSEN

Presidente da Banca Examinadora (UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ)

Assinatura Eletrônica

18/05/2020 09:33:20.0

JANIFFER TAMMY GUSSO ZARPELON

Avaliador Externo (CENTRO UNIVERSITÁRIO CURITIBA)

Assinatura Eletrônica

14/05/2020 15:53:57.0

JOSE EDMILSON DE SOUZA LIMA

Avaliador Interno (CENTRO UNIVERSITÁRIO CURITIBA)

AGRADECIMENTOS

Agradeço ao universo pela oportunidade que me foi dada para realizar o mestrado.

Agradeço à CAPES por conceder a bolsa de estudos. Ressalto a importância do investimento público na pesquisa para o desenvolvimento do país.

Também agradeço a todos que de alguma forma contribuíram para a realização deste trabalho.

RESUMO

A Amazônia é a maior floresta tropical do mundo, localizada no hemisfério sul do continente americano. Em sua totalidade, abrange nove países dos quais o Brasil apresenta a maior representatividade, sendo o principal canal físico e geopolítico para qualquer forma de aproximação da Amazônia. Cerca de 30,8% do continente sul-americano é coberto pelo bioma amazônico. Deste, pouco mais de 60% se encontra na denominada Amazônia Legal do Brasil. O objetivo dessa pesquisa é entender os rumos da geopolítica brasileira da Amazônia durante o século XX, correlacionando os principais interesses geopolíticos de desenvolvimento e de conservação. A metodologia utilizada nessa pesquisa envolve abordagem qualitativa a partir de uma pesquisa bibliográfica e documental. O estudo investigou os principais teóricos da geopolítica clássica como Ratzel, Mahan e Mackinder e explica a mudança no cenário geopolítico internacional, a partir dos últimos anos do século XX, como a intensificação da globalização, os avanços tecnológicos, o surgimento da questão ambiental e transformações no próprio conceito da geopolítica. No contexto do Brasil, a pesquisa expõe como as teorias da geopolítica clássica influenciaram os geopolíticos brasileiros que elaboraram estratégias de ocupação e integração do território com vistas à segurança nacional e projeção internacional, como Backheuser, Travassos, Couto e Silva e Meira Mattos. As principais ideias e teorias concebidas por esses estudiosos da geopolítica brasileira contribuíram para o direcionamento de políticas territoriais do país, incluindo os processos e políticas de ocupação da Amazônia, especialmente no período do governo militar (1964-1985). O presente estudo descreve os resultados e principais consequências para o ambiente amazônico dessas políticas concebidas a partir de objetivos geopolíticos. A seguir, contextualiza o período que marca a redemocratização brasileira e aponta as principais políticas ambientais reativas estabelecidas na época que obedeceram a pressões internas e externas. Constatou-se que, apesar de reativas, em nenhum momento o país abdica de sua soberania sobre a Amazônia e concebe suas políticas ambientais na teoria e na prática, ainda que, muitas delas, sustentadas com recursos internacionais.

Palavras-chave: Amazônia. Geopolítica. Meio Ambiente. Desenvolvimento.

ABSTRACT

The Amazon is the largest tropical forest in the world, located in the Southern Hemisphere of the American continent. In its totality, the region covers nine countries, of which Brazil has the greatest representation, being the main physical and geopolitical channel for any form of approach to the Amazon. Nearly 30.8% of the South American continent is covered by the Amazon biome. Of this, around 60% is in the so-called "Amazônia Legal" of Brazil. The objective of this research is to understand the directions of Brazilian geopolitics in the Amazon during the 20th century, correlating the main geopolitical interests of development and conservation. The methodology used in this research involves a qualitative approach based on bibliographic and documentary research. The study investigates the main theorists of classical geopolitics, such as Ratzel, Mahan and Mackinder and explains the change in the international geopolitical scenario, from the last years of the 20th century, such as the intensification of the processes of globalization, the technological advances, rise of environmental issues and the transformations in the concept of geopolitics. The research exposes how the theories of classical geopolitics influenced Brazilian geopolitics who developed strategies for occupation and integration of the territory, national security and international projection, such as Backheuser, Travassos, Couto e Silva and Meira Mattos. The main ideas and theories conceived by these scholars contributed to the direction of the country's territorial policies, including the processes and policies of the Amazon occupation, especially during the military government (1964-1985). The study describes the results and main consequences for the Amazonian environment of these policies conceived from geopolitical objectives. The following contextualizes the period that marks the Brazilian re-democratization and points out the main reactive environmental policies established at the time that obeyed internal and external pressures. It is noted that, despite being reactive, the country does not at any time abdicate its sovereignty over the Amazon and conceives its environmental policies in theory and in practice, although many of those supported by international resources.

Key-words: Amazon. Geopolitics. Environment. Development.

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1 – LOCALIZAÇÃO ESPACIAL DA AMAZÔNIA.....	13
FIGURA 2 – BACIA HIDROGRÁFICA AMAZÔNICA	14
FIGURA 3 – MAPA DA AMAZÔNIA LEGAL.....	16
FIGURA 4 – O PIVÔ GEOGRÁFICO DA HISTÓRIA	31
FIGURA 5 – PRINCIPAIS PROVÍNCIAS E RECURSOS MINERAIS DA AMAZÔNIA	45
FIGURA 6 – POLÍTICA DE CRIAÇÃO DE TERRITÓRIOS FEDERAIS NAS FRONTEIRAS	54
FIGURA 7 – INAUGURAÇÃO DE BRASÍLIA POR JK	56
FIGURA 8 – DIVISÃO REGIONAL DO BRASIL EM 1960 (RIO DE JANEIRO, ANTIGA CAPITAL E BRASÍLIA, NOVA CAPITAL, DESTACADOS EM VERDE)	57
FIGURA 9 – TRANSAMAZÔNICA E CUIABÁ-SANTARÉM INTEGRAM A AMAZÔNIA À REDE RODOVIÁRIA DO NORDESTE E DO CENTRO- SUL	72
FIGURA 10 – PROGRAMA DE POLOS AGROPECUÁRIOS E AGROMINERAIS DA AMAZÔNIA – POLOAMAZÔNIA.....	76
FIGURA 11 – LOCALIZAÇÃO DO PROGRAMA GRANDE CARAJÁS.....	79
FIGURA 12 – LOCALIZAÇÃO DO PROGRAMA CALHA NORTE	81
FIGURA 13 – UNIDADES DE CONSERVAÇÃO E TERRAS INDÍGENAS NA AMAZÔNIA	109
FIGURA 14 – DISTRIBUIÇÃO ESPACIAL DOS PDAs	112

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 – SERVIÇOS ECOSSISTÊMICOS DE FLORESTAS TROPICAIS.....	39
QUADRO 2 – MUDANÇAS ESTRUTURAIS NA AMAZÔNIA VERIFICADAS ATÉ O FINAL DO SÉCULO XX.....	125

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 – ASPECTOS DEMOGRÁFICOS DA AMAZÔNIA, 2013 e 2019	17
TABELA 2 – PRODUTO INTERNO BRUTO (PIB) (R\$ MILHÕES), COMPARATIVO ENTRE OS ANOS DE 2008, 2012 E 2016	17

LISTA DE ABREVIATURAS OU SIGLAS

I PND	- I Plano Nacional de Desenvolvimento
II PND	- II Plano Nacional de Desenvolvimento
Alunorte	- Alumina do Norte do Brasil S. A.
Albras	- Alumínio Brasileiro S. A.
BASA	- Banco da Amazônia
BCA	- Banco de Crédito da Amazônia
CCZEE	- Comissão Coordenadora do ZEE
CDB	- Convenção de Diversidade Biológica
CMUMAD	- Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento
CONAMA	- Conselho Nacional do Meio Ambiente
COPs	- Conferências das Partes
CVRD	- Companhia Vale do Rio Doce
DSN	- Doutrina de Segurança Nacional
Eletronorte	- Centrais Elétricas do Norte do Brasil S. A.
ENID	- Eixos de Integração e Desenvolvimento
ESG	- Escola Superior de Guerra
EUA	- Estados Unidos da América
FUNAI	- Fundação Nacional do Índio
G7	- Grupo dos Sete
GEE	- Gases de Efeito Estufa
IBAMA	- Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
IBGE	- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
INCRA	- Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
IPCC	- Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas
MMA	- Ministério do Meio Ambiente
MRN	- Mineração Rio do Norte
OMM	- Organização Meteorológica Mundial
ONG	- Organização Não Governamental
ONU	- Organização das Nações Unidas
OPAM	- Operação Amazônia

PAB	- Programa Avança Brasil
PCN	- Programa Calha Norte
PDA	- Projetos Demonstrativos
PGC	- Programa Grande Carajás
PICs	- Projetos Integrados de Colonização
PIB	- Produto Interno Bruto
PIN	- Programa de Integração Nacional
PND	- Plano Nacional de Desenvolvimento
PNMA	- Política Nacional de Meio Ambiente
PNUMA	- Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente
POLAMAZÔNIA	- Programa de Polos Agropecuários e Agrominerais da Amazônia
PP-G7	- Programa Piloto para Proteção das Florestas Tropicais Brasileiras
PROTERRA	- Programa de Redistribuição de Terras e de Estímulos à Agroindústria
RADAM	- Radar na Amazônia
Reca	- Reflorestamento Econômico Consorciado Adensado
RESEX	- Reservas Extrativistas
SIPAM	- Sistema de Proteção da Amazônia
SISNAMA	- Sistema Nacional do Meio Ambiente
SIVAM	- Sistema de Vigilância da Amazônia
SPVEA	- Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia
SUDAM	- Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia
SUDHEVEA	- Superintendência da Borracha
SUFRAMA	- Superintendência da Zona Franca de Manaus
TIs	- Terras Indígenas
TCA	- Tratado de Cooperação Amazônico
UCs	- Unidades de Conservação
VTE	- Vetor Tecno-Ecológico
VTI	- Vetor Termoindustrial
ZEE	- Zoneamento Ecológico Econômico

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	13
1.1	OBJETIVOS	21
1.1.1	Objetivos específicos.....	21
1.2	METODOLOGIA.....	22
2	O CAMPO DA GEOPOLÍTICA.....	24
2.1	AS PRINCIPAIS TEORIAS DA GEOPOLÍTICA CLÁSSICA.....	26
2.1.1	Friedrich Ratzel - o Estado como um Organismo Vivo	27
2.1.2	Alfred Mahan e o Poder Marítimo	29
2.1.3	Halford Mackinder e o “ <i>Heartland</i> ”	30
2.2	AS MUDANÇAS NO CONTEXTO MUNDIAL E SEU IMPACTO NA GEOPOLÍTICA	33
2.2.1	A Amazônia e a Geopolítica dos Recursos Naturais	36
2.2.1.1	O Capital Natural e os Serviços Ecossistêmicos	39
3	A EVOLUÇÃO DO PENSAMENTO GEOPOLÍTICO BRASILEIRO E SUA APLICAÇÃO NA OCUPAÇÃO DA AMAZÔNIA.....	49
3.1	DE BACKHEUSER A GOLBERY DO COUTO E SILVA.....	49
3.1.1	Everardo Backheuser	50
3.1.2	Mário Travassos	51
3.1.2.1	As Influências das ideias de Backheuser e Travassos nas Políticas Territoriais do Brasil.....	52
3.1.3	Golbery do Couto e Silva.....	58
3.1.3.1	A Escola Superior de Guerra (ESG).....	60
3.1.4	Meira Mattos e a Pan-Amazônia	61
3.2	A OCUPAÇÃO DA AMAZÔNIA PELO GOVERNO MILITAR (1964-1985)...	62
3.2.1	Os Eixos de Desenvolvimento (1966-1973)	66
3.2.1.1	Operação Amazônia (OPAM).....	66
3.2.1.2	I Plano Nacional de Desenvolvimento (I PND)	69
3.2.2	Desenvolvimento de Pólos de Crescimento (1974-1979).....	72
3.2.2.1	II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND)	73
3.2.3	Reorientação das Estratégias de Ocupação (1980-1985).....	78
3.2.3.1	Programa Grande Carajás (PGC).....	78
3.2.4	Programa Calha Norte (PCN).....	79

3.3	OS RESULTADOS E CONSEQUÊNCIAS DAS POLÍTICAS DE OCUPAÇÃO	82
3.3.1	As Consequências Ambientais, Políticas e Sociais das Políticas de Ocupação e Integração do Governo Militar	87
3.3.1.1	Alguns Aspectos Ambientais e Sociais da Amazônia	87
3.3.1.2	Desmatamento	88
3.3.1.3	Poluição dos Recursos Hídricos pela Garimpagem	90
3.3.1.4	Os Povos da Floresta	91
3.3.1.5	As Áreas Urbanas.....	93
3.3.2	As Reações da Comunidade Internacional e as Respostas do Brasil.....	94
3.3.2.1	Tratado de Cooperação Amazônica (TCA).....	96
3.3.2.2	Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA)	97
4	A REDEMOCRATIZAÇÃO DO BRASIL E AS POLÍTICAS AMBIENTAIS REATIVAS	99
4.1	INICIATIVAS DE DIMENSÕES INTERNAS	101
4.1.1	Programa Nossa Natureza	102
4.1.2	Zoneamento Ecológico Econômico (ZEE).....	104
4.1.3	Programa Piloto para Proteção das Florestas Tropicais Brasileiras (PP-G7)	106
4.1.3.1	Áreas Protegidas	107
4.1.3.2	Projetos Comunitários Alternativos.....	111
4.1.4	Projetos de Proteção e Vigilância da Amazônia (SIPAM/SIVAM)	113
4.2	INICIATIVAS DE DIMENSÕES EXTERNAS	114
4.2.1	A Conferência RIO-92	116
4.2.2	Florestas e Biodiversidade	118
4.2.2.1	Declaração de Princípios sobre Florestas	118
4.2.2.2	Convenção sobre Diversidade Biológica	119
4.2.3	Mudanças Climáticas.....	120
4.2.3.1	Divergências na Comunidade Científica.....	121
4.2.3.2	Convenção-Quadro da ONU para Mudanças Climáticas	123
4.3	AS PERSPECTIVAS DE BECKER SOBRE A GEOPOLÍTICA BRASILEIRA PARA A AMAZÔNIA NA VIRADA DO III MILÊNIO.....	124
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	130
	REFERÊNCIAS	134

1 INTRODUÇÃO

A Amazônia é a maior floresta tropical do mundo e se destaca no mapa do globo terrestre. Corresponde a uma área de quase 7 milhões de km², que equivale a dois quintos da América do Sul (MATTOS, 2011b). A Amazônia Continental abrange o território de nove países sul-americanos: Brasil, Peru, Bolívia, Colômbia, Venezuela, Equador, Guiana, Suriname e Guiana Francesa. Suas fronteiras ocidentais fazem limite com a Cordilheira dos Andes e sua fronteira oriental é aberta ao Atlântico (FIGURA 1) (RIBEIRO, 2006).

FIGURA 1 – LOCALIZAÇÃO ESPACIAL DA AMAZÔNIA



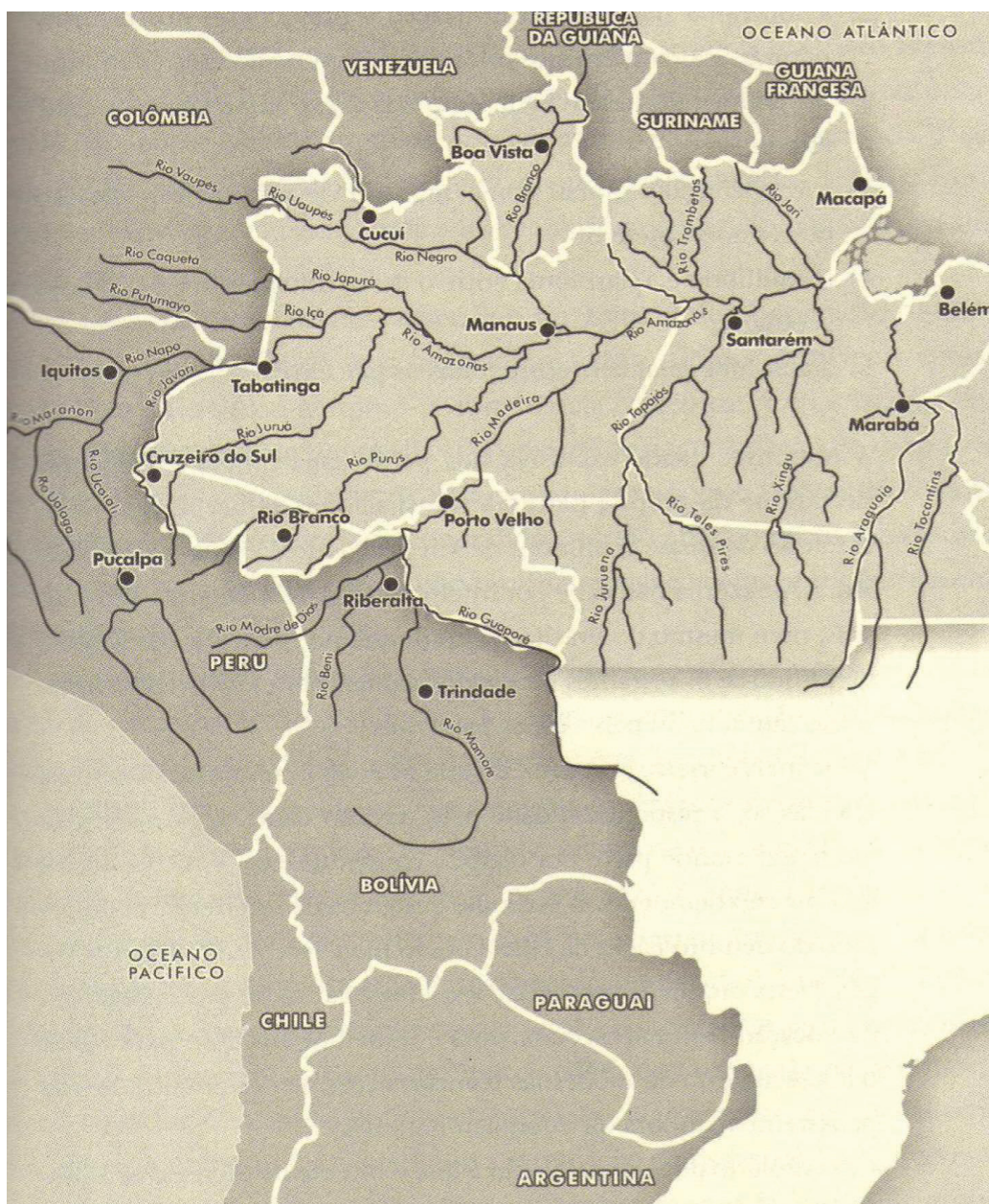
FONTE: Ribeiro (2006).

O Brasil apresenta grande representatividade na Amazônia. De acordo com Mattos (2011b), pouco mais de 60% da floresta está inserida em território nacional. Ribeiro (2006, p. 169) aponta que a Amazônia brasileira é “o canal necessário em qualquer abordagem orientada para a Amazônia em sua totalidade, seja pela sua dimensão em relação à parte amazônica dos demais países, seja pela localização geográfica estratégica que tem em relação a cada uma delas”. Ainda, é no Brasil onde estão localizadas a foz do rio Amazonas e de seus principais afluentes.

A Bacia Hidrográfica Amazônica é a maior bacia do planeta e é detentora da maior reserva de água doce (FILHO, 2006), 1/5 da disponibilidade de água do mundo (MATTOS, 2011b). Possui mais de 50 mil quilômetros de

trechos navegáveis e tem como rio principal o Amazonas, um dos maiores do planeta. Os afluentes de maior destaque são, pela margem direita, os rios Javari, Juruá, Jutai, Purús, Madeira, Tapajós e Xingu e, pela margem esquerda, os rios Iça, Japurá, Negro, Uatumã, Nhamundá, Trombetas e Jari (BRASIL, 2006). (FIGURA 2).

FIGURA 2 – BACIA HIDROGRÁFICA AMAZÔNICA



FONTE: Mattos (2011b).

A Região Hidrográfica Amazônica ocupa uma área total de 6.925.674 km² (com início nas nascentes do rio Amazonas nos Andes do Peru até sua foz no Oceano Atlântico) e ocupa os territórios de sete países na seguinte

proporção: 63,88% no Brasil, 16,14% na Colômbia, 15,61% na Bolívia, 2,31 % no Equador, 1,35 % na Guiana, 0,60 % no Peru e 0,11% na Venezuela (FILIZOLA et al., 2002 citado por BRASIL, 2006).

Esta bacia não ocupa a totalidade da região amazônica. No Brasil, por exemplo, abrange cerca de 3,8 milhões de km² do território nacional, área menor que a fixada como Amazônia Legal (BRASIL, 2006). As outras regiões hidrográficas que fazem parte da Amazônia são a do Orinoco, na Venezuela e a do Araguaia-Tocantins, no Brasil. Ainda fazem parte mais alguns rios de bacias menores que na margem esquerda do Amazonas encontram-se em territórios do Brasil, Venezuela e Guianas e na margem direita em terras brasileiras nos estados do Maranhão e do Pará (FILHO, 2006).

A Amazônia Brasileira inclui toda sua Amazônia Legal¹, que, segundo o IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2014a), compreende os estados do Acre, Amapá, Amazonas, Pará, Rondônia, Roraima e Tocantins (que pertencem à região norte do país e à Bacia Amazônica), incluindo também o Mato Grosso e alguns municípios do Maranhão (FIGURA 3) e corresponde à área de atuação da Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM). A região tem aproximadamente 5 milhões de km², representando cerca de 60% do território nacional² (SUDAM, 2016).

A população amazônica é composta por uma grande diversidade social, cultural e étnica, formada por migrantes oriundos de várias partes do Brasil e seus descendentes, além das populações tradicionais como os nativos indígenas, gerando uma combinação sociocultural complexa. O processo de migração para a região, em especial proveniente do Nordeste, que ocorreu desde o século XVII até o século XX, desencadeou a formação de povos e comunidades tradicionais na região, que incluem os quilombolas, seringueiros, castanheiros, ribeirinhos dentre outros (BRASIL, 2008).

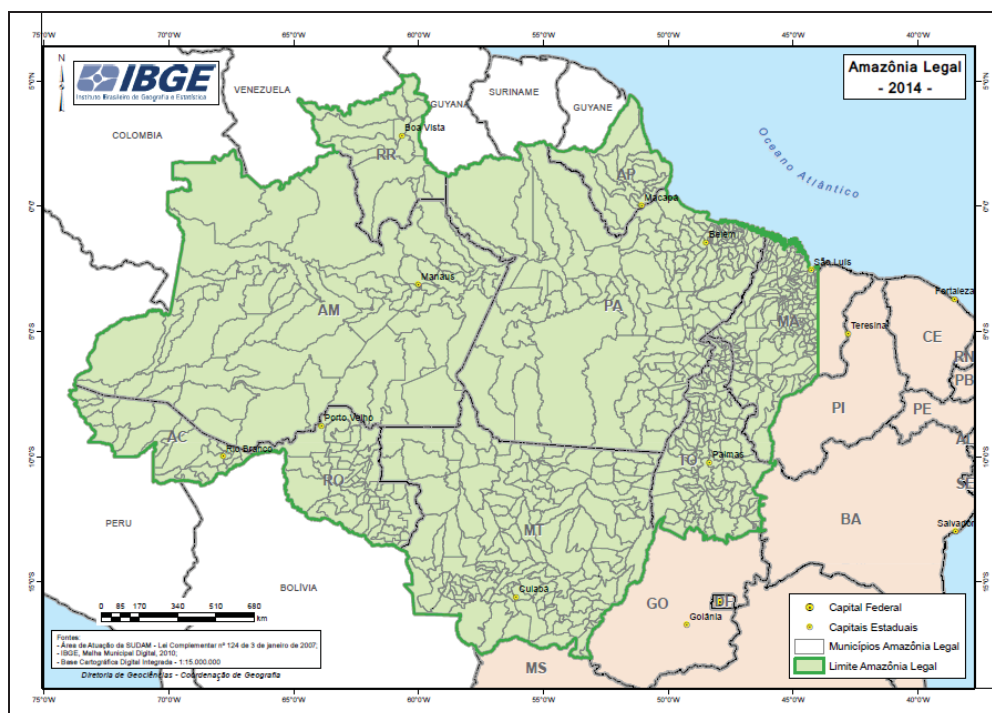
¹ Os Marcos das definições de territórios da Amazônia Legal são: Lei 1.806, de 06 de janeiro de 1953; Lei 5.173, de 27 de outubro de 1966; Lei Complementar nº 31, de 11 de outubro de 1977; Medida Provisória nº 2.146, de 04 de maio de 2001 e; Lei Complementar nº 124, de 03 de janeiro de 2007.

² O IBGE (2014a) aponta que a Amazônia Legal possui uma superfície aproximada de 5.217.423 km², correspondente a cerca de 61% do território brasileiro.

Atualmente, a Amazônia possui 772 municípios (IBGE, 2014c), cuja população conta com até mais de 50% de não originários da região, localizados em maioria nos eixos das rodovias principais (BRASIL, 2008).

De acordo com dados estimados do IBGE (2019) para os estados que fazem parte da Amazônia Legal (incluindo o estado do Maranhão em sua totalidade), a Amazônia brasileira apresenta uma população aproximada de 28.990.627 habitantes, o equivalente a 13,80% da população brasileira (cuja população estimada pelo IBGE para 2019 é 210.147.125 habitantes). Apesar da densidade populacional da Amazônia Legal (5,70 hab/km²) ser muito abaixo do valor nacional (24,69 hab/km²), a taxa de crescimento em relação aos anos de 2013 e 2019 foi expressiva (6,88%), pois ficou acima da taxa brasileira total (4,06%), como apresentado na TABELA 1.

FIGURA 3 – MAPA DA AMAZÔNIA LEGAL



FONTE: IBGE (2014b).

TABELA 1 – ASPECTOS DEMOGRÁFICOS DA AMAZÔNIA, 2013 e 2019

Unidade da Federação	Densidade (hab/Km ²) 2013	Densidade (hab/km ²) 2019*	Taxa de Crescimento (%) 2013 - 2019
Acre	4,75	5,37	11,60%
Amapá	5,18	5,94	12,74%
Amazonas	2,45	2,66	7,83%
Maranhão	20,49	21,46	4,53%
Mato Grosso	3,53	3,86	8,50%
Pará	6,40	6,91	7,32%
Rondônia	7,30	7,47	2,34%
Roraima	2,19	2,70	18,92%
Tocantins	5,34	5,66	5,71%
Amazônia	5,31	5,70	6,88%
Brasil	23,69	24,69	4,06%

* Estimada

FONTE: Censo IBGE (2010) e PNAD IBGE (2013) citado por SUDAM (2016) e IBGE (2019).
Elaborada pela Autora.

Na economia, a participação dos Estados amazônicos no PIB (Produto Interno Bruto) do país ainda é muito baixa (8,72%). Em relação a anos anteriores, a taxa tem aumentado, mas não expressivamente (TABELA 2).

TABELA 2 – PRODUTO INTERNO BRUTO (PIB) (R\$ MILHÕES), COMPARATIVO ENTRE OS ANOS DE 2008, 2012 E 2016

Ano	Amazônia (1)	Brasil (2)	(1)/(2) - %
2008	246.576	3.032.203	8,13
2012	371.033	4.392.094	8,45
2016	546.333	6.267.205	8,72

FONTE: IBGE (2012) citado por SUDAM (2016) e IBGE (2016). Elaborada pela Autora.

A Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM, 2016), aponta que o desenvolvimento econômico da região deve ser estimulado, porém ainda existem muitas lacunas para a compreensão da região, sendo necessária a elaboração de mais estudos relacionados a forças econômicas, “brechas” sociais e ambientais, movimentos migratórios, políticas voltadas para o desenvolvimento, entre outros. Prevê, ainda, que o crescimento deve ocorrer sem deixar de garantir qualidade de vida para população e respeito ao meio ambiente. Autarquia federal, vinculada ao Ministério do Desenvolvimento Regional, a SUDAM foi criada em 1966 com a missão institucional de promover o desenvolvimento sustentável da Amazônia, a integração competitiva da base

produtiva regional na economia nacional e internacional nos nove estados da Amazônia Legal (SUDAM, 2019).

Com essa geografia, potencial de vários recursos naturais e uma população brasileira em crescimento, durante sua história, a região amazônica foi alvo de programas e políticas para o desenvolvimento baseados em fundamentos geopolíticos, mais especificamente, da geopolítica clássica e, declaradamente, pelo governo militar brasileiro durante a Guerra Fria.

Durante o Governo Militar, entre os anos de 1964-1985, foram desenvolvidos programas específicos, que envolviam mega projetos de infraestrutura, especialmente em energia, transporte e comunicação, visando a integração da Amazônia ao restante do território nacional; e priorizou-se programas massivos de colonização direta que eram administrados pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), acompanhados de massiva propaganda encorajando brasileiros a se deslocarem para a região com a finalidade de ali viver e produzir. Foram instituídos, paralelamente, programas de pesquisa científica, como o projeto “Radar na Amazônia” (RADAM), criado em 1970, dando início às pesquisas e prospecções dos recursos naturais ali existentes. O objetivo era a ocupação dos “espaços vazios” da Amazônia para fomentar a produção e o desenvolvimento enquanto legitimava-se a soberania nacional na região e a proteção das fronteiras.

Com o período de redemocratização do Brasil, que teve como grande marco a promulgação da Constituição Federal de 1988, a propagação mundial da problemática ambiental e a intensificação da Terceira Revolução Industrial³, a formulação do pensamento geopolítico brasileiro toma outro rumo. Modificase em consonância às mudanças no cenário político do país e do mundo. A Amazônia adquire um novo significado e os governos passam a lidar com conflitos envolvendo interesses do conservacionismo e do “desenvolvimentismo”, conformando um processo de politização da natureza

³ A Terceira Revolução Industrial é caracterizada por avanços tecnológicos para a produção e também na ciência e teve seu início após a Segunda Guerra Mundial, em meados do século XX (sucendo a Segunda Revolução Industrial). A Primeira Revolução Industrial, iniciada na Inglaterra no século XVIII, marcou a mudança nas formas produtivas com a instalação de indústrias e a utilização do carvão como fonte de energia e a invenção da máquina a vapor (HOBBSAWM, 1961). Na metade do século XIX, iniciou-se a Segunda Revolução Industrial, caracterizada por avanços tecnológicos na indústria e, em especial, pelo uso do petróleo como fonte energética (DATHEIN, 2003).

em que se reconhecem muitos sujeitos com projetos diversos em relação ao meio ambiente (BECKER, 2009). É quando o Brasil se incorpora ao mundo globalizado impulsionando políticas ambientais e socioambientais importantes, inclusive liderando conferências mundiais e firmando compromissos na área da conservação.

O que se busca entender nessa pesquisa são os rumos históricos tomados pela geopolítica brasileira, nas suas diversas fases, na condução das políticas para a Amazônia brasileira na sua relação com os interesses de desenvolvimento e conservação. Ancorar essa pesquisa na Geopolítica justifica-se por constituir-se em um espaço geográfico onde se situa a maior floresta tropical do mundo, pela projeção interna e externa desse território que abriga vários recursos naturais estratégicos, e os interesses nacionais e internacionais na região. Soma-se a isso o papel da Amazônia como um importante regulador do clima do planeta e sua biodiversidade ainda pouco explorada.

Sequência de capítulos

O primeiro capítulo desse trabalho abrange a introdução motivadora do tema, a descrição da região Amazônica, contendo aspectos físicos, como sua dimensão e características de sua bacia hidrográfica, a diversidade das populações que nela habitam e dados demográficos e econômicos relevantes. Além disso, é justificada a escolha dessa região brasileira e do uso da geopolítica para o desenvolvimento da pesquisa. Traz, também, o que será abordado nos diferentes capítulos, seus objetivos e a metodologia empregada.

O segundo capítulo trata do campo da geopolítica enquanto saber e prática dos Estados. Descreve as teorias dos principais autores da geopolítica clássica e que influenciaram os principais geopolíticos brasileiros na formação de um pensamento nativo. Trata sobre a formação do pensamento geopolítico brasileiro a partir das ideias concebidas pelos estudiosos da geopolítica no mundo, dentre os quais, Friedrich Ratzel, Alfred Mahan e Halford Mackinder. Costa (2013) salienta que foram as teorias desenvolvidas por pensadores europeus dos séculos XVIII e XIX que construíram a base para a formação de um pensamento geopolítico brasileiro que se inicia na década de 1920 e se

consolida até os anos 1980. O capítulo explica também como a intensificação da globalização, o surgimento de novas tecnologias, a crescente preocupação com o meio ambiente e mudanças no cenário econômico alteraram as perspectivas da geopolítica gerando novos desafios. Dedicou uma parte a compreender a Amazônia no contexto da geopolítica dos recursos naturais e estratégicos como a água, a biodiversidade e os minerais e novas formas de valorização dos mesmos ao considerá-los capital natural e passíveis de fornecer serviços ecossistêmicos.

O terceiro capítulo é dedicado a entender como as teorias clássicas contribuíram para a formação do pensamento geopolítico brasileiro a partir dos anos 1920. Aborda as principais teorias concebidas por Everardo Beckheuser, Mário Travassos, Golbery do Couto e Silva, entendendo a relevância da Amazônia, sua projeção interna e externa e a construção do ideal da Pan-Amazônia concebido por Carlos de Meira Mattos. A atuação da Escola Superior de Guerra (ESG) é igualmente analisada, já que se converte em instituição central para os estudos da geopolítica do Brasil propondo estratégias de desenvolvimento para o país e buscando a adesão da sociedade civil aos ideais da chamada “Revolução de 1964”. O capítulo também concentra-se em descrever políticas de ocupação da Amazônia à luz da geopolítica brasileira, com especial destaque aos programas orientados para o desenvolvimento da Amazônia durante o governo militar (1964-1985). Verifica-se que as iniciativas perante a região ocorreram, especialmente, com as intenções de integrar a Amazônia ao resto do Brasil, ~~com o intuito de~~ garantir a soberania do Estado brasileiro sobre seu território e fomentar a economia e o desenvolvimento da região. Finalmente, são descritos os principais resultados e consequências das políticas de ocupação realizadas na Amazônia durante o Governo Militar. Parte significativa deste capítulo respaldou-se nas pesquisas desenvolvidas por Sigrid M. Andersen (2005, 2008) e nos aportes teóricos da geógrafa Bertha Becker (2001, 2005, 2009), que estudaram as grandes transformações da região amazônica, sendo que Becker propôs modelos para entender sua ocupação e ambas as autoras identificaram os principais impactos ambientais e sociais da ocupação como o desmatamento, a degradação do solo, a poluição das águas, os conflitos com os povos da floresta e a questão urbana.

Finalmente, o quarto capítulo foca na redemocratização do Brasil e em sua políticas ambientais reativas, tendo em vista as pressões internas e externas. São apresentadas as principais iniciativas ambientais implementadas pelo governo brasileiro com destaque para a Amazônia. Também é retratada a atuação externa do país rumo à conciliação, aproveitando a oportunidade da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD 1992) com o intento de deixar de ser apontado como o “vilão ambiental”, reputação adquirida devido ao seu posicionamento defensivo e predatório, durante o período militar. O capítulo ainda traz a visão de Bertha Becker com relação à geopolítica brasileira para a Amazônia no final do século XX baseada nas políticas implementadas na região, especialmente após a redemocratização.

1.1 OBJETIVOS

O principal objetivo desse trabalho de pesquisa é entender os rumos da geopolítica brasileira da Amazônia durante o século XX correlacionando os principais interesses geopolíticos de desenvolvimento e de conservação.

1.1.1 Objetivos específicos

Proceder a uma revisão bibliográfica sobre os principais teóricos da geopolítica clássica que influenciaram na formação do pensamento geopolítico brasileiro no início do século XX;

Apresentar as principais ideias e teorias concebidas pelos principais estudiosos da geopolítica brasileira e suas contribuições para o direcionamento de políticas territoriais do país;

Descrever os processos e políticas de ocupação da Amazônia à luz da geopolítica brasileira, com especial destaque em sua acentuação durante o Governo Militar e apontar seus resultados e as principais consequências para o ambiente amazônico;

Explicar a mudança no cenário geopolítico internacional com a intensificação da globalização, os avanços tecnológicos e o surgimento da questão ambiental;

Apresentar a importância da Amazônia na geopolítica dos recursos naturais, envolvendo o capital natural e serviços ecossistêmicos;

Contextualizar a redemocratização brasileira e apontar as principais políticas ambientais reativas a partir das pressões internas e externas relacionadas à necessidade de proteção do meio ambiente amazônico.

1.2 METODOLOGIA

O presente estudo adotou uma abordagem qualitativa, definida por Oliveira (2008, p. 41) como “um processo de reflexão e análise da realidade através da utilização de métodos e técnicas para compreensão detalhada do objeto de estudo em seu contexto histórico e/ou segundo sua estruturação”. O trabalho pode ser classificado como exploratório, pois visa buscar maior familiaridade com o tema e aprimorar ideias (GIL, 2002).

Para o andamento do trabalho foram realizadas pesquisa bibliográfica e pesquisa documental, ambas se utilizam de documentos para a investigação. Segundo Gil (2002), a primeira é característica de estudos exploratórios, visando a construção do conhecimento a partir da coleta de dados secundários. Ou seja, as fontes consistem na produção de diversos autores, em documentos de domínio científico, sendo, em sua maioria, livros e artigos científicos.

Para essa etapa do estudo buscou-se fontes que abordassem ou se relacionassem com a temática da geopolítica e da Amazônia. Tem-se como referência os autores clássicos de geopolítica e outros autores que os utilizam como referência, incluindo suas contribuições para a criação do pensamento geopolítico brasileiro. Também foram utilizadas obras de autores que relacionam a geopolítica com a região amazônica e abordaram o tema em diferentes contextos da história do país.

Foram utilizados livros norteadores, como a “Geografia Política e Geopolítica”, contribuição de Messias da Costa para a compreensão das diferentes abordagens desse tema; a coletânea de obras de Meira Mattos sobre as teorias e estratégias geopolíticas desenvolvidas no Brasil; as obras de Bertha Becker com destaque para a “Amazônia: geopolítica na virada do III milênio”, o livro de Nelson Ribeiro, sobre a questão geopolítica na Amazônia do ponto de vista institucional, entre outros. Recorreu-se, também, ao uso de

artigos em periódicos e à tese de doutorado de Andersen, componente importante para a pesquisa do período dos governos militares nas décadas de 1960 a 1980.

Dado o contexto histórico da pesquisa, foi possível encontrar muitas referências digitalizadas ou em forma de livros e artigos de periódicos digitais. Dentre eles, consta a obra clássica de Mackinder, H.J., “*The Geographical Pivot of History*” publicada no *The Geographical Journal* em 1904. Ainda, foram consultadas diferentes plataformas digitais, como a do IBGE, para obtenção de dados sobre população e PIB, e, em especial a do Ministério do Meio Ambiente (MMA)⁴, que aporta uma gama de informações sobre questões ambientais do governo, como o andamento de planos e programas, e relatórios da SUDAM.

A pesquisa documental, por sua vez, é semelhante e segue as mesmas etapas da pesquisa bibliográfica, tendo como diferença essencial a natureza das fontes, que consistem em materiais sem tratamento analítico (GIL, 2002).

Foram buscados regulamentos brasileiros, como a Constituição de 1988 e outras leis, que definiram programas especiais do governo; os Planos Nacionais de Desenvolvimento, que dispõem sobre estratégias políticas desenvolvidas durante o Governo Militar; os diferentes documentos desenvolvidos pela Organização das Nações Unidas (ONU) durante a Rio-92, trazendo o que foi decidido pelos países nas negociações; relatórios de diferentes ministérios, contendo planos, projetos e informações técnicas e oficiais.

⁴ O Ministério do Meio Ambiente (MMA) foi criado em 1992 e, segundo sua apresentação no *site* do órgão, tem como missão: “formular e implementar políticas públicas ambientais nacionais de forma articulada e pactuada com os atores públicos e a sociedade para o desenvolvimento sustentável. A visão de futuro do MMA é ser reconhecido pela sociedade e pelo conjunto de atores públicos por sua excelência, credibilidade e eficiência na proteção do meio ambiente” (BRASIL, 2020a). Sua natureza, competência e estrutura organizacional são reguladas pelo Decreto 9.672, de 2 de janeiro de 2019.

2 O CAMPO DA GEOPOLÍTICA

A Geopolítica pode ser entendida como uma área do saber que nasce da intersecção da Geografia com a História, a Ciência Política, a Estratégia e a Segurança e Defesa Nacional (COSTA, 2017). Busca interpretar os fatos atuais e o desenvolvimento dos países, através das relações e estratégias entre o poder político e os espaços geográficos das nações. Ao longo de sua trajetória, a geopolítica vem orientando a atuação do Estado Moderno e das relações internacionais. Sua ascensão deu-se, sobretudo, no período de consolidação do capitalismo industrial e da expansão dos impérios coloniais. Ainda se mantém atuante nas esferas *político-territoriais* e, principalmente, responsável pelas tarefas de prover a defesa da soberania e promover a coesão territorial (COSTA, 2017).

A esfera de estudos está relacionada até certo ponto com a Geografia Política, mas representam abordagens de estudo distintas. O termo Geografia Política foi empregado pela primeira vez em 1750, pelo filósofo francês Turgot em sua produção “Teoria de Geografia Política”, em que tentou formalizar a intersecção da política e da geografia. Sua concepção moderna, como área de conhecimento foi consolidada nas ciências sociais, a partir do final do século XIX na Alemanha, com a publicação dos trabalhos de Ratzel (CASTRO, 2005).

Castro (2005, p. 15-16) explica que o campo da Geografia Política é definido pela problemática da relação entre a “política – expressão e modo de controle dos conflitos sociais – e o território – base material e simbólica da sociedade”, componentes fundamentais para a formação das sociedades, e busca explicar a vida política, baseando-se em fatores do meio físico.

A geopolítica é considerada por Costa (2013, p. 55) “um subproduto e um reducionismo técnico e pragmático da geografia política, na medida em que se apropria de parte de seus postulados gerais para aplicá-los na análise de situações concretas interessando ao jogo de forças estatais projetado no espaço”. Ou seja, enquanto a Geografia Política se preocupa em estudar o seu território e as relações nele desenvolvidas, a Geopolítica se foca nas ações que possam garantir o ganho de poder a partir do relacionamento com outros territórios.

Além disso, a Geografia Política se configura como um campo de investigação acadêmico, ao passo que a Geopolítica a toma como base nos aspectos passíveis de instrumentalização, sendo submetida a estratégias que servem para a aquisição de poder, domínio e ampliação territorial (COSTA, 2013). Essa "dominação", por sua vez, pode ser tanto entendida como física (agregar novos territórios), como de expansão do seu mercado econômico para outras fronteiras.

As bases para a Geopolítica tiveram sua origem nas obras do geógrafo e etnólogo Friedrich Ratzel (1844-1904) que considerou em seu texto "Geografia Política" de 1897 o Estado como um organismo vivo, uma vez que luta por espaço e recursos para a sua sobrevivência. Ratzel deu origem ao conceito de "espaço vital" (*lebensraum*), que considerava a relação de equilíbrio entre população e recursos naturais. O termo Geopolítica, entretanto, foi cunhado pelo cientista político sueco Rudolf Kjellén no início do século XX, inspirado nas obras de Friedrich Ratzel como se verá a seguir.

No transcorrer da história vários outros autores surgiram apresentando críticas, aprofundando estudos, fornecendo novas perspectivas e teorias do Estado, mas a concepção geopolítica clássica, cuja base nasce com Ratzel, tem resistido ao tempo. Ainda sobrevive o chamado "Estado *ratzeliano*".

Aquele que paira de forma absoluta e imperial sobre os indivíduos, grupos e a sociedade em geral, dissolvendo nesse domínio onipotente sua diversidade sociocultural e política, segmentos sociais, organizações e seus interesses particulares e espacialmente localizados, os projetos e conflitos entre eles, bem como as disputas que se processam entre autonomias políticas historicamente construídas e os sucessivos governos centrais. (COSTA, 2017, documento online).

Para Becker, a geopolítica sempre foi caracterizada por apresentar pressões, seja de conflitos ou conquistas territoriais e que, de início, "essas ações tinham como sujeito fundamental o Estado, pois ele era entendido como a única fonte de poder [...]. Hoje, esta geopolítica atua, sobretudo, por meio do poder de influir na tomada de decisão dos Estados sobre o uso do território" (BECKER, 2005, p. 71).

As alterações na perspectiva geopolítica que passam a surgir, defendidas por alguns atores, têm sua influência em mudanças ocorridas no

cenário internacional: a intensificação da globalização, as questões ambientais, os avanços tecnológicos e formação de redes internacionais (de informações e produtivas), envolvendo novas relações e atores.

As mudanças intensificaram a interdependência, o que relativizou o conceito de soberania, que fixa a autodeterminação dos povos e a equidade jurídica, independente do tamanho, população e capacidades do Estado (LE PRESTRE, 2005). As fronteiras se tornaram mais porosas e fluidas diante dessa nova configuração e dos processos econômicos e políticos (SENHORAS e MOREIRA, 2008).

Os Estados passaram, portanto, a ter que se adaptar com essa nova realidade, se confrontando com a necessidade de estabelecer relações de cooperação, integração econômica, e sustentar o funcionamento do conceito tradicional de soberania (SENHORAS e MOREIRA, 2008).

Nesse cenário, de acordo com Costa, a geografia política é colocada em risco como disciplina autônoma e focada meramente na análise entre poder e território, dada às tendências a interdisciplinaridade e às transformações no antigo Estado territorial soberano, que “estaria arrastando atrás de si uma modalidade de discurso geográfico-político (ou ele próprio), até aqui quase exclusivamente voltado para esse tipo de Estado e seu corolário de problemas” (COSTA, 2013, p. 313). Já a geopolítica permaneceu como instrumento de estratégias dos Estados, mas obteve novas perspectivas em meio às mudanças mundiais.

2.1 AS PRINCIPAIS TEORIAS DA GEOPOLÍTICA CLÁSSICA

A primeira conceituação de geopolítica encontra-se no ensaio “As Grandes Potências” de Rudolf Kjellén (1862-1922), publicado em 1905 numa revista de seu país. Kjellén foi o responsável pela criação da nova disciplina, apesar de não ter deixado nenhuma grande ideia ou teoria basilar (VESENTINI, 2013). Destacam-se, de fato, os estudos do alemão Friedrich Katznelson que concebe o Estado como um organismo vivo e estabelece as 7 leis regem o crescimento espacial do Estado; o norte-americano Alfred Mahan que desenvolve suas teorias sobre o Poder Marítimo influenciando o expansionismo dos Estados Unidos da América (EUA) no mundo; e o inglês Halford Mackinder

que obteve destaque com sua produção teórica sobre o poder do Estado na concepção do “*Heartland*”, uma área núcleo de onde o poder territorial emana. Foram principalmente esses 3 autores que marcaram profundamente as teorias sobre as relações que se estabeleceram entre política e território ao longo do século XX em vários países e também no Brasil. Ajustadas ao pragmatismo político dos estados, estas foram levada às últimas consequências durante a Guerra Fria, e no regime militar brasileiro (1964-1986) na defesa do capitalismo, do mundo ocidental cristão, da maior eficiência diante das ameaças à integridade territorial e aos interesses soberanos nacionais.

2.1.1 Friedrich Ratzel - o Estado como um Organismo Vivo

As bases para a geopolítica tiveram sua origem na obra “Geografia Política” publicada pelo geógrafo e zoólogo alemão Friedrich Katzel, em 1897. Influenciado por seus estudos de zoologia, Ratzel expôs sua teoria fazendo uma analogia do Estado se comportando como um organismo vivo que, no seu ciclo de vida, nasce, cresce, avança, estabelece relações e declina, lutando sempre por espaço e recursos. A influência das teorias de Charles Darwin com a publicação de seu livro “*On the Origins os Species by Means of Natural Selection or the Preservation of Favoured Races in the Struggle for Life*” escrito em 1859 contaminou o ambiente intelectual da época transpondo o campo da biologia para as demais áreas do conhecimento (COSTA, 2013).

Analisando a história dos grandes impérios no mundo, Ratzel entende que o solo definiria o destino da humanidade com uma “brutalidade cega”, pois suas características seriam fortemente determinantes para a sua expansão ou perecimento. A partir das condições naturais, como relevo, fluxos fluviais, costas marítimas, continentalidade e outras potencialidades, caberia ao povo transformar esse potencial em algo eficaz de modo a permitir um desenvolvimento estatal satisfatório considerando suas projeções interna - de manutenção da unidade nacional - e externa - de expansão (COSTA, 2013).

Ratzel considerava o espaço um elemento vital do Estado e empregou o conceito de *Lebensraum* (espaço vital) caracterizando-o como o espaço de sobrevivência, que regula o equilíbrio entre população, território e recursos naturais. Todos os Estados deveriam considerar essa equação no seu

processo de existência (MATTOS, 2011a). Em 1902, após extensos estudos, Ratzel apresentou as “sete leis que regem o crescimento espacial do Estado”. São elas (RATZEL, 1969):

- 1) O espaço dos Estados cresce com a cultura;
- 2) O crescimento dos Estados segue outras manifestações do crescimento dos povos, que devem necessariamente preceder o crescimento do Estado;
- 3) O crescimento dos Estados procede da anexação de membros menores ao agregado. Ao mesmo tempo, a relação da população com a terra se torna continuamente mais próxima.
- 4) A fronteira é o órgão periférico do Estado, o portador de seu crescimento e de sua fortificação, e participa de todas as transformações do organismo do Estado;
- 5) Em seu crescimento, o Estado se esforça para se estabelecer em posições politicamente valiosas;
- 6) Os primeiros estímulos ao crescimento espacial dos Estados vêm de fora;
- 7) A tendência geral para anexação e fusão territorial é transmitida de Estado para Estado e aumenta continuamente em intensidade.

Para explicar porque alguns Estados teriam vantagens e oportunidades de expansão enquanto outros não, Ratzel enfatizava dois fatores: continentalidade e coesão interna. Acreditava que os Estados situados em grandes áreas continentais tendiam, naturalmente, a serem maiores em tamanho. Entretanto, mais importante que sua extensão, era a atitude da sua população em relação ao território. Seria necessária a habilidade de seus governantes na articulação, organização e ocupação dos espaços e da população em geral, movida pelo mesmo sentimento (RATZEL, 1969).

Ratzel observou, também, que o organismo estatal tendia naturalmente a fragmentações internas que poderiam levar a diferentes valorizações de partes do território. Recomendava, então, um governo centralizador capaz de organizar permanentemente todas as partes com o objetivo de evitar

desagregações regionais e a formação de grupos independentes, sejam por razões étnicas, culturais e/ou históricas (COSTA, 2013).

Segundo Ratzel, as condições geográficas eram inigualáveis em cada Estado, portanto, cada estratégia deveria ser única e adotada como fórmula exclusiva para cada Estado. Ainda, deveriam ser consideradas uma projeção externa e outra interna. A primeira estaria relacionada à expansão do Estado, a outra envolveria políticas de organização territorial com vistas à manutenção da unidade nacional. Essa unidade deveria ser transformada em poder do Estado para ajudá-lo na sua projeção exterior (COSTA, 2013).

As ideias de Ratzel serviram de base para muitos autores que se dedicavam a estudar as teorias do Estado, inclusive no Brasil. As 7 leis de Ratzel foram adotadas pela maioria dos geopolíticos brasileiros, assim como a elaboração de estratégias para a construção de uma unidade nacional baseada na organização e ocupação do território, ocupação de espaços vazios (desabitados) e das fronteiras continentais, assim como as tentativas de integrar grupos étnicos e independentes ao projeto nacional (ANDERSEN, 2005).

2.1.2 Alfred Mahan e o Poder Marítimo

Alfred Mahan (1840-1919), almirante da marinha estadunidense e professor no *Naval War College* em Newport, é considerado outro teórico clássico da geopolítica por seus estudos desenvolvidos sobre o Poder Marítimo. Em sua obra “A Influência do Poder Marinho sobre a História”, publicada em 1890, apoiava a tese de que o requisito para se alcançar o poder mundial seria pela dominação dos mares. Fundamentava suas ideias tendo a Inglaterra como referência, potência mundial da época que possuía uma marinha mercante e de guerra poderosas, gerava volumosa produção econômica e comercializava extensivamente tendo como pontos de apoio colônias e portos em todo o mundo. Advogava que um Estado com poder marítimo dependia de fatores geográficos, incluindo sua própria localização no globo, sua extensão, costas, portos e ancoradouros adequados como também o número e as características de sua população (MAHAN, 1965).

Mahan enxergava em seu país, os Estados Unidos da América, potencialidades para que se tornasse uma hegemonia marítima substituindo a Grã-Bretanha nessa posição (VESENTINI, 2013). Para isso, o autor propôs uma série de ações ao governo norte-americano, dentre elas, o fortalecimento e a guarnição de costas, portos e vias fluviais, o estabelecimento de colônias e a fixação de postos avançados e a criação de um canal no istmo do Panamá (pois assim os oceanos Atlântico e Pacífico seriam interligados, atraindo o comércio mundial para próximo dos EUA), juntamente com a consolidação de uma marinha mercante e de guerra (COSTA, 2013).

Costa (2013, p. 68) aponta que a emergência hegemônica dos EUA e seu reconhecimento como potência marítima, no início do século XX, garantiu a Alfred Mahan o título de “teórico do expansionismo”.

As teorias de Mahan foram reproduzidas no Brasil, principalmente no caráter determinista geográfico que poderia justificar um destino manifesto do Brasil, ou seja, um direito natural ou predestinação geográfica de também se tornar uma potência mundial. Algumas ações foram tomadas nesse sentido, em especial durante o governo militar (1964-1986) como a assinatura de diversos acordos diplomáticos e comerciais com os países do Atlântico Sul, incluindo países da África, assim como nos investimentos direcionados à marinha de guerra (ANDERSEN, 2005).

2.1.3 Halford Mackinder e o “*Heartland*”

O inglês Halford Mackinder (1861-1947) aporta uma nova perspectiva aos estudos da geopolítica ao considerar que a base do poderio de um Estado era o poder terrestre - a teoria do *Heartland* - apresentada numa conferência na Real Sociedade Geográfica de Londres sob o título “*The Geographical Pivot of History*”, em 1904. Mackinder desenvolveu sua teoria com base em sua compreensão de conflitos entre países constatando a causalidade da geografia na história, e no antagonismo histórico entre o continentalismo e o oceanismo na luta pela hegemonia e domínio territorial (TEIXEIRA JÚNIOR, 2017).

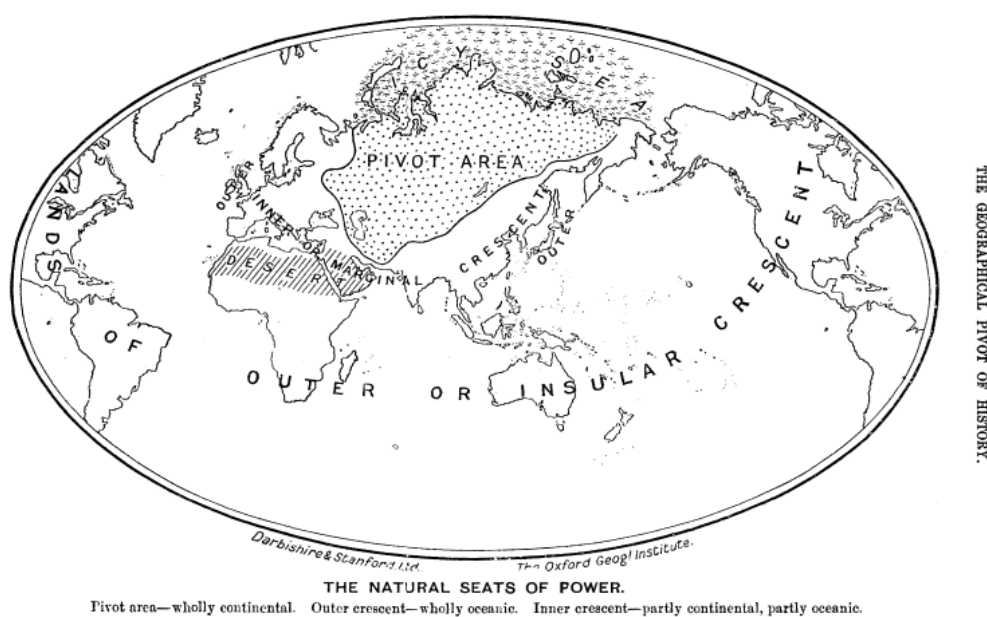
Mackinder reconheceu a existência de um domínio terrestre, relacionando componentes climáticos, topográficos e de movimento de populações, apontando a possibilidade de expansão da influência dos povos

para a Europa Ocidental e demais regiões da Ásia ou norte da África (MACKINDER, 1904). Esse domínio, chamado Área Pivô, estaria na parte central da Eurásia, protegida das potências marítimas da época e o “desenvolvimento do poder potencial dessa área poderia permitir que o poder continental que o controlava dominasse o mundo” (MACKINDER, 1996, p. XVIII, tradução nossa). Após a experiência da Primeira Guerra Mundial, Mackinder renomeou a Área Pivô como *Heartland*.

A atenção de Mackinder se voltou para essa região da Europa Oriental e da Ásia, pois explicava que a construção da Europa, de sua história e de seu povo eram resultados da luta secular contra ameaças e invasões asiáticas. A análise nessa região incluía todo o Velho Mundo, que englobava na época dois terços da população mundial e equivalia a metade de toda a terra do mundo (excluindo os desertos do Saara e da Arábia). Para essa porção de território, Mackinder deu o nome de “ilha mundial” (MACKINDER, 1904).

Um aspecto importante identificado pelo autor foi a grande dimensão territorial da Rússia em relação aos outros países da Europa Ocidental, considerando esse Estado um pivô, com capacidade para propagar seu poder globalmente, uma vez que não haveria adversários em mesma condição de potência continental (COSTA, 2013).

FIGURA 4 – O PIVÔ GEOGRÁFICO DA HISTÓRIA



FONTE: Mackinder (1904).

Não obstante, Mackinder reconhece a supremacia do poder marítimo na época, pois “o oceano único e contínuo que envolve as terras divididas e insulares é, é claro, a condição geográfica da unidade suprema no comando do mar e de toda a teoria da moderna estratégia e política naval, conforme exposto por escritores como o capitão Mahan”. Mas aponta o crescimento de um poder terrestre, o Império Russo, para se opor à hegemonia do poder marítimo, devido aos avanços nas construções de ferrovias, fortalecendo a capacidade de mobilidade e configurando um polo de poder que não poderia ser ignorado (MACKINDER, 1904, p. 432, tradução nossa).

Para o autor, a condição para a hegemonia mundial seria o domínio das terras da Europa Oriental, pois: “quem controla a Europa Oriental domina o *heartland*, quem domina o *heartland* controla a ‘ilha mundial’, e quem controla a ‘ilha mundial’ domina o mundo” (MACKINDER, 1996, p. 106, tradução nossa).

Mackinder, ainda, apontou a possibilidade de se firmar o que ele considerava um ‘império do mundo’, caso fosse estabelecida uma aliança entre Rússia e Alemanha. Anos mais tarde, o Estado alemão considerou a estratégia nas vias da eclosão da Segunda Guerra Mundial com a assinatura do Pacto Molotov–Ribbentrop (Pacto de Não Agressão Germano–Soviético - 1939) ainda que, anos mais tarde, a Alemanha quebrasse o acordo e prosseguisse na sua invasão via terrestre contra a Rússia (CASTRO, 2013).

Castro (2013) aponta que o impacto das ideias de Mackinder no mundo ocidental foi enorme e no Brasil não foi exceção. O termo “*heartland*” foi usado pelo capitão Mario Travassos e se tornou um dos temas centrais do pensamento geopolítico brasileiro. Travassos acreditava que o *heartland* da América do Sul situava-se na Bolívia, formando um triângulo entre as cidades de Cochabamba - Santa Cruz de La Sierra e La Paz e desenvolveu sua estratégia para o domínio do Brasil sobre essa região. A área *core* ou *heartland* do Brasil, foi identificada por Backheuser como sendo o planalto central do país onde, durante o governo de Juscelino Kubitschek, foi construída Brasília, a capital do país (VESENTINI, 1986).

2.2 AS MUDANÇAS NO CONTEXTO MUNDIAL E SEU IMPACTO NA GEOPOLÍTICA

As contribuições dos pensadores geopolíticos clássicos foram muito importantes para a construção do pensamento geopolítico brasileiro e sua aplicação em planos e políticas de desenvolvimento para a Amazônia, especialmente durante o período do Governo Militar, como será apresentado no capítulo 3. A partir dos anos 1980, com as mudanças no cenário internacional e a redemocratização do país, as políticas de desenvolvimento nacional tomam um rumo diferente, tratado no capítulo 4. As teorias clássicas também passam por transformações e adaptações. Vesentini (2013) chega a apontar um declínio e esgotamento da geopolítica clássica a partir do final da Segunda Guerra Mundial, com a intensificação da globalização, a emergência de outros atores e a revolução técnico-científica.

O processo de globalização, iniciado durante a década de 1950, intensificou-se em meados da década de 1980 (VIOLA, 1998). Com seu conceito expandido, a globalização passou a explicar diversas transformações que ocorreram no mundo em diferentes esferas, como a expansão do modo de produção capitalista e o aumento do fluxo de bens, de serviços e de capitais; as novas tecnologias de telemática, biotecnologia, química e robótica, o crescimento da concorrência internacional e da atuação das empresas transnacionais, além do surgimento de uma “cultura global” a partir da indústria fonográfica e cinematográfica, do turismo e da moeda, especialmente dos EUA. (SILVEIRA, 2005).

Viola (1998) explica que houve uma transição do Sistema Internacional, caracterizado como Estado-cêntrico, para o Sistema Global, que continuou a ser Estado-cêntrico, mas também multicêntrico, incluindo a presença de diversos outros atores transnacionais, como corporações, organizações não governamentais, organizações intergovernamentais e a mídia. O aparecimento desses atores contribuiu para uma “erosão parcial do Estado Nação como centro regulador da vida social e constituidor das identidades e um aumento da interdependência complexa assimétrica entre os países” (VIOLA, 1998, p. 3).

Segundo Senhoras (2006 citado por SENHORAS e MOREIRA, 2008), na definição da geopolítica das relações internacionais, o Estado continua sendo o ator dominante, no entanto, acaba perdendo poder com o surgimento de novos atores provenientes de relações complexas e negociações em diversas escalas.

Com isso, os estudos de geopolítica, anteriormente fundamentado nos Estados territoriais e nos preceitos de soberania da Paz de Vestefália⁵ (1648), dão espaço a outras abordagens, como a questão ambiental, tema que motiva a presente dissertação (SENHORAS e MOREIRA, 2008).

As relações entre homem e natureza já haviam sido significativamente alteradas com a propagação das relações capitalistas desde a Revolução Industrial. A expansão desse modelo de produção, proporcionado pela globalização, combinado com o padrão desenvolvimentista, considerado como um processo de evolução linear baseado na apropriação de recursos naturais, acentuou ainda mais essa alteração (TOMMASINO, FOLADORI e TAKS, 2005).

O termo desenvolvimento ganhou destaque especialmente após a Segunda Guerra Mundial, que, com suas ideias sustentadas em valores econômicos, foi apresentado como solução para a superação da pobreza e da desigualdade (GUDYNAS, 2011). Um dos marcos da adoção desse padrão desenvolvimentista foi o discurso, em 1949, do então presidente dos EUA, Harry Truman, apontando a necessidade das nações subdesenvolvidas de seguir o exemplo dos países mais industrializados (ESTEVA, 1992 citado por GUDYNAS, 2011). Nesse sentido, o desenvolvimento ficou atrelado ao conceito de crescimento econômico, e, mais tarde, praticamente indistinguível, sendo evidenciado, especialmente, pelo PIB dos países.

A partir da década de 1970, o modelo neoliberal foi ganhando mais espaço no mundo ocidental, partiu de uma condição moderada de liberalismo para um capitalismo em que o *laissez-faire* se tornou preponderante. As populações tiveram que se submeter a um sistema cada vez mais predatório,

⁵ A Paz de Vestefália é o momento da história marcado pelo estabelecimento dos Tratados de Münster e Osnabrück, que colocaram fim à Guerra dos Trinta Anos e fixaram limites territoriais em algumas nações europeias. Os tratados marcaram o início de uma nova ordem jurídica e favoreceram o surgimento do Estado Nacional Moderno e do conceito de soberania (SILVA e PICININ, 2015).

tendo que legitimar a destruição de antigas formas de cultura e a depredação do meio ambiente (FURTADO, 1975 citado por GUDYNAS, 2011). Nessa perspectiva, Oliveira, Santana e Meira (2013) apontam que o sistema capitalista industrial tinha como característica a heterogeneidade a partir da qual foi possível estabelecer relações sociais de produção desiguais e emergir os centros hegemônicos (mais avançados). Raúl Prebisch, baseado nessa realidade, elaborou a tipologia “centro-periferia”. O autor definiu que o centro seria o detentor do desenvolvimento tecnológico, enquanto a periferia teria como papel a produção de matéria prima (OLIVEIRA, SANTANA, MEIRA, 2013).

Para Silveira (2005), o sistema global manteve as relações de centro-periferia a partir da busca por recursos e mercados consumidores nos países periféricos pelos países do centro do sistema, estes, protecionistas de suas economias. Inúmeros conflitos ocorreram provenientes dessa relação entre países centrais e periféricos, como as disputas por petróleo no Oriente Médio. O autor explica que em alguns países a disputa por matérias-primas, minerais e empresas nacionais transcorre sem que haja conflito bélico, mas ocorrem, por exemplo, por meio de privatizações, pagamento de dívidas, fuga de capitais, corrupção, sanções comerciais, governos tutelados, dentre outros. No entanto, existe uma previsão de ocorrência de conflitos com o foco do poderio militar dos países de centro em disputas por recursos como os da Amazônia, cuja preservação se encontra em debate nos fóruns internacionais (SILVEIRA, 2005).

Mostra-se aí a grande contradição que marca a história de tensões da Amazônia brasileira durante o século XX, ou seja, por um lado, essa imensa região é detentora de recursos minerais, hídricos e de biodiversidade passíveis de serem explorados economicamente, e por outro lado, sua condição ecológica percebeu-se vital para a regulação climática do planeta.

A identificação da constante degradação ambiental da Amazônia proporcionou o início de um debate internacional que se estende até os dias de hoje. Senhoras e Moreira (2008) explicam que há um processo de complexificação da geopolítica intra e interestatais a partir da configuração

contemporânea das relações entre espaços e atores perante a questão ambiental e o surgimento de patrimônios mundiais⁶.

Como os problemas ambientais, por exemplo, a poluição do ar e das águas, não encontram fronteiras, a questão ambiental passou a ser discutida em diferentes fóruns internacionais e deu origem a diversos acordos e convenções. O meio ambiente, portanto, passou a ser tratado como um todo unitário, especialmente nas discussões sobre mudanças climáticas que emergem mais fortemente a partir da Conferência Rio 92 como será mostrado nessa pesquisa.

Essa ideia fez com que os Estados nacionais se deparassem com uma ecopolítica estabelecida por diversos atores estatais e transnacionais e o aumento da interdependência impulsionou para que o objetivo de reduzir a degradação do planeta fosse também uma meta internacional (SENHORAS e MOREIRA, 2008).

2.2.1 A Amazônia e a Geopolítica dos Recursos Naturais

A ascensão dos processos econômicos a partir do paradigma da globalização alterou a organização geoespacial do comércio internacional, tornando-o mais competitivo e fazendo com que os países buscassem novos mercados e políticas. Os países se dedicaram mais firmemente na produção tecnológica, revelando a relevância da biotecnologia, da engenharia genética e de tecnologias de informação (AMIN, 2015).

A competição internacional provocou uma pressão por novas fontes de matérias-primas para atender às demandas crescentes das economias até então dominantes e de economias que aproveitaram as condições do cenário político e econômico para fazer parte do seleto grupo que definem a geopolítica mundial do fluxo de recursos naturais (AMIN, 2015).

Amin (2015, p. 19) faz alusão a Ratzel quando explica que as economias hegemônicas buscam controlar áreas ricas em recursos, prevendo

⁶ Os Patrimônios Mundiais são obras ou sítios reconhecidos pela comunidade científica como de grande interesse para a história da Terra ou cultura da humanidade. Foram determinados pela Convenção do Patrimônio Mundial, em 1972 e ratificada pelo Brasil em 1977. O país possui sete áreas reconhecidas como Patrimônio Mundial Natural, entre elas o Complexo de Conservação da Amazônia Central (BRASIL, 2019c).

que conflitos armados futuros passarão a definir “*espaços vitais* estratégicos de recursos naturais”. Os países possuidores desses recursos, portanto, se depararam com uma nova ordem internacional de intensivo uso de matérias-primas, que “passa a determinar a regionalização da geopolítica dos padrões de exploração e comercialização internacional do século XXI”. (AMIN, 2015, p. 18).

Para Amin (2015), existem duas principais regiões do mundo que se apresentam como espaços vitais na luta por recursos estratégicos: a Ásia Central e Bacia do Mar Cáspio, onde há grandes reservas de hidrocarbonetos e a Amazônia. Becker (2009), no entanto, define três grandes *eldorados*: a Antártida, partilhada pelos Estados, os fundos oceânicos não regulamentados juridicamente e a Amazônia, inserida em sua maioria em apenas um Estado, o Brasil. A autora explica que é a partir da apropriação da decisão sobre o uso dessas áreas que se faz a estratégia de controle do capital natural para o futuro. A Amazônia, portanto, ganha destaque definida por ambos os autores como uma região estratégica.

Bertha Becker⁷ foi uma das principais estudiosas sobre a questão geopolítica da Amazônia no Brasil. A autora aponta que com os processos de globalização e avanços nas tecnologias houve uma revalorização da natureza, proporcionando uma alteração do significado da Amazônia, que passou a ser dual, importante para a sobrevivência humana e como capital natural (BECKER, 2009).

Becker (2009) faz referência a Mackinder ao designar a Amazônia como *heartland* ecológico, uma vez que a região é caracterizada por um extenso território florestal, que dificultou a sua ocupação, além de servir como área para a defesa da Amazônia sul-americana, ter uma posição geográfica estratégica entre blocos regionais e sua conectividade, permitindo uma

⁷ Bertha Koiffmann Becker (1930-2013), doutora em Ciências, trabalhou como docente na Universidade Federal do Rio de Janeiro onde foi professora titular e emérita e dirigiu durante anos a Pós-Graduação e Pesquisa do Instituto de Geociências. Becker dedicou sua carreira pesquisando e analisando transformações na Amazônia brasileira nas últimas décadas e os diferentes processos que as proporcionaram. Constantemente prestava consultoria sobre a Amazônia para instituições militares, de pesquisa e para o governo e deixou grandes contribuições para o estudo da região, especialmente pelas vias da geografia política (BECKER, 2009).

mobilidade que acrescenta valor à biodiversidade (base das pesquisas biomoleculares e de biotecnologia).

A preocupação ambiental suscitou na valorização simbólica cultural da região amazônica, vinculada à biodiversidade e à sustentabilidade da terra, o que chamou a atenção de Organizações Não Governamentais (ONGs) e movimentos que estenderam suas redes até a Amazônia por meio das telecomunicações e atingiram o “imaginário planetário” (BECKER, 2009).

Além disso, no âmbito das políticas de financiamento, o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento, que antes haviam financiado grandes projetos de infraestrutura e produção na Amazônia, passaram a solicitar prioritariamente estudos de impacto ambiental para a liberação de fundos para projetos (BECKER, 2009).

Em relação ao domínio dos recursos, devido à grande concorrência entre as potências, estas desenvolveram uma nova maneira de superar os conflitos e pressionar os países possuidores de recursos naturais (em sua maioria, periféricos) para assumirem o controle da decisão do uso do território: a cooperação internacional em diversas escalas a partir de alianças temporárias em espaços e âmbitos específicos (BECKER, 2009).

O Estado brasileiro cedeu aos poucos às pressões para a cooperação e passou a fazer parte desses processos, fortalecendo-se, após abandonar sua posição de isolamento, temendo a interferência externa, e aceitar negociar. As respostas do governo acabaram promovendo grandes projetos de proteção ambiental, como o Programa Piloto para a Proteção das Florestas Tropicais Brasileiras (PP-G7), apresentado no capítulo 4.

Becker (2009, p. 38) explica que “embora a cooperação internacional possa ser vista como um instrumento de coerção velada, o diálogo, a diplomacia e, em particular, o fortalecimento dos vasos comunicantes entre Estado e sociedade civil, podem transformar essa coerção em instrumento de mudança positiva”. Mas, para as mudanças positivas ocorrerem, exige-se uma maior presença do Estado na região para que haja a instrumentalização de políticas para alavancar seu crescimento social, econômico e desenvolvimento sustentável. Tais iniciativas administrativas e políticas também garantem a soberania na conservação e no uso dos recursos (AMIN, 2015).

2.2.1.1 O Capital Natural e os Serviços Ecosistêmicos

Com a virada do milênio, iniciou-se uma nova tendência de viabilizar “a realização do capital natural através de um processo crescente de mercantilização da natureza” (BECKER, 2009, p. 39). Costanza et al. (1997, p. 254) define o capital natural como uma forma de estoque de materiais ou informações existentes em dado momento. Esse estoque gera de modo independente ou em conjunto com serviços de outros estoques de capital, um fluxo de serviços. O estoque pode assumir formas distintas, como por exemplo, para o capital natural, formas físicas: árvores, minerais, atmosfera, entre outros, e formas intangíveis, como as armazenadas em espécies e ecossistemas.

O capital natural, no entanto, ainda não é incorporado em sua totalidade economicamente, como ocorre com o capital fabricado, pois os serviços ecosistêmicos não recebem a devida atenção nas decisões políticas (COSTANZA et al., 1997).

Os serviços ecosistêmicos são os benefícios diretos ou indiretos que as pessoas obtêm do ecossistema, que, por sua vez, pode ser definido como “um complexo dinâmico de comunidades vegetais, animais e de microrganismos e seu ambiente não-vivo, interagindo como uma unidade funcional” (ONU, 1992a, art. 2º, tradução nossa). Tais serviços podem ser separados em quatro categorias: provisão (produtos obtidos); regulação (regulação dos processos); culturais (benefícios não-materiais); e suporte (indiretos e necessários para gerar os outros serviços) (ALCAMO et al. 2003).

As regiões de floresta possuem grande quantidade de capital natural, que propocionam diferentes tipos de serviços ecosistêmicos. Alguns destes, para o bioma de florestas tropicais, em que se insere a Amazônia, são apresentados no QUADRO 1.

QUADRO 1 – SERVIÇOS ECOSSISTÊMICOS DE FLORESTAS TROPICAIS

Serviço Ecosistêmico	Funções	Categoria
Regulação climática	Regulação da temperatura global, precipitação e outros processos climáticos mediados biologicamente em níveis globais ou locais	Regulação

Serviço Ecosistêmico	Funções	Categoria
Regulamento de perturbação	Capacidade, amortecimento e integridade da resposta do ecossistema às flutuações ambientais	Regulação
Regulação da água	Regulação de fluxos hidrológicos	Regulação
Fornecimento de água	Armazenamento e retenção de água	Provisão
Controle de erosão e retenção de sedimentos	Retenção de solo dentro de um ecossistema	Regulação
Formação do solo	Processos de formação do solo	Suporte
Ciclagem de nutrientes	Armazenamento, ciclagem interna, processamento e aquisição de nutrientes	Suporte
Tratamento de esgoto/resíduos	Recuperação de nutrientes móveis e remoção ou decomposição de nutrientes e compostos em excesso	Regulação
Produção de alimentos	A parcela da produção primária bruta extraível como alimento	Provisão
Matéria prima	Parte da produção primária bruta extraível como matéria-prima	Provisão
Recursos genéticos	Fontes de materiais e produtos biológicos exclusivos	Provisão
Lazer	Oferecer oportunidades para atividades recreativas	Cultural
Cultura	Proporcionar oportunidades para usos não comerciais	Cultural

FONTE: Elaborado pela autora baseando-se nas seguintes referências: Costanza et al., (1997, p. 254, tradução nossa) e Alcamo et al. (2003).

A contribuição natural é, em grande parte, essencial para a vida humana. A exploração predatória, portanto, deve ser substituída por alternativas mais sustentáveis, garantindo a conservação da Amazônia e a manutenção dos benefícios proporcionados pela floresta (BRASIL, 2008). Salienta-se que nos processos de depredação natural as consequências não se restringem somente ao que está sendo afetado, pois a natureza opera de forma interdependente.

Costanza et al. (1997) explicam que se os serviços ecossistêmicos fossem incorporados à economia, o sistema se comportaria de maneira muito diferente e os preços de determinados produtos, como *commodities* seriam bem mais altos. E ainda, conforme os recursos fossem explorados e se tornassem mais escassos, a tendência seria o aumento nos valores.

De todos os serviços citados no QUADRO 1, alguns merecem destaque devido ao reconhecimento que recebem no cenário internacional desde o final do século XX e sua relevância geopolítica para a Amazônia: as funções relacionadas à água, a provisão de matéria-prima (minerais) e de recursos genéticos (biodiversidade) e a regulação climática.

Água

Uma das principais preocupações em escala mundial é a futura escassez de água. Nos Fóruns Mundiais da Água essa questão é muito debatida junto com sua disponibilidade para sobrevivência do planeta e sua acessibilidade como direito da humanidade (AMIN, 2015).

De acordo com Amin (2015), a Organização das Nações Unidas demonstra-se consternada com as estatísticas internacionais que apontam uma situação crítica para determinadas regiões do planeta. São esperadas pressões devido ao aumento populacional e um agravamento na escassez por causa do mal uso e do desperdício.

Além da importância para a vida, a água alimenta todos os setores da economia, especialmente a indústria e a agricultura, sendo um dos motores para o desenvolvimento econômico em quase todos os países. Se as condições de consumo forem mantidas, bem como a demanda crescente por alimentos em regiões mais pobres da Ásia, África e América Latina, graves conflitos podem ocorrer, iniciando uma “crise global da água” (AMIN, 2015). Caso se estabeleça uma crise global, a água irá deixar de ser um bem comum para ser tratada como bem econômico (AMIN, 2015). Para Becker (2009, p. 43) a valorização da água “reside na ameaça de escassez decorrente do forte crescimento do consumo, a tal ponto que é considerado o ‘ouro azul’, capaz de, à semelhança do petróleo no século XX, instigar guerras no século XXI”.

Nessa conjuntura, a Amazônia passa a ser visada, pois, como apontado anteriormente, a região possui a maior bacia hidrográfica e reserva de água doce do mundo. Silveira (2005) explica que de toda a água existente no mundo, incluindo mares, oceanos, rios, geleiras, entre outros, apenas 1% é potável e de fácil acesso, localizados em rios, lagos e águas subterrâneas, sendo que parte desses recursos está poluída, contaminada por esgotos

doméstico e industrial, por atividades da mineração e outros produtos. O autor explica, então, que desse montante disponível para o consumo humano, o Brasil detém 8%, e a maior parte (80%) está na Amazônia.

Biodiversidade

As florestas tropicais úmidas são os ecossistemas possuidores de maior diversidade biológica, ricas em espécies, populações e microorganismos. Albagli (2001) revela que a Amazônia é detentora de aproximadamente 1/3 do material genético global e que:

Estima-se que existam na região cerca de 60.000 espécies de plantas (das quais 30.000 de plantas superiores, sendo mais de 2.500 espécies de árvores), 2,5 milhões de espécies de artrópodes (insetos, aranhas, centopéias, etc.), 2.000 espécies de peixes e 300 de mamíferos. (ALBAGLI, 2001, p. 10).

Por isso, a Amazônia, que já era estimada por sua extensão e grande quantidade de água, vem sendo reconhecida cada vez mais como fundamental para a manutenção da diversidade e do bem estar humano, por conta das oportunidades de recursos que possui (AMIN, 2015).

A emergência das discussões internacionais sobre biodiversidade fez com que se expandissem as preocupações mundiais com a sua proteção e, conseqüentemente, com a conservação de florestas, portadoras dessa diversidade (ALBAGLI, 2001). Após a implantação da Convenção sobre Diversidade Biológica (ver capítulo 4) cresceu o entendimento que a utilização dos serviços prestados pelo ecossistema iam além das áreas econômicas e biológicas, incluindo os eixos da política, social e cultural (AMIN, 2015).

No Brasil, aumentaram as discussões e a preocupação de várias organizações governamentais e não governamentais com a complexidade de controlar a perda da biodiversidade na Amazônia. Em 2003 foi criado, a partir do Decreto nº 4.703, o Programa Nacional da Diversidade Biológica (PRONABIO), com o propósito de orientar a elaboração da Política Nacional da Biodiversidade, baseando-se nos principais objetivos da Convenção sobre Diversidade Biológica e, assim, cumprir os compromissos assumidos pelo Brasil (BRASIL, 2003). No entanto, ainda há críticas por não ter sido

apresentado um projeto dirigido para a proteção da biodiversidade (AMIN, 2015).

Ressalta-se a necessidade de serem estabelecidas políticas e ações mais concretas e responsáveis como elemento da geopolítica do país. As perdas na região devem ser controladas e reduzidas para expor à comunidade internacional a responsabilidade socioambiental do país (AMIN, 2015).

Para Albagli (2001), o país ainda precisa superar alguns desafios com debates girando em torno de dois principais eixos. O primeiro é relativo ao uso sustentável e a conservação da biodiversidade da Amazônia, que enfrenta oposições daqueles que ainda defendem fortemente as formas de exploração já existentes, que promovem grandes retornos financeiros a curto prazo apesar dos grandes impactos ambientais (ALBAGLI, 2001).

O segundo firma-se no acesso a recursos genéticos e informações estratégicas proporcionadas pela biodiversidade da Amazônia. O uso desses recursos e da biotecnologia ainda são pouco difundidos e incorporados às políticas governamentais. Algumas razões incluem “limitadas perspectivas de retorno financeiro a curto prazo; a existência de coleções em pequeno número e com baixa representatividade em termos da diversidade genética da região; a escassez de recursos humanos e financeiros apropriados e os baixos níveis de utilização de tecnologias modernas na região” (ALBAGLI, 2001, p. 17).

Embora seja incipiente, mas potencial, a valorização e os usos desses recursos estrategicamente no país, é crescente a demanda externa por material genético proveniente da região (ALBAGLI, 2001).

Um dos principais problemas quanto a isso é a biopirataria, isto é, a retirada/manipulação ilegal (em desacordo com a Convenção sobre Diversidade Biológica) do material genético, que pode gerar prejuízos importantes ao Brasil, como ocorreu no início do século XX, com a *Hevea brasiliensis* (seringueira), retirada pelos ingleses e transplantada na Ásia, afetando a economia brasileira (RIBEIRO, 2006; MATTOS, 2011b).

Recursos Minerais

A Amazônia possui uma das maiores reservas de minerais do mundo. Nos países andinos encontram-se reservas nas encostas da cordilheira, em

especial de petróleo. No Brasil, as principais províncias minerais estão “na faixa de transição do Planalto Central e das Guianas para a planície amazônica” (FILHO, 2006, p. 262). As principais províncias e minerais da Amazônia brasileira estão indicadas na FIGURA 5.

O estado brasileiro de maior potencial mineral é o Pará. Suas jazidas são previstas para 100 anos (AMIN, 2015). Uma das maiores províncias minerais do planeta é localizada na região: a Serra dos Carajás. Com uma área de 120.000 m², entre os rios Araguaia e Xingu, possui, além de outros minerais, a maior reserva da Terra de ferro de alto teor, em torno de 19 bilhões de toneladas (FILHO, 2006).

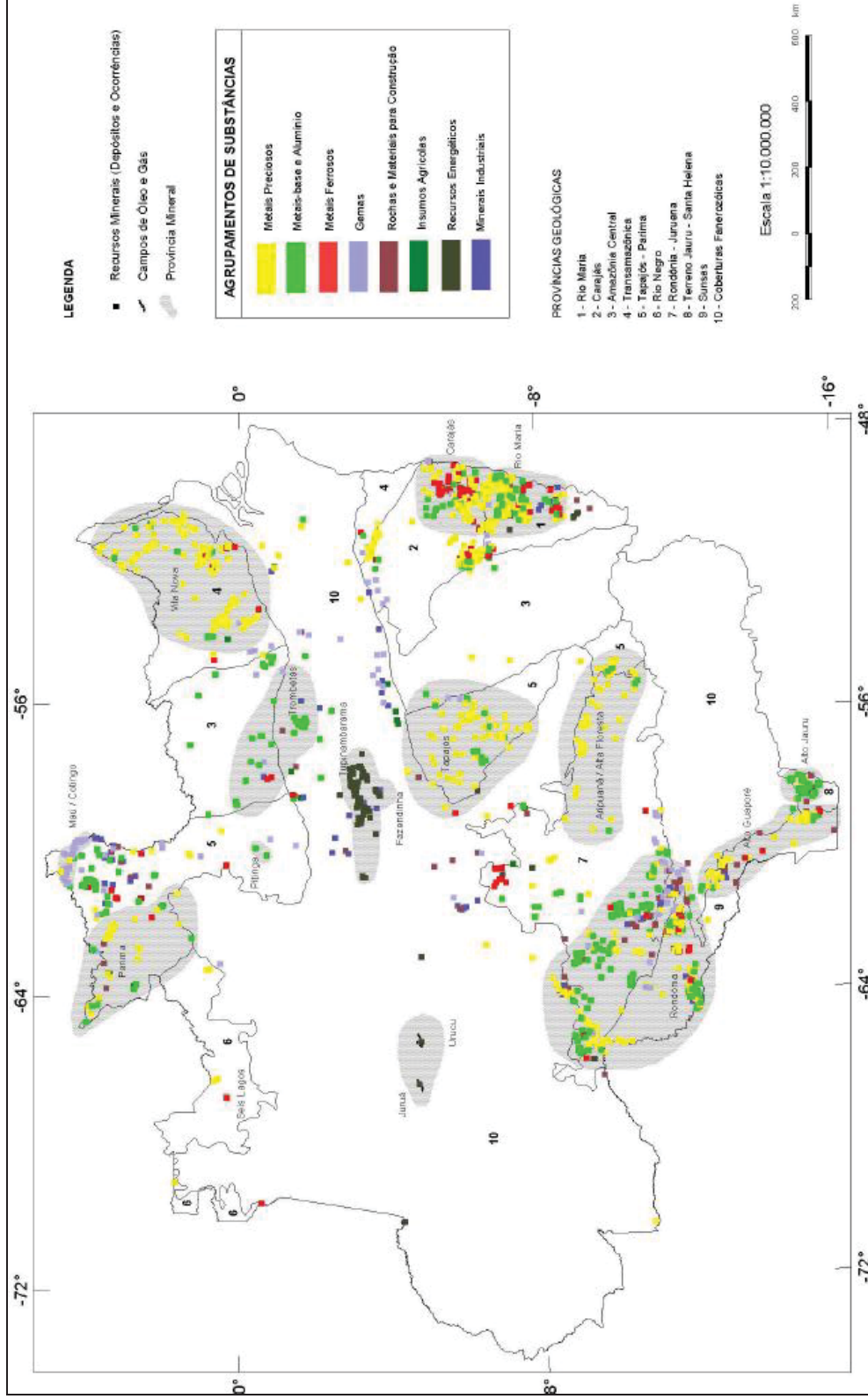
Os outros minerais que se destacam na região são: bauxita, ouro, manganês, cobre, nióbio, estanho, níquel e diamante. As jazidas são exploradas pela Companhia Vale do Rio Doce e outras empresas estrangeiras (FILHO, 2006). Mas ainda há jazidas que não foram intensamente exploradas (AMIN, 2015). O petróleo também está presente na região amazônica brasileira, na província petrolífera de Urucu (município de Coari, Amazonas).

De acordo com AMIN (2015), a Amazônia adquire uma posição significativa na geopolítica do século XXI, pois detém os maiores estoques de minerais necessários para a indústria tecnológica. Um exemplo é o nióbio tântalo, que suporta grandes variações de temperatura e, por isso, é utilizado na indústria espacial para a construção de naves.

Geralmente com grandes quantidades para exportação, o segmento da mineração acompanha a tendência de exploração da região para exportação, apontada por Becker (2001; 2009), que explica a ocupação da região a partir da valorização momentânea de produtos no mercado internacional.

Ressalta-se, portanto, a necessidade de um controle para a exploração mineral, superando o modelo predatório. A mineração gera grande impacto ecológico, ainda que o desmatamento seja pontual, mas tem outras consequências ambientais, como a geração de resíduos da mineração que se estendem além da área de exploração (BRASIL, 2008). Desse modo, faz-se fundamental a incorporação de processos mitigadores e preventivos para a exploração do material para garantir o desenvolvimento da Amazônia em conformidade com a sustentabilidade.

FIGURA 5 – PRINCIPAIS PROVÍNCIAS E RECURSOS MINERAIS DA AMAZÔNIA



FONTE: Bizzi et al. (2002).

Regulação Climática

Sabe-se que as florestas contribuem para a regulação de microclimas. O desmatamento configura um ambiente em que há menor capacidade de retenção de água. A consequência é a redução da devolução de água para a atmosfera, ambientes mais secos e alterações no balanço hídrico, provocando um desequilíbrio na vida biológica e mudanças no regime de chuvas nas áreas influenciadas pela floresta (cerrado do Centro-Oeste, caatinga do Nordeste e fora do país), podendo gerar um grande impacto social e econômico (FILHO, 2006).

Além dos microclimas, há uma preocupação com as mudanças climáticas globais, pois surgiu a incerteza das consequências do aumento das emissões de determinados gases na atmosfera, em especial o dióxido de carbono (CO₂). A partir de então, foram realizados fóruns internacionais sobre clima e os debates perduram até a atualidade (ver capítulo 4).

Nesse contexto, as florestas ganham importância, porque, no geral, atuam como sumidouros de CO₂. O processo ocorre por meio da fotossíntese, na qual o gás é fixado em compostos reduzidos de carbono. Nas florestas tropicais, o elemento fica estocado na biomassa das árvores, na vegetação rasteira, na massa morta de detritos lenhosos e na matéria orgânica do solo (GIBBS et al., 2007).

Gibbs et al. (2007) apontam que as florestas são o ecossistema que mais sequestram e armazenam carbono. No entanto, todo o carbono é lançado na atmosfera quando as florestas são degradadas. Van der Werf et al. (2009) indicam que o desmatamento só perde para a combustão de combustíveis fósseis como fonte antropogênica de dióxido de carbono.

Como a atmosfera não possui fronteiras, a alteração da composição gasosa atmosférica em determinado local pode ter implicações globais. De acordo com Costanza et al. (1997), as emissões de CO₂ em uma determinada região podem intensificar o efeito estufa e contribuir com as mudanças climáticas. Logo, o papel da administração pública revela-se essencial para a criação de políticas de conservação das áreas florestais, de monitoramento e controle de irregularidades.

No Brasil, as queimadas e demais formas de desmatamento são recorrentes na região amazônica para a exploração da terra, principalmente para a preparação do solo para atividades do setor agropecuário, e representam grandes perdas de floresta.

A Convenção-Quadro sobre Mudanças Climáticas em seu artigo 4(D) prevê que todas as Partes devem “promover o gerenciamento sustentável e promover e cooperar na conservação e aprimoramento, conforme apropriado, de sumidouros e reservatórios de todos os gases de efeito estufa [...], incluindo biomassa, florestas e oceanos, bem como outros ecossistemas terrestres, costeiros e marinhos” (ONU, 1992d, art. 4º, 1(d), tradução nossa).

Portanto, o desmatamento que ocorre na Amazônia, em especial por conta de queimadas, que aumenta a quantidade da liberação de dióxido de carbono na atmosfera, pode despertar as atenções e os questionamentos internacionais (em especial das potências com interesses na floresta) da capacidade de gestão ambiental dos países em que a Amazônia Continental faz parte, em especial do Brasil, detentor da maior área.

Daí, afirmar-se que a gama de estoque natural existente na Amazônia coloca a região numa posição de destaque frente à perspectiva global de escassez de recursos naturais. Além disso, a preocupação com as mudanças climáticas chama a atenção internacional, frente ao desmatamento e às queimadas na região. Cabe ao governo brasileiro assumir a responsabilidade de implementar políticas públicas de incentivo à preservação ambiental e garantir a gestão adequada dos recursos, além de fortalecer as políticas de desenvolvimento sustentável na região (AMIN, 2015).

Pode-se, portanto, verificar uma mudança na lógica de planejamento das políticas para a Amazônia à luz da geopolítica clássica com relação aos interesses de desenvolvimento e conservação. Nas teorias da geopolítica clássica, Ratzel apontava a necessidade de expansão do espaço vital, Mahan o controle estratégico e global de determinados territórios a partir do poder marítimo e Mackinder a importância do *heartland* como região estratégica. Ou seja, a preocupação era com o poder do Estado, seu crescimento e sua zona de influência onde o meio ambiente era visto como um instrumento para o estabelecimento de estratégias de ação. O capítulo a seguir apresenta essa perspectiva clássica no pensamento brasileiro e nas aplicações dessas ideias nas políticas para a Amazônia.

Após as transformações mundiais, com a globalização, desenvolvimento de tecnologias e produção capitalista intensificados e com o surgimento das preocupações ambientais, ressaltadas na época por fóruns internacionais para o meio ambiente, a política mundial sofreu alterações e impulsionou mudanças no

pensamento geopolítico e nas tomadas de decisão dos países. Ainda que existam os interesses em recursos para a manutenção do crescimento econômico e proteção do território, surgem também os interesses de conservação, que levaram o Brasil a adotar iniciativas para a proteção da Amazônia, especialmente após sua redemocratização, como apresentado no capítulo 4.

3 A EVOLUÇÃO DO PENSAMENTO GEOPOLÍTICO BRASILEIRO E SUA APLICAÇÃO NA OCUPAÇÃO DA AMAZÔNIA

Durante os anos de 1920 e 1930 surgiram as primeiras iniciativas para impulsionar o estudo da geopolítica no Brasil. Foram as teorias desenvolvidas pelos pensadores europeus da geopolítica clássica que estabeleceram a base para a formação de um pensamento geopolítico brasileiro. Esse pensamento foi amplamente direcionado para a centralização do poder, a proteção das fronteiras, a articulação dos espaços, a ocupação dos espaços vazios do território, a unidade ou coesão nacional e estratégias para o desenvolvimento do Brasil (COSTA, 2017).

A geopolítica no Brasil, apesar de suas raízes no pensamento acadêmico, foi materializada “ênfatizando ao máximo sua vertente pragmática e instrumental e que foi sistematicamente aplicada, seja pela forte influência da órbita militar nos governos civis, seja como resultado dos regimes militares que se instalaram e dominaram diversos países da região no período pós 1960” (COSTA, 2017, documento online). Costa (2013) salienta que ao contrário de outros países como a Alemanha e os EUA, onde a geopolítica foi desenvolvida em ambientes acadêmicos, o Brasil contou com a hegemonia das instituições e pensamentos militares, especialmente até sua consolidação na década de 1980.

Os pensamentos dos geopolíticos brasileiros, apresentados a seguir, inspiraram e até comandaram políticas territoriais do Estado, além de contribuírem para práticas que visavam a estruturação e fortalecimento internos do poder nacional e estratégias de projeção externa do país (COSTA, 2017).

3.1 DE BACKHEUSER A GOLBERY DO COUTO E SILVA

A seguir são apresentados os pensamentos de quatro geopolíticos brasileiros: Everardo Backheuser, Mário Travassos, Carlos de Meira Mattos e Golbery do Couto e Silva. Suas contribuições influenciaram teóricos e políticos e permearam o contexto entre as décadas de 1920 a 1980 desde a inserção da geopolítica na academia até sua transformação em política pública e a criação da Escola Superior de Guerra (ESG) que se tornou o principal centro de estudos geopolíticos brasileiros entre 1950 e 1980.

3.1.1 Everardo Backheuser

Geólogo e professor da Escola Politécnica do Rio de Janeiro, Everardo Backheuser foi um dos mais destacados pioneiros da geopolítica brasileira. Inspirado pelos pensadores clássicos, passou anos de sua vida tentando espalhar o conhecimento na academia brasileira e consolidar uma estrutura político-geográfica no país, sendo responsável por influenciar militares e políticos de sua época (COSTA, 2013).

Backheuser apontou o valor e a grandeza do espaço geográfico brasileiro e se mostrou preocupado com questões como a divisão administrativa do país, a localização da capital federal e a necessidade de se fortalecer as regiões de fronteiras subordinando-as ao poder central, sendo possível perceber grande presença ratzeliana em seu pensamento (FREITAS, 2004).

Segundo Backheuser (1926, p. 32 citado por ANDERSEN, 2008), as fronteiras consistiam na “epiderme do organismo estatal” e deveriam ser protegidas para a manutenção da unidade do Estado, além disso, deveriam ser ocupadas com grande vitalidade. Sua subordinação ao governo central se via necessária, pois era temerário confiar a função a administradores locais, uma vez que não apresentavam sensibilidade quanto aos problemas nacionais. Pregava, ainda, a necessidade de unidade nacional frente a ameaças do separatismo e considerava o regime autoritário o mais apto para organizar o território nacional (FREITAS, 2004).

Backheuser destacava que o território brasileiro deveria ser redividido e pregava o princípio da equipotência, ou seja, que todas as partes deveriam ser relativamente equivalentes em área e garantias econômicas e políticas. Dessa forma, o autor esperava corrigir o que pregava como equívocos da Constituição 1891, que se baseava num federalismo que dava maior autonomia aos estados. Para ele, era igualmente necessário acabar com as disputas inter-regionais que ocorriam devido ao peso das oligarquias na política nacional (COSTA, 2013).

Outro ponto importante para Backheuser era a centralização da capital no planalto goiano, pois a nova localização poderia fazer “frente aos desafios de integração interna e às exigências da defesa estratégica em relação ao meio externo” e também como forma de conquistar o que nomeou *heartland* brasileiro (COSTA, 2013, p. 191).

3.1.2 Mário Travassos

O capitão Mário Travassos foi o pioneiro nos estudos de projeção externa do poder nacional. Sua obra mais conhecida, “Projeção Continental do Brasil”, foi publicada pela primeira vez em 1931, e contava também com reflexões da política interna, especialmente do pós-Revolução de 1930 (FREITAS, 2004).

Travassos estudou as potencialidades territoriais do país e seu papel na América do Sul, ressaltando principalmente a sua projeção na região frente à presença e à influência da Argentina (COSTA, 2013).

Seu trabalho apontou a existência de dois antagonismos principais no território brasileiro: Pacífico x Atlântico e Prata x Amazonas, sendo ambos determinantes para a política de expansão de influência do Brasil e da Argentina, em disputa hegemônica pela região (COSTA, 2013). Travassos indicou a posição privilegiada de Buenos Aires na rede de comunicações do rio da Prata (FREITAS, 2004) e como dessa forma a Argentina estendia sua influência até o Pacífico e às bordas da bacia amazônica.

Buenos Aires está ligada, diretamente, por estrada de ferro, com as capitais de três países limítrofes. Com Assunção, dobrando a via fluvial, e, de passagem, assegurando o contato (Concórdia-Salto), entre as redes argentina e uruguaia. Com Santiago (e Valparaíso) por meio da via férrea de montanha que vincula a riqueza andina com o Atlântico. Com La Paz, pela soldagem em Tupiza, da via argentina com as linhas bolivianas, após seus trilhos percorrerem até La Quiaca a bagatela de 1.795 km. (TRAVASSOS, 1947, p. 55 citado por COSTA, 2013, p. 196).

O capitão se preocupou principalmente com a conexão com a Bolívia, pois assegurava à Argentina o controle da zona de transição entre os dois antagonismos e do *heartland* sul-americano (COSTA, 2013). Essa região foi identificada por Travassos no triângulo formado pelas cidades bolivianas de Cochabamba, Santa Cruz de La Sierra e La Paz (FREITAS, 2004).

Essa garantia da Argentina opunha-se a uma possível e natural influência do Brasil na região. Portanto, Travassos desenvolveu estratégias para conter o domínio argentino e expandir a área de influência brasileira para a captura do *heartland* na Bolívia, o que concederia ao país o controle político e econômico da América do Sul (COSTA, 2013). Dentre as medidas recomendadas estavam o uso pleno das potencialidades fluviais amazônicas, articulando a região do *heartland* sul-americano

com a costa atlântica do Brasil, iniciando com o uso do rio Madeira, apoiado por uma ferrovia, opondo-se, dessa forma, ao fluxo de mercadorias para a bacia platina (COSTA, 2013).

Também foi destacado que o poder público deveria adotar estratégias de interiorização política, econômica e demográfica no Brasil (FREITAS, 2004), sendo defendido firmemente o movimento de integração nacional em direção ao oeste, pois era na porção ocidental do continente que deveria haver maior influência por meio de vias de comunicação. O projeto geopolítico foi centrado na “repercussão externa do movimento de integração interna, subordinando este àquele objetivo maior” (COSTA, 2013, p. 199).

Travassos acreditava que com a colonização massiva das áreas de fronteira, seria possível, por meio das pressões demográficas, que os colonizadores expandissem sua área de atuação de forma pacífica, conquistando territórios de países vizinhos. Tinha a ideia da fronteira como “linha em evolução”, seguindo os interesses do Estado para sua expansão ou retração (ANDERSEN, 2008).

3.1.2.1 As Influências das ideias de Backheuser e Travassos nas Políticas Territoriais do Brasil

Durante o primeiro governo de Getúlio Vargas (1930-1945), iniciado a partir da Revolução de 1930, foi possível averiguar uma grande relação entre as políticas implantadas e as ideias difundidas por Everardo Backheuser e Mário Travassos. Dentre elas, destacam-se, a centralização administrativa, os programas de integração do território nacional, a redução da autonomia dos estados da federação e a ocupação das regiões de fronteira.

O governo de Vargas, ao assumir a presidência, instituiu um conjunto de políticas com o interesse de centralizar o poder e unificar as diferentes regiões do país como explica Fausto:

As medidas centralizadoras do governo provisório surgiram desde cedo. Em novembro de 1930, ele assumiu não só o Poder Executivo como o Legislativo, ao dissolver o Congresso Nacional, os legislativos estaduais e municipais. Todos os antigos governadores, com exceção do novo governador eleito de Minas Gerais, foram demitidos e, em seu lugar, nomeados interventores federais. Em agosto de 1931, o chamado Código dos Interventores estabeleceu as normas de subordinação destes ao poder central. Limitava também a área de ação dos Estados [...]. (FAUSTO, 1995, p. 333).

Em 1937, Vargas iniciou o regime do Estado Novo e outorgou, portanto, uma nova Constituição Federal. Em seu artigo 6º, estava previsto que: “a União poderá criar, no interesse da defesa nacional, com partes desmembradas dos Estados, territórios federais, cuja administração será regulada em lei especial” (BRASIL, 1937).

Por ocasião da eclosão da Segunda Guerra Mundial, Getúlio Vargas, prevendo as demandas do conflito e o que seria requerido em termos econômicos nos Acordos de Washington de 1942 – que previram a reativação dos seringais na Amazônia e teve como consequência a Batalha da Borracha⁸ – declamou o Discurso do Rio Amazonas, apontando a necessidade de desenvolvimento e ocupação da Amazônia, despertando, assim, o olhar da população novamente para a região (RIBEIRO, 2006; MATTOS, 2011b).

A política territorial recém instaurada somada aos interesses na Amazônia resultou, em 1943, no Decreto-Lei nº. 5.812, que reorganizou do espaço político amazônico com a criação de três territórios federais: o Amapá, o Guaporé (hoje Rondônia) e Rio Branco (hoje Roraima), todos em locais de fronteira (MATTOS, 2011b). Os territórios foram desmembrados do estado do Pará, dos estados do Amazonas e do Mato Grosso e do estado do Amazonas, respectivamente (ANDERSEN, 2008). A FIGURA 6 apresenta a configuração do mapa político do país após a criação dos novos territórios federais.

⁸ Durante a Segunda Guerra, a borracha brasileira voltou a ser procurada no mercado internacional. A chamada Batalha da Borracha foi essa reativação dos seringais para suprir as demandas da borracha dos países que não mais tinham acesso à produção da Malásia. Os compromissos do Brasil foram fixar um preço-base e ofertar mão de obra brasileira. Seriam oferecidos recursos financeiros, humanos e institucionais. Para formar a mão de obra-brasileira foram recrutados, na sua maioria, nordestinos retirantes, os seringueiros, como também indivíduos sem profissão provenientes de outras regiões do país, os quais foram alçados ao *status* de “soldados da borracha” na missão de defender os interesses nacionais e de seus aliados. O episódio da retomada da extração da borracha foi considerado um fracasso devido à incapacidade de organização em grande escala. Outros fatores negativos foram o acordo com um valor da borracha não vantajoso para o Brasil e a situação insalubre que era sujeita aos trabalhadores (RIBEIRO, 2006; MATTOS, 2011b).

FIGURA 6 – POLÍTICA DE CRIAÇÃO DE TERRITÓRIOS FEDERAIS NAS FRONTEIRAS



FONTE: Mattos (2011a).

No restante do país, o território de Ponta Porã foi desmembrado do Mato Grosso (hoje Mato Grosso do Sul) e o território do Iguazu foi desmembrado do Paraná e de Santa Catarina. O arquipélago de Fernando de Noronha foi o primeiro território criado na vigência da nova legislação, desmembrado de Pernambuco, e se tornou uma zona de proteção militar durante a II Guerra Mundial, por motivos estratégicos. “Esses territórios federais, em áreas de fronteira, foram justificados por questões de defesa da soberania nacional, com controle direto do governo central e do Conselho de Segurança Nacional”⁹ (ANDERSEN, 2008, p. 3-4).

Além da formação dos territórios federais, foi implementada uma faixa de fronteira com 150 quilômetros de largura ao longo da linha divisória do território nacional que passariam a ser submetidas à jurisdição federal – áreas consideradas de segurança nacional proibidas de serem adquiridas por não brasileiros (ANDERSEN, 2008).

⁹ Na Constituição Federal de 1946, findo o governo Vargas, essas áreas foram reintegradas aos seus estados originais. O Acre foi transformado em estado e os de Ponta Porã e Iguazu foram reabsorvidos.

Supõe-se, também, que as ideias de Travassos tenham contribuído para influenciar programas para a ocupação dessas regiões, especialmente a “Marcha para o Oeste”, uma campanha de grande envergadura que oferecia incentivos, distribuição gratuita de terras movida à grande propaganda para que colonos da região sul – os gaúchos – migrassem para o oeste de Santa Catarina e Paraná, ocupando as fronteiras do Brasil com a Argentina e o Paraguai (WACHOWICZ, 1985 citado por ANDERSEN, 2005).

A Marcha para o Oeste foi um projeto do governo cujo objetivo era a valorização, povoamento e desenvolvimento do sertão brasileiro, vastas regiões que precisavam ser utilizadas e incorporadas, no sentido de unificação nacional (VARGAS, 1938). Os potenciais naturais e humanos dessas áreas não deveriam mais ser desperdiçados, pois eram considerados essenciais para a garantia da prosperidade da Nação. O projeto previa a instalação de infraestrutura, como escolas, hospitais, estradas, ferrovias e aeroportos, para firmar a integração do país (GALVÃO, 2011).

Ainda, no governo de Vargas foi criado o Instituto Geográfico de Planejamento, em 1936, responsável pela formulação de uma política racional para o território brasileiro. Mais tarde a instituição se tornou o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), que por décadas, manteve um departamento dedicado aos estudos geopolíticos (ANDERSEN, 2005).

As ideias de Backheuser e Travassos repercutiram também na gestão de Juscelino Kubitschek (1956-1961) que estabeleceu sua política econômica a partir do Programa de Metas, que incluía, entre outros fins, a construção de Brasília. No mesmo ano, o projeto de lei enviado ao Congresso para a concepção da obra foi aceito e, em 1960, foi inaugurada a nova capital federal (FAUSTO, 1995).

De fato, a proposta da transferência da capital existia desde o século XIX. Incluída na Constituição de 1891, a ideia passou a ser amplamente difundida a partir da década de 1920 pelo pensamento geopolítico brasileiro (VESENTINI, 1986). Até o ano de 1946 pouco se fez para efetivá-la, mas, a partir desse ano, sua construção passa a ser debatida com maior vigor no Parlamento e na imprensa. Em 1952, foi aprovada em Lei a execução de pesquisas definitivas no Planalto Central considerado o local mais apropriado para edificar a nova capital. Quando JK assumiu o governo, o presidente incorporou a ideia fazendo dela símbolo da sua administração, apesar de não ter dado tanta ênfase em sua campanha presidencial,

pois já havia medidas para a execução dessa política difíceis de serem ignoradas pelo Governo (VESENTINI, 1986).

FIGURA 7 – INAUGURAÇÃO DE BRASÍLIA POR JK



FONTE: Acervo O Globo (2019).

No seu livro “Brasília a Capital Geopolítica do Brasil” Vesentini (1986) explica o papel irradiador e controlador da capital (o *heartland* brasileiro) para (a) exercer pressão política nos estados administrativos, tarefa difícil de executar tendo a capital no Rio de Janeiro; (b) irradiar a influência do governo central do Brasil nos países sul-americanos situados à Oeste e (c) isolar o poder central das pressões das sociedades costeiras (inclusive em formas de manifestações).

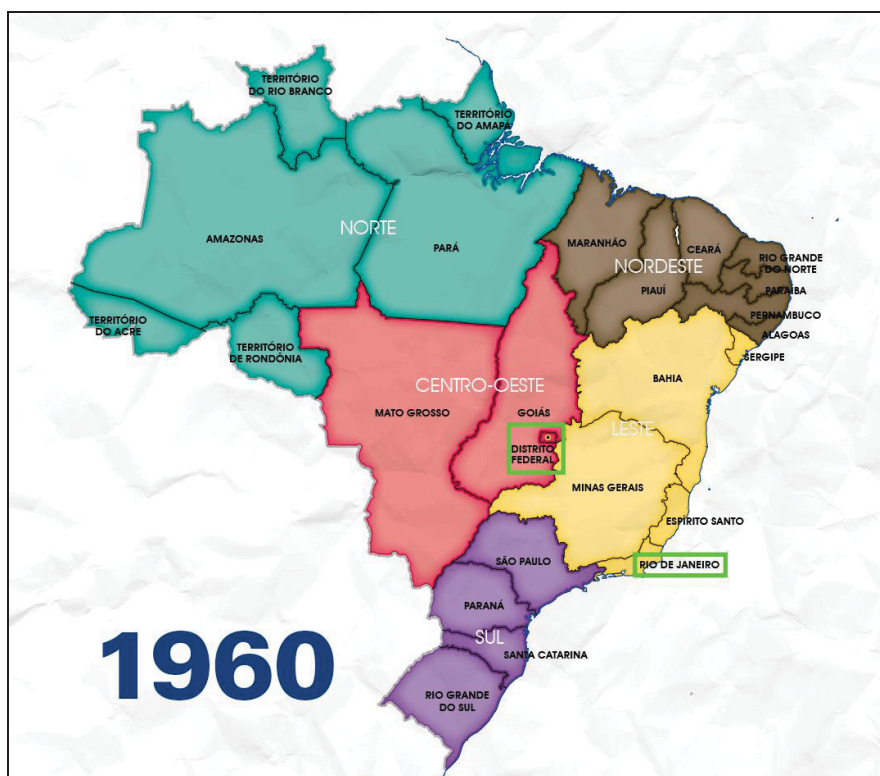
Vesentini (1986) lembra que o discurso geopolítico, que teve peso para mudança da capital brasileira para o Planalto Central, foi principalmente motivado pelos militares, mas não somente, pois sofreu influência considerável na ideologia e na prática dos Estados capitalistas: condição para a criação dos Estados-nações (em certa organização espacial no interior dos países). Na Europa o discurso serviu à burguesia, importante na ação dos Estados-nações após a constituição de um mercado nacional unificado, proveniente da industrialização e com um papel maior do Estado na economia e em outros aspectos sociais. No Brasil, essas condições começaram a existir a partir dos anos 1920, mas especialmente, na década de 1950 (VESENTINI, 1986).

Além da estratégia geopolítica na construção de Brasília, Vesentini (1986) aponta outro fator: o controle social. Entende que durante o período chamado democrático, entre 1946 e 1964, havia um autoritarismo disfarçado para o controle do processo de democratização, predominantemente ao lado de movimentos

populares temidos, pois tinham o objetivo de ampliar a democracia. Algumas medidas tomadas pelos governos foram a criação de instituições empresariais com o intuito de reger o usufruto do tempo livre dos trabalhadores, a alteração no espaço urbano nacional, com a abertura de avenidas e crescente exclusão de camadas populares para áreas periféricas.

O autor explica, ainda, que o projeto urbanístico da cidade beneficiou muito o regime que iniciou em 1964, pois segrega “massas populares, com os traçados apropriados ao automóvel, e com o sistema fabril tendo sido erigido como modelo para o planejamento que visa a produtividade dos espaços com a harmonia social” (VESENTINI, 1986, p. 162). A transferência da capital do país para Brasília promoveu mudanças na estruturação do espaço político brasileiro, benéfica para a região amazônica, que passou a estar mais próxima do centro das principais decisões nacionais, como pode ser observado pelo mapa apresentado abaixo - FIGURA 8 (MATTOS, 2011b).

FIGURA 8 – DIVISÃO REGIONAL DO BRASIL EM 1960 (RIO DE JANEIRO, ANTIGA CAPITAL E BRASÍLIA, NOVA CAPITAL, DESTACADOS EM VERDE)



FONTE: Adaptado de IBGE: Agência de Notícias (2018).

A estratégia de integração evidenciou o espaço continental e, ainda durante o governo de Kubitscheck, foi efetivada a integração física da Amazônia com o resto do Brasil. A implantação da Rodovia Belém-Brasília (BR-010) superou a dependência do mar para acesso à região (MATTOS, 2011b) e acentuou a migração na região, fazendo com que a população fosse de 1 a 5 milhões entre 1950 a 1960 (BECKER 2001, 2009).

3.1.3 Golbery do Couto e Silva

O general Golbery do Couto e Silva emerge nos quadros da geopolítica brasileira como um estudioso e articulador, empenhado em consolidar uma estratégia nacional e pô-la em prática, sendo muito influente nos meios militares e, posteriormente, durante o Governo Militar que se estabelece no país entre 1964-1985.

As principais obras de Couto e Silva foram desenvolvidas nos anos de 1950 e seu pensamento assemelhava-se com seus antecessores ao considerar, pela óptica militar, questões relativas à política e ao território nacionais e à projeção externa, apresentando influências de Ratzel e Mackinder sobre espaço, circulação, posição e *heartland*. Golbery também incorporou ideias de geopolíticos americanos devido ao contexto do pós-guerra e a hegemonia dos EUA no balanço de poder mundial, em especial, de Nicholas Spykman, que preconizava o alinhamento entre os países da América do Sul e dos EUA para a defesa do hemisfério ocidental (COSTA, 2013).

O trabalho de Couto e Silva apontou a necessidade de uma geopolítica que deveria, primeiramente, moldar uma consciência nacional em torno de objetivos permanentes, ou seja, um plano nacional de longo prazo indo além de conjunturas políticas, e na formulação de uma doutrina de Segurança Nacional e numa estratégia de política global (COSTA, 2013). Suas concepções podem ser divididas em duas, uma mais voltada à organização interna do país e outra ao seu papel externo.

O general enxergava o território brasileiro como um espaço extenso de ocupação desigual e fragmentado. Por isso, estabeleceu uma estratégia de integração a partir da regionalização geopolítica definindo um núcleo central (triângulo Rio de Janeiro – São Paulo – Belo Horizonte), três penínsulas (Nordeste,

Centro-Oeste e Sul) e uma enorme ilha (a Amazônia) e, apontou três fases sucessivas para sua implantação abaixo citadas (COSTA, 2013):

- 1) Particular firmemente a base ecumênica de nossa projeção continental, ligando o Noroeste e o Sul ao núcleo central do país; ao mesmo passo que garantir a inviolabilidade da vasta extensão despovoada do interior pelo tamponamento eficaz das possíveis vias de penetração.
- 2) Impulsionar o avanço para noroeste da onda colonizadora, a partir da plataforma central, de modo a integrar a península centro-oeste no todo ecumênico brasileiro [...].
- 3) Inundar de civilização a hileia¹⁰ amazônica a coberto dos nódulos fronteiros, partindo de uma base avançada constituída no Centro-Oeste, em ação coordenada com a progressão E-O, segundo o eixo do grande rio. (COUTO E SILVA, 1981 citado por COSTA, 2013, p. 201-202).

O tamponamento das fronteiras recomendado, além de inviolabilizar as áreas limites, estabeleceria uma base para a ocupação da Amazônia. A integração nacional (principalmente da região Centro-Oeste) forneceria um dinamismo que contribuiria para contrapor ao avanço argentino no *heartland* (ideia original de Travassos). Uma das preocupações de Couto e Silva foi a região do Prata, marcada por uma instável transição, representada pelo Uruguai, e uma zona de tensões históricas entre Brasil e Argentina, onde o país deveria ter uma presença mais vigorosa (COSTA, 2013).

Em relação à projeção externa, Couto e Silva determinou uma geopolítica baseada no alinhamento à estratégia de defesa do ocidente sob o comando dos EUA apontando a necessidade de salvaguardar o Novo Mundo, tendo o Brasil parte importante na América do Sul para a proteção do Atlântico contra ameaças comunistas provenientes da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (COSTA, 2013).

O general Golbery¹¹ foi o primeiro geopolítico brasileiro que converteu de maneira clara as estratégias geopolíticas em políticas públicas (KELLY, 1998 citado por FREITAS, 2004). Além disso, é considerado o “pai” e principal teórico do centro

¹⁰ Nome dado à floresta amazônica em 1808 pelo prussiano Alexander von Humboldt, geógrafo, naturalista e explorador que estudou a região.

¹¹ Golbery do Couto e Silva foi uma figura de destaque na política brasileira durante os governos militares: trabalhou com Ernesto Geisel, quando este era o principal assessor militar de Castelo Branco; trabalhou com o general Vernon Walters, adido militar dos Estados Unidos e, posteriormente, diretor assistente da Agência Central de Inteligência dos EUA (CIA); foi consultor político do presidente Geisel; e foi chefe da Casa Civil no governo do general João Figueiredo (FLYNN, 1978 citado por ANDERSEN, 2005).

da Escola Superior de Guerra (ESG), onde contribuiu sobremaneira para a concepção da Doutrina de Segurança Nacional.

3.1.3.1 A Escola Superior de Guerra (ESG)

A ideia para a criação da Escola Superior de Guerra, que se tornou o principal centro de estudos geopolíticos do país entre as décadas de 1950 e 1980, surgiu após a Segunda Guerra Mundial. Durante o conflito, o contato entre a Força Expedicionária Brasileira e o exército dos EUA, que possuíam o National War College, contribuiu para que os militares brasileiros percebessem a importância de se criar uma escola de guerra para coordenar as estratégias de segurança nacional. Para dar origem ao projeto, os militares brasileiros solicitaram a ajuda de consultores norte-americanos (STEPAN, 1971 citado por ANDERSEN, 2005).

Formalmente estabelecida em 1949, a abrangência dessa escola brasileira de guerra foi além da americana, que tinha como principal foco a política externa e envolvia apenas as forças armadas, pois para os militares da ESG, um país em desenvolvimento como o Brasil não poderia separar as questões de segurança de temas como o desenvolvimento econômico. Portanto, além de assuntos convencionais de guerra, os estudos eram também voltados a questões econômicas, sociais, de educação, dentre outras (ANDERSEN, 2005). O público da ESG não era somente militar, tendo a participação de líderes civis, o que permitiu aos militares a obtenção de aliados para suas ideias e moldar um corpo técnico em preparação para governar (STEPAN, 1971 citado por ANDERSEN, 2005).

A ESG tinha como concepção básica a Doutrina de Segurança Nacional (DSN), “assentada na relação de mútua causalidade entre Segurança e Desenvolvimento” fundamentada na determinação dos objetivos nacionais permanentes e atuais e na elaboração de políticas para alcançá-los (MATTOS, 2011a, p. 144). As teorias de Backheuser e Travassos foram aos poucos internalizadas na ESG, mas foi a contribuição de Golbery do Couto e Silva que traduziu a DSN em diretrizes do governo, por meio de uma fórmula que abrangia estratégias nas áreas psicossocial, militar, econômica e política. A questão da segurança nacional foi, posteriormente, expandida para todos os domínios de atividades do país (ANDERSEN, 2005).

Andersen (2005) ressalta que a ESG, desde seu início, tornou-se um baluarte contra o comunismo, concebendo o Brasil como parte do mundo capitalista regido pelos EUA no contexto da Guerra Fria. O crescimento econômico do país dentro do modelo capitalista se tornava crucial para manter a unidade e sobrevivência da nação, eliminando pressões consideradas revolucionárias.

Para a manutenção da união e controle nacionais, o papel do Estado seria fundamental, articulando atores e forças nacionais e conduzindo a política de segurança nacional sob seu poder. Para tal, o Governo deveria ser centralizador e exercer maior controle na economia e na formulação e execução de planos de desenvolvimento, onde a democracia se tornaria desnecessária, caso esta entrasse em conflitos com os propósitos da DSN. O Conselho de Segurança Nacional e a Equipe Geral das Forças Armadas eram consideradas pela ESG as instituições apropriadas para levar a cabo as ações sugeridas para o processo de planejamento (ANDERSEN, 2005).

Mattos (2011a) aponta que, desde a sua criação até a Revolução de 1964, a ESG não exercia papel de grande influência na política nacional, mas dedicou-se à pesquisa e à formação de elites civis e militares e desenvolveu sua política de segurança buscando rumos para o desenvolvimento brasileiro. A partir de abril de 1964, com a doutrina da ESG já formada, o presidente marechal Castello Branco e seus assessores principais, Golbery, Ernesto Geisel, Juarez Távora e Cordeiro de Farias, que já haviam pertencido ao quadro da ESG, não tiveram dificuldade em transferir a doutrina para a prática governamental.

3.1.4 Meira Mattos e a Pan-Amazônia

O general Carlos de Meira Mattos destaca-se como o principal representante da fase da geopolítica brasileira dos anos 1970. Seus trabalhos foram publicados entre os anos de 1975 a 1980. Discípulo de Travassos, Meira Mattos teve grande influência do autor e de Golbery nas suas teses sobre questões internas e projeção externa (COSTA, 2013).

Entre as ideias desenvolvidas por Mattos, merece destaque seu enfoque geopolítico dado à Amazônia. Em sua obra “Uma Geopolítica Pan-Amazônica”, Meira Mattos faz uma descrição das primeiras incursões na Amazônia, sobre o processo de delimitação de fronteiras políticas da região, da organização

administrativa do espaço durante os diferentes governos e das diferentes tentativas de conquista econômica da região. Consciente que as tentativas nacionalistas de desenvolver a região não surtiram o efeito desejado, o autor defendia o pan-amazonismo, a partir de um Pacto Pan-Amazônico de respeito mútuo à soberania, para uma iniciativa conjunta de integração e desenvolvimento. Foi um dos principais defensores da assinatura do Tratado de Cooperação Amazônica (apresentado adiante) firmado pelo governo militar em 1978.

Meira Mattos propôs que o desenvolvimento da Amazônia deveria ser um projeto sul-americano, conduzido pelos países amazônicos e sem interferência externa. Como os pensadores da geopolítica que o antecedem, o general era a favor do tamponamento das fronteiras brasileiras, porém baseado num projeto de desenvolvimento de grande extensão, guiado por uma operação geopolítica, promovendo a vitalização das áreas limites para a implantação de “polos de irradiação” em áreas fronteiriças que favoreceria uma cooperação econômica entre os países da região (MATTOS, 2011b). O denominado Projeto Calha Norte para a Amazônia torna-se o reflexo dessa estratégia e é abordado no decorrer desse trabalho.

Mattos entendia que por meio de manobras simultâneas nacionais e internacionais seria formada essa ampla zona geopolítica – a Amazônia - que resultaria em progresso e desenvolvimento econômico e, conseqüente, melhora do bem-estar das sociedades sul-americanas, além de garantir a soberania dos países amazônicos sob a região e projetar o Brasil mundialmente (MATTOS, 2011b).

3.2 A OCUPAÇÃO DA AMAZÔNIA PELO GOVERNO MILITAR (1964-1985)

A oportunidade de ver materializado o grande projeto geopolítico para o Brasil acontece após o golpe militar de 31 de março de 1964. A crise financeira, econômica e social sentida no governo de João Goulart como recessão, alta inflação, declínio da produção agrícola e industrial, dentre outros problemas, passaram a tencionar o ambiente político e a fragilizar o presidente. O Programa Reformas de Base anunciado por ele como resposta aos problemas internos incluíam a reforma agrária, a nacionalização de alguns setores econômicos, a restrição de investimentos estrangeiros e a incorporação de novos grupos sociais no processo geral de crescimento econômico (ANDERSEN, 2005).

Os elementos deste programa de reformas causaram grande descontentamento das classes altas e médias do país que saíram às ruas em passeatas contra o que consideravam uma ameaça comunista, tendo o apoio dos segmentos militares, de setores da comunidade financeira, comercial e industrial do país, além de forças oriundas de empresas transnacionais. Para os militares, o tempo havia chegado para reestruturar a sociedade e o país sob novas bases, promovendo o alinhamento automático com os EUA e aos valores da sociedade cristã capitalista, abrindo o país a investimentos estrangeiros, promovendo a estabilidade política, e garantindo o crescimento econômico do país com estabilidade social. Todos os presidentes militares que se sucederam no governo até 1985 eram membros permanentes da Escola Superior de Guerra, com exceção do general Costa e Silva (ANDERSEN, 2005).

O novo governo que iniciou estabeleceu um regime autoritário calçado na Doutrina de Segurança Nacional e deu início ao projeto geopolítico brasileiro que saiu da teoria para expressar-se na prática, com amplas mudanças institucionais. O Estado tornou-se o principal planejador, executor e gestor do país, sustentando suas ações no planejamento centralizado, considerado essencial para a eficiência das políticas de desenvolvimento. O projeto geopolítico foi consubstanciado em dois Planos Nacionais de Desenvolvimento, o primeiro de 1972 a 1974 e o segundo de 1975 a 1979. A integração territorial e a reorganização do território nacional estavam neles embutidas assim como os projetos para a ocupação da Amazônia (ANDERSEN, 2005).

A vastidão amazônica com enormes “espaços vazios” constituía uma das grandes preocupações do governo militar, além da existência de interesses e pressões, tanto externas como internas, que incidiam sobre a região ainda não integrada à nação brasileira. Nesse sentido, o governo tomou medidas para aumentar o poder de resistência da Amazônia, uma vez que considerava que a pressão aceleraria cada vez mais na medida em que negligenciassem o estabelecimento de elementos necessários para a segurança (LIMA et al., 1971¹²).

Becker (2001; 2009) explicita alguns fatores que levaram a atenção dos militares para a Amazônia: tensões sociais; possibilidades de se desenvolverem

¹² Informações tiradas de uma Conferência pronunciada no II Fórum sobre a Amazônia pelo general Afonso Augusto de Albuquerque Lima, ministro do Interior em 1968.

focos revolucionários na região; movimentos migratórios dos países vizinhos para suas respectivas Amazônias; a construção da *Carretera Bolivariana Marginal de la Selva* (que conectaria as regiões amazônicas da Colômbia, Equador e Peru e as regiões de planície da Venezuela e da Bolívia), reduzindo a influência brasileira no continente; e a proposta do *Hudson Institute*, em 1967. O projeto do Instituto norte-americano consistia na criação de vários lagos artificiais que forneceriam condições para a navegação contínua praticamente em toda a extensão da hidrovia sul-americana, além de benefícios secundários, como a exploração mineral da região (LOVEJOY e QUEIROZ, 2018). A reação brasileira foi contrária e além do governo rejeitar o projeto, foi criada a Comissão Nacional de Defesa e Desenvolvimento da Amazônia - CNDDA, com o intuito de defender a soberania brasileira (RIBEIRO, 2006).

Em termos econômicos, Andersen (2005) comenta que o desenvolvimento da Amazônia significava a incorporação de uma enorme área para a exploração de recursos naturais ali existentes, sejam minerais ou madeireiros, que após o desmatamento poderia fornecer produtos agrícolas e pecuários aos mercados internos e externos. No contexto social, a incorporação dessa região norte providenciaria a disposição de novas terras a serem ocupadas para promover um “equilíbrio geopolítico interno” por oferecer uma solução conveniente às tensões sociais em outras partes do Brasil.

Ao abrir e distribuir “terras improdutivas” nessa região, o governo evitaria ter que implantar políticas agrárias indigestas em face da modernização da agricultura e da consequente evasão da mão de obra no campo. Ainda, a ocupação da Amazônia iria encorajar a migração de outras áreas de tensão social, particularmente das grandes cidades do nordeste do país (MARTINE, 1980 citado por ANDERSEN, 2005). Em outras palavras, o significado geopolítico interno da ocupação da Amazônia era justificado pelo fato do governo evitar a quebra da estrutura pré-existente da propriedade da terra que constituía um grupo importante de apoio na aliança que havia tomado o poder (BECKER e EGLER, 1992 citados por ANDERSEN, 2005).

Os militares, durante seus governos, fizeram o planejamento efetivo da Amazônia e fundamentaram suas estratégias na geopolítica priorizando sua ocupação, com uma malha de controle técnico e político (BECKER, 2001). O lema motivador para essa investida era “integrar para não entregar” (RIBEIRO, 2006).

Segundo Becker (2001), as principais estratégias para a apropriação e controle da região amazônica foram:

- 1) a implantação de redes de integração espacial – destacando-se a rede rodoviária, ampliada com a implantação de eixos transversais e intra-regionais, a rede de comunicações comandada por satélite, a rede urbana, com as instituições estatais e organizações privadas, e a rede hidrelétrica, para o fornecimento de energia na nova fase industrial;
- 2) os subsídios ao fluxo de capital – a partir de 1968, que foram estabelecidos por mecanismos fiscais e creditícios subsidiando o capital proveniente do exterior e da região sudeste para a Amazônia;
- 3) a indução dos fluxos migratórios – visando o povoamento e formação de um mercado de mão-de-obra local;
- 4) a superposição de territórios federais sobre os estaduais – foram apropriados territórios dos estados pelo governo federal para que exercessem jurisdição absoluta ou direito de propriedade, controlando assim a distribuição de terras e exercendo poder de barganha. Em 1966 foram demarcados limites de atuação governamental, que somavam 1.400.000 km² aos 3.500.000 km² do Norte do país, constituindo a área da Amazônia Legal. Entre 1970 e 1971, foi estabelecido que uma faixa de 100 km de ambos os lados das rodovias federais seriam designadas à esfera pública para a distribuição de terras para colonos. Com isso, o estado do Pará transferiu 83.000.000 ha, o equivalente a 66,5% de seu território, para o governo federal (BECKER, 2001).

Os grandes Programas concebidos para a Amazônia foram implementados em três diferentes períodos: os Eixos de Desenvolvimento (1966-1973); o Desenvolvimento de Polos de Crescimento (1974-1979); e a Reorientação das Estratégias de Ocupação (1980-1985).

3.2.1 Os Eixos de Desenvolvimento (1966-1973)

3.2.1.1 Operação Amazônia (OPAM)

Em 1966, durante o governo do marechal Humberto de Alencar Castelo Branco (1964-1967), foi lançada a “Operação Amazônia” (OPAM), o primeiro programa implementado pelo governo militar para ocupar a Amazônia, com o objetivo de efetivar um novo modelo institucional. A Operação Amazônia pretendeu conscientizar a população nacional e os investidores privados para promover a ocupação e o desenvolvimento do espaço amazônico (BRASIL, 1966).

A OPAM contou com programas ambiciosos de construção de estradas, projetos de colonização agrícola e incentivos fiscais para atrair indústrias e empresários da agricultura para a região. A prioridade era dada aos investidores das regiões sul e sudeste do país mediante incentivos especiais e linhas de crédito bancárias. Com o decorrer do Programa, muitos projetos foram aprovados pela SUDAM, em sua maioria nas áreas de agricultura e pecuária.

Em termos institucionais, competia à OPAM:

a) implantar e incorporar novos organismos públicos e privados a serem constituídos para promover o desenvolvimento da Amazônia; b) estudar programa global de ação governamental para a região, mediante entendimento com as unidades de administração pública; c) propor a reestruturação administrativa, consoante às modificações legislativas ou regulamentares necessárias, submetendo os anteprojetos respectivos ao exame das autoridades interessadas. (BRASIL, 1966, não paginado).

Assim sendo, foram modernizados o Banco de Crédito da Amazônia, que virou o Banco da Amazônia (BASA)¹³, com mais poderes e recursos, incumbido de dar apoio ao crédito e canalizar investimentos, e a Superintendência do Plano de

¹³ Inicialmente Banco da Borracha, fundado com 40% de capital de uma agência do governo norte-americano, após um tempo foi totalmente nacionalizado pelo governo e teve papel fundamental no financiamento da produção de borracha e, mais tarde, como agência de desenvolvimento regional (MATTOS, 2011b). Em 1950, houve a reestruturação do Banco da Borracha, que passou a se chamar Banco de Crédito da Amazônia, para que pudesse atuar em outros setores produtivos, como agricultura, pecuária e industrialização de matérias-primas. No entanto o Banco não conseguiu operar em sua totalidade, pois o fundo criado para a iniciativa privada não conseguia crédito suficiente devido à alta taxa de inflação. O banco continuou tendo como sua principal atividade a borracha, especialmente a partir da instalação da indústria automobilística no país durante o Governo de Juscelino Kubitschek (RIBEIRO, 2006).

Valorização Econômica da Amazônia (SPVEA)¹⁴, que se tornou a Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM), pela Lei nº 5.173, com sede em Belém, expandindo sua capacidade de coordenação regional, para prover apoio institucional aos projetos e definir e implementar a política de desenvolvimento (BECKER, 2001; RIBEIRO, 2006; MATTOS, 2011b).

Na busca de reformular a política de Segurança Nacional e Desenvolvimento, o projeto também visava o estabelecimento de Zonas Francas (ZF) em áreas prioritárias da Amazônia.

SUFRAMA e SUDHEVEA

A política do presidente Castelo Branco incluiu a criação da Superintendência da Borracha (SUDHEVEA) e da Zona Franca de Manaus e de sua Superintendência, a SUFRAMA. Em 1967 foi publicada a Lei nº 5.227 que estabelecia a nova política da borracha, administrada pela SUDHEVEA cuja função era a promoção de incentivos para a produção da borracha (RIBEIRO, 2006). Ainda em 1967, o Decreto-Lei nº 288 criou a Zona Franca de Manaus, um parque industrial de aproximadamente 10.000 km², caracterizado por uma área de livre comércio com isenções de impostos, construído por meio de incentivos fiscais, na cidade de Manaus no cerne da floresta e gerido pela SUFRAMA (BECKER, 2001, 2009; RIBEIRO, 2006; MATTOS, 2011b). A SUFRAMA providenciava incentivos fiscais similares ao da SUDAM.

A grande importância da SUFRAMA foi justificada devido à existência de uma disparidade entre os lados oriental e ocidental da região. A Amazônia Oriental (correspondendo especialmente o estado do Pará) já apresentava um crescimento expressivo e possuía os maiores contingentes humanos, o maior número de instituições financeiras, indústrias e estabelecimentos comerciais, expressiva participação nos impostos federais e integração com o resto do país por meio da estrada que liga Belém à capital federal, implantada no governo de Juscelino Kubitschek (LIMA et al., 1971). Enquanto os projetos da SUDAM concentravam-se na Amazônia meridional e oriental, a SUFRAMA se instalou para desenvolver a

¹⁴ Em 1953, foi lançada a Lei nº 1.806 que instituiu a Amazônia Legal e a Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia - SPVEA, que possuía o objetivo de desenvolver a região econômica e socialmente (MATTOS, 2011b).

região ocidental. A cidade de Manaus cresceu, se tornou um importante centro industrial e comercial e teve um aumento significativo em sua população pela chegada de investidores e migrantes (ANDERSEN, 2005).

Para Andersen (2005), a SUDAM, criada em 1966 na cidade de Belém, e o Banco da Amazônia, pelos quais os investimentos eram canalizados, constituíam um “novo território geopolítico” sobrepondo-se aos estados amazônicos existentes, uma ideia que já vinha sido exposta nos estudos de Golbery do Couto e Silva. Aponta que, dois anos após a Operação Amazônia, 184 projetos foram aprovados totalizando aproximadamente US\$ 315 milhões de investimentos; 64% deste total consistiam em projetos pecuários e agrícolas privados. A maioria dos projetos foram implantados no sul do estado do Pará e no norte do Mato Grosso com uma média de área de 24.000 hectares. Em fins de 1985, 950 projetos foram aprovados pela SUDAM e estima-se que aproximadamente 5 milhões de cabeças de gado foram trazidas para a Amazônia nesse período. A extração de madeira ocupava o segundo lugar dos projetos aprovados pela SUDAM. Os investimentos de todos os projetos alcançaram aproximadamente US\$ 700 milhões (ANDERSEN, 2005).

Quanto à SUFRAMA, Andersen (2005) explica que além de ser uma Zona Franca livre de impostos estimulando a indústria e o comércio, também possui um distrito agrícola com a intenção de abastecer a crescente população de Manaus. Estabelecido em 1975, a área compreendia 589.334 hectares ao norte desta capital. Manaus cresceu em população de 312.000 no ano de 1970 para 634.000 em 1981 (IBGE, 1981 citado por ANDERSEN 2005).

Andersen (2005) comenta, ainda, que a Operação Amazônia trouxe um grande número de migrantes para a região, que penetraram a floresta tropical pela Rodovia Belém-Brasília (BR-010), dos quais muitos investidores e enorme contingente de pessoas em busca de oportunidades nesse “novo Eldorado” devido ao baixo custo da terra. Menciona que aproximadamente 100.000 pessoas chegavam anualmente na Amazônia durante a vigência do programa, com base nos dados de Resende (1973).

Entre os grandes projetos implementados por investidores estrangeiros pela Operação Amazônia estava o Projeto Jari do norte-americano Daniel Ludwig em uma área de 36.000 km² no estado do Pará que abrangia projetos de pecuária, extrativos, de atividades industriais, como uma enorme planta de Celulose, e a maior área de produção de arroz do mundo (ANDERSEN, 2005).

3.2.1.2 I Plano Nacional de Desenvolvimento (I PND)

O I Plano Nacional de Desenvolvimento foi implantado em 1971, durante o governo do general Emílio Garrastazu Médici (1969-1974), e tinha por objetivo manter o Brasil na lista dos 10 países com maior PIB nacional no mundo ocidental, intencionando mudar a posição do nono para o oitavo lugar e aumentar a renda per capita até o ano de 1974.

A consecução dessas realizações fundamentais deveria ocorrer mediante processo de competição (a níveis internacionais), processos de integração econômica, modernização da empresa nacional, atuação eficiente do governo, mobilização do sistema financeiro nacional e do mercado de capitais, aumento de exportações e abertura social, ou seja, garantir a participação de todas as categorias sociais nos processos de desenvolvimento. Como parte intrínseca do Plano estava a integração nacional, a implementação de políticas de tecnologias nacionais e de aproveitamento dos recursos humanos do país (BRASIL, 1971).

Dentre as ações citadas, caberia à Amazônia a estratégia de Integração Nacional. Um critério a ser cumprido era o desenvolvimento regional com o objetivo de criar um mercado interno, capaz de manter um crescimento acelerado e autossustentável, além de atrair investimentos e imigrantes (BRASIL, 1971). Lima et al. (1971) explicam haver uma íntima correlação entre os fatores econômico-sociais e militares, pois desenvolvimento e segurança estão ligados por uma relação de causalidade. A segurança depende de um desenvolvimento social e econômico que mantenha a unidade nacional, enquanto o desenvolvimento precisa da segurança e estabilidade das instituições para se propagar. Essa ideia vai permear todos os Planos de Desenvolvimento Nacionais do período incorporando, desta forma, a Doutrina de Segurança Nacional.

A estratégia de integrar para desenvolver previa a reorientação de fluxos migratórios (para evitar a ida de migrantes para os núcleos urbanos da região Centro-Sul), incentivos fiscais regionais, integração física, econômica e cultural com o Nordeste e com o Planalto Central e, por meio deste, com o Centro-Sul, além da ocupação para expandir a fronteira econômica, absorver excedentes populacionais e elevar o nível de renda da região (BRASIL, 1971). Ressalta-se a contribuição de Golbery do Couto e Silva para a estratégia, que, já em 1950, tinha preconizado a

conexão entre as diferentes regiões e a colonização da Amazônia como base para a projeção continental do país.

As bases para a ocupação da região Amazônica foram a reorganização de fluxos populacionais para a região de forma programada em áreas predeterminadas, a implantação de infraestrutura como rodovias integradoras, projetos na área de geração de energia visando o abastecimento nas principais cidades, a criação de suporte de assistência e educação e o Programa Radar para a Amazônia (RADAM), criado em 1970, para realizar o levantamento aerofotogramétrico da região (BRASIL, 1971).

Já o processo de desenvolvimento, baseado em incentivos fiscais e isenções promovidos pela SUDAM e pela SUFRAMA, passaria a selecionar polos de desenvolvimento e setores prioritários para fortalecer a economia interna e de produtos básicos para a exportação, como madeira e minerais, e ocorreria com o apoio de programas de colonização (BRASIL, 1971). O I PND previa que o programa de desenvolvimento regional ocorreria por meio do Programa de Integração Nacional e do Programa de Redistribuição de Terras e de Estímulos à Agroindústria – PROTERRA.

Programa de Integração Nacional – PIN

O objetivo do PIN era colonizar e explorar a Amazônia por meio do povoamento ao longo de estradas a serem construídas e integradas com as diferentes regiões do país (RIBEIRO, 2006). O PIN no tocante à Amazônia compreendia principalmente:

- 1) A construção da Transamazônica, grande eixo transversal no sentido Leste-Oeste, para interligação da Amazônia com o Nordeste; e da Cuiabá-Santarém (BR-165), eixo longitudinal no sentido Norte-Sul, para conexão com o Planalto Central e o Centro-Sul do País, assim como para sua articulação, por outro lado, com o sistema rodoviário interamericano.
- 2) A implementação do Programa de Colonização na região da Transamazônica. Em associação com a iniciativa privada, serão instalados núcleos com: escola primária, posto de saúde, igreja, escritório do Banco do Brasil, posto de comunicações e posto do Ministério da Agricultura.
- 3) O levantamento sistemático, por meio do Projeto RADAM, de toda a faixa territorial de influência do Programa, para obter mapas e cartas temáticas de sua topografia, cobertura vegetal, geologia e geomorfologia, natureza e potencial dos solos, drenagem de superfície etc. (cobertura aerofotogramétrica de 2.000.000 de km²). (BRASIL, 1971, p. 30).

O Projeto RADAM realizou o levantamento de recursos naturais a partir de imagens de radar em diversas escalas em diferentes regiões amazônicas, separando-as por setores. O produto dessa pesquisa foi a publicação de resultados em uma série de volumes ao longo dos anos. Nesses relatórios foram feitas referências às ocorrências de abundantes e diversificados minerais na Amazônia. Alguns dos minerais identificados foram: ouro, cassiterita, barita, calcário, diamante, ferro, magnesita, manganês, nióbio, tântalo, rutilo, sulfetos, topázio e materiais de construção, estanho, titânio, cromo, bauzito, caulim, ametista, turmalina, serpentina, chumbo, zinco, urânio, fluorita, talco, rutilo, petróleo, carvão, bauxita, itabirito, hematita, grafita e linhito, dentre outros (BRASIL, 1973-1977).

O Projeto previa a construção de milhares de quilômetros de estradas, além da Transamazônica, com 5.400 km, ligando a cidade de João Pessoa à fronteira brasileira com o Peru, e da Rodovia Cuiabá-Santarém (BR-163), com 1.670 km, ligando a região com o Sul e o Sudeste do país, uma rodovia longitudinal ligando Cuiabá - Porto Velho - Rio Branco (BR-346), a Rodovia Porto Velho – Manaus e a Perimetral Norte, com 2.618 km, projetada ao longo da margem norte do rio Amazonas (ANDERSEN, 2005). A Transamazônica, a Rodovia Cuiabá-Santarém e interconexões podem ser observadas na FIGURA 9.

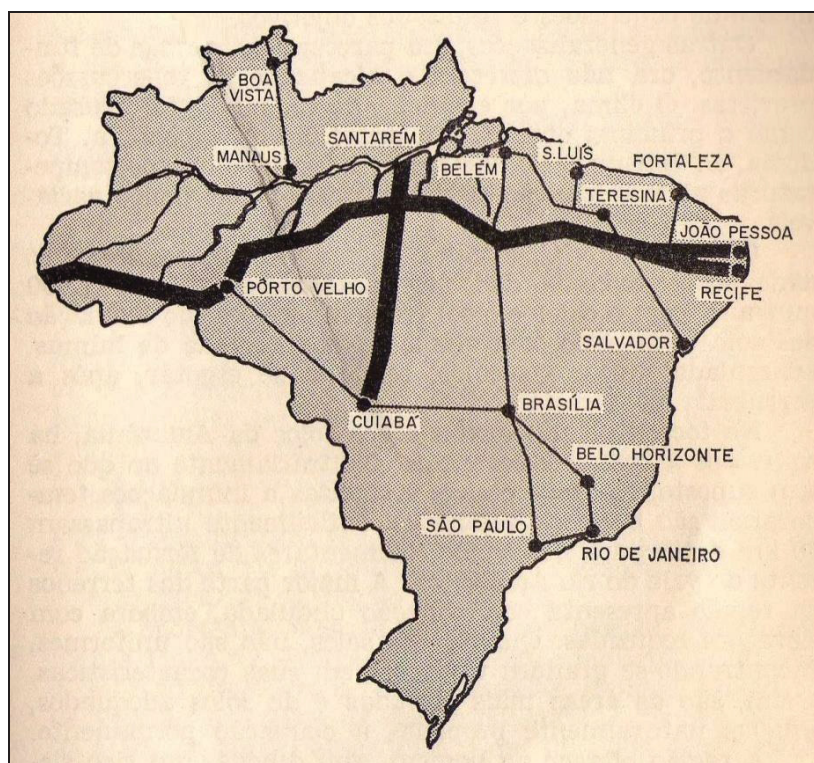
Para o povoamento da região foi estabelecido um programa de colonização dirigida (para atrair populações do Nordeste, Centro-Oeste e do Sul). Em 1971, o Decreto-Lei nº 1.164 assegurou a apropriação de terras estaduais pelo governo por meio da superposição de territórios federais, com o intuito de controlar a distribuição de terras (BECKER, 2001).

O INCRA foi o órgão responsável pela colonização e ocupação de terras públicas. Foram criados assentamentos agrários localizados ao longo da Transamazônica e de trechos do Xingu ao Tapajós (RIBEIRO, 2006). O povoamento foi firmado na estratégia de polos de desenvolvimento, sendo organizado em agrovilas (novas vilas), agrópolis (pequenos centros de serviço) e rurópolis (cidades) (MATTOS, 2011b).

Uma das maneiras encontradas pelo INCRA para proporcionar o povoamento da região foram os Projetos Integrados de Colonização – PICs, para desenvolver atividades agrícolas (RIBEIRO, 2006). Outro programa paralelo instaurado com o objetivo de instalar famílias nordestinas na Amazônia foi o Programa de Redistribuição de Terras e de Estímulos à Agroindústria (PROTERRA),

fundado com US\$750 milhões emprestados de bancos internacionais (ANDERSEN, 2005).

FIGURA 9 – TRANSAMAZÔNICA E CUIABÁ-SANTARÉM INTEGRAM A AMAZÔNIA À REDE RODOVIÁRIA DO NORDESTE E DO CENTRO-SUL



FONTE: LIMA et al. (1971).

O PROTERRA previa o apoio ao pequeno produtor, especialmente ao que era desprovido de terra, e a proprietários de pequenas áreas. A ajuda viria por meio da redistribuição de terras, da desapropriação de áreas, mediante indenizações, e venda por meio de créditos fundiários em longo prazo e da assistência creditícia, técnica e social. Foram desenvolvidos projetos agrícolas com sentido empresarial, com incentivos e juros baixos para assegurar rentabilidade, permitir a elevação da produtividade básica da região e facilitar a comercialização, com a intenção de se abrir frentes de exportação em grande escala (BRASIL, 1971).

3.2.2 Desenvolvimento de Pólos de Crescimento (1974-1979)

Em 1973, após a primeira crise mundial do petróleo que fez subir o preço dos combustíveis, o fracasso de alguns projetos de colonização ao longo da

transamazônica e a redução no capital disponível fez com que a colonização do PIN fosse paralisada (MATTOS, 2011b). Os investimentos foram, então, canalizados e redirecionados para projetos de larga-escala, alterando as estratégias de ocupação da Amazônia, que ficaram mais seletivas e resultaram na expansão das empresas agropecuárias e de mineração (BECKER 2001). Durante esse período foi executado o Programa de Polos Agropecuários e Agrominerais da Amazônia – POLAMAZÔNIA, contido no II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND).

3.2.2.1 II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND)

O II Plano Nacional de Desenvolvimento, implementado em 1975 durante o governo do general Ernesto Beckmann Geisel (1974-1979), tinha como objetivos centrais elevar ainda mais a renda per capita e o PIB do país, criar oportunidades de emprego e elevar o nível do comércio exterior. Foi dada maior ênfase às indústrias de base, como de capital e eletrônica, para que houvesse uma efetiva substituição de importações e novas oportunidades de exportação. Outro setor que foi incluído como potencial para o aumento do PIB foi a agropecuária (BRASIL, 1974).

Para a Amazônia foi prevista a ocupação produtiva, para dar continuidade ao processo de integração nacional, a partir dos seguintes campos de atuação: o Polamazônia; o Complexo Mineiro-Metalúrgico da Amazônia Oriental, que integrava as atividades de Carajás-Itaqui (minério de ferro e siderurgia) de Trombetas-Belém (bauxita-alumina-alumínio) e outros empreendimentos que tirariam proveito do potencial das hidrelétricas de São Felix e Tucuruí (dois projetos energéticos na bacia do Tocantins); a Política de Desenvolvimento de Recursos Florestais e Uso Racional dos Solos da Amazônia, que visava converter a exploração madeireira em uma atividade institucionalizada e planejada, com ênfase na exploração de florestas de Terra Firme (áreas não sujeitas a inundações) e adotando um sistema de regeneração e reflorestamento para permitir a exploração permanente da floresta (BRASIL, 1974).¹⁵

¹⁵ Em relação às hidrelétricas, foram construídas Tucuruí e Balbina primeiramente. A principal função das usinas era mover o projeto de desenvolvimento da região amazônica, especialmente fornecendo energia aos projetos minero-metalúrgicos (RIBEIRO, 2006). Nos anos 1980, o Governo tentou viabilizar a construção de mais duas hidrelétricas no rio Xingu, Babaquara e Kararaô. A reação das populações que habitavam as regiões que seriam impactadas (inclusive a imersão de terras indígenas) geraram grandes conflitos, que combinados com a crise financeira da época, fez

O governo previa selecionar áreas principais de acordo com a fertilidade do solo e selecionando setores que poderiam promover vantagens como a pecuária de corte, a extração e industrialização madeireira, a mineração e indústrias eletrolíticas (para modificações químicas dos minerais), lavouras selecionadas, pesca empresarial e turismo. Alguns setores foram orientados para as atividades de exportação, como carne, minérios, madeira e celulose (BRASIL, 1974).

Ainda assim, a Amazônia continuava a ser um grande desafio. Como zona tropical úmida, para a agricultura, era beneficiada com a energia solar quase o ano todo, mas também era caracterizada por solos pobres, com algumas áreas de fertilidade média, que precisavam de tratamento, pelo excesso de água, exigindo processos de drenagem e pela alta incidência de insetos e microrganismos, que causavam danos às culturas. Muitos projetos agrícolas fracassaram e tiveram curta duração na região por não haver um conhecimento prévio das características do solo amazônico. Por isso, o II PND ressaltou a importância da aplicação da ciência e da tecnologia na ocupação produtiva da Amazônia e indicou a criação do Programa do Trópico Úmido que formaria centros e núcleos de pesquisa, alcançando níveis internacionais (BRASIL, 1974).

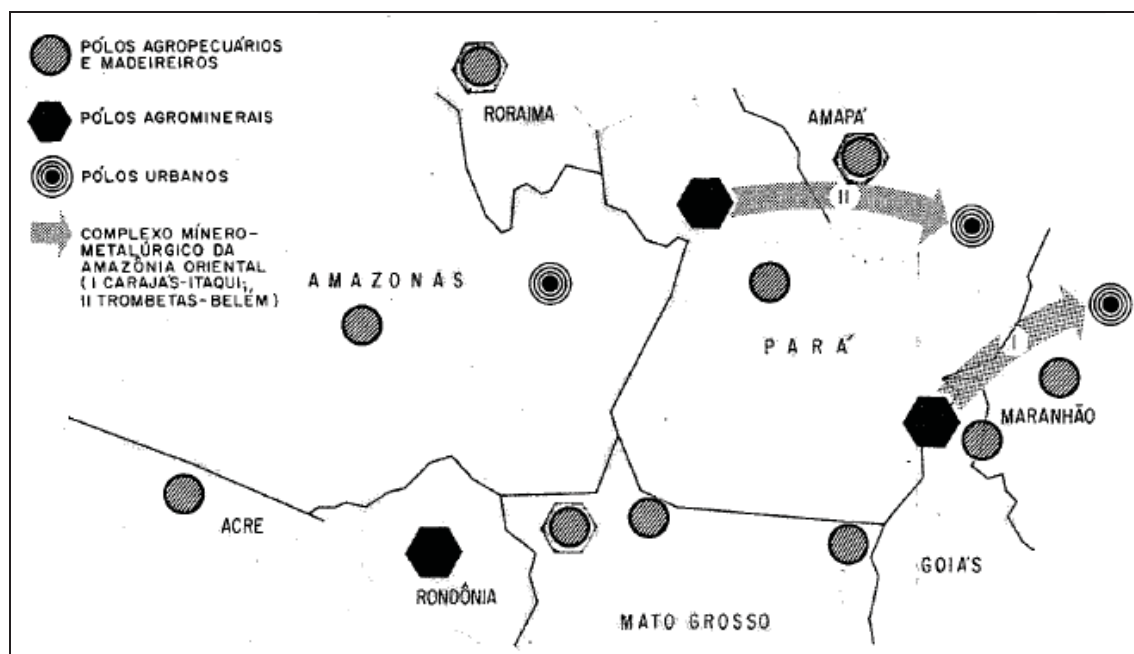
POLAMAZÔNIA

Implementado em 1975, o POLAMAZÔNIA utilizou recursos remanescentes do PIN, PROTERRA e outros, e integrou quinze polos de desenvolvimento fora de núcleos urbanos da região. O Programa de Polos Pecuários, desenvolvido principalmente no Mato Grosso, Pará e norte de Goiás, previa a elevação das cabeças de gado na Amazônia para 500.000 até o final da década e teria como estratégia sua localização adequada e a tecnificação do setor. Já o Programa de Lavouras Selecionadas procurava manter lavouras permanentes que incluíam as produções de borracha, açúcar, cacau, dendê, frutas, pimenta e arroz (BRASIL, 1974). Os 15 polos eram (MATTOS, 2011b, p. 95-96):

com que o projeto de Babaquara fosse descartado e de Kararaô adiado (RIBEIRO, 2006). Renomeada como usina Belo Monte, no início do século XXI, o projeto de Kararaô foi retomado e elaborado, sendo inaugurado em maio de 2016, ainda que com muita discussão sobre seus impactos ambientais e sociais.

1. Xingu-Araguaia, polo agroindustrial de Suiá-Missu;
2. Carajás, formação de núcleos agropecuários de apoio à exploração ferrífera;
3. Araguaia-Tocantins, região do pontal de Goiás, área confluência da Transamazônica e da Belém-Brasília;
4. Trombetas, formação de núcleos agropecuários de apoio à exploração da bauxita;
5. Altamira, grupos agropecuários;
6. Pré-Amazônia-Maranhense, núcleos agropecuários de apoio à construção da ferrovia Carajás-Itaqui, do Projeto Carajás;
7. Rondônia, núcleos agropecuários no cruzamento da Cuiabá-Porto Velho com a Transamazônica;
8. Acre, núcleos agropecuários ao longo da rodovia Rio Branco-Cruzeiro do Sul;
9. Roraima, núcleos agropecuários na região norte da Perimetral, nas proximidades das fronteiras da Venezuela e Guiana;
10. Tapajós, núcleos agropecuários na região de Itaituba, no cruzamento da Transamazônica com a Cuiabá-Santarém;
11. Juruá-Solimões, aproveitamento de madeiras em bases econômicas nas regiões de Coari, Tefé e Eirunepé;
12. Amapá, núcleos agropecuários na área de influência da Perimetral Norte;
13. Juruena, núcleos agropecuários no polígono formado pelos rios Teles Pires, Juruena e Arinos;
14. Aripuanã, pesquisas florestais, de solos e de recursos naturais em apoio do núcleo pioneiro de Humboldt;
15. Marajó, exploração agropecuária e florestal.

FIGURA 10 – PROGRAMA DE POLOS AGROPECUÁRIOS E AGROMINERAIS DA AMAZÔNIA – POLOAMAZÔNIA



FONTE: BRASIL (1974)

A exploração mineral ocorreu nos polos Carajás, Trombetas e Amapá. O Projeto Carajás consistia na exploração ferrífera da região. No polo Amapá foi construída uma usina para o aproveitamento do minério de manganês e a primeira empresa da Amazônia de extração industrial de caulim, chamada Caulim da Amazônia (Cadam), criada pelo empresário Daniel Ludwig na área da Jari florestal (MONTEIRO, 2005).

Em Trombetas a exploração da bauxita metalúrgica ocorreu em jazidas identificadas já na década de 1960 nas proximidades do rio Trombetas, no município de Oriximiná, pela empresa canadense Aluminium Limited of Canada (Alcan). De acordo com Monteiro (2005), a Alcan paralisou o projeto em 1972 alegando que não possuía condições favoráveis para o produto no mercado mundial, o que implicou na ação do governo que, por meio de sua política de atração de capitais, escalou a Companhia Vale do Rio Doce (CVRD) como representante no negócio para a criação da *joint-venture* Mineração Rio do Norte (MRN), visando retomar a exploração da bauxita. A CVRD se tornou a maior acionista da MRN, que passou a contar também com o capital de outras empresas consumidoras de bauxita.

Além da extração do mineral, o governo fez esforços para viabilizar a transformação *in loco* da bauxita em alumina e alumínio por meio da instalação de indústrias. Em 1978, o governo estabeleceu, por meio da CVRD, uma *joint venture*, a Alumínio Brasileiro S. A. (Albras), com a *Nippon Amazon Aluminum Corporation* (um consórcio de empresas japonesas), que contribuiu com 49% do empreendimento. Para a produção da alumina, criou-se a Alumina do Norte do Brasil S. A. (Alunorte), e para suprir a demanda energética exigida pelas indústrias, foi criada, em 1973, a Centrais Elétricas do Norte do Brasil S. A. (Eletronorte)¹⁶, que possibilitaria a implantação da Usina Hidrelétrica de Tucuruí (MONTEIRO, 2005).

É importante mencionar que a doutrina dos polos de crescimento é uma teoria da polarização que teve sua concepção desenvolvida pelo economista François Perroux, apresentada em 1955. O crescimento econômico não é uniforme no espaço e tem como principal fonte a inovação ou progresso tecnológico encontrados em empresas chamadas “propulsoras” situadas em locais específicos. Esses centros, segundo Perroux, geralmente são cidades, mas também podem ser áreas de agricultura com alta tecnologia ou mineração. Portanto, um polo de crescimento é um conjunto de empreendimentos propulsores que se propaga gerando efeitos variáveis, não havendo como dizer onde serão sentidos, mas possui a capacidade de induzir o crescimento de outro conjunto (HIGGINS e SAVOIE, 2018).

Os polos de crescimento podem transformar-se em polos de desenvolvimento a partir da interferência positiva no próprio ambiente em que está inserido e sua propagação pelo território. O polo de desenvolvimento gera uma lógica econômica e social, aumentando a complexidade do todo (HIGGINS e SAVOIE, 2018).

A intenção do POLAMAZÔNIA era promover não somente o desenvolvimento dos diversos territórios da Amazônia, mas, com isso, estimular outras áreas, atrair imigrantes e aumentar a área de terras efetivamente ocupadas, na lógica de integração para a segurança nacional. Mattos (2011b) assinala que o POLOAMAZÔNIA não terminou de ser implementado.

¹⁶ A Eletronorte, em 1977, foi a responsável pela construção da hidrelétrica de Balbina, no rio Uatumã, para atender à demanda de energia da cidade de Manaus. No entanto, após sua construção, sua geração energética já não supria mais a demanda da cidade (RIBEIRO, 2006).

3.2.3 Reorientação das Estratégias de Ocupação (1980-1985)

Em 1979, o segundo choque do petróleo fez com que os juros no mercado internacional tivessem uma elevação súbita, acarretando o aumento da dívida externa do país e maior pressão dos bancos de crédito para que o Brasil reduzisse seus gastos públicos e pagasse suas dívidas. Como uma tentativa de reduzir as despesas públicas, aumentar as exportações e desenvolver tecnologia foram concentrados recursos em poucas e grandes áreas selecionadas. Nasce, então, com esforço governamental dirigido, o Programa Grande Carajás (PGC) (BECKER, 2001).

3.2.3.1 Programa Grande Carajás (PGC)

Criado na presidência do general João Baptista de Oliveira Figueiredo (1979-1985), o PGC compreendia partes dos estados do Maranhão, Pará e Goiás (atual Tocantins), como mostrado pela FIGURA 11, e focava na exploração das jazidas minerais da região. Após estudos geológicos realizados na Serra dos Carajás, no período entre 1966 e 1982, foram descobertas jazidas de minério de manganês, minério de ferro, cromita, cassiterita, minério de níquel, minério de cobre, bauxita metalúrgica, ouro e wolframita (RIBEIRO, 2006).

O PGC era administrado por um Conselho Interministerial e foi realizado pela Companhia Vale do Rio Doce. O projeto consistia numa tentativa de coordenar a realização de outros projetos já existentes, como o Projeto Ferro Carajás, a Albras, a Alunorte, a Alumar e a Usina Hidrelétrica de Tucuruí (MONTEIRO, 2005).

Junto ao âmbito do PGC foram implementados outros projetos de infraestrutura: a Estrada de Ferro Carajás-São Luís, para promover o transporte dos minérios até o Maranhão; o Porto Vila do Conde, para embarque e desembarque de minérios; o Complexo Portuário do Porto Comercial de Itaqui e do Terminal Marítimo da Ponta da Madeira, para embarque e desembarque do minério de ferro (RIBEIRO, 2006).

FIGURA 11 – LOCALIZAÇÃO DO PROGRAMA GRANDE CARAJÁS



FONTE: Geo Conceição (2010).

Além do PGC, foram desenvolvidos outros grandes projetos de mineração, entre os quais, os mais importantes foram: o projeto minerário de Trombetas, implantado em 1973 na Serra do Saracá, no norte do Estado do Pará, para extrair bauxita; o projeto Albras-Alunorte para a produção de alumínio e óxido de alumínio, instalado em Barcarena, no Estado do Pará; e o projeto Serra Pelada, também no Pará, que explorava manganês com a Vale do Rio Doce (CVRD, 1989 citado por ANDERSEN, 2005).

3.2.4 Programa Calha Norte (PCN)

Como últimos esforços e com poucos recursos, em 1985, ano de transição entre o governo militar e início do governo civil (presidência de José Sarney) foi apresentado ao Presidente da República, pelo então Secretário-Geral do Conselho de Segurança Nacional, general de brigada Rubens Denys, o Programa Calha Norte (PCN), implementado no ano seguinte (DINIZ, 1994). De acordo com Cavagnari (2000 citado por ANDERSEN, 2005) o PCN foi uma resposta mais direta contra

possíveis ameaças internacionais sobre a Amazônia, garantindo a ocupação das fronteiras amazônicas. Sobre esse Programa, ressalta-se que apesar de ter sido implantado somente durante o governo de José Sarney, após a redemocratização, sua concepção ocorreu durante o governo militar.

O Programa Calha Norte tinha como objetivo “contribuir para a manutenção da soberania nacional e da integridade territorial da região do Calha Norte e contribuir para a promoção do desenvolvimento regional” e, durante seu percurso, esteve vinculado a vários órgãos federais, sendo posteriormente subordinado ao Ministério da Defesa (BRASIL, 2011, p. 1). O Programa teve início com a preocupação da proteção do território nacional em faixas de fronteiras escassamente povoadas ou habitadas por índios (DINIZ, 1994). Além disso, havia outros fatores de segurança a serem contidos, como a garimpagem de metais preciosos e o tráfico de drogas vindo de países vizinhos (MATTOS, 2011b).

O PCN consistia no estabelecimento de assentamentos em duas etapas: a primeira, mediante a implantação de bases militares e construção de redes de comunicação integradas aos meios de transporte; e a segunda, com a construção de moradias, escolas e assistência médica a colonos que ali quisessem se instalar (ANDERSEN, 2005). De acordo com Andersen (2005), o projeto previa, ainda, a construção de seis usinas hidrelétricas na bacia do Xingú e assentamentos indígenas.

Sua área compreendia os municípios de faixas de fronteira localizados entre o rio Solimões (município de Tabatinga-AM) e a foz do rio Amazonas. Abrangia 6.500 km de fronteira com cinco países (Guiana Francesa, Suriname, Guiana, Venezuela e Colômbia) (MATTOS, 2011b) – FIGURA 12.

Além do aumento da presença militar, o Programa também previa o incremento das relações bilaterais com os países amazônicos, intensificação das campanhas de recuperação de marcos de limites e a definição de uma “política indigenista para a região” (DINIZ, 1994). A polêmica indígena se fez presente, pois além das áreas definidas para o projeto coincidirem com terras indígenas, ainda havia depósitos de minérios nessas terras. Estimou-se a existência de 84 terras indígenas e 60.000 índios na área do PCN (ANDERSEN, 2005).

Andersen (2005) lembra que os militares não enxergavam os índios como agentes apropriados para proteger e resguardar as fronteiras e os interesses nacionais. Tanto que, a existência das terras indígenas em áreas de fronteira, como

a Reserva Yanomami, trouxe grandes preocupações de cunho geopolítico, pois se temia um desmembramento dessa área com uma possível autoproclamação de independência, que pudesse evoluir para a criação de um Estado indígena independente ou de um protetorado internacional reconhecido pela ONU (ANDERSEN, 2005). Com isso, baseada na Doutrina de Segurança Nacional, a elite civil e militar se posicionava a favor do Programa Calha Norte, pois desempenhava um papel estratégico na ocupação do território nacional (CIMI, 2002 citado por ANDERSEN, 2005).

FIGURA 12 – LOCALIZAÇÃO DO PROGRAMA CALHA NORTE



FONTE: Machado (1998) citado por Andersen (2005).

O início da implantação do Programa Calha Norte, que interferiu diretamente na vida e na cultura dos índios brasileiros, incitou reações de antropólogos, índios e também do Conselho Indigenista Missionário que vinha se dedicando a esses povos da floresta. Apenas em 2007, pelo Decreto Federal nº 6.040, que esses povos e a população tradicional passaram a ser reconhecidos como povos e comunidades tradicionais:

Grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos,

inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição. (BRASIL, 2007, art. 3º, I).

O governo militar não chegou a desenvolver mais programas especiais, pois teve que lidar com problemas originados a partir dos programas de ocupação implantados anteriormente. Entre as políticas que entraram na agenda do governo estava o monitoramento do desmatamento da Amazônia e o estabelecimento de estudos sobre os ecossistemas amazônicos (MULLER, 1987 citado por ANDERSEN, 2005).

3.3 OS RESULTADOS E CONSEQUÊNCIAS DAS POLÍTICAS DE OCUPAÇÃO

Durante o Governo Militar, a Amazônia passou por sua fase de maior interferência antrópica desde a sua história colonial, pois foi quando se estabeleceram projetos de grande magnitude para a ocupação dos considerados “espaços vazios” e para a “integração nacional” envoltos na Doutrina de Segurança Nacional (Andersen, 2006).

Becker faz uma revisão das políticas de ocupação da Amazônia e para os modelos embutidos nesse processo a autora identificou três elementos que merecem destaque (BECKER, 2001):

- 1) padrão econômico voltado para a exportação (motivo dominante na ocupação regional), baseado no paradigma sociedade-natureza (“economia de fronteira”) em que o crescimento econômico é visto como linear e infinito, com exploração predatória dos recursos naturais (também percebidos como infinitos) e explica a ocupação em surtos na Amazônia, com períodos de estagnação, guiada pela valorização momentânea de produtos no mercado internacional. Foi associado a esse padrão a ocupação a partir de iniciativas externas e a importância geopolítica, sendo o controle do território mantido por planos de intervenção em locais estratégicos, posse gradativa da terra (*uti possidetis*) e criação de unidades administrativas vinculadas ao governo central;
- 2) político-ideológico, baseado na experiência histórica – modelo exógeno, que privilegia as relações com a metrópole – e no confronto de modelos de ocupação territorial – modelo endógeno, que privilegia a autonomia local;

- 3) modelos espaciais, divididos em redes de articulação externa (vias de circulação e seus nós – núcleos que asseguram produção e concentração para exportação) e em áreas relativamente extensas e isoladas, dependentes que são de populações que vivem de produtos locais.

A acentuação do processo de ocupação durante o Governo Militar foi baseado no modelo exógeno, correspondendo ao modelo de redes, seguindo a lógica de desenvolvimento. As ações tomadas geraram alterações no padrão da circulação e do povoamento regional (importante para a geopolítica na formação de novas sociedades locais) e também teve como consequências o ciclo do desmatamento e a instabilidade dos projetos de colonização de alto grau evasivo e fraca economia. O adensamento das estradas formou o que Becker nomeou de “arco do desmatamento” e focos de calor (BECKER, 2001).

Becker aponta que as estratégias territoriais implementadas seguiram o que Henri Lefebvre conceituou como “a produção do espaço” pelo Estado, que consiste em, após construir o território, produzir espaço político, onde exerce controle social por meio de leis, normas e hierarquias, impondo uma malha de controle técnico e político, constituída de diferentes tipos de conexões e redes para a gestão de fluxos e estoques, tendo as cidades como bases logísticas (LEFEBVRE, 1978 citado por BECKER, 2009).

Entre 1968 e 1973, principalmente, essa malha tecno-política foi implementada na Amazônia, para estabelecer a integração física completa e controlar o território, composta por redes (rodoviária, de telecomunicações, urbana e hidrelétrica), subsídios ao fluxo de capital, incentivos fiscais e creditícios, indução do fluxo de migração para promover povoamento e força de trabalho regionais, projetos de colonização e superposição de territórios federais sobre estaduais (BECKER, 2009).

As redes de integração contavam com seus nós, correspondendo a povoamentos concentrados, associados especialmente às indústrias e às cidades. O principal exemplo dos projetos industriais é a Zona Franca de Manaus, caracterizada como uma economia de enclave em meio a uma economia extrativista, próxima à fronteira norte. Implementada como uma grande estratégia nacional, a Zona Franca proporcionou riqueza e organizou um mercado de trabalho fazendo uso da circulação fluvial e aérea (BECKER, 2001; 2009).

Já o projeto industrial baseado em recursos naturais, segundo Becker (1990 citado por BECKER, 2001, p. 140), caracterizou-se por:

a) a escala gigante; b) o isolamento e dissociação das forças locais; c) a conexão com sistemas econômicos globais e a implantação da ferrovia para a exportação da produção; d) a presença de núcleos espontâneos ao lado do núcleo planejado, expressando a segmentação da força de trabalho.

Esse modelo provocou problemas de poluição e erosão, além da exclusão da sociedade local e intensa atração de imigrantes (BECKER, 2001).

As cidades tiveram um grande papel no processo de ocupação, essenciais para o mercado regional, mas também contribuíram altamente com os impactos ambientais, devido a altas taxas de imigração e à carência de serviços. Becker, desde a década de 1980, denominou a Amazônia de floresta urbanizada, pois 61% de sua população em 1996 vivia em núcleos urbanos e apresentava ritmo de crescimento superior ao das outras regiões do país (BECKER, 2001).

O modelo de controle por meio da malha técnica e política foi abalado com os choques do petróleo, que elevaram os juros no mercado internacional e o valor da dívida externa. Andersen (2005) pontua que ao invés de aplicar políticas mais restritivas, o governo manteve os investimentos, aumentando os empréstimos nos bancos nacionais. A necessidade de moeda estrangeira fez com que o país priorizasse a ocupação na Amazônia com os projetos de mineração, visando a exportação, o que prejudicou os incentivos para assentamentos realizados previamente.

Durante os anos 1980, a intensificação na crise econômica do país levou o governo a restringir os gastos públicos, reduzindo o capital disponível para investir na Amazônia. Muitos projetos de colonização foram interrompidos e, como consequência, houve um enfraquecimento na agropecuária e na mineração (ANDERSEN, 2005).

Becker (2001) explica que muitos projetos da "malha programada" não se materializaram ou se concretizaram somente em partes, pois há distinção entre planos, projetos e mapas, que criam recortes espaciais, e a realidade concreta. Andersen (2005) inclui ainda outros fatores, como as mudanças econômicas mundiais, que repercutiram na realidade brasileira e as deficiências institucionais.

Muitas estradas previstas não foram construídas ou não tiveram suas obras concluídas. O espaço da região, portanto, não pôde ser plenamente ocupado uma vez que ainda haviam seções das rodovias dominadas por floresta. O processo de colonização ao longo da Transamazônica em 1974 alocou em torno de 5.700 famílias, apenas 10% do que havia sido planejado pelo governo, chegando a 8.000 famílias no final da década (MORAN, 1981 citado por ANDERSEN, 2005). Outro fator que refreou a ocupação da região foram os grandes prejuízos obtidos pelos investidores do setor agropecuário devido à baixa produtividade relacionada à pobreza dos solos nas regiões escolhidas para sua instalação (ANDERSEN, 2005).

Mahar (1989 citado por ANDERSEN, 2005) apresentou dados anunciados pelo governo sobre a ocupação da Amazônia que demonstraram um crescimento populacional de 2,5 milhões em 1960 para 14 milhões de habitantes nos anos 1980 e um aumento na contribuição da região para o PIB nacional, que dobrou em 20 anos, mas equivalia a somente 3% do total. O aumento na população, no entanto, não foi suficiente para a dominação do território amazônico. As muitas propriedades rurais que se instalaram representaram somente 2% da área da Amazônia Legal (ANUÁRIO ESTATÍSTICO DO BRASIL, 1991 citado por ANDERSEN, 2005).

Uma das consequências geradas a partir da atuação do Governo na Amazônia foi a especulação imobiliária, originada a partir de incentivos fiscais em projetos privados que atraíram não somente agricultores, mas especuladores, de outras regiões do país. Dos 631 projetos aprovados pela SUDAM, apenas 20% foram executados, todos os outros, após receberem os créditos fiscais, foram abandonados ou vendidos. Nesses casos, as vendas foram realizadas por valores até 6 vezes maiores que os originais, pois o direito do recebimento dos incentivos era também transferido com a posse, criando um amplo mercado de terras na região (MAHAR, 1989 citado por ANDERSEN, 2005).

A concentração de terras também foi um problema identificado, resultante da ação de investidores que aproveitaram a legitimidade conferida por projetos aceitos pela SUDAM para o controle de terras. Em 1980, “ao todo, na Amazônia, quase 200 empresas eram donas de 7,6 milhões de hectares” (ANDERSEN, 2005, p. 140).

Marques e Yokomizo, 1986 (citado por ANDERSEN, 2005) explicam que os projetos desenvolvidos durante o Governo Militar não ofereciam grandes oportunidades de emprego, pois as atividades realizadas, que incluíam a extração de madeira, o desflorestamento para a construção de estradas, atividades agrícolas

ou construção de hidrelétricas, não empregavam os nativos, mas mão de obra experiente de outras regiões do país. E a pecuária, após a abertura do espaço necessário, fazia uso de poucos empregados, uma pessoa para cada 250-300 hectares de pasto.

Além disso, os projetos oficiais não tiveram respaldo em estudos científicos que permitissem a adequação com as características heterogêneas da região ou averiguassem seus efeitos negativos (ANDERSEN, 2005). Os projetos efetivamente executados causaram grandes consequências. A colonização foi instável e de alto grau evasivo gerando impactos negativos sociais e ambientais. De acordo com Becker (2001, p. 141):

O privilégio atribuído aos grandes grupos e a violência da implantação acelerada da malha técnico-política, que tratou o espaço como isotrópico e homogêneo, com profundo desrespeito pelas diferenças sociais e ecológicas teve efeitos extremamente perversos [...], destruindo, inclusive, gêneros de vida e saberes locais historicamente construídos.

Os projetos para integração nacional acarretaram em perversidades em termos ambientais e sociais, mas também proporcionaram os elementos que a região possui hoje para seu desenvolvimento. Becker (2005) aponta a industrialização, com destaque a Zona Franca de Manaus, de uma economia que anteriormente era exclusivamente extrativista, a conectividade regional, não somente física (com as estradas – que foram as mais impactantes na depredação ambiental), mas pela telecomunicação, que permitiu articulações em níveis locais/nacionais e locais/globais, e o povoamento regional, localizado ao longo das rodovias e não mais ao longo dos rios, com grande crescimento populacional, especialmente nas cidades.

Outro aspecto verificado foi a mudança na definição do conceito de fronteira. Primeiramente, a fronteira tinha sido tratada a partir do conceito de desenvolvimento regional, como potencialidade de recursos naturais, em seguida, após pesquisas de campo, passado o Governo Militar, foi conceituada como espaço não plenamente estruturado e potencial gerador de novas realidades, pois foi entendida como frente dos processos histórico-geográficos atuantes no território nacional, a exemplo: contato com migrantes, com conflitos de terra, a formação de núcleos urbanos (BECKER, 2009).

A partir do final do século XX, com as transformações ocorridas na Amazônia, o conceito permaneceu válido, porém com diferenças significativas, baseadas na complexidade mais atual, que envolve diversos atores que atuam de maneiras distintas na região. Não é mais considerada uma “fronteira móvel”, dominada por instituições governamentais, ou determinada pela expansão territorial econômica e da população, mas pela existência de outras forças (povos e comunidades tradicionais, governos estaduais e cooperação internacional), que já estavam presente antes, e cuja atuação se modificou, se tornou mais forte e alcançou várias escalas, mas ainda sendo criadora de realidades novas. No Brasil, a Amazônia se torna uma região em si, adquirindo uma dinâmica própria, enquanto em nível global ela se transforma em fronteira do capital natural, do uso técnico-científico da natureza (BECKER, 2009).

Já os conflitos de terras ocorridos serviram de aprendizado para que na década de 1990 fossem estabelecidos projetos alternativos com base na organização da sociedade civil e os impactos ambientais para a aplicação de novas políticas e projetos voltados à valorização e conservação dos recursos naturais da Amazônia (BECKER, 2005).

3.3.1 As Consequências Ambientais, Políticas e Sociais das Políticas de Ocupação e Integração do Governo Militar

Como indicado anteriormente, a fase de ocupação da Amazônia durante o Governo Militar gerou diversos impactos ambientais e conflitos sociais. A importância da compreensão desses fatores remete a um contexto crescente no cenário mundial da época, a mundialização das questões ambientais, iniciada no final dos anos 1960, pois as ações do governo no ecossistema e a interferência nas formas de vida tradicionais despertaram reações que serão apresentadas adiante.

3.3.1.1 Alguns Aspectos Ambientais e Sociais da Amazônia

A Amazônia possui uma vasta diversidade ambiental em razão das combinações dos diferentes tipos de geologia, geomorfologia, solos, hidrologia, clima e vegetação e, devido a suas condições ambientais, é capaz de se auto-manter. “O ajuste completo das condições ambientais leva a uma economia perfeita

de materiais e energia e a uma alta eficiência dos processos biológicos, produzindo o máximo desenvolvimento e perdas mínimas” (BRANCO, 1992 citado por ANDERSEN, 2005, p. 144). Compreende-se, portanto, que qualquer perturbação nesse meio pode gerar um desequilíbrio e, em virtude de sua diversa composição, as consequências podem ser variadas.

A floresta se constitui de diferentes estratos arbóreos que formam camadas de vegetação adaptada a uma condição específica, em especial no que diz respeito à luz solar, escassa no interior da mata (BRANCO, 1992 citado por ANDERSEN, 2005). Essa condição de luminosidade proporciona a existência de epífitas e trepadeiras e de árvores com galhos e folhas apenas em seus topos e com longos troncos onde muitos animais habitam (BRANCO, 1992, WALLACE, 1979 citados por ANDERSEN, 2005). Ainda, a configuração permite a maior presença de espécies de pássaros, macacos, insetos e serpentes, essenciais para a manutenção das relações ecossistêmicas (ANDERSEN, 2005).

Outra característica relevante das árvores é o tamanho curto de suas raízes, devido às condições do meio: a sustentação ocorre com o auxílio das outras, entrelaçando copas e galhos e sem esse apoio podem perder estabilidade e cair, prejudicando outras árvores, e assim sucessivamente; a água não precisa ser retirada do fundo do solo, pois a grande umidade e quantidade de chuva propicia o suficiente; e os nutrientes são normalmente encontrados na camada fina e superior da terra, pois os solos na Amazônia são muito pobres e nas camadas mais baixas, apenas areia estéril pode ser encontrada (ANDERSEN, 2005).

O ambiente amazônico, além de sua vasta floresta e biodiversidade, abriga também os povos da floresta, dependentes do ecossistema florestal para sua sobrevivência. Na época, essa população tradicional consistia em seringueiros, pescadores, apanhadores de castanha e 65% da população de índios do país (ANDERSEN, 2005).

3.3.1.2 Desmatamento

Ribeiro (2006) indica que a devastação da floresta por meio das queimadas para atividade agropecuária e da exploração madeireira, e até mesmo os outros problemas ambientais que serão apresentados, tiveram a construção das estradas de integração nacional como principal ponto de sustentação.

A extensão do desmatamento na Amazônia durante o período não encontrava recursos e formas de ser mapeado com qualquer grau de precisão. No entanto, algumas informações que puderam ser extraídas auxiliam na compreensão da gravidade da devastação: 1) foi apoiada pelas estradas; 2) foi agravada com a política de incentivos fiscais à agropecuária; 3) e atingiu o coração da floresta, não se restringindo somente às florestas de transição (RIBEIRO, 2006).

Alguns dados estimados pelo Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE) apontam que até 1970 o desflorestamento foi em torno de 90.000 km² e entre 1970 e 1990 o número se elevou para 200.000 km² a 300.000 km², totalizando, portanto, no final da década de 1980 uma área desflorestada de aproximadamente 350.000 km² (RIBEIRO, 2006).

Do total desmatado foi estimado que a criação de gado foi a maior responsável, atingindo até 72,0%, seguida pela agricultura de pequeno porte (9,6%), as hidrelétricas representaram 2,0% e os demais 16,4% resultantes de atividades de mineração e construção de estradas (BROWDER, 1988 citado por ANDERSEN, 2005).

A vasta floresta Amazônica aparentemente oferecia uma boa colheita aos agricultores, contudo, quando os agricultores queimam o solo para seu cultivo, a biomassa, situada em sua camada superior, é destruída e os valores de nutrientes são reduzidos ao longo do tempo. Independentemente da forma de preparo do solo, em algumas partes da floresta, a retirada de sua cobertura vegetal proporciona impactos irreversíveis à fertilidade do solo, pois a interferência da luz em maior quantidade aumenta a temperatura do ambiente e pode causar a morte de microorganismos indispensáveis para o processo de geração de nutrientes (ANDERSEN, 2005).

A falta de estudos prévios e o desconhecimento das características do ecossistema amazônico foi uma das principais causas de fracasso de projetos agrícolas e assentamentos. Além disso, as colheitas frustradas contribuíram ainda mais para o aumento da devastação visto que os colonos migraram para outras regiões onde praticaram o mesmo processo em busca de uma agricultura de subsistência (ANDERSEN, 2005).

Para a pecuária, o solo amazônico é igualmente não eficiente, pois não suporta grandes níveis de pastoreio, sendo necessário um hectare de terra por cabeça de gado e, após o quinto ano, o número aumenta para quatro hectares por

cabeça até que se esgotem totalmente (HECHT, 1983 citado por ANDERSEN, 2005). E então o processo recomeça em outras áreas. Goodland (1980 citado por ANDERSEN, 2005, p. 154) considera a pecuária como “a pior [...] de todas as alternativas possíveis” para a degradação do solo da floresta. Isso explica porque muitos projetos realizados, mesmo que com incentivos do governo, não tiveram o desempenho esperado, ficando bem abaixo das expectativas (ANDERSEN, 2005).

A abertura da Amazônia contribuiu também para a exploração madeireira, que permanece até hoje na região. Durante os anos 1970 e 1980 a atividade foi praticada por pequenos e médios industriais extrativistas que penetraram em áreas longínquas da floresta. A exploração era seletiva e orientada pela demanda comercial havendo em alguns locais acordos de ação conjugada entre madeireiros e pecuaristas para a retirada da vegetação de determinadas áreas (RIBEIRO, 2006). Mas o período foi marcado por grande desperdício de recursos naturais por conta da queima da floresta sem recolhimento madeireiro (ANDERSEN, 2005).

As principais consequências geradas pelo desmatamento foram: o aumento da instabilidade de sustentação das árvores, uma vez que dependem umas das outras para apoio, e a elevação das temperaturas interiores da floresta por conta da abertura do dossel, permitindo maior entrada de calor e aumentando, assim, o potencial de inflamabilidade da floresta (ANDERSEN, 2005).

O desmatamento da floresta afetou a biodiversidade da região e as queimadas, geradas por focos de calor ou para a preparação de solo, tornaram-se um tema relevante de discussões com a emergência da temática das mudanças climáticas. Ambos foram, e continuam sendo até hoje, motivadores de clamores para a proteção ambiental.

3.3.1.3 Poluição dos Recursos Hídricos pela Garimpagem

Nas décadas de 1970 e 1980 foi iniciada a corrida do ouro na Amazônia e muitos garimpeiros foram se fixar na região orientados pela frente pioneira do governo, penetrando em diversas áreas da floresta (RIBEIRO, 2006). Andersen (2005) aponta que, embora existissem áreas de extração autorizadas pelo governo, várias outras foram abertas sem nenhum controle.

A garimpagem praticada em larga escala na Amazônia (em especial no Tapajós e na região da Serra Pelada) fazia o uso de técnicas rudimentares e

provocou sérios danos à região. Seu principal impacto é a poluição química e física de corpos d'água. No primeiro caso, o principal contaminante é o mercúrio, utilizado na separação do ouro da areia e do cascalho, e depois separado do ouro por destilação, sendo assim lançado no ambiente em forma líquida e de vapor. Foi estimado que durante a década de 80 foram lançadas entre 1.000 a 3.000 toneladas do elemento no ambiente. O mercúrio é um metal pesado extremamente tóxico que bioacumula na cadeia alimentar contaminando os peixes que, por sua vez, são consumidos pelas populações cuja dieta se baseia no pescado. Já a poluição física consiste na sedimentação dos rios, gerada a partir da retirada de grandes materiais da superfície das margens ou leitos dos rios, que ocasiona um aumento na turbidez (RIBEIRO, 2006).

Outra questão importante é a dimensão social da garimpagem. Além de representar uma ameaça aos ecossistemas amazônicos, os garimpeiros eram expostos a condições subumanas, contraindo doenças, como a malária (e foram responsáveis por espalhar a doença para os nativos). Excluídos da sociedade, os garimpeiros trabalham na esperança de uma vida melhor, mas usualmente vivem à margem da sociedade se expondo a violência de "terras sem lei" (RIBEIRO, 2006). Os garimpeiros também se envolveram em conflitos por terra, tentando manter áreas disponíveis para a exploração manual de minerais enfrentando as grandes empresas (ANDERSEN, 2005).

3.3.1.4 Os Povos da Floresta

Com a implementação dos programas de integração e ocupação da Amazônia, os povos habitantes da floresta foram altamente prejudicados. A abertura invasiva da região para a construção de estradas cortaram territórios utilizados para a subsistência indígena e foram os locais com a maior quantidade de conflitos fundiários. Estes foram extremamente violentos e envolveram todos os grupos, entre eles: população local, grandes e pequenos proprietários, pequenos colonos, mineiros e nativos. Grande parte da população indígena foi perdida nessas disputas. Além disso, o contato com a população vinda de fora contribuiu também com a disseminação de doenças ainda não conhecidas pelos índios e com sua desintegração cultural (ANDERSEN, 2005).

Como a maioria dos povos não possuíam direitos legais ou documentos de posse de terra, empresas agropecuárias de grande porte ou mineradoras compravam áreas que muitas vezes compreendiam terras tradicionais ou exigiam o desmatamento de seringais, expulsando as populações de suas terras. O Programa Grande Carajás foi um dos principais responsáveis pelo deslocamento de pessoas. Além de suas extensas áreas de exploração mineral, haviam sido também realizadas obras para sua infraestrutura, como a construção da ferrovia Carajás e a instalação da hidrelétrica de Tucuruí (ANDERSEN, 2005).

Os índios foram extremamente impactados, pois em muitos de seus territórios haviam jazidas de minério. O complexo formado pelo PGC englobava 24 reservas indígenas e, em 1983, o governo central assinou o Decreto 88.985, que autorizava a exploração mineral em reservas indígenas (ANDERSEN, 2005).

O desmatamento das seringueiras e castanheiras reduziu as capacidades produtivas e acarretou no desemprego de extrativistas que se mantinham na região com suas famílias. Com isso, muitos seringueiros migraram a procura de trabalho. Alguns foram buscar oportunidades em seringais de outros países amazônicos, enquanto a maioria foi para as cidades onde ficaram marginalizados por não possuírem força de trabalho qualificada. Tiveram partes desse grupo, entretanto, que permaneceram na floresta para tentar resistir ao desmatamento por meio do “empate”, se posicionando pacificamente em frente aos tratores e caminhões dos madeireiros e agropecuaristas. Esse movimento de resistência continuou até depois de findo o Governo Militar, pois muitos conflitos persistiram e acarretaram muitas mortes, inclusive a do líder do movimento, Chico Mendes, em 1988 (ANDERSEN, 2005).

Os conflitos das décadas de 1970 e 1980 se reconfiguraram, mais tarde, em novas políticas, entre elas, a criação de áreas protegidas, que em dada categoria permitem que seus habitantes garantam seus direitos de usufruto dos recursos naturais. Foram demarcadas as Terras Indígenas (TIs) e estabelecidas as reservas extrativistas - Resex, com relações estreitas com a União por meio da Fundação Nacional do Índio – FUNAI e do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, respectivamente (BECKER, 2001).

3.3.1.5 As Áreas Urbanas

Apesar dos esforços de ocupação, a Amazônia se tornou predominantemente urbana. No início dos anos 1970, o fluxo para as cidades aumentou significativamente. Suas causas foram: a propagação de doenças como a malária, transmitida pelo mosquito *Anopheles*, cuja proliferação foi facilitada a partir da quebra do equilíbrio da floresta e fez com que muitos a deixassem; o fracasso de programas de colonização da região, que apresentaram grande instabilidade e elevado grau evasivo; os conflitos fundiários que provocaram o deslocamento de populações nativas; e a criação da Zona Franca de Manaus, que incrementou a migração para a cidade de pessoas em busca de oportunidades (ANDERSEN, 2005).

Além de Manaus, outra cidade que recebeu grande número de migrantes foi Belém. Ambas não possuíam infraestrutura adequada nem investimentos suficientes no setor para comportar a quantidade de população que chegava. Portanto, grandes áreas de favelas foram criadas em áreas de risco: encostas, margens de riachos e lixões, para instalar os migrantes mais pobres, que não tinham acesso a sistemas de esgoto nem água de qualidade (ANDERSEN, 2005).

Os impactos apresentados são evidências de que durante o governo militar as questões ambientais e sociais na Amazônia não eram consideradas prioridade. O foco do governo para a região foram os interesses geopolíticos de defesa da segurança nacional e projeção externa do país, por meio da ocupação de vazios, da integração da Amazônia com o restante do território e de abertura de uma fronteira de recursos naturais – agrícola, pecuária e de mineração – que atendesse ao mercado interno e internacional. Ou seja, o desenvolvimento foi utilizado como uma ferramenta para manter a unidade nacional da qual a segurança depende, bem como para elevar o PIB brasileiro almejando levar o país entre as maiores economias do mundo ocidental.

O período em estudo também evidencia o chamado “Paradigma Desenvolvimentista” no entender de Amado Luiz Cervo, professor de Relações Internacionais na Universidade de Brasília, que analisou as tendências do desenvolvimento da política externa brasileira, entre os anos de 1930 a 1989. O autor lembra que surgiu uma necessidade na América Latina de tentar superar as

assimetrias do capitalismo com o objetivo de romper com o padrão de dependência “centro-periferia” (CERVO, 2003).

No Brasil do governo militar, Cervo (2003) explica que foi instaurado um modelo de desenvolvimento que combinava uma vertente política autônoma, com um núcleo econômico forte, e outra associada a forças externas do capitalismo, que consistia em vínculos (geo) políticos e econômicos com o centro do sistema ocidental, ou seja, os EUA.

O desenvolvimento econômico e social foi tratado, pelos tomadores de decisão no país, em duas variáveis: a industrialização que responderia a demandas da sociedade e a impulsionaria à modernidade; e o crescimento econômico, para se recuperar do “atraso histórico” (CERVO, 2003). A política externa alinhava-se ao modelo concebido e trabalhava no sentido de trazer de fora “três insumos em apoio aos esforços internos: capital complementar à poupança nacional, ciência e tecnologia e mercados externos, com que transitar da substituição de importações à substituição de exportações” (CERVO, 2003, p. 14).

3.3.2 As Reações da Comunidade Internacional e as Respostas do Brasil

Desde o início do século XX, sempre existiu um grande temor, por parte de estudiosos da geopolítica, setores militares e políticos, de que a Amazônia poderia ser tomada por nações estrangeiras ou internacionalizada. Algumas iniciativas nesse sentido foram aventadas como a proposta do *Hudson Institute*, em 1967, e mesmo a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, realizada em 1972, em Estocolmo, Suécia.

O Brasil, como um país em desenvolvimento, em um contexto de regime autoritário e almejando alto crescimento econômico, instaurou sua diplomacia coerente a esse interesse nacional que se conciliaria com o projeto de Brasil potência. Com isso, desde o início das reuniões do Comitê Preparatório para a Conferência de Estocolmo, a delegação brasileira já delineava seu discurso diplomático na intenção a sua defesa e a do direito ao desenvolvimento dos países periféricos (FRANÇA, 2010).

Os interesses dos países em desenvolvimento foram defendidos a partir do argumento que associava a degradação ambiental à pobreza, sendo necessário, portanto, o desenvolvimento para obter um crescimento econômico que permitisse

eliminar a poluição gerada pela pobreza. Além disso, os gastos com o meio ambiente eram considerados ilegítimos, pois os recursos financeiros deveriam ser aplicados para o propósito do crescimento (FRANÇA, 2010).

Durante todo o processo da Conferência de Estocolmo, o Brasil manteve um papel combativo e reforçou seu direito à utilização do território mediante a premissa da soberania nacional sob a seguinte argumentação: “o problema da integração e da ocupação da Amazônia era brasileiro e de ninguém mais” (DUARTE, 2003, p. 20).

França (2010) argumenta que o governo brasileiro entendia o discurso ambientalista como uma forma de intervenção externa, não percebendo suas outras motivações conservacionistas. A comunidade internacional, manifestada na grande conferência e fora dela, o taxava de irresponsável, uma vez que levava em frente apenas a lógica do crescimento econômico, fundamental para legitimar seu sistema político (FRANÇA, 2010).

Duarte (2003) explica que nos últimos dias da Conferência, o Brasil foi mais fortemente acusado, especialmente após a publicação de uma matéria e um jornal sueco que criticava o desmatamento da Amazônia, na época vista como responsável por um terço do oxigênio do planeta, sendo considerado o “pulmão do mundo”¹⁷.

A combinação do posicionamento defensivo brasileiro e todas as consequências socioambientais provenientes das políticas de ocupação na Amazônia foram responsáveis por gerar uma grande reação da comunidade internacional. As denúncias sobre as queimadas e desmatamentos da Amazônia passaram a ser alardeadas a partir de meados dos anos 1970 e cresceram as pressões externas e internas para induzir mudanças nas ações políticas voltadas para a região.

Duas tentativas do governo militar brasileiro para fortalecer sua posição contra possíveis intervenções à sua soberania sobre as terras amazônicas foram a assinatura do Tratado de Cooperação Amazônico (TCA) e a criação da Política Nacional de Meio Ambiente (PNMA). A primeira de cunho geopolítico e a outra de caráter ambiental.

¹⁷ Acreditava-se que a Amazônia era responsável por parte da produção do oxigênio (O₂) mundial. Sabe-se, hoje, que o balanço de produção e consumo de O₂ na floresta é equilibrado e, portanto, não alteram os níveis de disponibilidade do gás na atmosfera. Mas é importante ressaltar a contribuição dada pela floresta no seu estado primitivo como sumidouro e reserva de dióxido de carbono (CO₂) (NATIONAL GEOGRAPHIC, 2019).

3.3.2.1 Tratado de Cooperação Amazônica (TCA)

O Tratado de Cooperação Amazônica surge nos anos 1970, quando o Brasil toma a iniciativa de juntar os países cujos territórios fossem integrados pela Amazônia para uma ação conjunta. Para Andersen (2005), o TCA foi concebido como um aparato institucional regional defensivo para fortalecer a posição brasileira na defesa da soberania da Amazônia, agora engrossado pela disposição dos países amazônicos. Ribeiro (2006, p. 208) aponta que todos os países “reconheciam que era indispensável uma atuação conjunta e uma reafirmação ostensiva da soberania de cada um sobre as respectivas áreas amazônicas, principalmente, que reafirmassem que estavam unidos na defesa da soberania sobre a Amazônia”.

A proposta do TCA foi fortemente apoiada pelo general Meira Mattos, que já havia proposto a integração dos países amazônicos a partir de um Pacto Pan-Amazônico. Andersen (2005) explica que após longas negociações, o tratado não chegou às proporções da integração esperada por Mattos, sendo reduzido a um programa de cooperação econômico, social e ambiental. Contudo, o Brasil conseguiu atingir seu objetivo maior de formar um grupo de peso para defender a soberania da Amazônia perante qualquer tentativa de internacionalização (MYAMOTO, 1989 citado por ANDERSEN 2005).

Assinado em 3 de julho de 1978 em Brasília, o TCA foi definido territorialmente a partir da abrangência da bacia do rio Amazonas e das florestas de Trópico úmido em toda sua extensão, excluindo a Guiana Francesa, por não possuir soberania sobre seu território (RIBEIRO, 2006).

Meira Mattos (2011b) apresenta a análise do TCA realizada pelo diplomata Rubens Ricúpero, que teve destaque na participação de sua elaboração e negociação. Ricúpero apontou que o tratado possuía características de um Acordo-Quadro cujas coordenadas de ação seriam estabelecidas com flexibilidade de acordo com as circunstâncias das Partes. O diplomata enxergava o TCA como uma forma de aproximação entre administração e população dos países amazônicos, com potencial para uma colaboração diversificada e crescente. E, a partir dos 28 artigos que formavam o tratado, apontou o que ele chamou de “as vigas mestras” dos mais importantes princípios:

- 1) a competência exclusiva dos países da região no desenvolvimento e proteção da Amazônia;
- 2) a soberania nacional na utilização e preservação dos recursos naturais e a conseqüente prioridade absoluta do esforço interno na política de desenvolvimento das áreas amazônicas de cada estado;
- 3) a cooperação como maneira para a realização desses dois objetivos;
- 4) o equilíbrio e a harmonia entre o desenvolvimento e a proteção ecológica;
- 5) a absoluta igualdade entre todos os parceiros. (MATTOS, 2011b, p. 118).

Andersen (2005) explica que após o estabelecimento do TCA o propósito das soberanias foi protegido, entretanto, em relação aos discursos a favor da conservação ambiental, pouco foi colocado em prática e os programas de desenvolvimento seguiram, sem envolver responsabilidade ambiental, e o desmatamento continuou acelerado na região.

3.3.2.2 Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA)

A Política Nacional do Meio Ambiente foi instituída pela Lei nº 6.938 em 1981 com o objetivo de “preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento sócio-econômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana” (BRASIL, 1981).

Institucionalmente, a Lei estabeleceu o Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA), atribuindo competências não somente à União, mas também aos estados e municípios, ou seja, um sistema ao mesmo tempo centralizado e descentralizado, englobando toda a amplitude da problemática ambiental. Esta lei criava o órgão superior do SISNAMA e o Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), cuja composição incluía representantes dos estados e de órgãos federais. Sua competência deveria ser normativa e deliberativa sobre a questão ambiental, possibilitando a aplicação dos instrumentos da PNMA, definidos no artigo 9º da Lei:

- I - o estabelecimento de padrões de qualidade ambiental;
- II - o zoneamento ambiental;
- III - a avaliação de impactos ambientais;
- IV - o licenciamento e a revisão de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras;
- V - os incentivos à produção e instalação de equipamentos e a criação ou absorção de tecnologia, voltados para a melhoria da qualidade ambiental;
- VI - a criação de reservas e estações ecológicas, áreas de proteção ambiental e as de relevante interesse ecológico, pelo Poder Público Federal, Estadual e Municipal;

VII - o sistema nacional de informações sobre o meio ambiente;
VIII - o Cadastro Técnico Federal de Atividades e Instrumentos de Defesa Ambiental;
IX - as penalidades disciplinares ou compensatórias ao não cumprimento das medidas necessárias à preservação ou correção da degradação ambiental. (BRASIL, 1981).

Para a efetivação da avaliação de impactos ambientais e posterior uso em processos de licenciamento, foi lançada a Resolução nº 001/1986 do CONAMA, que aponta a necessidade da realização de um Estudo de Impacto Ambiental, seguido do Relatório de Impacto Ambiental (EIA/RIMA) em atividades com potencial poluidor.

Para Andersen (2005), a comunidade internacional viu a PNMA como um elemento tranquilizador. Criou-se o CONAMA, iniciou-se a estruturação do SISNAMA, mas os instrumentos da Política Nacional de Meio Ambiente só foram efetivamente regulamentados e implantados por leis específicas a partir da redemocratização do país. O PNMA foi um marco que serviu como base para outras políticas públicas ambientais que viriam a ser implementadas.

4 A REDEMOCRATIZAÇÃO DO BRASIL E AS POLÍTICAS AMBIENTAIS REATIVAS

A abertura política para o retorno da democracia no Brasil teve início durante o governo do Presidente Ernesto Beckmann Geisel (1974-1979). O historiador Fausto (1995) escreve que a liberalização do regime foi chamada de “distensão”, definida pelo presidente para ser “lenta, gradual e segura”. No entanto, a dita abertura seguiu um caminho difícil, com avanços e recuos, pois ao mesmo tempo em que Geisel sofria pressões da chamada “linha-dura militar”, ele próprio queria comandar esse processo, rumo a uma “indefinida democracia conservadora”, para evitar que a oposição chegasse ao poder muito cedo (FAUSTO, 1995, p. 490).

Fausto (1995) explica, portanto, que o processo foi lento, gradual e inseguro, uma vez que sofria ameaças contínuas de retrocesso por conta dos militares da “linha-dura”, até o final do governo de João Figueiredo (1979-1985). A estratégia para a distensão foi formulada por Geisel e pelo general Golbery, de volta ao governo como chefe do gabinete civil, e consistia na combinação de medidas liberalizantes e, às vezes, repressivas, tranquilizando as alas das Forças Armadas (FAUSTO, 1995).

Quando Figueiredo assumiu a presidência, ele continuou no caminho iniciado por Geisel. Também auxiliado por Golbery, que ficou com o comando das iniciativas junto do ministro da justiça Petrônio Portela, que, como presidente do partido dos militares e líder no Senado, havia estabelecido relações entre o governo e a sociedade civil (FAUSTO, 1995).

Alguns exemplos de flexibilização foram: a lei de anistia, aprovada no Congresso em 1979, que permitiu o retorno de exilados políticos, o que significou um grande passo na ampliação das liberdades políticas; a extinção do bipartidarismo, no mesmo ano, o que permitiu o surgimento de outros partidos e acarretou, em 1983, no início da campanha pelas “Diretas Já” (FAUSTO, 1995).

Uma emenda constitucional que pretendia introduzir as eleições diretas foi apresentada e votada, em 1984, sob grande expectativa popular. A emenda não foi aprovada pela Câmara e a eleição presidencial de 1985 ocorreu de forma indireta, por meio do Colégio Eleitoral. Divergências no partido que representava os militares

provocou uma dissidência que garantiu nas eleições o fim do regime militar com a escolha de Tancredo Neves para a presidência (FAUSTO, 1995).

Tancredo Neves adoeceu antes de poder tomar posse do cargo e faleceu, dando lugar a seu vice, José Sarney. No início do mandato de Sarney, um dos principais pontos em que as atenções se fixavam era na eleição de uma Assembleia Constituinte, que seria encarregada de elaborar uma nova constituição ao Brasil. Esta foi marcada para novembro de 1986, quando também haveria as eleições para o Congresso e governos dos estados. Os senadores e deputados eleitos seriam os encarregados de elaborar a nova Constituição (FAUSTO, 1995).

O legislativo, com os novos eleitos, iniciou os trabalhos no dia 1º de fevereiro de 1987 e finalizaram em 5 de outubro de 1988, quando a Constituição foi promulgada. As esperanças do país voltaram-se para a elaboração da nova Carta Magna, pois se ansiava que fossem incluídas outras temáticas além de somente os direitos dos cidadãos e o funcionamento democrático nas instituições básicas do país (FAUSTO, 1995).

A democracia favoreceu o aumento do interesse da opinião pública em diferentes temáticas e o texto do regimento refletiu a pressão de diferentes grupos da sociedade: empresa, indústria, comércio, militar, sindicalista, ambientalista, indigenista entre vários outros, que buscaram introduzir no texto leis que atendessem a seus interesses (FAUSTO, 1995).

No que tange a questão ambiental, alguns deputados foram articuladores para sua inclusão na Constituição Federal e tiveram sucesso. No seu conteúdo, a Constituição de 1988, que vigora até hoje, prevê em seu artigo 24º, inciso VI, que compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar sobre “florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição” (BRASIL, 1988a).

A Carta Magna também dedica um capítulo ao meio ambiente (capítulo VI) cujo artigo 225º prevê que: “todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações” (BRASIL, 1988a).

A Amazônia brasileira é apresentada no texto constitucional e a soberania do país é destacada, no 4º parágrafo, ao retratar a região como “patrimônio nacional”. Seu uso é previsto para ocorrer na forma da lei interna, dentro de

condições que assegurem a preservação do meio ambiente e dos recursos naturais (BRASIL, 1988a).

A questão ambiental, a partir de então, amparada na constituição federal, estimula o aparecimento e crescimento de ONGs ambientalistas que passam a pressionar o governo nas suas políticas de desenvolvimento. A grande frustração com os resultados da ocupação da Amazônia, como a exploração predatória de seus recursos naturais e o desflorestamento pôde ser, então, externalizada com apoio e participação da comunidade científica (CORRÊA DO LAGO, 2006). O início de uma “segunda onda ambiental”, voltada para as preocupações com as mudanças do clima e a perda de biodiversidade provocou uma maior reação, nacional e internacional, perante as queimadas na Amazônia, que se manifestava contra o desmatamento e clamava por uma reorientação do modelo de exploração para a região (CORRÊA DO LAGO, 2006).

O governo democrático, mais permeável às pressões, passou a compatibilizar seu objetivo de desenvolvimento com a conservação ambiental e assumiu um posicionamento (geo)político reativo em relação à Amazônia que contemplava duas dimensões: uma interna e outra externa, e que se materializaram durante o período das presidências de José Sarney (1985-1990), Fernando Collor de Mello (1990-1992), Itamar Franco (1992-1994) e Fernando Henrique Cardoso (1995-2003), como apresentado a seguir.

4.1 INICIATIVAS DE DIMENSÕES INTERNAS

Entende-se por iniciativas internas aquelas que se caracterizam por ações dirigidas dentro do território nacional. São constituídas por planos, programas e projetos, além de leis e normas específicas implantadas pelo aparelho Estatal para gerir o meio ambiente brasileiro. Alguns dos projetos receberam auxílio técnico e/ou financeiro externo, mas suas atividades ainda são consideradas endógenas. O governo de Sarney, logo após a promulgação da Constituição, lançou o Programa Nossa Natureza, focando na Amazônia e reagindo emergencialmente às pressões relativas à devastação da região.

4.1.1 Programa Nossa Natureza

O Programa Nossa Natureza, estabelecido pelo Decreto nº 96.944 de 12 de Outubro de 1988, também intitulado Programa de Defesa do Complexo de Ecossistemas da Amazônia Legal, apresentou os seguintes objetivos:

- I - conter a ação predatória do meio ambiente e dos recursos naturais renováveis;
- II - estruturar o sistema de proteção ambiental;
- III - desenvolver o processo de educação ambiental e de conscientização pública para a conservação do meio ambiente;
- IV - disciplinar a ocupação e a exploração racionais da Amazônia Legal, fundamentadas no ordenamento territorial;
- V - regenerar o complexo de ecossistemas afetados pela ação antrópica; e
- VI - proteger as comunidades indígenas e as populações envolvidas no processo de extrativismo. (BRASIL, 1988b, art. 2º).

Para sua execução foi criada uma Comissão Executiva, composta por representantes dos Ministérios da Agricultura, do Interior, da Ciência e Tecnologia e da Reforma e do Desenvolvimento Agrário, do Gabinete Civil da Presidência da República e das Secretarias de Planejamento e Coordenação e de Assessoramento da Defesa Nacional (BRASIL, 1988b). Também foram instituídos os Grupos de Trabalho Interministeriais, cujos objetivos eram realizar estudos sobre os diversos aspectos ambientais da floresta amazônica. Foram, inicialmente, estabelecidos tópicos relacionados à proteção da cobertura florística, à poluição pelos processos de mineração, à estruturação do Sistema de Proteção Ambiental, à educação ambiental e à proteção do meio ambiente, das comunidades indígenas e das populações extrativistas. Ficou incumbido à Comissão Executiva de indicar outras medidas, caso se fizessem necessárias (BRASIL, 1988b).

Não por acaso, o Programa carrega em seu próprio nome “**Nossa Natureza**” um componente reativo em relação a possíveis ameaças externas, especialmente perante o que se considerava a internacionalização da Amazônia, ressaltando assim a soberania do país sobre a região e a responsabilidade **brasileira** de proteção ambiental que seria, agora, assumida pelo novo governo democrático.

Apesar da iniciativa relativa à Amazônia, que poderia tranquilizar a comunidade internacional e brasileira, as reações acabaram por aumentar devido ao assassinato de Chico Mendes, no final de 1988. Reconhecido mundialmente por

lutar pelos direitos dos seringueiros e contra o desmatamento da Amazônia, Francisco Alvez Mendes Filho ingressou na política e, em 1985, ajudou na criação do Conselho Nacional dos Seringueiros (CNS). Chico Mendes propunha uma modalidade sustentável de uso da terra através da “reserva extrativista”, ou seja, a exploração comunitária e racional da biodiversidade amazônica dentro da categoria de área protegida. Ocupava-se, ainda em auxiliar a demarcação de terras indígenas, exigir estudos de impacto ambiental na construção de estradas e outros projetos abertos na região (SILVEIRA, 2018, p. 20).¹⁸

A necessidade de resposta rápida do governo fez com que, ainda durante o governo de Sarney, no início de 1989, fosse criado, com urgência, o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) pela Lei nº 7.735, que se tornou a entidade responsável pela implementação da política ambiental do país, anteriormente incumbida a diversos órgãos¹⁹ sem uma unidade. O IBAMA passou a ser uma autarquia federal executiva, com o objetivo de proteção ambiental, articulada aos órgãos estaduais de meio ambiente e aos municípios (RIBEIRO, 2006).

O presidente Fernando Collor de Mello que o sucedeu à presidência em 1990 anunciou que daria prioridade às questões ambientais. Nomeou o ecologista e agrônomo José Lutzenberger como seu secretário de meio ambiente, representando uma nova responsabilidade ambiental assumida pelo Brasil (VIOLA, 1998). Em seu primeiro ano de presidência demonstrou o propósito a partir de algumas decisões, junto a Lutzenberger, que garantiram credibilidade diante do ambientalismo internacional: prorrogou a suspensão de subsídios e incentivos fiscais para a agropecuária na Amazônia, suspendeu um programa de produção de ferro-gusa na Amazônia oriental e aumentou o monitoramento e a fiscalização do desmatamento, apresentando queda de 50% nas queimadas de agosto a outubro, em relação a 1989. Paralelamente, cancelou o programa nuclear firmado com a Alemanha

¹⁸ O líder seringalista Chico Mendes contou com apoio internacional para suas ações em favor da floresta amazônica e das populações tradicionais. Em 1987 ganhou o prêmio Global 500 do PNUMA, que consistia numa congratulação para personalidades que mostravam grande desempenho em seus países na defesa da preservação ambiental (RIBEIRO, 2006). Ribeiro (2006, p. 247) aponta que Chico Mendes passou a ser proclamado como um “mártir da defesa do meio ambiente amazônico” e sua morte repercutiu grande e negativamente na mídia, aumentando o clamor interno e externo.

¹⁹ Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal (IBDF), Secretaria Especial do Meio Ambiente (SEMA), Superintendência de Desenvolvimento da Pesca e a Superintendência do Desenvolvimento da Heveicultura (CORRÊA DO LAGO, 2006, p.150).

Ocidental em 1975, durante os governos militares (ARNT e SCHWARTAMAN, 1992; D'INCAO e MACIEL DE OLIVEIRA, 1994 citados por VIOLA, 1998).

Ainda, durante a presidência de Collor de Mello, foi demarcada a reserva indígena Yanomami em área de fronteira na Amazônia, após grande conflito dessa população indígena com pecuaristas amazônicos. Na mesma gestão, o governo convocou reuniões junto aos países do Mercosul e do Pacto Amazônico na tentativa de aumentar os esforços dos países do Sul para lidar com os problemas ambientais nacionais, regionais e globais (MAGALHÃES MOURA, 1996; VIGEVANI, 1997 citados por VIOLA, 1998).

Ainda no governo Collor foi regulamentado um dos instrumentos da política do meio ambiente para o Brasil, o zoneamento ambiental - Decreto nº 99.193 de 1990 - com a designação de zoneamento ecológico-econômico (ZEE) (BRASIL, 2020b), e foram iniciados os acordos para a implementação do Programa Piloto para Proteção das Florestas Tropicais Brasileiras (PP-G7). Ambas as iniciativas são apresentadas a seguir.

4.1.2 Zoneamento Ecológico Econômico (ZEE)

Como já mencionado, apesar da Política Nacional do Meio Ambiente e seus instrumentos de gestão terem sido aprovados em 1981 no Governo Militar, foi apenas a partir 1986 que começaram a ser regulamentados e colocados em prática. O ZEE apresentou-se necessário especialmente após o caos ambiental gerado na Amazônia com as políticas de ocupação.

O ZEE é um instrumento político e técnico de planejamento, que compatibiliza as políticas econômicas e ecológicas. Visa ordenar o território a partir de técnicas de espacialização e vocação do solo para otimizar as políticas públicas e o uso do espaço (BECKER, 2009). De acordo com o MMA (BRASIL, 2020d), no geral, o ZEE objetiva “viabilizar o desenvolvimento sustentável a partir da compatibilização do desenvolvimento socioeconômico com a proteção ambiental”. Para tal fim são determinadas diretrizes a partir de diagnósticos do meio físico, socioeconômicos e jurídico-institucional.

Em 1990, o governo Collor designou um Grupo de Trabalho para analisar os processos de zoneamento já existentes e fazer um parecer priorizando a Amazônia Legal. O Grupo recomendou a execução de um diagnóstico ambiental da região,

além do ZEE em áreas prioritárias e estudos de caso em áreas críticas (de importância social, econômica e ecológica). Foi criada a Comissão Coordenadora do ZEE (CCZEE)²⁰, para a orientação de sua execução no território nacional (BRASIL, 2020b). Em 1991, a CCZEE criou um Programa de Zoneamento para a Amazônia Legal, alegando a necessidade de se obter maiores informações sobre seu diversificado espaço, e foram criadas comissões estaduais em todos os estados da Amazônia Legal para a descentralização de recursos para a pesquisa e, em 1997, após convite de elaboração de propostas por diversos especialistas, foi publicado o documento “Detalhamento da Metodologia para Execução do Zoneamento Ecológico-Econômico pelos Estados da Amazônia Legal”, elaborado pelo Laboratório de Gestão Territorial da Universidade Federal do Rio de Janeiro (BRASIL, 2020b).

Becker (2009) aponta que o ZEE esteve presente como o principal instrumento de planejamento de médio prazo no Plano Plurianual de Investimentos (2000-2003) do governo de Fernando Henrique Cardoso. A execução do ZEE em nível nacional é de responsabilidade do governo federal, enquanto os níveis regionais e locais ficam a cargo dos estados e municípios (BECKER, 2009).

Apesar de orientações gerais fornecidas pelo governo federal, os estados possuem liberdade de estabelecer quais as metodologias e estratégias utilizadas para a execução do ZEE. Becker (2009) explica que embora o ajuste seja benéfico para a adaptação do ZEE às realidades locais, também dificulta a integração das informações regionalmente. A busca por essa integração resultou na publicação, em 2001, do documento “Diretrizes Metodológicas para o Zoneamento Ecológico-Econômico do Brasil”, elaborado pelo Consórcio ZEE-Brasil. O documento passa por constante atualização e regula e coordena os debates sobre a metodologia de ZEE, fixa orientações metodológicas e procedimentos operacionais mínimos e formaliza exigências necessárias à execução de projetos de ZEE (BRASIL, 2020b).

Em 2002, o ZEE foi regulamentado como instrumento da Política Nacional do Meio Ambiente por meio do decreto nº 4.297/2002. Na prática, o ZEE possui um papel diferente de acordo com o estado e a realidade em que está inserido. Pode

²⁰ Operacionalmente, essa comissão é composta por representantes de vários ministérios (e alguns convidados de estados e órgãos governamentais) e coordenada pelo representante do MMA (BECKER, 2009).

fornecer maiores subsídios para negociações entre governo, sociedade civil e setor produtivo, como pode ser mais tecnocrático (BECKER, 2009).

Conforme Becker (2009), uma questão relevante que deve ser apontada em relação ao zoneamento da Amazônia é compatibilização entre os interesses da sociedade local com as lógicas regionais e nacionais, que nem sempre são coincidentes. A autora explica que essa dificuldade se deve a alta complexidade da região, com intensa diversidade socioecológica e seu elevado valor ecológico.

O MMA (BRASIL, 2020d) aponta que ainda deve ser realizada uma profunda reformulação do modelo utilizado nos processos decisórios de agentes públicos e privados para uma melhor conciliação dos objetivos de desenvolvimento com os da conservação ambiental. Segundo o órgão, um planejamento rigoroso e um ordenamento territorial não são suficientes se não houver o fortalecimento das condições institucionais e financeiras que devem ser implantadas de forma integrada.

4.1.3 Programa Piloto para Proteção das Florestas Tropicais Brasileiras (PP-G7)

Outra iniciativa implantada foi o PP-G7, a partir de uma proposta do Grupo dos Sete (G7: Alemanha, Canadá, Estados Unidos, França, Japão, Reino Unido e União Europeia) para auxiliar o Brasil financeiramente no combate à devastação e na preservação da floresta, por meio da promoção do manejo sustentável. O Programa era administrado pelo Banco Mundial, foi negociado no início da década de 1990 e passou a ser operacionalizado em 1994²¹, configurando o maior programa ambiental implantado em um só país (BECKER, 2001).

Além da contribuição internacional, o PP-G7 também contava com a participação da sociedade civil para desenvolver novas estratégias para o uso e a proteção dos recursos naturais. Foram desenvolvidos projetos para a Amazônia e Mata Atlântica que buscaram conciliar geração de renda para as comunidades locais e preservação ambiental (BRASIL, 2009a).

²¹ O PP-G7 foi encerrado em 2009, e, de acordo com o MMA (BRASIL, MMA, 2009a), obteve avaliações positivas de seus resultados. O órgão também relatou que representantes de instituições públicas, da academia, da comunidade internacional e da sociedade civil se manifestaram em prol de o governo brasileiro internalizar nas políticas públicas ambientais os conhecimentos adquiridos pelo Programa para a promoção do desenvolvimento sustentável.

O PP-G7 contribuiu para criação e aperfeiçoamento de instrumentos de monitoramento, fiscalização e ordenamento territorial como o Zoneamento-Ecológico-Econômico (ZEE) e o Sistema de Licenciamento Ambiental em Propriedades Rurais (SLAPR), inspirou novas iniciativas de cooperação e influenciou as políticas públicas ambientais na concepção do Plano Amazônia Sustentável (PAS), do Plano de Ação para a Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia (PPCDAm), do Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável para a Área de Influência da Rodovia BR-163 (BR 163 Sustentável) e do Fundo Amazônia (BRASIL, 2009a).

Ainda, o Ministério do Meio Ambiente (BRASIL, 2009a) aponta o sucesso do PP-G7 em projetos como a ampliação das áreas protegidas, mediante a criação de Unidades de Conservação e a demarcação de Terras Indígenas (TIs), apresentadas no próximo item.

Houve o apoio à pesquisa científica e tecnológica, com investimentos no Museu Paraense Emílio Goeldi (MPEG), no Instituto Nacional de Pesquisa da Amazônia (INPE) e em outras organizações da sociedade civil e a descentralização da gestão ambiental com o fortalecimento de órgãos estaduais, o que proporcionou a criação do Fórum do Ministério Público, que reúne os nove estados amazônicos e atua na defesa jurídica ambiental (BRASIL, 2009a).

O programa também auxiliou na execução de projetos alternativos variados, que envolveram a concepção de modelos de exploração sustentável (da madeira, do solo amazônico, dos recursos pesqueiros e dos recursos florestais, dependendo do projeto) (BRASIL, 2009a).

Ainda que esse programa tenha tido outras avaliações não tão positivas quanto a do próprio governo brasileiro, é inegável que promoveu um grande avanço nos cuidados ambientais da Amazônia e da sua população.

4.1.3.1 Áreas Protegidas

De acordo com o Ministério do Meio Ambiente (BRASIL, 2018), as áreas protegidas são um importante instrumento de ordenamento territorial adotado no Brasil, englobando as unidades de conservação, corredores ecológicos e mosaicos, além das terras indígenas e terras dos quilombos, como espaços considerados essenciais por conservarem a sociobiodiversidade, além de serem provedores de

serviços ambientais e geradores de oportunidades de negócios. As estratégias para lidar com o desafio de proteger e gerir as áreas protegidas foram definidas somente em 2006 por meio do Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas – PNAP (Decreto N° 5.758).

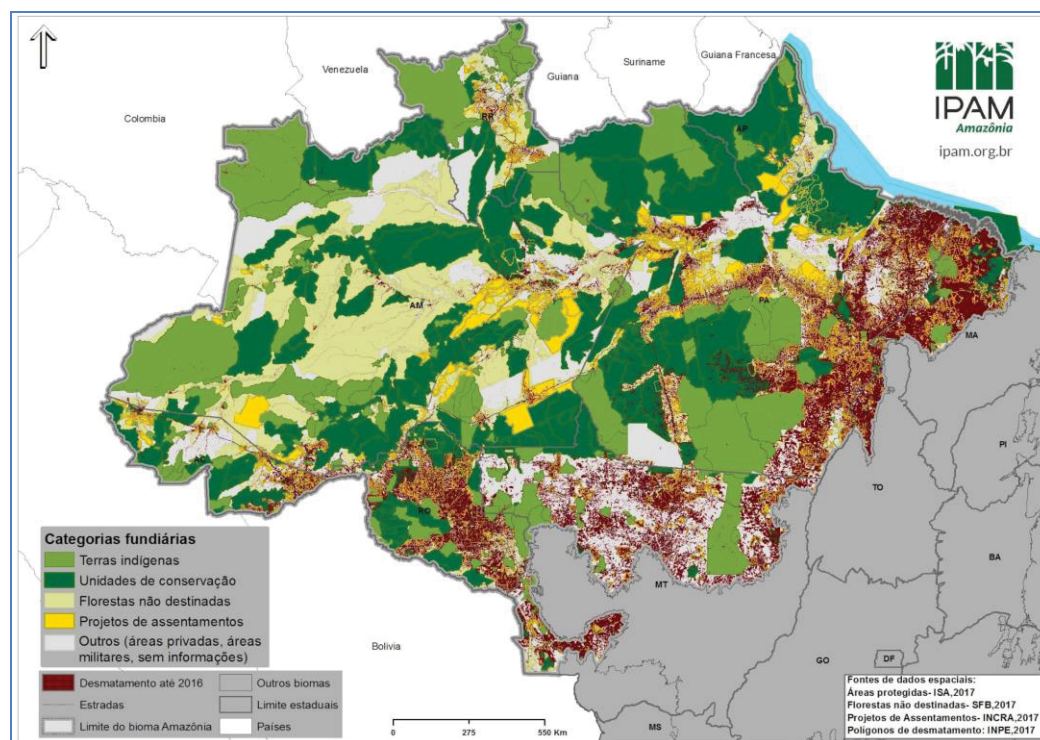
A demarcação de Terras Indígenas foi uma conquista das comunidades indígenas que teve início em 1991, contribuindo para o fortalecimento dos índios como atores políticos e sociais no cenário regional. Os direitos indígenas de território são reconhecidos pelo artigo 231º da Constituição Federal de 1988. O parágrafo 1º aponta que:

São terras tradicionalmente ocupadas pelos índios as por eles habitadas em caráter permanente, as utilizadas para suas atividades produtivas, as imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar e as necessárias a sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições. (BRASIL, 1988a).

Grande parte das Terras Indígenas brasileiras está localizada na Amazônia Legal²². Os povos indígenas estão espalhados por toda a floresta, mas em sua maioria na região ocidental e ainda há registros de grupos isolados (BRASIL, 2008). A FIGURA 13 apresenta a localização das Terras Indígenas e Unidades de Conservação na Amazônia.

²² Dados do Instituto Socioambiental (ISA, 2019) dos Povos Indígenas no Brasil aponta que na Amazônia Legal existem 424 TIs, correspondendo a 23% do território (115.344.445 ha).

FIGURA 13 – UNIDADES DE CONSERVAÇÃO E TERRAS INDÍGENAS NA AMAZÔNIA



FONTE: IPAM, 2016.

Já as Unidades de Conservação (UCs), de diversas categorias, se propagaram a partir de 1985, devido ao maior engajamento dos Estados da Amazônia Legal²³. No ano 2000, durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, foi lançada a Lei nº 9.985 que estabelecia o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC). O SNUC é o conjunto das unidades de conservação federais, estaduais e municipais, constituído por 12 categorias de UC (cada uma com objetivos e restrições de acordo com seu grau de preservação e possibilidades de usos) e divididas em dois grandes grupos, de uso sustentável e de proteção integral (BRASIL, 2000, art. 2º):

VI - proteção integral: manutenção dos ecossistemas livres de alterações causadas por interferência humana, admitido apenas o uso indireto dos seus atributos naturais;
 [...]

²³ Na Amazônia Legal brasileira hoje estão presentes 338 Unidades de Conservação, destas 119 são de proteção integral (50 federais e 69 estaduais) e 219 de uso sustentável (94 federais e 125 estaduais) (UC, 2019).

XI - uso sustentável: exploração do ambiente de maneira a garantir a perenidade dos recursos ambientais renováveis e dos processos ecológicos, mantendo a biodiversidade e os demais atributos ecológicos, de forma socialmente justa e economicamente viável;

Conforme Young e Medeiros (2018), as UCs cobrem considerável área do território do Brasil e são fundamentais para a proteção e conservação de ecossistemas e sua biodiversidade, para a mitigação das mudanças climáticas, para salvaguardar os povos e as comunidades tradicionais e proporcionar o desenvolvimento sustentável.

Durante o período destacou-se o início da instituição das Reservas Extrativistas (Resex), resultado da luta dos seringueiros contra a expansão pecuária e dos projetos de colonização do INCRA. As reivindicações proporcionaram, em 1985, a obtenção da concessão real de uso coletivo, que, mais tarde, deu origem às Resex, (sendo a primeira a Reserva Extrativista do Alto Juruá no Acre, em 1990) apoiadas inicialmente pela Igreja católica, seguida pelos sindicatos rurais e posteriormente, por uma variada rede de parceiros internacionais (BECKER, 2001).

Em 1990 foi promulgado o Decreto nº 98.897, que estabelece um suporte legal para Reservas Extrativistas. O artigo 1º versa que as Resex são “espaços territoriais destinados à exploração auto-sustentável e conservação dos recursos naturais renováveis, por população extrativista”. O decreto também dispõe que a criação dessas áreas, pelo Poder Executivo, deve ocorrer em espaços de interesse ecológico e social, ou seja, que propiciem uma exploração sustentável sem prejuízo à conservação ambiental (BRASIL, 1990).

As Resex são geridas a partir da combinação do poder da União, como a proprietária das terras e responsável pelas Resex, e do poder da comunidade, por meio da associação de moradores e dos grupos familiares, que se encarregam dos contratos de uso e da gestão dos recursos, respectivamente (BECKER, 2001). O modelo extrativista, como aponta Becker (2001), é o que mais contribui para um desenvolvimento sustentável a partir da preservação da biodiversidade, no entanto, não representa uma base econômica forte para sustentar a população.

Ainda com relação às áreas protegidas, em 1998, o governo Cardoso se comprometeu em proteger pelo menos 10% das florestas amazônicas em unidades de conservação. Esse compromisso foi consolidado em 2002 com o lançamento do Programa Áreas Protegidas da Amazônia (ARPA), que consistia na “maior iniciativa

conjunta de conservação de florestas tropicais da história, cujos principais parceiros são o governo brasileiro, o WWF-Brasil, o GEF²⁴ e o Banco Mundial” (BECKER, 2009, p. 109).

Coordenado pelo Ministério do Meio Ambiente e gerenciado financeiramente pelo FUNBIO (Fundo Brasileiro para a Biodiversidade), o Programa foi concebido visando ampliar e consolidar o SNUC na Amazônia, ampliando e criando novas áreas de proteção integral e uso sustentável, promover a proteção ambiental, garantir recursos financeiros para a gestão ambiental e promover o desenvolvimento sustentável (BRASIL, 2017).

O ARPA é reconhecido internacionalmente e as UCs apoiadas pelo Programa contam com o auxílio para suprir as necessidades para seu funcionamento, como, por exemplo, de serviços para a realização de ações integrativas com as comunidades de entorno, a formação de conselhos, a elaboração de planos de manejo e a fiscalização (BRASIL, 2017). Ressalta-se que o Programa possui a intenção de limitar o desmatamento, sendo uma grande estratégia para a contenção do avanço agropecuário na região amazônica.

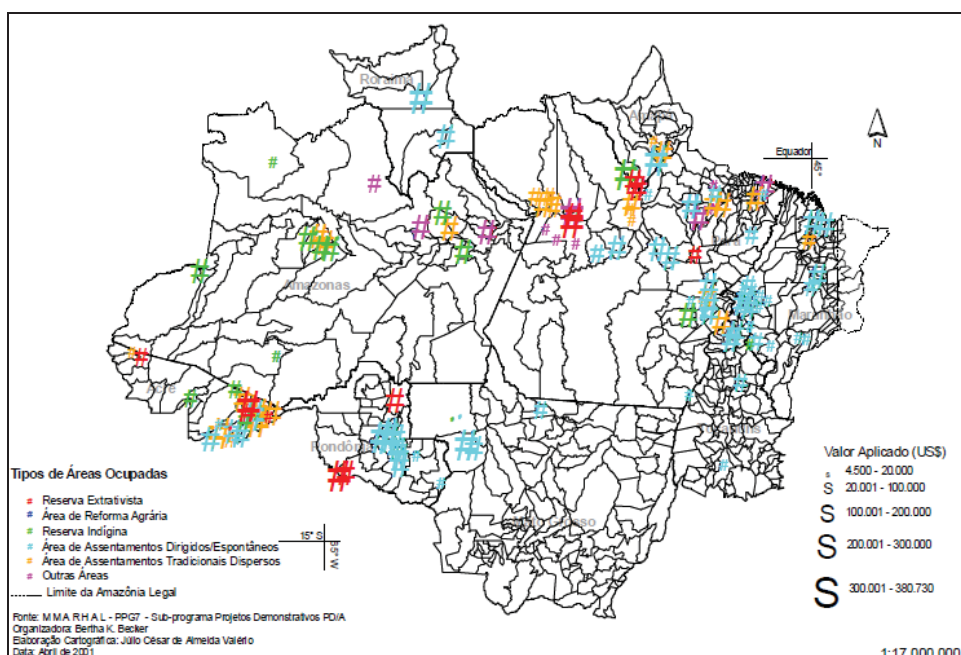
4.1.3.2 Projetos Comunitários Alternativos

O PP-G7 também incorporou projetos alternativos, denominados Projetos Demonstrativos (tipo A - PDAs). Becker (2001) explica que os PDAs envolviam pequenos produtores, sua gestão contava com grande influência de redes sociais de igrejas e ONGs internacionais e eram de tipos variados, apesar de apresentar alguns elementos que os caracterizavam, como uma distribuição pontual e dispersa, mas próximos às estradas, no arco do desflorestamento, em sua maioria, e uma dominância de sistemas agloflorestais, combinados com pesca e apicultura.

Em sua primeira fase (1995 a 2003), o PDA apoiou 147 projetos na Amazônia (BRASIL, 2020c). A maioria dos projetos consistia numa experiência cumulativa, uma vez que foram estabelecidos em áreas de antigas colonizações ou assentamentos do INCRA (BECKER, 2001). A FIGURA 14 mostra a distribuição dos PDAs do PP-G7.

²⁴ Global Environment Facility (Fundo Mundial para o Ambiente).

FIGURA 14 – DISTRIBUIÇÃO ESPACIAL DOS PDAs



FONTE: Becker (2001).

Uma experiência de destaque é o Projeto Reflorestamento Econômico Consorciado Adensado (Reca), localizado originalmente na divisa entre Acre e Rondônia, que consiste numa organização social produtiva de base familiar comunitária (integrada por agricultores, inicialmente antigos colonos do sul do país e seringueiros assentados pelo INCRA no seringal Santa Clara nos anos 1970) que investe na produção de espécies típicas da Amazônia, como cupuaçu, pupunha, andiroba, copaíba, bacaba, seringa, sangue de dragão e rambotã (BRASIL, 2009b).

O projeto se destacou pela produção econômica bem sucedida que iniciou em uma área desmatada e conta com sistemas agroflorestais de diversas espécies onde é feito o reflorestamento consorciado e adensado e o beneficiamento de alguns produtos amazônicos, como o palmito de pupunha e a manteiga de cupuaçu. (BRASIL, 2009b).

O site oficial do Reca aponta que sua missão é ser uma organização “referência pelo seu jeito de caminhar solidário que promove a sustentabilidade e o bem viver respeitando a sociobiodiversidade da Amazônia” (RECA, 2019). O projeto é reconhecido nacional e internacionalmente e já foi premiado várias vezes, inclusive

em 1º lugar pelo Objetivo Desenvolvimento do Milênio (Organização Social) pelo Governo Federal em 2008 (BRASIL, 2009b).

Seguindo a cronologia da sucessão presidencial no Brasil, logo após o processo de *impeachment* de Collor, o vice-presidente Itamar Franco assume a presidência. Pouco antes de sua posse, havia sido criado o Ministério do Meio Ambiente no país, gerido, no seu primeiro ano, pelo senador paraense Fernando Coutinho Jorge. Segundo Viola (1998), o ministério permaneceu quase estagnado devido a uma combinação de fatores, que envolviam a diminuição da popularidade das questões ambientais após seu pico durante a ECO-92, a menor sensibilidade ao tema do atual presidente em relação ao anterior, o atraso do ministério da fazenda em aprovar financiamentos internacionais disponíveis (inclusive para programas específicos de proteção ambiental na Amazônia) e a concentração da administração pública em resolver problemas emergenciais de curto prazo.

A Amazônia voltou ao centro das atenções das preocupações do governo em agosto de 1993, quando os EUA estabeleceram operações de treinamento militar na Guiana e um grupo de garimpeiros assassinou cerca de 20 índios Yanomami em sua reserva (na Venezuela), despertando novamente a crítica nacional e internacional. O governo Franco, pressionado pelos militares, determinou que o projeto para o Sistema de Vigilância da Amazônia (SIVAM) deveria ser iniciado e criou um ministério extraordinário para coordenar as ações do governo na Amazônia (semanas depois fundido ao MMA, transformado em Ministério do Meio Ambiente e da Amazônia Legal) (VIOLA, 1998).

4.1.4 Projetos de Proteção e Vigilância da Amazônia (SIPAM/SIVAM)

O SIPAM/SIVAM foi o modelo institucional de ação concebido a partir do uso de tecnologia moderna, entre 1989 e 1990, com a missão específica de dar uma resposta aos impasses que o país vinha sofrendo com a questão ambiental e as ações criminosas: agressões às populações indígenas, narcotráfico, contrabando e garimpagem (RIBEIRO, 2006).

Em 1993, no governo de Itamar Franco, foi feita a contratação da empresa norte-americana Raytheon Company, escolhida pelas facilidades de financiamento que acompanhavam sua proposta, para dar início ao SIVAM. O projeto contou com o empréstimo do Eximbank, que financiou 85% do projeto. Foi desse modo que os

Estados Unidos conseguiram participar, de alguma forma, do combate às drogas (Becker, 2009). O SIPAM/SIVAM foi oficialmente ativado em 2002 pelo presidente Cardoso. Na ocasião, o presidente fez um pronunciamento que ressaltou a importância geopolítica do projeto para controlar de fato o território e o espaço aéreo da Amazônia, devido a sua amplitude e características tecnológicas.

O Sistema de Vigilância da Amazônia foi concebido como um conjunto de equipamentos, tecnologias e estratégias para fazer a vigilância da Amazônia, possibilitando o reconhecimento das ações antrópicas que podem causar algum impacto à região, e coletar dados formando matrizes de informações transmitidas ao Sistema de Proteção da Amazônia. Este, por sua vez, consiste no conjunto de articulação interinstitucional e multidisciplinar com o objetivo de reprimir ou prevenir problemas detectados (RIBEIRO, 2006).

Becker (2009) explica que após a inauguração do sistema o SIPAM passou a ser comandado pela Casa Civil, enquanto o SIVAM permaneceu vinculado ao Ministério da Defesa. Tal configuração combinou uma visão clássica de defesa militar para a vigilância do tráfego aéreo, a fiscalização da superfície e a segurança das fronteiras e uma face civil, que coleta e arquiva dados e informações importantes para o conhecimento do território. Além disso, como a extensão do sistema alcança partes da Amazônia que não pertencem ao Brasil, alguns países, como Colômbia, Peru e Bolívia manifestaram seu interesse em receber informações, fazendo com que o SIPAM/SIVAM se tornasse um instrumento potencial para o restaurar o Tratado de Cooperação Amazônica (BECKER, 2009).

4.2 INICIATIVAS DE DIMENSÕES EXTERNAS

Além das políticas internas, o país precisou lidar com sua política externa relativa aos compromissos com o meio ambiente. O país vinha sofrendo pressões externas desde a década de 1970. Considerado o “vilão ambiental” devido à devastação da Amazônia e o posicionamento defensivo do país na Conferência de Estocolmo, a mudança a favor das políticas ambientais foi uma forma de “renovar as credenciais” perante à comunidade internacional e retomar a legitimidade garantida pelo regime democrático (FRANÇA, 2010).

Corrêa do Lago (2006) apresenta que apesar de dispostos a alterar o discurso brasileiro, os membros do governo Sarney ainda apresentavam uma atitude

defensiva soberanista perante à capacidade brasileira de proteção ambiental, conforme constado pelo deputado Fábio Feldmann. Além disso, o país continuaria a assumir o desenvolvimento como melhor meio de lidar com a questão e defender a soberania sobre seus recursos.

Em 1988, o embaixador Paulo Nogueira Batista, representante permanente do Brasil junto às Nações Unidas, apresentou a candidatura do país para sediar a próxima conferência sobre meio ambiente. A ideia havia sido sugerida pelo Ministério de Relações Exteriores como forma de tentar reverter a imagem deteriorada do país que vinha sendo acompanhada com preocupação pelo Itamaraty, especialmente nas repartições da Europa e dos EUA, onde o país era alvo da imprensa e de grupos ambientalistas (CORRÊA DO LAGO, 2006).

Em agosto de 1990, foi anunciado oficialmente que a Conferência se realizaria na cidade do Rio de Janeiro. Collor, presidente na época, alça-se à condição de líder da causa ambiental:

Lidero com convicção e com firmeza a luta pela defesa do meio ambiente e pelo fortalecimento da consciência ecológica no Brasil e em todo o mundo. O meu engajamento ativo nessa causa deriva de sentimentos pessoais muito profundos, que nada têm que ver com considerações de outra ordem. Pertencço à geração que colocou a questão ecológica como problema central da agenda internacional. Tenho um compromisso com a minha geração, com o meu tempo. (COLLOR, 1990 citado por CORRÊA DO LAGO, 2006, p. 159).

O Governo Federal trabalhou em estreita colaboração com os governos do estado e da cidade do Rio de Janeiro por meio do Grupo de Trabalho Nacional, promovendo uma organização que possibilitou um ambiente propício para receber membros de ONGs, convidados especiais e chefes de Estado (CORRÊA DO LAGO, 2006). Durante o evento, Collor assinou todos os documentos elaborados e aprovados.

Corrêa do Lago (2006) assinala que, indubitavelmente, foram a preparação e a realização da CNUMAD que alavancou o ambientalismo localizado e comunitário do Brasil para uma visão contemporânea das consequências econômicas, políticas e científicas da questão ambiental. Segundo a socióloga Samyra Crespo, “o Brasil, em termos ambientais, nunca foi o mesmo depois da RIO-92” (CORRÊA DO LAGO, 2006, p. 144).

A gestão ambiental foi aos poucos ganhando mais espaço e se modernizando na agenda pública brasileira e alterou a dinâmica de utilização dos instrumentos de defesa ambiental já existentes, especialmente devido ao crescimento da vida política democrática e uma piora nos problemas ambientais que atingiam a população. A transformação foi também observada no Congresso Nacional, que aos poucos foi se acostumando com a temática (CORRÊA DO LAGO, 2006).

4.2.1 A Conferência RIO-92

Em 1989, a Assembleia Geral da ONU, por meio da Resolução 44/228, deliberou a realização de uma conferência mundial sobre meio ambiente e desenvolvimento, convocando os países para organizar o evento que deveria ocorrer em 1992. Além do final da Guerra Fria, os antecedentes para a decisão de realizar o evento foram:

O impacto da Conferência de Estocolmo, a emergência de um movimento ambientalista organizado, o aparecimento de problemas em escala mundial, a repercussão midiática de diversas catástrofes passíveis de vinculação à má gestão das relações do homem – e da economia – com a natureza, a publicação do Relatório Brundtland, o impasse no diálogo e, portanto, a vontade de alguns Estados de reiniciar sob uma forma diferente [...]. (LE PRESTRE, 2005, p. 202).

O relatório Brundtland “Nosso Futuro Comum”, elaborado pela Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (criada em 1983 pela ONU) foi publicado em 1987 e popularizou o conceito de “desenvolvimento sustentável”. O documento apontava a inter-relação entre desenvolvimento e meio ambiente, uma vez que aquele não pode ser mantido sem os recursos naturais e este só poderia ser protegido se as consequências de sua degradação fossem compreendidas (PIERRI, 2005).

A preparação da Conferência no Rio de Janeiro foi considerada bem organizada. Foram estabelecidos encontros preparatórios para a discussão dos temas que seriam abordados, da estrutura e da forma de negociação da Conferência e dos possíveis documentos – e seus conteúdos – que seriam aprovados. Para isso, ocorreram negociações e encontros paralelos, prevendo também que os pedidos das ONGs fossem levados em consideração (LE PRESTRE, 2005). Um desses

encontros que ocorreram foi entre os países membros do TCA, em Manaus. A reunião contribuiu para que os países amazônicos chegassem no Rio com posicionamentos equivalentes no tocante a questões que envolvessem a Amazônia (RIBEIRO, 2006).

De forma geral, o Brasil, durante a preparação, assumiu uma posição de liderança, representando uma evolução da diplomacia brasileira, conforme entende Seixas Corrêa (2007, p. 505 citado por FRANÇA, 2010, p. 17), “de uma postura defensiva para uma posição aberta e transitiva, adquirindo o Brasil credenciais de interlocutor essencial no encaminhamento multilateral das questões ambientais”.

De acordo com França (2010, p. 21), a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento representa para o Brasil “o ponto de inflexão [...] para a política externa brasileira acerca da agenda ambiental internacional”, configurando um marco das relações multilaterais e o êxito diplomático do país. Se em Estocolmo o país teve um posicionamento defensivo e de enfrentamento, tornando-se o “vilão ambiental”, durante a preparação e a Conferência do Rio demonstrou o interesse de conciliação e engajamento, transformando sua imagem internacional.

Mas, diferentemente de Estocolmo, as discussões para a Conferência no Rio não mais procuravam um culpado para os problemas ambientais, mas sim tentavam encontrar uma maneira de socializar responsabilidades. Logo, o Brasil não precisou atuar de maneira combativa nem limitar seu discurso à soberania e demonstrou disposição em se abrir para a cooperação (FRANÇA, 2010).

A utilização do conceito de soberania também foi relativizada pelo Brasil, pois deixou de ser um instrumento que assegurava ao governo legitimidade para utilizar o território da maneira que quisesse e passou a ser um princípio que deveria ser apenas acionado quando surgissem ameaças interpretadas como tal por um regime democrático. “O Brasil passou a admitir que o que ocorria dentro de seu território podia ser de interesse dos outros países, mas continuava a ser de sua inteira responsabilidade” (CORRÊA DO LAGO, 2006, p. 166).

A Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD, também conhecida como Cúpula da Terra, Rio 92, ECO-92) iniciou uma discussão com bases para uma nova visão de desenvolvimento, fundamentada na cooperação internacional, na interdependência e na percepção da sociedade (GUIMARÃES E FONTOURA, 2012).

Como explica Barros-Platiau (2006, p. 251 citado por FRANÇA, 2010, p. 27) “a medida que a reivindicação do direito ao desenvolvimento se transmutou para o direito ao desenvolvimento sustentável, a retórica tradicional, nacionalista e soberanista, foi sendo paulatinamente substituída por apelos ao diálogo e à cooperação”.

A Conferência contou com a representação de 178 países e a participação de 103 chefes de Estados. Seus objetivos foram definidos na Resolução 44/228 e o principal consistia em: “reconciliar o imperativo do desenvolvimento com o da proteção ambiental” (LE PRESTRE, 2005, p. 213).

Além das expectativas da própria CNUMAD, os Estados, ONGs e OIs também tinham seus objetivos. Este pode ser reconhecido como um dos principais impasses do evento, pois, dificilmente, eles desejavam a mesma coisa. Os interesses conflitantes dos países desenvolvidos e em desenvolvimento proporcionaram diversos entraves para o avanço nas políticas internacionais relativas ao meio ambiente, mas alguns resultados foram obtidos (LE PRESTRE, 2005).

As principais temáticas debatidas foram florestas, diversidade biológica, mudanças climáticas e desenvolvimento sustentável. A Conferência teve os seguintes documentos aprovados: a Declaração do Rio, a Agenda 21, a Convenção sobre a Diversidade Biológica, a Convenção-Quadro sobre as Mudanças Climáticas e a Declaração de Princípios sobre as Florestas (PIERRI, 2005).

A Declaração do Rio consistiu na ratificação de princípios para a promoção do desenvolvimento sustentável e com o objetivo de se chegar a acordos internacionais que atendesse o interesse de todos. Já a Agenda 21 foi um instrumento elaborado para um novo planejamento participativo econômico e civilizatório repensando questões sociais e de sustentabilidade. Os outros documentos são apresentados a seguir.

4.2.2 Florestas e Biodiversidade

4.2.2.1 Declaração de Princípios sobre Florestas

A Declaração de Princípios e Florestas, assinado na CNUMAD, foi o primeiro consenso mundial sobre florestas (LE PRESTRE, 2005). Não impositivo, o

documento objetiva por meio de princípios “contribuir para a gestão, conservação e desenvolvimento sustentável das florestas e para prover as suas funções e usos múltiplos e complementares” (ONU, 1992b, Preâmbulo (B)).

Inicialmente, tinha-se a intenção de ser aprovada uma Convenção sobre Exploração, Proteção e Desenvolvimento Sustentável das Florestas. No entanto, países com grandes extensões florestais, como o Brasil, foram contra a iniciativa e não consentiram com a inclusão de nenhuma cláusula da possibilidade futura de uma Convenção (BARBIERI, 2013). Le Prestre (2005), explica que os países desenvolvidos expressaram sua preocupação, especialmente, com a proteção de florestas tropicais, mas que os países em desenvolvimento, onde estas florestas estão localizadas, interpretaram as intenções de firmar um acordo internacional como uma tentativa de frear o desenvolvimento e obter domínios sobre os recursos florestais.

Portanto, um dos argumentos que mais vieram à tona durante as discussões sobre a elaboração da Declaração foi a soberania dos Estados para explorar e gerir os recursos dentro de seus espaços nacionais de acordo com seus interesses, sendo inclusive incluída como teor do Princípio de número 2(A) (LE PRESTRE, 2005).

4.2.2.2 Convenção sobre Diversidade Biológica

Em 1987, o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) constatou os desafios de colocar em prática de forma eficiente os instrumentos jurídicos e acordos ambientais preestabelecidos. Por isso, anunciou a intenção de promover uma ação articulada para a proteção da biodiversidade. No ano seguinte, foram realizadas reuniões *ad hoc* de grupos de trabalhos de peritos sobre diversidade biológica e em 1990 iniciaram os trabalhos *ad hoc* de grupos de peritos em assuntos jurídicos e técnicos. Ambos os grupos foram fundidos, criando o Comitê Intergovernamental de Negociação (CIN) para delinear a Convenção de Diversidade Biológica (CDB) (LE PRESTRE, 2005).

A CDB tem três objetivos principais: “a conservação da diversidade biológica, o uso sustentável de seus componentes e o compartilhamento justo e equitativo dos benefícios decorrentes da utilização de recursos genéticos” (ONU, 1992a, art. 1º, tradução nossa).

Um dos principais debates durante a elaboração do documento foi o acesso a recursos genéticos e de (bio)tecnologia, pois os países possuidores daqueles são em maioria em desenvolvimento e os países detentores destas são desenvolvidos. Ficou estabelecido que o acesso aos recursos seria dependente da autorização dos governos detentores e que a transferência de tecnologia é essencial, mas deve ocorrer respeitando os direitos de propriedade intelectual. Foi determinado que cada país é responsável pela conservação de seus próprios recursos e que possuem direito soberano para utilizá-los, desde que não causem danos aos outros países (ONU, 1992a).

A Convenção também prevê a promoção de cooperação técnica e científica, trocas de informações relevantes para a conservação e uso sustentável da diversidade biológica e um mecanismo para o fornecimento de recursos financeiros aos países em desenvolvimento. Também inclui, em seu artigo 8(j), o respeito aos povos e às comunidades tradicionais e suas práticas relevantes para a conservação (ONU, 1992a).

Após a RIO 92, as negociações sobre diversidade biológica foram sucedidas nas Conferências das Partes (COPs), cujo principal objetivo é assegurar a aplicação da Convenção (CBD, 2019). Em 2003, no âmbito da CDB, entrou em vigor o Protocolo de Cartagena sobre Biossegurança, que rege as transferências e manipulação de organismos vivos modificados (OVMs) resultantes da biotecnologia moderna de um país para outro (CBD, 2012).

4.2.3 Mudanças Climáticas

As questões relativas às mudanças climáticas iniciaram a ser tratadas na comunidade internacional a partir de um gradativo consenso sobre possibilidades de impacto com o aumento da concentração de dióxido de carbono (CO₂) na atmosfera (em especial por conta de queimadas e queima de combustíveis fósseis) e a incerteza do que poderia ocorrer com o clima terrestre (LE PRESTRE, 2005).

Em 1979, em Genebra, a Organização Meteorológica Mundial (OMM) organizou a primeira Conferência Mundial sobre o Clima em que foi apontada a problemática da intensificação do efeito estufa e foi exposta a necessidade da criação de um programa de pesquisa internacional que focasse nas mudanças climáticas e seus efeitos (LE PRESTRE, 2005).

Em 1988, numa iniciativa conjunta do PNUMA e da OMM, foi criado o Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC), cujo propósito era avaliar o problema, seus efeitos socioeconômicos e formas de resposta. O IPCC publicou seu primeiro relatório, em 1990, recomendando a criação de um tratado global sobre mudanças climáticas, pois seus estudos tinham apresentado que havia uma grande probabilidade de um padrão de alteração na temperatura global, com aumento previsto em 0,3°C por década (LE PRESTRE, 2005).

Ainda em 1990 ocorreu a Segunda Conferência Mundial sobre o Clima, onde a recomendação foi reforçada. Com isso, a Assembleia Geral da ONU iniciou negociações para o estabelecimento da Convenção-Quadro sobre Mudanças Climáticas (LE PRESTRE, 2005). Após anos de negociações, os padrões de redução de emissão só foram estipulados nas Conferências das Partes, depois da entrada em vigor da Convenção-Quadro, que ocorreu em 1994.

4.2.3.1 Divergências na Comunidade Científica

O maior desafio que as mudanças climáticas enfrentam são as incertezas que cercam a problemática e o resultante posicionamento divergente da comunidade científica. As diferentes opiniões acerca do assunto são fundamentalmente por conta dos agentes das mudanças. Há aqueles que defendem que a ação antrópica possui grande contribuição para as mudanças verificadas, enquanto outros dizem que o processo é natural e que há mais probabilidade de um resfriamento que um aquecimento (VEIGA, 2008).

Desde meados do século XIX há um esforço de pesquisadores em demonstrar que existe relação entre o aumento da concentração de CO₂ na atmosfera e a elevação da temperatura (CONTI, 2005). A partir dessa lógica se explicaria a intensificação do efeito estufa. O fenômeno consiste na interceptação da luz infravermelha solar por constituintes atmosféricos, os gases de efeito estufa, e sua redistribuição como forma de calor (BAIRD, 2011). Além do CO₂, outros gases de efeito estufa são: metano (CH₄), óxido nitroso (N₂), ozônio (O₃), clorofluorcarbonos (CFCs), vapor d'água, além de diversos tipos de aerossóis.

A desestabilização climática pode ser observada a partir de ocorrências como “furacões em áreas não usuais, verões excessivamente quentes no hemisfério norte, estiagens severas em regiões habitualmente úmidas e outros distúrbios de

sazonalidade” (CONTI, 2005, p. 71), podendo ser citado ainda a redução de cobertura de neve de montanhas e elevação do nível do mar.

Pesquisadores que defendem a ação antrópica baseiam seus argumentos em estudos de verificação da variação da temperatura global, feitos em grande escala de tempo, que permitem reconhecer uma condição anômala das mudanças atuais (VEIGA, 2008). Também foram realizados monitoramentos da concentração de CO₂ disponível na atmosfera e foi constatado que a curva ascendente se acentuou especialmente a partir da década de 1970 (CONTI, 2005).

Já os que criticam esse posicionamento argumentam que se a influência humana existir é muito pequena e difícil de ser detectada em relação à grande variabilidade natural. Ainda apontam que os modelos matemáticos de clima que são apresentados não apresentam adequadamente todos os processos físicos que ocorrem na atmosfera (como cobertura de nuvens e o ciclo hidrológico) e são apenas resultantes de cenários hipotéticos e não confiáveis (VEIGA, 2008).

Conti (2005) defende que a temática deve passar por uma avaliação mais refinada para estabelecer qual o real papel da natureza e do homem para as mudanças climáticas e aponta a possibilidade de ambos intercambiarem influências. Como a questão sobre mudanças climáticas ainda se depara com a incerteza (apontada nos relatórios do IPCC), para as negociações internacionais é feita a utilização do princípio da precaução.

Princípio da Precaução

O Princípio de Precaução é um princípio relativamente recente no direito ambiental (PARADA e QUISBERT, 2013). Consolidado na Alemanha durante os anos 1970 foi espalhado por toda Europa nos anos seguintes. A base de seu desenvolvimento foram os problemas da poluição industrial responsáveis pela chuva ácida, mas tem sido utilizado em diferentes tratados (BRASIL, 2019b), especialmente após ter sido proposto na RIO 92, na Declaração do Rio:

Com o fim de proteger o meio ambiente, o princípio da precaução deverá ser amplamente observado pelos Estados, de acordo com suas capacidades. Quando houver ameaça de danos graves ou irreversíveis, a ausência de certeza científica absoluta não será utilizada como razão para o adiamento de medidas economicamente viáveis para prevenir a degradação ambiental. (ONU, 1992c, princípio 15).

O princípio, então, deve ser aplicado sempre que existir um indício de prejuízos mesmo que incertos, pois até se obter a certeza científica dos efeitos que podem ser gerados por determinada atividade já em execução, pode não ser mais possível reparar as consequências (PARADA e QUISBERT, 2013).

4.2.3.2 Convenção-Quadro da ONU para Mudanças Climáticas

A Convenção-Quadro da ONU para Mudanças Climáticas tem como seu principal objetivo controlar e reduzir as emissões de gases de efeito estufa. Os compromissos estipulados para todas as Partes foram:

Elaborar inventários nacionais de emissões de gases de efeito estufa;
Implementar programas nacionais e/ou regionais com medidas para mitigar a mudança do clima e se adaptar a ela;
Promover o desenvolvimento, a aplicação e a difusão de tecnologias, práticas e processos que controlem, reduzam ou previnam as emissões antrópicas de gases de efeito estufa;
Promover e cooperar em pesquisas científicas, tecnológicas, técnicas, socioeconômicas e outras, em observações sistemáticas e no desenvolvimento de bancos de dados relativos ao sistema do clima;
Promover e cooperar na educação, treinamento e conscientização pública em relação à mudança do clima. (BRASIL, 2019a).

Para os países desenvolvidos também havia os compromissos de adotar medidas para reduzir emissões e auxiliar países em desenvolvimento com a adaptação às mudanças climáticas, além de técnica e financeiramente (BRASIL, 2019a).

A Convenção reconheceu a importância da proteção climática e “endossou um objetivo de estabilização – sem precisar como – que se aplique a todos o GEEs, sem cronograma preciso, e reconheceu a responsabilidade histórica dos países industrializados e, por conseguinte, sua responsabilidade presente” (LE PRESTRE, 2005, p. 227).

Após a CNUMAD, as discussões referentes às mudanças climáticas tiveram continuidade nas Conferências das Partes (COPs). A primeira delas ocorreu em Berlim, em 1995, e iniciou as discussões e negociações para que fossem adquiridos parâmetros definidos para a redução dos GEE. Para isso foi criado o Mandato de Berlim, que reuniu um grupo *ad hoc* para fazer o esboço de um protocolo. Na COP 3, em 1997, em Quioto, no Japão, foram finalizadas as negociações (ONU, 1998).

O Protocolo de Quioto determinou por consenso que os países industrializados teriam que reduzir suas emissões de GEE “em pelo menos cinco por cento abaixo dos níveis de 1990 no período de compromisso de 2008 a 2012” (ONU, 1998, art. 3º). Para entrar em vigor, no entanto, o documento precisava ser ratificado por pelo menos 55 Partes da Convenção, incluindo os países desenvolvidos – contabilizando no mínimo 55% das emissões de CO₂ em 1990 (ONU, 1998, art. 25º), o que não se estabeleceu até 2004, quando a Rússia (com 17,4% das emissões) ratificou o protocolo, contabilizando no final a participação de países responsáveis por 61,8% das emissões (GIDDENS, 2010). O Protocolo de Quioto entrou em vigor em fevereiro de 2005.

As propostas de Quioto eram rígidas e exigiam mudanças drásticas na produção energética dos países e muitos investimentos na área. Por essa razão, para amenizar sua aplicação, foram criados mecanismos de flexibilização (a transferência e aquisição de redução de emissões, o MDL – Mecanismo de Desenvolvimento Limpo e o Comércio de Emissões). Apesar dessas vantagens que o Protocolo propôs, ele também apresentou fraquezas. Além do fato de o país mais poluidor em 1990 – ano base do acordo – não o ter ratificado, as maiores economias emergentes do mundo em desenvolvimento não possuíam metas para reduzir emissões. Outro fator foi que muitos países signatários continuaram elevando suas emissões, pois faltava no Protocolo um estímulo que o fizesse ser cumprido. Por essas razões, e também pela preocupação de como seria o pós-2012, os países começaram a discutir novas propostas a partir do século XXI.

4.3 AS PERSPECTIVAS DE BECKER SOBRE A GEOPOLÍTICA BRASILEIRA PARA A AMAZÔNIA NA VIRADA DO III MILÊNIO

Ao final do século XX, Becker identificou os impactos negativos das políticas e programas para a Amazônia, especialmente relativos ao final do governo militar, mas também diferentes mudanças estruturais que se apresentaram como potencialidades para o desenvolvimento da região. Estes aspectos estão apresentados no QUADRO 2.

QUADRO 2 – MUDANÇAS ESTRUTURAIS NA AMAZÔNIA VERIFICADAS ATÉ O FINAL DO SÉCULO XX

Mudança Estrutural	Principais Impactos Negativos	Construções
1. Conectividade – Estrutura de Articulação de Território	1 Migração/mobilidade do trabalho 2 Desflorestamento 3 Desrespeito às diferenças sociais e ecológicas	Acréscimo e diversificação da população Casos de mobilidade ascendente Acesso à informação – alianças/parcerias Urbanização
2. Industrialização – Estrutura de Economia	Grandes projetos – “economia de enclave” Subsídio à grande empresa Desterritorialização e meio ambiente afetado (Tucuruí)	Urbanização e Industrialização de Manaus, Belém, São Luiz, Marabá 2º no país/valor total produção mineral 3º no país/valor total produção bens consumo durável Transnacionalização da CVRD
3. Urbanização – Estrutura do Povoamento Macrozoneamento – Povoamento Linear, Arco em Torno da Floresta	Inchação – problema ambiental Rede rural – urbana – ausência de presença material da cidade – favelas Sobre urbanização – isto é, sem base produtiva Arco do desflorestamento e focos de calor	Quebra da primazia histórica de Belém-Manaus Nós das redes de circulação/informação Retenção da expansão sobre a floresta Mercado verde “Locus” de acumulação interna, 1ª vez na história recente Base de iniciativas políticas e da gestão ambiental
4. Organização Social Civil – Estrutura de Sociedade	Conflitos sociais/ambientais Conectividade +mobilidade+urbanização	Diversificação da estrutura social Formação de novas sociedades locais – sub regiões Conscientização-aprendizado político Organização das demandas em projetos alternativos com alianças/parceiros externos Despertar da região - conquistas da cidadania
5. Malha Socio-Ambiental – Estrutura de Apropriação do Território	Conflitos de terra e de territorialidade Conflitos ambientais	Formação de um vetor tecnoecológico Demarcação de terras indígenas Multiplicação e consolidação de UCs PGAls nos estados; PDA Capacitação de quadros (ZEE)
6. Nova Escala	Conflitos/Construções	Amazônia como uma região do Brasil

LEGENDA: UCs: Unidades de Conservação; PGAls: Projetos de Gestão Ambiental Integrada; PDA: Projetos Demonstrativos (tipo A) – projetos alternativos de pequenos produtores; ZEE: Zoneamento Ecológico-Econômico.

FONTE: Becker (2002 citado por Becker, 2001; 2009).

Os itens 1 a 3 do QUADRO 2 apresentam as mudanças relacionadas à articulação, economia e povoamento da região. Esses aspectos foram abordados durante o capítulo 3 nos resultados e consequências das políticas de ocupação. Foram evidenciados os principais impactos e as mudanças observadas por Becker ao final do governo militar. A questão de escala (item 6) também foi apresentada anteriormente a partir da explicação da tendência do esgotamento da Amazônia como “fronteira móvel”.

Os conflitos ambientais e sociais apontados no item 4 relativos à estrutura social foram igualmente retratados no capítulo 3. No entanto, as construções que tiveram seu início na época, com a formação de novas sociedades locais, ocorreram especialmente após a redemocratização, que permitiu a organização da sociedade civil e o estabelecimento de projetos alternativos com diversas parcerias. A partir disso que foi estabelecida mais fortemente a estrutura de apropriação do território, como pode ser verificado pelas políticas ambientais reativas, apresentadas anteriormente, que incluem a expansão das UCs e os PDAs por meio do PP-G7 e a iniciativa do ZEE, apresentados nas construções do item 5 do QUADRO 2.

O final do regime militar representou mudanças significativas para a geopolítica brasileira. Becker (2001) explica que, em 1985, a conjuntura das pressões ambientalistas internacional e nacional, o esgotamento do nacional desenvolvimentismo e da intervenção do Estado na economia e no território e a criação do Conselho Nacional dos Seringueiros permitiu o resgate do modelo endógeno, já explicado no item 3.4, sendo predominante na dinâmica da região amazônica até 1996.

De acordo com Becker (2009), os conflitos das décadas de 1970 e 1980 deram lugar para uma nova configuração em vários projetos de desenvolvimento alternativos e conservacionistas. Tais iniciativas contam com o apoio de ONGs, organizações religiosas, agências de desenvolvimento e governos e ocorrem com populações de diferentes origens étnicas e geográficas em um dado ecossistema. Configurou-se na Amazônia, portanto, uma fronteira socioambiental a partir de um vetor tecno-ecológico (VTE), resultante da aglutinação de variados projetos e da utilização das redes de comunicação para a articulação com atores em diversas escalas geográficas.

Os projetos do VTE incluem também projetos com parcerias de outros Estados, o Banco Mundial e o governo brasileiro, como o PP-G7, que foi o principal

responsável por desencadear as iniciativas endógenas por meio de uma estratégia descentralizada e com base nas principais demandas das comunidades locais e regionais (BECKER, 2001).

Becker (2009) assinala que uma endogenia plena não existe, mas há uma combinação com a exogenia, uma vez que sem o auxílio técnico e/ou financeiro externo os projetos e programas não teriam sobrevivido. Dessa forma, os modelos endógeno e exógeno passaram a se combinar: o primeiro em nível territorial, em grandes áreas isoladas associadas a populações e recursos naturais locais e o segundo por meio das telecomunicações (BECKER, 2001).

A rede de telecomunicações é, portanto, utilizadas de duas maneiras distintas. Enquanto os grupos locais as utilizam para buscar apoio externo para a manutenção de sua sobrevivência e de seus projetos endógenos, os agentes externos buscam se informar sobre o capital natural e o saber local, motivados por inclinações geopolíticas ou ambientalistas. Dessa forma, o controle da região ocorre por meio da telecomunicação e se materializam apenas, se necessário, pontualmente por meio de ações na região (BECKER, 2001; 2009).

O período, portanto, foi marcado pela intensificação desses projetos na região. Becker (2001) explica que essa malha socioambiental gerada reproduz o modelo de desenvolvimento endógeno focado nas populações locais e inaugura uma nova potencialidade para a Amazônia, que proporciona a proteção da biodiversidade e atua de forma positiva socialmente. Mas a autora registra também alguns problemas do modelo que dificultam sua expansão e inserção, como a carência gerencial, de acessibilidade e competitividade para a inserção nos mercados, e sua pontualidade, que não alcança uma escala significativa de atuação comparada com o potencial de toda a região.

Em 1996 foi proposta a formação de corredores ecológicos para a proteção ambiental, uma revolução no planejamento em conservação. Os corredores de conservação são grandes extensões de ecossistemas de floresta que configuram a estruturação em rede que agrega as ilhas e suas zonas-tampão, algumas áreas sob utilização humana, em graus variados e interrelaciona o mosaico de áreas protegidas (BECKER, 2001).

No entanto, no mesmo ano, foi retomado o modelo exógeno associado ao vetor termoindustrial (VTI) por meio de iniciativas do governo federal para o planejamento econômico e territorial com o Programa Brasil em Ação, que teve seu

planejamento efetivado com o Programa Avança Brasil (PAB) entre os anos de 2000 a 2003. Foram reunidos projetos de atores interessados em mobilizar recursos naturais e negócios, motivados pela estimulação de exportações (ampliação para o hemisfério Norte) e pelo estreitamento de relações com os países sul-americanos tendo em vista a consolidação do Mercosul (BECKER, 2009).

Auxiliado pelo capital privado, o PAB tinha a estratégia territorial como componente central, não mais focada somente em redes, mas em áreas prioritárias, incluindo sistemas multimodais de transporte e comunicações. Seus principais instrumentos eram o PPA (Plano Plurianual de Investimentos – 4 anos), que exibia a estratégia e determina para onde seriam destinados os recursos orçamentários federais, e os ENIDS (Eixos de Integração e Desenvolvimento), que representavam a agenda principal do Programa (BECKER, 2001; 2009).

Becker (2009, p. 133) assinala que os impactos ambientais negativos não foram mencionados pelo Programa e que a dimensão ambiental era “apenas apontada não como um fator restritivo, mas sim como abrindo ‘um leque de oportunidades’, e como estando presente na ‘concepção’ dos projetos”.

A Amazônia seria a detentora dos principais ENIDS, que, segundo a autora, se configurariam em corredores multimodais de articulação e se implantaria uma poderosa logística na Amazônia. Becker (2001; 2009) infere que, como a prioridade era a exportação e havia grande potencial de mercado para a soja, já plantada na região, os corredores serviriam em grande parte para tal fim.

A expansão competitiva da soja, de acordo com Becker, pode representar um risco ao futuro da Amazônia, pois os conflitos não são apenas domésticos, mas internacionais:

Enquanto o G7 e a União Européia por um lado fazem doações para proteger a floresta através do PP-G7 e outras iniciativas, por outro lado, na Organização Mundial do Comércio, estimulam a expansão da soja no Brasil para alimentar seus rebanhos suíno e bovino, na medida em que subsidiam seus produtores – sua base política – para não efetuar essa produção extensiva. Da mesma forma o Japão, participando do PP-G7, para ele pouco contribui, embora seja um dos principais suportes financeiros para a expansão da soja nos cerrados brasileiros. (BECKER, 2001, p. 152).

Essas controvérsias passam a ser característica presente nas políticas para a região que influem no uso do território, expressando a disparidade entre os interesses econômicos e político-ideológicos. “Corredores de transporte e corredores

de conservação implementam, respectivamente, os modelos exógeno e endógeno, orientados por políticas públicas paralelas e conflitantes” (BECKER, 2001, p. 141).

O novo contexto é influenciado por forças que atuam em diversas escalas. Ao nível global, tornam-se mais acentuadas as feições da globalização, com a interconexão não só da economia e das finanças, como das arenas políticas nacionais e internacional, a redefinição do papel do Estado, a mercantilização da natureza, os financiamentos descentralizados, a velocidade acelerada de transformação das atividades e dos territórios por efeito das redes técnicas. Velocidade de transformação, contudo, que não é homogênea, dependendo do acesso às redes, mas também dos atributos do território em termos de potencialidade humana, patrimônio natural e cultural, e de iniciativa política. (BECKER, 2001, p. 141).

É nessa conjuntura que se verifica a alteração do significado da Amazônia, como apresentado no capítulo 2 (valorizada pelo capital natural e para a sobrevivência humana). Configura-se então no cenário internacional o início da disputa pelo controle do capital natural, enquanto movimentos sociais pregam pela conservação ambiental. Ambas as forças encontram espaço de ação na Amazônia, por meio da conectividade, urbanização e organização da sociedade civil, proporcionadas pelas mudanças estruturais, já apontadas do decorrer deste trabalho.

Quanto às políticas públicas nacionais, Becker enfatiza que:

Expressam uma alteração no conteúdo do interesse nacional. Este é entendido como o conjunto de interesses compartilhados pela sociedade nacional em suas interações com o mundo, baseado em valores fundamentais historicamente construídos e condicionantes geoeconômicos e geopolíticos. No Brasil, destacam-se como valores básicos: a busca do desenvolvimento econômico, a autonomia, a paz, a coexistência com a diversidade cultural. A esses valores, incorpora-se, hoje, um conjunto de exigências associadas à cidadania, envolvendo a conservação do meio ambiente, os direitos humanos e a democracia, bem como acentuação da importância da paz e da estabilidade no seu entorno para complementaridade econômica e aliança política. (BECKER, 2001, p. 143).

Becker inclui ainda a territorialidade como um valor histórico do interesse nacional, sendo refletido nas políticas públicas para a Amazônia. A transição para a inclusão das demandas da cidadania configurou a desarticulação das políticas públicas na região. “Ambas visam o desenvolvimento numa estratégia territorial seletiva, mas o desenvolvimento previsto por uma e pela outra não são apenas diversos, como também opostos e conflitivos” (BECKER, 2001, p. 143).

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O que se buscou nesse trabalho de pesquisa foi entender os rumos da geopolítica brasileira da Amazônia, demonstrados na teoria e na prática, durante o século XX, correlacionando os principais interesses geopolíticos de desenvolvimento e de conservação.

Da década de 1920 ao final do século XX percebem-se diferentes concepções da geopolítica brasileira, notadamente, no tocante ao objetivo principal da pesquisa. As transformações ocorreram devido às mudanças globais que se intensificaram a partir dos anos 1980, coincidindo com o processo de redemocratização do Brasil.

Buscou-se demonstrar que houve mudanças significativas no pensamento e na estratégia geopolítica dos Estados, uma transição entre as teorias da geopolítica clássica, que não possuíam motivações ambientais e eram tão somente focadas em estratégias territoriais e do poder do Estado, e as novas perspectivas que incorporaram grande amplitude de informações, a aparição de novos atores e relações em diversas escalas, alterando a forma de se enxergar o globo. Incorpora-se à geopolítica, então, espaço a muitas outras abordagens, incluindo as relativas ao meio ambiente, ao uso dos recursos naturais e à conservação.

Pode-se dizer que o Brasil acabou por acompanhar esse movimento. Durante os governos militares, a política para a Amazônia focou na Doutrina de Segurança Nacional e na projeção externa do país, sendo a região um espaço vazio a ser ocupado sem qualquer comprometimento com o meio ambiente. Os impactos dessa ocupação tiveram repercussões internas e internacionais.

Quando da intensificação da globalização, o regime militar já se encontrava esgotado, havia contraído uma grande dívida externa e estava próximo a seu fim. A realidade globalizada não mais condizia com a política defensiva e predatória do país, relutante em aceitar processos de cooperação temendo que, de maneira velada, a soberania sobre a Amazônia fosse colocada em risco.

Somente após a redemocratização que, progressivamente, o país passa a se dedicar à problemática ambiental, estabelecendo políticas internas e externas, que vieram a ser também um meio para retomar a confiança da comunidade internacional e da própria sociedade brasileira. Esta última assume a importância da

conservação ambiental na legitimação do regime democrático. Durante esse período que foram efetivadas as políticas ambientais na Amazônia, especialmente focadas nos interesses internos e muitas delas amparadas pela cooperação internacional técnica e financeira. Ressalta-se que o Brasil se tornou acessível para a realização de projetos cooperativos internacionais, mas sempre afirmando sua posição soberana sobre a região.

Viu-se, também, que ao final da década de 1990, o Brasil buscou disciplinar com maior cuidado ambiental o desenvolvimento da Amazônia, mas ainda prevaleceu, fortemente, seu lado econômico na exploração dos recursos naturais, na expansão das frentes agropecuárias, nos projetos de mineração, dentre outros. A retomada de políticas de desenvolvimento na Amazônia, como o Programa Avança Brasil, não excluiu as iniciativas ambientais passando a utilizar-se de ferramentas da Política Nacional do Meio Ambiente. Mas, de forma não harmoniosa, as políticas de desenvolvimento e meio ambiente passaram a coexistir.

Como essa divergência é causadora de diversos conflitos, constata-se que um dos legados do final do século XX foi o desafio do Brasil em tentar conciliar essas políticas, ou seja, colocar o conceito de desenvolvimento sustentável na prática.

Além disso, percebeu-se que políticas de posição isoladas, especialmente após a intensificação da globalização, são frágeis. Com a acentuação da interdependência, dificilmente um país conseguiria se manter alheio a iniciativas de cooperação e integração. A lógica se aplica às questões ambientais, em especial na Amazônia, pois há a crescente preocupação com o meio ambiente planetário, especialmente quanto às mudanças climáticas.

Para o Brasil, uma política isolada e voltada essencialmente ao desenvolvimento, sem consideração efetiva com o meio ambiente, poderia gerar resultados muito negativos, uma vez que o país detém a maior fração de floresta tropical do mundo. Aumentariam as pressões internas e externas dos mais diferentes atores, incluindo o setor produtivo exportador brasileiro, já no século XX, temeroso de possíveis retaliações comerciais. Daí, conclui-se que a reputação do país teria consequências não apenas morais, como também ambientais, sociais e econômicas.

O Brasil, no século XX, também se despertou para as possibilidades da Amazônia ser tratada como uma fronteira de capital natural inovador, a partir de uma

precificação de seus serviços ecossistêmicos, e segundo suas potencialidades regionais.

Observou-se, também, uma intensificação da preocupação mundial perante as grandes temáticas ambientais a partir da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente ocorrida em 1992, no Rio de Janeiro. Essa crescente movimentação a favor da conservação ambiental centrava-se não somente para a proteção da biodiversidade e dos povos e comunidades tradicionais, mas era motivada, grandemente, pelas discussões sobre as mudanças climáticas.

O Brasil, nesse cenário do século XX, passa a ganhar cada vez mais atenção do mundo, do cidadão comum a grupos ambientalistas e países que integram a Organização das Nações Unidas (ONU). Cresceram as reivindicações para o controle das queimadas e dos desmatamentos, para um manejo sustentável da floresta amazônica, para o respeito aos seus povos e populações tradicionais, bem como para a ampliação de áreas de proteção ambiental.

É importante ressaltar que o desmatamento florestal foi o principal aspecto que gerou fortes reações internas e externas, durante as décadas de 1970 e 1980. Dados do INPE (2002) apontam que, considerados os 5 milhões de km² aproximados de extensão da Amazônia Legal, calcula-se que em janeiro de 1978 e abril de 1988 a região já havia sido 3,0% e 7,6% desflorestada, respectivamente. No final do século XX, em agosto do ano 2000, o número representava em torno de 11,8% de perda florestal.

Verifica-se que, até janeiro do ano de 1978, a Amazônia havia perdido 152.200 km² de sua floresta. Já em agosto de 2000, o número passou para 587.727 km², ou seja, 435.527 km² foram desflorestados durante esses 22 anos, uma média de aproximadamente 19.796 km² por ano. Contudo, o desmatamento entre 1978 e 1988 de 225.300 km², representa uma média de 22.530 km² por ano na década, enquanto nos dez anos seguintes (1988-1998) houve uma redução na média para 17.428 km² por ano, com 174.282 km² devastados, isto é, 51.018 km² a menos que na década anterior.

Pode-se atribuir essa refreada aos esforços brasileiros em conter a perda florestal com os avanços na legislação ambiental e a efetivação dos instrumentos da PNMA. Iniciaram os estudos para a avaliação de impacto ambiental, bem como os processos de licenciamento de atividades com potencial poluidor. O Zoneamento Econômico-Ecológico também assumiu um papel importante como iniciativa para

ordenar diferentes atividades em seus espaços apropriados, sendo colocado em prática em todos os países amazônicos.

O Programa Piloto para Proteção das Florestas Tropicais Brasileiras foi outra iniciativa instaurada cujas ações contribuíram sobremaneira na tentativa de reduzir o desmatamento com a ampliação das Unidades de Conservação. Mais tarde, já no final do século XX e início do século XXI ganhou ainda mais força e suporte com a criação do SNUC, que contribuiu para potencializar o papel das UCs como um conjunto, e com o lançamento da ARPA, que consolidou o SNUC e serviu como estratégia para a contenção do avanço agropecuário.

O PP-G7 também beneficiou os povos e comunidades tradicionais, pois no âmbito do programa foram demarcadas as TIs e criadas as Resex. Ainda, no enquadramento democrático, essas populações garantiram o direito de se posicionar diante de alguns projetos a partir da instituição das audiências públicas.

Os projetos demonstrativos, também no domínio do PP-G7, proporcionaram ganhos qualitativos, pois além de possibilitar o desenvolvimento sustentável na região, viabilizaram para que as comunidades, após investimentos financiados por atores externos, fossem autossustentáveis. Esses projetos demonstraram que é possível haver um modelo sustentável na Amazônia, como pode ser verificado com o projeto Reça, atuante até hoje.

Todavia, a pontualidade desses projetos, a pouca competitividade para serem inseridos nos grandes mercados e a relutância daqueles que defendem as formas de exploração existentes – madeireira, mineral e agropecuária - faz com que essas frentes econômicas sejam mantidas. Dessa forma, a Amazônia brasileira - localizada num país periférico - continua a ser, predominantemente, a fronteira de exploração para atender a demanda de mercados centrais, através da expansão da agropecuária e da mineração e projetos correlatos, como a implantação de grandes hidrelétricas.

Por fim, destaca-se a importância de se avançar a pesquisa para entender a geopolítica brasileira na Amazônia durante as primeiras décadas do século XXI que, de antemão, se percebe como de tensos contrastes.

REFERÊNCIAS

- ACERVO O GLOBO. JK inaugura Brasília. Disponível em: <<https://acervo.oglobo.globo.com/fotogalerias/jk-inaugura-brasilia-9385770>>. Acesso em: 10 ago. 2019.
- ALCAMO, J. et al. **Ecosystems and human well-being: a framework for assessment**. Millennium Ecosystem Assessment. Washington: Island Press, 2003.
- ALBAGLI, S. Amazônia: fronteira geopolítica da biodiversidade. **Parcerias Estratégicas**. 12, 2001, p. 5-19.
- AMIN, M. M. A Amazônia na geopolítica mundial dos recursos estratégicos do século XXI. **Revista Crítica de Ciências Sociais**. 107, 2015, p. 17-38.
- ANDERSEN, S. M. **Geopolitics and Ecology in Brazil (1964-1985)**: The Effects of Brazilian Geopolitics on the Natural Environments of Amazonia and the Plata River Basin. 2005. Tese (Doutorado em Geografia Ambiental) - Universidade de Aberdeen, UFA, Escócia.
- ANDERSEN, S. M. A Fronteira na Concepção da Geopolítica Brasileira: Entendendo a Origem dos Conflitos. **Anais do 7º Colóquio de Transformações Territoriais da AUGM**. Curitiba: UFPR, 2008.
- BAIRD, Colin; CANN, Michael. **Química Ambiental**. Tradução de Marco Tadeu Grassi *et al.* 4. ed. Porto Alegre: Bookman, 2011.
- BARBIERI, J. C. **Meio Ambiente e Desenvolvimento**: as estratégias de mudanças da Agenda 21. 15 ed. Petrópolis: Editora Vozes, 2013.
- BECKER, B. K. **Amazônia**: geopolítica na virada do III milênio. Rio de Janeiro: Gramond, 2009.
- BECKER, B. K. **Geopolítica da Amazônia**. Estudos Avançados, São Paulo. v.19, n. 53, p. 71-86, jan./abr. 2005.
- BECKER, B. K. **Revisão das políticas de ocupação da Amazônia**: é possível identificar modelos para projetar cenários? Parcerias estratégicas - número 12 - setembro 2001. Disponível em: <http://seer.cgee.org.br/index.php/parcerias_estrategicas/article/viewFile/178/172>.
- BIZZI, L. A. et al. **Geologia e Recursos Minerais da Amazônia Brasileira**: Sistema de Informações Geográficas - SIG e Mapa na escala 1:1.750.000 Brasília: CPRM, 2002.
- BRASIL. **I Plano Nacional de Desenvolvimento (1972-1974)**. Brasília: DOU, 1971.
- BRASIL. **II Plano Nacional de Desenvolvimento (1975-1979)**. Brasília: DOU, 1974.

BRASIL. [Constituição (1937)]. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1937**. Rio de Janeiro. Presidência da República. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm>. Acesso em: 15 de jun. de 2019.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988a.

BRASIL. **Decreto nº 4.703, de 21 de maio de 2003**. Dispõe sobre o Programa Nacional da Diversidade Biológica - PRONABIO e a Comissão Nacional da Biodiversidade, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 22 maio. 2003.

BRASIL. **Decreto nº 6.040 de 7 de fevereiro de 2007**. Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 8 fev. 2007

BRASIL. **Decreto nº 96.944, de 12 de Outubro de 1988**. Cria o Programa de Defesa do Complexo de Ecossistemas da Amazônia Legal e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 13 out. 1988b.

BRASIL. **Decreto nº 98.897, de 30 de Janeiro de 1990**. Dispõe sobre as reservas extrativistas e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 3 jan. 1990.

BRASIL. **Lei nº 6.938, de 31 de Agosto de 1981**. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 2 ago. 1981.

BRASIL. **Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000**. Regulamenta o art. 225, § 1o, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. Diário Oficial, Brasília, DF, 19 jul. 2000.

BRASIL. MD. MINISTÉRIO DA DEFESA. 2011. **Programa Calha Norte**. Disponível em: <https://www.defesa.gov.br/arquivos/File/2011/calha_norte_2011.pdf>. Acesso em: 12 dez. 2019.

BRASIL. MECOR. MINISTÉRIO EXTRAORDINÁRIO PARA A COORDENAÇÃO DOS ORGANISMOS REGIONAIS. **Operação Amazônia**. Brasília, 1966.

BRASIL. MMA. MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. Apresentação. Disponível em: <<https://www.mma.gov.br/institucional.html>>. Acesso em: 15 mai. 2020a.

BRASIL. MMA MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. Áreas Protegidas. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/areas-protegidas>>. Acesso em 15 jul. 2018.

BRASIL. MMA. MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. ARPA. O que é o ARPA. 2017. Disponível em: <<http://arpa.mma.gov.br/oquee/>>. Acesso em: 05 mar. 2020.

BRASIL. MMA. MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. **Caderno da Região Hidrográfica Amazônica**. Brasília: MMA, 2006.

BRASIL. MMA. MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. Compromissos Estabelecidos na Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (UNFCCC). Disponível em: <<https://www.mma.gov.br/component/k2/item/15142-contribui%C3%A7%C3%B5es-para-o-documento-base.html>>. Acesso em: 30 ago. 2019a.

BRASIL. MMA. MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. Histórico do ZEE. Disponível em: <<https://www.mma.gov.br/gestao-territorial/zoneamento-territorial/item/8186.html>>. Acesso em: 02 mar. 2020b.

BRASIL. MMA. MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. **Plano Amazônia Sustentável: diretrizes para o desenvolvimento sustentável da Amazônia Brasileira**. Brasília: MMA, 2008.

BRASIL. MMA. MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. PP-G7: duas décadas de apoio à proteção das florestas brasileiras. 2009a. Disponível em: <<https://www.mma.gov.br/informma/item/5790-ppg7-duas-decadas-de-apoio-a-protecao-dasflorestas-brasileiras>>. Acesso em: 02 mar. 2020.

BRASIL. MMA. MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. Princípio da Precaução. Disponível em: <<https://www.mma.gov.br/clima/protecao-da-camada-de-ozonio/item/7512>>. Acesso em: 18 dez. 2019b.

BRASIL. MMA. MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. Sistema agroflorestal evita devastação e reduz emissão. 2009b. Disponível em: <<https://www.mma.gov.br/informma/item/5882-sistema-agroflorestal-evita-devastacao-e-reduz-emissao>>. Acesso em: 02 mar. 2020.

BRASIL. MMA. MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. Sítios do Patrimônio: Convenção do Patrimônio Mundial. Disponível em: <<https://www.mma.gov.br/areas-protegidas/instrumentos-de-gestao/s%C3%ADtios-do-patrim%C3%B4nio.html>>. Acesso em: 18 dez. 2019c.

BRASIL. MMA. MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. Subprograma Projetos Demonstrativos (PDA). Disponível em: <<https://www.mma.gov.br/desenvolvimento-rural/apoio-a-projetos/sociobiodiversidade.html>>. Acesso em: 20 mai. 2020c.

BRASIL. MMA. MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. Zoneamento Ecológico-Econômico – Apresentação. Disponível em: <<https://www.mma.gov.br/gestao-territorial/zoneamento-territorial.html>>. Acesso em: 02 mar. 2020d.

BRASIL. MME. MINISTÉRIO DAS MINAS E ENERGIA. **Projeto RADAM**. Levantamento de Recursos Naturais, Rio de Janeiro, v.3, 1973; v.5, 1974; v.7, 1975, v.12, 1976; v.14, 1977.

CASTRO, I. E. Geografia e Política: território, escalas de ação e instituições. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005.

CBD. Convention on Biological Diversity. About the Protocol. 2012. Disponível em: <<http://bch.cbd.int/protocol/background/>>. Acesso em: 30 ago. 2019.

CBD. Convention on Biological Diversity. Conference of the Parties (COP). Disponível em: <<https://www.cbd.int/cop>>. Acesso em: 30 ago. 2019.

CERVO, A, L. Política Exterior e Relações Internacionais do Brasil: enfoque paradigmático. **Rev. Bras. Polít. Int.** 46 (2), 2003, p. 5-25.

CONTI, J. B. Considerações sobre as mudanças climáticas globais. **Revista do departamento de Geografia** 16, p. 7-75, 2005.

CORRÊA DO LAGO, A. A. **Estocolmo, Rio, Joanesburgo**: O Brasil e as Três Conferências Ambientais das Nações Unidas. Brasília: FUNAG, 2007.

COSTA, W. M. **Geografia Política e Geopolítica**. 2 ed. São Paulo: EDUSP, 2013.

COSTA, W. M. A Geopolítica Brasileira e sua Influência no Pensamento Estratégico Nacional. **L'Espace Politique** [En ligne], 2017. Disponível em: <<https://journals.openedition.org/espacepolitique/4132>>. Acesso em: 15 out. 2019.

COSTANZA, R. et al. The value of the world's ecosystem services and natural capital. **Nature**, 387, 1997, p. 253-260.

DATHEIN, R. Inovação e Revoluções Industriais: uma apresentação das mudanças tecnológicas determinantes nos séculos XVIII e XIX. **Publicações DECON Textos Didáticos 02/2003**. DECON/UFRGS, Porto Alegre, Fevereiro 2003.

DINIZ, E. Um Diálogo de Surdos: o Projeto Calha Norte. **Lua Nova** [online]. 1994, n.34, p. 87-116. ISSN 0102-6445. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0102-64451994000300007>>. Acesso em: 12 dez. 2019.

DUARTE, L. C. B. **Política externa e meio ambiente**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2003.

FAUSTO, B. **História do Brasil**. 2. ed. São Paulo: EDUSP: Fundação do Desenvolvimento da Educação, 1995.

FILHO, J. M. **O Livro de Ouro da Amazônia**. 5 ed. Rio de Janeiro: Ediouro, 2006.

FRANÇA, J. F. B. F. A Política Externa Brasileira Para o Meio Ambiente: de Estocolmo a Joanesburgo. **Cadernos de Relações Internacionais**, Rio de Janeiro, v. 3, n. 1, p. 1-31, 2010.

FREITAS, Jorge M. de C. **A Escola Geopolítica Brasileira**. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército Ed., 2004.

GALVÃO, M. E. C. G. A Marcha para o Oeste na Experiência da Expedição Roncador-Xingú. **Anais do XXVI Simpósio Nacional de História – ANPUH**. São Paulo, 2011.

GEO CONCEIÇÃO. Recursos Minerais. 2010 Disponível em: <<http://geoconceicao.blogspot.com/2010/05/recursos-minerais.html>>. Acesso em: 12 ago. 2019.

GIBBS, H. K. et al. Monitoring and Estimating Tropical Forest Carbon Stocks: making REDD a reality. **Environ. Res. Lett.** 2, 2007, p. 1-13.

GIDDENS, A. **A Política da Mudança Climática**. Rio de Janeiro: Zahar, 2010.

GIL, A. C. Como Elaborar Projetos de Pesquisa. 4. ed. - São Paulo: Atlas, 2002.

GUDYNAS, Eduardo – Debates sobre el desarrollo y sus alternativas en América Latina: Una breve guía heterodoxa. In: "**Más allá del desarrollo**", Grupo Permanente de Trabajo sobre Alternativas al Desarrollo. p. 21-53. Fundación Rosa Luxemburgo y AbyaYala, Quito, 2011. Disponível em: <<http://www.gudynas.com/publicaciones/capitulos/GudynasDesarrolloGuiaHeterodoxaFRLQuito11.pdf>>. Acesso em: 05 set. 2018.

GUIMARÃES, R.; FONTOURA, Y. S.R. Rio + 20 ou Rio – 20. Crônica de um fracasso anunciado. **Ambiente e Sociedade**. São Paulo. V. XV. No 3. Set.-Dez. 2012, p. 19-39. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-753X2012000300003>. Acesso em: 03 set. 2018.

HIGGINS, B.; SAVOIE, D. J. (Ed.) **Regional Economic Development: Essays in Honour of Francois Perroux**. London and New York: Routledge, 2018.

HOBBSAWM, E. J. (1961). **A Era das Revoluções: 1789-1848**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000.

IBGE. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Agência de Notícias. Dividir para Conhecer: as diversas divisões regionais do Brasil. 2018. Disponível em: <<https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/19383-dividir-para-conhecer-as-diversas-divisoes-regionais-do-brasil>>. Acesso em: 10 ago. 2019.

IBGE. 2014a. Amazônia Legal. O que é. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/geociencias/cartas-e-mapas/mapas-regionais/15819-amazonia-legal.html?=&t=o-que-e>>. Acesso em: 15 out. 2019.

IBGE. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censos Demográficos, 2000 e 2010**. Rio de Janeiro.

IBGE. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Cidades e Estados. 2019. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/>>. Acesso em: 18 set. 2019.

IBGE. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Mapa: Amazônia Legal, 2014b. Disponível em: <ftp://geoftp.ibge.gov.br/cartas_e_mapas/mapas_regionais/sociedade_e_economia/amazonia_legal/amazonia_legal_2014.pdf>. Acesso em: 12 dez. 2018.

IBGE. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. 2014c. Municípios da Amazônia Legal. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/media/com_mediaibge/arquivos/411d2c4638947ee19a62e3968a4f886c.xls>. Acesso em: 15 out. 2019.

IBGE. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Produto Interno Bruto. 2016. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/explica/pib.php>>. Acesso em: 18 set. 2019.

INPE. Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais. **Monitoramento da Floresta Amazônica Brasileira por Satélite (200-2001)**. 2002. Disponível em: <<http://mtc-m16c.sid.inpe.br/col/dpi.inpe.br/lise/2002/06.12.13.16/doc/Pag-08.htm>>. Acesso em: 10 mar. 2020.

IPAM. Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia. Classificação Fundiária e Desmatamento. 2016. Disponível em: <<https://ipam.org.br/bibliotecas/classificacao-fundiaria-e-desmatamento/>>. Acesso em: 31 jul. 2019.

ISA. INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL. Povos Indígenas no Brasil. Localização e Extensão das TIs. Disponível em: <https://pib.socioambiental.org/pt/Localiza%C3%A7%C3%A3o_e_extens%C3%A3o_das_TIs>. Acesso em: 2 set. 2019.

LE PRESTRE, P. **Ecopolítica Internacional**. 2 ed. São Paulo: Senac, 2005.

LIMA, A. A. de A. et al. **Problemática da Amazônia**. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1971.

LOVEJOY, T. E.; QUEIROZ, F.A. The Amazon as a Low-Cost Arena in The Cold War's Game of Power? The Case of The Amazonian Great Lakes Project (1964-1968). **REPATS**. Brasília, v.5, n.1, p. 682-710, 2018.

MACKINDER, H. J. **Democratic Ideals and Reality**. Washington: NDU Press, 1996.

MACKINDER, H. J. The Geographical Pivot of History. **The Geographical Journal**, n.4, v.XXIII, p. 421-437, 1904.

MAHAN, A. T. **The Influence of Sea Power Upon History**. London: Methuen & Co. Ltd, 1965. (Ed. Orig. Little, Brown & Co, 1890).

MATTOS, Carlos de Meira. Brasil: Geopolítica e Destino. In: **Geopolítica, v.I**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2011a. p. 83-197.

MATTOS, Carlos de Meira. Uma Geopolítica Pan-Amazônica. In: **Geopolítica, v.II**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2011b. p. 11-214.

MONTEIRO, M. A. Meio Século de Mineração Industrial na Amazônia e suas Implicações para o Desenvolvimento Regional. **Estudos Avançados**, 19 (53), p.187-207, 2005.

NATIONAL GEOGRAPHIC. Meio Ambiente. Amazônia não produz 20% do oxigênio do mundo. Disponível em: < <https://www.nationalgeographicbrasil.com/meio-ambiente/2019/08/amazonia-oxigenio-mundo-pulmao-floresta-amazonica-queimadas>>. Acesso em: 18 set. 2019.

OLIVEIRA, D. C. de; SANTANA, V. C.; MEIRA, T. A. V. Desenvolvimento Capitalista: um debate sobre a relação centro-periferia. **EFDeportes.com**, Revista Digital. Buenos Aires, 17, n.177, Febrero de 2013. Disponível em: <<https://www.efdeportes.com/efd177/desenvolvimento-capitalista-a-relacao-centro-periferia.htm>>. Acesso em: 15 mar. 2020.

OLIVEIRA, M. M. de. Como Fazer Pesquisa Qualitativa. 3. ed. Petrópolis: Vozes, 2008.

ONU. **Convention On Biological Diversity**. Rio de Janeiro, 1992a.

ONU. **Declaração de Princípios sobre Florestas**. Rio de Janeiro, 1992b.

ONU. **Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento**. Rio de Janeiro, 1992c.

ONU. **Protocolo de Quioto**. Quioto, 1998. Editado e traduzido pelo Ministério da Ciência e Tecnologia com o apoio do Ministério das Relações Exteriores da República Federativa do Brasil.

ONU. **United Nations Framework Convention on Climate Change**. Rio de Janeiro, 1992d.

PARADA, R. D. R.; QUISBERT, R. F. **Manual de Derecho Internacional Ambiental**. [S.l.: s.n.], 2013.

PIERRI, N. Historia del concepto de desarrollo sustentable. In: FOLADORI, G.; PIERRI, N. (Org.). **Sustentabilidad? Desacuerdos sobre desarrollo sustentable**. México: H. Cámara de Diputados; Universidad de Zacatecas Ángel Porrúa,; Miguel 2005, p. 27-81. Disponível em: <<https://diversidadlocal.files.wordpress.com/2012/09/desacuerdos-sobre-el-desarrollo-sustentable.pdf>>. Acesso em: 02 set. 2018.

RATZEL, F. The Laws of the Spatial Growth of States. In: KASPERSON, R.; MINGHI, J. (EDS.). **The Structure of Political Geography**. Chicago: Aldine, p. 17-28, 1969.

- RECA. PROJETO RECA. Quem Somos. Disponível em: <<http://www.projetoreca.com.br/site/quem-somos/>>. Acesso em: 31 jan. 2020.
- RIBEIRO, N de F. **A Questão Geopolítica na Amazônia**: da soberania difusa à soberania restrita. Belém: EDUFPA, 2006.
- SENHORAS, E. M.; MOREIRA, F. de A. Fundamentos Normativos para uma Geopolítica Ambiental nas Relações Internacionais. 1º SIMPGEO/SP, UNESP, Rio Claro, 2008.
- SILVA, C. T. L. da; PICININ, G. L. Paz de Vestefália e Soberania Absoluta. **Revista do Direito Público**, Londrina, v.10, n.1, p. 127-150, jan./abr.2015.
- SILVEIRA, E. M. da. Chico Mendes: coragem e ternura na resistência acreana. *Desenvolvimento e Meio Ambiente*, Edição especial: 30 Anos do Legado de Chico Mendes, v. 48, 2018, p. 7-24.
- SILVEIRA, M. R. Globalização, Recursos Naturais e Soberania Nacional. **Enciclopédia Biosfera**, N.01, 2005.
- SUDAM. SUPERINTENDÊNCIA DO DESENVOLVIMENTO DA AMAZÔNIA. **Boletim Amazônia**: indicadores socioeconômico-ambientais e análise conjuntural da Amazônia Legal, n. 2, Belém: SUDAM, 2016.
- SUDAM. SUPERINTENDÊNCIA DO DESENVOLVIMENTO DA AMAZÔNIA. Histórico. Disponível em: <<http://www.sudam.gov.br/index.php/ouvidoria/58-acesso-a-informacao/87-historico-sudam>>. Acesso em: 15 out. 2019.
- TEIXEIRA JÚNIOR, A. W. M. **Geopolítica**: do pensamento clássico aos conflitos contemporâneos. Curitiba: InterSaberes, 2017.
- TOMMASINO, H.; FOLADORI, G; TAKS, J. La Crisis Ambiental Contemporánea. In: FOLADORI, G.; PIERRI, N. (Org.). **Sustentabilidad? Desacuerdos sobre desarrollo sustentable**. México: H. Cámara de Diputados; Universidad de Zacatecas; Miguel Ángel Porrúa, 2005, p. 27-81. Disponível em: <<https://diversidadlocal.files.wordpress.com/2012/09/desacuerdos-sobre-el-desarrollo-sustentable.pdf>>. Acesso em: 02 set. 2018.
- UC. Unidades de Conservação no Brasil. Painel de Dados. 2019. Disponível em: <<https://uc.socioambiental.org/c%C3%B4mputos/amaz%C3%B4nia-legal/grupos-e-categorias#mineracao>>. Acesso em: 2 set. 2019.
- VAN DER WERF. G. R. et al. CO2 emissions from forest loss. **Nature Geoscience**. 2, 2009, p. 737–738.
- VARGAS, G. V. **A Nova Política do Brasil**. v.5. Rio de Janeiro: Livraria José Olympio, 1938.
- VEIGA, José Eli da. **Aquecimento global: frias contendas científicas**. São Paulo: Ed. SENAC São Paulo, 2008.

VESENTINI, J. W. **A Capital da Geopolítica**. São Paulo: Ática, 1986.

VESENTINI, J. W. **Novas Geopolíticas**. 5 ed. São Paulo: Contexto, 2013.

VIOLA, E. A Globalização da Política Ambiental no Brasil, 1990-1998. XXI International Congress of the Latin American Studies Association, Panel ENV 24, Social and Environmental Change in the Brazilian Amazon; The Palmer House Hilton Hotel, Chicago, USA, 24-26 set., 1998.

YOUNG, C. E. F. e MEDEIROS, R. (Org.). **Quanto vale o verde: a importância econômica das unidades de conservação brasileiras**. Rio de Janeiro: Conservação Internacional, 2018.