

DIPLOMACIA E MILITARISMO : O PROJETO CALHA NORTE E A

OCUPAÇÃO DO ESPAÇO AMAZÔNICO *

(versão preliminar)

Shiguenoli Miyamoto **

* Texto apresentado ao Seminário "A Desordem Ecológica da Amazônia: Em busca de uma reciprocidade de perspectivas na sua análise e levantamento", organizado pelo Conjunto Universitário Cândido Mendes e pela Fundação Ford, realizado no Rio de Janeiro, 24 e 25 de outubro de 1988.

** Doutor em Ciência Política pela Universidade de São Paulo. Professor da UNICAMP. Pesquisador do Núcleo de Estudos Estratégicos da UNICAMP.

DIPLOMACIA E MILITARISMO : O PROJETO CALHA NORTE E A
OCUPAÇÃO DO ESPAÇO AMAZÔNICO (1)

Uma reflexão sobre o Projeto Calha Norte (PCN) exige que se leve, na devida conta, os ângulos diplomático e geopolítico da questão .

(2) A partir daí, procurar entender como ambos se mesclam e se completam, dentro de uma perspectiva ampla do planejamento estratégico nacional.

O primeiro enfoque, sob a ótica da diplomacia brasileira, possibilita-nos relembrar a década de 1970 e o comportamento adotado pelo Ministério das Relações Exteriores frente aos países da América Latina.

A ascensão de Ernesto Geisel à presidência da República, em 1974, fez com que a política exterior do Brasil passasse a ser conhecida como "pragmatismo responsável" (3). Ou seja, uma política que concebia, no plano internacional, a existência não de amigos, mas sim de aliados, e o problema ideológico não se constituía no elemento principal, nem se fazia sentir de forma tão intensa e rígida como nos anos anteriores (quando as preocupações eram a guerra revolucionária, a teoria do cerco, etc.). Os interesses comerciais e econômicos impunham-se e falavam mais alto do que a ideologia.

Eram os princípios da realpolitik, a política dos riscos calculados. E, sob a égide do pragmatismo, o Brasil reconheceu os governos de Angola, de Moçambique e da China Continental, embora as Forças Armadas vissem como perigosa a existência de regimes marxistas do outro lado do grande lago atlântico.

O sionismo foi considerado pelo governo brasileiro, nas Nações Unidas em 1974, como forma de racismo e uma política de aproximação com os países árabes foi implementada, em detrimento de Israel. Fez-se o tratado nuclear com a República Federal da Alemanha em 1975, e dois anos depois, em 1977, foi rompido o acordo militar que vigorava com os Estados Unidos desde 1952. (4)

A diplomacia de Geisel, marcada por estas atitudes, manteve ainda a continuidade na aproximação com a África e a América Latina, com o presidente visitando também países importantes como a França, a Grã-Bretanha, a Alemanha Ocidental e o Japão, fazendo com que os Estados Unidos deixassem de ser considerados os únicos grandes parceiros do Mundo Ocidental. Neste período, a dependência brasileira na comunidade capitalista foi diversificada e os países passaram a ser tratados como iguais, não importando quem fosse, se os Estados Unidos ou a Bolívia.

Deve-se lembrar, ainda, que nesses mesmos anos o "milagre econômico" deu sinais de esgotamento, e o país passou a sentir os reflexos da crise do petróleo, com os membros da Organização dos Produtores e Exportadores de Petróleo (OPEP), aumentando substancialmente o preço desse produto tão importante à economia nacional.

No que diz respeito à atuação do Brasil no plano internacional, nesse período, a mesma pode ser considerada em dois níveis.

Num primeiro, de inserção do país no sistema global, o Brasil se debatia frente às dificuldades para equacionar o desequilíbrio da balança de pagamentos, agravado com a crise do petróleo, e com a necessidade de pensar seriamente na dívida externa, além das intermináveis discussões nos organismos internacionais, principalmente reclamando contra o protecionismo norte-americano que taxava produtos oriundos de países subdesenvolvidos. Daí a constante atuação do Brasil em foros como o Acordo Geral sobre as Tarifas Aduaneiras e Comércio (GATT), e a Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD) e em outras organizações onde se colocavam em jogo não só problemas políticos, mas também o aproveitamento dos recursos naturais, passando pelas questões ecológicas e ambientais.

Em uma segunda instância, em termos regionais, o Brasil procurava desfazer a imagem de uma pretensa hegemonia perseguida no continen

te. Cumpre lembrar que nos anos anteriores se falou no Brasil Potência Mundial ⁽⁵⁾, e também na intromissão em assuntos alheios no Uruguai (Operação Trinta Horas), com o envolvimento no golpe contra Juan Torres e a ascensão de Hugo Banzer na Bolívia, e mesmo na queda de Salvador Allende em 1973, com o embaixador brasileiro desempenhando papel discutível nos acontecimentos. ⁽⁶⁾

A atuação continental do governo brasileiro nos anos da ditadura militar levou, dessa forma, a desconfianças agudas por parte dos países latinoamericanos que passaram a ver o Brasil como o grande inimigo regional, rotulando-o de imperialista, subimperialista, com propensões hegemônicas, atuando como gendarme continental, ocupando o papel de país-chave ou aliado preferencial dos Estados Unidos. ⁽⁷⁾

O Brasil buscou, portando, de um lado ampliar seu leque de alternativas e seu papel no contexto mundial, em virtude de seus indicadores econômicos, firmando importância como pretendente a um status de potência emergente, conforme constava no I Plano Nacional de Desenvolvimento. ⁽⁸⁾ E, de outro, neutralizar as críticas regionais, procurando convencer aos vizinhos de que o país era apenas mais um membro da comunidade latinoamericana, e que suas intenções sempre foram a de somar esforços, visando integrar o continente, sem falar em hegemônias, disputas ou privilégios. Quer dizer, tentando mostrar que as dificuldades que afetam as nações da América Latina sempre foram as mesmas, comuns a todas.

Mudou-se igualmente, neste período pós-74, o estilo, a forma de conduzir a diplomacia brasileira, evitando as negociações multilaterais, preferindo priorizar as bilaterais. Isto é, o Brasil percebeu que era muito mais fácil e produtivo discutir com cada país isoladamente do que sentar-se à mesa das negociações com vários parceiros simultaneamente ⁽⁹⁾.

O enfoque dos Ministério das Relações Exteriores era orientado

às divergências Norte-Sul, em detrimento do conflito Leste-Oeste, pois a diplomacia nacional entendia que os grandes problemas mundiais revelavam-se no campo das desigualdades econômicas e sociais, relegando ao plano secundário as diferenças entre norte-americanos e soviéticos.

As negociações multilaterais não foram, porém, abandonadas completamente. O governo brasileiro lançava mão desse expediente para obter, posteriormente, vantagem nas relações bilaterais, com os mesmos parceiros. Por isso mesmo, o Brasil continuou debatendo intensamente em entidades como a ex-Associação Latinoamericana de Livre Comércio (ALALC), a Organização das Nações Unidas (ONU), a Organização dos Estados Americanos (OEA), com os países não alinhados (como observador), no Grupo dos 77, etc.

Mas os resultados eram esperados através das negociações bilaterais. Este foi o estilo que passou a vigorar desde meados da década passada e que perdura ainda hoje.

No segundo lustro dos anos 70 o país alterou seu jeito de encarar as relações continentais, deixando de privilegiar a Bacia do Prata (Argentina, Uruguai, Paraguai e Bolívia), voltando-se em direção à Bacia Amazônica. (10)

A atitude brasileira, de se orientar para a região setentrional da América do Sul encontra explicações em pelo menos dois motivos. Em primeiro lugar, a crise do petróleo, produto que existia nos países amazônicos, e a necessidade de abrir caminhos alternativos para sua aquisição. Ao mesmo tempo poder-se-ia incrementar a venda de manufaturas a esses vizinhos (por exemplo a Venezuela), sendo essas nações, portanto, supridoras de energia e potenciais compradoras de produtos nacionais. (11)

Por outro lado, voltar as atenções para a Bacia Amazônica, significava neutralizar as críticas oriundas dos países da região, que tinham o Brasil na conta de nação imperialista, exercitando papel he-

gemônico no continente. (12) Uma olhadela no Mapa Mundi é elucidativa: o Brasil detém metade da população e do território da América do Sul.

É importante lembrar, aqui, o discurso geopolítico anti-brasileiro prevalente na América Latina, devido aos conhecidos métodos utilizados pelo Brasil para consolidar as fronteiras nacionais, gerando e normes desconfianças em relação às nossas políticas públicas. Afinal de contas, os vizinhos do continente mantêm viva a história da política expansionista brasileira, desde o período colonial, rompendo a linha do Tratado de Tordesilhas e ampliando consideravelmente o território até o início deste século, quando o Barão do Rio Branco praticamente deu os retoques finais ao mapa nacional. (13)

Dáí o medo sempre presente de que o Brasil resolva, ou tenha intenções de, ainda hoje, ampliar seus domínios na marcha para oeste, que estaria sendo praticada incessantemente. (14)

A bem da verdade esses temores procedem, visto que não são poucos os geopolíticos nacionais que pregam abertamente que as fronteiras brasileiras ainda não estão definitivamente consolidadas, funcionando como verdadeiras isóbaras políticas. (15) Por isso, dizem os geopolíticos latinoamericanos, ainda que o governo brasileiro não fale oficialmente em anexação de novas terras, é visível o aumento de sua influência política, econômica e cultural junto às fronteiras vizinhas, seja pela plantação de soja, seja pela aquisição de terras no Paraguai (16)

Foi neste contexto global, sob a égide do pragmatismo responsável, que o Itamaraty tomou a iniciativa de propor, em março de 1977, o Tratado de Cooperação Amazônica (TCA), visando atrair os países da região. E, menos de dois anos depois, de forma inusitada, devido à rápida tramitação, o TCA era aceito em 3 de julho de 1978 por mais sete Estados da área (Bolívia, Colômbia, Equador, Peru, Venezuela, Guiana e Suriname). (17)

A ofensiva diplomática de Brasília tinha alguns objetivos,

além de eliminar a desconfiança regional: trazer para as discussões os dois países do Norte (Guiana e Suriname), tirando-os do isolamento a que estavam submetidos como ex-colônias, ao mesmo tempo pressionando a Venezuela que reivindica o território de Essequibo, na atual Guiana. Outro propósito foi o de reduzir o impacto do Tratado de Cartagena, conhecido como Pacto Andino, firmado alguns anos antes, em 1969, e que abrangendo praticamente os mesmos países (Colômbia, Venezuela, Equador, Chile, Peru e Bolívia), dificultava o acesso dos produtos brasileiros àqueles mercados.

Obviamente a idéia de criação do TCA não passou incólume, enfrentando alguns problemas. Por exemplo, Carlos Andrés Peres, então presidente da Venezuela, recusou-se inicialmente a aceitar este acordo, e teceu, nesse meio tempo, duras críticas ao governo brasileiro, referindo-se ao desrespeito de Brasília para com os direitos humanos e à política nuclear. Mas o pior de tudo, é que Carlos Andrés Peres apenas adotou este comportamento depois que o ex-presidente norte-americano Jimmy Carter assim se manifestou (o que acabaria na denúncia do acordo militar pelo Brasil em 1977), embora o ex-chefe de Estado venezuelano tivesse assumido o governo de Caracas em 1974, e tido bastante tempo para tecer idênticas acusações. ⁽¹⁸⁾ Esta manifestação, entendida como oportunista pelo governo brasileiro, teve resposta imediata do Ministério das Relações Exteriores: a Venezuela pouco acrescenta ao acordo.

Mas o fundamental para a concretização do Tratado foi a adesão surpreendente do Peru, devido à rapidez da resposta, em 17 de julho de 1977, e que via com reticência a política desenvolvida pelo Itamaraty; a partir daí verificou-se o apoio dos outros países ao TCA, restando apenas formalizar o mesmo. Neste contexto, com receio de um possível isolamento regional, a Venezuela também se manifestou favoravelmente, poucos dias depois, passando a elogiar a proposta brasileira, e afir-

mando que o Tratado visava facilitar a integração regional.

No que consiste, entretanto, o TCA? Trata-se basicamente de incrementar o desenvolvimento regional, mantendo a soberania dos países contratantes, garantindo igualdade jurídica dos Estados, reduzindo receios de hegemônias, e visando a defesa da ecologia. Mas, principalmente, defendendo a premissa de que a Amazônia é dos países que a compõem, refutando qualquer tentativa de ingerência externa nesta parte do mundo.

Na redação final do texto foram eliminadas algumas expressões que constavam da versão inicial, e sobre as quais não se chegou a um acordo satisfatório, como a "necessidade de colaborar na defesa e no desenvolvimento de seus respectivos territórios amazônicos", "preservação das condições de segurança e prosperidade", e referências à integração física do território. (19)

Estas preocupações tinham sua razão de ser: é que no continente perdura uma série de pendências fronteiriças e preferiu-se ignorá-las, realçando fundamentalmente as questões do desenvolvimento e da ecologia, a necessidade de cooperação equitativa entre os Estados da região. (20)

Na verdade, o Tratado "aparece muito mais como a base firme de uma efetiva cooperação futura, do que a expressão atual do problema" (21). Esta base se apresentaria firme porque o TCA põe ênfase nos verdadeiros problemas, notadamente a preservação do meio ambiente e a preservação e utilização racional dos recursos naturais da Amazônia. Além do mais, os países passam, atualmente, por estágios distintos de desenvolvimento.

Percebe-se, pois, que o discurso do Ministério das Relações Exteriores, que sempre considerou a América Latina como seu campo natural de interesses, até pela sua própria inserção no continente, coincidia com a prática das ações. Não era mais a Bacia do Prata, palco e-

terno das disputas regionais com a Argentina, o único local a merecer as atenções do Itamaraty. A Amazônia completava o quadro de atuação da Chancelaria brasileira e, a partir de então, todos os países do continente receberiam igual destaque.

Com o Tratado, o país minimizava, também, as acusações que sofria nos organismos internacionais por não atuar na defesa do meio ambiente, permitindo a devastação indiscriminada da fauna e da flora, das culturas indígenas, seja pela abertura da Transamazônica e da Perimetral Norte, seja pelos empreendimentos agropecuários e outras medidas de impacto tomadas nos anos do ufanismo militar.

Em 1978 o próprio chanceler Azeredo da Silveira refutava tais críticas e chamava atenção para o fato de que as mesmas tinham outro objetivo. Frisava ele que, com exceção de algumas pessoas bem intencionadas, porém ingênuas, a preocupação para preservação de nossa ecologia amazônica é parte de uma campanha ambiciosa dirigida com a finalidade de reduzir a soberania brasileira na região. (22)

Agora o país dava mostras de um comportamento exemplar, apresentando-se maduro, adulto, na defesa do meio ambiente.

Os resultados do TCA, porém, não se apresentaram tão animadores como se podia desejar e, na segunda reunião do Tratado, realizada na cidade colombiana de Cali, em 7 de dezembro de 1983, o chanceler Ramiro Saraiva Guerreiro lamentava-se, comentando que "a escassez de recursos, o esmorecimento da vontade e do ânimo cooperativo, as dificuldades sociais e as sequelas internas e externas, dificultavam o processo de institucionalização daquele tratado". (23)

Bem ou mal, o Itamaraty cumpriu com sua parcela concretizando o TCA. Assegurar-lhe o sucesso, entretanto, já era algo que lhe escapava das mãos e independia de sua única e exclusiva vontade.

Em termos do planejamento governamental, comprovando-se a ineficácia do Tratado, tornava-se imprescindível resolver a questão amazônica.

Uma coisa é dirimir as desconfianças regionais, ao nível da diplomacia, e outra, completamente distinta, é não ter que se preocupar com a defesa e segurança das fronteiras. Isto porque, mesmo considerando-se que existam acordos e que os países vizinhos sejam aliados, não se descarta, nunca, a possibilidade de que tais tratados possam, um dia ser rompidos. Ou seja, parte-se do princípio de que acordos, tratados, cartas de intenções são eternos enquanto duram. Ainda mais com a inoperância do TCA, que não conseguiu levar adiante a integração da Bacia Amazônica. Portanto, a peculiaridade da região, pouco habitada; desguarnecida militarmente e com extensa fronteira terrestre, torna crucial, na visão geopolítica, a necessidade de se estar preparado para eventuais divergências.

Como disse o ministro do Exército, general Leônidas Pires Gonçalves, em cadeia nacional de rádio e televisão, em 21 de agosto de 87, a paz é uma utopia dos homens, e o não fortalecimento do poder militar pode significar o comprometimento da própria soberania nacional. É desta forma que raciocinam os Estados-Maiores, responsáveis pelas estratégias nacionais: as palavras correspondem sempre a um discurso de guerra e não de paz, privilegia-se o conflito e não a integração. Para garantir a paz há que se armar, pouco valendo a confiança nas boas intenções dos vizinhos. Ainda mais lembrando-se dos conflitos recentes envolvendo Grã-Bretanha e Argentina, Peru e Equador, Argentina e Chile.

Boas armas e boas defesas fazem com que os potenciais agressores reflitam mais detidamente, se vale ou não a pena partir para o confronto. Assim escreve a cartilha militar.

É dentro deste quadro amplo que deve ser tratada a questão do Projeto Calha Norte. Isto é, de ocupação do território nacional ao longo das fronteiras com os países da Bacia Amazônica.

Vamos, portanto, tecer agora alguns comentários sobre as condições geopolíticas da região. A partir daí, pode-se ter uma visão de como as va-

riáveis diplomática e estratégico-militar caminham pari-passu. Ou seja à uma medida diplomática corresponde outra militar, de tal sorte que ambas se completam, dentro da visão globalizante de que a atuação do país se faz simultaneamente em diversas frentes, mobilizando todos os recursos disponíveis.

Há alguns anos a região Norte tem sido alvo de atenção por parte dos estrategistas nacionais. Motivos diversos podem ser apontados e que justificam essas inquietações: o governo Bouterse no Suriname (24); a disputa entre a Guiana e a Venezuela pela região de Essequibo; a reivindicação que o Suriname faz de parte do território da Guiana Francesa, a leste do rio Litani; a disputa de 15 mil quilômetros quadrados que margeiam o rio Courentyne, entre a Guiana e o Suriname; as divergências entre a Venezuela e a Colômbia que não conseguem chegar a um acordo para consolidar os limites marítimos entre ambos no golfo da Venezuela; a influência de Cuba na região; a plantação de opadu e o tráfico de narcóticos. (25)

Alie-se a isto, ainda, o problema da demarcação das terras indígenas, das reservas minerais, da internacionalização da Amazônia e da atuação da Igreja e das diversas seitas religiosas.

É toda esta gama de elementos que precisa ser solucionada de uma única vez, de acordo com o ponto de vista geopolítico, sob pena de toda a estratégia para a região ser arrastada correnteza abaixo. Daí a ação fulminante das Forças Armadas e a imediata liberação de recursos governamentais para a viabilização do Projeto Calha Norte (26).

A ascensão de Bouterse ao governo do Suriname em 1980 pode ser entendida como a preocupação inicial para a atuação do governo brasileiro naquela região, já que foi considerada um elemento complicador junto às fronteiras do Norte, por parte não só das Forças Armadas, mas também pelo Ministério das Relações Exteriores.

Esse temor tinha suas razões: Bouterse poderia representar pe-

rigo para o território nacional, porque como novo homem forte em Paramaribo, apresentava-se simpático à causa marxista, e via com agrado a possibilidade de explorar as relações com o regime de Fidel Castro que, aproveitando-se da circunstância favorável, enviou àquele país, seus diplomatas mais competentes para auxiliar o novo governo. Ou mesmo a possibilidade de Bouterse receber auxílio do dirigente líbio Kadhafi, que se prontificou a tal.

Portanto, diante deste quadro adverso, as Forças Armadas passaram a se preocupar intensamente com o problema, visando neutralizar a influência cubana em Paramaribo.

Uma das primeiras providências tomadas foi procurar reforçar as fronteiras naquela parte do país, e que se encontravam praticamente desprotegidas até aquele momento.

De imediato algumas sugestões foram apresentadas: falou-se na criação de um esquadrão de cavalaria mecanizada com 250 homens, em Boa Vista, e igualmente se cogitou na instalação de unidades aéreas nessa mesma cidade e em Rondônia. (27)

O chanceler Saraiwa Guerreiro deslocou-se à Guiana e ao Suriname em janeiro de 1982. Na Guiana ficou inclusive de estudar o pedido da prefeita de Georgetown, Mavis Benn, que solicitava ao Brasil auxílio na ligação da capital de seu país a Boa Vista, tendo em mira acelerar a ocupação da Guiana, principalmente a região de Essequibo, pretendida pela Venezuela.

Em abril desse mesmo ano, o atual representante de Brasília junto ao GATT, ministro Rubens Ricúpero, proferiu palestra sobre "O Brasil e os países da fronteira Norte", aos oficiais do Estado-Maior das Forças Armadas (EMFA) (28) e, poucos meses depois, em setembro, Bouterse fazia sua primeira visita ao Brasil, buscando uma possível cooperação econômica.

No ano seguinte, em abril de 1983, quatro pelotões de fuzil-

ros navais, especializados em guerra na selva, se deslocaram do Rio de Janeiro ao Pará, a título de instrução e reconhecimento da área (29)

A região preocupava tanto o Itamaraty e as Forças Armadas, que fez, inclusive, com que o próprio general Danilo Venturini se deslocasse em abril de 1983 ao Suriname, como enviado especial do general Figueirêdo, tentando contrapor-se à cubanização daquele país.

Ao regressar de Paramaribo, Danilo Venturini prestou depoimento na Comissão de Relações Exteriores da Câmara dos Deputados, declarando que o Brasil não tem a menor dúvida de que potencialmente o Suriname pode constituir ameaça externa ao Brasil, se for envolvido por interesses extra-continentais. E repetiu cinco vezes que um dos objetivos do Brasil era impedir que a América do Sul fosse envolvida pela confrontação Leste-Oeste (30).

Estas inquietações com o Suriname é que se encontram retratadas no Projeto Calha Norte, quando se fala no conflito Leste-Ceste. A partir de 1980 esta questão foi tratada com especial cuidado.

Não se trata aqui, de constatar pura e simplesmente que o Suriname, ou este e as duas outras Guianas juntas, podem ou não fazer frente ao Brasil. Obviamente que não. O receio é, evidentemente, o desdobramento que conflitos nesta parte do Hemisfério podem trazer consigo, podendo, em princípio, envolver países como a Grã-Bretanha, França e Holanda. Inclusive não se deve esquecer que a França tem em Kourou, na Guiana Francesa (que não faz parte do TCA), uma estação para lançamento de foguetes e testes de mísseis de longo alcance.

Na verdade pouco importava se Bouterse tinha tendências marxistas ou apenas simpatias. Mas o fato de ele estar em "disponibilidade ideológica", fazia com que jogasse com a perspectiva de ter relações mais aprofundadas com qualquer país, desde que pudesse, com isso, resolver os problemas do Suriname, e sua manutenção à frente do governo.

Bouterse, ao comportar-se desta forma, visava obter auxílio

que lhe fora cortado pela antiga metrópole (Holanda), que suspendera os 100 milhões de dólares concedidos anualmente, porque o homem forte do Suriname havia assassinado 15 opositores de seu governo, acusando-os de estarem tramando um golpe de Estado. Quer dizer, Boutserse raciocinava, também, dentro dos parâmetros que orientavam a conduta do Brasil no plano externo. Era este o dado perigoso para Brasília. Havia, portanto, necessidade de se tomar rápidas decisões para neutralizar as influências tanto de Cuba quanto da Líbia.

Por isso mesmo Boutserse esteve no Brasil em duas oportunidades desde sua posse: em setembro de 1982 e, mais recentemente, em setembro de 1987. (31)

A própria ida de Venturini a Paramaribo revela a importância concedida pelo governo brasileiro a esta questão: enviado especial de Figueiredo, era Venturini chefe do Gabinete Militar, Secretário Geral do Conselho de Segurança Nacional e Ministro Extraordinário para os Assuntos Fundiários, e, além do mais, militar como o chefe do governo surinamês. Ou seja, Venturini fora com a finalidade não apenas de dialogar, mas de incrementar relações e tomar decisões, oficialmente, em nome do governo brasileiro.

Daí o realismo com que as autoridades brasileiras trataram o Suriname, não apenas mantendo relações cordiais, mas inclusive fazendo acordos militares que incluíam desde venda de equipamentos de intendência, à cessão de armas propriamente ditas, embora leves, e, que, segundo o ex-chefe do EMFA, Waldir Vasconcelos, era feita em termos calculados, não pretendendo fornecer além dos recursos que aquele país apresenta em termos econômicos.

Favoreceu-se um intercâmbio para a formação de oficiais, alegando que "será praticamente impossível que um militar, após conviver um ano aqui, não volte sendo nosso amigo" (32). Um adido militar foi designado junto à embaixada brasileira no Suriname, e o porta-voz do

Itamaraty, Bernardo Pericás, anunciava em abril de 1983 que um curso de preparação de diplomatas seria instalado na cidade de Paramaribo. (33)

O comportamento adotado pelo governo brasileiro teve retorno imediato, porque no dia 25 de outubro de 1983 o Suriname rebaixou a re apresentação diplomática cubana em Paramaribo, transformando-a apenas em Encarregado de Negócios, e rompeu também, com aquele país, todos os acordos anteriormente firmados. (34)

Como medidas de proteção do território nacional falou-se, tam**am** bém, em 1983, na criação de forças de pronta resposta, para resolver quaisquer problemas rapidamente, devido à possibilidade de fácil deslo**ca** camento de tropas especiais. (35)

Esta postura do governo brasileiro deveria ser percebida como uma clara advertência não apenas ao Suriname, mas também às outras duas Guianas, de que Brasília não concordaria com alterações, pela força, do statu-quo reinante junto às suas fronteiras. (36) O mesmo re**ca** cado deveria ser entendido pela Venezuela, porque a resolução de seu contencioso com a Guiana, pela via das armas, implicaria em passar pe**lo** território de Roraima, para atingir Essequibo, fato com o qual o go**ve** rno brasileiro decididamente não concordaria.

Por isso, o então vice-almirante Mário Cesar Flores declarava que o conflito entre esses dois últimos países poderia ter como contra**pa** rtida, a intervenção da Grã-Bretanha, e isto preocupava mais o Bra**si** l do que a crise das Malvinas. (37)

Não se pode esquecer, ainda, as constantes incursões em terri**tó** rio brasileiro do movimento guerrilheiro colombiano M-19, fazendo com que o Exército, comandado pessoalmente pelo general Octávio de Me**de** iros, realizasse manobras neste local em 1985. (38) Ao mesmo tempo oficiais colombianos admitiam solicitar ajuda brasileira no combate ao M-19. (39) Isto, pouco antes do encontro de Sarney com o presidente colombiano Belisário Betancourt, em Manaus, em 30 de janeiro de 1986,

enquanto um grupo guerrilheiro ligado ao M-19, com base em Mitu, atuava a apenas 50 quilômetros da fronteira brasileira.

Essas fronteiras do Norte que, em determinado momento, eram tidas como "mortas" , e hoje como "vivas" (segundo o Ministério das Relações Exteriores) e "quentes" (segundo as Forças Armadas), são, como se vê, pontos que merecem atenção especial.

Podemos perceber, assim, que os países do Norte assumem crucial importância na estratégia governamental. Enquanto o Tratado de Cooperação Amazônica se inseria no quadro da Amazônia, entendida esta como uma unidade geopolítica global, e pensada ao nível diplomático, o Projeto Calha Norte significa a viabilização militar do referido tratado, ampliando-o ainda mais.

Isto tem que ser visto necessariamente sob esta perspectiva , porque de acordo com a política governamental de ocupação do espaço nacional, a presença militar é vital. E tratada pelas Forças Armadas, de comum acordo com o Conselho de Segurança Nacional. Nestas circunstâncias o Itamaraty é ouvido, mas possivelmente seu poder para alterar decisões tomadas pelos ministérios militares é reduzido.

Por outro lado, o Projeto Calha Norte se coloca estritamente dentro das fronteiras nacionais, tornando-se assunto doméstico, ainda que apresente reflexos para os outros países vizinhos. Daí o comportamento adotado pelo porta-voz do Itamaraty , Ruy Nogueira, em 31 de outubro de 1986, ao responder aos ministros-conselheiros da Venezuela e da Colômbia, que foram apreensivos à Chancelaria em busca de maiores informações, após a divulgação do PCN: este é um projeto interno, motivo pelo qual não há necessidade de se dar satisfações a quem quer que seja. (40)

Deve-se, ainda, entender que o pensamento estratégico-militar, ao considerar a Amazônia, privilegia fundamentalmente o vetor segurança, pouco se preocupando com as outras variáveis. Eventualmente é di-

to que as comunidades indígenas devem ser respeitadas, são importantes, etc., mas na realidade este dado é secundário. Quer dizer, o índio será considerado, desde que não afete os interesses das Forças Armadas em suas propostas de trabalho, de ocupação, preenchimento e integração do território nacional. Da forma como elas concebem.

E quais são essas preocupações que dizem respeito à região? Poderíamos dizer que as prioridades se resumem a dois itens: evitar a internacionalização da Amazônia e a criação de um Estado autônomo. Ambos encontram-se diretamente ligados, ou seja, ao permitir-se o surgimento de um Estado yanomani, abre-se um precedente para alterações do statu quo nessa parte do continente.

Para atingir esses objetivos as Forças Armadas entendem que as populações indígenas ^{devem} decidir a qual Estado pertencem, se são ou não brasileiros. Neste momento a fronteira é fundamental, já que na concepção geopolítica, e, também diplomática, é ela que divide a soberania de um e outro país, e disso não se pode abrir mão. Basta lembrarmos aqui, a afirmação do general Leônidas de que os yanomani são várias tribos e não uma nação. (41)

Por sua vez, o preenchimento da região amazônica, segundo a ótica militar, deve ser pensado através de programas de colonização e não via reforma agrária. Esta ocupação do espaço amazônico destruiria desta forma os argumentos de que a região é secundária para o país e está vazia, evitando qualquer proposta de internacionalização da Amazônia, como as feitas em 1940 (quando se falou na Hiléia Amazônica), e nos anos 60 pelo Instituto Hudson, dirigido por Hermann Khan (criação dos grandes lagos) .

Quando se trata de problemas de segurança frente a outros Estados, as visões militares e diplomáticas, como é natural, se cruzam e se completam.

Do lado do Itamaraty a fronteira sempre foi alvo de atenção cuidadosa — preocupação primeira das relações internacionais — e sua

atuação constante é a de defender a política do Estado, independente do regime político. Ou seja, a sólida estrutura hierárquica do Ministério das Relações Exteriores, aliada à alta capacidade no domínio dos assuntos relacionados ao Direito e questões internacionais atribui aos diplomatas o papel de burocratas (no sentido weberiano), essenciais ao Estado, agindo sempre como funcionários de uma máquina administrativa, e imprescindíveis em qualquer governo, seja ele democrático ou não.

Evidentemente a existência de diplomatas especializados no trato de questões fronteiriças, como o ex-embaixador Álvaro Teixeira Soares (recentemente falecido e durante muitos anos chefe da Divisão de Fronteiras, do Itamaraty), que conferia alta importância às teorias geopolíticas, faz com que haja, às vezes, identificação perfeita entre a estratégia das Forças Armadas e a conduta da Chancelaria. Pelo menos ao nível das interações. (42)

Por isso mesmo, as censuras que se abatem implacavelmente sobre o Itamaraty, quando se colocam projetos da natureza do Calha Norte. Nesta linha de crítica é suficiente lembrar aqui, o conhecido livro de Paulo Schilling (O expansionismo brasileiro: a geopolítica do general Golbery e a diplomacia do Itamaraty), onde identifica esta instituição como defensora da política de expansão do Estado brasileiro, em todos os instantes, moldada nas elucubrações geopolíticas.

Deve-se, porém, tomar cuidado com posturas nesta direção, porque se apresentam equivocadas. Não existe na concepção estratégica nacional, oficialmente, e muito menos na visão da Chancelaria, uma ótica expansionista.

A atuação do país, ao nível das relações internacionais permite inferir que o fim perseguido é uma autonomia em setores vitais, nos campos científico e tecnológico, que possibilite ao Brasil ampliar seu raio de ação, e alcançar o status de potência mundial. Assim o país será não apenas ouvido, mas sobretudo acatado, e terá poder não apenas

de voto, mas de veto. Se o contexto internacional permitirá o surgimento de países outros, além dos atuais (altamente industrializados), para exercerem papéis de importância é algo que não será aqui considerado. Mas apenas lembrar que qualquer país, por menor que seja, tem sempre ambições de ocupar lugar de destaque no tabuleiro mundial do poder.

Não existe a procura da hegemonia como um fim, mas esta certamente virá, como decorrência do domínio científico, da autonomia tecnológica e do desenvolvimento nacional. (43) Pelo menos esta é a visão dos estrategistas nacionais. Pode-se entender, a partir de então, a importância concedida à tecnologia militar e nuclear, e ao fortalecimento do poder militar, porque estes são elementos aferidores do poder real de um Estado moderno.

A presença das Forças Armadas junto às fronteiras do Norte do país, faz parte desse planejamento global que inclui inclusive a própria alteração dos antigos exércitos em comandos militares, realizada em 12 de outubro de 1985, passando pela discussão atual da descentralização administrativa do Exército, bem como pelos programas de fortalecimento da força terrestre.

Não se trata de militarizar apenas esta ou aquela região, mas, sobretudo, de aumentar a presença militar nas fronteiras, onde é julgada necessária, mormente nas zonas potenciais de conflito, fazendo com que a floresta ou as montanhas deixem de ser as únicas defesas naturais (no caso específico da Amazônia), e promovendo o aumento da densidade populacional nesses locais.

Do exposto até o momento, pode-se concluir que o Itamaraty tem determinados tipos de preocupações que se restringem mais aos aspectos diplomático e econômico (embora não se descuide dos outros), enquanto as Forças Armadas se orientam para o ângulo estratégico da proteção do território nacional.

Neste último caso, porém, ^{ambas} as instâncias trabalham conjugadamente, com preponderância do estamento militar, principalmente através da Secretaria Geral do Conselho de Segurança Nacional. Com relação a isto, obviamente as Forças Armadas detêm a última palavra, pouco se importando com o argumento diplomático, quando seus pontos de vista não coincidem.

Assim, à Chancelaria cabe exercer um papel já determinado pela Secretaria Geral do Conselho de Segurança Nacional, no que tange à estratégia global do país. Isto é, em primeiro lugar, uma ofensiva diplomática, e, se esta não surtir os efeitos desejados, e for conveniente, partir em um segundo instante para a viabilização militar do objetivo almejado.

Sob este prisma, o Projeto Calha Norte não pode ser analisado isoladamente. Deve ser visto numa perspectiva ampla, em que se colocam de um lado a visão diplomática (TCA), e, de outro, o fortalecimento das fronteiras. Isto tudo obedecendo a concepção de que a Amazônia deve ser tratada como uma unidade geopolítica global, em que várias medidas devem ser tomadas simultaneamente, em níveis diversos: diplomático e militar, de proteção e preenchimento do vazio demográfico, de reforço às fronteiras e de exploração das reservas minerais, de neutralização de influências contrárias à segurança nacional à abertura de novas estradas que possibilitem a rápida circulação da população e riquezas nacionais.

Essas medidas devem ser pensadas como um todo, para que se possa perceber como o governo raciocina ao viabilizar projetos da natureza do Calha Norte. O fato de ser tomado isoladamente faz com que apenas um dos vetores seja considerado, ou seja, a destruição das culturas indígenas.

Em qualquer sistema de governo não se questiona a necessidade de proteção das fronteiras internacionais, motivo de preocupação primeira dos Estados em todo o mundo, principalmente naqueles em que con-

flitos potenciais são claramente perceptíveis.

No Brasil, o Projeto Calha Norte busca materializar e solidificar a proteção das fronteiras, facilitando a integração de todo o país, aumentando suas possibilidades de projeção internacional. Eventualmente a um preço extremamente elevado, se isto implicar na destruição de culturas silvícolas.

Não custa relembrar que, de acordo com as concepções estratégicas militares e diplomática, Estados bem protegidos e fortes necessariamente devem projetar-se ocupando papel de destaque no concerto mundial das nações.

O que, contudo, não deve ser visto sem ressalvas, porque na perspectiva Estado/sociedade, o Estado, ao longo dos anos, tem relegado a sociedade a um plano secundário, conduzindo os assuntos nacionais sem prestar contas a ninguém. E, quando o faz, insatisfatoriamente.

As discussões que envolvem o Projeto Calha Norte não devem, a partir do exposto anteriormente, ser pensadas sob um único ponto de vista, seja ele econômico (interesses minerais), seja étnico, se as tribos da região serão ou não destruídas, se estão ou não tolhendo os direitos de as mesmas se organizarem ou de se sentirem como nação, independentemente das fronteiras internacionais (conceitos, aliás, inexistentes para as sociedades indígenas).

Esses argumentos mostram-se pouco convincentes aos olhos das Forças Armadas, e pouco servem para alterar o projeto que, a esta altura adquire características irreversíveis, em termos do planejamento estratégico nacional.

O que precisa ser feito, certamente, é centrar as atenções à forma como as decisões nacionais são tomadas, não só no que diz respeito ao PCN, mas a outras políticas públicas. Ou seja, exclusivamente pelo Estado, sem a devida participação da sociedade nos destinos do país, no qual ela é a maior interessada, sem respeitar os diversos grupos que a compõem, quaisquer que sejam eles.

Mais do que discutir se são as multinacionais que sairão ganhando com o Projeto Calha Norte, se são os interesses econômicos ou estratégicos que fundamentam o referido projeto, a crítica deve ser, sobretudo, dirigida contra o autoritarismo do Estado, responsável pela doutrina de que a ocupação do território deve ser realizada privilegiando apenas uma das vertentes — a ótica da segurança —, como se a sociedade inexistisse ou fosse completamente incapaz e incompetente para pensar nos interesses nacionais, que necessitam, aliás, ser definidos pela própria sociedade.

Se, como diz o ministro do Exército, o Estado é eterno, este pode ser um fato aceitável, mas sem a sociedade o Estado perde sua razão de ser. O Estado existe fundamentalmente para servir à sociedade, e não o contrário, e as políticas públicas não podem ser elaboradas apenas sob o crivo militar-estratégico. Se este lado é inequivocamente importante, deve-se chamar a atenção, igualmente, para o fato de que os diversos grupos que compõem a sociedade e dão sustentação ao Estado necessitam ter seus direitos plenamente assegurados.

E, como maiores interessados, a chance de influir diretamente no planejamento governamental, mesmo quando se trata de um assunto delicado como a possibilidade de um conflito armado. Afinal de contas, como diz Clemenceau, a guerra é um assunto importante demais para se deixá-la apenas nas mãos dos generais.

NOTAS

1. Neste texto são apresentadas algumas idéias preliminares de um projeto de pesquisa mais amplo sobre a "Geopolítica Amazônica", desenvolvido pelo autor junto ao Núcleo de Estudos Estratégicos da UNICAMP.
2. O título integral do Projeto Calha Norte é "Desenvolvimento e Segurança na Região ao Norte das Calhas dos Rios Solimões e Amazonas". A Exposição de Motivos nº 018/85 encaminhada pelo general Rubens Bayma Denys, Secretário Geral do Conselho de Segurança Nacional, ao presidente José Sarney foi aprovada em 18 de junho de 1985. Algumas observações sobre este documento podem ser encontradas em Márcio SANTILLI, "Leitura comentada da Exposição de Motivos nº 018/85", slp., abril de 1987, mimeo, 34 páginas.
3. A respeito da política externa brasileira ver os textos de Celso LAFER, Paradoxos e possibilidades, Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1982 e O Brasil e a crise mundial, São Paulo: Perspectiva, 1984; MARIA Regina Soares de LIMA e Gerson MOURA - "A trajetória do pragmatismo - uma análise da política externa brasileira", Dados 25(3): 349-363, 1982. Desses dois autores ver ainda a bibliografia "Relações Internacionais e Política Externa Brasileira: uma resenha bibliográfica", BIB (13): 5-36, 1º semestre de 1982.
4. Sobre o rompimento do acordo Brasil-Estados Unidos ver o texto de Clóvis BRIGAGÃO - "Cancelamento do Acordo", Revista Brasileira de Política Internacional, XXI (81/84): 103-109, 1º e 2º semestres de 1978.
5. Cf. Presidência da República - Metas e Bases para a ação do Governo. Brasília, setembro de 1970, p. 15.
6. A Operação Trinta Horas consistia na invasão do Uruguai em 1971, se Liber Seregni, candidato da Frente Ampla, ganhasse as eleições nacionais daquele ano. Cf. por exemplo, Dickson de GRAEL, Aventura, corrupção e terrorismo. À sombra da impunidade. Petrópolis: Vozes,

- 1985 e Evandro PARANAGUÁ - "A história secreta da invasão de 1971", O Estado de S. Paulo, 21.4.85, p. 6. No tocante à Bolívia ver Ruth NEEDLEMAN, "Bolivia : Brazil's geopolitical prisoner", NACLAS, Latin America & Empire Report, VIII (2): 24-26, fev. 1974 e Ana Lia PAYRO - "Brasil: otra vez gendarme de America Latina", Cuadernos Americanos, 32 (3): 7-24, maio/junho de 1973.
7. As análises dos geopolíticos da região normalmente caminham nesta linha de argumentação, e eram defendidas principalmente por Juan Enrique Guglielmelli, ex-diretor da revista argentina Estratégia. Mesmo no Brasil análises semelhantes podem ser encontradas em Paulo Schilling , J. Chiavenatto, etc.
 8. No I PND menciona-se que se pretende, no período de uma geração , transformar o Brasil em nação desenvolvida. Cf. I PND - 1972 a 1974, Brasília: Departamento de Imprensa Nacional, 1972, p. 10.
 9. Cf., por exemplo, Celso LAFER, op. cit.
 10. Isto não significa que o Brasil havia resolvido todos os seus problemas com os vizinhos do Sul. A construção de Itaipu é um bom exemplo de como as relações com a Argentina foram bastante tensas na segunda metade da década de 1970.
 11. Uma análise bastante útil sobre o relacionamento do Brasil com seus vizinhos da região amazônica pode ser encontrada em Gino COSTA - Las relaciones económicas y diplomáticas del Brasil con sus vecinos de la Cuenca Amazónica, 1974-1985, Lima: CEPEI, 1987. Muitas das informações aqui citadas são retiradas do texto de COSTA.
 12. Cf. Gino COSTA, op. cit.
 13. Desenvolvi pormenorizadamente discussões sobre a geopolítica brasileira em vários textos, entre os quais : "O pensamento geopolítico brasileiro (1920-1980)", Dissertação de Mestrado em Ciência Política apresentada à USP em 1981, 287 p., mimeo; "Do discurso triun

- falista ao pragmatismo ecumênico (Geopolítica e política externa no Brasil pós-64)". Tese de doutoramento em Ciência Política apresentada à USP em 1985, 486 p., mimeo.
14. As bandeiras são o exemplo mais utilizado pelos geopolíticos para tentar mostrar que, ainda hoje - mutatis mutandis - o país utiliza os mesmos métodos tentando atingir o Pacífico. Ver Lewis TAMBS - March to the West : a geopolitical analysis of Brazilian expansion. Ph. D. Thesis, Santa Bárbara, Universidade da Califórnia, 1967 , mimeo.
 15. Entre os autores que defendem tal ponto de vista podem ser mencionados Carlos de Meira Mattos, Álvaro Teixeira Soares, Paulo Henrique da Rocha Correa, etc.
 16. Por exemplo ver os textos de Carlos E. Reboratti - "Migraciones y frontera agrária: Argentina y Brasil en la Cuenca del Alto Paraná-Uruguay", Desarrollo Económico, 19 (74): 189-209, jul/set. 1979; German WETTSTEIN & Esteban F. CAMPAL - "Agricultura y geopolítica en la Cuenca del Plata", Crisis, 3 (27): 3-8, 1975.
 17. . Cf. Ministério das Relações Exteriores - Tratado de Cooperação Amazônica, Brasília: MRE , 1978. Também vários textos sobre a Amazônia na revista Encontros com a Civilização Brasileira, (11): 12-140, 1979.
 18. Cf. Gino Costa, op. cit.
 19. Ver, por exemplo, Bernardo KUCINSKI - "A Amazônia e a geopolítica do Brasil " , Encontros com a Civilização Brasileira (11): 12-19, 1979; também Gino COSTA, op. cit.
 20. Cf. Ministério das Relações Exteriores - Tratado de Cooperação Amazônica, op. cit.
 21. Christian CAUBET - "Normas jurídicas de cooperação fluvial nas Bacias do Prata e do Amazonas", in BID/INTAL - Prêmio INTAL 1985 , BUenos Aires: BID/INTAL, 1985, p. 228-229.

22. Apud Gino COSTA, op. cit.
23. Cf. O Estado de S. Paulo, 8.12.83, p. 6
24. Bouterse manteve-se no poder até as eleições de 1988.
25. Sobre zonas de conflito na região ver o texto de Norma Breda dos SANTOS - "Geopolítica e Segurança Nacional", Política e Estratégia V (4): 550-573, out/dez. 87.
26. A realização dos contatos necessários para a concretização do Projeto Calha Norte esteve a cargo de Andrea Calabi, ex-Secretário do Tesouro.
27. Cf. Jornal do Brasil, 18.4.83, p. 3
28. Cf. O Estado de S. Paulo, 2.6.85, p. 5
29. Cf. Jornal do Brasil, 18.4.83, p. 3
30. Cf. O Estado de S. Paulo, 29.6.83, p. 5
31. Bouterse esteve no Brasil, pela terceira vez; recentemente, após ter saído do poder, com as eleições gerais de 1988.
32. Cf. O Estado de S. Paulo, 3.6.83, p. 5
33. Cf. O Estado de S. Paulo, 19.4.83, p. 5
34. Cf. O Estado de S. Paulo, 26.10.83, p. 9
35. Sobre forças de pronta resposta ver o ensaio de Antônio Cavalla ROJAS e Ricardo Cordova MACIAS - "La fuerza de despliegue rápido: su eventual desplazamiento en los países periféricos", Tricontinental, novembro/dezembro de 1983, p. 58-69.
36. Cf. editorial de O Estado de S. Paulo, 19.4.83, p. 3
37. Cf. Jornal do Brasil, 18.4.83, p. 8
38. Cf. Folha de S. Paulo, 11.12.85, p. 8
39. Cf. Jornal do Brasil, 19.1.86, p. 19
40. Cf. Jornal do Brasil, 1.11.86, p. 17

41. Não vou entrar, aqui, no mérito das discussões ocorridas entre setores governamentais e a sociedade, principalmente através dos antropólogos, que discordavam dos conceitos emitidos pelas Forças Armadas, sobre etnias, nação, etc.
42. Álvaro Teixeira Soares era identificado pelo general Juan Enrique Guglielmelli, da revista Estratégia, como o grande inspirador das políticas agressivas do Itamaraty, apoiadas nas teorias geopolíticas. Na verdade, além de Teixeira Soares estar aposentado há muitos anos, as teorias geopolíticas eram consideradas doutrinas espúrias pelo próprio chanceler Saraiva Guerreiro em inúmeras declarações à imprensa, o mesmo ocorrendo com Azeredo da Silveira.
43. Sobre o conceito de autonomia e seus desdobramentos para o país, ver o ensaio de Geraldo Lesbat CAVAGNARI FILHO - "Autonomia militar e construção da potência", in Eliézer Rizzo de OLIVEIRA et alii - As Forças Armadas no Brasil, Rio de Janeiro: Espaço e Tempo, 1987, p. 57-99

Shiguenoli Miyamoto
Departamento de Ciências Sociais e/ou
Núcleo de Estudos Estratégicos
UNICAMP
Cidade Universitária - Barão Geraldo
13.100 - Campinas (SP)

ou Avenida João Peixoto Viegas, 903
Telefone (011) 563 67 55
Jardim Consórcio
04437 - São Paulo (SP)

(end. resid.)