



**CENTRO UNIVERSITÁRIO DE BRASÍLIA – UNICEUB**  
**FACULDADE DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E SOCIAIS -FAJS**  
**COORDENAÇÃO DO CURSO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

**AMAZÔNIA COMO ÁREA DE SOBERANIA E VULNERABILIDADE  
BRASILEIRA: POSICIONAMENTO DO SENADO FEDERAL NO ÂMBITO DA  
SUBCOMISSÃO PERMANENTE DA AMAZÔNIA**

**CARIME SOARES GUIOTTI**

**Brasília**  
**Março/2009**

CARIME SOARES GUIOTTI

AMAZÔNIA COMO ÁREA DE SOBERANIA E VULNERABILIDADE BRASILEIRA:  
POSICIONAMENTO DO SENADO FEDERAL NO ÂMBITO DA SUBCOMISSÃO  
PERMANENTE DA AMAZÔNIA

Monografia apresentada como requisito parcial para conclusão do curso de bacharelado em Relações Internacionais do Centro Universitário de Brasília – UniCEUB. Orientador: Delmo Arguelhes.

Brasília  
Março/2009

CARIME SOARES GUIOTTI

AMAZÔNIA COMO ÁREA DE SOBERANIA E VULNERABILIDADE BRASILEIRA:  
POSICIONAMENTO DO SENADO FEDERAL NO ÂMBITO DA SUBCOMISSÃO  
PERMANENTE DA AMAZÔNIA

Monografia apresentada como requisito parcial para conclusão do curso de bacharelado em Relações Internacionais do Centro Universitário de Brasília – UniCEUB.

Brasília, de abril de 2009

Banca Examinadora

---

Prof. Delmo Arguelhes  
Orientador

---

Examinador

---

Examinador

## RESUMO

O presente trabalho versa acerca da realidade da Amazônia, desde os primórdios até os dias atuais. Inicialmente, faz-se uma análise da importância estratégica da região a fim de corroborar a noção de soberania e vulnerabilidade concatenadas nesse trabalho. Nesse sentido, aborda-se a questão das fronteiras nacionais e da redefinição de seu papel no cenário mundial contemporâneo. A fim de atribuir maior embasamento acerca da temática Amazônia, este trabalho promove uma digressão na história da região, analisando brevemente o período pré-histórico, bem como o processo das tentativas de colonização europeia do local e de novas intenções de ocupação da área nos anos 1800. Discute-se, também, o papel do Parlamento brasileiro durante o Império no que tange à realidade amazônica. O trabalho contempla a assinatura do Tratado de Cooperação Amazônica e faz uma análise dos trabalhos desenvolvidos pelo Senado Federal no âmbito da Subcomissão Permanente da Amazônia, por meio da leitura interpretativa de suas atas de reunião.

**Palavras-chave:** Amazônia, fronteiras, soberania, Subcomissão, vulnerabilidade.

## **ABSTRACT**

The present paper is about the reality of the Amazon region, since its beginning up to the current days. Initially, the strategic importance of the region is analyzed so as to corroborate the notion of sovereignty and vulnerability linked together in the text. Therefore, the matter of national borders and the redefinition of their role in the contemporary world are addressed. In order to enrich this paper, a digression is made about the history of the region, briefly analyzing the pre-historic period, as well as the attempts of colonization by Europeans and the new intentions of occupation since the 1800. The role of the Brazilian parliament during the Empire in relation to the reality of the Amazon area is also discussed. The present text makes reference to the Amazon Cooperation Treaty and looks into the works of the Federal Senate in the Permanent Subcommittee on Amazon by the interpretative reading of its minutes of meetings.

**Key words:** Amazon, borders, sovereignty, Subcommittee, vulnerability.

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	7
<b>1 SOBERANIA E VULNERABILIDADE: O CASO DA AMAZÔNIA .....</b>	<b>9</b>
1.1 A IMPORTÂNCIA GEOPOLÍTICA E ESTRATÉGICA DA AMAZÔNIA.....	9
1.2 SOBERANIA: SUAS POSSÍVEIS DEFINIÇÕES E SUA APLICABILIDADE NA REALIDADE AMAZÔNICA .....	11
1.3 A VULNERABILIDADE DA REGIÃO AMAZÔNICA .....	14
1.4 FRONTEIRA: DEFINIÇÕES E CONCEITOS: SUAS NOVAS ABORDAGENS E SUA RELAÇÃO COM A SOBERANIA NACIONAL.....	17
<b>2 HISTÓRICO DA AMAZÔNIA ANTES DA OCUPAÇÃO EUROPÉIA ATÉ OS DIAS ATUAIS .....</b>	<b>22</b>
2.1 PRÉ-HISTÓRIA NA REGIÃO .....	22
2.2 COLONIZAÇÃO EUROPÉIA NO SÉCULO XVI E A ASSINATURA DO TRATADO DE TORDESILHAS .....	23
2.3 UNIÃO IBÉRICA (1580-1640) .....	27
2.4. NOVAS TENTATIVAS DE OCUPAÇÃO DA AMAZÔNIA.....	28
2.5 NOVOS TRATADOS DE DEFINIÇÃO: TRATADO DE MADRI (1750) E TRATADOS POSTERIORES .....	30
2.6 PARLAMENTO BRASILEIRO E QUESTÕES REFERENTES À AMAZÔNIA DURANTE O IMPÉRIO.....	32
2.7 QUESTÃO DO ACRE .....	33
2.8 TRATADO DE COOPERAÇÃO AMAZÔNICA E SUAS IMPLICAÇÕES À REGIÃO .....	38

<b>3</b>	<b>ANÁLISE DOS TRABALHOS DA SUBCOMISSÃO PERMANENTE</b>	
	<b>AMAZÔNIA NO ÂMBITO DO SENADO FEDERAL</b> .....	41
3.1	ATRIBUIÇÕES DA COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DEFESA NACIONAL E REFLEXOS NA ATUAÇÃO DA SUBCOMISSÃO PERMANENTE DA AMAZÔNIA.....	41
3.2	ANÁLISE DAS ATAS DA SUBCOMISSÃO PERMANENTE DA AMAZÔNIA E SEUS DESDOBRAMENTOS PARA A AMAZÔNIA.....	42
3.3	CONSIDERAÇÕES ACERCA DA SUBCOMISSÃO PERMANENTE DA AMAZÔNIA .....	56
	 CONCLUSÃO.....	 58
	 REFERÊNCIAS .....	 60

## INTRODUÇÃO

A Floresta Amazônica passou a ser divulgada ao mundo a partir da chegada dos europeus em seu território. Mas toda essa divulgação sempre foi delimitada em torno de inúmeras lendas provenientes de sociedades indígenas, que muitas vezes, eram o fator impulsionador – juntamente com os relatos sobre as riquezas naturais, da chegada de novas expedições européias dispostas a conquistar a terra. As tentativas de colonização na Amazônia não acabam por aí. Os Estados Unidos da América, ainda nos anos 1800, desenvolveram tentativas claras de ocupação do território amazônico, baseadas inclusive, na Doutrina Monroe, com o lema ‘América para os americanos.’

A dinâmica européia de expansão colonial gerou a assinatura de uma série de tratados que foram responsáveis pela definição de muito do que é o Brasil nos dias atuais. O Tratado de Tordesilhas, assinado em 1494 foi o primeiro deles, e afetou diretamente a região amazônica, afinal ele demarcava os limites territoriais das terras descobertas no Novo Mundo. Por diversos motivos, porém, este tratado tornou-se obsoleto, de forma que era intrínseca a necessidade de redefinições territoriais, que foram contempladas pelos ajustes do Tratado de Madri e de alguns tratados posteriores.

Nesse cenário de definição de limites territoriais, a questão do Acre representa um importante episódio na história brasileira – e amazônica, já que o estado foi o último pedaço de terra incorporado pelo Brasil.

A história da Amazônia sempre foi moldada pela exploração de seus recursos naturais, na tentativa de obtenção de lucro pessoal e de atendimento às demandas internacionais por produtos advindos de sua riqueza natural. Isso era realidade no período colonial, e perdura ainda hoje. No século XX, o Tratado de Cooperação Amazônica foi assinado pelos oito países amazônicos – Bolívia, Brasil, Colômbia, Equador, Guiana, Peru, Suriname e Venezuela, a fim de fomentar a proteção da Amazônia, por meio de princípios de cooperação regional.

Diante do exposto, faz-se necessário discutir duas questões centrais: a soberania e a vulnerabilidade do Brasil, considerando a realidade amazônica nesse contexto. O primeiro capítulo visa, portanto, apresentar a importância geopolítica e a dimensão estratégica que a Amazônia congrega. Com efeito, as diversas possíveis significações do conceito de soberania são contempladas neste trabalho com o propósito de analisar a dicotomia existente entre soberania e vulnerabilidade, duas variáveis inerentes à realidade brasileira, quando se trata da Amazônia. Ademais, inserido nesse mesmo escopo, são analisadas as fronteiras e suas abordagens contemporâneas.



O segundo capítulo abrange um histórico da Amazônia, desde o período anterior à ocupação européia do local, passando pelo período de colonização e de definição dos limites territoriais. Esse estudo engloba também, a questão do Acre e o Tratado de Cooperação Amazônica, assinado em 1978.

No terceiro capítulo, submete-se a uma análise dos trabalhos da Subcomissão Permanente da Amazônia, parte integrante da atividade legislativa do Senado Federal Brasileiro. Faz-se, para tanto, leitura e interpretação das atas de reuniões da Subcomissão com a finalidade de averiguar que imagem de proteção à Amazônia tem sido construída que têm o poder de legislar sobre a matéria.

## 1 SOBERANIA E VULNERABILIDADE: O CASO DA AMAZÔNIA

Com uma economia global cada vez mais interconectada e com a ascensão de temas referentes ao meio ambiente no século XXI, o significado da Amazônia tem se alterado para o mundo. Sua importância estratégica deve-se essencialmente, à valorização da sobrevivência humana e o do capital natural, temas relevantes nas discussões atuais.

Em fins do século XX, tornam-se mais acentuadas as feições da globalização, com a interconexão não só da economia e das finanças mas também das arenas políticas nacional e internacional, a redefinição do papel do Estado, a revalorização da natureza, os financiamentos descentralizados, a velocidade acelerada de transformação das atividades e dos territórios por efeito das redes técnicas. Velocidade de transformação que, contudo, não é homogênea, pois depende do acesso às redes, bem como dos atributos do território em termos de potencialidade humana, patrimônio natural e cultural, e iniciativa política.<sup>1</sup>

Este capítulo tem como foco a questão da Amazônia em dois aspectos principais: como ela pode ser vulnerável e ao mesmo tempo como pode estar atrelada à concepção de soberania brasileira. Essa abordagem remete-nos à discussão sobre o significado contemporâneo de fronteira, que também será feita no presente capítulo.

### 1.1 A importância geopolítica e estratégica da Amazônia

A Floresta Amazônica é drenada pelo Rio Amazonas e seus afluentes e é caracterizada como floresta tropical que, ao norte, se esparrama para além dos divisores de água. A maior parte da área é coberta pelas florestas de terra firme ou por matas altas com grande biomassa e enorme biodiversidade. É o habitat de seringueiras e castanheiras, além de sorveiras, cedros e mognos, que têm significativa importância econômica para a Amazônia.<sup>2</sup>

A Amazônia concentra 1/5 de toda a água doce do planeta. Com a provável escassez de água potável para um futuro próximo, esta imensa reserva de água doce desperta-nos para a importância da região. Ademais, a bacia hidrográfica compartilhada pelos oito países amazônicos é capaz de favorecer o desenvolvimento regional. É claro que, para isso são

---

<sup>1</sup> BECKER, Bertha K. *Amazônia: geopolítica na virada do III milênio*. Rio de Janeiro: Garamond, 2004, p. 5.

<sup>2</sup> FREGAPANI, Gélío. *Amazônia: a grande cobiça internacional*. Brasília: Thesaurus, 2000, pp. 16-7.

necessárias políticas e estratégias de desenvolvimento a fim de diminuir as assimetrias entre os referidos países.<sup>3</sup>

A Amazônia se tornou símbolo do desafio ecológico, envolvendo ao mesmo tempo a consciência, a utopia e a ideologia ecológicas. Isto a valoriza como capital-natureza por ser o maior banco genético do planeta, o lugar de maior biodiversidade do mundo e, portanto, fonte primordial para a ciência e tecnologia, ou seja, para biotecnologia. Trata-se assim, de uma valorização do ponto de vista geopolítico externo.<sup>4</sup>

A bacia do Amazonas é a maior rede navegável do planeta, pois recebe mais de 500 afluentes e representa uma via de quase 20.000 km permanentemente navegáveis. Seu amplo sistema fluvial unifica os diversos ecossistemas da América do Sul, de forma que as fronteiras não separam a importância de toda a Amazônia. É possível encontrar também, uma variedade vegetal de aproximadamente 200 a 300 espécies diferenciadas de árvores por hectare de mata.

Graças a esta imensa biodiversidade, estudos apontam que a Amazônia contém o maior banco genético global e a maior província mineral da Terra. A Floresta constitui uma incalculável fonte de insumos para o ramo madeireiro, de papel, de celulose, e para os setores químico e energético. Há grande riqueza biótica em fungos e bactérias, o que faz da Amazônia uma grande usina de vida, essencial para o desenvolvimento da biotecnologia. A região é a que concentra maior quantidade de recursos disponíveis a serem explorados com a tecnologia acessível no mundo atualmente. Seu ecossistema é em si auto-suficiente e detém mais de 30% do estoque genético do mundo. Isso sem contar a imensa gama de jazidas auríferas, de diamantes, de cobre, de prata, de minerais radioativos, e outros que são comumente encontrados na Amazônia.<sup>5</sup>

Seu território, de 7,5 milhões de km<sup>2</sup>, ocupa mais de 40% da América do Sul. A Amazônia Brasileira tem quase cinco milhões de km<sup>2</sup> e representa 60% do território brasileiro e mais de 70% do total amazônico. O Brasil ganha importância regional para a Amazônia por

---

<sup>3</sup> DOMINGUES, Leysa. *O tratado de cooperação amazônica e sua repercussão no processo de integração/cooperação dos países-membros na expressão de sua soberania frente à ameaça internacional*, pp. 65-6. Disponível em: Rev. Jur., Brasília, v. 8, n. 78, pp.64-72, abril/maio, 2006. <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/revista/revistajuridica/index.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/revista/revistajuridica/index.htm)>.

<sup>4</sup> BECKER, Bertha K. 'Estado, Nação e região no final do século XX' *apud* SILVA, Marcelle Ivie da Costa. *Amazônia e Política de Defesa do Brasil (1985-2002)*, pp. 36-7. Disponível em: <<http://www.santiagodantassp.locaweb.com.br/br/arquivos/defesas/marcele.pdf>>. Acesso em: 12/02/2009.

<sup>5</sup> COSTA, Darc. *Amazônia*, pp. 3-6. Disponível em: <<http://www.esg.br/cee/ARTIGOS/darc6.PDF>>. Acesso em: 06/05/2008.

este e por outro motivo: o fato de controlar a desembocadura da bacia amazônica no Oceano Atlântico.<sup>6</sup>

Pelos motivos apontados, a região desperta interesses em todas as partes do mundo e não está livre de ameaças. Muitos países, sob o pretexto de defenderem direitos humanos, meio ambiente, populações indígenas, recursos minerais estratégicos, entre outros, delegam para si e para o resto do mundo o direito de intervir na defesa da região. Nesse escopo, organizações não-governamentais tentam e muitas vezes conseguem, se instalar na Amazônia sob a condição de proteger a área da degradação e dos ilícitos internacionais, garantindo assim a tranquilidade e segurança da região.<sup>7</sup> Entretanto, é possível imaginar que, na grande maioria das vezes não é isso que ocorre. Aos poucos, a área vem sendo tomada por organizações internacionais com interesses comerciais e lucrativos que ocupam silenciosamente a Amazônia. A falta de presença do Estado brasileiro é um fator que facilita estes acontecimentos, cada vez mais comuns no local.

As peculiaridades da região Amazônica são circunstâncias importantes para o planejamento de seu desenvolvimento sustentável, e afetam diretamente a estabilidade e soberania regional. Este reconhecimento é fundamental para criar a consciência de que é preciso garantir a segurança de tal área estratégica.<sup>8</sup>

Em suma, a valorização estratégica da Amazônia decorre do novo significado que ela adquiriu: o de duplo patrimônio – o das terras propriamente dito e o de imenso capital natural, devido ao atual processo de mercantilização da natureza, por meio do qual o capital natural da floresta passa a ser transformado em renda por meio da exploração florestal. Quanto ao seu papel simbólico-cultural, o valor da região deve-se à importância que tem hoje no mundo a questão da biodiversidade e da sustentabilidade da Terra.<sup>9</sup>

## **1.2 Soberania: suas possíveis definições e sua aplicabilidade na realidade amazônica**

O conceito de soberania é discutido há muito tempo. O significado estrito de soberania sempre esteve associado à definição de Estado. Ambos os conceitos teriam surgido juntos –

---

<sup>6</sup> TILIO NETO, Petronio de. *Soberania e Ingerência na Amazônia Brasileira*, p. 88. Disponível em: <<http://www.santiagodantassp.locaweb.com.br/br/arquivos/nucleos/artigos/tilio.pdf>>. Acesso em: 10/02/2009.

<sup>7</sup> DOMINGUES, Leysa, *op.cit.*, p. 65.

<sup>8</sup> *Ibidem*, p. 66.

<sup>9</sup> BECKER, Bertha K. *Amazônia: Geopolítica na virada do III Milênio*, p.35.

soberania para qualificar o Estado como único e exclusivo sujeito das relações de poder. De acordo com Weber, o Estado é assim definido: “(...) devemos conceber o Estado contemporâneo como uma comunidade humana que, dentro dos limites de determinado território (...) reivindica o *monopólio do uso legítimo da violência física*.”<sup>10</sup>

Nesse sentido, o Estado soberano detém, no âmbito interno, supremacia absoluta para decidir sobre qualquer aspecto, e, no âmbito externo, ele fica em posição de igualdade em relação aos demais Estados soberanos. Não reconhece, portanto, nenhuma instância superior à qual deva obedecer externamente.

Para Hobbes, o Estado surge graças ao medo produzido no estado de natureza, já que o ser humano é selvagem, egoísta e ambicioso. Esse temor leva os homens a assinarem voluntariamente um pacto social por meio do qual o Estado passa a existir e garantir a própria existência humana. Dessa maneira, o Estado seria soberano para agir, com o respaldo do povo. Essa situação só mudaria caso o povo percebesse que o Estado não consegue mais garantir a segurança de todos. Portanto, para Hobbes, a soberania, bem como o Estado, seria produto da vontade humana.<sup>11</sup>

Para Jean Bodin, “a soberania é a força de coesão, de união da comunidade política, sem a qual esta se desfaria. Ela cristaliza o intercâmbio de comando e de obediência, imposto pela natureza das coisas a todo grupo social que quer viver. É o poder absoluto e perpétuo de uma República.”<sup>12</sup>

Fazendo uma análise cronológica sobre o uso do termo soberania, é possível constatar que até o século XVIII, a soberania pertencia a alguém. O rei recebia o poder de Deus, e ao recebê-lo, ele passava a deter para si a soberania do território ao qual comandava. A partir da Revolução Francesa, ocorreu um processo de resignificação do conceito de soberania, que passava a nascer de um pacto realizado entre indivíduos e o rei, de forma que a soberania passava a pertencer aos signatários do pacto, ou seja, os indivíduos da nação. Contudo, para o

---

<sup>10</sup> WEBER, 1999, p 56; grifos do autor *apud* TILIO NETO, Petronio de. *Soberania e Ingerência Amazônia Brasileira*, p.16. Disponível em: <<http://www.santiagodantassp.locaweb.com.br/br/arquivos/nucleos/artigos/tilio.pdf>>. Acesso em: 09/02/2009.

<sup>11</sup> HOBBS, Thomas. *Leviatan. O la materia, Forma y Poder de una República Eclesiástica*. Tradução: Manuel Sánchez Sarto. México: Fondo de Cultura Económico, 1940, p.03 *apud* FERNANDES, Luciana de Medeiros. Curitiba: Juruá, 2002, p. 90-92.

<sup>12</sup> BODIN, Jean. ‘Lês six livres de La République, Le premier livre de La République’ *apud* RAMOS, Dirceô Torrecillas. *A Federalização das Novas Comunidades: A Questão da Soberania*. Rio de Janeiro: Forense, 2004, pp. 18-9.

revolucionário francês Sieyès, nenhum indivíduo é detentor de qualquer parcela de soberania, porque ela pertence a todos, à comunidade, à nação, e é indivisível.<sup>13</sup>

O Estado, dentro de uma análise mais contemporânea, tem três elementos constitutivos fundamentais: o povo, o território e o governo soberano, ou seja, o poder político por meio do qual o Estado se impõe sobre os indivíduos, traduzindo-se como poder efetivo para garantir a própria organização e estabilidade social.

Segundo José Francisco Rezek,

Identificamos o Estado quando seu governo [...] não se subordina a qualquer autoridade que lhe seja superior, não reconhece, em última análise, nenhum poder maior de que dependam a definição e o exercício de suas competências, e só se põe de acordo com seus homólogos na construção da ordem internacional, e na fidelidade aos parâmetros dessa ordem, a partir da premissa de que aí vai um esforço horizontal e igualitário de coordenação no interesse coletivo.<sup>14</sup>

A origem da palavra soberania remonta ao latim, em expressões como *super omnia* e *superanus*. O sentido da palavra remonta então, a algo superior, supremo. A soberania faz o poder do Estado correspondente à possibilidade de imposição da vontade dele e de utilização de métodos coercitivos de que ele disponha a fim de alcançar a obediência de seus indivíduos. Sendo assim, a soberania é a qualidade de supremacia do poder, o que o distingue de todos os outros.

Não obstante, a soberania é segundo Luciana de Medeiros Fernandes, a idealização que indica e qualifica o mais alto e determinante poder de ordenação e de comando em um determinado território politicamente organizado, que não deriva seu fundamento de nenhum outro poder.<sup>15</sup>

Segundo Luciana Fernandes, quando se diz que o Estado é soberano, ou seja, um poder supremo dentro de suas fronteiras, e em situação de igualdade perante outros Estados na esfera internacional, significa que:

(...) aquela unidade, representativa da pluralidade de vontades dos indivíduos que a compõem, atua internamente, de forma consentânea com as normas oriundas de um legislativo supremo, órgão do Estado, mas composto de representantes do povo,

---

<sup>13</sup> BOBBIO, Norberto. 'Teoria das formas de governo', p. 113 *et seq apud* RAMOS, Dirceô Torrecillas. *A Federalização das Novas Comunidades: A Questão da Soberania*, p. 21.

<sup>14</sup> REZEK, J. F. *Direito Internacional Público: curso elementar*. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 1994, p. 229.

<sup>15</sup> FERNANDES, Luciana de Medeiros. *Soberania & processo de integração*. Curitiba: Juruá, 2002, pp. 48-51.

designados pela maioria (supremo legislador nacional), e, externamente, não reconhece poderes superiores a ela (...).<sup>16</sup>

Segundo Manoel Gonçalves Ferreira Filho, “Soberania é a ausência de subordinação. Uma ordem estatal não pode submeter-se a outra da mesma espécie.”<sup>17</sup>

Ocorre que o tema soberania está longe de ser descartado do rol de discussões a respeito das relações internacionais contemporâneas. É nesse sentido que muito se discute a respeito acerca da intervenção de outros países em uma nação, afinal, quando não é consentida, a intervenção pressupõe o oposto da soberania.

No caso da Amazônia, entretanto, a ‘intervenção’ estrangeira tem sido feita por meio da ocupação silenciosa da floresta. Atualmente, não têm sido necessários conflitos nem guerras que afetem diretamente a soberania do Estado. Ao contrário, o que tem ocorrido e tende a ocorrer caso o Estado e suas devidas instituições não se façam presentes na Amazônia, é a ocupação que passa despercebida por todos. Ela, como uma espécie de invasão do território amazônico, aos poucos acaba diminuindo a capacidade do governo central de ter controle sobre a região, o que significa dizer que acaba por comprometer a soberania do país.

### **1.3 A vulnerabilidade da região amazônica**

A Amazônia é uma região suscetível a ameaças graças a seu tamanho, que dificulta o controle sobre a área, aos vários terrenos de matas exclusivamente fechadas, que chegam a ser até inacessíveis, à baixa densidade demográfica e à conseqüente pouca infra-estrutura oferecida pela região. Além disso, pode ser vulnerável ao interesse estrangeiro e à ocupação silenciosa da floresta. Mas não são somente estas as ameaças: a floresta é alvo também da livre atuação de madeireiras, que agem sem responsabilidade e fiscalização, da ocupação irracional do território, do tráfico ilegal de drogas e ilícitos transnacionais, das intensas pressões internacionais, dos interesses distintos de populações indígenas, agricultores, fazendeiros, militares e estrangeiros.

O fato é que a Amazônia representa a soma de interesses muito diversificados que, muitas vezes, não são possíveis de ser equilibrados ou compatibilizados, o que facilita e surgimento de litígios difíceis de obterem solução.

---

<sup>16</sup> FERNANDES, Luciana de Medeiros. *Soberania & processo de integração*, p.134.

<sup>17</sup> FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves *apud* RAMOS, Dircêo Torrecillas. *A Federalização das Novas Comunidades: A Questão da Soberania*. Rio de Janeiro: Forense, 2004, p. 16.

A discussão a respeito do que pode ser considerado ‘ameaça’ para Amazônia traz à tona a necessidade de citar um conceito contemporâneo da palavra mencionada. Assim sendo, segundo Héctor Saint-Pierre:

Nos estudos das relações internacionais, o termo ‘ameaça’ ainda é relativamente recente e ainda pouco usado. Normalmente, ele aparece no bojo de uma preocupação estratégica, essencialmente militar, relativa à função que caberia às Forças Armadas na nova correlação de forças que se seguiu à Guerra Fria. (...) A ameaça é um conceito relativo a uma concepção estratégica autônoma, pois (...) ela se constitui sempre na e para uma percepção. (...) só se constitui e opera na percepção daquele que é ameaçado. (...) A ameaça é uma representação, um sinal, uma certa disposição, gesto ou manifestação percebida como o anúncio de uma situação não desejada ou de risco para a existência de quem percebe.<sup>18</sup>

Quanto à extração florestal ilegal, um verdadeiro problema dentro da Amazônia, algumas operações têm sido realizadas a fim de controlá-la e evitá-la, como por exemplo, o estabelecimento das reservas florestais, as licenças de extração, entre outros. Todavia, muitas regiões permanecem sem esse controle e há muita falha em toda esta fiscalização. Além do desmatamento, há o problema da falta de controle de todas as classes de seres vivos retirados da floresta, inclusive os animais. O fato é que na Amazônia há facilitadores consideráveis para que isso ocorra: as imensas fronteiras, difíceis de serem resguardadas, as matas fechadas que proporcionam esconderijos a quem adentre o território, a dificuldade de impedir a ação de grandes cartéis internacionais vinculados à madeira e das organizações internacionais não-governamentais, e a falta de controle total sobre a navegação no rio Amazonas, que é um rio internacional e importante rota de comércio de bens amazônicos, o que se agrava com a falta de cooperação efetiva entre os países vizinhos ao Brasil a fim de fomentar esta fiscalização.

A ocupação irresponsável do território é uma marca na história da Amazônia desde a colonização européia. A partir de então, europeus vinham a Amazônia em busca de riquezas naturais dos mais diversos segmentos e em busca de tesouros imaginários provenientes de antigas lendas regionais. Esse processo foi se intensificando na medida em que foram descobertas no Brasil pedras preciosas e itens indispensáveis à população mundial a partir da Revolução Industrial. Nesse sentido, a instalação de famílias e sociedades na Amazônia sempre se deu pela busca imediata do lucro pessoal, ignorando a preservação do meio ambiente. Dentro deste aspecto, incluem-se as atividades de pecuária e agricultura, que são

---

<sup>18</sup> SAINT-PIERRE, Héctor. ‘Reconceitualizando ‘novas ameaças’: da subjetividade da percepção à segurança cooperativa’ *apud* SILVA, Marcelle Ivie da Costa. *Amazônia e Política de Defesa no Brasil (1985-2002)*, p.27.



lucrativas aos proprietários de terra e trabalhadores, mas são responsáveis por um rápido processo de desmatamento.

O tráfico ilegal de drogas, aliado à sua produção constitui uma problemática na história da Amazônia. Países vizinhos do Brasil, como Peru, Bolívia e Colômbia concentram a produção quase total do cloridrato de cocaína em nível mundial e uma crescente parcela de látex da papoula. Contudo, graças à intensificação na fiscalização desta atividade, há algum tempo, a produção e elaboração de drogas têm ocorrido em regiões de matas mais fechadas, principalmente em áreas fronteiriças com o Brasil.

Além de todo o problema social que o consumo de drogas ilícitas tem gerado no mundo, a produção e preparação de drogas prejudicam a região amazônica enquanto floresta. Graças a ação de camponeses que se dedicam ao cultivo delas, há vales inteiros cortados pelos rios que dão nascimento à Bacia Amazônica sofrendo com a degradação de seus ecossistemas. Outro desmatamento muito comum graças ao cultivo de plantas que originam drogas é o originado pela construção de pistas de decolagem clandestinas, construídas com bastante rapidez. Além de tudo isso, um problema mais recente: na tentativa de destruir as plantações, e por pressão dos Estados Unidos, vem se empregando nelas desfolhantes tóxicos com sérias conseqüências ecológicas para a região. Há, ainda o problema da poluição causada pelos insumos utilizados na elaboração da pasta básica de cocaína e do cloridrato, como o querosene, o éter e os ácidos, que muitas vezes são despejados nos rios.

As pressões internacionais podem ser decorrentes de diversos fatores. O problema das queimadas, de certa forma comum na Amazônia é um dos motivos freqüentes para que organismos internacionais ou países desenvolvidos culpem o Brasil por emissão de gás na atmosfera. Ademais, as questões relativas ao narcotráfico, a direitos humanos, a ecologia, ao desmatamento são também fatores que levantam discussões a respeito do dever de ingerência de outros países na Floresta Amazônica. Isso tende a crescer com o passar do tempo, na medida em que a escassez de recursos naturais, o agravamento da questão climática ou o problema mundial da falta de alimentos se intensificarem, e se tornarem razões suficientes para que outros Estados sintam-se no direito de intervir dentro do território brasileiro sob o pretexto de estarem defendendo os interesses de toda a humanidade.<sup>19</sup>

---

<sup>19</sup> COSTA, Darc. *Amazônia*, pp. 10-2. Disponível em: <<http://www.esg.br/cee/ARTIGOS/darc6.PDF>>. Acesso em: 06/05/2008.

#### **1.4 Fronteira: definições e conceitos. Suas novas abordagens e sua relação com a soberania nacional**

Desde o início do século XVIII, a extensão geográfica da Colônia nada mais tinha a ver com a incerta linha de Tordesilhas. A expansão das bandeiras paulistas para o oeste e dos criadores de gado e forças militares para sudoeste ampliaram as fronteiras brasileiras. O avanço das minerações a partir do século XVIII também contribuiu para a modificação da fisionomia territorial do Brasil.

O Tratado de Madri firmado entre as coroas portuguesa e espanhola reconhecia de direito as novas fronteiras, por meio do princípio do *uti possidetis*. Mas com as controvérsias ainda não solucionadas nas fronteiras do sul do Brasil, foi necessário assinar o Tratado de Santo Ildefonso, que restituiu a Portugal as Sete Missões.<sup>20</sup>

Todos estes tratados são responsáveis pelo delineamento das linhas fronteiriças de terras colonizadas pelos europeus, inclusive as brasileiras. As fronteiras, por sua vez, passam atualmente por modificações em sua concepção. Devido a tendências contemporâneas que se formam em vários continentes, a noção de fronteira deixa de ser aquela relacionada com uma linha que separa dois Estados, e adquire novas funções e percepções.<sup>21</sup>

As fronteiras hoje, não significam terras devolutas, cuja apropriação econômica é feita por pioneiros ou camponeses. Não são mais consideradas franjas do mapa em cuja imagem se traduzem os limites espaciais, demográficos e econômicos de uma determinada formação social.<sup>22</sup>

Elas representam um espaço político e social, potencialmente criador de novas realidades. Representam, acima de tudo, um espaço dinâmico e contraditório. Nesse sentido, fronteira é símbolo e fato político de primeira grandeza para a nação; para o capital, ela tem o valor de um espaço capaz de implantar rapidamente novas estruturas, o que demonstra a potencialidade econômica e política da fronteira, que se tornou região estratégica para o Estado.<sup>23</sup>

---

<sup>20</sup> FAUSTO, Boris. *História Concisa do Brasil*. São Paulo: Edusp, 2006, pp. 74-5.

<sup>21</sup> COELHO, Pedro Motta Pinto. *Fronteiras na Amazônia: Um Espaço Integrado*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 1992, p. 10.

<sup>22</sup> BECKER, Bertha K. *Significado contemporâneo da fronteira*, pp-61-2. Disponível em: <[http://horizon.documentation.ird.fr/exl-doc/pleins\\_textes/pleins\\_textes\\_7/b\\_fdi\\_03\\_01/37776.pdf](http://horizon.documentation.ird.fr/exl-doc/pleins_textes/pleins_textes_7/b_fdi_03_01/37776.pdf)>. Acesso em: 14/02/2009.

<sup>23</sup> BECKER, Bertha K. *Amazônia*, 5. ed. São Paulo: Ática, 1997, p.11.

Ademais, podem significar um fator de integração já que são zonas de interpenetração mútua e de constante intercâmbio entre estruturas culturais, sociais, econômicas, políticas e demográficas. Por outro lado, podem ser locais de instabilidade e mutabilidade que propiciam o ocorrência de reações e conflitos de diversas naturezas, sejam movidos por moradores da região, sejam movidos graças a pressões internacionais. A soma de atores e de redes técnicas e políticas que agem nessas regiões faz das fronteiras zonas marcadas pelo imprevisível. Estas linhas limítrofes representam um espaço em incorporação ao espaço global-fragmentado, e não são plenamente estruturadas.<sup>24</sup>

Nesse sentido, a fronteira do final do século XX tem novas características na medida em que se expande em um novo patamar de integração nacional, com um mercado já bastante unificado. Ela já nasce heterogênea, com o povoamento e a produção relativamente modestos; nasce urbana e tem intenso ritmo de urbanização; e o governo federal tem papel fundamental no planejamento e volume de investimentos de infra-estrutura.<sup>25</sup>

*O dado crucial da fronteira é, pois, a virtualidade histórica que contém: dependendo da forma de apropriação do espaço, das relações sociais e dos tipos e interesses dos agentes sociais aí constituídos, ter-se-á a formação de projetos políticos distintos. Pode ela ser definida como espaço de manobra das forças sociais, e como o espaço de projeção para o futuro, potencialmente gerador de alternativas.*<sup>26</sup>

[grifo do autor]

A faixa fronteira brasileira se estende por mais de 10 mil quilômetros ao longo dos países limítrofes, e por 150 quilômetros de largura no território nacional. A fronteira norte do Brasil corresponde à faixa da Amazônia Legal Brasileira - composta pelos estados do Amazonas, Acre, Amapá, Pará, Rondônia, Roraima, Tocantins, Mato Grosso e parte do estado do Maranhão – e se limita com sete países da América do Sul, o que representa o mais extenso segmento fronteiro do país, com cerca de 70% do total da área de fronteira brasileira.<sup>27</sup>

As fronteiras nacionais passam a ocupar nova posição estratégica na medida em que a integração e o combate às atividades ilícitas tornam-se questões centrais do interesse brasileiro.<sup>28</sup> Devido a essa consciência de que é necessário integrar o território, os Estados,

<sup>24</sup> BECKER, Bertha K. *Amazônia: Geopolítica na virada do III Milênio*, pp. 56-8.

<sup>25</sup> BECKER, Bertha K. *Amazônia*, p. 11.

<sup>26</sup> BECKER, Bertha K.. *Significado contemporâneo da fronteira*, p.67.

<sup>27</sup> BECKER, Bertha K.. *Amazônia: Geopolítica na virada do III Milênio*, pp. 56-8.

<sup>28</sup> *Idem.*

inseridos no processo capitalista global, tendem a conservar funções de controle, hierarquização e regulação de seu espaço.

Mesmo com essa noção, as tarefas de fiscalização e controle das fronteiras amazônicas são complexas e delicadas, afinal, trata-se de um espaço fronteiro de grande extensão, baixa densidade demográfica, difícil acesso e distante do centro de poder nacional.

Assim, graças à vastidão do território amazônico, às suas riquezas e ausência de organismos regionais capazes de resistir, na prática, à apropriação de seus bens, a fronteira passa a assumir um enorme valor estratégico como reserva energética mundial. A facilidade que ela proporciona para a implantação de novas estruturas acaba por abrir mercados para a alta-tecnologia.<sup>29</sup>

Durante os anos 70 e 80, a ocupação do espaço amazônico foi incentivada e comandada pelo Estado Nacional. Nesse aspecto, o que sustentou a fronteira foram os incentivos fiscais e a migração generalizada do país, incentivada pelo governo federal. Hoje, entretanto, a migração dominante não é mais geral, e sim, intra-regional, de um estado para o outro, sobretudo de natureza rural-urbana, o que tem contribuído para a redução da taxa de crescimento demográfico na região amazônica. Com a redução dos fluxos migratórios para a região amazônica, pode-se dizer que a dinâmica demográfica esgotou a noção de que a fronteira amazônica é uma fronteira móvel.<sup>30</sup>

Nos dias atuais, a Amazônia não é mais uma fronteira de expansão de forças exógenas nacionais ou internacionais, e sim uma região inserida no sistema espacial brasileiro, com estrutura produtiva própria e múltiplos projetos de diversos atores. A sociedade civil passou a ter um primordial papel na realidade amazônica, tanto no campo quanto nas cidades, principalmente por suas reivindicações de cidadania e desenvolvimento social. Além disso, com a distância entre a Amazônia e o poder central, os governos estaduais têm assumido mais responsabilidades e força política.<sup>31</sup>

Hoje, entretanto, graças à ascensão de problemas ambientais e climáticos com sérias conseqüências futuras, o tema Amazônia tem sido mais discutido e ponderado até mesmo pela população civil. Este debate tem aproximado a região amazônica de nossos olhos, o que é fundamental para a atuação inclusive de instituições governamentais brasileiras no local, a fim

---

<sup>29</sup> BECKER, Bertha K.. *Significado contemporâneo da fronteira*, pp. 67-8.

<sup>30</sup> BECKER, Bertha K, *Amazônia: Geopolítica na virada do III Milênio*, op. cit., pp. 76 -7.

<sup>31</sup> BECKER, Bertha K. *Geopolítica da Amazônia*, p. 82. Disponível em:  
<[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-40142005000100005](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142005000100005)>. Acesso em: 02/03/2009.

de garantir a segurança da floresta. Vale acrescentar que a segurança das fronteiras, e conseqüentemente do território nacional é o aspecto essencial para a garantia da soberania do país. Segundo a Política de Defesa Nacional:

Segurança é a condição que permite ao País a preservação da soberania e da integridade territorial, a realização dos seus interesses nacionais, livre de pressões e ameaças de qualquer natureza, e a garantia aos cidadãos do exercício dos direitos e deveres constitucionais.<sup>32</sup>

A importância estratégica da Amazônia deve-se também ao fato de esta ser uma das poucas regiões do globo possíveis de serem habitadas pelo homem, mas que ainda tem baixa taxa de ocupação, de forma que suas fronteiras ainda menos habitadas constituem áreas de recursos interessantes em nível mundial.<sup>33</sup> Assim sendo, garantir a soberania amazônica implica em proteger suas fronteiras, impedir o ocorrimto de crimes transnacionais e salvaguardar todas as riquezas contidas na floresta.

Deve-se considerar, porém, que mesmo após discutir idéias e conceituações diversificadas do termo soberania, ao se tratar do meio ambiente, é necessário relativizar esses conceitos, dada a interdependência entre os ecossistemas, de maneira que um dano gerado em uma parte do mundo é capaz de ocasionar efeitos em dimensão global. É nesse sentido que se torna necessário ponderar até que ponto um país é capaz de explorar seus recursos naturais de forma soberana sem comprometer a qualidade de vida de toda a humanidade.<sup>34</sup>

Assim, é imperativo mudar hoje o padrão de desenvolvimento comum nas décadas de 1960 a 1980. O uso não predatório das riquezas naturais amazônicas é um modelo para isso. Segundo Bertha K. Becker, “sustar esse padrão de economia de fronteira é um imperativo internacional, nacional e também regional.”<sup>35</sup>

Vale ressaltar que, de acordo com José Afonso da Silva “o limite da soberania está no direito dos outros. O meio mais adequado para respeitá-lo consiste, especialmente, em proteger o próprio meio ambiente [...]”<sup>36</sup>. Isso significa dizer que, se o Brasil almeja garantir sua soberania, uma forma importante para fazê-lo é proteger suas fronteiras e suas riquezas, e

---

<sup>32</sup> BRASIL, Ministério da Defesa. *Política de Defesa Nacional*. Brasília: Gráfica do Exército, 2005, p. 5.

<sup>33</sup> TILIO NETO, Petronio de. *Soberania e Ingerência na Amazônia Brasileira*, p. 11.

<sup>34</sup> VISENTIN, Maria Alice Dias Rolim. *Internacionalização da Amazônia Brasileira: A diversidade biológica da Floresta Amazônica brasileira como interesse comum da humanidade em contrapartida à soberania nacional*. Brasília: UniCeub (Monografia de Graduação), pp. 26-7.

<sup>35</sup> BECKER, Bertha K. *Geopolítica da Amazônia*, p. 72.

<sup>36</sup> SILVA, José Afonso da. *Direito Ambiental Constitucional*. São Paulo: Malheiros, 1995, p. 41 *apud* VISENTIN, Maria Alice Dias Rolim, p. 51.

comprometer-se com a saúde e sustentabilidade do meio ambiente, que afeta a todos no globo e não somente à sua nação. Assim, é possível minimizar as oportunidades para outros Estados discutirem o seu direito de ingerência na Amazônia e no Brasil.

## 2 HISTÓRICO DA AMAZÔNIA ANTES DA OCUPAÇÃO EUROPÉIA ATÉ OS DIAS ATUAIS

A Floresta Amazônica, também conhecida como 'Hiléia', cria, desde sua conquista a imagem de uma região com natureza intocada, ancestral, aquém da história, impenetrável e úmida, cortada pelos rios mais caudalosos da Terra.<sup>37</sup> A realidade, porém, é que por certo tempo, a região não foi assim tão úmida, e as chuvas não tão constantes. A floresta era recortada em muitas ilhas separadas por manchas de cerrado, é o que conclui o geógrafo brasileiro Aziz Nacib Ab' Sáber.<sup>38</sup>

O fato é que essa Amazônia não tão reconhecível aos nossos olhos e ouvidos atualmente, já era habitada por homens há pelo menos 8 mil anos.<sup>39</sup> E essas sociedades, ao contrário do que se pode imaginar, não eram tão primitivas. Eram complexas o suficiente para produzir peças de cerâmica, o que exige certo grau de especialização e diferenciação social.

Não é novidade que a região desperta curiosidade e interesse de muitos povos desde sua colonização. Nesse contexto, o presente capítulo visa discorrer a respeito da história da Amazônia desde os primórdios, passando pela ocupação européia das Américas, até os dias atuais, ressaltando a assinatura do Tratado de Cooperação Amazônica.

### 2.1 Pré-história na região

Há muitas hipóteses e teorias imaginosas sobre a vida e os homens da Amazônia antes da chegada dos europeus. A respeito da presença do homem no Novo Mundo, tem-se como teoria mais bem aceita a que defende a chegada do homem procedente da Ásia, considerando a hipótese de que grupos nômades atravessaram o estreito de Behring, há 24.000 anos,<sup>40</sup> ocupando as Américas, com o continente americano definido tal como é hoje. Desta maneira, alguns desses migrantes asiáticos, ou seus descendentes, acabaram chegando ao vale do Amazonas. É provável que isso tenha ocorrido há mais ou menos 15.000 anos, e assim iniciou-se o processo de povoação da Amazônia.<sup>41</sup>

---

<sup>37</sup> LEITE, Marcelo. *A Floresta Amazônica*. São Paulo: Publifolha, 2001, pp. 8-9.

<sup>38</sup> AB'SÁBER, Aziz Nacib. *Amazônia – do discurso à práxis*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1996, p. 56.

<sup>39</sup> LEITE, Marcelo. *op. cit.*, pp. 8-9.

<sup>40</sup> No entanto, há controvérsias. A professora Niède Guidon datou a ocupação humana na Serra da Capivara (PI) em 40.000 anos.

<sup>41</sup> SOUZA, Márcio. *Breve História da Amazônia*. Rio de Janeiro: Agir, 2001, p.17.

Estudos recentes constataam, entretanto, que a Amazônia era na pré-história um cenário rico e diversificado de sociedades humanas. Essas sociedades eram formadas por caçadores e coletores, donos de elaboradas culturas de tecnologia da pedra, fabricantes de cerâmica e agricultores equatoriais; eram sociedades complexas e sofisticadas.<sup>42</sup>

Os primeiros amazônidas experimentaram grande desenvolvimento por volta de 2000 a.C., quando suas sociedades passaram a ser hierarquizadas e densamente povoadas, e se estendiam ao longo das margens do rio Amazonas.

## **2.2 Colonização européia no século XVI e a assinatura do Tratado de Tordesilhas**

É possível constatar que a Amazônia não era um vazio demográfico quando da chegada dos europeus, no século XVI. As sociedades já estabelecidas, com povoações em escala urbana foram dizimadas pelos conquistadores; seus remanescentes foram obrigados a isolar-se ou a aceitar a subserviência.

O período entre a chegada dos europeus e o fim do sistema colonial compreende mais de três séculos. Todo esse tempo foi marcado por inúmeros confrontos entre os nativos e os novos conquistadores e muito do que se conhece hoje sobre a Amazônia passou a ser divulgado ao mundo no momento em que os primeiros europeus chegaram na região.

O primeiro europeu que chegou à Amazônia foi um capitão espanhol, que, em 1499, ao passar pelas águas do Caribe, percebeu que passara a navegar em água doce. Seu nome era Vicente Yanes Pinzon. Em um primeiro momento, ele pensou ter chegado à Índia, e batizou de Santa Maria de La Mar Dulce o rio Amazonas.<sup>43</sup> Por volta de 1540, um outro espanhol chamado Francisco Orellana chegou a conduzir uma expedição ao Mar Dulce. Ele trabalhava para Gonzalo Pizarro, que pretendia tomar posse dos desconhecidos territórios orientais. Para isso, ele precisava adentrar o continente e chegar a terras onde se dizia que a canela crescia em grande profusão. Assim, ele pretendia tirar o monopólio de tais especiarias das mãos dos portugueses. Ademais, ele queria encontrar o famoso reino de El Dorado, que se dizia ser um lugar rico e cheio de tesouros. Essa era uma lenda proveniente dos indígenas e motivou muitos europeus a conquistarem a Amazônia. Ocorreram sucessivas tentativas de conduzir expedições e ocupar a área da Amazônia, mas a grande maioria delas não funcionava graças a

---

<sup>42</sup> SOUZA, Márcio. *Breve História da Amazônia*, p.19.

<sup>43</sup> *Ibidem*, pp. 21-9



adversidades como o clima úmido, que por vezes era muito quente, outras vezes muito frio, e devido aos confrontos entre nativos e europeus, que eram em proporções gigantescas. Além disso, a região sempre foi conhecida por diversas lendas, muitas das quais foram contadas pelos nativos aos conquistadores, e estes muitas vezes acreditavam.

O fato é que a Amazônia passou a ser revelada à Europa a partir de 1541, com a vinda de um cronista espanhol em uma das expedições à Amazônia; era o Frei Gaspar de Carvajal, que inicialmente tinha participado de uma expedição a fim de estabelecer o primeiro convento dominicano no Peru.

Após muitas expedições fracassadas, os primeiros europeus a tentarem um modelo de colonização na Amazônia foram os alemães. Isso ocorreu porque, em 1528, o rei Carlos V, da Espanha outorgou aos comerciantes da cidade de Augsburg, no Sacro Império Romano Germânico, o direito de posse de uma parte da costa da Venezuela. Os alemães se estabeleceram ali, e, dois anos mais tarde uma expedição de espanhóis e alemães comandados pelo alemão Ambrósio de Alfinger chegou à Amazônia. A participação alemã na história da colonização da Amazônia acabou em 1541, quando uma nova expedição mal-sucedida do mesmo país retornou à povoação alemã na Venezuela e ela estava ocupada por piratas espanhóis. Depois deste episódio, as autoridades espanholas retiraram a concessão daquele território aos alemães, que não mais participaram da conquista da Amazônia.<sup>44</sup>

Os espanhóis, por sua vez, continuaram a tentar a colonização da região, e, em 1580, com a morte de Dom Sebastião, rei de Portugal, a Espanha, comandada pelo Rei Filipe II anexa o Brasil e se torna soberana em toda a Península Ibérica. Entretanto, ao final do século XVI outros europeus redobram suas tentativas de colonizar a região, por meio da construção de fortes e fundação de povoados. Desde 1595, os ingleses demonstravam interesse em desenvolver plantações na Amazônia; em 1599, os holandeses construíram dois fortes no rio Xingu, começaram a plantar cana-de-açúcar e tabaco e a manter contato pacífico com os índios. Assim, por volta de 1620 era possível encontrar na Amazônia várias povoações de europeus, como irlandeses, holandeses, ingleses e franceses.<sup>45</sup>

Em 1615, os portugueses resolveram agir e também ocupar a Amazônia. Nesse ano, uma expedição comandada pelo pernambucano Alexandre de Moura expulsou os franceses do Maranhão, e, sob as ordens de Gaspar de Souza, governador-geral do Brasil, ordenou que

---

<sup>44</sup>SOUZA, Márcio. *Breve História da Amazônia*, pp. 29-39.

<sup>45</sup>*Ibidem*, pp. 40-4.

deveriam ser expulsos todos os estrangeiros residentes no Grão-Pará e às margens do rio Amazonas.

Os franceses haviam mandado várias informações a Portugal a respeito de descrições geográficas, condições de navegação e localidades de utilidade estratégica na Amazônia. Em 1615, foi escolhido Francisco Caldeira Castelo Branco, ex-capitão-mor do Rio Grande do Norte que acabara de chegar ao Maranhão com uma armada de três navios para comandar uma expedição portuguesa na Amazônia. Em 1616, os portugueses desembarcaram na baía do Pará e escolheram o local para edificar o forte. Castelo Branco mandou um emissário levar palavras de paz aos chefes das tribos que ali residiam, e, com isso, recebeu ajuda dos nativos para a construção do forte. Ocorre que, no início de 1617, os índios tupinambás do Maranhão se levantaram contra São Luís. Matias de Albuquerque atacou muitos índios nesse episódio, e promoveu uma verdadeira chacina, e a insurreição se propagou até Belém. Castelo Branco mandou que destruíssem aqueles índios, e assim, vários massacres seguiram ocorrendo. Os índios que viviam entre a localidade de Tapuitapera, no Maranhão, e a boca do Amazonas, foram completamente dizimados.

Em 1623, o governador de Belém tomou os fortes construídos pelos holandeses e conseguiu derrotar forças conjuntas de ingleses, holandeses e franceses. Esses grupos acabaram ficando confinados nos estreitos limites da região das Guianas. Em dez anos, os portugueses tornaram-se ocupantes indisputáveis da Amazônia e consolidaram sua presença em 1624, com a criação de Estado do Maranhão e do Grão-Pará.<sup>46</sup>

Os colonos portugueses tiveram um importante papel na modelagem da sociedade e economia amazônicas. Desde então, eles se tornaram a classe política dominante e fizeram das atividades agrícolas e florestais-extrativas, atividades de liderança empresarial, o que os fez alcançar posição oligopolista que sustentaram até o aparecimento de novas correntes e grupos culturais mais dinâmicos e inovadores.<sup>47</sup>

A perspectiva expansionista da colonização européia já havia gerado entre Portugal e Espanha o desejo mútuo de que se definissem, por meio de um tratado, as terras pertencentes a cada nação. Nesse sentido, o Tratado de Tordesilhas foi assinado entre os dois países na cidade de Tordesillas, região localizada em Castela, que hoje é uma parte do território da

---

<sup>46</sup> SOUZA, Márcio. *Breve História da Amazônia*, pp. 45-53.

<sup>47</sup> BENCHIMOL, Samuel. *Amazônia: a guerra na floresta*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1992, p. 92.

Espanha. Isso ocorreu em 7 de julho de 1494, e seu objetivo era definir a partilha das terras do Novo Mundo entre as duas Coroas.

Além disso, foi um tratado que forneceu importante legitimação à vontade política expansionista das duas Coroas, conferindo limites geográficos alternativos para o empreendimento colonial. Sua grande conquista estava no fato de o tratado assegurar para os lusos a parte oriental de nosso país, o que faria Portugal garantir seu progresso para o sul e para o oriente. À Espanha, ficavam as terras a oeste do Atlântico, as terras ocidentais. O Brasil, ou Ilha-Brasil operou na construção de uma razão geográfica do Estado nos primeiros três séculos de sua formação territorial.

O Meridiano de Tordesilhas, do ponto de vista histórico, representava uma partilha prévia ao empreendimento colonial. Do ponto de vista geográfico, representava uma abstração assentada na ignorância sobre o que era o Novo Mundo.

O Tratado estabelecia a divisão das áreas de influência dos países ibéricos. Cabiam a Portugal as terras “descobertas e por descobrir” situadas antes da linha do Tordesilhas que demarcava 370 léguas - o equivalente a 1.770 km, a oeste das ilhas de Cabo Verde. A Espanha ficava com as terras além dessa linha.

Todavia, os limites territoriais das terras descobertas no Novo Mundo contrariavam na sua realidade as linhas artificiais de Tordesilhas.<sup>48</sup>

Mesmo depois de estabelecido, o meridiano gerava dificuldades em sua demarcação. Seria impossível demarcar essa linha imaginária com a exatidão requerida, pois a descoberta do processo de cálculo, mais ou menos certo e prático, para determinar a longitude terrestre, só ocorreu no final do século XVII. Além disso, havia o problema de fixar a partir de qual das ilhas de Cabo Verde partiriam as 370 léguas para o oeste, e isso os próprios espanhóis admitiram depois do Tratado de Madri.<sup>49</sup> Ademais, os cosmógrafos divergiam sobre as dimensões da Terra, sobre o ponto de partida para a contagem das léguas.

---

<sup>48</sup> MAGNOLI, Demétrio. *O Corpo da Pátria – Imaginação geográfica e política externa no Brasil (1808 – 1912)*. São Paulo: Editora da Universidade Estadual Paulista: Moderna, 1997, p. 47.

<sup>49</sup> TOCANTINS, Leandro. *Formação histórica do Acre*. 4. ed. Brasília: Gráfica do Senado, 2001, pp.79-80. v.1.

### 2.3 União Ibérica (1580-1640)

Portugal e Espanha estabeleceram uma política dinástica que teve início com a morte de Dom Sebastião, rei de Portugal, em 1578. Graças a isso, Filipe II da Espanha veio a se tornar herdeiro legítimo do trono português. Unida, a Península Ibérica surgia para os outros países como a nação mais poderosa do mundo. A União Ibérica surgiu também motivada pelo fato de quererem disseminar no mundo o ideal cristão, em luta contra os adeptos do Alcorão e a fim de travar uma luta efetiva contra o domínio árabe. Foi pra satisfazer os objetivos gerais de unionismo, de anti-reformismo, de monopolismo econômico e de imperialismo unificado.<sup>50</sup>

A União Ibérica significou a expansão luso-brasileira para além do Tordesilhas. Foi gerado com o casamento entre as Coroas da Espanha e de Portugal. Filipe II queria mais que uma mera união pessoal das coroas, porém. Ele queria constituir uma Monarquia una. Contudo, as intrigas dinásticas européias, contaminadas pelas guerras de religião, representaram obstáculos decisivos para isso, principalmente no que tange à conquista da América. Nas primeiras décadas do século XVII, essa situação piorou e, sob Felipe III, a Espanha mergulhou em profunda retração da produção interna. Com a Guerra dos Trinta Anos (1618-1648), que ocorreu na Europa, o poder espanhol chegou praticamente a seu fim, o que refletiu no vale amazônico, já que nesse momento, a obra de colonização da área transferiu-se formalmente, para os portugueses.

Em 1621, a criação do estado do Maranhão surgiu com a lógica de contrabalançar a debilidade da presença espanhola na região e evitar a total afirmação geopolítica portuguesa, por meio de sua separação do Estado do Brasil. Ainda assim, segundo Magnoli,

Na disputa pelo controle das terras do Novo Mundo entre as duas dinastias, a vantagem portuguesa sobre o rival espanhol parece radicar tanto no próprio contraste entre a formação territorial dos Estados ibéricos como nas circunstâncias econômicas e geográficas particulares dos domínios do Novo Mundo.<sup>51</sup>

De acordo com Magnoli, “a epopéia das missões do Novo Mundo deve a sua dimensão e configuração territorial à circunstância da União Ibérica.”<sup>52</sup> Isso porque a unificação das coroas acabou por aproximar os padroados espanhol e português e deixou-os

<sup>50</sup> GUEDES, João Alfredo Libânio e RIBEIRO, Joaquim. *História administrativa do Brasil: a União Ibérica - administração do Brasil Holandês*. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 1983, pp. 33-4.

<sup>51</sup> MAGNOLI, Demétrio. *O Corpo da Pátria – Imaginação geográfica e política externa no Brasil (1808 – 1912)*. São Paulo: Editora da Universidade Estadual Paulista: Moderna, 1997, p. 65.

<sup>52</sup> *Ibidem*, p. 67.

sob maior influência do Vaticano. Isso gerou espaço para a implantação das zonas de redução indígena.

Segundo Boris Fausto, a União Ibérica provocou na prática, o desconhecimento temporário do meridiano de Tordesilhas, o que abriu espaço a novos desbravadores portugueses na Amazônia e em regiões que hoje fazem parte do Goiás e do Mato Grosso. A burguesia mercantil portuguesa esperava ter maior acesso ao mercado espanhol na América, trocando prata por escravos.<sup>53</sup>

## 2.4 Novas tentativas de ocupação da Amazônia

A partir da década de 1860 uma nova tentativa de ocupação da Amazônia preocupou o governo português. Os Estados Unidos tinham um plano de ocupação da área amazônica com o objetivo de solucionar a crise da economia escravista algodoeira do Sul de seu país, de forma que os algodoeiros pudessem ser transferidos para a região amazônica.<sup>54</sup> Ademais, valendo-se de interesses antigos norte-americanos na área, o tenente Matthew Maury da Marinha Americana, incentivado pela propaganda expansionista dos Estados Unidos com vistas a conquistar a América Central e o Caribe, aproveitou para liderar uma campanha de imprensa pela abertura do rio Amazonas à navegação internacional, coisa que não era permitida até então. Sua campanha tratava os rios Mississipi e Amazonas como sendo complementares, assim, o Amazonas seria rota escoadora da porção meridional da América.<sup>55</sup>

Desde o início do século XIX e, principalmente com o expansionismo do ciclo da borracha, ocorrido em grande parte no território amazônico durante 1879 e 1902, os ingleses também demonstraram interesse na região. Abriram várias companhias, sobretudo no setor de aviamentos, comercialização e exportação de produtos regionais.<sup>56</sup>

O século XIX na Amazônia é marcado pela mesma febre independentista que passou pelas Américas inglesa e espanhola. Na América espanhola, com o crescimento das classes dirigentes crioulas, a independência política foi vivenciada rapidamente, contudo, a libertação

---

<sup>53</sup> FAUSTO, Boris. *História Concisa do Brasil*. 4. ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1996, p. 44.

<sup>54</sup> CERVO, Amado Luiz. *Inserção Internacional – Formação dos conceitos brasileiros*. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 125.

<sup>55</sup> MAGNOLI, Demétrio, *op. cit.*, pp. 179-180.

<sup>56</sup> BENCHIMOL, Samuel. *Amazônia: a guerra na floresta*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1992, p. 74.

dos países amazônicos não afetou muito a situação da Amazônia. Não houve uma política específica para a região, que em muitas regiões chegou a ficar abandonada. Nas capitânicas do Grão-Pará e Rio Negro, de posse portuguesa, havia uma administração e um sistema educacional razoáveis, e elas mantinham-se extremamente ligadas a Portugal. A cidade de Belém, que já era a esta altura capital de um estado colonial separado do Brasil era bastante ligada a Lisboa e possuía apreciável estrutura urbana, além de comerciantes que exportavam uma gama bastante diferenciada de produtos amazônicos, o que demonstra um local com realidade muito diferente da Amazônia colonial.<sup>57</sup>

Durante a transição do sistema colonial para a Independência, a Amazônia também era um palco de violência. Os confrontos entre índios, europeus e caboclos eram constantes. Pelo menos metade do século XIX foi marcado por levantes políticos responsáveis por muitas mortes da população local.

Vale ressaltar que, quando da Independência do Brasil, um dos temas mais discutidos versava a respeito do problema de acesso à Amazônia. Isso porque durante o período colonial, os portugueses foram rigorosos nas tentativas de manter suas terras longe dos olhares dos estrangeiros. Para isso, não permitiam a navegação em alguns rios, e até mesmo os nacionais tinham de obter uma autorização das responsáveis do Estado do Grão-Pará para navegá-los rios. Até 1752, os rios Tocantins e Madeira ficaram totalmente interditados.

Até 1845, as autoridades imperiais relutavam em abrir os rios para a navegação, justificando-se no fato de haverem muitas convulsões políticas na região, e, por isso, muita insegurança. Mas, para os homens de negócio, não era mais possível que uma região tão rica ficasse isolada e com um regime de comércio insulado.

Assim, em 1847, o Brasil foi convidado a participar do Congresso Americano que seria o ponto de partida da Organização dos Estados Americanos – OEA a fim de discutir principalmente, a navegação do Amazonas. Os diplomatas brasileiros perceberam, porém, que isso ameaçaria seu posicionamento quanto ao assunto e não participaram do congresso.

Com o início da Guerra do Paraguai, em 1865, o Império adotou uma posição mais flexível a respeito da navegação do Amazonas. Percebendo isto, reuniram-se senadores do norte do Brasil e Tavares Bastos para lançar uma campanha pela abertura do rio Amazonas à navegação. Tavares Bastos nasceu no estado do Alagoas, foi oficial de secretaria da Marinha e depois, deputado geral por Alagoas. Em 1864, participou em Missão ao Rio da Prata e

---

<sup>57</sup> SOUZA, Márcio. *Breve História da Amazônia*. Rio de Janeiro: Agir, 2001, pp.123-5.

depois partiu para o Amazonas, em viagem de estudos e observações. Em 7 de setembro de 1867, o rio acabou sendo aberto à navegação para as nações amigas.<sup>58</sup>

Ao longo dos oitocentos, a Amazônia brasileira foi, respectivamente, colônia de Portugal, território do Império e região da República.<sup>59</sup> No entanto, o fato é que o Império do Brasil (1822-1899) enxergava a Amazônia somente como um espaço geopolítico e demonstrava incapacidade para desvincular-se do relacionamento colonial que mantinha com a região. Continuou mantendo o controle sobre certos produtos, e, nos primeiros vinte anos de Independência, não fez nenhum investimento na Amazônia.

De acordo com Márcio Souza,

A Amazônia imperial, antes de se tornar rica com o látex, será [sic] o lugar da sonolência e de exílios (vários abolicionistas serão [sic] deportados para suas fronteiras), uma terra que não mais provocará temores ao poder central, subjugada e colocada na periferia pela convivência de seus líderes, como uma grande barca que começava a adernar pela incompetência.<sup>60</sup>

Nesta época, a exportação de produtos da Amazônia começava a cair, e o que fez a região reaparecer para as autoridades foi o interesse externo pela goma da borracha.

## **2.5 Novos Tratados de definição: Tratado de Madri (1750) e Tratados posteriores**

Durante a Dinastia Filipina que gerou a União Ibérica, os portugueses alcançaram grande expansão no território sul-americano, incluindo áreas pertencentes à Coroa Espanhola. Isso gerou uma série de divergências entre os dois países, que culminaram na assinatura do Tratado de Madri, em 1750.

A assinatura de tal tratado demonstrou expressiva vitória diplomática dos portugueses, que, em grande medida, tinham superioridade de conhecimentos geográficos na América meridional. Essa superioridade deve-se ao fato de a Coroa Portuguesa ter enviado à América diversas missões secretas que percorriam principalmente a Amazônia. Além disso, na década de 1740, Portugal desenvolveu um amplo programa de reconhecimento de fronteiras e espionagem nos aldeamentos missionários do Paraguai, Uruguai e Rio Grande do

---

<sup>58</sup> SOUZA, Márcio, *Breve História da Amazônia*, pp. 134-6.

<sup>59</sup> *Ibidem*, p. 139.

<sup>60</sup> *Ibidem*, p. 141.

Sul. Esse intenso crescimento de expedições nas zonas limítrofes gerou, em 1746, as primeiras conversações sobre o futuro tratado.

Em 1750, portanto, D. João V de Portugal e D. Fernando VI da Espanha reuniram-se em Madri a fim de definir os limites entre suas colônias para acabar com as comuns disputas na região sul-americana. O chanceler da Coroa Portuguesa, Alexandre de Gusmão, fundamentou-se, para negociar tal acordo, na desmoralização do antigo tratado, o de Tordesilhas. Vale ressaltar que o Tratado de Tordesilhas perdeu o efeito com a instituição da União Ibérica, portanto a esta altura, não era mais respeitado e precisava ser substituído por um tratado mais claro e realista.

Nesse sentido, o novo tratado assinalou o abandono diplomático do Meridiano de Tordesilhas e fundamentou-se em um conceito do direito civil romano: o *uti possidetis*, que significa interdito possessório: a posse legitimada e justificada pela ocupação efetiva da região.<sup>61</sup>

#### Segundo o Embaixador Meira Penna:

É no Tratado de Madri de 1750 que vamos encontrar o segundo marco importante da história diplomática do Brasil. Nessa ocasião, como se sabe, o diplomata Alexandre de Gusmão, brasileiro de nascimento e de interesses, conseguiu firmar, em nosso proveito, o novo princípio do *uti possidetis de facto*.<sup>62</sup>

Alexandre de Gusmão, já em 1746, possuía os mapas mais precisos da América do Sul, encomendados aos melhores geógrafos do Reino. Ele retomou o princípio do *uti possidetis* e foi redator do tratado assinado em 13 de fevereiro de 1750. Ficou decidido que Portugal cederia a Colônia do Sacramento e suas pretensões ao estuário da Prata, e receberia da Espanha a área que corresponde aos atuais estados de Santa Catarina, Rio Grande do Sul, Mato Grosso do Sul, uma grande área entre o Paraguai e os rios Guaporé e Madeira de um lado, e os rios Tapajós e Tocantins de outro. Assim, Gusmão garantiu a Portugal meio continente.

Dentre as várias conquistas desse tratado, algumas valem ser ressaltadas: ele determinou que sempre deveria haver paz entre as colônias americanas, mesmo que as

---

<sup>61</sup> MAGNOLI, Demétrio. *O Corpo da Pátria – Imaginação geográfica e política externa no Brasil (1808 – 1912)*, pp.73-4.

<sup>62</sup> PENNA, José Osvaldo de Meira. *Política Externa: segurança e desenvolvimento*. Rio de Janeiro: Agir, 1967, p. 21.



metrópoles estivessem em guerra; delimitou as áreas pertencentes a cada país considerando as fronteiras entre as regiões e os acidentes geográficos dos terrenos, e a posse efetiva da terra.

Apesar de admirável em vários sentidos, houve quem não gostasse do acordo, como os jesuítas espanhóis, que acabaram expulsos das Missões, e os comerciantes impedidos de contrabandear no rio da Prata. Estes encontraram no português Marquês de Pombal um aliado contra as disposições do Tratado de Madri. De fato, alguns territórios já ocupados por indígenas e jesuítas espanhóis não puderam ser ocupados pacificamente por portugueses; ademais, os colonos portugueses e o Marquês de Pombal não queriam ceder as terras da Colônia do Sacramento aos espanhóis.<sup>63</sup>

Diante das falhas em promover a paz, o tratado de Madri foi anulado em 1761, pelo Tratado de El Pardo, que desprezou todos os pressupostos jurídicos dele. Contudo, em 1777, a assinatura do Tratado de Santo Ildefonso tornou sem efeito este acordo e trouxe à tona, mais uma vez, todos os princípios jurídicos e as bases geográficas do antigo Tratado de Madri. O objetivo do novo tratado era encerrar a disputa entre Portugal e Espanha pela posse da colônia sul-americana do Sacramento, que ainda não havia sido resolvida. Com isso, a rainha de Portugal, D. Maria I e o rei da Espanha, Carlos III, praticamente revalidaram o Tratado de Madri e negociaram as áreas que causavam problemas a seus países, devolvendo aos espanhóis a Colônia do Sacramento. Esta nova definição de terras trazia, porém, menos vantagens a Portugal do que as conseguidas por Gusmão no Tratado de Madri.

Em 1801, a assinatura do Tratado de Badajoz restituiu a Portugal a região das antigas Missões espanholas, mas fez com que cedesse à França metade do território do Amapá e respeitasse a fronteira entre Brasil e Guiana Francesa.

## **2.6 Parlamento Brasileiro e questões referentes à Amazônia durante o Império**

O Parlamento Brasileiro foi no século XIX o principal foro de debate e estudo dos problemas nacionais. Ele conquistou para si, no primeiro reinado, em disputa com o governo, os poderes de votação do orçamento e das forças armadas.<sup>64</sup> Este momento histórico tem grande relevância para o Brasil, na medida em que reconfigurou muito do que era o país até

---

<sup>63</sup> TOCANTINS, Leandro. *Formação Histórica do Acre*. 4. ed. Brasília: Senado Federal, 2001, pp. 85-9. v.1.

<sup>64</sup> CERVO, Amado Luiz. *O Parlamento Brasileiro e as Relações Exteriores (1826-1889)*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1981, p.13.

então. Foi o período de redefinições territoriais, novas delimitações e decisões que permanecem na história contemporânea brasileira.

A delimitação das fronteiras é um exemplo disso. Foi uma conquista do Parlamento que entendia que as fronteiras deveriam ser fixadas por meio da negociação, dos tratados e do princípio do *uti possidetis*. Era pensamento do Parlamento que as fronteiras definitivas e aceitas pelos envolvidos em sua delimitação seriam a garantia de uma paz duradoura e da amizade entre nações vizinhas.<sup>65</sup>

Outra questão inerente à soberania na região decidida pelo Parlamento durante o Império foi a da navegação do rio Amazonas. Diversas nações interessavam-se pela abertura da navegação internacional do rio, considerado fundamental para escoar produtos amazônicos e favorecer o acesso à floresta. Os Estados Unidos chegaram a apresentar uma proposta com esta intenção ao primeiro secretário do Senado em 11 de agosto de 1826. Ela foi analisada pela comissão de Comércio e firmou-se que este pedido era incompatível com os interesses nacionais, e por isso, inaceitável.<sup>66</sup>

A navegação de outros rios limítrofes também foi objeto de decisão do Senado, que teve dois aspectos primordiais para analisar: o econômico e o político, que envolve questões de segurança. As preocupações giravam em torno do risco de penetração estrangeira em território brasileiro, além de dificultar as questões limítrofes.<sup>67</sup>

Em todas estas questões, percebia-se consciência dos interesses nacionais por parte dos representantes da nação, que não consideravam o governo capaz de representá-la no mesmo grau. É com essa percepção que o Parlamento reivindicava para si a fiscalização e do controle direto das relações externas do país.<sup>68</sup>

## 2.7 Questão do Acre

O estado do Acre foi a última terra incorporada no território brasileiro, e isso ocorreu entre o final do século XIX e início do século XX.<sup>69</sup>

---

<sup>65</sup> *Ibidem*, p. 16.

<sup>66</sup> CERVO, Amado Luiz. *O Parlamento Brasileiro e as Relações Exteriores (1826-1889)*, p. 36.

<sup>67</sup> *Ibidem*, p. 89.

<sup>68</sup> CERVO, Amado Luiz, *op. cit.* p. 37.

<sup>69</sup> TOCANTINS, Leandro. *Estado do Acre: Geografia, História e Sociedade*. Rio de Janeiro: Philobiblion, 1984, pp.21-2.

As origens históricas dos limites entre Brasil e Bolívia datam de 1750, quando o Tratado de Madri fixou na América do Sul as fronteiras que definiam as soberanias lusa e hispânica.<sup>70</sup> Mesmo com estas demarcações, as regiões em que predominavam selva bruta ou mata intocada não eram claramente delimitadas, e, muitas vezes, nem eram conhecidas. Era o caso de grande parte das fronteiras entre Brasil, Bolívia e Peru, incluindo o que hoje é o Acre. Suas terras eram desconhecidas mesmo quando os portugueses já estavam instalados na foz do Amazonas e quando iniciaram sua expansão pelo território brasileiro. O Acre é, portanto, um fenômeno recente da história do Brasil. É uma realização do final do século XIX, e suas terras tornaram-se conhecidas graças ao processo de exploração da borracha, que gerou interesse econômico-social nos brasileiros.

A Revolução Industrial ocorrida na Europa entre os séculos XVIII e XIX fez da borracha um item essencial à civilização. Isso motivou a vinda de europeus ao Brasil, e, sobretudo, ao Acre, uma região que concentrava considerável número de seringueiras que garantiriam lucro certo a quem tivesse coragem de enfrentar a floresta, as doenças e os próprios índios e esse fenômeno transformou Belém e Manaus em grandes centros do comércio exterior do Brasil.

Abertas ao conhecimento do mundo civilizado graças a esse episódio, suas terras ganharam expressão econômica em todo o mundo, e, a ocupação de sua área cada vez mais lembra a ocupação de toda a Amazônia: muitos seringueiros entravam em suas terras a fim de explorar e, aos poucos, sociedades com um processo rudimentar iam se instalando.<sup>71</sup>

A maioria da população dessa região era composta por brasileiros provenientes do Nordeste, assolado por seus períodos de seca desde os oitocentos. Os proprietários de seringais passaram, com isso, a recrutar cada vez mais retirantes para o emprego da extração da borracha.

A partir de 1877, o Acre tornava-se uma região cada vez mais cobiçada. De um lado, estavam os europeus que viviam um período de grande expansão industrial e encontraram na região uma área bastante promissora para as suas indústrias. De outro, a população brasileira que, como maioria na região, sentiu-se ameaçada com a crescente presença européia e

---

<sup>70</sup> TOCANTINS, Leandro. *Formação Histórica do Acre*, p. 61.

<sup>71</sup> TOCANTINS, Leandro. *Estado do Acre*, pp.35-41.

americana, e por último, a Bolívia, que reivindicava o território baseado nos tratados que demarcavam a fronteira da região.<sup>72</sup>

Por esse motivo, em 1899, a Bolívia conseguiu ajuda diplomática e no fornecimento de armas dos Estados Unidos, com o propósito de auxiliar na defesa do Acre, do Purus e do Iaco. Em contrapartida, segundo o acordo firmado entre EUA e Bolívia, foi exigido do Brasil o livre acesso pelas alfândegas de Belém e Manaus às mercadorias bolivianas. A Bolívia, então, deveria conceder 50% sobre o direito de importação a todas as mercadorias americanas e 25% sobre a borracha aos portos norte-americanos dentro de um prazo de 10 anos.<sup>73</sup>

Em 1867, Brasil e Bolívia assinaram o Tratado de Ayacucho que declarava a paz entre as partes e estabelecia relações amigáveis de navegação e tráfego. Os limites previstos no tratado transcreviam quase literalmente o que havia sido estabelecido no Tratado de Madri (1750) e Santo Ildefonso (1777).<sup>74</sup>

Os bolivianos causaram um prejuízo de cerca de 3 milhões de dólares ao estado do Amazonas, quando instalaram a aduana em Puerto Alonso. Em resposta, o governador do estado José Cardoso Ramalho Júnior, aliado dos comerciantes de Manaus, liderou um movimento contra a ocupação boliviana no Acre que, em 1899, expulsou Moisés Sentivañes – chefe da delegação da Bolívia – além de outros membros.

Ainda no mesmo ano, foi criada uma Junta Revolucionária sob a presidência de Joaquim Domingos Carneiro e o Acre foi proclamado Estado independente pelo espanhol Luiz Galvez Rodrigues, que mais tarde se tornou o presidente.

Segundo Luiz Alberto Moniz Bandeira, o Brasil se recusou a interferir na independência do Acre, visto que ele não o considerava um território que oferecesse risco ao país. Além disso, para o Ministro das Relações Exteriores, Olinto Magalhães, cabia à Bolívia resolver a questão.

Incapaz de pôr fim aos problemas com a região, a Bolívia enviou o emissário H.W. Philips a Washington em busca de apoio. Conhecido como um dos homens fortes do sindicato da borracha dos EUA, ele foi o responsável por aproximar a Bolivian Syndicate dos setores norte-americanos e europeus da borracha. Isso permitiu que em 1901 o representante do

---

<sup>72</sup> BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. *O Barão de Rothschild e a questão do Acre*. Revista Brasileira de Política Internacional, vol. 43, ano 002, p. 152.  
Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-73292000000200007&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-73292000000200007&script=sci_arttext).  
Acesso:06/02/2009.

<sup>73</sup> *Ibidem*, p.151.

<sup>74</sup> BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. *O Barão de Rothschild e a questão do Acre*, p. 152.

governo boliviano na Grã-Bretanha e o grupo anglo-americano assinassem um protocolo que transferia a administração do Acre à Bolivian Syndicate que, por sua vez, concedeu status soberano à região.

Sob a eminência de uma ameaça direta ao Brasil, Olinto Magalhães informou a Assis Brasil sobre o interesse do Ministro americano em La Paz, na Bolívia. De acordo com o Secretário de Estado norte-americano, John Hay, os EUA não apoiariam nenhuma ofensiva contra o Brasil. No entanto, movida sob fortes interesses, a Bolivian Syndicate poderia mudar o jogo. Mais tarde, o governo boliviano pediu a intervenção dos EUA alegando que não tinha força para sustentar o contrato com o sindicato boliviano.

O chefe da diplomacia americana acabou aceitando o pedido, argumentando que os americanos entraram ‘perfeitamente inocentes’ e contavam com o cumprimento do contrato pela Bolívia. Ainda segundo ele, a instalação de cartéis americanos na região não representava perigo para o Brasil, até porque eles não tinham intenção de invadir o Brasil.

O clima de disputa foi palco ainda para o general José Plácido de Castro organizar um novo levante armado em 1902, preparando um ataque à guarnição militar da Bolívia às margens do rio Xapurí. Ainda nesse contexto, o Barão do Rio Branco exerceu um papel essencial na história do Acre. Ele alterou a maneira que o Brasil vinha conduzindo a situação. Seu primeiro passo foi tratar o problema acreano como diplomata e político, diferente dos seus antecessores que o trataram sob o viés geográfico. Nesse sentido, ele resolveu interpretar o tratado de 1867 ao pé da letra e defendeu a linha leste-oeste como fronteira nele estipulada e estabelecida no paralelo 10° e 20°; assim, passou a reivindicar a área para o Brasil.

A situação se agravou em fevereiro de 1903 quando o presidente da Bolívia, General José Manuel Pando enviou suas tropas ao Acre com a finalidade de sufocar o levante de Plácido de Castro.

Rio Branco, por sua vez, estava disposto a negociar um acordo e instruiu o Ministro Eduardo Lisboa no sentido de advertir a Bolívia, caso suas tropas ultrapassassem o paralelo 10° e 20°. Por outro lado, o Brasil deslocou suas tropas rumo ao norte para ocupar a região até o mesmo paralelo. Após seis meses de tensão na região o governo brasileiro – antes de saber da rendição da guarnição boliviana – ordenou que a divisão do Norte seguisse até Puerto Alonso. Como o governo boliviano ainda insistia no desarmamento dos insurgentes, Eduardo Lisboa exigiu uma solução em um prazo máximo de 48 horas, que, em seguida, levou ambos os países a apresentarem os termos do ultimato.

O resultado do conflito foi a rendição da Bolívia que acabou admitindo que não poderia manter controle sobre o Acre e que era melhor aceitar a compensação oferecida – uma quantia de 2 milhões de libras esterlinas pelo território e a Bolivian Syndicate acabou aceitando o cancelamento do contrato por 1 milhão de dólares – valor bastante inferior que o planejado.

O conflito fronteiriço na região atingiu também o Peru. Concomitante à disputa com a Bolívia, o Peru não aceitava a redução do seu território, desde que tinha perdido algumas regiões para o Chile na Guerra do Pacífico (1879-1883), e havia proposto participar das negociações com a Bolívia para buscar uma solução entre as três partes, porém Rio Branco só iniciou as conversas com o Peru depois de resolver a questão com a Bolivian Syndicate e com o Tratado de Petrópolis. No final de 1902, ele reivindicava os mesmos territórios que a Bolívia havia cedido ao Brasil com o Tratado de 1867 e começara a apoderar-se militarmente daquelas regiões. Eles ocuparam o Alto Juruá e depois tentaram reconquistar propriedades ao longo do Purus.

Em resposta, o Brasil bloqueou o trânsito de armas para o Peru pela via do Amazonas e denunciou o tratado de comércio entre os dois países. A crise cresceu quando o Peru tomou empréstimo 12.000 contos para a compra de armamentos. O Brasil ganhou o apoio da própria Bolívia e negociou um acordo secreto com o Equador – país que tinha desavenças com Peru por causa também de questões de fronteira.

Como as negociações não fluíam, o Peru buscou apoio dos EUA, que até 1904 evitava um envolvimento direto, porém em 1905, foi descoberto que especuladores de Wall Street almejavam formar um grupo com a finalidade de obter vantagens do Peru, assim como foi feito na Bolívia. A vontade peruana de obter apoio norte-americano para lutar contra o Brasil era tanta, que uma vez o Ministro das Relações Exteriores peruano, Javier Prado y Ugarteche afirmou que estava disposto a fazer concessões aos EUA, mesmo que para isso fosse preciso se submeter a um protetorado estadunidense.

Os Estados Unidos permaneceram fora do dissídio e o Peru, em 1907 e 1908, estava disposto a alcançar um entendimento com o Brasil. Assim como fora feito com a Bolívia, o país esperava alguma compensação financeira, porém Rio Branco rechaçou qualquer acordo desse tipo, argumentando que o país não tinha firmado nenhum tratado com o Brasil que lhe

concedesse direito sobre o Acre. Contudo, o Brasil formulou uma proposta que acabou concedendo uma região triangular formada pelos rios Curanja, Santa Rosa e Purus ao Peru.<sup>75</sup>

## **2.8 Tratado de Cooperação Amazônica e suas implicações à região**

O problema de insegurança na Amazônia, das inúmeras e incansáveis tentativas estrangeiras de ocupação da Amazônia não é novidade. Esse processo iniciou-se com a colonização européia de região, continuou com a tentativa de ocupação norte-americana, fundamentada pela Doutrina Monroe, que defendia o lema ‘América para os americanos’, e com as novas tentativas européias de conquista e influência na área. Mais do que isso, é um problema que circunda a região amazônica até os dias atuais.

As tentativas de entrada na Amazônia não pressupõem, necessariamente, que haja uma guerra em que o Brasil perca sua área para outro país. Quando se fala em ocupação amazônica, diz-se respeito, inclusive, à ocupação silenciosa da área; aquela ocupação que não temos controle, que sequer sabemos ou vemos, e que é a mais comum atualmente.

O fato é que, uma vez definitivamente colonizada por Portugal, por várias vezes, a Coroa, e depois o Império tiveram de agir a fim de evitar que outros países tomassem para si territórios da Amazônia.

Não foi diferente quando, na década de 1970 o governo brasileiro propôs uma alternativa para tentar resolver o problema de falta de segurança na região amazônica. Para isso, contou com a cooperação dos demais países amazônicos para assinar o Tratado de Cooperação Amazônica, que entraria em vigor na década de 80. Essa iniciativa pretendia afastar qualquer tentativa de controle internacional sobre a região por meio da integração física dos países signatários: Bolívia, Brasil, Colômbia, Equador, Guiana, Peru, Suriname e Venezuela, com vistas ao desenvolvimento da Amazônia continental.

Como o tratado não permitia adesão de outros países, em tese ele garantiria a capacidade de decisão dos países amazônicos de modo que se alcançasse a segurança por meio da cooperação, não sendo necessário, portanto, o uso da força.<sup>76</sup>

---

<sup>75</sup> BANDEIRA, Moniz. *O Barão de Rothschild e a questão do Acre*, pp. 154-164.

<sup>76</sup> CAVAGNARI FILHO, Geraldo Lesbat. *Introdução à Defesa da Amazônia*. Disponível em: [www.unicamp.br/nee/art4.htm](http://www.unicamp.br/nee/art4.htm). Acesso em: 16/05/2008.

Segundo Flávio Mendes de Oliveira Castro, alguns fatores relevantes levaram o Brasil a propor a assinatura do Tratado de Cooperação Amazônica – TCA. São eles:

A tendência universal do tratamento conjunto de problemas compartilhados por países pertencentes a uma mesma bacia hidrográfica; o crescente integracionismo latino-americano; a experiência do Tratado da Bacia do Prata e o maior contato diplomático entre as nações da Bacia Amazônica: Bolívia, Colômbia, Equador, Guiana, Peru, Suriname e a Venezuela com a Chancelaria brasileira.<sup>77</sup>

Este Tratado, também conhecido como Pacto Amazônico, foi elaborado com vistas a unir os países amazônicos no sentido de desenvolver a Amazônia por meio da promoção da pesquisa científica e tecnológica, da troca de informações, da utilização racional dos recursos naturais, da liberdade de navegação nos rios amazônicos, da ampliação da infra-estrutura na região e do incentivo ao comércio e turismo locais.

Ademais, sua assinatura representou a institucionalização do processo de cooperação regional, que vinha crescendo durante os anos 1960 e 1970.<sup>78</sup>

O Tratado possui cinco princípios gerais, considerados fundamentais para o pleno funcionamento de suas atribuições. São eles: a competência exclusiva dos países da região no desenvolvimento e proteção da Amazônia; a soberania nacional na utilização e preservação dos recursos naturais; a cooperação regional; o equilíbrio entre desenvolvimento econômico e proteção ecológica; a igualdade absoluta entre as partes.<sup>79</sup>

A primeira reunião de Ministros das Relações Exteriores do TCA ocorreu em Belém em outubro de 1980. Nesta data foi assinada a Declaração de Belém, que serviria a partir de então como roteiro de ação para o Tratado, com dois focos centrais: a união e cooperação entre os países da América Latina e a fé no desenvolvimento da região.<sup>80</sup>

Para a execução de seus objetivos, o TCA criou vários órgãos que teriam a função de estabelecer as diretrizes de sua atuação e fiscalizar seu cumprimento. Além disso, um

---

<sup>77</sup> CASTRO, Flávio Mendes de Oliveira. *O Brasil e sua soberania sobre a Amazônia*, p. 70. Disponível em: [http://www.cpdoc.fgv.br/projetos/militares-amazonia/arq/txt\\_FlavioMendes.pdf](http://www.cpdoc.fgv.br/projetos/militares-amazonia/arq/txt_FlavioMendes.pdf). Acesso em: 03/02/2009.

<sup>78</sup> DOMINGUES, Leysa Ferreira. O tratado de cooperação amazônica e sua repercussão no processo de integração/cooperação dos países-membros na expressão de sua soberania frente à ameaça internacional. *Revista Jurídica*, v. 8, n. 78, p. 67, 2006. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/revista/Rev\\_78/Artigos/Leyza\\_rev78.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/revista/Rev_78/Artigos/Leyza_rev78.htm)>. Acesso em: 13/02/2009.

<sup>79</sup> CASTRO, Flávio Mendes de Oliveira. *O Brasil e sua soberania sobre a Amazônia*, p. 70.

<sup>80</sup> REUNIÃO DE MINISTROS DAS RELAÇÕES EXTERIORES DO TRATADO DE COOPERAÇÃO AMAZÔNICA, 1., 1980, Belém. *A Declaração de Belém de 1980*. Disponível em: <http://acta.inpa.gov.br/fasciculos/10-4/PDF/v10n4a00.pdf>. Acesso em: 13/02/2009.



conjunto de programas e projetos foi implementado a fim de garantir ao Tratado a solidez necessária.<sup>81</sup> Assim, o Tratado tornou-se além de instrumento de cooperação, um pacto coletivo de não-agressão ao meio ambiente e uma maneira de proteger a região de possíveis ações dos países ricos voltadas a submeter a soberania da Amazônia a entidades internacionais e não às nações envolvidas.<sup>82</sup>

Ele foi assinado em Brasília no ano de 1978 e entrou em vigor em agosto de 1980.

Com a certeza de que o fortalecimento do TCA é necessário, os países amazônicos decidiram aperfeiçoar e fortalecer institucionalmente o Pacto. Para isso, em dezembro de 1998, com iniciativa brasileira, criaram a Organização do Tratado de Cooperação Amazônica – OTCA, por meio de um Protocolo de Emendas. Sua missão seria de proporcionar ao Tratado maior consistência político-institucional.

Conseqüentemente, a OTCA passou a ser um organismo internacional com a função de executar os objetivos previstos no Tratado, por meio da cooperação. As instalações foram cedidas pelo Brasil, e a sede do organismo é em Brasília.

Desde sua origem, o TCA tem passado por inúmeras reestruturações com vistas a fortalecer seu papel e sua institucionalidade.<sup>83</sup> Ainda assim, na prática, sua atuação não tem obtido resultados concretos. Alguns autores ressaltam que o fato de o Brasil ter alcançado um rápido desenvolvimento em comparação aos outros países amazônicos é uma das causas mais consideráveis para essa questão.

Em virtude dessas lacunas do TCA, foi elaborado em 1985 o Projeto Calha Norte. Surgiu como reação brasileira com a finalidade de intensificar a presença do Estado ao norte dos rios Solimões e Amazonas, área que corresponde a 14% do território nacional e que era praticamente inexplorada. Apesar de ter surgido como plano de ação governamental, somente ministérios militares se incumbiram do Projeto, que continua até hoje.<sup>84</sup>

---

<sup>81</sup> DOMINGUES, Leysa Ferreira, *op. cit.*, p. 67.

<sup>82</sup> CASTRO, Flávio Mendes de Oliveira, *op. cit.*, p. 70.

<sup>83</sup> DOMINGUES, Leysa Ferreira. O tratado de cooperação amazônica e sua repercussão no processo de integração/cooperação dos países-membros na expressão de sua soberania frente à ameaça internacional. pp. 68-9.

<sup>84</sup> CAVAGNARI FILHO, Geraldo Lesbat. *Introdução à Defesa da Amazônia*, p. 3.

### **3 ANÁLISE DOS TRABALHOS DA SUBCOMISSÃO PERMANENTE DA AMAZÔNIA NO ÂMBITO DO SENADO FEDERAL**

O objetivo deste capítulo é discutir e analisar o posicionamento do Senado Federal Brasileiro a respeito dos assuntos concernentes à Amazônia. O sistema legislativo brasileiro é bicameral, composto pela Câmara e Senado Federal. Esta Casa abriga, dentre outras, a Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional, da qual faz parte a Subcomissão Permanente da Amazônia, objeto de estudo deste trabalho. Tal Subcomissão - instalada em 21 de agosto de 2003, foi escolhida por ser local de debate e decisão sobre o que envolve a Amazônia brasileira.

Como já mencionado anteriormente, não é de hoje que o Parlamento brasileiro tem preocupações acerca da Amazônia, visto que ainda no Brasil Império o Parlamento disputou e ganhou para si o direito e dever de resolver definitivamente questões de importância nacional. Cabe dentro dessa discussão, portanto, a indagação a respeito das funções e atribuições do Senado Federal brasileiro, e, mais especificamente da Subcomissão Permanente da Amazônia. Mais do que isso, é válido ler, interpretar e discutir o que tem sido produzido pela Subcomissão que representa a Amazônia dentro do Senado.

#### **3.1 Atribuições da Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional e reflexos na atuação da Subcomissão Permanente da Amazônia**

O Congresso Nacional, segundo o disposto na Constituição Federal de 1988 tem competências exclusivas dentro da distribuição de poderes do Brasil. Algumas foram conquistadas pelo Parlamento ainda no período do Império brasileiro e vigoram ainda hoje. Algumas das atribuições do Congresso são válidas e interessantes a este trabalho, porque envolvem questões também condizentes com a realidade amazônica. Dentre elas, podem-se citar: resolver definitivamente a respeito de tratados e acordos internacionais que afetem o patrimônio nacional, declarar guerra, celebrar paz e permitir que forças estrangeiras transitem ou permaneçam temporariamente em nosso país.<sup>85</sup>

Além da atividade legislativa em si, o Congresso Nacional dispõe de outros mecanismos que permitem sua maior participação do processo decisório e da formulação de políticas. As comissões temáticas fazem parte deste modelo na organização legislativa, e

---

<sup>85</sup> BRASIL, Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: Câmara dos Deputados, 2003, p. 20.

estimulam a participação mais eficiente dos parlamentares em suas respectivas áreas de interesse.<sup>86</sup>

De acordo com o Regimento Interno do Senado Federal em seu artigo 103, compete à Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional emitir pareceres sobre proposições referentes aos atos e relações internacionais, sobre Forças Armadas terrestres, aéreas ou marítimas, requisições militares, passagem de forças estrangeiras e sua permanência em território nacional, fronteiras e limites do território nacional, espaço aéreo e marítimo, assuntos referentes à Organização das Nações Unidas e entidades internacionais, declaração de guerra e celebração de paz, e outros assuntos correlatos.<sup>87</sup>

Segundo o artigo 73 do Regimento Interno do Senado, as Comissões Permanentes podem, no âmbito de suas competências, criar subcomissões, cujo funcionamento será regulado pelas mesmas disposições que regulam as comissões permanentes.<sup>88</sup> A Subcomissão Permanente da Amazônia tem competência sobre o que envolve a Amazônia e a segurança e soberania brasileira, e atua segundo as disposições que fazem dela local propício para debate entre senadores, convidados e interessados e decisão sobre o que é pertinente à região amazônica.

### **3.2 Análise das Atas da Subcomissão Permanente da Amazônia e seus desdobramentos para a Amazônia**

Com a finalidade de investigar os trabalhos realizados pela Subcomissão, torna-se essencial a leitura e interpretação de documentos originados pelas reuniões do grupo. Para isso, as atas serão divididas em tópicos por assunto, de forma que isso facilite a apreciação dos documentos.

A Subcomissão Permanente da Amazônia abrange diversos temas acerca da realidade amazônica. As temáticas que circunscrevem a pauta de discussões na Subcomissão serão analisadas por meio da apreciação de suas atas.

---

<sup>86</sup> NEVES, João Augusto de Castro. 'O Congresso Nacional e a Política Externa Brasileira'. In: ALTEMANI, Henrique & LESSA, Antônio Carlos. *Relações Internacionais do Brasil: temas e agendas*, volume 2. São Paulo: Saraiva, 2006, p. 377.

<sup>87</sup> BRASIL, Senado Federal. *Regimento Interno*, 2007, p. 83. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/sf/legislacao/regsf/RegSFVoll.pdf>. Acesso em: 05/03/2009.

<sup>88</sup> *Ibidem*, p. 63.

No que tange às discussões da Subcomissão, um dos assuntos pautados em 2003 foi o aproveitamento hidroenergético e fluvial do Rio Madeira e a construção do Gasoduto Urucu/Porto Velho, ambos no estado de Rondônia e com conseqüências para toda a Amazônia, proposto pelo senador Valdir Raupp (PMDB-RO).

Nesse sentido, foi defendido por ele que o governo federal está delineando a construção de duas usinas no rio Madeira que, juntas somarão mais de 7 mil megawatts de energia elétrica. Ele defende também que a hidrovia do rio Madeira poderá tornar-se navegável de Mato Grosso até Porto Velho, facilitando inclusive o escoamento da soja que antes gerava muito custo devido ao transporte feito por caminhões de Mato Grosso até Porto Velho. Esse projeto viabilizará também, segundo ele, a saída da Bolívia para o Atlântico, prometida há mais de cem anos pelo governo brasileiro ao país.

Por outro lado, o senador João Capiberibe (PSB-AP) questionou a produção de energia elétrica em larga escala na Amazônia. Segundo ele, fazer isso significa exportar a energia pro centro-sul e ficar às escuras como é o caso do Pará com a hidrelétrica de Tucuruí. Ademais, significa subsidiar a energia como é o caso do subsídio de U\$200 milhões por ano dado a empresas canadenses e japonesas durante um período de vinte anos no Pará. Com esse dinheiro daria para impulsionar o desenvolvimento da região. Contudo, essa hidrelétrica foi feita não para atender as comunidades locais e sim para drenar as riquezas locais. Por fim, ele sugeriu a discussão dessa temática com especialistas em desenvolvimento regional que levem em consideração as necessidades de desenvolvimento das comunidades locais.<sup>89</sup>

A partir desses pontos de vista, ressalta-se que a discussão sempre gera controvérsias. Há interesses diversos no desenvolvimento e cada tipo de proposta desenvolvimentista está focada na solução de um problema pontual na Amazônia. Isso pode ser constatado com as divergências de opinião entre os senadores Raupp e Capiberibe, ambos de partidos opostos e ideologias distintas.

Outra questão abordada pela Subcomissão em 2003 foi a respeito de denúncias de existência de máfias na Fundação Nacional do Índio – Funai. Esteve presente o ex-Presidente, Sr. Eduardo Almeida, a fim de prestar esclarecimentos sobre este assunto.

---

<sup>89</sup> MELLO, Maria Lúcia Ferreira de. *Ata da Segunda Reunião Ordinária da Subcomissão Permanente da Amazônia*. Ata de Reunião do dia 04 set.2003 fornecida pela Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional do Senado Federal.

Nas palavras de Eduardo Almeida, o problema das máfias na Funai não é de hoje. Há constantes tensões e muita instabilidade no funcionamento deste órgão federal. Têm ocorrido muitas manifestações, inclusive em 2003, de organizações indígenas, particularmente da Amazônia, que estão bastante fortalecidas. Segundo ele, é necessário que se faça urgentemente um trabalho de saneamento na política indigenista, a fim de, até mesmo, resgatar a imagem do indigenismo no Brasil. Nesse sentido, a própria Funai precisa ser dignificada.

Os estados e municípios exercem, em sua visão, um papel importante na promoção da inclusão de justiça e democracia aos povos indígenas, e isso faz um diferencial imenso, porque o Governo Federal, por mais que se estruture e se queira, está sempre mais distante, tem uma estrutura mais pesada.

De 1988 até hoje, ele relata que houve uma quase constante política ruim na Funai. Muitos profissionais ligados ao trabalho indigenista da Funai passaram a exorbitar um pouco de suas funções, percebendo a falta de consistência, de permanência e de continuidade na postura do Governo Federal e do Estado de maneira geral, em relação à questão indígena, e a influenciar grupos indígenas, sobretudo os mais ligados e mais dependentes da política da Funai. Ademais, as manipulações de lideranças indígenas se associam, de alguma forma, com interesses do tráfico madeireiro.

Sabe-se que, no norte de Mato Grosso e sul do Pará, nessa orla da Amazônia, existe um arco de desmatamento, que já é muito grande. As áreas indígenas nessa faixa correm mais perigo de degradação ambiental. Podemos observar, por imagens de satélites, que são áreas preservadas, onde ainda existe um pouco de riqueza florestal preservada que é foco de atenção de grupos madeireiros fortes e articulados, que se utilizam de práticas de corrupção de lideranças indígenas e de funcionários federais e estaduais. Há interligação nesse processo, como há interligação também de interesses de garimpeiros e mineradoras. São questões que envolvem a política ambiental, os problemas de fronteiras, de segurança nacional e pública. Sem citar o fato que tem sido observado nos anos recentes, um fenômeno novo e que não está dissociado dessas questões: o crescimento da influência, lamentável, mas verdadeiro, do crime organizado em áreas indígenas.

O que se pode perceber, defende Eduardo Almeida, é que a Funai está desaparelhada para enfrentar este tipo de questão, tanto do ponto de vista material, quantitativo, estrutural, quanto sob o aspecto de preparação. É imprescindível que haja a capacitação dos agentes, dos

profissionais, para enfrentar e saber lidar com esse tipo situação, afinal a questão indígena é específica.

Há, claramente, Parlamentares que têm se posicionado – e isso não é segredo nenhum – no sentido da defesa e do interesse de mineradores, fazendeiros, madeireiros e que conflitam com os interesses dos povos indígenas. Com certeza, faz parte da democracia, da diversidade de opiniões. A questão indígena é também uma questão política, argumenta Eduardo Almeida.

O Senador João Capiberibe diz que não há nenhuma perspectiva de se consolidar no Brasil o processo democrático sem que seja reconhecida a importância da inclusão das populações indígenas. Assim, o governo do Presidente Lula deveria ter uma política clara para os povos indígenas, uma política não apenas que respeite a sua autonomia, que respeite o seu conhecimento, as suas diferenças, mas também que tenha recursos para executar isso. É inadmissível que, depois de 500 anos, sejam negados recursos aos remanescentes dos povos indígenas.

No caso do Amapá, ele relata que a Funai parecia mais adversária do que aliada dos povos indígenas no que tange à execução das políticas públicas.

Já o Senador Mozarildo Cavalcanti mostrou-se desmotivado com o posicionamento do ex-presidente da Funai. Além das críticas, ele gostaria de obter colaboração no sentido de tentar mudar a situação da Funai, com a própria ajuda do Senado. Não lhe agrada o fato de haver constantes trocas de presidentes na Funai. Ele defende que o órgão seja presidido por um índio, já que hoje, segundo ele, há muitos índios formados em nível superior.

A respeito das políticas indigenistas que foram de certa forma esquecidas até o presente momento, o Senador Sibá Machado acredita que se o Governo deixou pouco claro para a sociedade qual é seu papel em relação a isso, deve ter motivos. Era momento de ajustes, inclusive fiscal. Em uma escala de poder, as pessoas costumam priorizar determinados temas. Além disso, nessa questão indígena não temos uma proposta mais acabada, é um tema muito polêmico.

Ele conclui, portanto, que a situação da Funai e da questão indígena fazem parte de um problema estrutural, antigo, crônico. Acredita, assim, que a Subcomissão pode colaborar para o aperfeiçoamento e celeridade dessa legislação.

O Senador Valdir Raupp questiona até que ponto o tamanho de uma reserva indígena vai influir na qualidade de vida do índio, até porque, segundo ele, todas as políticas traçadas

para as comunidades indígenas foram e continuam erradas. Em alguns locais, algumas reservas, como a dos Cinta Larga, em Espigão D'Oeste, os índios se corromperam. Estavam comercializando e vendendo pedágio para que os garimpeiros entrassem com máquinas. Vários deles já se corromperam, e estão matando e morrendo.

O Senador Augusto Botelho pontua que existe nesse movimento indigenista brasileiro uma ânsia para demarcar terra. A área indígena de São Marcos foi demarcada em 1981 e a qualidade de vida indígena caiu. Eles não estão mais felizes do que eram antes, do que quando viviam ali mais soltos. Os indígenas de Roraima, dessa área Raposa Serra do Sol, já estão em contato há quase trezentos anos com a civilização. São criadores de gado. As pessoas retiradas de lá, os quinhentos pequenos proprietários chamados de fazendeiros são criadores iguais aos índios, que tinham cinquenta ou trinta reses.

As áreas indígenas de Roraima foram plotadas, segundo ele, em cima de províncias minerais. Não existe nenhuma área indígena que não tenha vanádio, cobre, minério em baixo; basta pegar o mapa geológico do estado e verificar que coincide com as áreas minerais.<sup>90</sup>

A Subcomissão tratou em 2003 sobre o Plano Amazônia Sustentável, uma iniciativa do Ministério do Meio Ambiente em conjunto com o Ministério da Integração Nacional para o desenvolvimento da Amazônia. Ele compreende em um conjunto de estratégias e orientações para políticas dos governos federal, estadual e municipal de forma que sejam promovidos debates acerca do desenvolvimento amazônico enquanto região de fato inserida no Brasil. Ele considera a Amazônia uma área com foco de atenção nacional e mundial. Assim, propõe-se atribuir sustentabilidade aos processos sociais econômicos vigentes em toda área da Amazônia Legal – Acre, Amapá, Amazonas, Pará, Roraima, Rondônia, Tocantins, Mato Grosso e grande parte do Maranhão.<sup>91</sup>

Sobre esse plano, no dia 14 de outubro de 2003, o senador Capiberibe defende de forma que se desenvolva um modelo econômico sustentável para a região amazônica. Contudo, propõe a discussão dele com a população amazônica a fim de evitar novos modelos de exploração do espaço amazônico que remontem ao período colonial. Mais do que isso, Capiberibe parece se incomodar com o fato de a fronteira agrícola se expandir cada vez mais

---

<sup>90</sup> MELLO, Maria Lúcia Ferreira de. *Ata da Oitava Reunião Ordinária da Subcomissão Permanente da Amazônia*. Ata de Reunião do dia 02 dez. 2003 fornecida pela Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional do Senado Federal.

<sup>91</sup> BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. *Plano Amazônia Sustentável*. Brasília, 18 maio.2008, p. 5-6. Disponível em: <[http://www.mma.gov.br/estruturas/sca/\\_arquivos/pas\\_versao\\_consulta\\_com\\_os\\_mapas.pdf](http://www.mma.gov.br/estruturas/sca/_arquivos/pas_versao_consulta_com_os_mapas.pdf)>. Acesso em: 03 fev. 2009.

para a floresta. Além disso, critica a falta de programas que considerem o uso correto da biodiversidade e sua transformação em produtos de consumo feita de forma racional.

Na visão do senador, é importante que ocorra o desenvolvimento local para evitar a migração de pessoas de suas comunidades de origem por falta de perspectivas. Seu Estado, o Amapá, tem 75% do território coberto por floresta. Segundo ele, a Amazônia carece, também, de um programa com atenções voltadas à cadeia produtiva da floresta. Defende, ainda, que a indústria madeireira é irracional, desorganizada, sem investimento, pesquisa e assistência técnica. Tem um alto grau de ilegalidade e é por isso que defende um programa para a Amazônia sustentável, com racionalidade do uso de seus recursos e conhecimento técnico-científico para gerar desenvolvimento.

Ele acredita que instituições que financiem e levem recursos para o desenvolvimento local são importantes a fim de ampliar cadeias produtivas, como por exemplo a da castanha. Segundo ele, na medida em que faltam programas de pesquisa de maneira geral, há programas, créditos, pesquisa, voltados para a soja, que vem avançando no sul do Amazonas e segundo o senador Jefferson Péres, em terras inapropriadas e com a intensa derrubada de mata primária.

Por sua vez, Jefferson Péres questiona o que de fato o plano estabelece e o que prevê. Ele propõe fazer o zoneamento da Amazônia de acordo com a vocação de cada sub-região.

A senadora Fátima Cleide também pondera este plano e ressalta que o Brasil não conhece a Amazônia e suas potencialidades, mas concorda com Capiberibe quanto ao desenvolvimento regional amazônico.<sup>92</sup>

Em uma nova reunião sobre o assunto, em maio de 2004, houve a participação do então Ministro da Integração Nacional, Ciro Gomes, da ex-Ministra do Meio Ambiente, Marina Silva e do Presidente do Ibama, Marcus Barros.

Ciro Gomes foi o primeiro a apresentar suas idéias sobre o Plano Amazônia Sustentável e seu entendimento sobre a região amazônica. Segundo ele, a área de abrangência do Plano converge 21 milhões de pessoas, 45% do território do País, e US\$ 24 bilhões apurados no ano de 1999, que representam 4,5% do PIB brasileiro.

---

<sup>92</sup> MELLO, Maria Lúcia Ferreira de. *Ata da Quarta Reunião Ordinária da Subcomissão Permanente da Amazônia*. Ata de Reunião do dia 14 out. 2003 fornecida pela Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional do Senado Federal.



A Amazônia brasileira coloca o Brasil em posição estratégica graças a seu estoque de recursos naturais – floresta, biodiversidade e rede hidrográfica. Ao contrário do que alguns defendem, proporcionar melhor infra-estrutura e desenvolvimento econômico à região podem estar aliados ao meio ambiente em equilíbrio, sem que seja necessária a depredação dos recursos naturais. O esforço é, então, que o desenvolvimento amazônico não esteja baseado em potencialidades únicas, e é por isso que o Plano recomenda o desenvolvimento territorial em múltiplas escalas, de modo que sejam formuladas políticas que tornem competitivos os produtos e serviços oferecidos pela floresta.

Para a maior eficácia do Plano, Ciro Gomes defende que é preciso considerar o baixo nível tecnológico na atual utilização dos recursos naturais e seu alto grau de desperdício que são responsáveis pela limitação da capacidade competitiva dos produtos regionais e restrição das oportunidades de geração de empregos. A partir disso, o Plano desenvolve-se em cinco grandes eixos de abordagem.

O primeiro é a gestão ambiental e o ordenamento territorial, fatores estruturantes que acentuam o papel estratégico do Estado na promoção do desenvolvimento sustentável. Nesse sentido, é preciso que as áreas sejam zoneadas segundo seu potencial econômico-ecológico – esse zoneamento não pode ser tecnocrático, feito em Brasília por acadêmicos, é preciso que haja também regularização fundiária e licenciamento ambiental em propriedades rurais, e a consolidação de um sistema de áreas protegidas.

O segundo é a produção sustentável com inovação e competitividade. O dinamismo atual da economia global ainda não foi suficiente para alterar o padrão histórico da economia da região. Assim, sugere-se que para mudar o sistema produtivo amazônico é essencial que exista apoio à constituição de um ambiente favorável às inovações, bem como investimentos em tecnologias mais avançadas e propícias à região, qualificação de recursos humanos no setor público e privado e coordenação de iniciativas entre órgãos de pesquisa e assistência técnica, financiamento e tributária.

O terceiro é a inclusão social e cidadania. Hoje, mais de dois terços dos habitantes amazonenses residem em áreas urbanas. Todavia, faltam à região programas de inclusão social nos meios urbano e rural que estejam aliados à geração de emprego e renda e, ao mesmo tempo, à sustentabilidade.

O quarto é a questão da infra-estrutura para o desenvolvimento. Os investimentos em infra-estrutura no local devem considerar antecipadamente a legislação ambiental e avaliar de

maneira transparente estratégias alternativas e medidas de ordenamento territorial que preservem e desenvolvam a Amazônia.

O quinto é a proposta de um novo padrão de financiamento, na medida em que as ações de desenvolvimento requerem fontes continuadas de desenvolvimento, preferencialmente nacionais, tanto de origem pública quanto privada. Há, segundo ele, possibilidade de esquemas de parcerias público-privadas que viabilizem empreendimentos de infra-estrutura de maior fôlego.

Na ocasião, depois dos apontamentos de Ciro Gomes, a ex-Ministra Marina Silva expôs seu posicionamento acerca da realidade amazônica. Ela abordou a questão do desmatamento, citando alguns dados e depois, apresentando ações que estão sendo desenvolvidas a fim de resolver este problema.

Nas palavras dela, segundo estimativa do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (Inpe) foram desmatados cerca de 25.750 km<sup>2</sup> na área da Amazônia Legal no período entre agosto de 2002 e o mesmo mês de 2003. Esse índice é o maior registrado, inferior apenas ao de 1995, quando o número chegou a 29.059 km<sup>2</sup> de área desflorestada.

Em termos percentuais, o ritmo de crescimento do desmatamento do ano de 2001 para 2002 foi de 28%, enquanto a média anual desde o ano 1999 era de 12%. Essa média foi preocupante, porém de 2002 para 2003, o aumento percentual do desmatamento foi de 2%. Isso demonstra que foi feito planejamento de operações de fiscalização ao desmatamento, e apesar da insuficiência de recursos de pessoal no Ibama, suas atividades de fiscalização foram também ampliadas.

É válido mencionar que as atividades de desflorestamento na Amazônia não ocorrem de forma espalhada. O foco deste tipo de atividade são os estados de Rondônia, Pará e Mato Grosso, sendo que, dentre esses, o Mato Grosso é o maior em termos de índices de desmatamento.

Outra questão que deve ser abordada, segundo ela, é o paradoxo do aumento do desmatamento e, ao mesmo tempo, o aumento de áreas abandonadas. De 25% de área total devastada na Amazônia, cerca de 165 mil quilômetros quadrados encontram-se abandonados ou subutilizados. Estas áreas devem estar incluídas nas preocupações dos formuladores de políticas, de forma que estes espaços possam ser usados de maneira semi-intensiva, a fim de evitar a expansão da fronteira agrícola no país.

Dados demonstram que 90% da madeira extraída da Amazônia é oriunda de atividade não manejada, de modo que não são práticas atreladas ao desenvolvimento sustentável da floresta. Oitenta e seis por cento dessa madeira é consumida no Brasil e acaba concorrendo com as práticas sustentáveis, que, com certeza têm maiores custos de produção, o que dificulta o cessar das práticas predatórias.

Com o Plano Amazônia Sustentável, o Ministério do Meio Ambiente não está sozinho na responsabilidade de resolver os problemas da Amazônia, principalmente no que diz respeito ao desmatamento. Há outros ministérios envolvidos, como o da Integração Nacional, da Ciência e Tecnologia, da Educação, da Agricultura, do Desenvolvimento Agrário e da Defesa.

Outra mudança trazida pelo Plano foi, em vez de esconder e fazer segrado dos índices, torná-los públicos. Um convênio com o Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (Inpe) proporciona a divulgação dos dados em tempo real para que todos tenham acesso a estas informações.

A preocupação, de acordo com Marina Silva, é de juntar a problemática social, os aspectos ambientais e a questão do crescimento econômico, de forma que se pense uma política global para a Amazônia. Esse é mais um ponto importante: durante muitos anos, a Amazônia foi pensada pelas comunidades locais, pelos governos locais, em uma dinâmica de planejamento autoritário, segundo Marina Silva. No próprio Ministério do Meio Ambiente, a Amazônia ficava restrita a uma só secretaria. Como hoje, porém, a noção é de que a Amazônia é responsabilidade de todos os Governos, vários ministérios têm se envolvido, e em todo o Ministério do Meio Ambiente.

Espera-se que o Plano seja um processo amplo-participativo, de forma que as boas experiências transformem-se em políticas públicas idealizadas para o desenvolvimento da Amazônia.

O Presidente da Subcomissão, Senador Jefferson Péres ressalta que falta ao Brasil um projeto para a Amazônia que seja integrado ao projeto nacional. O que há ainda são ações pontuais do governo, mas ações desarticuladas. Parece-lhe que a visão geral é de que a Amazônia representa um obstáculo, e não um caminho para o desenvolvimento, posição que ele critica.

O Senador João Ribeiro, de Tocantins comentou a respeito do agronegócio. Segundo ele, no ano anterior, enquanto a economia nacional cambaleava, os agricultores brasileiros

colhiam mais uma supersafra. Enquanto o desemprego alcançou 8% em 2003, a oferta de emprego no setor agrícola cresceu de 6,5 a 10% nos estados do Mato Grosso, Goiás, Pará e, quem sabe, parte do Maranhão. Nesse contexto, os agricultores brasileiros e as indústrias de agronegócio vêm ampliando seu alcance. Diante da importância do Plano Amazônia Sustentável, ele pede que seja incluído em seu raio de atuação também o estado do Tocantins.

Por sua vez, o Senador João Capiberibe questiona quem está financiando a conversão da floresta amazônica em área para plantio de soja. Ele entende que há quadrilha organizada para provocar o desmatamento e para a exploração mineradora também.

A Amazônia é urbana hoje porque, segundo ele, sua população não teve condições de sobreviver em suas comunidades de origem.

Ao final da reunião, o primeiro volume do Plano Amazônia Sustentável foi entregue ao Presidente da Subcomissão a fim de que ele seja distribuído a todos os senadores membros. A audiência, segundo ele, atingiu seus propósitos e colaborou para o maior conhecimento do Plano. Foi possível também, que os Ministros expressassem seus pontos de vista acerca da realidade amazônica.<sup>93</sup>

A reunião do dia 28 de junho de 2007 teve como objetivo receber a então Presidente do Tratado de Cooperação Amazônica – OTCA, Senhora Rosalía Arteaga Serrano. Ela inicia sua apresentação com a história da organização, já mencionada neste trabalho. O Tratado de Cooperação Amazônica foi assinado em 1978 pelos oito países amazônicos, que pensaram em um trabalho comum a fim de defender a importância estratégica da Amazônia. No final de 2002 transformou-se em uma organização internacional sediada em Brasília.

Sobre a organização, ela aponta os motivos pelos quais a OTCA é tão importante para a região. Assim, ela defende que a Amazônia é um espaço ideal para exercícios de integração. A Amazônia com seus sete milhões e meio de quilômetros quadrados corresponde a 40% do território da América do Sul e tem a maior biodiversidade do planeta. Representa 20% da reservas de água doce do planeta e sabe-se que a Amazônia é um dos grandes reguladores do clima no mundo.

---

<sup>93</sup>MELLO, Maria Lúcia Ferreira de. *Ata da Quarta Reunião Ordinária da Subcomissão Permanente da Amazônia*. Ata de Reunião do dia 25 maio 2004 fornecida pela Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional do Senado Federal.

Quanto aos desafios a serem enfrentados pela OTCA, tem-se que solucionar algumas dificuldades logísticas que existem e que impedem precisamente o progresso e a proteção da área. Esse progresso a que ela se refere, é o desenvolvimento sustentável. É preciso também, baixar os altos custos de produção ou encontrar mercados que paguem os preços justos pelos produtos amazônicos. Além disso, deve-se precisamente reforçar seus mecanismos técnicos, financeiros e políticas complementares e conjuntas que permitam o estabelecimento de processos de integração regional e desenvolvimento sustentável. Isso é possível com a ativa participação da sociedade civil, com a aproximação de governos locais, com o meio acadêmico e com o setor político, inclusive.

A Organização tem como âmbito de atuação proporcionar um diálogo político multi-setorial, multi-institucional, apoiar a preparação e implementação de estratégias e programas regionais e incentivar iniciativas e projetos de caráter supranacional, porque cada um dos países tem as atividades próprias em seu território, mas é essencial trabalhar em conjunto.

Sobre a estrutura da OTCA, ela é magra e não tende a crescer muito, até porque a idéia dos países é não criar um organismo burocrático, mas um organismo executor que possa trabalhar com recursos que são bem pequenos. Assim, tem-se a Secretaria-Geral, dois diretores, os diretores executivos e legislativos, e coordenadores nas áreas de saúde, meio ambiente, transportes, infra-estrutura e turismo, educação, ciência e tecnologia, e assuntos indígenas. As coordenações e as direções respondem a um critério de dar oportunidades a todos os países. Então temos um representante de cada um dos países dos oito países da OTCA dentro dessa estrutura. Atualmente, ela tem 35 funcionários e 54 consultores que estão vinculados aos projetos sempre atendendo à distribuição geográfica.

De acordo com ela, um ponto de inflexão muito importante para a OTCA foi a reunião em Manaus, organizada precisamente com o apoio do Itamaraty, do Governo Brasileiro e que permitiu a definição de um plano estratégico que é uma espécie de carta de navegação para a OTCA.

É válido discutir também, os componentes de atuação da OTCA. Ela possui política sobre conservação e desenvolvimento sustentável que são aquelas trabalhadas conjuntamente com os países. A base política institucional do Tratado de Cooperação Amazônica é o tratado assinado no ano 1978, mas ele claramente precisa sempre de renovação e reestabelecimento de metas.

Para realizar seus projetos, a Organização estabeleceu alianças estratégicas por meio de convênios com mais de 20 organismos de cooperação internacional. Quando estes convênios de cooperação internacional são assinados, é preciso levar em conta os princípios de soberania e quais são as pautas de seus governos, além das resoluções das reuniões de Ministro para a organização. Muitos dos convênios foram assinados com o próprio sistema de Nações Unidas, como a Organização Pan-Americana de Saúde.

Grande parte dos convênios e dos trabalhos da OTCA tem a ver com a preservação, com a conservação do meio ambiente. Dessas alianças estratégicas, o importante a ressaltar é que boa parte delas transforma-se em projetos regionais. Ademais, desenvolve-se um trabalho de consenso político entre os oito países.

Rosalía Serrano ressalta que a Organização planeja o ano de 2009, como ano de destino amazônico. Tem-se pensado em alternativas válidas para o desenvolvimento, como o turismo sustentável, produção de bens que não afetam a natureza e cujos recursos sejam distribuídos à população amazônica, e parcerias com os setores público, privado e acadêmico.

Vale lembrar que, quando da assinatura do tratado, uma das grandes preocupações dos países amazônicos era com a soberania. Isso continua sendo importante, porém quanto algumas discussões recentes sobre a privatização da água, Rosalía Serrano não concorda. Ela acredita que água seja um direito fundamental a toda a humanidade.

A questão da produção de coca na Colômbia continua sendo um desafio na Amazônia. Esse assunto envolve também a proteção das fronteiras, a fim de erradicar os cultivos de coca. Além disso, atrela-se aqui, a temática de refugiados. O Equador nesse momento é o país que tem o maior número de refugiados na América Latina e é um dos países que no mundo inteiro mais concede o status a refugiados, a pessoas que geralmente fogem da violência da Colômbia. Este tema tem sido compartilhado com todos os outros países que fazem fronteira com a Colômbia.

Diante do exposto, o Senador Marco Maciel expressa sua preocupação com dois assuntos fundamentais. Ele insiste na necessidade do fortalecimento institucional da OTCA, que, segundo ele é essencial. Além disso, fala da necessidade de melhorar o apoio financeiro à instituição, porque sem ele, é impossível satisfazer as demandas dos povos. É preciso, além disso, expandir o processo de integração para compreender toda a realidade sul-americana.

Por meio da leitura desta Ata, é possível constatar que a senhora Rosalía Serrano é admirada por seu trabalho pelos senadores da Subcomissão. Eles não gostariam que ela

deixasse a Presidência da OTCA, coisa que estava perto de ocorrer. A reunião pareceu esclarecer aos parlamentares as dificuldades e conquistas do tratado e de sua respectiva organização.<sup>94</sup> Depois disso, não houve mais encontros que retomassem o assunto.

Em novembro de 2008, a Subcomissão recebeu o Ministro da Defesa, Nelson Jobim com o propósito de discutir a atuação do Ministério da Defesa e das Forças Armadas na Amazônia. O Ministro iniciou a reunião comentando sobre o efetivo de militares na região, que foi evoluindo gradativamente. Em 1950, eram mil militares; em 1986, eram seis mil militares; em 2004, 22 mil; em 2008, 25 mil, que compõem todo o conjunto das brigadas, ou seja, todo o Comando Militar da Amazônia.

Segundo o Ministro, as Forças Armadas atuam na região não só com atividades militares, mas também com trabalhos sociais. É o caso, por exemplo, dos hospitais, que atendem também à população civil, e das ações preventivas praticadas pelo Exército, como as vacinações.

Quanto à defesa em si, a região é uma das maiores preocupações do Estado Maior de Defesa. É comum a realização de exercícios pelos quais são testadas as opções estratégicas usadas pelos militares na mobilização da Amazônia. A regra básica do Exército é a mobilidade, que requer apoio logístico, muitas vezes das outras Forças. Assim, as ‘operações combinadas’ são empreendidas por elementos ponderáveis de mais de uma força, sob a responsabilidade de um comando único. O grande problema na Amazônia, e que se fala muito, é que se deve aumentar a presença militar no local, mas poucos falam da logística. Enfim, como manter durante todo o tempo soldados situados na fronteira? São soldados que recebem alimentação, que muitas vezes chega por avião e preciso ter todo o mecanismo de logística, de apoio.

A característica fundamental das hipóteses de emprego das Forças na Amazônia basicamente são conflitos de natureza assimétrica: Estado nacional contra organizações não nacionais. O Ministro não vislumbra, atualmente, qualquer perspectiva de conflito convencional na Amazônia, entre o Brasil e um país de fronteira. Nesse sentido, é essencial modernizar as forças, suas estratégias e aparelhamento.

---

<sup>94</sup> SILVA, José Alexandre Girão Mota da. *Ata da Vigésima Reunião Ordinária da Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional, em conjunto com Segunda Reunião Extraordinária da Subcomissão Permanente da Amazônia*. Ata de Reunião do dia 28 jun. 2007 fornecida pela Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional do Senado Federal.

Há mais uma grande participação das Forças Armadas na Amazônia: o Programa Calha Norte, que atua em seis estados da Amazônia, executando obras civis em 194 municípios, de infra-estrutura, saúde, educação e transporte. Há duas vertentes neste projeto: a vertente civil, que são convênios com as prefeituras municipais, e a vertente militar. Na vertente civil, foram aplicados 515 milhões de reais e no mesmo período, na vertente militar, foram aplicados cerca de 88 milhões de reais.

O Plano Amazônia Sustentável, que está sendo trabalhado também pelo Ministério da Defesa, estabelece um compromisso do Estado com a Região Amazônica. Nesse sentido, uma das preocupações do Ministério é a questão fundiária no local. Sem a solução deste aspecto, o desenvolvimento sustentável será inviabilizado.

Sobre o Plano da Amazônia Protegida, o Ministério da Defesa obteve do Presidente da República e do Ministro da Justiça, a assinatura de um decreto determinando a instalação de pelotões de fronteira em todas as terras indígenas situadas em zona de fronteira. A partir disso, este Plano está sendo estudado a fim de ser efetivado.

Outro ponto inerente a essa discussão, segundo o Ministro, é a atuação das organizações não-governamentais no território amazônico, uma vez que elas operam com total liberdade e falta de controle, o que requer que medidas sejam tomadas com urgência.

O Senador Augusto Botelho ponderou que algumas organizações citadas por Nelson Jobim fazem, na verdade, um trabalho sério. E para algumas missões e organizações, há várias dificuldades a serem enfrentadas. Os próprios pelotões de fronteira estão atravessando, segundo ele, grande dificuldade de geração de energia elétrica, até porque as usinas hidrelétricas construídas lá precisam de reformas e de um *upgrade*.

Além disso, argumenta que se o Brasil deseja ter controle sobre a região, é preciso conseguir fixar o homem da Amazônia lá. E isso deve ser feito por meio de políticas de incentivo e de ações voltadas ao desenvolvimento da área. A própria regularização fundiária exerce esse papel de manter o homem da Amazônia em suas comunidades, o que colabora com até com a defesa do território amazônico.

O Senador reconhece também a importância das Forças Armadas naquela localidade. Entretanto, é preciso que sua presença seja apoiada pela população a fim de facilitar a defesa e o desenvolvimento local.



O Senador Mozarildo Cavalcanti afirmou que lamenta a retirada da parte civil do projeto Calha Norte, até porque é o projeto que mais funciona na Amazônia. Funciona porque, primeiro, as Forças Armadas, ali, no caso o projeto Calha Norte em si, são eficientes, fiscalizam a liberação de recursos, fiscalizam as obras e os investimentos, resultantes das emendas parlamentares. Realmente respondem em benefício dos municípios que estão naquela região.

Defendeu também, a necessidade de solução para a questão fundiária, o incentivo ao turismo ecológico, o desenvolvimento e a proteção regional. Caso estas providências não sejam tomadas, o que vai continuar ocorrendo na Amazônia é a prestação de assistência à população, mas nunca a garantia de boas condições de vida no local.<sup>95</sup>

As explanações feitas pelo Ministro Nelson Jobim citaram também todas as operações militares já feitas na Amazônia. Apesar de ter discutido a temática de segurança nas fronteiras, Jobim discutiu pouco a questão da importância da soberania, uma das maiores preocupações do meio militar no que se refere à Amazônia. Criticou a imagem ideal, utópica que algumas pessoas têm da Amazônia como se ela fosse um local apenas de passeio.

Os senadores que estavam presentes não se expressaram muito a respeito do que foi dito pelo Ministro, de forma que o debate acerca da Defesa Nacional nesta ocasião não pareceu muito embasado diante da dimensão estratégica que a Amazônia representa para o país.

### **3.3 Considerações acerca da Subcomissão Permanente da Amazônia**

No total deste capítulo foram analisadas dezoito atas, todas produzidas pela Subcomissão. Pôde-se observar, portanto, que em 2003, com o início de seus trabalhos, a Subcomissão parecia estar empolgada com suas atribuições e preocupada em cumprir suas finalidades. Na data de sua instalação, haviam sete senadores componentes, sendo que o Presidente era Jefferson Péres, e o Vice era Mozarildo Cavalcanti. O ano de 2004 manteve-se configurado estruturalmente da mesma forma.

Como previsto na Reunião de instalação da Subcomissão, em agosto de 2003, o então Presidente da Subcomissão, Jefferson Péres ocuparia o cargo até dezembro de 2004, o que

---

<sup>95</sup>SILVA, José Alexandre Girão Mota da. *Ata da Segunda Reunião Extraordinária da Subcomissão Permanente da Amazônia*. Ata de Reunião do dia 18 nov. 2008 fornecida pela Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional do Senado Federal.

significa dizer que, para o início de 2005, deveria haver eleição a fim de definir Presidente e Vice-Presidente para o biênio 2005-2006.

Em 2005, Mozarildo Cavalcanti foi eleito o Presidente e Valdir Raupp foi escolhido para Vice. E, no ano de 2006, os trabalhos da Subcomissão ficaram suspensos, já que era ano de eleição.

Com o retorno às atividades em 2007, houve audiência pública com a Secretária Geral da Organização do Tratado de Cooperação Amazônica a fim de debater assuntos relativos aos problemas e soluções para o desenvolvimento amazônico. Depois disso, não há mais atas disponíveis do mesmo ano.

Em 2008, retomaram-se as reuniões e conversações sobre temas concernentes ao desenvolvimento e defesa da Amazônia. A última reunião deste ano ocorreu em novembro, e foi também a última reunião registrada em ata da Subcomissão. Isso porque em 05 de março de 2009, estabeleceu-se, no âmbito da Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional, a substituição desta Subcomissão por uma nova, com o nome de Subcomissão Permanente da Amazônia e da Faixa de Fronteira, a fim de ampliar a linha de trabalho da antiga Subcomissão. Fazem parte dela agora sete titulares e sete suplentes, ainda não divulgados. O Colegiado está aguardando sua instalação.

## CONCLUSÃO

Este trabalho teve como foco a questão da Amazônia como área de interesse para o Brasil e para o mundo. No início da pesquisa, pôde-se constatar que esse fato é uma realidade desde a ocupação européia do continente americano, mais especificamente, na Amazônia.

Desenvolver um breve histórico da região enriqueceu este estudo com fatos históricos que demonstram a situação da Amazônia desde que ocupada por europeus. A região vive ainda hoje, as conseqüências de um processo de colonização explorador e desordenador de suas riquezas. Estas marcas estão tão presentes, que até hoje não se conseguiu implementar políticas públicas que de fato, levem o mínimo de infra-estrutura e desenvolvimento ao local. O que temos ainda são programas assistencialistas que tentam garantir a sobrevivência das comunidades locais, mas não programas que implementem realmente a fiscalização e, principalmente, a punição adequada aos grupos que insistem em fazer da Amazônia um berço de riquezas que deve ser explorado a qualquer custo.

Baseado nesse cenário, tornou-se propício discutir os motivos pelos quais a Amazônia adquiriu tamanha importância estratégica e geopolítica. Nesse sentido, foi fundamental abordar a fronteira e trabalhar suas novas definições, que atualmente, adquiriu imensa importância para a nação. Como é um espaço potencialmente criador de novas realidades graças a sua dinâmica, ela exerce um papel fundamental na definição de políticas e planos a fim de garantir a soberania estatal.

Quando se discute Amazônia ou o meio ambiente de forma geral, a soberania acaba se tornando um conceito relativo, na medida em que tudo que envolve a natureza envolve não só a nação, mas a humanidade como um todo. Nesse sentido, para o Brasil conseguir manter sua soberania de fato, há que se proteger suas fronteiras, suas riquezas e planejar ações com vistas ao desenvolvimento sustentável, para assim, evitar que outras nações discutam entre si o direito de ingerência na região, com o discurso de proteger que a Amazônia é proteger a humanidade. Somente cuidando do que está dentro de seus limites territoriais, é que se torna possível diminuir a gama de vulnerabilidades que envolvem o país.

Foi nesse contexto que oito soberanias amazônicas reuniram-se, por iniciativa do Brasil, em 1978 para assinar o Tratado de Cooperação Amazônica. O Tratado, que, mais tarde gerou a Organização – OTCA foi escrito baseado em cinco princípios gerais que privilegiavam a cooperação regional, a garantia da soberania aos países amazônicos e o

equilíbrio entre desenvolvimento econômico e proteção ecológica. Mesmo com a boa vontade ressaltada em seu texto, o organismo ainda não conseguiu se fortalecer institucionalmente o quanto necessita.

A fim de compreender o que o poder legislativo pensa e discute sobre a Amazônia, foi feita análise de documentos de trabalho da Subcomissão Permanente da Amazônia, subordinada à Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional do Senado Federal. A atividade de ler, analisar e interpretar as atas foi essencial para conseguir moldar, ainda que de forma sucinta, o pensamento da Subcomissão a respeito da região amazônica. Constatou-se que os senadores participantes da Subcomissão são sempre de estados cobertos pela Floresta Amazônica e circunscritos por seus rios. Isso pode estar atrelado a alguns motivos principais. Eles podem se interessar pela defesa e desenvolvimento da região, já que, muitas vezes estes estados são seus locais de nascimento. Os senadores mostraram-se nas reuniões analisadas bastante apaixonados por seus estados de origem. Pareceram interessados na questão amazônica como um todo. É possível inferir também, que, como são seus estados originários, provavelmente configura-se na região que lhes garante o voto. Ademais, interessam-se pela Subcomissão aqueles que percebem a região amazônica como área essencial para a nação, que deve inclusive ser uma das prioridades da agenda nacional e internacional do Brasil.

Já no final deste trabalho, uma surpresa ocorreu. Há poucas semanas, a Subcomissão analisada foi substituída por uma nova, com o nome de Subcomissão Permanente da Amazônia e da Faixa de Fronteira. Segundo fontes da Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional isso deveu-se ao fato de o Presidente dela, o senador Mozarildo Cavalcanti, querer estender o raio de atuação da mesma, envolvendo agora as questões fronteiriças. Provavelmente, isso foi pensado após a discussão sobre demarcação de vários territórios indígenas na Amazônia, que coincidem com área de fronteira. Resta agora, aguardar sua instalação definitiva e início de seus trabalhos.

## REFERÊNCIAS

### FONTES PRIMÁRIAS

BRASIL, Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: Câmara dos Deputados, 2003.

BRASIL, Ministério da Defesa. *Política de Defesa Nacional*. Brasília: Gráfica do Exército, 2005.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. *Plano Amazônia Sustentável*. Brasília, 18 maio 2008. Disponível em:

<[http://www.mma.gov.br/estruturas/sca/\\_arquivos/pas\\_versao\\_consulta\\_com\\_os\\_mapas.pdf](http://www.mma.gov.br/estruturas/sca/_arquivos/pas_versao_consulta_com_os_mapas.pdf)>. Acesso em: 03 fev. 2009.

BRASIL, Senado Federal. *Regimento Interno*, 2007. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/sf/legislacao/regsf/RegSFVoll.pdf>>. Acesso em: 05/03/2009.

MELLO, Maria Lúcia Ferreira de. *Ata da Oitava Reunião Ordinária da Subcomissão Permanente da Amazônia*. Ata de Reunião do dia 02 dez. 2003 fornecida pela Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional do Senado Federal.

MELLO, Maria Lúcia Ferreira de. *Ata da Quarta Reunião Ordinária da Subcomissão Permanente da Amazônia*. Ata de Reunião do dia 25 maio. 2004 fornecida pela Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional do Senado Federal.

MELLO, Maria Lúcia Ferreira de. *Ata da Quarta Reunião Ordinária da Subcomissão Permanente da Amazônia*. Ata de Reunião do dia 25 maio. 2004 fornecida pela Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional do Senado Federal.

MELLO, Maria Lúcia Ferreira de. *Ata da Segunda Reunião Ordinária da Subcomissão Permanente da Amazônia*. Ata de Reunião do dia 04 set.2003 fornecida pela Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional do Senado Federal.

REUNIÃO DE MINISTROS DAS RELAÇÕES EXTERIORES DO TRATADO DE COOPERAÇÃO AMAZÔNICA, 1., 1980, Belém. *A Declaração de Belém de 1980*. Disponível em: <http://acta.inpa.gov.br/fasciculos/10-4/PDF/v10n4a00.pdf>. Acesso em: 13/02/2009.

SILVA, José Alexandre Girão Mota da. *Ata da Segunda Reunião Extraordinária da Subcomissão Permanente da Amazônia*. Ata de Reunião do dia 18 nov. 2008 fornecida pela Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional do Senado Federal.

SILVA, José Alexandre Girão Mota da. *Ata da Vigésima Reunião Ordinária da Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional, em conjunto com Segunda Reunião Extraordinária da Subcomissão Permanente da Amazônia*. Ata de Reunião do dia 28 jun. 2007 fornecida pela Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional do Senado Federal.

#### **BIBLIOGRAFIA DE APOIO**

AB´SÁBER, Aziz Nacib. *Amazônia – do discurso à práxis*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1996.

BECKER, Bertha K. *Amazônia: Geopolítica na virada do III milênio*. Rio de Janeiro. Editora Garamond, 2004.

\_\_\_\_\_. *Amazônia*. São Paulo: Ática, 1997. 5 ed.

BENCHIMOL, Samuel. *Amazônia: a guerra na floresta*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1992.

BOBBIO, Norberto. *Teoria das formas de governo*, p. 113 et seq apud RAMOS, Dircêo Torrecillas., op. cit., p. 21.

BODIN, Jean. *Lês six livres de La République, Le premier livre de La République* (1576) Tradução: Pedro Bravo Gala. Madrid: Tecnos, 2006 , 4.ed.

BORIS, Fausto. *História do Brasil*. 4 ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1996.

CERVO, Amado Luiz. *Inserção Internacional – Formação dos conceitos brasileiros*. São Paulo: Saraiva, 2008.

\_\_\_\_\_. *O Parlamento Brasileiro e as Relações Exteriores (1826-1889)*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1981, p.13.

FAUSTO, Boris. *História Concisa do Brasil*. 4. ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1996.

FERNANDES, Luciana de Medeiros. *Soberania & processos de integração: o novo conceito de soberania em face da globalização*. Curitiba: Juruá, 2002. Volume 7.

GELIO, Fregapani. *Amazônia: a grande cobiça internacional*. Brasília: Thesaurus, 2000.

GUEDES, João Alfredo Libânio. *História administrativa do Brasil; a união ibérica: administração do Brasil holandês*. v. 3. Editora Universidade de Brasília, 1983. 2. ed.

HOBBS, Thomas. *Leviatan. O la materia, Forma y Poder de una República, Eclesiástica* Tradução: Manuel Sánchez Sarto. México: Fondo de Cultura Económico, 1940.

LAWN, Chris. *Compreender Gadamer*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2007.

LEITE, Marcelo. *A Floresta Amazônica*. São Paulo: Publifolha, 2001.

MAGNOLI, Demétrio. *O Corpo da Pátria – Imaginação geográfica e política externa no Brasil (1808 – 1912)*. São Paulo: Editora da Universidade Estadual Paulista: Moderna, 1997.

NEVES, João Augusto de Castro. *O Congresso Nacional e a Política Externa Brasileira*. In: ALTEMANI, Henrique & LESSA, Antônio Carlos. *Relações Internacionais do Brasil: temas e agendas*. v. 2. São Paulo: Saraiva, 2006.

PENNA, José Osvaldo de Meira. *Política Externa: segurança e desenvolvimento*. Rio de Janeiro: Agir, 1967.

PROST, Antoine. *Doze lições sobre a história*. Belo Horizonte: Autêntica, 2008. Tradução: Guilherme João de Freitas Teixeira.

RAMOS, Dircêo Torrecillas. *A Federalização das Novas Comunidades: A Questão da Soberania*. Rio de Janeiro: Forense, 2004.

REIS, Eduardo Almeida. *Amazônia legal e ilegal*. Rio de Janeiro: Revan, 1992.

REZEK, J. F. *Direito Internacional Público: curso elementar*. São Paulo: Saraiva, 1994, p. 229. 4. ed.

SILVA, José Afonso da. *Direito Ambiental Constitucional*. São Paulo: Malheiros, 1995.

SOUZA, Márcio. *Breve História da Amazônia*. Rio de Janeiro: Agir, 2001.

TOCANTINS, Leandro. *Estado do Acre: geografia, história e sociedade*. Rio de Janeiro: Editora Philobiblion, 1984.

TOCANTINS, Leandro. *Formação histórica do Acre*. v.1. Brasília: Senado Federal, Conselho Editorial, 2001. 4. ed.

## **ARTIGOS**

BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. *O Barão de Rothschild e a questão do Acre*. Revista Brasileira de Política Internacional, vol. 43, ano 002, p. 152.

Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-73292000000200007&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-73292000000200007&script=sci_arttext). Acesso: 06/02/2009.

BECKER, Bertha K. *Geopolítica da Amazônia*.

[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-40142005000100005](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142005000100005). Acesso em: 02/03/2009.



BECKER, Bertha K.. *Significado contemporâneo da fronteira*. Disponível em: <[http://horizon.documentation.ird.fr/exl-doc/pleins\\_textes/pleins\\_textes\\_7/b\\_fdi\\_03\\_01/37776.pdf](http://horizon.documentation.ird.fr/exl-doc/pleins_textes/pleins_textes_7/b_fdi_03_01/37776.pdf)>. Acesso em: 14/02/2009.

CASTRO, Flávio Mendes de Oliveira. *O Brasil e sua soberania sobre a Amazônia*. Disponível em: [http://www.cpdoc.fgv.br/projetos/militaresamazonia/arq/txt\\_FlavioMendes.pdf](http://www.cpdoc.fgv.br/projetos/militaresamazonia/arq/txt_FlavioMendes.pdf). Acesso em: 03/02/2009.

CAVAGNARI FILHO, Geraldo Lesbat. *Introdução à Defesa da Amazônia*. Disponível em: [www.unicamp.br/nee/art4.htm](http://www.unicamp.br/nee/art4.htm). Acesso em: 16/05/2008.

DOMINGUES, Leysa. *O tratado de cooperação amazônica e sua repercussão no processo de integração/cooperação dos países-membros na expressão de sua soberania frente à ameaça internacional*. Disponível em: Rev. Jur., Brasília, v. 8, n.78, abril/maio, 2006. <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/revista/Rev\\_78/Artigos/Leyza\\_rev78.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/revista/Rev_78/Artigos/Leyza_rev78.htm)>. Acesso em: 13/02/2009.

SILVA, Marcelle Ivie da Costa. *Amazônia e Política de Defesa no Brasil (1985-2002)*. Disponível em: [http://www.obed.ufpa.br/pdfs/dissert\\_Marcelle.pdf](http://www.obed.ufpa.br/pdfs/dissert_Marcelle.pdf). Acesso em: 03/02/2009.

TILIO NETO, Petronio de, *Soberania e Ingerência Amazônia Brasileira*. Disponível em: <<http://www.santiagodantassp.locaweb.com.br/br/arquivos/nucleos/artigos/tilio.pdf>>. Acesso em: 09/02/2009.

VISENTIN, Maria Alice Dias Rolim. *Internacionalização da Amazônia Brasileira: A diversidade biológica da Floresta Amazônica brasileira como interesse comum da humanidade em contrapartida à soberania nacional*. Brasília: UniCeub (Monografia de Graduação).