

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO  
FACULDADE DE FILOSOFIA, LETRAS E CIÊNCIAS HUMANAS  
DEPARTAMENTO DE GEOGRAFIA  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA HUMANA

SILMARA COSME CRAVO

**Geografia Política do Brasil e a questão de defesa das fronteiras terrestres**

São Paulo

2022

SILMARA COSME CRAVO

**Geografia Política do Brasil e a questão de defesa das fronteiras terrestres**

Versão corrigida

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia Humana da Universidade de São Paulo para obtenção do título de Doutora em Geografia Humana.

Área de Concentração: Geografia Política, Planejamento e Recursos Naturais.

Orientador: Prof. Dr. Wanderley Messias da Costa

São Paulo

2022

Autorizo a reprodução e divulgação total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

Catálogo na Publicação  
Serviço de Biblioteca e Documentação  
Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo

C898g Cravo, Silmara Cosme  
Geografia Política do Brasil e a questão de defesa das fronteiras terrestres / Silmara Cosme Cravo; orientador Wanderley Messias da Costa - São Paulo, 2022.  
419 f.

Tese (Doutorado)- Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo. Departamento de Geografia. Área de concentração: Geografia Humana.

1. Geografia Política do Brasil. 2. Fronteira terrestre. 3. Tecnologia. 4. Vulnerabilidade fronteiriça. 5. Defesa. I. Costa, Wanderley Messias da, orient. II. Título.

**ENTREGA DO EXEMPLAR CORRIGIDO DA DISSERTAÇÃO/TESE****Termo de Anuência do (a) orientador (a)****Nome do (a) aluno (a): Silmara Cosme Cravo****Data da defesa: 15/09/2022****Nome do Prof. (a) orientador (a): Dr. Wanderley Messias da Costa**

Nos termos da legislação vigente, declaro **ESTAR CIENTE** do conteúdo deste **EXEMPLAR CORRIGIDO** elaborado em atenção às sugestões dos membros da comissão Julgadora na sessão de defesa do trabalho, manifestando-me **plenamente favorável** ao seu encaminhamento ao Sistema Janus e publicação no **Portal Digital de Teses da USP**.

São Paulo, 07/11/2022



---

*(Assinatura do (a) orientador (a))*



## **FOLHA DE APROVAÇÃO**

CRAVO, Silmara Cosme. **Geografia Política do Brasil e a questão de defesa das fronteiras terrestres**. 2022. 419 p. Tese (Doutorado em Geografia Humana) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2022.

### **BANCA EXAMINADORA**

Prof. Dr.: Selma Lúcia de Moura Gonzales

Instituição: Escola Superior de Guerra - ESG

Julgamento: Aprovada

Prof. Dr.: Hélio Caetano Faria

Instituição: Escola de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME

Julgamento: Aprovada

Prof. Dr.: André Roberto Martin

Instituição: Universidade de São Paulo - USP

Julgamento: Aprovada

## AGRADECIMENTOS

O primeiro agradecimento, inescapavelmente, é direcionado ao Dr. João Scharra e ao coronel Cyrino Antônio de Souza Júnior.

Agradeço ao Prof. Dr. Airton Nabarrete, pelas inúmeras conversas a respeito do tema objeto de estudo, com a certeza de que quanto mais conversamos, mais haveremos de conversar – inesgotavelmente, em todos os assuntos. Agradeço a Victória - sendo ela a maior entre todas as vitórias - pelas horas diminuídas do nosso convívio para a conclusão deste trabalho.

Aos professores do Departamento de Geografia da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, da Universidade de São Paulo, agradeço ao Prof. Dr. Reinaldo Paul Pérez Machado pelas orientações em cartografia, pelas inúmeras observações pertinentes ao tema; por despertar meu interesse em sensoriamento remoto e tudo o que envolva tecnologia aplicada à geografia. Agradeço ao Prof. Dr. Jurandyr Luciano Sanches Ross pela entrevista concedida e ao Prof. Dr. Wanderley Messias da Costa por ter lapidado uma pedra bruta.

Agradeço ao coronel Alexander Markel Cota Diniz Rodrigues e ao general Ricardo Rodrigues Canhaci por terem me recebido no Ministério da Defesa; e ao general Guido Amin Naves que me recebeu no Quartel General, em Brasília. Agradeço aos coronéis José Vítor Siqueira Bazuch e José Carlos Sappi por indicarem as pessoas certas, nos lugares certos, nos momentos certos. Agradeço, especialmente, ao coronel Luiz Olavo Martins Rodrigues por me permitir conhecer o SISFRON *in loco*; por todas as andanças pela fronteira oeste em visitas às instalações do Exército Brasileiro (desde as mais singelas, como a Colônia Militar, às mais complexas ligadas ao SISFRON); às instalações do DOF; às cidades-gêmeas presentes na faixa de fronteira oeste; pelas aulas de História Militar do Brasil - enfim, pela disposição em indicar quem me acolhesse e esclarecesse minhas dúvidas. Seguem agradecimentos aos coronéis Flávio Lajoia, Marcelo de Melo Pontes Feliciano, Klauss Erich Klein, Christiano Zacconi Limoeiro, André Ferreira da Fonseca, André Luiz Zanola e José Diderot Fonseca Júnior; ao tenente-coronel Sérgio Firmino da Silva Júnior; ao coronel PM Wagner Ferreira da Silva; ao major Luiz Gustavo de Paiva Lopes; e aos generais Decílio de Medeiros Sales; Gerson Forini e Antonino dos Santos Guerra Neto. Agradeço à coronel Selma Lúcia de Moura Gonzales pelas sugestões dadas na qualificação; à Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Maria Carolina Meira Mattos Vicente de Azevedo por haver me recebido no Mackenzie; e ao Prof. Dr. Ronaldo Gomes Carmona por haver me recebido na Escola Superior de Guerra do Rio de Janeiro. Agradeço ao

Prof. Dr. Stéphane Granger por elucidar minhas dúvidas em relação à Guiana Francesa e ao engenheiro Zareh Balekjian por esclarecer dúvidas técnicas.

Agradeço ao brigadeiro do ar José Vagner Vital por elucidar minhas dúvidas. Igualmente, ao capitão de mar e guerra Luiz Alberto Lisbôa Ramalho de Azevedo, pelos esclarecimentos a respeito da Marinha do Brasil nos temas concernentes às fronteiras.

Agradeço aos bibliotecários da Universidade de São Paulo, do Butantã e do Largo São Francisco pelo empenho em me trazer os livros que procurava, por mais antigos, raros e preciosos que eles fossem. Agradeço aos servidores da biblioteca do Instituto Tecnológico de Aeronáutica por me disponibilizarem o que requisitei.

Por derradeiro, um agradecimento especialíssimo ao general José Luís Araújo dos Santos que me ofereceu toda a logística do Exército Brasileiro para visitar o Forte Coimbra. A visita ao Forte, a ida e a volta em “voadeira”, a recepção calorosa que a mim foi dedicada – somadas – fizeram a diferença para que eu entendesse o mecanismo de Defesa nas fronteiras brasileiras.

A todos, muito obrigada.

## RESUMO

CRAVO, Silmara Cosme. **Geografia Política do Brasil e a questão de defesa das fronteiras terrestres**. 2022. 419 p. Tese (Doutorado em Geografia Humana) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2022.

Este trabalho trata das fronteiras na Geografia Política e na geopolítica geral, bem como na Geografia Política e na geopolítica do Brasil. Ele aborda a faixa de fronteira e o amparo normativo que a rege. Trata da consolidação das fronteiras brasileiras analisando-as nos períodos Colônia, Império e República. O envolvimento tecnológico é necessário ao propósito de conhecimento do território. As Forças Armadas dependem da tecnologia para cumprir sua missão. O território e o envolvimento tecnológico estão imbricados, como demonstra o levantamento cartográfico do Brasil feito pelo recurso do RADAMBRASIL, os programas e projetos nacionais, como o Sistema de Vigilância da Amazônia (SIVAM) e o Sistema Integrado de Monitoramento de Fronteira (SISFRON). A instalação da tecnologia ao longo da fronteira terrestre, cuja extensão alcança quase 17.000 km, deve respeitar os problemas e peculiaridades existentes em cada trecho. O envolvimento tecnológico para se conhecer o território passa por diferentes etapas. A diversidade presente nos diferentes trechos da fronteira terrestre se destaca fortemente e é motivo para estudos de adaptação dos recursos tecnológicos a serem aplicados ao longo do tempo. A busca pela adaptação à heterogeneidade incentiva o crescimento da Base Industrial de Defesa (BID). A variedade ao longo da faixa fronteira é um dos motores da divisão teleológica das fronteiras em três grandes arcos: norte, central e sul. O arco sul abriga aproximadamente 70% da totalidade de municípios fronteiriços brasileiros e foi o mais atingido pela dinâmica transfronteira resultante do MERCOSUL, enquanto o arco norte tem como característica marcante a sobreposição com terras indígenas. Há operações que comportam a atuação das Forças Armadas com prerrogativa do uso do poder de polícia na faixa de fronteira, fato que aproxima o Exército Brasileiro dos órgãos de segurança pública. Atualmente, não se vislumbra a ocorrência de ameaça externa concreta que repercuta em conflito. O crime é o maior problema da fronteira. O fenômeno do crime transfronteiriço é visto pela mensuração da economia ilícita mapeada no Brasil pelo Censo do Mercado Ilícito. A maneira organizada como o crime se desenvolve potencializa o Exército Brasileiro a concatenar a defesa da soberania com o combate enérgico às ilegalidades. Na função de combate aos crimes transfronteiriços, as Forças Armadas desempenham o seu papel em segurança pública nas ações contra ilícitos transnacionais, bem como na proteção integrada das estruturas estratégicas. Há uma tendência para a aceitação da integração como medida de resolução dos problemas concernentes à fronteira. A divisão do Exército Brasileiro em Comandos Militares ocorreu por conta da necessidade da distribuição espacial de unidades para ocupar os vazios demográficos. Com isso, o Exército Brasileiro atende à concepção estratégica pela presença efetiva nos pontos vulneráveis da fronteira terrestre; além da dissuasão. O SISFRON nasceu no Comando Militar do Oeste (CMO) região na qual estão presentes diversos biomas brasileiros. Os países fronteiriços à circunscrição do CMO são produtores de drogas em locais muito próximos à fronteira. O projeto piloto que aí se desenvolve, está sendo replicado para outros locais do país. Atualmente, a cooperação militar entre o Brasil e países fronteiriços é alinhavada em acordos bilaterais nos quais os Estados-membros ponderam a confiança que têm uns nos outros.

Palavras-chave: Geografia Política do Brasil. Fronteira terrestre. Tecnologia. Vulnerabilidade fronteira. Defesa.



## ABSTRACT

CRAVO, Silmara Cosme. **Political Geography of Brazil and the issue of defense of land borders**. 2022. 419 p. Tese (Doutorado em Geografia Humana) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2022.

This work deals with borders in Political Geography and in general geopolitics, Political Geography and in the geopolitics of Brazil. The work approaches the border strip and the normative support that governs it. It also deals with the consolidation of Brazilian borders, analyzing them in the periods of Brazil Colony, Brazil Empire and Brazil Republic. Technological involvement is necessary for the purpose of knowledge of the territory. The Armed Forces depend on technology to fulfill their mission. The territory and technological involvement are intertwined, as demonstrated by the cartographic survey of Brazil carried out using the RADAMBRASIL resource, national programs and projects, such as the Amazon Surveillance System (SIVAM) and the Integrated Border Monitoring System (SISFRON). The installation of technology along the land border, whose extension reaches almost 17,000 km in length, shall respect the problems and peculiarities existing in each stretch. The technological involvement to get to know the territory goes through several stages. The diversity present in the different stretches of the land border stands out strongly and is a reason for studies on the adaptation of technological resources to be applied over time. The search for adaptation to heterogeneity encourages the growth of the Defense Industrial Base (BID). The variety along the border strip is one of the engines of the teleological division of borders into three major arcs: north, central and south. The southern arc, which corresponds to approximately 70% of all Brazilian border municipalities, was the most affected by the MERCOSUL, while the northern arc has as characteristic marker the overlap with indigenous lands. There are operations that involve the performance of the Armed Forces with the prerogative of using police power in the border strip, a fact that brings the Brazilian Army closer to public security agencies. Currently, it is not possible to see the occurrence of a concrete external threat that results in conflict - crime is the biggest problem. The phenomenon of border crime is seen by measuring the illicit economy mapped by the Census of Illicit Market in Brazil. The organized way in which crime develops empowers the Brazilian Army to combine the defense of sovereignty with the energetic fight against illicit. In the role of combating cross-border crimes, the Armed Forces perform their role in public security in actions against transnational crimes perpetrated on the border strip, as well as in the integrated protection of strategic structures. There is a tendency towards the acceptance of integration as a way of solving problems concerning the border. The division of the Brazilian Army into Military Commands occurred due to the need for the spatial distribution of units to occupy the demographic voids in the interior. With this, the Brazilian Army meets the strategic concept for the effective presence in the vulnerable points of the land border, beyond deterrence. SISFRON was born in the Military Command of the West (CMO) due to the presence of the several Brazilian biomes. Countries bordering the CMO region are drug producers in locations very close to the border. The pilot project being developed there is being replicated to other locations in the country. Currently, the military cooperation between Brazil and bordering countries is based on bilateral agreements in which member states weigh the trust they have in each other.

Keywords: Political Geography of Brazil. Land border. Technology. Border vulnerability. Defense.



## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Triângulo econômico do planalto da Bolívia com vértices nas cidades	64
Figura 2 – Canto noroeste e triângulo boliviano na América do Sul	66
Figura 3 – Mapa das áreas reivindicatórias de territórios litigiosos julgados em tratados internacionais cuja decisão foi desfavorável à Venezuela e ao Brasil	68
Figura 4 – Mapa político do Brasil com faixa de fronteira	73
Figura 5 – Mapa portulano do Mediterrâneo	82
Figura 6 – Capa da caderneta de bolso de Andrés de Oyarvide	88
Figura 7 – Mapa do Estado do Brazyl	93
Figura 8 – Mapa dos confins do Brasil com as terras da Coroa de Espanha na América Meridional	97
Figura 9 – Carta corográfica do Império do Brazil	105
Figura 10 – Atlas do Império do Brazil	114
Figura 11 – Ilustração feita por Robert Schomburgk, em 1841	123
Figura 12 – Dimensão 22	143
Figura 13 – Caracterização da Amazônia Azul	145
Figura 14 – Evolução da ampliação do Projeto RADAM	149
Figura 15 – Área abrangida pelo SIPAM e órgãos instalados	163
Figura 16 – Esquema do SIVAM	164
Figura 17 – Níveis do Planejamento Estratégico	184
Figura 18 – Centros de operações e rotas de infovia no projeto piloto SISFRON, em 2014	192
Figura 19 – Apoio à decisão no SISFRON	195
Figura 20 – Gráfico da exportação do Brasil de PED em bilhões de dólares, de 1980 a 2017	203
Figura 21 – Execução orçamentária do MD com investimento em valor (em R\$ milhões de 2017) distribuído entre as Forças Armadas	207
Figura 22 – Faixa de fronteira e municípios	213
Figura 23 – A fibra ótica lançada no rio Negro	215
Figura 24 – Mapa Político do Brasil na plataforma BDGEx	218
Figura 25 – Mapa Político do Brasil com destaque para os municípios fronteiriços	221
Figura 26 – Mapa Político do Brasil com faixa de fronteira, terras indígenas e hidrografia	222
Figura 27 – Pista de pouso na fronteira do estado de MT com a Bolívia	224



Figura 28 – Arcos e sub-regiões da faixa de fronteira	231
Figura 29 – Galeria dos Ex-Comandantes do atual 34º Batalhão de Infantaria Mecanizado, Foz do Iguaçu/PR	240
Figura 30 – Fronteira de Paso de los Libres, Argentina com Uruguaiana/RS	241
Figura 31 – Distribuição geográfica dos Comandos Militares de área	242
Figura 32 – Articulação da Força Terrestre	243
Figura 33 – Canhões do Forte de Coimbra apontados para o rio Paraguai	246
Figura 34 – Fronteira de Corumbá/MS em contato com a Bolívia	252
Figura 35 – Desmatamento na fronteira do Brasil com a Colômbia	257
Figura 36 – Estado do AP	258
Figura 37 – 28 organizações militares na fronteira no CMA antes da criação do CMN	261
Figura 38 – Posto da Operação Fronteira Integrada, em Foz do Iguaçu/PR	269
Figura 39 – Posição geográfica e área de atuação do DOF	274
Figura 40 – Apreensão de armas de fogo, acessórios e munições pelo DOF	275
Figura 41 – Multiplicidade de órgãos envolvidos nas operações em ambientes interagências na faixa de fronteira	284
Figura 42 – Principais produtos contrabandeados apreendidos pelo DOF	311
Figura 43 – População urbana do Brasil, da Argentina e do Uruguai	313
Figura 44 – População urbana do Brasil e do Paraguai	313
Figura 45 – Fases de implantação do SISFRON	317
Figura 46 – Mapa da Amazônia com a localização dos 11 Fortes	325
Figura 47 – Áreas estratégicas das FARC	334
Figura 48 – Organograma do CMN	336
Figura 49 – Sobreposição dos mapas da articulação das brigadas e dos PEFs	358

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Financiamento externo do SIVAM	165
Tabela 2 – Síntese da evolução histórica dos projetos de gerenciamento de fronteiras até a publicação da Portaria nº 193-EME/2010	177
Tabela 3 – Empresas contratadas pelo consórcio TEPRO para o fornecimento ao SISFRON	194
Tabela 4 – Orçamento Inicial do Programa Amazônia Conectada	214
Tabela 5 – Tipos de feições que podem representar a materialidade contida nas faixas fronteiriças	220
Tabela 6 – Termos Defesa e Segurança	299
Tabela 7 – Conceito fundamentalista ampliado de Defesa e Segurança	306
Tabela 8 – Exercícios militares do EB com outros países, de 2016 a 2019	341



## SIGLAS E ABREVIATURAS

ABACC	Agência Brasileiro-Argentina de Contabilidade e Controle de Materiais Nucleares
ABC	Santo André, São Bernardo do Campo, São Caetano do Sul
ABDI	Associação Brasileira de Desenvolvimento Industrial
ABED	Associação Brasileira de Estudos de Defesa
ABI	Ação Bélica Informatizada
ABIMDE	Associação Brasileira das Indústrias de Materiais de Defesa e Segurança
ABIN	Agência Brasileira de Inteligência
AC	Acre
ADESG	Associação dos Diplomados da Escola Superior de Guerra
AIAB	Associação das Indústrias Aeroespaciais do Brasil
AM	Amazonas
ANAC	Agência Nacional de Aviação Civil
ANVISA	Agência Nacional de Vigilância Sanitária
AP	Amapá
APEX	Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos
APL	Arranjo Produtivo Local
ARP	Aeronave Remotamente Pilotada
AST	Acordo de Salvaguardas Tecnológicas
Atech	Fundação Aplicações de Tecnologias Críticas
BA	Bahia
BDGEx	Banco de Dados do Exército Brasileiro
BID	Base Industrial de Defesa
BITD	Base Industrial e Tecnológica de Defesa
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CCG	Centro de Coordenação Geral
CCJ	Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania
CCSIVAM	Comissão de Coordenação de Implantação do SIVAM
CCT	Comissão de Ciência e Tecnologia
CDN	Conselho de Defesa Nacional
CDS	Conselho de Defesa Sul-Americano

CECA	Comunidade Econômica do Carvão e do Aço
CEE	Concepção Estratégica do Exército
CENSIPAM	Centro Gestor e Operacional do Sistema de Proteção da Amazônia
CINDACTA	Centro Integrado de Defesa Aérea e Controle de Tráfego Aéreo
CIOF	Centro Integrado de Informações de Fronteira
CISCEA	Comissão de Implantação do Sistema de Controle do Espaço Aéreo
CITEx	Centro Integrado de Telemática do Exército
CLA	Centro de Lançamento de Alcântara
CMA	Comando Militar da Amazônia
CMBP	Cooperação Militar Brasileira com o Paraguai
CMN	Comando Militar do Norte
CMNE	Comando Militar do Nordeste
CMO	Comando Militar do Oeste
CMS	Comando Militar do Sul
CMSE	Comando Militar do Sudeste
Cmt	Comandante
Cmt Ex	Comandante do Exército
CNEN	Comissão Nacional de Energia Nuclear
CNN	<i>Cable News Network</i>
COAF	Conselho de Controle de Atividades Financeiras
CODESUR	<i>Comisión para el Desarrollo del Sur de Venezuela</i>
COMBIFRON	Comissão Binacional Fronteiriça
COMDEFESA	Comitês de Defesa e Segurança
Cop	Centro de operações
COTER	Comando de Operações Terrestres
covid-19	<i>coronavirus disease 2019</i>
CP	Código Penal Brasileiro
CPI	Comissão Parlamentar de Inquérito
CPRM	Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais
CR/1988	Constituição da República Federativa do Brasil de 1988
CREA	Conselho Regional de Engenharia e Agronomia
CRV	Centro Regional de Vigilância
CSH	Conselho de Segurança Hemisférica

CSN	Conselho de Segurança Nacional
CTEx	Centro Tecnológico do Exército
CTMSP	Centro Tecnológico da Marinha de São Paulo
CV	Comando Vermelho
DCTA	Departamento de Ciência e Tecnologia Aeroespacial
DECEX	Departamento de Comércio Exterior
DEFRON	Delegacia Especializada de Repressão aos Crimes de Fronteira
DER	Departamento de Estradas de Rodagem
DG	Departamento de Geografia
DMD	Doutrina Militar de Defesa
DN	Distrito Naval
DOF	Departamento de Operações de Fronteira
DPRF	Departamento de Polícia Rodoviária Federal
EB	Exército Brasileiro
ECA	Estatuto da Criança e Adolescente
ECEME	Escola de Comando e Estado-Maior do Exército
EMBRAER	Empresa Brasileira de Aeronáutica
EMBRAPA	Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
EMCFA	Estado Maior Conjunto das Forças Armadas
EMD	Estratégia Militar de Defesa
EME	Estado-Maior do Exército
EMGEPRON	Empresa Gerencial de Projetos Navais
EMT	Estratégia Militar Terrestre
ENAFRON	Estratégia Nacional de Segurança Pública nas Fronteiras
END	Estratégia Nacional de Defesa
ENGESA	Engenheiros Especializados SA
EPEX	Escritório de Projetos do Exército
EPP	Exército do Povo Paraguai
EROS	<i>Earth Resources Observation Satellite</i>
ESCA	Engenharia de Sistemas de Controle e Automação SA
ESG	Escola Superior de Guerra
EUA	Estados Unidos da América
FAB	Força Aérea Brasileira
FAPESP	Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo

FARC	Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia
FFLCH	Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas
FIESC	Federação das Indústrias do Estado de Santa Catarina
FIESP	Federação das Indústrias do Estado de São Paulo
FUNAI	Fundação Nacional do Índio
GAFI	Grupo de Ação Financeira Internacional
GHz	<i>giga hertz</i>
GIS	<i>Geographic Information Science</i>
GLO	Garantia da Lei e da Ordem
GO	Goiás
GSI	Gabinete de Segurança Institucional
HF	<i>high frequency</i>
IBAMA	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDESF	Instituto de Desenvolvimento Econômico e Social de Fronteiras
IGEO	Instituto de Geociências
II	Imposto de Importação
IMBEL	Indústria de Material Bélico do Brasil
IME	Instituto Militar de Engenharia
INDE	Infraestrutura Nacional de Dados Espaciais
INMET	Instituto Nacional de Meteorologia
INPE	Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais
IPCA	Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo
IPD	Instituto de Pesquisa e Desenvolvimento
IPE	Instituto de Projetos Especiais
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IPEN	Instituto de Pesquisas Energéticas e Nucleares
IPHAN	Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional
IPI	Imposto sobre Produtos Industrializados
IPqM	Instituto de Pesquisa da Marinha
IRBr	Instituto Rio Branco
ITA	Instituto Tecnológico de Aeronáutica
JID	Junta Interamericana de Defesa

km	quilômetro
LANDSAT	<i>Land Remote Sensing Satellite</i>
LBDN	Livro Branco de Defesa Nacional
LRN	Levantamento de Recursos Naturais
LSN	Lei de Segurança Nacional
MA	Maranhão
MAPA	Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento
MCTIC	Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações
MD	Ministério da Defesa
MDR	Ministério de Desenvolvimento Regional
MERCOSUL	Mercado Comum do Sul
MF	Ministério da Fazenda
MG	Minas Gerais
MIN	Ministério da Integração Nacional
MJ	Ministério da Justiça e Segurança Pública
MMA	Ministério do Meio Ambiente
MME	Ministério das Minas e Energia
MP	Ministério Público
MPOG	Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
MRE	Ministério das Relações Exteriores
MS	Mato Grosso do Sul
MSP	Ministério da Segurança Pública
MT	Mato Grosso
MTAB	Missão Técnica Aeronáutica Brasileira
MTCR	<i>Missile Technology Control Regime</i> (Regime de Controle de Tecnologia de Mísseis)
MTO	Módulos de Telemática Operacional
NEGAPEB	Normas para Elaboração, Gerenciamento e Acompanhamento de Projetos no Exército Brasileiro
NOAA	<i>National Oceanic and Atmospheric Administration</i>
NYT	<i>The New York Times</i>
OAB	Ordem dos Advogados do Brasil
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OCOP	Obtenção de CAPACIDADE PLENA da Nossa Força



OEA	Organização dos Estados Americanos
OECD	<i>Organisation for Economic Co-operation and Development</i>
ONU	Organização das Nações Unidas
OPEP	Organização dos Países Exportadores de Petróleo
OTAN	Organização do Tratado do Atlântico Norte
OTCA	Organização do Tratado de Cooperação Amazônica
PA	Pará
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PADECEME	Publicação semestral da Divisão de Doutrina da ECEME
PAED	Plano de Articulação e Equipamento de Defesa
PAIS	Projeto Amazônia Integrada e Sustentável
PAP	Programa Amazônia Protegida
PC	Plataforma Continental
PCC	Primeiro Comando da Capital
PCN	Programa Calha Norte
PDFF	Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira
PDN	Política de Defesa Nacional
PE	Pernambuco
PEB	Política Externa Brasileira
PEC	Proposta de Emenda à Constituição
PED	Produtos Estratégicos de Defesa
PEEx	Plano Estratégico do Exército
PEF	Plano Estratégico de Fronteiras
PEFs	Pelotões Especiais de Fronteira
PESE	Programa Estratégico de Sistemas Espaciais
PF	Polícia Federal
PFF	Polícia Ferroviária Federal
PGT	<i>Patterns of Global Terrorism</i>
PIB	Produto Interno Bruto
PIN	Plano de Integração Nacional
PL	Projeto de Lei
PM	Polícia Militar
PMD	Política Militar de Defesa
PMT	Política Militar Terrestre
PND	Política Nacional de Defesa

PNDR	Política Nacional de Desenvolvimento Regional
PNID	Política Nacional da Indústria de Defesa
PPA	Plano Plurianual
PPIF	Programa de Proteção Integrada de Fronteira
PR	Paraná
PRF	Polícia Rodoviária Federal
PROFORÇA	Projeto de Força do Exército Brasileiro
PRORADAM	<i>Proyecto Radargramétrico del Amazonas</i>
PROSUL	Fórum para o Progresso e Desenvolvimento da América do Sul
PT	Partido dos Trabalhadores
RADAM	Radar na Amazônia
RADAMBRASIL	Radar na Amazônia para o Brasil
RF	Receita Federal
RJ	Rio de Janeiro
RNE	Registro Nacional de Estrangeiro
RO	Rondônia
RR	Roraima
RS	Rio Grande do Sul
SAE	Secretaria de Assuntos Estratégicos
SC	Santa Catarina
SECONSIPAM	Secretaria-Executiva do Conselho Deliberativo do Sistema de Proteção da Amazônia
SEJUSP	Secretaria Estadual de Justiça e Segurança Pública
SENAI	Serviço Nacional de Indústria
SIG	Sistema de Informação Geográfica
SIN	Sistema Interligado Nacional
SIPAM	Sistema de Proteção da Amazônia
SIPLEX	Sistema Estratégico do Exército Brasileiro
SISBIN	Sistema Brasileiro de Inteligência
SISDABRA	Sistema de Defesa Aeroespacial Brasileiro
SisDIA	Sistema de Defesa, Indústria e Academia de Inovação
SISFRON	Sistema Integrado de Monitoramento de Fronteira
SisGAAz	Sistema de Gerenciamento da Amazônia Azul
SIVAM	Sistema de Vigilância da Amazônia

SMU	Setor Militar Urbano
SNI	Serviço Nacional de Informações
SOEA	Semana Oficial da Engenharia e Agronomia
SP	São Paulo
SPEAI	Sistemática de Planejamento Estratégico Militar
SPOT	<i>Système Pour l'Observation de la Terre</i>
SPVEA	Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia
SRF	Secretaria da Receita Federal
SUDAM	Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia
SUFRAMA	Superintendência da Zona Franca de Manaus
SUS	Sistema Único de Saúde
TASA	Telecomunicações Aeronáuticas S.A.
TCA	Tratado de Cooperação Amazônica
TCU	Tribunal de Contas da União
TI	Tecnologia da Informação
TIAR	Tratado Interamericano de Assistência Recíproca
TNP	Tratado de Não-Proliferação de Armas Nucleares
TO	Tocantins
UE	União Europeia
UFRJ	Universidade Federal do Rio de Janeiro
UFSM	Universidade Federal Santa Maria
UNASUL	União de Nações Sul-Americanas
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UNILA	Universidade Federal da Integração Latino-Americana
UNODC	<i>United Nations Office on Drugs and Crime</i> (Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime)
UT	Unidades de Telecomunicações
UV	Unidades de Vigilância
UVT	Unidades de Vigilância Transportáveis
VANT	Veículo Aéreo Não Tripulado
ZEE	Zona Econômica Exclusiva
ZOPACAS	Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	29
1 GEOGRAFIA POLÍTICA E GEOPOLÍTICA NAS FRONTEIRAS TERRESTRES	43
1.1 Introdução	43
1.2 Fronteiras na Geografia Política e na geopolítica geral	45
1.2.1 Fronteira-espaço fixo e fronteira-espaço permeável	45
1.2.2 Fronteira é tema multidisciplinar	48
1.2.3 Fronteira como órgão de um organismo vivo	50
1.2.4 Fronteira natural	52
1.2.4.1 Fronteira natural no entendimento alemão	52
1.2.4.2 Fronteira natural no entendimento francês	53
1.2.5 Fronteira móvel, movediça: ente dinâmico	54
1.2.6 Fronteira e limite	56
1.3 Fronteiras na Geografia Política e na geopolítica do Brasil	58
1.3.1 Introdução	58
1.3.2 Escola geopolítica brasileira	59
1.3.3 A preocupação dos geopolíticos com a instabilidade do continente sul-americano	63
1.3.4 Faixa de fronteira e amparo normativo	69
1.4 Considerações finais	72
2 CONSOLIDAÇÃO DAS FRONTEIRAS BRASILEIRAS E BREVE HISTÓRICO DE DEFESA	77
2.1 Introdução	77
2.2 As comissões demarcadoras de limites	86
2.3 O Brasil Colônia	89
2.3.1 Breve retrospectiva histórica	89
2.3.1.1 O imaginário europeu e a Ilha Brasil	90
2.3.1.2 Ocupação do território e empecilho à entrada de estrangeiros	90
2.3.2 União das monarquias da península Ibérica	91
2.3.3 Bandeirismo	94
2.3.4 Os diversos Tratados	96
2.4 O Brasil Império	98
2.4.1 Tratado de Limite com o Peru	100

2.4.2 Tratado de Limite com a Venezuela	101
2.4.3 O Brasil e a Grã-Bretanha	102
2.4.4 Tratado de Limite com a Bolívia anterior à questão do Acre	103
2.4.5 O rio da Prata	105
2.4.6 Tratado de Limite com o Uruguai	107
2.4.7 Tratado de Limite com o Paraguai	109
2.5 Breve histórico de defesa	112
2.6 O Brasil República	114
2.6.1 Antecedentes à Proclamação da República	115
2.6.2 O Brasil e a Argentina: a Questão de Palmas	116
2.6.3 O Brasil e a França: a Questão do Amapá	118
2.6.4 A Questão do Pirara	121
2.6.5 A Guiana Holandesa: a menor das fronteiras, o mais fácil dos tratados	125
2.6.6 O tratado com a Bolívia e a Questão do Acre	125
2.6.6.1 A importância da borracha	127
2.6.6.2 Os três tratados de limites – linha reta ou linha oblíqua: o imbróglia da divisória. A desconhecida nascente do rio Javari	128
2.6.6.3 Tentativa frustrada de incorporar o Acre ao território nacional	129
2.6.6.4 A <i>Bolivian Syndicate</i>	131
2.6.6.5 O Tratado de Limite de 1903	132
2.6.7 O tratado com o Equador	133
2.6.8 O tratado com a Colômbia	134
2.6.9 O Tratado Complementar de Limites com o Paraguai, de 1927	135
2.6.10 A Questão Letícia	136
2.7 Considerações finais	139
3 COMPLEXIDADE E ENVOLVIMENTO TECNOLÓGICO NO CONHECIMENTO DO TERRITÓRIO	141
3.1 Introdução	141
3.2 O emprego da tecnologia no conhecimento do território: o levantamento cartográfico do Brasil - RADAM e RADAMBRASIL	147
3.3 Programas, projetos e planos para a faixa de fronteira	151
3.3.1 Programa Calha Norte (PCN)	152
3.3.2 Sistema de Vigilância da Amazônia (SIVAM) e Sistema de Proteção da Amazônia (SIPAM)	154
3.3.3 SISFRON	166
3.3.3.1 Marcos legais	167

3.3.3.2	Objetivos	169
3.3.3.3	Política de Defesa Nacional (PDN), Política Nacional de Defesa (PND), Estratégia Nacional de Defesa (END) e Livro Branco de Defesa Nacional (LBDN)	170
3.3.3.4	Missão do SISFRON	182
3.3.3.5	Investimento	186
3.3.3.6	Tecnologias empregadas no SISFRON	188
3.3.3.7	Sinergia entre a BID e a proteção das fronteiras terrestres	196
3.3.4	Operação Ágata	208
3.3.5	Operação Sentinela	210
3.3.6	Estratégia Nacional de Segurança Pública nas Fronteiras (ENAFRON)	211
3.3.7	Projeto Amazônia Conectada	213
3.3.8	Geoprocessamento para a análise fronteiriça	216
3.3.9	Opções de tecnologia na fronteira heterogênea que transcendem aquelas do EB	224
3.4	Considerações finais	226
4	A PROBLEMÁTICA DA FRONTEIRA	229
4.1	Introdução	229
4.2	Diversidade ao longo da faixa de fronteira	232
4.2.1	Divisão teleológica da faixa de fronteira em três grandes arcos: sul, central e norte.	233
4.2.1.1	O arco sul: características e problemas	238
4.2.1.2	O arco central: características e problemas	245
4.2.1.3	O arco norte: características e problemas	254
4.3	O crime	262
4.3.1	Conceito de crime	263
4.3.2	Conceitos lato sensu referentes à criminalidade transnacional	263
4.3.3	Criminalidade nacional e transnacional stricto sensu. Rol de crimes em território nacional e crimes transfronteiriços com seu respectivo fundamento legal	265
4.3.3.1	Crimes tipicamente presentes no arco sul	268
4.3.3.2	Crimes tipicamente presentes no arco central	273
4.3.3.3	Crimes tipicamente presentes no arco norte	278
4.4	Análise do crime fronteiriço pela mensuração da economia ilícita	281
4.5	Cooperação entre o EB e as interagências: necessidade do salto, em escala, dos níveis tático e operacional para o nível estratégico	283

4.6 Considerações finais	287
5 GEOGRAFIA POLÍTICA DO BRASIL E A QUESTÃO DE DEFESA DAS FRONTEIRAS TERRESTRES	289
5.1 Introdução	289
5.2 Geografia Política Brasileira no século XXI e a fronteira	292
5.3 O substantivo segurança e os adjetivos nacional, pública e internacional; defesa externa	296
5.3.1 Fronteira e segurança nacional	300
5.3.2 Fronteira e segurança pública	302
5.3.3 Confusão entre a defesa externa e a segurança pública: constabularidade	306
5.4 Os Comandos Militares do EB e o sistema de defesa das fronteiras terrestres	308
5.4.1 Comando Militar do Sul: o primeiro Batalhão de Fronteira surgiu na mais meridional das tríplices fronteiras	310
5.4.2 Comando Militar do Oeste: na fronteira oeste, nasceu o SISFRON	318
5.4.3 Comando Militar da Amazônia: a Amazônia é prioridade militar	323
5.4.4. Comando Militar do Norte – Amazônia Oriental: a presença do EB na foz do Amazonas e nas proximidades do CLA	335
5.5 O EB em articulação com outros países	340
5.6 Convenções e tratados com reflexos para a defesa	341
5.7 Acordos bilaterais com reflexos para a defesa	345
5.7.1 O Uruguai	345
5.7.2 A Argentina	346
5.7.3 O Paraguai	347
5.7.4 A Bolívia	348
5.7.5 O Peru	348
5.7.6 Cooperação trilateral Brasil, Bolívia e Peru	350
5.7.7 A Colômbia	351
5.7.8 Cooperação trilateral Brasil, Colômbia e Peru	353
5.7.9 A Venezuela	353
5.7.10 A Guiana	354
5.7.11 O Suriname	355
5.7.12 A Guiana Francesa	355
5.7.13 O Chile	356
5.7.14 O Equador	357
5.8 Considerações finais	358

CONCLUSÃO	363
REFERÊNCIAS	371
ANEXO A	413
ANEXO B	414
ANEXO C	416
ANEXO D	417





## INTRODUÇÃO

### **Apresentação da pesquisa de doutorado**

O motor da investigação do projeto foi a astúcia usada pelos portugueses para avançarem da linha de Tordesilhas ao interior do Brasil, a oeste (a despeito de os espanhóis protestarem), fato que sempre despertou fascínio. Além disso, os meios pelos quais conseguiram conquistar um imenso território estimulou o estudo a respeito do assunto. Posteriormente ao Tratado de Tordesilhas, cinco foram os documentos que implicaram na demarcação das fronteiras do Brasil Colônia, a começar pelo Tratado de Utrecht e a finalizar pelo Tratado de Badajoz. Cumpre deixar registrado que os portugueses empenhavam-se na conquista das terras, na manutenção dos postos de vigia (atalaia) e na defesa do território.

Mais do que no Primeiro Reinado e do que na Regência, foi no Segundo Reinado que os processos de demarcação de fronteiras e os tratados de limites intensificaram-se. É interessante observar os tratados bilaterais entre o Brasil e o país vizinho; ou seja, contemplava-se uma condição suspensiva no tratado, subordinada à solução da controvérsia de limites entre outros países distintos do Brasil, até que a questão fronteiriça entre eles estivesse resolvida. Jamais o Brasil celebrou acordos envolvendo dois ou mais países, ao mesmo tempo.

No Brasil República, os diversos tratados laterais entre o Brasil e o país confinante (objeto do tratado em específico) deram o acabamento ao mapa do Brasil e à consolidação do território. A genialidade de homens de destaque fez a diferença para que o Brasil alcançasse a dimensão continental que tem hoje: Alexandre de Gusmão, Barão da Ponte Ribeiro e Barão do Rio Branco, respectivamente nos períodos de Colônia, Império e República. Cumpre registrar que o desenrolar da consolidação das fronteiras brasileiras nem sempre foi pacífico, visto que para se chegar à atual delimitação estiveram envolvidos em um processo dinâmico: a guerra, o arbitramento e a negociação.

Uma vez consolidado o território, o desafio passava a ser a manutenção territorial; a ocupação da imensa área geográfica pela população brasileira; a integração do norte ao sul e do oeste ao leste; a promoção do desenvolvimento nos locais distantes dos centros de poder; a vivificação das fronteiras e a presença do Estado brasileiro nos rincões do Brasil. Programas do Exército Brasileiro (EB) promoveram o adensamento demográfico nas regiões fronteiriças.

A presença do Estado é concretizada, muitas vezes, pela instalação de infraestrutura das Forças Armadas nos locais longínquos: no presente estudo, pela presença do EB na faixa de fronteira.

A faixa de fronteira é um constructo histórico-geográfico-jurídico que levou anos para ser erigido. Ao mesmo tempo em que pode ser percebida como área de contato entre um lado e outro, pode também ser entendida na grandeza da largura de 150 km ao longo da extensão fronteira terrestre, dimensionada para proporcionar manobra às Forças Armadas na movimentação que permita atuarem para garantir a integridade territorial do país contra a violência externa.

O “limite” é conceito trazido do âmbito jurídico: ele delimita a soberania do Estado Moderno; fronteira, por seu turno, é frente. O instituto fronteira permeia toda a análise da Geografia Política do Brasil, sempre presente na articulação entre o Estado e o território – este, uma das categorias da geografia.

A teoria clássica da escola brasileira de geopolítica considera a dimensão continental do país, valoriza o espaço geográfico como grandeza própria e propugna a projeção do Brasil no cenário regional e internacional. Tanto é assim que os documentos de Defesa elencam como objetivos nacionais a incrementação da projeção do Brasil no arranjo das nações.

Já na virada do século, os autores da Geografia Política brasileira apontaram o papel decisivo do Brasil na questão de segurança do continente sul-americano como um todo, o que depende do processo de integração entre os vizinhos fronteiriços. Na visão dos militares, porém, a percepção de fronteira leva em conta a alteridade e a diferença entre os países vizinhos – e, no caso do Brasil, são muitos. Nessa linha de entendimento, a fronteira é concebida, primeiramente, como o incunábulo de problemas (em detrimento de ser o lugar de contato entre nações amigas).

A problemática da fronteira é desmembrada em diversos aspectos: o mais grave de todos é o crime (não se vislumbrou caso de agressão externa que desembocasse em conflito no qual as Forças Armadas fossem convocadas a agir em defesa do país).

O que se revelou como ponto de inflexão na primeira concepção de crime fronteiriço foi o fato de considerar menos o crime como objeto de estudo do Direito Penal (que tradicionalmente analisa o fato cometido e o enquadra em alguma tipificação elencada no rol dado pelo Direito Penal) para considerar mais o crime como produto ilícito de uma “empresa”, tendo a consequência maior largueza: a existência de um mercado ilícito, cujos fornecedores criminosos entregam produtos originados do delito para uma população que os

demanda incessantemente. Daí, a análise do crime fronteiriço deve partir da mensuração da economia ilícita em plena ascensão.

Ao longo da faixa distribuída pela fronteira terrestre do Brasil, revela-se a heterogeneidade que toca os seus diferentes trechos. A diversidade, em si, não é problema; desafio, sim, é lidar com os distintos parâmetros aí presentes.

As Forças Armadas, instituições nacionais permanentes, regulares, organizadas hierarquicamente com base na disciplina, destinam-se à defesa da Pátria. Tem-se atuações distintas das Forças Armadas em defesa da preservação da totalidade do território, da integridade do povo que o ocupa e da continuidade da soberania do país contra a violência externa. Ou seja, as Forças Armadas atuam em caso de conflito ou guerra.

A segurança pública, por sua vez, é exercida pela polícia (órgão permanente e hierarquicamente organizado) para a preservação da ordem pública, da incolumidade das pessoas e do patrimônio, atuando em caso de desordem ou delito. Também as Forças Armadas destinam-se à preservação da ordem - à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem. Além disso, as Forças Armadas podem agir com poder de polícia na faixa de fronteira; e somente aí, não lhes sendo autorizado agir com poder de polícia fora dela. A justificativa para que isso ocorra é que em muitos casos, a atuação do Estado na faixa de fronteira se dá unicamente pela presença das Forças Armadas, únicas instituições nacionais ali instaladas.

Sendo assim, a defesa das fronteiras será feita pelas Forças Armadas seja em caráter de defesa externa, seja em caráter de garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, para a garantia da lei e da ordem. Ainda, as Forças Armadas podem agir com poder de polícia na faixa de fronteira.

A questão ligada ao crime ultrapassa a escala de segurança pública para atingir a escala de defesa nacional, quando gera potencialidade para tensões e crises que ponham em xeque a soberania do país e o funcionamento das instituições do Estado de Direito.

O fato de não haver ameaça externa no momento a afrontar a soberania brasileira sobre o imenso território nacional não autoriza que as Forças Armadas se desincumbam do objetivo de defender o país. Para isso, elas devem ser preparadas diuturnamente para estarem prontas a agir quando forem solicitadas.

Outra vulnerabilidade da fronteira diz respeito à falta de integração entre os diferentes sistemas tecnológicos concernentes ao controle (realizado pelas autoridades), à vigilância (ação preventiva a evitar consequências árduas) e ao monitoramento (acompanhamento por

sensoriamento voltado à decisão) desdobrados ao longo dos quase 17.000 km de extensão da fronteira terrestre.

É de se questionar, portanto, se as vulnerabilidades presentes na fronteira impactam a defesa; e se a fronteira terrestre brasileira está defendida.

## **Problemática**

A problemática da fronteira açambarca diferentes aspectos que, por ora, serão resumidos. A metade sul do RS está enquadrada na faixa de fronteira; o amparo normativo que rege a faixa de fronteira recebe críticas por limitar a livre disposição do território inserido na faixa. As políticas públicas que disciplinam a região fronteira consideram múltiplos itens a compor um arranjo que alavanque o desenvolvimento da região. Elas são engendradas no âmbito da União e do estado, na maioria das vezes, mas dispensam a participação da municipalidade, justamente o ente que tem mais contato com a realidade fronteira nos processos de integração entre os países por meio dos seus municípios. Escusa dizer que tampouco os munícipes são ouvidos ou chamados a opinar a respeito.

O crime é o grande problema da fronteira. O território brasileiro ganha importância como corredor de passagem para dar vazão ao fluxo do ilícito, nos casos em que o produto ilegal seja endereçado a um destino que não seja o próprio Brasil. Tem-se, então, um exemplo de transnacionalidade. Distantes alguns quilômetros da linha de fronteira, nos países vizinhos, localizam-se grandes produtores de narcóticos. Vale lembrar que o Brasil é um dos maiores consumidores de drogas na América do Sul. As organizações criminosas brasileiras irradiam seu campo de atuação para além da região da fronteira, alcançando o interior de países como o Paraguai e a Bolívia.

A atuação em conjunto com o objetivo de frear o crime, da qual participam as Forças Armadas em parceria com o Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJ) e demais órgãos ligados às distintas interações, vem ganhando importância no cotidiano das instituições nacionais. Os órgãos cooperam, entre si, nos patamares dos níveis tático e operacional. Do nível estratégico para cima, a cooperação fica prejudicada. A falta de uma definição fechada, atribuindo a cada ente a medida exata da sua atuação e da sua responsabilidade por atuar, emperra o bom desempenho das operações conjuntas. A confusão de atuação de uma e outra

instituição não cessa no exemplo acima. Tangenciam-se as áreas de atribuições das Forças Armadas com as áreas que no princípio são de competência da polícia quando o tema concernente é securitário do controle da fronteira.

As Forças Armadas cumprem fielmente o preceito constitucional que rege sua missão. Precipuamente, a defesa da pátria, a garantia dos poderes constitucionais; a garantia da lei e da ordem; e subsidiariamente, o poder de polícia na faixa de fronteira – este, disciplinado em Lei Complementar à Lei Maior. Essa plêiade de atuação continuará até que advenha emenda constitucional a reformar o dispositivo; ou surja lei complementar à Constituição a revogar ou a retificar a atual lei complementar em vigor. Portanto, deve-se levantar a questão de atuação das Forças Armadas com base no poder constituinte que formulou a redação da Lei Magna; ou seja, é infrutífera qualquer discussão que se afaste do núcleo constitucional.

Chega-se, assim, a um impasse: o quanto “ajustar” a atuação das Forças Armadas destinada à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem – em detrimento de um ajuste que penda para a defesa da Pátria, *stricto sensu*. A falta de definições criteriosas do que seja segurança nacional, pública e internacional eleva o grau de dificuldade em se lidar com o assunto. O obstáculo aumenta ao se considerar que os conceitos antigos, que eram baluartes em doutrina penal (como o lugar do crime), não são mais de fácil constatação. Nesse diapasão, a escala muda do nacional para o transnacional. O narcotráfico, por exemplo, não pode mais ser entendido como crime fronteiriço, pois tem caráter transfronteiriço, hodiernamente. Ocorre a ameaça à soberania quando o narcotráfico perverte os municípios da fronteira e desvirtua as instituições ou os poderes aí constituídos. Isso se reflete em situações nas quais a tipificação (do crime) no âmbito da segurança pública é menos importante do que a percepção (do conflito) no âmbito da defesa.

## **Hipótese**

Ao se afirmar que uma das categorias da geografia é o território, a assertiva remete-nos à Geografia Política. A Geografia Política do Brasil estuda a integração territorial, por vários meios. Tome-se o verbo integrar no sentido de tornar inteiro, dar corpo a algo, incluir ao todo e incorporar. A geopolítica do Brasil, na teoria clássica, valoriza o espaço geográfico próprio do país e prevê a sua projeção para o exterior, ao mesmo tempo em que prima pela

segurança nacional. Com base na Geografia Política e na geopolítica brasileiras, tem-se que no país é cabível a adoção de conceitos como o da faixa de fronteira cuja função é proteger o território nacional. As Forças Armadas concebem a fronteira sob o ponto de vista da alteração e da contenção ao longo das linhas fronteiriças. Mais do que proteger o território nacional, a faixa de fronteira o isola para promover a segurança nacional.

Decidiu-se analisar, como ponto de partida, o seguinte fato: as fronteiras terrestres brasileiras não estão totalmente integradas à massa territorial que forma o território como um todo.

Diante disso, o presente trabalho apresenta as seguintes premissas:

- a) o monitoramento fronteiro carece de difusão, ou seja, precisa ser distribuído ao longo de sua extensão;
- b) o monitoramento é pontual e descontínuo: há incoerência entre a vastidão territorial e a tecnologia empregada para este fim, assim como falta integração tecnológica;
- c) a fragilidade das fronteiras terrestres do Brasil é evidenciada em função de vários problemas, entre eles o crime fronteiro e transfronteiro;
- d) a manutenção da segurança em áreas de fronteira pode estar ameaçada, caso o poder de polícia seja retirado das Forças Armadas.

Diante dos fatos mencionados tem-se a hipótese: “as fronteiras terrestres brasileiras carecem de monitoramento integrado sob os pontos de vista territorial e tecnológico, que busque fazer frente às vulnerabilidades existentes”.

Para testar a hipótese, é importante verificar a nulidade de monitoramento em alguns pontos; monitoramento pontual sem integração a outros sistemas e monitoramento integrado a outros sistemas.

O EB deve se ocupar da fronteira terrestre nos termos do que prescreve o *caput* do art. 142 da Constituição da República, de 5 de outubro de 1988 (CR/1988). Certificando-se de que o disposto na CR/1988 é função precípua das Forças Armadas e considerando-se que o disposto na Lei Complementar é função subsidiária, partiu-se do pressuposto de que seria conveniente retirar das atribuições das Forças Armadas o poder de polícia na faixa de fronteira, a fim de lhes permitir atuar somente na função precípua constitucional. Ou seja, o fato de haver função subsidiária em paralelo à função principal traz prejuízo ao desempenho desta última. Dito de outra forma, deveria ser reformado o que prescreve o art. 16-A da Lei Complementar (à Constituição) nº 97, de 9 de junho de 1999.

Pressupondo que advenha, finalmente, Lei Complementar a retirar da competência das Forças Armadas o poder de polícia na faixa de fronteira, deve-se atribuir essa função a algum órgão ligado ao MJ e segurança pública; e não ao Ministério da Defesa (MD). No início da pesquisa acreditava-se que o poder de polícia não devia caber às Forças Armadas; e a hipótese foi posta à prova.

Para testar as premissas, fazia-se necessário algumas ações. Uma delas era a verificação documental; por exemplo, certificar-se de que a projeção do Brasil no cenário internacional aparece nos documentos de Defesa, ao elencarem como objetivos nacionais a incrementação da projeção do país no arranjo das nações. Outras ações pediam visita *in loco*. São elas:

- a) cidades fronteiriças com incidência de crime como Foz do Iguaçu/PR; Ponta Porã/MS e Corumbá/MS;
- b) um órgão que se ocupe da faixa de fronteira e não seja originário das Forças Armadas como o Departamento de Operações de Fronteira (DOF), em Dourados/MS;
- c) um órgão atuante em faixa de fronteira que trabalhe em cooperação com interagências como a Receita Federal (RF), em Foz do Iguaçu/PR;
- d) o Sistema Integrado de Monitoramento de Fronteiras (SISFRON), em Dourados/MS;
- e) um dos Pelotões Especiais de Fronteira (PEFs) no qual o EB seja a única presença de instituição nacional como o Forte Coimbra, MS.

## **Objetivo**

Partindo-se da hipótese para o objetivo, cotejando ambos, a princípio, pensou-se em demonstrar que os problemas presentes na fronteira terrestre brasileira tornam-na vulnerável.

É objetivo deste trabalho fazer um levantamento do domínio técnico do território e um elenco tecnológico dos sistemas de monitoramento da fronteira.

Também é objetivo deste trabalho estudar a integração física no território e tratar de assuntos sensíveis ligados a ela.



Ao analisar o âmbito jurídico da questão, é impossível ignorar o crime fronteiriço. Portanto, o tema do presente trabalho é: “Geografia Política do Brasil e a questão de defesa das fronteiras terrestres”.

A Geografia lida com o tratamento das imagens e análise de mapas, requisitos muito importantes ao estudo do comportamento das fronteiras em um país de dimensão colossal como o Brasil. Escolheu-se como Força Singular o EB porque o recorte espacial focado é a fronteira terrestre brasileira. Lidar com a política denota uma carga decisória inerente ao detentor do poder, o Estado, além disso, o apreço ao tema das fronteiras se dá por diversos motivos: pela dimensão da área do território brasileiro, pela grandiosidade da fronteira de proporção continental e pela diversidade que ela apresenta. Por último, porque o MD convoca a sociedade brasileira a se engajar nos assuntos de defesa do país.

Com mira na Defesa, é objetivo geral deste trabalho verificar se o EB cumpre sua missão de defender as fronteiras terrestres brasileiras, a despeito de toda a vulnerabilidade que elas apresentam. É objetivo específico da pesquisa responder se o EB estará mais preparado a defender as fronteiras terrestres brasileiras quando estiver em pleno funcionamento e de forma integrada o sistema de monitoramento de fronteira; embutido nesse objetivo específico há outro: refletir se o SISFRON, quando totalmente implantado ao longo da faixa de fronteira terrestre brasileira, vai resolver a problemática da fronteira.

Avançando no raciocínio, é possível argumentar que se fosse retirado do EB o poder de polícia na faixa de fronteira, ele defenderia melhor a fronteira. Mas para defender a fronteira, o EB precisa, justamente, da prerrogativa de ter o poder de polícia.

Há ainda outra ordem de objetivo: a colmatação. Na pesquisa dedicada ao tema, ao longo dos anos, verificou-se nichos, vazios bibliográficos em assuntos em que buscava amparo; porém, sem obter resposta de forma satisfatória ou exitosa. Ou ainda, as portarias do EB eram citadas nas fontes procuradas, mas o acesso ao conteúdo delas por meio eletrônico era trabalhoso; enfim, conseguiu-se localizar as portarias e referenciá-las. Assim, o presente trabalho objetiva preencher as lacunas da pesquisa em diversos aspectos. Portanto, não há de se estranhar a enumeração exaustiva feita a respeito dos marcos legais que regem a implantação do projeto SISFRON; e do rol de crimes que acometem a faixa de fronteira terrestre do Brasil. Ainda, foi feita uma comparação em relação a alguns tópicos concernentes à defesa, verificando se eles foram abordados em versões antigas dos documentos de Defesa. Em caso afirmativo, a análise era continuada para verificar se eles foram mantidos nas versões posteriores; ou se foram omitidos. Buscou-se um fundamento que justificasse a sua retirada

(por exemplo, a menção ao MERCOSUL). Ao mesmo tempo em que apontava-se as imprecisões, trabalhava-se para supri-las com informações pertinentes.

Nesse sentido, o de preenchimento, a pesquisa consolidou informações a respeito do conceito homólogo de faixa de fronteira para a totalidade dos países fronteiriços ao Brasil, havendo casos em que o conceito se aproxima e casos em que não há sequer menção a ele, conforme seja a área territorial e o interesse político do país vizinho analisado. O mesmo trabalho se repetiu para os tratados de delimitação cujo país-membro é o Brasil, em um dos polos; e para os tratados em âmbito de defesa, bilateralmente costurados entre o Brasil e o país vizinho.

Sucessivos são os projetos para fazer frente à fragilidade da fronteira. Além dos projetos, diversos planos vêm sendo elaborados em governos que se alternam, sempre tratando de forma fugaz as fronteiras. Por isso mesmo é que os planos surgem em evolução cronológica, conforme a troca de governos. O trabalho traz como contribuição:

- a) a exposição dos diferentes programas ou projetos;
- b) a explicação da diferença de tipologia entre eles, estabelecida pelo EB, que assim o fez para esclarecer o emprego dos termos;
- c) o elenco dos planos ao longo do tempo; e
- d) a análise da causa do insucesso que mina a continuidade deles.

### **Aspectos teórico-metodológicos**

A pluralidade teórica está presente no trabalho. Além da teoria clássica da escola brasileira de geopolítica, dos clássicos da Geografia Política em âmbito mundial, houve uma revisão bibliográfica ampla, tanto de autores brasileiros, quanto de autores estrangeiros. Na pesquisa bibliográfica, além dos livros e periódicos impressos, também foram utilizados homólogos em mídia eletrônica, consultas às dissertações de mestrado e teses de doutorado; e páginas da *internet*. Procurou-se artigos de *journals*, revistas militares, revistas técnicas, da ECEME, do Grupo Retis etc. Apresentou-se além das teorias consagradas sobre fronteira, outras novas, cujas classificações apresentam parâmetros novos a serem levados em consideração.

Quanto aos documentos de Defesa: Política de Defesa Nacional, Política Nacional de Defesa, Estratégia Nacional de Defesa e Livro Branco de Defesa Nacional - eles fazem parte da bibliografia como informação, pois não são documentos perenes. Para uma análise comparativa, pesquisou-se a respeito do Livro Branco em países vizinhos do Brasil; para alguns deles, não houve informação a contento; para outros, sim, como no caso da República Argentina. Uma coletânea de livros de história, de relações internacionais e de política externa brasileira foi utilizada para melhor entender o desenrolar do processo de consolidação das fronteiras brasileiras.

O trabalho tem o caráter interdisciplinar. O tema escolhido envolve Geografia Humana e Política, Geografia Física, geopolítica (ao lidar com geografia, Estado e poder), História (do Brasil e Militar), Direito, Ciência Política, Relações Internacionais, Política Externa Brasileira, Engenharia e Defesa; daí, o interesse em estudá-lo, posto ser objeto que lida com a multidisciplinaridade. Para o desenvolvimento deste trabalho é imprescindível dominar o conceito de faixa de fronteira. Na área correspondente à faixa de fronteira tem-se 27% do território nacional e uma significativa diversidade regional, ora marcada por trechos com alta densidade demográfica, ora marcada por trechos com baixa densidade demográfica e fraca presença do Estado – o que propicia a prática reiterada de ilícitos transfronteiriços e ambientais; por isso, há a necessidade de monitoramento baseado em sensoriamento remoto como uma das opções ao monitoramento.

O trabalho tem caráter plurimetodológico. Como métodos de procedimento, utilizou-se o histórico e a dogmática jurídica (Constituição da República Federativa do Brasil atual, Constituições do Brasil anteriores à atual, emendas constitucionais, leis complementares à Constituição, leis ordinárias, decretos, decretos-lei etc.). A lei é fonte primária do Direito. São fontes secundárias do Direito, os costumes<sup>1</sup>. Além da norma vigente, trabalhou-se com propostas legislativas e propostas de emenda à Constituição.

O método de abordagem escolhido foi o hipotético-dedutivo. No método hipotético-dedutivo, toma-se por esteio uma hipótese; e foi a hipótese o núcleo da tese: o monitoramento falho ao longo das fronteiras terrestres brasileiras. Além disso, esse método pressupõe a presença de lacunas no conhecimento, que seriam preenchidas por tentativas de explicação – exatamente o que se aplica ao estudo em questão.

---

<sup>1</sup> Por exemplo, o art. 231 da CR/1988 refere-se às fontes secundárias do Direito ao tratar do aspecto sociocultural indígena, a organização social, os costumes, as línguas, as crenças e as tradições.

Outro método empregado foi a análise integrada de fatores e variáveis no espaço e no tempo. A análise evolutiva também foi considerada, desde os sistemas como o Sistema de Vigilância da Amazônia (SIVAM) até os sistemas mais complexos do quilate de um SISFRON.

A cartografia, como técnica de representação da superfície terrestre, auxiliou como método de pesquisa e mapas antigos foram usados como documentos. Para a elaboração de mapas e tabelas, foi usado mais de um recurso, entre eles, o Geoportal de dados geográficos do EB. Mapas, tabelas e gráficos das revistas militares ou dos institutos cujo objeto é o estudo de fronteiras instruíram a pesquisa.

A Metodologia para interpretação da ocupação do solo pelo Sensoriamento Remoto foi composta por passos. O primeiro passo compôs-se em associar a região da fronteira à *Geographic Information Science (GIS)*. O segundo passo constituiu-se em escolher imagens de satélite em função da disponibilidade de acesso e da caracterização geográfica; por exemplo, a vegetação. O terceiro passo baseou-se em interpretar a imagem presente na fronteira em função da cor, tonalidade, tamanho, formato, textura, padrão, sombra, lado etc.

### **Delimitação do tema**

**Temporal:** o recorte temporal dá ênfase à formação territorial brasileira - inicia-se com o Tratado de Tordesilhas e vai até a edição dos documentos de Defesa atuais. No caso do Livro Branco, a edição de 2020. Para a Política Nacional de Defesa e a Estratégia Nacional de Defesa, trabalhou-se com as versões enviadas ao Congresso Nacional em 22 de julho de 2020<sup>2</sup>.

**Espacial:** o estudo limita-se às fronteiras terrestres brasileiras *vis-à-vis* com os países vizinhos na América do Sul. A fronteira terrestre foi escolhida porque o enfoque é na atuação do EB ao longo da faixa de fronteira: essa Força Singular está relacionada ao conhecimento técnico do território, supre as demandas de integração territorial, distribui sua infraestrutura pela faixa de fronteira e defende as fronteiras do Brasil. Nem por isso deixou-se de fazer menção à Marinha do Brasil e à Força Aérea Brasileira (FAB), sendo que ambas também têm

---

<sup>2</sup> Na data de conclusão desta pesquisa, o Congresso Nacional ainda não havia apreciado esses dois documentos de Defesa.

igualmente a missão de integrar o território nacional; porém, quando foram mencionadas, isso ocorreu pontualmente, para dar fundamento ao argumento defendido.

### **Pesquisa de campo**

A pesquisa de campo envolveu visita às estruturas do EB, tanto aquelas na faixa de fronteira, quanto outras fora dela; visita ao MD, em Brasília; à Escola Superior de Guerra (ESG), no Rio de Janeiro; à Associação dos Diplomados da ESG (ADESG), em São Paulo; aos órgãos ligados ao cotidiano da fronteira (como o DOF e a RF), ao Instituto Tecnológico da Aeronáutica (ITA) e às universidades; aos *stands* de empresas ligadas à Base Industrial de Defesa (BID) em eventos expositivos de defesa (por exemplo, a Empresa AEL). Visitou-se, ainda, algumas cidades-gêmeas, tanto no Brasil, quanto no país vizinho; e outras cidades que, embora não fossem classificadas como gêmeas, guardavam a característica por serem cidades localizadas na fronteira.

### **As entrevistas**

Decidiu-se não aplicar questionários semiestruturados ou estruturados para obter respostas abertas dos entrevistados. As entrevistas constam ao final desta tese, nos anexos.

### **Estrutura do trabalho**

A fim de testar a hipótese, acolher ou afastar a ideia inicial que havia a respeito da resposta em relação a ela e – finalmente – atingir os objetivos, resolveu-se dividir o trabalho em cinco capítulos. E foi essa a maneira condizente de desenrolar, progressivamente, os tópicos a serem tratados. A introdução comporta a apresentação da pesquisa, o problema, a hipótese, o objetivo, os aspectos metodológicos, os aspectos teóricos e a estrutura do trabalho.

O primeiro capítulo trata das fronteiras na Geografia Política e na geopolítica geral, bem como das fronteiras na Geografia Política e na geopolítica do Brasil; da teoria clássica da

escola brasileira de geopolítica e seus autores; da faixa de fronteira e o amparo normativo que a rege e, dos argumentos a favor e contra a manutenção da faixa de fronteira no país.

O segundo capítulo refere-se à consolidação das fronteiras brasileiras e faz um breve histórico de defesa a respeito delas. Passa pelas comissões demarcadoras de limites e analisa período por período as fronteiras no Brasil Colônia, Brasil Império e Brasil República.

O terceiro capítulo aborda o envolvimento tecnológico no conhecimento do território, o levantamento cartográfico do Brasil feito pelo recurso do RADAM e do RADAMBRASIL; trata, ainda, dos programas, projetos e planos para a faixa de fronteira, do SIVAM e do Sistema de Proteção da Amazônia (SIPAM); do SISFRON, da BID, das operações que comportam a atuação das Forças Armadas com prerrogativa do uso do poder de polícia na faixa de fronteira, da ligação do EB com os órgãos de segurança pública; do Projeto Amazônia Conectada; do uso do geoprocessamento para a defesa fronteiriça; da confecção de mapas temáticos; enfim, de outras opções tecnológicas usadas em fronteiras que estão desacopladas daquelas usadas pelo do EB. Uma grande dificuldade para se escrever o capítulo foi encontrar a posição correta para nele inserir a temática da Política Nacional de Defesa e da Estratégia Nacional de Defesa.

O quarto capítulo abrange a diversidade ao longo da fronteira terrestre do Brasil e foca na problemática da fronteira. O crime é o maior problema da fronteira, atualmente. Analisou-se os crimes nos arcos sul, central e norte, usando a divisão em critério de arcos estabelecida pelo antigo Ministério da Integração Nacional (MIN). Esse critério, dos arcos, foi abandonado no quinto capítulo, ao tratar dos Comandos Militares. O quarto capítulo apresenta uma análise do fenômeno do crime fronteiriço pela mensuração da economia ilícita, hoje já mapeada pelo Censo de Mercado Ilícito no Brasil, e a cooperação entre o EB e as interagências.

O quinto capítulo, o último, apresenta a reanálise da fronteira na Geografia Política Brasileira, no século XXI. Este estudo englobou o sistema de defesa das fronteiras terrestres em cada Comando Militar, as estruturas edificadas pelo EB, o alcance da tecnologia do SISFRON, irradiando do MS para atingir as outras regiões fronteiriças. Também faz parte do estudo a vulnerabilidade da fronteira sob os aspectos de segurança, tecnológico e de integração territorial. Para elucidar a cooperação do EB (e das Forças Armadas, em geral) com os países vizinhos, aponta-se o intercâmbio militar e os exercícios militares em conjunto. Faz-se um levantamento dos tratados e dos acordos bilaterais internacionais com reflexos para a defesa celebrados entre o Brasil e cada país vizinho, além de Chile e Equador.

A estrutura da tese finda com a conclusão. Entretanto, é importante ressaltar, o presente trabalho de pesquisa não trata do processo de tomada de decisão no âmbito da defesa pelo uso de sistemas de monitoramento de fronteiras; nem entra no mérito da elaboração de políticas que incentivam a integração regional fronteiriça ou a cooperação militar para defesa. Também não se exploram as decisões políticas que concatenam os níveis político, estratégico, tático e operacional no convívio entre o EB e as interagências. A pesquisa não consegue estimar a “dosagem” da atuação das Forças Armadas destinadas à garantia da lei e da ordem combinado com a atuação em defesa do país, *stricto sensu*. Para isso, deveria haver um aprofundamento em Direito, aí incluído o Direito Constitucional e o Direito Militar, tanto material quanto processual.

# 1 GEOGRAFIA POLÍTICA E GEOPOLÍTICA NAS FRONTEIRAS TERRESTRES

“Nenhum outro trabalho é mais difícil do que falar<sup>1</sup> – alínea 368 da 24ª Máxima de Ptahhotep.” (JACQ, 1999, p.40, tradução nossa)

“(…) é lindo escrever o que se pensa; é o privilégio do homem<sup>2</sup>.” (VOLTAIRE, 2003, p.137, tradução nossa)

## 1.1 Introdução

No século XX, lutou-se em guerras por territórios e ideologias. Esse fato não foi uma exclusividade desse século, porém, foi o período em que duas grandes guerras envolveram a complexidade das relações internacionais, resultando na participação da quase totalidade dos países nos conflitos de envergadura mundial. O território é ainda um fator importante para decidir o futuro do convívio entre os Estados e o porvir da humanidade.

No contexto histórico atual, é oportuno debruçar-se sobre o estudo do espaço e as implicações existentes entre espaço e política; e o estudo da geopolítica, com as relações entre espaço e poder. O estudo da geografia se confunde com o estudo da própria Geografia Política. O inverso da assertiva também é válido, ou seja, o estudo da Geografia Política se emaranha com o estudo da própria geografia.

Entre as definições concebidas por autores brasileiros, é importante apontar a que enuncia: “geopolítica é fruto dessa aproximação entre geógrafos e generais, desse encontro histórico entre a geografia e o Estado” (MAGNOLI, 1986, p.12). A palavra “geopolítica”, um neologismo, foi enunciada por Kjéllen, professor de história e de ciência política (DEFARGES, 2009, p.39) cuja formação profissional denota ser estudioso de temas relacionados à política e ao poder.

A unidade territorial do Brasil, para ser formada, passou por um processo cuja consolidação durou séculos. A configuração das fronteiras terrestres brasileiras, conhecida hoje, parece, à primeira vista, algo plácido, tranquilo, definitivo. Porém, o desenvolvimento, ao longo dos anos, para que isso ocorresse nem sempre foi pacífico. Ainda que as fronteiras de um país estejam consolidadas, isso jamais é garantia que seu território seja estanque,

<sup>1</sup> No original: “Hablar es más difícil que ningún otro trabajo” (JACQ, 1999, p.40).

<sup>2</sup> No original: “(…) il est beau d’écrire ce qu’on pense; c’est le privilege de l’homme” (VOLTAIRE, 2003, p.137).



perene, perpétuo, inalterável; que ele permaneça indefinidamente como o era à época em que ocorreu a consolidação.

Estarem as fronteiras sujeitas à alteração pode passar como um fato despercebido entre os brasileiros, na presente hora. O Brasil não se envolve em confronto fronteiriço há anos. Contudo, a inconstância das fronteiras é geralmente algo mais recorrente do que se imagina (BACKHEUSER, 1950, p.420).

Ao cabo da Segunda Guerra Mundial as fronteiras foram refeitas em grande número de países que dela participaram. A punição aos países derrotados, muitas das vezes, esteve associada à perda de território. Para os países vencedores, a recompensa esteve relacionada ao ganho de território com os recursos a ele inerentes.

Cada vez mais a tecnologia é usada a serviço do conhecimento do território e dos recursos nele contidos. Quanto mais a ciência e a técnica são aprimoradas, mais se transcende os limites do conhecimento humano existente até a ocasião na qual o advento inovador surgiu.

Devido ao uso de aparatos sofisticados, a terra, no seu conjunto, é submetida à permanente vigilância. Fenômenos imprevisíveis passam a ser apreendidos, igualmente são captadas as manobras militares, a construção de instalações bélicas e o movimento das atividades humanas (DEFARGES, 1997, p.8). Portanto, o monitoramento das fronteiras é beneficiado com a cadência de inteligência.

No que tange à Geografia Política, o que importa ao estudo é o entendimento da articulação entre Estado e território diante da questão das fronteiras.

Para Ratzel (1987, p.60, tradução nossa), sem o solo terrestre, é impossível a concepção do que seja o ser humano. Sem o qual tampouco é concebível a maior das construções do homem – o Estado, designado como uma fração da superfície terrestre, da obra humana. A viver do solo, a isso se restringe o Estado. E a ciência política exprime-se nisso: o território pertence à essência do Estado<sup>3</sup>.

A manutenção da unidade territorial - fundamento da soberania, a salvaguarda dos bens pertencentes ao território, e o jogo de forças existente entre os países limítrofes e a acomodação dos Estados, uns frente aos outros na configuração geográfica são tópicos inescapáveis de serem enquadrados no estudo da Geografia Política e da geopolítica.

---

<sup>3</sup> No original : “L’homme n’est pas concevable sans le sol terrestre, non plus que la plus grande oeuvre de l’homme sur terre: l’État. Lorsque nous parlons d’État, nous désignons toujours, exactement comme pour une ville ou une route, une fraction d’humanité ou une oeuvre humaine et, du même coup, une fraction de surface terrestre. L’État est contraint de vivre du sol (...). C’est ce qu’exprime la science politique lorsqu’elle dit que le territoire appartient à l’essence de l’État” (RATZEL, 1987, p.60).

## 1.2 Fronteiras na Geografia Política e na geopolítica geral

### 1.2.1 Fronteira-espaço fixo e fronteira-espaço permeável

Poderia parecer, à primeira vista para aqueles que assistiram ao evento do final do ano de 1989, que no século XXI menor importância seria atribuída ao território. Outrora, o ser humano havia criado fronteiras artificiais e se balizara por elas. Com a queda do Muro de Berlim, outros elementos ganhariam papel com maior relevância: os livres mercados, a prosperidade da democracia e a cessação de guerras ideológicas. As divisões humanas seriam transponíveis e as fronteiras não importariam mais (KAPLAN, 2013, p.3-5).

Hoje, está-se a poucos anos de terminar o primeiro quartel de século. Quanto às fronteiras, elas continuam bem vivas e afloradas. Não há dúvida de que a ciência passará a exercer um grande desempenho em decidir o futuro. Graças a ela surgirão novas técnicas, novos métodos.

Há autores que apresentam proposta inovadora de tipificação de fronteira. Côrtes (2006, p.46-47), por exemplo, propõe a fronteira metafísica institucional e a fronteira metafísica cibernética. Ainda assim, a fronteira tradicional continua a existir.

Ao se referir ao tema fronteira, tem-se o entendimento de que a gama de estudo é demasiadamente ampla, podendo ser analisada sob diversos enfoques. O ponto de vista mirado por um pesquisador pode ser bem distinto dos demais estudiosos, visto que o objeto de estudo comporta uma diversidade de percepções e maneiras de se conceber o que seja fronteira.

Por excelência ligada à Geografia Política e à geopolítica, a fronteira é o polo atrativo de interesse infundável. Desde os tempos mais remotos, dedicaram-se a estudá-la inúmeros pensadores. Há quem consagre ao tema uma vida inteira de investigação. Igualmente, autores da atualidade se ocupam dela e não mitigam o seu caráter valorativo, como Foucher (2009, p.10), ao destacar que o mundo contemporâneo está dividido em 332 fronteiras entre os Estados, por 248 mil km de fronteiras políticas terrestres internacionais, fenômeno acentuado pelo número crescente de Estados independentes.

As fronteiras, no passado, já foram percebidas como entes vivos, evoluindo ao sabor de impulsos territoriais, fosse o caso em investidas pacíficas ou em investidas não pacíficas dos Estados. Isso mudou desde a independência das colônias em relação às suas metrópoles, a criação da Organização das Nações Unidas (ONU), a celeridade com que transita informação

(promovida pela tecnologia das telecomunicações) e a democratização das sociedades civis. Enfim, tudo conduziu a uma espécie de estabilização juridicamente fixada, a uma institucionalização internacional das fronteiras, fenômeno que não se pode mais frear nem se escusar de perceber – assim entendem o fenômeno os autores franceses Lorot e Thual (1997, p.38).

Lorot e Thual (1997, p.67) concluem a respeito da imprudência de tratamento dada à criação das fronteiras quando da ocasião da descolonização. A resposta está na própria reflexão dos autores: “as fronteiras administrativas dos impérios coloniais tornaram-se fronteiras internacionais sem que houvesse, da parte dos novos cidadãos, ao menos a consciência de pertencer a uma nação”, o que denota que as fronteiras existem, são válidas – visto que foram criadas por tratados internacionais que as validaram no âmbito jurídico, mas, muitas vezes, não têm eficácia. Portanto, há uma ineficiência no que se refere a essas fronteiras, em específico, o que fragiliza o instituto da fronteira. Reforçam os autores mais adiante: “(...) o Estado precedeu a nação sem que o processo de formação de uma consciência nacional fosse concluído” (LOROT; THUAL, 1997, p.83).

O número de países que vêm sendo criados aumenta. O papel da fronteira foi de primordial importância para dividir o Sudão e fazer surgir o Sudão do Sul. Por mais que se vislumbre que novos atores sociais venham a imprimir o ritmo de uma nova geopolítica ou ditar-lhe as regras, entende-se que é o Estado o protagonista no cenário político internacional. Até o momento, nenhuma entidade distinta da figura do Estado declarou guerra, ou celebrou paz – são competências do Estado. Tanto é assim que os Estados Unidos da América (EUA) têm a prerrogativa de impedir ou, mais ainda, de proibir que empresas americanas negociem com países que afrontem seus interesses, como Estado que é. O liame entre a entidade do Estado e a categoria geográfica território tem sentido a partir do sustentáculo que é a fronteira.

Ainda, pode surgir a dúvida se a fronteira terá seu valor modificado diante da globalização e da aceleração das relações que envolvam o ser humano, a economia e o espaço, com a criação de organismos que venham a transcender as soberanias dos Estados. Porém, a coexistência de fronteiras soberanas com entidades supranacionais não é motivo de depreciação do instituto da fronteira.

Defarges (2009, p.37) entende que a humanidade está prestes a transcender o momento histórico em que as fronteiras são conceituadas com base em espaços fixos, bem delimitados, coerentes, nos quais haja uma consciência clara da função desses espaços definidos. Para ele, a conceituação de fronteira-espaço fixo será ultrapassada. Ele apoia o seu entendimento no

fato de a fronteira estar sujeita ao movimento – fronteira frouxa, permeável: a permeabilidade é revelada em função da fluidez do dinheiro, do trânsito de pessoas em busca de trabalho e de renda, da transmissão de informação por satélite.

Para o presente estudo, a percepção da permeabilidade da fronteira é um fato e não faz por decair a conceituação de fronteira oficial. Tampouco é adepto à teoria que defende que a globalização minimizará o papel das fronteiras, ao limite extremo de chegar o dia em que elas não importem mais.

Vê-se no cenário mundial o jogo de forças para que um novo país seja reconhecido por entidades geopolíticas no contexto internacional – vale dizer, o empenho do país-candidato para que possa ser inserido na Geografia Política com seu próprio território, suas fronteiras, seu povo, sua soberania, suas instituições próprias. Por outro lado, há o trabalho dos opositores para que o país-candidato seja recusado como Estado Soberano, questão sempre a envolver os interesses de diversos polos relacionados ao surgimento do novo país no planisfério político.

Para reforçar o argumento de que a coexistência de fronteiras soberanas com entidades supranacionais não há de decrescer a importância da fronteira, há pouco tempo viu-se que cada país-membro da União Europeia (UE) foi suficientemente soberano para ditar internamente sua política sanitária diante do deflagar da covid-19 e da aceleração de propagação da doença. Foi igualmente autônomo na imposição de medidas restritivas que contivessem a circulação de pessoas, o que repercutiu na impactação da economia. Ao final do mês de março de 2020, a covid-19 fazia as primeiras vítimas fatais no Brasil, a Itália contabilizava milhares de mortos cuja *causa mortis* era a doença. Nessa ocasião, a presidenta da Comissão Europeia, Ursula von der Leyen, emitiu de forma expressa o pedido de perdão à Itália declarando que os outros países da UE haviam negligenciado a resposta, a assistência e a solidariedade ao pedido de ajuda italiano. O socorro chegava à Itália vindo de Cuba, Rússia e China.

A Alemanha, país fundador da UE quando ainda não passava da Comunidade Econômica do Carvão e do Aço (CECA), foi o primeiro país entre os pertencentes à atual União a fechar suas fronteiras e, com essa decisão, gerenciar a crise causada pelo flagelo que o novo coronavírus impunha ao Estado detentor da maior economia da União. A presidenta da Comissão Europeia, ao se pronunciar, reconheceu e fez por reforçar que de fato a fronteira de cada país é uma realidade que permanece viva, aguçada e pungente.

### 1.2.2 Fronteira é tema multidisciplinar

As fronteiras continuam a ser objeto de estudo multidisciplinar. Elas recortam o espaço geográfico, delimitam o conteúdo dos Estados; fazem nascer uma infinidade de fenômenos políticos, econômicos e sociais à sua volta (GUICHONNET; RAFFESTIN, 1974, p.5). Assim, diversos são os prismas a serem considerados: geológico, geográfico, geopolítico, geoestratégico, histórico, jurídico, tecnológico, econômico, cultural, social, sanitário etc.

Do ângulo geológico, tem-se a importância das fronteiras em relação ao conteúdo do solo inerente ao território, as plataformas continentais, a projeção do continente para o oceano, a extensão dos mares territoriais com as riquezas que suas águas comportam.

Do ponto de vista da geografia, o território é uma das principais categorias do pensamento geográfico. Isso só faz sentido a partir de um determinado momento da História na ocasião do surgimento do Estado. Com o aparecimento dos Estados Nacionais, começou a haver a unidade territorial ampla ao nível de um contexto de governabilidade global. O impulso para isso ter ocorrido foi possibilitado pelos tratados de paz de Westfália, que puseram fim aos conflitos e revoltas que perduravam havia muito tempo (KISSINGER, 2015, p.33-38). Com a formação dos Estados, o território é um dos elementos que o constituem.

Para La Blache (1954, p.71), “não há nenhum grupo, mesmo no mais baixo degrau da escala social, que não tenha e não reivindique avidamente o seu território”. Para Bessa (1997), delimite-se a propriedade privada (o homem é seu proprietário) ou delimite-se uma área com fronteira (o Estado tem configurado um território no qual o povo que aí está forma a nação), ambos têm como fulcro o território – duas escalas que evidenciam quanto o ser humano é um animal territorial: “A linha divisória da propriedade privada dista da fronteira comunitária da Nação apenas um salto organizacional (...)” (BESSA, 1997, p.5).

No aspecto geopolítico, muito há que ser dito. O sentido de preservação do território é algo que identifica o país. Potenciais conflitos internacionais se propagam à medida em que surgem elementos novos no cenário mundial. Por exemplo, o papel do mar como um influenciador na vida dos Estados, à medida que os braços das nações marítimas crescem estendendo-se além do continente (CASTRO, T., 1999, p.115), o que conota elasticidade ao senso de fronteira.

Sob o enfoque geoestratégico, a existência das fronteiras é um dos pilares a sustentar esse ramo de estudo. Levam-se em conta os acordos de cooperação militar com planos de segurança transnacional para o combate ao crime organizado, entre outros.

Tem-se o valor das fronteiras na história, na história militar, na percepção da finitude do planeta, na ocupação e na divisão da terra. Em 1911, Roal Amundsen havia chegado ao polo sul, último rincão de terra inexplorada nos confins do mundo (DEFARGES, 1997, p.20).

No âmbito jurídico, a Teoria Geral do Estado conceitua que o território é a identidade, por excelência, do Estado. Pode-se entender Estado pela organização e interrelação entre órgãos, ordenação normativa, povo e território. Dos elementos essenciais à existência do Estado Moderno, os primeiros são de ordem formal. Os dois últimos, de ordem material (HELLER, 1968, p.282-283). Com o advento do Estado Moderno torna-se impossível que no mesmo lugar e ao mesmo tempo coexistam diversas soberanias.

O Estado deve estar circunscrito em uma área, que é o território, na qual exerce sua soberania, impõe coercitivamente suas leis e oferece segurança ao seu povo. Nas relações exteriores, é reconhecido pelos Estados homólogos como pessoa jurídica soberana e independente em suas decisões. Jellinek (1954, p.341) expõe que a antiguidade não conheceu o sentido de soberania justamente porque faltava ao mundo antigo o único dado capaz de trazer à consciência o entendimento desse conceito: a oposição entre o poder do Estado e os outros poderes. Em suma, são elementos essenciais à existência do Estado: governo, leis, povo e território próprios.

No que se refere ao direito do trabalho, cada vez mais o ser humano migra e desloca-se pelo ecúmeno na medida em que busca condições de trabalho, seja de um lado ou de outro da fronteira. Há outros aspectos de Direito: na seara do direito penal, a tipificação dos delitos transfronteiriços; no direito criminal, as organizações criminosas e seus modos de atuação nas fronteiras; além do direito internacional, com os tratados que garantem a manutenção de determinada fronteira ou a revogam.

Da ótica da tecnologia, cada vez mais os recursos tecnológicos estão envolvidos com o conhecimento do território, a infraestrutura, a conectividade, o transporte, os portos; com a integração e a harmonização disso. Quanto à fronteira, recursos como o sensoriamento remoto beneficiam o monitoramento e o conhecimento dela: “(...) com os recursos técnicos da aerofotogrametria e outros de que se valem os Estados, não há, praticamente, linha de fronteira que não esteja precisamente estabelecida (...)” (DALLARI, 2016, p.96).

Quanto à especificidade da economia, as fronteiras são protagonistas quando o tema se refere ao estabelecimento de Zona Econômica Exclusiva (ZEE) e tratados de comércio. Na particularidade cultural, os povos fronteiriços estão habituados ao convívio translimítrofe e à intercomunicação.

Igualmente, na face social, há o esforço para o desenvolvimento regional com a criação de conceitos que o promovam, como aquele de cidades-gêmeas, cada qual sediada de um lado da fronteira, e com a criação de políticas voltadas ao desenvolvimento regional propriamente dito. Registre-se que o Decreto nº 6.047, de 22 de fevereiro de 2007, revogado em 2019, definiu como prioritária para a atuação da Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR), entre diversas Regiões-Programas, uma área na escala sub-regional, a Mesorregião Diferenciada chamada de Grande Fronteira do MERCOSUL<sup>4</sup> (BRASIL, 2007a).

Por último, há a singularidade sanitária, ou seja, a gestão transfronteiriça diante da ocorrência de epidemias e de pandemias – com as consequências para os países posicionados em cada um dos lados da fronteira.

### 1.2.3 Fronteira como órgão de um organismo vivo

Não existe nada humano que não leve em conta o território (RATZEL, 1988). Ratzel enuncia um rol de sete leis que se referem ao intuito de crescimento territorial dos Estados.

Para o atual estudo, buscou-se apoio em dois brasileiros, Meira Mattos e Backheuser, para, a partir deles, lidar com algumas das sete leis enunciadas. Ratzel enfatizou “leis” por estarem justamente além dos homens e serem, portanto, atemporais.

A primeira das leis a invocar é a que diz que o Estado, em seu crescimento, tende a absorver valiosos setores políticos: são regiões ricas em recursos, litorais (acesso ao mar) e planícies, bem como rotas comerciais e bases militares. O exemplo pertinente ao Brasil dado por Backheuser (1950, p.423-425) é a investida bandeirante pelas calhas fluviais dispostas de leste a oeste, que serviu para levar a civilização portuguesa a ter com a civilização hispânica.

A segunda lei é a que enuncia que o crescimento do Estado acompanha outras manifestações dos povos, as quais devem, via de regra, preceder à realização da conquista efetiva. Backheuser (1950, p.426) comenta que essa lei reflete o fenômeno que se sublimou

---

<sup>4</sup> Mercado Comum do Sul (MERCOSUL).

particularmente nos séculos XIX e XX. Trata-se da expansão por ideias e do uso do que hoje poder-se-ia chamar de *soft power*.

Há a lei do crescimento territorial dos Estados que dispõe que “a fronteira é o órgão periférico do Estado e, como tal, prova do crescimento, da força e das mudanças desse organismo” (RATZEL, 1897 *apud* MATTOS, 2002, p.19). Uma situação de equilíbrio dinâmico é a que amolda a resistência entre os países confrontantes: disso resulta a temporariedade e a precariedade das fronteiras. Isso pode, por vezes, passar despercebido, mas a instabilidade das fronteiras é, geralmente, mais habitual do que se possa imaginar, adverte Backheuser (1950, p.420).

Outra lei elucidada que “o crescimento do Estado manifesta-se pela adição de novos estados, dentro do processo de amalgamação” (MATTOS, 2002, p.19). Backheuser (1950, p.426) aponta que “a tendência para anexar territórios (...) cresce à proporção que novas aquisições são feitas, e realizadas estas, aumenta a intensidade de novos impulsos de conquista”.

Outro autor alemão faz clara analogia entre o Estado e o organismo vivo, biológico, em processo de crescimento: “Os tratados que visam a garantir fronteiras estão baseados na pura ilusão de que é possível impedir o crescimento de uma nação” (MAULL, 1945 *apud* TOSTA, 1984, p.71).

A máxima atribuída a Ratzel enuncia que “espaço é poder” – Ratzel escrevia no final do século XIX, época imediatamente posterior à unificação da Alemanha. Com o deflagrar da Grande Guerra, o mundo passava por um processo turbulento. Ao final da Primeira Guerra Mundial, o Império Turco-Otomano estava extinto, fato que propiciou a criação de novos países, a ascensão das potências e o redesenho das fronteiras.

O ressentimento da Guerra de 1914-1918 deu azo ao reavivamento do instinto de fronteira no povo teutônico. Haushofer, comandante de tropas na Primeira Grande Guerra, seguidor do pensamento de Ratzel, julgou que a falta do instinto era o que havia dado causa à derrota da Alemanha, posto que, anteriormente à guerra, as fronteiras alemãs estavam traçadas consoante princípios inabaláveis – justos, naturais, nacionais, históricos (TOSTA, 1984, p.70).

Para esta pesquisa, o que mais significativo se extrai de Haushofer, em relação à fronteira, é o seu conceito espacial:

O mais perfeito conceito biogeográfico de fronteira (...) revela que (ela) é um campo de batalha, (...) longe de ser um quadro de paz eterna. (...) as fronteiras são simplesmente a expressão das condições de poder político em um momento considerado. (TOSTA, 1984, p.71)



Na obra *As Fronteiras e seu significado geográfico e político*, de 1927, Haushofer rechaça que as fronteiras sejam linhas de divisão jurídica. Ao contrário disso, elas são uma espécie de aposta, risco, jogo de interesses num combate dentro de um mundo no qual se tem o conhecimento de sua finitude e limitação. O autor distingue entre fronteiras de agressão, de emboscada, de equilíbrio e de proteção (HAUSHOFER, 1939, p.154-156).

#### 1.2.4 Fronteira natural

Não há lei que prescreva o que seja a fronteira natural. Tampouco, há uma fronteira natural para ser tomada como paradigma. Uma vez que o Estado Nacional foi uma criação do gênio humano, é impossível conceber que haja um Estado Nacional Natural.

Visto não haver um Estado Nacional Natural, muito menos há de haver um Estado cujas fronteiras sejam naturais. Vale dizer, o Estado Moderno é fruto da criação humana; se o seu sustentáculo é a fronteira, também a fronteira é fruto do gênio criativo do homem.

Ainda que se encontre entre alguns autores a explicação de fronteira natural, isso pode significar uma entre duas acepções. A primeira é que o conceito se refere aos lugares geográficos facilitadores da demarcação de fronteiras. A segunda é que o conceito envolve uma conotação cultural, como foi o que ocorreu entre os alemães.

As condições geográficas significam muitas coisas, como se sujeitar ao clima dócil ou hostil para a sobrevivência; possuir a saída para o mar; acessar rios e lagos; ter a sorte ou o infortúnio em investidas para aumentar o espaço original, conforme as árvores caíam e abram clareiras; ocupar vales fluviais; abrir estradas de penetração responsáveis pela formação de cruzamentos impulsionadores do trânsito de mercadores etc. (ANCEL, 1938).

Mesmo que os lugares geográficos sejam facilitadores para a estipulação de fronteiras, ainda assim a inteligência humana pode desconsiderar a geografia-natureza para dispor, o ser humano, da fronteira que lhe convier.

##### 1.2.4.1 Fronteira natural no entendimento alemão

Reclamar os territórios fronteiriços cedidos como punição à derrota na guerra, bem como os territórios adjacentes às fronteiras do Reich constituiu-se no objetivo imediato da geopolítica alemã (STRAUSZ-HUPÉ, 1945 *apud* TOSTA, 1984, p.71).

As comunidades germânicas no estrangeiro estavam incluídas no entendimento do que era o espaço alemão, ou seja, faziam parte dele igualmente as regiões em que viviam alemães. O conceito de fronteira natural concebido pelos alemães veio bem a calhar às ambições teutônicas do final da guerra posto que ele transcende aos elementos meramente geográficos (como um rio ou uma montanha) para alcançar uma dimensão cultural. O conceito dispõe que a fronteira seja “elástica, liberta de sujeições a tratados políticos e de condicionamentos de barreiras físicas, correspondendo a uma dimensão cultural” (CORREIA, 2018, p.141).

A fronteira natural aparecia como um impulso, um chamariz – e ao mesmo tempo como um prêmio – às nações cujos nacionais permaneciam além dos limites políticos balizados na circunscrição de uma área oficial. Isso quebrava a linearidade da fronteira nos moldes como ela era tida, na maneira tradicional. Tosta (1984, p.71) destaca a importância atribuída às fronteiras dentro do espírito alemão do primeiro pós-guerra: “as nações têm direito a ‘fronteiras naturais’ e, quando estas estão situadas além das raias políticas, constituem um estímulo à agressão”.

Os incidentes de fronteira são – entre os expedientes políticos – os que mais prontamente dão ensejo a uma guerra. O hiato de 1918 a 1939 engendrou a investida alemã na Polônia, na madrugada de 1º de setembro, sendo que a justificativa nazista para a *blitzkrieg* foi justamente a alegação de um incidente de fronteira entre os dois países.

#### *1.2.4.2 Fronteira natural no entendimento francês*

Para explicar a concepção ratzeliana de que espaço é poder, escrevem Lorot e Thual (1997, p.18-19) que as fronteiras evoluem em função da dinâmica e da ambição dos povos; e consoante suas necessidades de espaço. Os Estados crescem até atingir o ponto em que a superfície da área geográfica delimitada por fronteiras naturais satisfaça as necessidades da população que daí tira os meios que lhe permitem subsistir. Os autores franceses referem-se à fronteira natural para elucidar o raciocínio.

Ancel (1938) trata do caráter efêmero da fronteira e concebe que o problema das fronteiras é um problema de nações<sup>5</sup>. Entende que a geografia não conhece fronteiras naturais como domínios físicos fechados, a contornar Estados perenes: o conceito de fronteira natural pendia mais para o ideal do que para o real, pois os elementos físicos não têm a imutabilidade que se imagina; a noção linear de fronteira é algo ilusório e a noção histórica de fronteira é vã.

Ensina o geógrafo francês que o coronel inglês Holdich distingue entre fronteira-orla (*frontier*) e fronteira-demarcação (*boundary*) (ANCEL, 1938, p.185). Ancel (1938) enuncia que a fronteira geográfica é uma linha isobárica da política que fixa temporariamente o equilíbrio entre duas pressões. Outro autor francês que aponta para a vulnerabilidade do conceito de fronteira natural é Vallaux (1914, p.328).

A noção de fronteira natural inspirou diplomatas e militares. A fronteira natural do Rio Reno foi, até a Segunda Guerra Mundial, uma fonte de inspiração em matéria de poder político na França (LOROT; THUAL, 1997).

Também é assim o caso em que atuou o geógrafo e diplomata Francisco Pascasio Moreno, na questão fronteiriça da região da Patagônia entre o Chile e a Argentina. Os chilenos reivindicavam territórios com fundamento no curso de rios que corriam pela região austral, entre os dois países, o que faria a Argentina perder território. A fundamentação de Moreno, como diplomata, diante dos julgadores do caso foi que os rios são suscetíveis de serem manipulados pela mão humana (ECHEGARAY, 2008, p.19). Isso faz por reforçar o que ensinou Vallaux: os elementos físicos não têm a imutabilidade que se imagina.

### 1.2.5 Fronteira móvel, movediça: ente dinâmico

As fronteiras são móveis, sujeitas ao movimento e ao dinamismo próprios, o que tende a uma situação de equilíbrio entre os países limítrofes, confrontantes. Mas nem por isso equilíbrio significa perenidade: temporariedade e precariedade são atributos das fronteiras.

Para reforçar a assertiva de que fronteira é ente dinâmico, existe a expressão fronteira de colonização: são zonas ou faixas nas quais o ser humano avançou em território e esbarrou em outros Estados. Ao serem analisadas, em determinado momento, não podem deixar de guardar relações com o que foram no passado em função da história.

---

<sup>5</sup> Para Martin (1992, p.36), do século XVII em diante, “(...) a ‘problemática das fronteiras’ confunde-se com a questão das nacionalidades”.

Lacoste (2014) descreve que Emmanuel de Martonne, o genro de Vidal de La Blache, juntamente com outros geógrafos, encabeçou a preparação, entre 1917 e 1918, dos tratados de Versalhes e do Trianon. Os tratados repercutiram nos traçados dos mapas e nas novas fronteiras redesenhadas. Foi o caso da fronteira da Romênia, que surgiu em detrimento dos húngaros, e do traçado dos contornos do corredor de Dantzig, que privilegiou a nova Polônia a fim de que ela desfrutasse de uma desembocadura no mar Báltico (Dantzig corresponde a Gdansk, hoje), tudo isso em detrimento de territórios alemães (LACOSTE, 2014, p.117-118).

As fronteiras políticas demonstram um equilíbrio dinâmico entre sociedades com uma maior tendência à estabilidade almejada pela população. A modificação do equilíbrio repercute em luta, em muitos casos. Nesse aspecto a fronteira é elemento definidor dos limites territoriais dos Estados, como barreiras políticas territoriais em escala internacional (SÁNCHEZ, 1992, p.174).

As fronteiras possuem dupla função: uma voltada para dentro e outra voltada para fora. Ao mesmo tempo em que delimitam um espaço homogêneo, também o separam dos outros espaços com os quais querem manter suas diferenças (SÁNCHEZ, 1992, p.176).

Isso condiz com o pensamento de Guichonnet e Raffestin (1974, p.36) quando tratam de equilíbrio dinâmico em processo histórico, no sentido de mudanças de interesse geográfico e político. Também abrange o sentido das diversidades geopolíticas das fronteiras, tanto no quesito de diversidade temporal quanto no quesito de multiplicidade de tempos sociais.

Os franceses Guichonnet e Raffestin, à época da obra (1974), foram originais ao abordar a franja pioneira paulista, objeto de estudo do geógrafo Pierre Monbeig que lhes era conterrâneo. O que eles trataram como zona fronteira de integração e articulação pode ser uma nova definição do remoto conceito de franjas pioneiras (COSTA, W., 1992, p.293).

Com a intenção de explorar bem o objeto fronteira, Guichonnet e Raffestin (1974, p.129) analisaram sistematicamente as fronteiras políticas contemporâneas: do continente europeu; do continente africano; do continente asiático; e do continente americano: as fronteiras da América do Sul, aí incluído o Brasil, o limite entre o império português e o império espanhol no período colonial, justaposto às fronteiras atuais.

Ancel (1938, p.117-118) usou a terminologia *movediça*: a fixação da fronteira depende de um equilíbrio. Há um dinamismo da fronteira que varia em função da segurança. Quanto ao fator interno, existe um senso de fronteira espiritual, espécie de essência da língua, raça, cultura, passado e presente. Nada é rígido, mas sim moldável; daí o termo de fronteira *movediça*.

### 1.2.6 Fronteira e limite

A categoria fundamental do conhecimento geográfico que revela a identidade por excelência do Estado brasileiro é o território. Pensar o território envolve dois aspectos geográficos distintos. O primeiro, como área interna do país. O segundo, como caracterizador do país cuja feição voltada para fora sintetiza poder e projeção internacionais.

Para iniciar o enfoque da distinção entre fronteira e limite, poder-se-ia mencionar que limite é jurídico; faixa é contato; fronteira é frente. A Teoria Geral do Estado dispõe que o território é um dos elementos constitutivos do Estado Moderno. Assim, acoplada ao direito, está a geografia. O Estado Moderno passou a se encarregar, entre outras funções, de cunhar moedas e emitir notas, cobrar impostos e taxas, revertê-los para determinadas finalidades. Calhou, ao Estado Moderno, a responsabilidade de garantir a segurança dentro da circunscrição sobre a qual exerce soberania. No passado, os limites mudavam com frequência, em função das terras estarem sob o jugo de um ou de outro senhor, épocas nas quais o produto da vitória ou da derrota nos conflitos repercutia, respectivamente, no ganho ou na perda de domínio. Essa situação resultava em instabilidade e insegurança. O limite é produto de uma época em que os Estados Modernos estão consolidados e não se concebe outra forma de convívio político a não ser aquela em que haja a coexistência de inúmeros Estados soberanos entre si.

Fronteira e limite são duas acepções muito importantes na Geografia Política. No entanto, há certa confusão de alcance entre uma concepção e outra, ou até mesmo certa intercambialidade de terminologia. Exemplo disso é que na linguagem dos políticos, muitas vezes “limite internacional” acaba por ser sinônimo de “fronteira internacional” e vice-versa. Isso guarda reminiscências de épocas nas quais os limites dos Estados eram mal contornados, mal definidos, devido à ausência de exata representação gráfica e desconhecimento do terreno. Hoje, com diversas espécies de ferramentas e recursos mais apropriados do que aqueles disponíveis no passado, os limites podem ser bem definidos e bem demarcados.

O limite, ao extremo, simboliza o controle do Estado sobre dado espaço, sobre determinada extensão territorial (LOROT; THUAL, 1997, p.114). O limite é conceito que tem carga jurídica. Os limites são linhas (e não áreas) que demarcam o alcance de até onde um Estado vai.

O limite marca a confrontação, a justaposição, a quebra abrupta; é uma ruptura de continuidade de situação entre países adjacentes (SÁNCHEZ, 1992, p.173). É da natureza do

Estado Moderno o ato de circunscrever, efetuar a delimitação de um perímetro dentro do qual é constituída toda uma área.

Internamente a essa área o Estado exerce a soberania, organiza-se politicamente, cria suas próprias instituições, seus próprios órgãos, faz com que os seus cidadãos os respeitem, impondo a coerção necessária – atributo do Estado – para que isso seja feito.

O limite não funde, senão separa. “O limite define a área dentro da qual se desenvolve a organização interna do Estado e ao longo do qual entram em contato diferentes sistemas de organização estatal. É, portanto, mais uma característica política do que geográfica (...)” (MOODIE, 1965, p.92).

A essência do entendimento dos conceitos de território e de soberania está diretamente relacionada à percepção da confinidade, da justaposição de um país diante do outro – o fato de estarem muito próximos e serem distintos, a existência da confrontação e da alteridade. Essa ideia está presente no ensinamento de Gottmann. Ele não usa expressamente a palavra limite; porém, a linha à qual se refere é o limite; a demarcação mencionada por ele é a demarcação de limites.

Ao longo da fronteira duas soberanias entram em contato e se opõem: de um lado e de outro dessa linha, traçada em primeiro lugar sobre um mapa, demarcada em seguida sobre o terreno, as autoridades não são as mesmas, as leis não são as mesmas; logo, a organização das sociedades difere<sup>6</sup>. (GOTTMANN, 2007, p.121, tradução nossa)

E, mais adiante: “Se juridicamente a fronteira é uma linha, geograficamente e politicamente ela é uma zona, uma faixa de território limítrofe”<sup>7</sup> (GOTTMANN, 2007, p.122, tradução nossa). Gottmann (2007) apontou a distinção entre fronteira e limite, pois esse último se trata de algo mais jurídico e que passou a existir como um argumento teórico a salvaguardar a estabilidade.

O Estado Moderno necessitava do balizamento de limiares (limites interestatais) bem definidos para demarcar sua área de soberania e de organização; caso contrário, a segurança jurídica seria nula. Pois é justamente no limite – ou se for usada outra palavra, no contérmino – que se dá o marco final de um Estado e o marco inicial de outro. Já fronteira é algo mais real, verificável empiricamente.

<sup>6</sup> No original: “Le long de la frontière deux souverainetés entrent en contact et s’opposent: de part et d’autre de cette ligne, tracée d’abord sur une carte, démarquée ensuite sur le terrain, les autorités ne sont pas les mêmes, les lois ne sont pas les mêmes; donc, l’organisation des sociétés diffère” (GOTTMANN, 2007, p.121).

<sup>7</sup> No original: “Si juridiquement la frontière est un ligne, géographiquement et politiquement c’est une zone, une bande de territoire limitrophe” (GOTTMANN, 2007, p.122).

Limite é um conceito que abrange o jurídico, o político e o geográfico. Para o Brasil, reza o art. 1º da Constituição da República, de 5 de outubro de 1988 (CR/1988), que:

Art. 1º – A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito (...). (BRASIL, 2020a)

O artigo da CR/1988 apresentado deve ser combinado com o dispositivo do Código Civil (Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002), que determina a natureza da União sob o ponto de vista do âmbito interno. Em confrontação, ao mesmo tempo em que estipula o que é a União, o Código Civil também tipifica o que são os Estados estrangeiros. Determinam os artigos do Código Civil (2002) que:

Art. 41. São pessoas jurídicas de direito público interno:

I – a União;

Art. 42. São pessoas jurídicas de direito público externo os Estados estrangeiros e todas as pessoas que forem regidas pelo direito internacional público. (BRASIL, 2002a)

Portanto, a peculiaridade concernente ao cotejamento entre um Estado e outro, o contraste entre o interno e o externo, enfim, a justaposição, os efeitos da circunvizinhança e da alteridade, tudo está presente na lei, em dois artigos – não por acaso – redigidos topograficamente um ao lado do outro.

### **1.3 Fronteiras na Geografia Política e na geopolítica do Brasil**

#### **1.3.1 Introdução**

A data histórica 7 de setembro de 1822 indica que “no momento da independência, o território brasileiro era um desenho no mapa, não havia fronteiras definidas por acordos internacionais que garantissem a soberania sobre o território” (CASTRO, I., 1994, p.163).

A obra de Júnia Furtado (2013) intitulada *O mapa que inventou o Brasil* elucida um fato importante. O mapa ao qual se refere a autora é *La carte de l'Amérique méridionale*. Segundo ela, esse mapa impulsionou que se substanciasse o projeto geopolítico defendido por Portugal, com sua ambição de posse para a América. Realmente, *La carte* dá ao Brasil feições próximas ao que hoje corresponde ao território brasileiro.

Uma vez reconhecido o Brasil como Estado Soberano, longo foi o período necessário para a consolidação das fronteiras. Sendo este um país de dimensão continental (cuja área é de

8.516.000 km<sup>2</sup>) é natural que o tema fronteira seja objeto de estudo no âmbito da Geografia Política, campo no qual se estuda a integração do território por malhas, redes e demais recursos que interligam as fronteiras ao restante do país.

Na geopolítica, a fronteira é um dos baluartes que a sustenta (DEFARGES, 2009, p.37). A maior fronteira terrestre do continente sul-americano, a brasileira, cuja extensão alcança 16.886 km (BRASIL, 2012a) é objeto de estudo de geopolíticos brasileiros e brasilianistas.

### 1.3.2 Escola geopolítica brasileira

Backheuser foi o precursor dos estudos geopolíticos no Brasil (MIYAMOTO, 1995, p.46; SILVA, A. B., 2007, p.24; VLACH, 2003, p.137). Foi ele quem se ocupou em sistematizar e compilar um corpo de informações que repercutiu no desenvolvimento da geopolítica no país, levando-a como disciplina a fazer parte da grade escolar de outrora (BACKHEUSER, 1952a, p.7). Teve uma linha de pensamento voltada à teoria ratzeliana, ao valorizar a grandeza e a dimensão do espaço geográfico próprio do país (BACKHEUSER, 1952b). Abordou a organização política do Estado, a evolução dos Estados (BACKHEUSER, 1950), projetou o regime autoritário como o mais apto a resolver a falta de organização no Estado. Alicerçou a análise geográfica em três elementos: solo, clima e homem (BACKHEUSER, 1952a). Para ele, geopolítica é o ápice do conhecimento humano.

Havia sete anos que a Segunda Guerra Mundial findara e as fronteiras de alguns países haviam sido redefinidas. Em 1952, Backheuser escreveu *Curso de Geografia Geral e do Brasil*; na parte final do livro, fez uma retrospectiva histórica das fronteiras do país com início no período colonial, passou ao período monárquico e, em seguida, ao período republicano, para chegar na atualidade na qual vivia e escrevia a obra. Na parte do livro intitulada “Morfopolítica” dedicou estudo sistemático à teoria das fronteiras. Ratzeliano, advogou que forma, tamanho e linha periférica dos Estados deviam estar sujeitos a princípios ou leis a serem formulados (BACKHEUSER, 1952a, p.81).

Ele próprio já havia enunciado uma lei. Em 1950, redigiu no *Boletim Geográfico* o artigo intitulado “Leis Geopolíticas da Evolução dos Estados”. Não somente comentou as leis da escola geopolítica alemã – Lei do Nível de Cultura, por exemplo -, como também



transcendeu o estudo do que a elas se referia para enunciar, ele mesmo, lei nova, consoante o seu próprio entendimento – era a Lei da Oscilação Rítmica.

Distintas são as finalidades de uma fronteira, para Backheuser: o aspecto classificatório de “distinguir o meu do teu”, o que demonstra que a fronteira lida com a alteridade. A função teleológica da fronteira é proteger o território nacional, ao mesmo tempo em que o isola; e facilitar-lhe o intercâmbio com o exterior. Ele tratou da reincidência da instabilidade fronteiriça, na qual apontou haver um quociente de pressão entre fronteiras. Apresentou equações e relações de proporcionalidade, fosse diretamente proporcional (o valor da fronteira é função do valor do respectivo Estado) ou inversamente proporcional (menor o país, maior o valor da fronteira). Classificou as fronteiras tendo como base autores que, anteriormente, já disso haviam se ocupado: Penck, Maull, Vallaux, Brunhes, Kjéllen, Ratzel. Ele conceituou as fronteiras aéreas partindo da hipótese que seria possível equiparar a massa fluida atmosférica à massa das águas dos mares (BACKHEUSER, 1952a).

De fato, conforme os critérios dados pelo direito internacional público, as fronteiras dividem-se em três categorias:

- a) aérea: sujeita às normas internacionais que regem o uso do espaço aéreo;
- b) marítima e oceânica: disciplinadas pela Convenção das Nações Unidas sobre o direito do mar; e
- c) terrestre: seca, fluvial ou lacustre (CÔRTEZ, 2006, p.47).

Há mais de um século, no Rio de Janeiro (RJ), Gabaglia apresentava no concurso para a cadeira de Geografia do Colégio Pedro II, no qual se classificou em primeiro lugar, a sua esmerada obra (MACHADO, M., 2002, p.52). *As fronteiras do Brasil* é iniciada com a seguinte assertiva:

Estado é uma sociedade permanente de homens independentes estabelecida em determinado território (...), região do globo que um povo ocupa, sobre a qual exerce livremente a soberania. (...) Fronteiras são as extremidades do território de um Estado que confinam com as de outro. (GABAGLIA, 1916, p.5-6)

O transcurso da obra de Gabaglia é todo permeado pela articulação entre elementos que associam geografia, direito e diplomacia. Ele vai buscar na fonte do direito romano inspiração para explicar institutos de direito público e de direito privado nos quais a discussão de território esteja envolvida. Além disso, transita entre o direito interno e o direito internacional com maestria, tangenciando o último à diplomacia, no que houver pertinência.

Com um entendimento que, à ocasião, era muito próximo do entendimento de Ancel, Gabaglia não refutava a geopolítica como ciência (MARTIN, 2018, p.79).

Quatro autores deram corpo à geopolítica brasileira a partir dos anos 1930 até os anos 1980. O pensamento de Travassos exerceu influência sobre as ideias de Golbery, Meira Mattos e Therezinha de Castro (MARTIN, 2018, p.97). Há um fio condutor entre seus diferentes trabalhos feitos ao longo do século XX. Entre esses geopolíticos havia a preocupação com uma geopolítica aplicada (FREITAS, J., 2004, p.113), antônima a uma geopolítica de caráter geral (TOSTA, 1984, p.29).

Para Golbery, por exemplo, cabia ao governo de um Estado conscientizar-se do seu destino e adequar uma política condizente com as realidades geográficas para alcançar o desígnio (FREITAS, J., 2004, p.70-71). O Brasil dos anos correspondentes à década de 1950 era um país não completamente articulado e integrado ao longo de sua extensão territorial. Golbery propôs projetos de cunho militar que objetivavam promover a integração do Brasil com vistas à segurança nacional perene, duradoura. Nesses quesitos de ocupação e vivificação, a fronteira brasileira desenvolveria o papel de filtro à entrada de agentes não desejados. Quanto à coesão, ela está diretamente relacionada à integração (BOMFIM, 2010, p.16).

A geopolítica brasileira é caracterizada principalmente como (SILVA, G. C., 1967, p.137-138):

- a) de integração, ao valorizar o espaço geográfico próprio do país;
- b) de expansionismo para o interior: para o oeste e no sentido da Amazônia, a fim de preencher o vazio então existente;
- c) de projeção pacífica para o exterior;
- d) de contenção ao longo das linhas fronteiriças;
- e) participativa na defesa da Civilização do Ocidente;
- f) de colaboração continental;
- g) de colaboração com o mundo subdesenvolvido;
- h) de segurança ou de geoestratégica nacional.

Nesse sentido, a noção de fronteira para Golbery não é desvincilhada do papel que ela tem como elemento geopolítico de promoção da segurança nacional.

Meira Mattos e Therezinha de Castro alinham-se a Travassos quando o assunto é a projeção do Brasil nos cenários regional e mundial (MARTIN, 2018). Travassos preconizou a necessidade de adoção de uma estratégia de interiorização política, econômica e demográfica por parte dos poderes públicos com fulcro na integração do conjunto continental.

Therezinha de Castro e Meira Mattos exploraram as potencialidades e as vulnerabilidades decorrentes da posição geográfica do Brasil com a espinha dorsal atlântica brasileira a dar de costas para a África. Não há como se imunizar do que ocorre no continente africano (CASTRO, T., 1981). Tampouco pode o Brasil estar alheio à segurança do Atlântico Sul (CASTRO, T., 1982), ao controle da rota do Cone Sul e ao controle da rota do Cabo (MATTOS, 1986, p.84-85). Therezinha de Castro (1981) escrevia a respeito da África e advertia sobre a influência no território brasileiro dos fatos que aconteciam no continente africano.

Para Meira Mattos (2011, p.13), fronteira significa “(...) linde que contorna o espaço geográfico de cada Estado, seja terrestre, marítimo ou aéreo”. O general Francisco de Paula Cidade apontou a relevância da ocupação territorial do interior do Brasil. Ele dedicou-se ao estudo das potencialidades geográficas dos distintos Estados sul-americanos e com a implicação disso na posse efetiva da bacia e foz do Amazonas; tratou também do desempenho do rio São Francisco e do oceano Atlântico na formação do Estado brasileiro (CIDADE, 1940 *apud* FREITAS, J., 2004, p.20).

Carlos Delgado de Carvalho está equidistante do determinismo de Backheuser e do possibilismo de Travassos e Cidade. Alicerça seu estudo sobre os bastiões povo, Estado, posição e fronteiras. Quanto a estas últimas, em 1938 Ancel publicou a obra *Geografia das fronteiras*. Um ano depois, Carlos de Carvalho (1939) publicou para a *Revista Brasileira de Geografia* o seu estudo sobre o livro francês. Com Therezinha de Castro, foi coautor de livros cujos temas abordavam geografia e política.

Cassiano Ricardo é outro autor que segue na linha idealizada por Travassos. Em *Marcha para o Oeste*, publicado em 1940, analisa a evolução das fronteiras brasileiras em função do empenho dos bandeirantes. Ricardo entende que os Tratados de Madri (1750) e de Santo Ildefonso (1777) são o reconhecimento da primazia do princípio do *uti possidetis* sobre os demais conceitos jurídicos. O Tratado de Petrópolis confirma a legitimidade de uma política expansionista alicerçada sobre um conjunto de justificações geográficas, inseridas no legado pioneiro dos bandeirantes (RICARDO, 1940 *apud* FREITAS, J., 2004, p.19).

Para Ricardo, a fronteira é um ente vivo em pleno movimento; por isso, um acordo bilateral não é capaz de engessar a dinâmica ocorrida na fronteira: é a posse que se sobrepõe em detrimento ao justo título assegurado pelo instrumento jurídico garantidor. Foi isso que garantiu a dimensão do território brasileiro (RICARDO, 1940 *apud* FREITAS, J., 2004, p.19).

Bertha Becker (2009) destaca-se pelos estudos sobre a Amazônia brasileira. Ela produziu inúmeros trabalhos sob a forma de livros e artigos, na seara de geografia, Geografia Política e geopolítica. Publicado na *Revista Brasileira de Geografia*, em número especial, o artigo “A Geografia e o resgate da Geopolítica” (1988) elucida que a geopolítica é a expressão e o instrumento das relações de poder, determinante da produção do espaço global. Becker (1988) propõe a releitura crítica do que foi produzido na Geografia com o intuito de se conceber, nos moldes da sociedade contemporânea, uma nova geopolítica.

### 1.3.3 A preocupação dos geopolíticos com a instabilidade do continente sul-americano

Meira Mattos (1980) fez um estudo geopolítico concernente à região amazônica brasileira – na verdade, transcendendo-a para analisar a região pan-amazônica: uma imensa Amazônia sul-americana. Há 200 anos, com fulcro na estratégia fluvial, tentou-se a conquista do interior, em particular, da Bacia Amazônica. Há menos de um século, o país era dependente do mar, com precária navegação ao longo dos rios. Havia a consciência da necessidade de interiorização, bem a dizer, desde a época de José Bonifácio. A estratégia para a conquista do interior foi sendo mudada no decorrer dos anos da década de 1950, o que se concretizou nos anos 1960, na conquista do Planalto Central, cujo ícone é a instalação de Brasília. Com isso, veio o impulso à construção da malha de estradas que desembocaria no vale amazônico, com os primeiros contatos terrestres destinados a ele. Os projetos rumo ao norte e noroeste amazônico relevaram a continentalidade do Brasil (MATTOS, 1980).

A continentalização exprime o estímulo à formação de áreas interiores de intercâmbio internacional. Por meio de um binômio sistêmico, estrada-rio, há a possibilidade de estruturar tanto a Amazônia brasileira quanto a Amazônia sul-americana: “a idéia de articular e acrescentar ao patrimônio econômico dos respectivos países as áreas fronteiriças interiores – do Brasil, Bolívia, Peru, Equador, Colômbia, Venezuela, Guiana, Suriname e Guiana Francesa – adquire força e viabilidade” (MATTOS, 1980, p.150-151). O autor reconhece como característica comum em todas as amazônicas nacionais o isolamento e o pauperismo, sendo desafiadora a empreitada para mudar essa realidade (MATTOS, 1980, p.144-149).

Travassos (1947) mostrou-se igualmente preocupado com o rompimento da paz sul-americana que poderia ser deflagrado, caso houvesse instabilidade política em algum país do continente sul-americano. O primeiro levado em conta por Travassos foi a Bolívia, um país

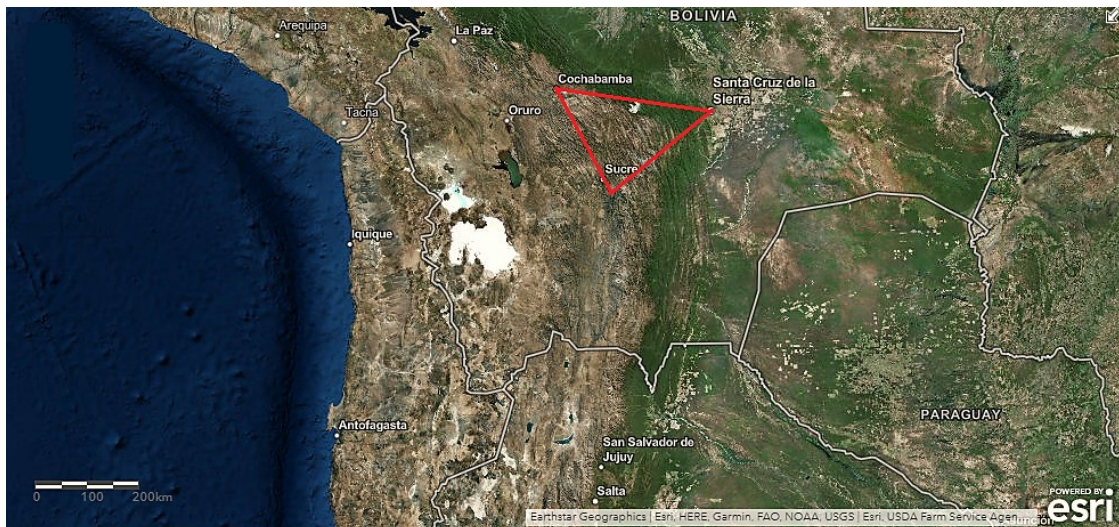
sem saída para o mar e que havia perdido território em ocasiões distintas ao longo da sua História.

A maior fronteira do Brasil com um país vizinho é justamente com a Bolívia, tendo extensão de cerca de 3.500 km. Se a principal obra de Travassos (1947) versava sobre a projeção continental do Brasil, essa projeção tornar-se-ia inviável caso houvesse o estopim da instabilidade na região fronteira mais significativa para o Brasil.

Ademais, a Bolívia – trabalhada pelas bacias amazônica e platina – pendia, instável, à Argentina e ao Brasil. Ante a indiferença brasileira, nesse oscilar entre um e outro país, acabou por se sujeitar à influência argentina (TRAVASSOS, 1947, p.83).

O pivô geográfico da História, na originalidade concebido por Mackinder com vistas à Eurásia, em 1904, tem um homólogo correspondente na América do Sul (TAMBS, 1965, p.35). A Figura 1 ilustra o triângulo econômico do planalto boliviano concebido por Travassos.

Figura 1 – Triângulo econômico do planalto da Bolívia com vértices nas cidades



Fonte: Adaptado de CRAVO, 2021

As cidades de Sucre, Cochabamba e Santa Cruz de La Sierra representam vértices de um triângulo econômico. Santa Cruz de La Sierra atua como o centro de gravidade da economia do planalto boliviano (TRAVASSOS, 1947, p.64-65).

Apoiado sobre o eixo do triângulo, pivota um pião. O pião é a América do Sul. Santa Cruz de La Sierra está próxima ao epicentro político do continente sul-americano (TAMBS,

1965, p.35-36, tradução nossa)<sup>8</sup>. Ressalta Travassos (1947, p.98) a respeito da cidade Santa Cruz: “justo a região em que tendem a manifestar-se tôdas as forças dissociadoras da Bolívia mediterrânea, região em que essas forças encontram seu verdadeiro ponto de aplicação”.

“Para parafrasear Mackinder: quem domina Santa Cruz comanda Charcas. Quem domina Charcas comanda o ‘heartland’. Quem domina o ‘heartland’ comanda a América do Sul”<sup>9</sup> (TAMBS, 1965, p.36, tradução nossa). Charcas era a denominação antiga de Sucre na época colonial.

Com o pensamento imbuído no conceito mackinderiano, assim comentou Meira Mattos (2002, p.60) a respeito do triângulo de Travassos: “realça, em termos de uma política continental, a importância do triângulo geopolítico boliviano (...) como pólo de convergência das influências Atlântico-Pacífico”. Ou ainda outro autor:

Através do triângulo Cochabamba-Santa Cruz de La Sierra – Sucre – influenciado nitidamente pela teoria de Halford Mackinder – ele (Travassos) fez dessa área o ‘heartland’ latinoamericano, de tal forma que seu domínio se tornava essencial para que o país pudesse projetar-se regionalmente. (MIYAMOTO, 1985, p.11)

Falecido em 1973, Travassos não vivenciou a decisão de Evo Morales por ocupar a Petrobrás que operava em solo boliviano, ocasião em que o governante nacionalizou a exploração de petróleo e gás. Consoante a Meira Mattos (2006), repetia-se a histórica instabilidade de poder na Bolívia, com prejuízo aos interesses econômicos brasileiros.

É o ano de 1914 o da inauguração do canal do Panamá. Desde a criação do canal, Travassos entendeu haver polo de instabilidade no continente sul-americano. Chamou a essa região de canto noroeste de instabilidade (TRAVASSOS, 1947, p.84). O canto noroeste compreende o Equador, a Colômbia e a Venezuela. Em matéria de fronteiras, Peru e Equador disputaram território, sendo favorecido aquele em detrimento deste último.

A Venezuela caracteriza-se por uma crise política sofrida há algum tempo. O caso venezuelano não tem enquadramento apenas na América Latina: trata-se de uma crise em escala mundial. O petróleo, de matriz não renovável, sucumbe como opção energética; a tendência é que seja desacelerada a sua exploração.

O Equador viveu igualmente uma crise política deflagrada pelo aumento do preço do petróleo e teve de se posicionar em relação a permanecer como membro da Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP).

---

<sup>8</sup> No original: “The axial Sucre-Cochabamba-Santa Cruz triangle around which pivots South America has closed on Santa Cruz de La Sierra – the political epicentrum of the continent” (TAMBS, 1965, p.35-36).

<sup>9</sup> No original: “To paraphrase Mackinder: who rules Santa Cruz commands Charcas. Who rules Charcas commands the heartland. Who rules the heartland commands South America” (TAMBS, 1965, p.36).

A Colômbia é percebida por Travassos (1947, p.84-87) como um país que causa preocupação devido à instabilidade causada pela sua geografia: complexidade geográfica da extremidade superior do continente sul-americano decorrente dos parâmetros geológicos, bem como dos outros relacionados à topografia. A isso, deve ser aliada a fragilidade política consumada pela ausência de unidade territorial.

A Figura 2 ilustra o canto noroeste de instabilidade, juntamente com o triângulo boliviano.

Figura 2 – Canto noroeste e triângulo boliviano na América do Sul



Fonte: CRAVO, 2019, p.45

Travassos (1947, p.91-96) também estudou o Uruguai, cujo dualismo geográfico liga o país à Argentina, do ponto de vista político, e ao Brasil, do ponto de vista fisiográfico. A vinculação uruguaio-brasileira é forte devido a elementos que identificam um país ao outro: os tratos de território, a produção, a gente – sendo o uruguaio tão semelhante ao gaúcho. Já a

vinculação uruguaio-argentina tem o eixo centrado no Prata, ponto de uma circunferência de atrações cujo raio alcança distâncias longínquas. Com o Brasil, laços sentimentais bucólicos; com a Argentina, laços militares e comerciais, além da comunicação de um território com o outro pela unificação de bitola da malha ferroviária. Na balança do dualismo geográfico oscila o Uruguai entre o Brasil e a Argentina; porém, pende à vinculação com a Argentina, cujo elemento atrativo é o caráter político do vínculo. Travassos (1947, p.95-96) estimou que a construção da ponte sobre o rio Jaguarão seria o contrapeso necessário para estabelecer o equilíbrio da balança: equilibrada, a paz sul-americana estaria assegurada.

A instabilidade no setentrião brasileiro não é abalada somente pelo canto noroeste. Ao menos três autores apontam as Guianas como ameaçadoras da paz brasileira pelo fato de estarem próximas à embocadura do rio Amazonas, porta de entrada da Amazônia. Para Barrozo (1930, p.342), “um convenio entre o Brasil e a Venezuela poderia trazer a solução da questão das Guianas, verdadeiras feitorias que jámais atinirão sob o rejimen em que se encontram a consciencia duma nacionalidade<sup>10</sup>”. A compra das Guianas é a sugestão dada por Barrozo (1930, p.342).

O brigadeiro do ar Lysias Augusto Rodrigues (1947, p.68) interpreta as Guianas como uma anomalia na América do Sul: “o Brasil só possui ações de tipo hispânico em tôda a sua fronteira terrestre, exceção feita das Guianas, uma vez que todas as repúblicas que com êle delimitam são hispano-americanas (...) <sup>11</sup>”. Não importa por qual meio (compra, cessão espontânea etc.), elas devem compor o território brasileiro – as Guianas precisam fazer parte dele (RODRIGUES, L.A., 1953).

Das três Guianas, a preocupação maior é com a francesa. Sobre ela versam hipóteses de posse; e uma vez que a posse esteja consolidada, a destinação ao território anexado é nobre: construir uma grande base aeronaval em Caiena com o fulcro de proteger a embocadura do Amazonas (RODRIGUES, L.A., 1947, p.69).

A opinião de que as Guianas são potenciais desestabilizadoras da paz brasileira é endossada por Corrêa (1965). O autor oscila entre a aquisição total das Guianas por parte do Brasil e a compra apenas da francesa, prevendo a autonomia para as outras duas.

Ou ainda, por uma terceira via, Corrêa (1965) instiga os venezuelanos a reivindicarem a anulação do tratado de 1899, de modo que a Venezuela alcançasse o Essequibo. Quanto aos brasileiros, o Itamaraty ocupar-se-ia de anular a decisão arbitral do rei Vitório Emanuel, da

---

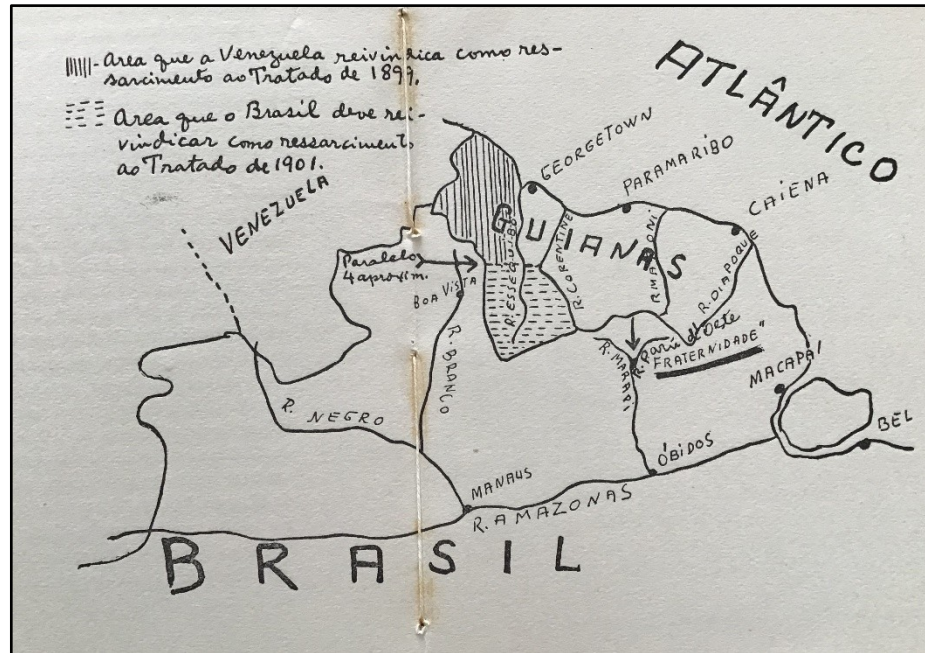
<sup>10</sup> Ortografia da época.

<sup>11</sup> Ortografia da época.



Itália, que em 1901 deliberou em desfavor do Brasil ao conceder território em litígio aos britânicos. A Figura 3 ilustra o mapa proposto por Corrêa.

Figura 3 – Mapa das áreas reivindicatórias de territórios litigiosos julgados em tratados internacionais cuja decisão foi desfavorável à Venezuela e ao Brasil



Fonte: CORRÊA, 1965, p.72-73

Na questão diplomática do Pirara, o Brasil saiu desfavorecido por ter o rei da Itália se inclinado a dar razão à Grã-Bretanha (NABUCO, C., 1948), apesar das provas brasileiras (RODRIGUES, J., 1978, p.305). Em nome do respeito à submissão internacional, o Brasil acatou e acolheu todas as conclusões arbitrais. O que pretendia Corrêa em relação à decisão arbitral era algo inédito na história das relações internacionais do Brasil.

Por fim, analisa Corrêa (1965) que a aquisição da Guiana Francesa pelo Brasil implicaria segurança nacional porque seria capaz de:

- a) extirpar a influência francesa sobre a fronteira setentrional do Brasil;
- b) neutralizar a atuação de comunistas franceses, o que, de algum modo, poderia ricochetear em influência no território brasileiro – as Guianas estão voltadas para o Caribe; Cuba, localizada em área tão próxima, exerce influência sobre o setentrião; ademais, a Guiana Britânica tinha um governo simpatizante ao comunismo –;
- c) evitar contrabando do café;
- d) frear o ensino de inglês por missionários ingleses à população;

- e) cessar usurpação de minerais de riquíssimo valor comercial; e
- f) desmontar a cabeça de ponte que era a Guiana Francesa, extensão do continente europeu por sobre o Atlântico a atingir a América do Sul.

#### 1.3.4 Faixa de fronteira e amparo normativo

Faixa de fronteira é um conceito histórico-geográfico-jurídico. A respeito dela, dispõem quatro normas e um documento do MIN:

- a) a Lei nº 6.634, de 2 de maio de 1979;
- b) o Decreto nº 85.064, de 26 de agosto de 1980;
- c) a CR/1988; e
- d) o Decreto nº 6.047, de 22 de fevereiro de 2007.

Quanto ao documento de 2005, trata-se da Proposta de Reestruturação do Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira – Bases de uma Política Integrada de Desenvolvimento Regional para a Faixa de Fronteira.

Reza a Lei nº 6.634/1979:

Art. 1º. – É considerada área indispensável à Segurança Nacional a faixa interna de 150 km (cento e cinquenta quilômetros) de largura, paralela à linha divisória terrestre do território nacional, que será designada como Faixa de Fronteira. (BRASIL, 1979)

O Decreto nº 85.064/1980, regulamentou a lei. Determina que:

Art. 1º. – Este regulamento estabelece procedimentos a serem seguidos para a prática de atos que necessitem de assentimento prévio do Conselho de Segurança Nacional (CSN), na Faixa de Fronteira, considerada área indispensável à segurança nacional e definida pela Lei nº 6.634, de 02 de maio de 1979, como a faixa interna de cento e cinquenta (150) quilômetros de largura, paralela à linha divisória terrestre do território nacional. (BRASIL, 1980)

O art. 20 da CR/1988, trata dos bens da União no *caput* e no seu § 2º, dispõe do seguinte:

Art. 20. São bens da União:  
 § 2º A faixa de até cento e cinquenta quilômetros de largura, ao longo das fronteiras terrestres, designada como faixa de fronteira, é considerada fundamental para defesa do território nacional, e sua ocupação e utilização serão reguladas em lei. (BRASIL, 2020a)

Já o art. 91 da CR/1988, dispõe que:

Art. 91. O Conselho de Defesa Nacional é órgão de consulta do Presidente da República nos assuntos relacionados com a soberania nacional e a defesa do Estado democrático (...).  
 § 1º Compete ao Conselho de Defesa Nacional:

III – propor os critérios e condições de utilização de áreas indispensáveis à segurança do território Nacional e opinar sobre seu efetivo uso, especialmente na faixa de fronteira e nas relacionadas com a preservação e a exploração dos recursos naturais de qualquer tipo (...). (BRASIL, 2020a)

Convém registrar que o Conselho de Defesa Nacional (CDN) é representado pela sua Secretaria-Executiva, o Gabinete de Segurança Institucional (GSI) da Presidência da República.

O Decreto nº 6.047/2007 instituiu a PNDR e deu outras providências, entre elas, a de definir a faixa de fronteira como uma das áreas merecedoras de tratamento prioritário. Assim:

Art. 3º A PNDR comportará a definição de estratégias de desenvolvimento regional nas escalas seguintes:

§ 4º São áreas de tratamento prioritário da PNDR o Semi-Árido, a Faixa de Fronteira e as Regiões Integradas de Desenvolvimento – RIDE's, definidas conforme Anexo I deste Decreto, bem como outras áreas consideradas relevantes, a partir de impacto territorial previsível decorrente de investimentos estruturantes, a serem promovidos pelo Governo Federal.

§ 6º Para efeito do disposto no § 4º deste artigo, entende-se como:

I – Faixa de Fronteira, os espaços compreendidos em até cento e cinquenta quilômetros de largura, ao longo das fronteiras terrestres, conforme estabelecido no § 2º do art. 20 da Constituição. (BRASIL, 2007a)

Com fulcro no art. 2º da Lei nº 6.634/1979 (BRASIL, 1979), o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) dá o tratamento de “Áreas Especiais” aos municípios localizados na faixa de fronteira, agregando as informações existentes (código geográfico e nome do município) com as produzidas na identificação e/ou classificação do município dentro da faixa, como fronteiro, parcial ou totalmente na faixa, referências da sede à linha de fronteira e ao limite da faixa interna. O Instituto assim descreve o objetivo disso:

A finalidade principal é a identificação das unidades político-administrativas do Brasil localizadas na Faixa de Fronteira que estão sob as regras de segurança nacional, em especial, no tocante a obras públicas de engenharia civil, participação de estrangeiros em propriedades rurais ou empresas nestas áreas, concessões de terras e serviços e auxílio financeiro do governo federal; secundariamente, no tocante a gratificação especial de localidade. (IBGE, 2016)

Já no que concerne à Proposta de Reestruturação do Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira, o mais importante a ressaltar é que ela define os três grandes arcos: o arco norte, compreendendo a faixa de fronteira dos estados do Amapá (AP), Pará (PA), Amazonas (AM) e os estados de Roraima (RR) e Acre (AC); o arco central, que compreende a faixa de fronteira dos estados de Rondônia (RO), Mato Grosso (MT) e Mato Grosso do Sul (MS), e o arco sul, que inclui a fronteira dos estados do Paraná (PR), Santa Catarina (SC) e Rio Grande do Sul (RS) (BRASIL, 2005a).

A faixa de fronteira é um instituto que se origina em tempos remotos; nem sempre teve a largura de 150 km: já foi de 66 km. A origem dessa ordem de grandeza – 66 – vem das

dez léguas às quais se referia a Lei nº 601, de 18 de setembro de 1850, a saber, a Lei de Terras do Império, pois uma légua terrestre antiga equivalia a 6,6 km<sup>12</sup>. Registre-se:

Art. 1º. – Ficam proibidas as aquisições de terras devolutas por outro título que não seja o de compra.

Exceptuam-se as terras situadas nos limites do Império com paizes estrangeiros em uma zona de 10 leguas, as quaes poderão ser concedidas gratuitamente. (BRASIL, 1850)

A primeira Constituição da República, de 24 de fevereiro de 1891, recepcionou a Lei de Terras (BRASIL, 1891). Em 1934, o texto do art. 166 da Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, datada de 16 de julho de 1934, foi o seguinte:

Art. 166 – Dentro de uma faixa de cem quilômetros ao longo das fronteiras, nenhuma concessão de terras ou de vias de comunicação e a abertura destas se efetuarão sem audiência do Conselho Superior da Segurança Nacional, estabelecendo este o predomínio de capitais e trabalhadores nacionais e determinando as ligações interiores necessárias à defesa das zonas servidas pelas estradas de penetração. (BRASIL, 1934)

Essa redação abriu possibilidade a duas interpretações:

(...) daí em diante muitos passaram a entender que a Faixa de Fronteira que aludiu a Lei nº 601, de 1850, fora alterada em sua dimensão. De modo algum. A Constituição de 1934, como expressamente visto no seu art. 166, criou uma faixa de segurança nacional, e proibiu que nessa faixa os Estados concedessem títulos de terra sem audiência do Conselho Superior de Segurança Nacional. Vale dizer, a titularidade da terra permaneceria com os Estados-Membros, titularidade do domínio, mas a concessão delas dependeria de oitiva prévia do Conselho Superior de Segurança Nacional. A Faixa de Fronteira continuava a ser de 66 quilômetros e a faixa de segurança nacional, englobando a de fronteira, de 100 quilômetros. (GARCIA, 2015)

Em 1937, com o advento da Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, datada de 10 de novembro de 1937, no art. 165, tem-se a faixa de segurança nacional estendida para 150 km; porém, a faixa de fronteira permanecia nos primitivos 66 km. Eis o que dispõe o artigo:

Art. 165 – Dentro de uma faixa de cento e cinquenta quilômetros ao longo das fronteiras, nenhuma concessão de terras ou de vias de comunicação poderá efetivar-se sem audiência do Conselho Superior de Segurança Nacional, e a lei providenciará para que nas indústrias situadas no interior da referida faixa predominem os capitais e trabalhadores de origem nacional.

Parágrafo único – As indústrias que interessem à segurança nacional só poderão estabelecer-se na faixa de cento e cinquenta quilômetros ao longo das fronteiras, ouvido o Conselho de Segurança Nacional, que organizará a relação das mesmas, podendo a todo tempo revê-la e modificá-la. (BRASIL, 1937)

Continuou a coexistência das duas faixas, a faixa de fronteira de largura de 66 km, bem como a faixa de segurança nacional, outrora de 100, posteriormente de 150 km.

---

<sup>12</sup> Cf. LÉGUA, 2020.

Entre 1937 e 1955, não houve promulgação de lei alguma que disciplinasse os 150 km aos quais se referia a Constituição. Ora, é a Lei nº 2.597, de 12 de setembro de 1955, que disso irá se ocupar. Estipulava seu art. 2º:

Art. 2º – É considerada zona indispensável à defesa do país a faixa interna de 150 (cento e cinquenta) quilômetros de largura, paralela à linha divisória do território nacional, cabendo à União sua demarcação. (BRASIL, 1955)

Recapitulando e revisitando o início da explanação desse tema de faixa de fronteira, mérito seja dado à redação da Lei nº 6.634/1979, que espancou qualquer dúvida a respeito das figuras da faixa de segurança nacional e da faixa de fronteira. Tem-se o art. 1º da referida lei que menciona expressamente “Segurança Nacional” e “Faixa de Fronteira”:

Art. 1º. – É considerada área indispensável à Segurança Nacional a faixa interna de 150 km (cento e cinquenta quilômetros) de largura, paralela à linha divisória terrestre do território nacional, que será designada como Faixa de Fronteira. (BRASIL, 1979)

Os 150 km permanecem até hoje e a precisão da definição do instituto levou à segurança jurídica no trato do tema.

Para o Cel. Gustavo de Souza Abreu (2009, p.33):

Com cerca de 10 milhões de habitantes, representa 27% do território nacional, inclui 588 municípios em 11 estados e faz fronteira com 10 países. Ainda que não esteja explicitamente caracterizada nos dispositivos legais, a filosofia do modelo brasileiro de faixa de fronteira contempla, por um lado, a preocupação com a segurança nacional e, por outro, a intenção de levar o desenvolvimento às regiões mais afastadas dos centros de poder.

Alguns números já não são mais os mesmos, porém, permanecem deles os 27% do território nacional, os 11 estados brasileiros que a faixa de fronteira percorre e os dez países limítrofes.

#### **1.4 Considerações finais**

A conceituação de faixa de fronteira sofreu alteração no âmbito normativo com o decorrer do tempo, conforme evoluiu o entendimento de segurança nacional. A Figura 4 destaca a faixa de fronteira no mapa político do Brasil.

Figura 4 – Mapa político do Brasil com faixa de fronteira



Fonte: Adaptado de CRAVO; JANZANTTI; NABARRETE, 2018, p.3

Há opiniões que consideram a faixa de fronteira necessária à preservação da soberania do país; outras, entendem-na como um empecilho ao desenvolvimento da região.

Os planos e os programas surgidos na época do segundo mandato de Fernando Henrique Cardoso trabalhavam a fronteira e a faixa de fronteira como regiões sujeitas à promoção de políticas públicas mais voltadas ao desenvolvimento econômico regional e menos direcionadas à defesa: não havia ameaças concretas de afronta à integridade do país, nem a presença de conflitos que colocassem em risco a soberania brasileira. O ex-presidente Cardoso concebia o desarmamento como um ideal. Portanto, eram os programas da sua gestão condizentes com essa concepção.

No governo posterior, no âmbito do Programa Plurianual (PPA 2004-2007) coordenado pelo MIN, o Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira (PDFF) agregou uma equipe competente de pesquisadores que realizou um estudo inédito sobre a região fronteira. O programa objetivou o desenvolvimento regional e a promoção da cidadania dos que viviam junto às fronteiras, os “povos da fronteira” (*sic*) em um momento único de reforço da integração dos países na América do Sul (BRASIL, 2005a, p.8). A tendência continuou com o Programa de Promoção do Desenvolvimento da Faixa de

Fronteira, que concebeu o fortalecimento das regiões de fronteira como oportunidade competitiva para impulsionar o desenvolvimento sustentável entre os países sul-americanos (BRASIL, 2009a, p.10).

Gustavo Abreu (2009, p.35) especifica que o entendimento que vê como inconveniente a faixa de fronteira se vale do ideal kantiano de paz perpétua, de convívio pacífico entre os países cujo cenário de conflitos tende a ser minimizado. As fronteiras exercem um papel aglutinador entre os povos, sendo local de promoção mais de troca cultural e menos de segregação. Quanto à segurança nacional, esta relaciona-se à visão militarista, cujo tratamento com os países vizinhos - percebidos como inimigos - é baseado na desconfiança, concepção inserida num entorno de conflituosidade que pautava as relações político-militares de outrora e que, atualmente, inexistiu. Os empecilhos que emperram as aquisições fundiárias e a gestão de empresas estrangeiras são considerados desestimuladores ao investimento no país. Esse modelo vislumbra os ganhos econômicos e desconsidera a necessidade de maiores investimentos em segurança (ABREU, G., 2009, p.35).

Para Gustavo Abreu (2009, p.36), a argumentação favorável à faixa de fronteira é a percepção do mundo como um cenário de conflitos. Nessa concepção, a cooperação entre os países vizinhos é tratada com cautela porque em primeiro plano prevalece o interesse nacional. O Estado, por meio de políticas próprias, promove o desenvolvimento; integrar todo o território requer um arranjo entre as distintas esferas com o incentivo do Governo Federal aos municípios fronteiriços para alcançar o propósito da integração. A condição para haver o desenvolvimento é haver a segurança: da segurança decorre a cooperação econômica e social entre os países fronteiriços (ABREU, G., 2009, p.36).

No caso brasileiro, a permissão para que empresas de capital majoritariamente estrangeiro atuem no país fica sujeita à aprovação do Estado; igualmente ocorre para empresas cujo objeto social esteja associado à potencialidade da ameaça ao interesse nacional. Comprarem, os estrangeiros, grandes áreas de terra que coloquem em risco a soberania do Estado relacionada à extensão da aquisição é ato que se sujeita ao julgo do Legislativo e do Executivo.

Políticas de segurança podem decidir gravar com ônus de inalienabilidade o território junto à fronteira. São as Leis de Segurança que impedem a celebração de contratos em âmbito de direito comercial. Um caso específico é o da empresa sueco-finlandesa Stora Enso quando, na ocasião de 2005, tentou adquirir 120 mil hectares junto a 11 municípios gaúchos para ali plantar eucalipto (OGLIARI, 2008).

Por mais que a fronteira seja interpretada como área integradora de culturas, de experiência de convívio entre povos distintos, cada qual de um lado da dupla (ou da tríplice) fronteira, com troca de experiências que amenize a distância em relação aos centros de decisão do país, o fato é que na visão geopolítica das Forças Armadas a fronteira jamais se resume a isso. Ainda que não haja um conflito em andamento, a região fronteira guarda memória de ter sido uma área cindida na qual esteve em jogo interesses políticos que ainda hoje podem estar latentes: terras agricultáveis, depósito de reservas, potencialidade de queda d'água, localização geográfica estratégica etc. Para as Forças Armadas a missão de defesa é a principal, ainda que elas desempenhem funções humanitárias no atendimento às populações vulneráveis, nas operações de acolhida de estrangeiros etc. Ao se pensar nos lemas das Forças Armadas, o lema do EB traz em primeiro lugar o “Braço Forte” e depois a “Mão Amiga”; o lema da Marinha destaca “Protegendo nossas riquezas” e depois “Cuidando da nossa gente”; e o da Força Aérea Brasileira (FAB), “Asas que protegem o país”.

O argumento contra a faixa de fronteira alega que a sua manutenção acirra a alteridade entre os países fronteiriços, o que dificulta que interajam um com o outro. A faixa de fronteira não passaria de um constructo no âmbito militar para justificar ações como remunerar melhor os que se deslocam para servir na fronteira.

A direção que tomou a pesquisa é pela manutenção da faixa de fronteira: o fato de ser área estratégica para a soberania do país é suficiente para preservá-la.





## 2 CONSOLIDAÇÃO DAS FRONTEIRAS BRASILEIRAS E BREVE HISTÓRICO DE DEFESA

“Grande é a responsabilidade de quem escreve. Agitar idéias é mais grave do que mobilizar exércitos.” (FRANCA, 1948, p.7)

“(…) deveis não só defender as terras que os meos vassallos tiverem descoberto e ocupado e impedir que os Espanhóes se não adiantem para a nossa parte; (…)” (ÁUSTRIA, 1892, p.389)

### 2.1 Introdução

A formação da unidade territorial brasileira foi um processo iniciado no século XVI, com o marco inicial do Descobrimento do Brasil, e estendido pelos séculos XVII e XVIII. No decorrer dos séculos da colonização brasileira, a constituição do território foi fortemente balizada nos tratados de fronteira. São os séculos XIX e XX, no entanto, os principais na conclusão da unidade territorial do país. O processo foi finalizado com a definição das fronteiras e resultou no território brasileiro que se conhece hoje.

Uma vez que o processo que resultou na unidade territorial esteja concluído, isso não afasta um questionamento futuro em matéria de consolidação de fronteiras; em outras palavras, é muito improvável se tomar como definitivo e perpétuo o território de um país. Nesse sentido – o da indicação da existência de uma tensão entre os países confinantes –, vem bem a calhar a concepção de Ancel (1938) do que seja fronteira geográfica, a saber, uma isóbara política que fixa, temporariamente, o equilíbrio entre duas pressões: as pressões dos países limítrofes.

Há grande interesse em se entender a manutenção da unidade territorial do Brasil, sendo que o país estava inserido dentro de uma realidade que resultou na fragmentação das colônias espanholas na América Latina. Consoante Fausto (2008, p.146-147), a resposta é que o Brasil foi uma monarquia entre repúblicas, monarquia que simbolizava autoridade.

Ainda que ocorressem diversos episódios de separatismos cuja consequência inevitável seria a fragmentação, como os existentes na Regência (1831-1840), período de grande desinquietação política em que esteve lançada à sorte a unidade territorial do Brasil (FAUSTO, 2008, p.161, 164), mesmo assim o governo monárquico subsistiu entre os países vizinhos republicanos. Goes Filho (2013, p.17) acrescenta à forma monárquica de governo

mais causas a explicar a unidade brasileira: a ideologia básica das elites em uníssono, a união das classes proprietárias diante da possibilidade de insurgência da enorme população escrava e as comunicações fluviais ligando os “Brasis” separados.

É instigante e, ao mesmo tempo, desafiador para o geógrafo o estudo do continente sul-americano com toda a multiformidade nele existente. A começar pela geografia física da América do Sul com sua heterogeneidade: a cordilheira do Andes, as bacias hidrográficas, a riqueza dos minerais encontrados no solo e no subsolo, o oceano Atlântico e o oceano Pacífico etc. E a continuar pelo elemento humano: a riqueza das diversas nacionalidades, as línguas distintas, as etnias; indo mais adiante, como se operou a integração de espaços, a infraestrutura construída etc. Sob o ponto de vista da geopolítica: a formação das fronteiras, as políticas de defesa, o fato de os regimes militares terem deixado uma desconfiança entre os países vizinhos etc. Há quem concebesse um projeto ambicioso para o continente, como Simón Bolívar. Faz-se mister entender a história do continente e perceber que o repertório de guerra é antigo, mas a aproximação entre os países é recente. Há que se refletir sobre os processos, e entre eles, principalmente os de independência.

Além dos colonizadores espanhóis e portugueses, houve a presença dos intrusos holandeses, ingleses e franceses. O resultado disso foi a formação dos países com suas diversidades e peculiaridades, Estados diferenciados entre si. Desde a origem, cada país da América do Sul é ímpar, sua história é diferente, seu ideal é singular, sua luta é inédita, sua composição social é distinta e seu território é único.

Uma categoria do conhecimento geográfico que releva fundamentalmente a identidade do Estado brasileiro é o território<sup>1</sup>. O liame da identidade nacional à unidade territorial brasileira não surgiu no fim do período colonial. A respeito, pode-se dizer que “no momento da independência, o território brasileiro era um desenho no mapa, não havia fronteiras definidas por acordos internacionais que garantissem a soberania sobre o território” (CASTRO, I., 1994, p.163).

O território é uma fonte de poder dos Estados (COSTA, W., 1996, p.10). A área física delineada sob a forma de território é tanto objeto de poder de um Estado (detentor das reservas minerais, dos cursos de rios navegáveis propícios à promoção do comércio etc.) quanto recurso de manutenção do poder por parte do mesmo Estado. O território é conceito inerente à geografia por conta de o espaço terrestre ser dividido em Estados. Por um lado,

---

<sup>1</sup> O Unbral Fronteiras, portal de acesso aberto das Universidades Brasileiras sobre Limites e Fronteiras, em seu Anuário Unbral das Fronteiras Brasileiras 2017, fez um estudo sobre as palavras-chave mais frequentes nas coleções brasileira e argentina, entre 2000 e 2014. Ele identificou que o elemento território é de significativa importância, posicionado entre as três palavras-chave mais recorrentes (DORFMAN, 2019, p.19-20).

num primeiro momento, faz-se presente o objeto de estudo da geografia física; isso abrange o solo, a geomorfologia, as bacias hidrográficas, os mares interiores, a faixa do mar exterior até determinada distância (águas territoriais), o espaço aéreo circunvizinho, os recursos naturais, enfim, tudo constitui a base geográfica do Estado. Por outro lado, a Geografia Humana ganha expressão, a Geografia Política se destaca a partir do momento em que se pensa o território como área do Estado sobre a qual ele exerce a sua soberania, extensão de terra sob uma jurisdição na qual se assenta um povo que desenvolve suas atividades econômicas, com uma população distribuída. Ou pode-se pensar a partir de outra dimensão: sobre um solo assenta-se um povo, uma sociedade. A Geografia Humana enxerga a dinâmica da sociedade que atinge certo desenvolvimento e passa a tratar de relações tanto internas quanto externas (com outros Estados). Isso dá impulso à Geografia Política para que ela venha a cuidar, entre outras coisas, também do conflito entre os Estados (RATZEL, 1987, p.146).

O período das descobertas além-mar e da colonização do Brasil é coincidente com a ocorrência de acontecimentos europeus transformadores da política internacional. “Desaparecia a idéia romana de monarquia universal diante da formação de grandes unidades continentais, ao aparecerem as Nações (...)” (CARVALHO, C., 1998, p.1).

As transformações vão alcançar o continente americano. Também na América nasce a consciência nacionalista que demanda a posse efetiva do território, ainda que as fronteiras sejam apenas esboçadas, como foi o caso ocorrido no período colonial. Conclui Carlos Carvalho (1998) que são resultados da formação dos grandes Estados Nacionais as fronteiras internacionais. Dentro delas, os tipos sociais integram-se.

O tema de fronteiras definidas só faz sentido no Estado Nacional moderno. Até o século XIX, não havia ocorrido uma consolidação do conceito de Estado Nacional, pois datado do final desse século ocorreu o surgimento tardio de Estados como a Itália, cujo processo de unificação dos diversos reinos do Norte e do Sul termina em 1871, ocasião também do aparecimento da Alemanha.

Daí em diante, o quadro da política mundial passou a ser composto por países; uns com formação histórica em tempos mais remotos, como Portugal, ou como a Espanha, recém-formada às vésperas da descoberta do Novo Mundo. Já outros, com formação histórica recente, como a Itália e a Alemanha, há pouco mencionadas, constituídos tardiamente.

Pois que “Portugal e Espanha compartilharam historicamente duas fronteiras: a europeia e a extra-europeia. Desde (...) 1494, uma das principais disputas entre os dois países foi a de delimitar o lugar exato da linha (...). O problema nunca foi solucionado de forma definitiva” (PÉREZ, 2008, p.55).

Para a definição de fronteiras, dois itens são de relevante importância: a participação teórica da cartografia e o estabelecimento de marco territorial. A cartografia auxiliou na determinação das fronteiras do Brasil. Ao se buscar o papel que desempenhou a cartografia para isso, mais de um enfoque merece ser considerado. Como técnica de representação da superfície terrestre, ela vem a complementar a geografia. Ao grafar as modificações ocorridas no espaço por determinado período, é capaz de mostrar as alterações sofridas no curso da História. Pois é justamente nesse sentido que a cartografia vem a exercer o papel de fonte relevante na determinação das fronteiras de um Estado, fonte apontada entre aquelas transmitidas por representação seja em desenho, gravura, estampa ou impressão (RODRIGUES, J., 1978, p.281).

A cartografia é um método de pesquisa, nada mais coerente do que considerá-la como um documento. O acontecimento histórico se desenrola em um espaço; por essa razão, pode estar consignado em uma carta – é a acumulação histórica a responsável por formar, em grande medida, a paisagem atual (RODRIGUES, J., 1978, p.282).

Se um dos resultados da formação dos grandes Estados Nacionais foi o aparecimento das fronteiras internacionais, não é de se estranhar a assertiva que dispõe que “o mapa que para nós é um documento histórico e civil, é também um documento militar, para uso e fins dos Estados-Maiores” (RODRIGUES, J., 1978, p.281).

Foram titulares de acervo cartográfico referente às terras descobertas na América os franceses, holandeses, ingleses, italianos, alemães, espanhóis etc. Mas é dos portugueses<sup>2</sup>, quase que exclusivamente, a obra cartográfica datada do século XVI. Nesse século, o uso político dos mapas feito por pilotos, cartógrafos e geógrafos era recurso na disputa de soberania na América Meridional entre Espanha e Portugal. A cartografia tinha por objeto, sobretudo, o litoral. O espólio das cartas geográficas do século XVI deu conta de revelar como o litoral do Brasil foi sendo conhecido. Os mapas passaram a especificar o nome do Brasil para designar a terra antes chamada de Terra de Santa Cruz. É interessante, ainda, notar que no século XVII nomes geográficos com denominações indígenas (predominância do tupi) surgem em substituição àqueles que anteriormente eram de nomeação religiosa (RODRIGUES, J., 1978, p.283-285).

“A cartografia histórica (...) serve também como um poderoso instrumento de delimitação de fronteiras e como um título de posse e uma prova de soberania territorial nas

---

<sup>2</sup> A Espanha conserva arquivos relativos à América Portuguesa, mormente os que dizem respeito ao tema de delimitação de fronteiras (PÉREZ, 2008, p.55).

questões de fronteira disputada” (RODRIGUES, J., 1978, p.295). Nisso está outro sentido da cartografia: a cartografia de limites.

O autor de uma carta geográfica pode extrapolar na representação gráfica de um espaço de modo que ele não reproduza fielmente a realidade. Há o risco de uma carta geográfica ser fruto da opinião, do conhecimento e do interesse de quem a confeccionou, não condizendo verdadeiramente com a realidade sobre a qual a carta se assenta. Ou seja, aquele que projeta uma carta geográfica não está totalmente isento de parcialidade. Ainda assim, as cartas terão um valor, ao menos que seja para reconhecer a origem das divergências de opiniões contestadas; elas são indispensáveis para formar a convicção do árbitro quanto ao discernimento da questão em litígio, caso a lide seja levada à arbitragem. A carta geográfica por si só não é prova em temática de fronteira e limites, porém, é instrumento de prova. Cabe àquele que alega o fato instruir o árbitro com provas decisivas que corroborem a cartografia, provas de natureza histórica e diplomática. Compilado o material probatório, a capacidade de valorizar e de teorizar é o diferencial para transformar o documento cartográfico em título jurídico de posse, de legitimidade de soberania territorial. É o valor da prova cartográfica, consoante Joaquim Nabuco (RODRIGUES, J., 1978).

Um modo de ajustar as fronteiras pode ser feito sob a forma de execução de um tratado ou uma bula, meio que exterioriza a vontade de quem o assina. No caso do Brasil, a configuração das fronteiras ocorreu como um conjunto de modos distintos em tempos históricos diferentes: o instrumento da vontade produzida pela mão de um homem, a autoridade papal, que estipulou o alcance de terras cujas dimensões eram desconhecidas; a consideração de ocorrências da natureza como o rio Uruguai, o rio Iguaçu e o oceano Atlântico e a ideia de posse segundo o uso (*uti possidetis*).

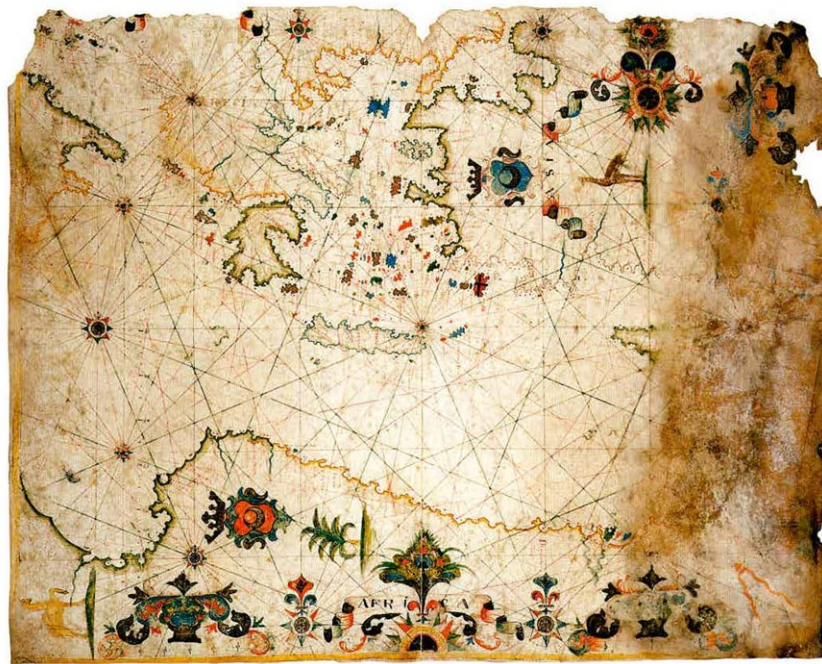
Em 1500, os Estados Nacionais não estavam consolidados. Tampouco se podia conceber o estágio do capitalismo, visto que as navegações são realidade da era do mercantilismo. O controle dos mares e oceanos estava diretamente ligado ao poder político; as novas terras e suas respectivas riquezas representavam o foco do poder. No futuro ocorreria a disputa das fronteiras caracterizada como o sucedâneo da disputa de mares e de terras dos séculos anteriores (KNAUSS, 2006, p.120).

Na Europa, continuava intensa a procura por especiarias, madeiras, pérolas e pedras, entre outros produtos (ABREU, J., 1998, p.32). A Coroa portuguesa beneficiou-se dos ganhos do empreendimento colonial ao explorar no Brasil um gênero de mercadorias que despertou interesse no mercado internacional pelo caráter exótico, inédito, original; produtos oriundos

de um mundo extra europeu, longínquo. O pau-brasil era uma das madeiras raras apreciadas. Também eram procuradas as drogas do Sertão.

As riquezas advindas do colonialismo propiciaram o fortalecimento das economias europeias, geraram riqueza. Intensificaram-se do século XVI em diante (KNAUSS; RICCI; CHIAVARI, 2010, p.13). Se o mar atraía as atenções, a representação dos portos era algo necessário na cartografia: daí o termo portulano. A Figura 5 ilustra um mapa portulano.

Figura 5 – Mapa portulano do Mediterrâneo



Fonte: MICELI, 2002, p.75

Ao ser descoberta a Terra de Santa Cruz, uma fronteira era apontada: uma linha definida pelo Tratado de Tordesilhas. Porém, não se sabia, com certeza, por onde passava; o que havia era uma ideia precária de alguns pontos que seriam cortados pela linha (ABREU, J., 1998, p.185-186).

É desde o período colonial que o esforço pela consolidação das fronteiras ocorre. Surge o primeiro empecilho ao estudo do histórico de defesa de fronteiras pelo simples fato de a própria fronteira ser uma incógnita – principalmente a fronteira terrestre. Mais fácil seria identificar a fronteira marítima do que a terrestre.

Portugal considerava inadmissível que pusessem os pés em suas terras de além-mar os filhos de outras nações (ABREU, J., 1998, p.41). Fortes construídos ao longo da costa litorânea representaram o primeiro obstáculo para o invasor cuja nacionalidade era distinta

daquela do português: eram franceses, holandeses, ingleses que tentavam invadir. Os holandeses, por exemplo, começaram a investida pelas costas brasileiras<sup>3</sup>, em 1604. Porém, a efetiva ocupação ocorreu em 1624, a começar por Salvador. De Salvador, a ocupação estendeu-se pelo Nordeste. Os holandeses foram expulsos em 1654 (FAUSTO, 2008, p.85-88).

Os franceses representaram a maior ameaça à consolidação da posse do Brasil por Portugal. Em dois locais ocorreu a tentativa de estabelecimento francês: no Rio de Janeiro, a partir de 1555, sendo expulsos por Mem de Sá; e no Maranhão, de 1612 a 1615 (FAUSTO, 2008, p.43).

Viu-se que o mar era o centro das atenções das sociedades colonizadoras, tendo um grande significado nos tempos do mercantilismo. As rotas marítimas eram de extrema importância para angariar lucro no comércio, a disputa pelo mar era acirrada, o espaço marítimo era palco de rivalidades europeias. O recorte da costa litorânea banhada pelo oceano Atlântico ia pouco a pouco sendo levantado e levado ao conhecimento por meio de documentos.

Ao longo da orla oceânica, era enorme a variedade que se apresentava. Nas palavras de Viana (1948, p.11), “não faltam, em tôda essa extensão, numerosos abrigos, como baías, enseadas, embocaduras e praias, que facilitem desembarques inimigos (...)”. Por um lado, a defesa concernente à fronteira marítima era mais pungente na realidade brasileira, no contexto do colonialismo. Por outro, mais para o interior do continente, a noção de alcance de terras pertencentes a Portugal era dúbia na medida em que os pontos os quais a linha de Tordesilhas alcançaria eram acidentes geográficos não identificados por ninguém: uma linha a iniciar das 370 léguas do arquipélago do Cabo Verde, sem ser declarada de qual das ilhas começaria a conta (ABREU, J., 1998, p.187).

O empenho para a consolidação das fronteiras tem diferentes protagonistas em tempos históricos diversos (ARAÚJO JORGE, 1999, p.15). Foram homens que se empenharam nessa empreitada, em períodos distintos, independentemente da filiação partidária à qual se inclinassem<sup>4</sup>. Merecem destaque os nomes de Alexandre de Gusmão, no período do Brasil Colônia; Duarte da Ponte Ribeiro, no Império; e José Maria da Silva Paranhos Júnior, o barão

---

<sup>3</sup> A fragilidade das costas brasileiras diante do ataque do invasor perdurou no tempo. A participação do Brasil na Primeira e na Segunda Guerras Mundiais salientou a importância da fronteira marítima. Percebeu-se que a imensidão do litoral possibilitava investidas de diferentes espécies. Vigiar a fronteira marítima é tão relevante quanto vigiar a fronteira terrestre (VIANA, 1948, p.11).

<sup>4</sup> “(...) o que é muito importante, tínhamos os homens (...), e soube recrutar para tarefas-chave da política externa vários entre os mais sagazes da elite dirigente, não importando a filiação partidária” (GOES FILHO, 2013, p.39).



do Rio Branco, na República. Se há alguém que mereceu levar o título de fronteiro-mor do império, esse homem foi Duarte da Ponte Ribeiro, mais tarde barão da Ponte Ribeiro (GOYCOCHÊA, 1943, p.138-139). Ele foi mentor de diversos trabalhos sobre limites. Assim como Alexandre de Gusmão, Ponte Ribeiro invocou o princípio do *uti possidetis* para fundamentar a fixação dos limites do Império com as antigas possessões espanholas vizinhas (SOUZA, J., 1952, p.108-109, 113-116). Quanto ao último de todos anteriormente mencionados, basta a observação que o busto do barão do Rio Branco sempre mereceu lugar de destaque no Palácio do Itamaraty.

Às vezes escapa ao entendimento da questão primordial de fronteira do Brasil (a linha das 370 léguas a partir das ilhas de Cabo Verde) que o Tratado de Tordesilhas foi uma consequência da autoridade da Santa Sé. Havia um direito consuetudinário reconhecido a Roma que persistia de longa tradição medieval. A supremacia política da Santa Sé autorizava a Roma dispor das terras e dos povos. O Édito de Constantino já havia conferido ao papa São Silvestre a soberania sobre as ilhas do mundo. Em 1452, 1454 e 1481, Portugal havia se beneficiado de bulas papais que prescreviam concessão aos reis de Portugal das terras conquistadas e aquelas outras por serem conquistadas ao sul do cabo Bojador e da Grande Canária. Quanto à Espanha, Cristóvão Colombo havia dado o novo mundo aos reis de Castela e León, como registra o epitáfio sobre o sepulcro do navegante: *a Castilla y a León, nuevo mundo dió Colón*. Pois é da ocasião da descoberta da América por Colombo, a serviço dos reis de Espanha, o advento de um papa espanhol em Roma: era Alexandre Borgia. Foi ele o pontífice que estendeu aos reis castelhanos os direitos outorgados aos seus pares homólogos, os reis de Portugal: disso resultou a Bula Pontifícia de 3 de maio de 1493, mais tarde contestada pelo rei português (CARVALHO, C., 1998, p.2). Bula<sup>5</sup> “é a denominação dada aos rescritos, cartas autênticas ou decretos expedidos pelo Papa (...)” (SILVA, D., 1986, v.1, p.339).

O Tratado de Tordesilhas foi concebido em gabinete junto à autoridade papal. Comprova-se a dimensão do poder do papa, à época: era o protagonista das bulas papais que autorizavam concessão de terra mundo afora. No caso do Brasil, em específico, de grande importância foi a bula que resultou de reunião em Tordesilhas, surgindo daí o Tratado, em 1494. Ele dividiu entre duas nacionalidades (portuguesa e espanhola) as terras achadas e ainda a serem achadas, descobertas ou por descobrir num mundo que (havia pouco tempo) nem era cogitado existir: o continente americano. O motor que animava a conquista do novo mundo

---

<sup>5</sup> Bulas eram documentos inscritos em pergaminho e lacrados com um selo de chumbo em formato de bola; vem daí a semelhança entre os nomes (SILVA, D., 1986, v.1, p.340).

era a conversão à fé católica das nações bárbaras (VIANNA, 1958, p.13-15), e o Tratado de Tordesilhas não divergiu disso. “Até 1750, quando foi revogado pelo Tratado de Madri, será o Tratado de Tordesilhas a peça mais importante de nossa história diplomática” (VIANNA, 1958, p.19).

O Tratado de Tordesilhas usava só a longitude, valia-se apenas do meridiano<sup>6</sup> – o que denota uma fragilidade. De modo geral, a execução de uma bula era prejudicada diante dos recursos existentes. Comenta Carlos Carvalho (1998, p.2) a respeito: “Aliás, a execução da bula era impossibilitada não apenas pela sua imprecisão, mas também pela imperfeição dos meios científicos da época para a fixação do meridiano escolhido”.

É complexo o conceito de meridiano, pois ele é concebido sob diferentes aspectos. Interessa, ao estudo, alguns deles que guardam relação entre si. Sob o aspecto astronômico, o astro paradigma é o Sol e o meridiano representa o meio do dia, o meio-dia, a marcação solar. Do ponto de vista náutico, configura o círculo de longitude. No que concerne à geometria, uma curva sobre uma superfície; na seara da geografia, é o plano vertical de norte a sul de certa localidade geográfica.

No século XIX, a Conferência de Washington adotou o meridiano de Greenwich, na Inglaterra<sup>7</sup>, como o meridiano principal, porém, à época dos descobrimentos não era assim. Os navios usavam o meridiano como referência de longitude.

Tordesilhas foi silente quanto à latitude, configurando nisso uma vulnerabilidade. Ocorre que a latitude é fixa; já quanto à longitude, são várias as demarcações, por meridiano; ou seja, não é fixa. Os portugueses valeram-se do obséquio da dúvida em relação aos pontos que a linha de Tordesilhas cortava para avançarem em conquista de território.

Da partilha luso-espanhola das terras descobertas no século XV resultou o inconformismo de outras nacionalidades. Isso ocorreu, entre outros motivos, porque as riquezas trazidas das terras colonizadas fortaleciam as economias europeias das respectivas metrópoles. Outro aspecto a considerar era o controle do espaço marítimo, a disputa para dominar o mar. Em contraposição à exclusividade ibérica estava a liberdade de acesso aos mares, questionada por ingleses, holandeses e franceses (KNAUSS; RICCI; CHIAVARI, 2010, p.13).

A frase atribuída ao rei francês François I, que se constituía em questionar o porquê de *não* ter sido ele – francês – contemplado no testamento de Adão, ilustra ironicamente sua

---

<sup>6</sup> “A linha de demarcação – causa uma série de conflitos que se prolongaram por vários séculos – era definida pelo meridiano 370° a oeste da ilha de Santo Antônio, no arquipélago de Cabo Verde. Os territórios a leste do marco pertenciam a Portugal, e a oeste, à Espanha” (KNAUSS; RICCI; CHIAVARI, 2010, p.13).

<sup>7</sup> O meridiano português era Coimbra; o meridiano francês, Paris; o espanhol, Cádiz.

discordância com a partilha do mundo concorrido entre os ibéricos: “(...) queria ver o testamento de Adão para saber como ele havia dividido o mundo”<sup>8</sup> (DUBY, 1970, p.240, tradução nossa).

Tanto a perspicácia quanto a audácia dos portugueses e dos lusodescendentes motivaram sua investida para o interior do continente, fazendo-os conquistar território que, consoante o tratado, não lhes pertencia. A imagem do conquistador ibérico faz alusão ao desbravador montado sobre um cavalo. Isso cabe perfeitamente ao espanhol e se aplica bem ao português. A título de exemplo, o barão da Ponte Ribeiro dispunha de cavalos, e quando não os tinha viajava no lombo de um burro ou de uma mula a fim de conhecer as terras da América do Sul (SOUZA, J., 1952, p.128, 303).

Mas há outra imagem que supera aquela do homem montado sobre o cavalo: trata-se do homem metido no interior de uma nau. O homem é certamente um português, gentílico sempre ligado àquele que navega. O capitão Vasconcelos foi enviado de Lisboa ao Brasil, em 1623, para descobrir e sondar o Amazonas: ao navegar o rio, a ele se somaram cerca de 40 canoas (SILVA, M., 1994, p.20).

Original da história brasileira é o sistema de transporte fluvial praticado pelos bandeirantes, denominado de monções, verdadeiro comboio de canoas que permitiu ligar por dentro áreas longínquas do país, ao navegarem às margens dos rios, adentrando águas, descobrindo bacias. O resultado foi a expansão para áreas originalmente pertencentes aos espanhóis, o que fez por dilatar o território brasileiro muito além dos limites de Tordesilhas (GOES FILHO, 2013, p.11-12).

A primeira questão que o barão da Ponte Ribeiro teve de enfrentar como diplomata foi a da navegação do rio Amazonas. Contra todas as expectativas, não era descartada pelo governo imperial a opinião a respeito de uma navegabilidade do rio possível de ser realizada pelos ribeirinhos (SOUZA, J., 1952, p.25-26). Mostrou-se exemplos a reforçar a importância da navegação para a integração do território brasileiro.

## **2.2 As comissões demarcadoras de limites**

Faz-se necessário diferenciar delimitação de demarcação. Para Martin (1992), a demarcação é uma etapa cronologicamente posterior à delimitação, pois a ela deve

---

<sup>8</sup> No original: “(...) et qu’il désire fort voir le testament d’Adam pour savoir comment celui-ci avait partagé le monde” (DUBY, 1970, p.240).

subordinar-se. Ocorre, muitas vezes, na prática, uma inversão: reveza a delimitação em se aproveitando das vantagens da demarcação feita. Ele concebe por delimitação:

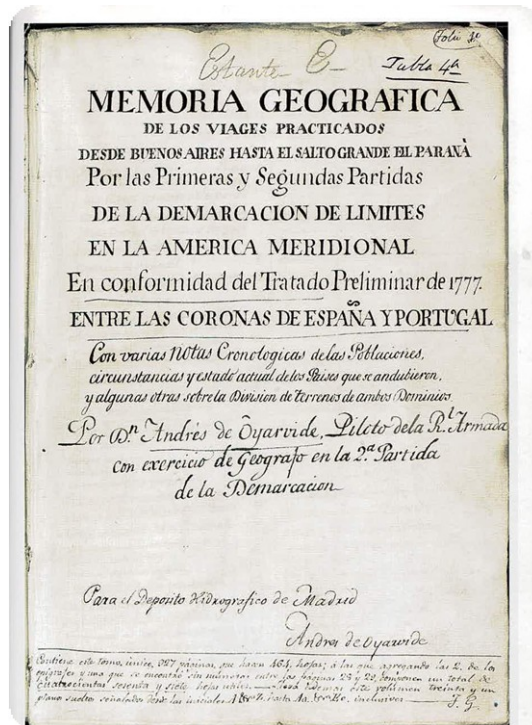
(...) o estabelecimento da linha de fronteira – isto é, do limite –, a qual é determinada a partir de um tratado assinado entre as partes envolvidas. Demarcação, por sua vez, é a locação da linha de fronteira no terreno – isto é, a construção da divisa – através do estabelecimento de marcos e balizas. (MARTIN, 1992, p.49)

Assim, a confusão entre os termos não é rara. “O Brasil começou a ser delimitado antes mesmo de se tornar uma nação soberana” (FURQUIM JUNIOR, 2007, p.33). Já à época do Brasil Colônia, tem-se notícia de haver comissões demarcadoras. Quanto mais os tratados de limites coloniais fossem dúbios e imprecisos, tanto mais estavam eles sujeitos a serem compreendidos por diferentes versões de interpretação. Tal fato abria margem a desencadear atrito entre as comissões demarcadoras (ABREU, J., 1998, p.195).

Durante o período colonial, houve um empenho tanto de Portugal quanto da Espanha a fim de definir as fronteiras para o alcance de um termo final que contentasse ambos os lados. Se Portugal designasse seus delegados, por um lado, assim também o fazia a Espanha, por outro; por vezes, trabalhavam em comissões mistas. Astrônomos, cartógrafos, engenheiros, geógrafos, historiadores, religiosos, matemáticos, militares, navegantes etc. eram os perfis dos homens que compunham as distintas equipes técnicas – as chamadas comissões de limite. Eram portugueses e espanhóis trabalhando com o objetivo de demarcar os limites da América Meridional entre as Coroas de seus respectivos países. Embora não tivessem alcançado uma conclusão definitiva sobre a delimitação da fronteira em toda a sua extensão, quando da Proclamação da Independência, as partidas de demarcação, como eram denominadas, juntaram material precioso que serviu de base para instruir tratados – também para embasamento carto-geográfico, que possibilitou definir trechos de fronteira (CABRIA, 2008, p.228-229; GUEDES, 1997, p.34-38; GUERREIRO, 1999, p.50-56).

Tem-se a anotação manuscrita de um comissário castelhano representante da Espanha na segunda partida de demarcação: trata-se de Andrés de Oyarvide, piloto da Real Armada Espanhola com exercício de geógrafo. A data é posterior ao ano de 1777. A Figura 6 ilustra a capa da caderneta de Oyarvide.

Figura 6 – Capa da caderneta de bolso de Andrés de Oyarvide



Fonte: CABRIA, 2008, p.293

Pode-se imaginar, pela capa, a empreitada de Andrés de Oyarvide: “Memória geográfica das viagens praticadas a partir de Buenos Aires até o salto grande do Paraná pelas primeiras e segundas partidas da demarcação de limites na América Meridional em conformidade do Tratado Preliminar de 1777 entre as Coroas de Espanha e Portugal”<sup>9</sup> (CABRIA, 2008, p.293, tradução nossa).

Posteriormente, com o país já independente, se deu o momento no qual os tratados de limites de meados do século XIX foram firmados e as primeiras comissões *brasileiras* demarcadoras de limites tiveram seus trabalhos iniciados (FURQUIM JUNIOR, 2007, p.35). Um tratado foi assinado com o Uruguai, datado de 12 de outubro de 1851; o outro, firmado com o Peru, em 23 de outubro do mesmo ano.

O Tratado de Limite com o Peru, intitulado oficialmente como “Convenção Especial de Comércio, Navegação Fluvial, Exatidão e Limites”, é paradigmático em vários sentidos. Eis a problemática da delimitação numa gigantesca zona florestal, despovoada, de limites incertos: “limitar esses confins, pôr ordem nesse caos que separava o Peru e o Brasil

<sup>9</sup> No original: “Memoria geografica de los viages practicados desde Buenos Aires hasta el salto grande del Paraná por las primeras y segundas partidas de la demarcacion de limites en la America Meridional en conformidad del Tratado Preliminar de 1777 entre las Coronas de España y Portugal” (CABRIA, 2008, p.293).

independentes, era a tarefa ingente que aguardava diplomatas e demarcadores de ambas as nações” (GOES FILHO, 2013, p.26).

O Tratado de Limite com o Peru foi o fato gerador da Primeira Comissão Demarcadora de Limites, com sede em Belém, que se ocupou da área da imensa fronteira amazônica e teve a incumbência de executar trabalhos não tão somente na fronteira com o Peru, mas também com a Colômbia, a Venezuela e as Guianas. O Tratado de Limite com o Uruguai foi o causador da Segunda Comissão Demarcadora de Limites, sediada no Rio de Janeiro, que teve responsabilidade pelos trabalhos nas fronteiras ao sul com a Bolívia, o Paraguai, a Argentina e o Uruguai. Dessa ocasião em diante, as comissões de limites passaram a ser criadas para tratar de cada fronteira em específico, em sua particularidade. Nos dias atuais, o assunto é regulado pelo Ministério das Relações Exteriores (MRE), observando-se que está terminada a fase demarcatória das fronteiras brasileiras (FURQUIM JUNIOR, 2007, p.35).

### **2.3 O Brasil Colônia**

Cinco foram os tratados que implicaram demarcação das fronteiras do Brasil Colônia:

- a) Tratado de Utrecht de 1715;
- b) Tratado de Madri de 1750;
- c) Convenção de El Pardo de 1761;
- d) Tratado de Santo Ildefonso de 1777; e
- e) Tratado de Paz entre Portugal e Espanha – Tratado de Badajoz de 1801.

#### **2.3.1 Breve retrospectiva histórica**

A expansão ultramarina portuguesa havia alcançado a África e a Índia. O Brasil esteve, assim que foi descoberto, muito ligado à Índia: fosse como possibilidade de passagem capaz de levar os navegantes até o Oriente pelo Ocidente (dessa vez, por um novo caminho), fosse como um ponto localizado na rota até a Índia que servisse de porto seguro para paragem (ABREU, J., 1998, p.36). Ao se comparar os feitos portugueses de ter chegado à Índia, com

Vasco da Gama e de ter descoberto o Brasil, com Pedro Álvares Cabral, vê-se que o primeiro foi recebido com mais entusiasmo (FAUSTO, 2008, p.41-42).

Uma vez descoberto o Brasil, o desafio do monarca português era integrar o vasto território (e não se sabia ainda quão extenso ele era) e ocupá-lo. O objetivo não era tão somente o de criar povoações. Outra meta que extrapolava a original, de povoamento, era a preocupação com a defesa da costa brasileira, tão ameaçada pela reiterada ação de rebates de estrangeiros, corsários e piratas franceses, ingleses e holandeses. Eis que eles se valiam da variedade geográfica da orla oceânica para desembarcarem nos portos e nas praias, e aí consumarem furtos e ataques (VIANA, 1948, p.37-39).

### *2.3.1.1 O imaginário europeu e a Ilha Brasil*

Os marinheiros europeus andavam à procura de uma ilha mítica desde a Idade Média. Pois o Brasil dava a ideia de ser uma ilha. Era cortado ao norte pela calha da bacia Amazônica; ao sul, pelas linhas fluviais do Paraguai e a bacia do Prata; e a leste, estava a extensão da costa atlântica. Assim, cercado de água por todos os lados, podia bem ser interpretado como uma grande ilha. “É a ilha Brasil (ou Bersil, O’ Brazil, O’ Brassil, Bersil, Brazir ou Breasail), uma das mais insistentes presenças criadas e divulgadas pelo rico imaginário geográfico medieval” (MICELI, 2002, p.72).

Pelos anos de 1500, Portugal preocupava-se mais em consolidar presença na Índia e na Ásia do que propriamente na América. O Brasil foi, no princípio, um apêndice aos feitos portugueses de conquista de uma nova rota para a Índia. O governo português, ao negligenciar a ocupação do território, deu possibilidade a que outros povos o fizessem. Os primeiros a se aproveitarem disso foram os franceses, em 1555 (PÉREZ, 2008, p.56).

### *2.3.1.2 Ocupação do território e empecilho à entrada de estrangeiros*

À mesma época em que o primeiro governador geral, Tomé de Souza, foi enviado para o Brasil, em 1549, surgiram os sinais de crise nos negócios entre Portugal e Índia; foi também em 1549 a ocasião em que Portugal extinguiu o seu entreposto comercial de Flandres. Os recursos tornavam-se escassos (FAUSTO, 2008, p.46).

Para não abandonar a ação colonizadora a outros povos diferentes do povo português, a solução encontrada foi recorrer à iniciativa de particulares dispostos a correr riscos na empreitada de povoar, às suas custas e risco, o longo litoral brasileiro. A Coroa portuguesa optou pela instituição das capitânicas hereditárias por meio da concessão de terras aos povoadores como um meio para explorar a terra e ocupá-la (FAUSTO, 2008, p.43). O regime de capitânicas hereditárias começado por D. Manoel I, em 1504, e incentivado por D. João III, em 1534 (VIANA, 1948, p.38), teve a peculiaridade de começar à beira-mar, seguir na mesma largura original para o ocidente e respeitar os limites do Tratado de Tordesilhas (ABREU, J., 1998, p.50).

Do declínio das capitânicas hereditárias decorreu que elas fossem substituídas pelo governo-geral. Duas menções devem ser feitas: a primeira ao governador Mem de Sá, no que concerne à defesa, pelo feito de ter expulsado os franceses do Rio de Janeiro, depois de anos de lutas travadas entre eles e os portugueses. Com a fundação da cidade real de São Sebastião do Rio de Janeiro, em 1565, a estabilidade alcançada foi propícia ao desenvolvimento. Isso contribuiu para que o Rio de Janeiro fosse uma metrópole brasileira nos moldes atuais. A segunda está ligada aos governos-gerais, nos quais houve um inegável arranjo de consolidação do povoamento atrelado à organização administrativa, que favoreceu os alicerces da economia e permitiu o devassamento do território (VIANA, 1948, p.39-41). Foi uma característica que se diferenciou do regime de capitânicas hereditárias, pois o sistema de governo-geral permitiu atingir uma configuração aproximada do que é hoje o contorno das fronteiras brasileiras.

A criação de capitânicas hereditárias contribuiu para a defesa do território na ocasião em que ele se achava vulnerável e sujeito à fragmentação (VIANA, 1948, p.37-39). A primeira preocupação com a defesa da costa leste brasileira remonta a essa época. Os estrangeiros que pilhavam o litoral brasileiro foram rechaçados na medida em que se formavam as vilas. Ao longo da costa leste havia núcleos de povoação esparsos, não integrados entre si. Devido à maior proximidade, o norte estava vinculado diretamente a Portugal, mantendo ligações importantes com Lisboa. A criação do Estado do Maranhão, independente, datada de 1621, é um exemplo de iniciativa para facilitar as comunicações entre Belém e o Rio de Janeiro, entre o norte e o sul (ABREU, J., 1998, p.119).

### 2.3.2 União das monarquias da península Ibérica



De 1580 a 1640 ocorreu a união das monarquias da península Ibérica por falta de haver descendência habilitada que ocupasse o trono português. Os efeitos do Tratado de Tordesilhas ficaram suspensos. Os inimigos da monarquia espanhola passaram a ser também os de Portugal e, por consequência, a inimizade estendeu-se ao Brasil, que passou a ser atacado pelos inimigos da Espanha (ABREU, J., 1998, p.83). Carecia o Brasil, como domínio ultramarino, de instrumentos que garantissem sua defesa.

As investidas perduraram por todo o período da monarquia dual e ultrapassaram-no. Até 1654, os ataques vinham de nacionalidades inglesa, francesa e holandesa; variavam desde o contrabando francês até o ataque de navios locais isolados para alcançar um propósito maior, o de atingir os engenhos de açúcar, bem como as embarcações de açúcar (VIANA, 1948, p.49-53).

Pelos anos de 1635, foi confeccionado “um belo conjunto de mapas de fortalezas costeiras de Brasil, (...) onde se apreciam as cidades e fortalezas já conquistadas nessa data pelos holandeses e que nos mostra o sistema defensivo com todo um requinte de detalhes” (PÉREZ, 2008, p.57). Trata-se do *Atlas das costas e portos das possessões portuguesas em América e África*, hoje de posse da Biblioteca Nacional de Madri.

Um dos mapas pertencentes a esse conjunto retrata as costas do Brasil com suas fortalezas localizadas pontualmente: é o mapa do Estado do Brazyl, com escala gráfica em léguas sem especificar o grau, de data incerta posterior a 1635. A Figura 7 ilustra esse mapa.

Com a união das Coroas peninsulares, passou a ser autorizado aos portugueses o que antes lhes era proibido, assim, avançaram em domínio de território. “Pela orla marítima, fixaram-se os portugueses, durante o domínio espanhol, até 1640, da baía de Paranaguá ao rio Oiapoque, enquanto em 1580 apenas estavam contidos entre Cananéia e Itamaracá” (VIANA, 1948, p.54-55).

A região amazônica apresentava significativa importância por motivos diversos. Os portugueses dominavam a técnica de navegação rio acima, valendo-se de frecheiros. Nas ribeiras do Amazonas, as ordens religiosas promoviam a expansão para o interior. Ao rei de Espanha chegavam notícias que mais vantajoso seria tirar a prata do Potosí por esse rio; com isso, vieram ordens para promover expedições. Exemplo de uma expedição foi a de Pedro Teixeira, homem que foi capaz de correr a longitude toda do rio para acabar surgindo em Quito. Empreitada como essa motivaria, mais tarde, a reclamação por parte dos portugueses para que Tordesilhas fosse anulada, já que eles haviam alcançado regiões limítrofes ao espaço dos Andes (PÉREZ, 2008, p.56-57; SILVA, M., 1994, p.19-21).

Figura 7 – Mapa do Estado do Brazyl



Fonte: CABRIA, 2008, p.267

Os portugueses desbravaram caminho para a ocupação da bacia Amazônica, tomando posse de terras até “as bocainas do Rio do ouro”. Para o almirante português Max Justo Guedes, corresponde “às bocainas”, atualmente, o local da desembocadura do rio Japurá no Solimões (GUEDES, 1997, p.12). Pedro Teixeira teria chegado a fundar uma povoação, Franciscana (de São Francisco de Assis), nas “bocainas do rio do ouro” e, conforme alguns autores, a localidade seria a foz do rio Aguarico, no atual Equador (CORTESÃO, 1965, p.406; FIGUEROA, 1904, p.355). Tabatinga prosperou (ABREU, J., 1998, p.195, 199). Franciscana, não.

O avanço rumo ao Pacífico por iniciativa dos portugueses e dos luso-brasileiros, ao adentrarem ao sul da nascente principal do rio Javari, foi de essencial importância para estabelecer a fronteira como o Peru (ABREU, J., 1998, p.195), ainda que houvessem atingido sítios mais longínquos do que o Tratado de Limite fixou. A fronteira acabou por ser estabelecida mais a leste, apesar dos luso-brasileiros terem avançado bastante. Nessas investidas estava a gênese que propiciou ao Brasil ser um país de proporção continental, como é hoje.

Fortalezas e fortes<sup>10</sup> foram erigidos pelos portugueses à beira dos rios da bacia hidrográfica amazônica e serviram de âncora a enraizar a soberania lusa no local (GOES FILHO, 2013, p.26). O fato de poder controlar o acesso inimigo feito pela foz dos rios Tapajós, Trombetas, Negro e Madeira foi motivação de cunho militar para impulsionar a construção de quatro fortes essenciais na ocupação da Amazônia. A ocorrência disso é datada da segunda metade do século XVII (KNAUSS; RICCI; CHIAVARI, 2010, p.61).

O Tratado de Tordesilhas foi um instrumento que operacionalizou a divulgação da fé cristã entre as nações. O primeiro conflito de fronteira no continente sul-americano, entre Espanha e Portugal, ocorre justamente no momento histórico em que a fé cristã estendida aos silvícolas é ameaçada pela investida ultraviolenta de homens ambiciosos movidos pelo intuito econômico: os bandeirantes paulistas capturadores de indígenas (SILVA, M., 1994, p.23).

Os bandeirantes não mediam esforços quanto à distância a percorrer, a fim de encontrar os indígenas. Fossem estes finalmente encontrados, os paulistas tampouco poupavam energia quanto à maneira empregada para que o assalto fosse feito. Como resultado, vários núcleos de reduções jesuíticas foram atacados e destruídos, sem piedade, em locais remotos como, por exemplo, na região do Guairá, assim denominada pelos próprios espanhóis, entre os rios Paranapanema e Iguaçu (VIANNA, 1958, p.46).

Todo esse conflito geopolítico que opôs os padres jesuítas (espanhóis) aos portugueses e aos luso-brasileiros (bandeirantes) ocorreu na vigência da união das monarquias da península Ibérica (SILVA, M., 1994, p.21-22).

### 2.3.3 Bandeirismo

É do final do século XVI o aparecimento desse fenômeno histórico de expansão territorial que aniquilava reduções jesuíticas, ultrapassava a linha de Tordesilhas e objetivava a caça ao indígena: o bandeirismo. Embora a ocorrência fosse mais para o sul, também para o norte o movimento prosperou.

A expansão portuguesa na Amazônia ocorrera antes dos bandeirantes surgirem por lá; respeitava o fator econômico, composição de busca de drogas do Sertão e de mão de obra

---

<sup>10</sup> Exemplos de fortes construídos: de 1766, é datada a fundação do Forte de São Francisco Xavier de Itabatinga (terminologia dos mapas antigos), edificado bem em frente à boca do rio Javari. Mais antigo ainda do que o Forte de Tabatinga foi o Forte de São José do Javari. De 1638 é datada a tentativa de fazer vingar Franciscana, iniciativa de Pedro Teixeira, a qual resultou infrutífera. Tabatinga, sim, prosperou (ABREU, J., 1998, p.195, 199).

indígena; e o fator político de conquista territorial (CORTESÃO, 1965, p.401-402). O bandeirismo, ao atuar, impulsionou ambos os fatores.

Diante dos ataques impiedosos dos bandeirantes, cada vez mais os jesuítas e os silvícolas se retiravam para sítios mais distantes, longínquos. Não que os padres inacianos não resistissem; eles resistiam. Mas a correlação de forças era desproporcional entre o ataque dos bandeirantes e a medida de resposta de resistência dos jesuítas. “Os jesuítas espanhóis começaram então a mudar os índios da região para a margem direita do rio Uruguai” (SILVA, M., 1994, p.23).

Imaginavam os padres inacianos que, se eles catequizassem os silvícolas, estes estariam poupados da escravização. Tal estimativa jamais ocorreu e os bandeirantes responderam a isso com mais fúria ainda, saqueando e incendiando (GUEDES, 1997, p.15). Portanto, mais para o interior do país, a fronteira ia se deslocando. Assim, o que era – na origem – terra da Coroa de Espanha, pela linha de Tordesilhas, não representou óbice à intervenção e avanço dos bandeirantes. Desse modo, terras para os lados do Mato Grosso, entre outras, cujo lado da linha de Tordesilhas era pertencente à Espanha, foram atingidas pelos bandeirantes e lusodescendentes. Consoante Júnia Furtado (2013, p.250), “em sua expansão para o oeste, os bandeirantes paulistas foram os grandes responsáveis pela consolidação da imagem pantaneira em oposição ao mito da ilha Brasil e da lagoa dourada”.

O ouro descoberto pelos bandeirantes foi um evento que proporcionou a intensificação da vida urbana e promoveu a densidade populacional nos polos auríferos. O metal foi encontrado não somente nas Minas Gerais (denominação bem pertinente) como também em terras que hoje pertencem aos estados de MT e Goiás (GO).

Para efeitos de expansão fronteiriça, as consequências da descoberta aurífera foram originais: a consagração de um sistema de transporte fluvial que integrou o Brasil por dentro, ligando a cidade do estado de São Paulo à do estado do Mato Grosso. Em 1718, os bandeirantes paulistas descobriram ouro em terras que – por respeito à linha de Tordesilhas – pertenceriam inicialmente aos espanhóis: em Cuiabá. A originalidade do transporte está no surgimento das monções, sistema de comboios de canoas que, por vários anos consecutivos, ligaram São Paulo ao Mato Grosso. A exploração dos rios funcionava como estrada: estrada das monções (GUERREIRO, 1999, p.53).

“O movimento expansionista atravessou o então chamado ‘mato grosso do rio Jauru’ (...) e atingiu as margens do Guaporé, onde novas minas foram descobertas em 1734; da bacia do Prata os bandeirantes paulistas passavam à do Amazonas” (GOES FILHO, 2013, p.11). As monções do norte, por sua vez, permitiram comunicação com Belém (criada em

1616). A partir disso, a ligação estava feita por dentro, por rios, entre o Estado do Brasil, no sul, e o do Maranhão (criado em 1621), no norte. A ampliação do território brasileiro a transcender a divisão de Tordesilhas já era realidade no período do Brasil Colônia (ABREU, J., 1998, p.185).

#### 2.3.4 Os diversos Tratados

Portugal e Espanha enfrentaram-se em 1705, em consequência da Guerra de Sucessão de Espanha. O resultado foi que a colônia caiu, novamente, em mãos castelhanas. Embora o Tratado de Utrecht houvesse sido assinado, em 1715, na cidade holandesa que lhe deu o nome, a minimizar as perdas sofridas por Portugal, ainda assim, as disputas diplomáticas sobre uma posse definitiva persistiram (GUEDES, 1997, p.19).

O Mapa das Cortes, também designado *Mapa de los confines del Brazil con las tierras de la Corona de España en la America Meridional*, de 1749, representa bem o que a cartografia registrava às vésperas do Tratado de Madri – este, datado de 1750. O Mapa das Cortes tem autoria desconhecida, escala indeterminada e está na Biblioteca Pública Municipal do Porto. A Figura 8 o ilustra.

Se a expansão do território brasileiro é significativa no período colonial, a legalização da ocupação fazia-se necessária por intermédio de um documento, visto estar o Tratado de Tordesilhas superado. De início, os mandatários espanhóis consideraram exageradas as pretensões portuguesas. A genialidade de um homem deu sentido ao tratado vindouro. O homem era o santista Alexandre de Gusmão, secretário de D. João V, profundo conhecedor da geografia do Brasil. O Tratado era o de Madri, assinado em 1750, por Portugal e Espanha: “(...) legalizava a ocupação de praticamente dois terços do atual território brasileiro; o tratado previa igualmente a troca da Colônia do Sacramento pelos Sete Povos das Missões (...)” (GOES FILHO, 2013, p.11).

Figura 8 – Mapa dos confins do Brasil com as terras da Coroa de Espanha na América Meridional



Fonte: CORDOARIA NACIONAL, 1997, p.54, tradução nossa

A ideia inicial que inspirou a genialidade de Alexandre de Gusmão foi o resgate de um antigo instituto de direito romano, o *uti possidetis*<sup>11</sup>, cuja expressão latina na íntegra é *uti possidetis, ita possideatis*. Esse princípio pode ser traduzido da seguinte forma: “se já possuíis, continuai possuindo”. O tratado baseou-se tanto no *uti possidetis* quanto no princípio das fronteiras naturais, como os cursos de água e outras barreiras naturais, o que reforça a assertiva que os portugueses conheciam a geografia do Brasil.

A outra ideia de Alexandre de Gusmão, que não deixa de ter ligação com a primeira, foi a percepção de que se os espanhóis insistissem na manutenção da linha de Tordesilhas, tal fato implicaria “uma revisão da mesma para situá-la em sua posição exata, o que significaria a perda para a Espanha de importantes territórios na Ásia, aqueles que Castela havia retido de forma fraudulenta após o tratado de 1529” (PÉREZ, 2008, p.57).

O Tratado de Madri foi concluído, porém, não vigeu muito. O que lhe sucede é o Tratado de El Pardo, de 1761. Contudo, não se encerra com o Tratado de El Pardo a problemática da demarcação. A questão continua e sucessivos acordos foram firmados para a determinação de linhas demarcatórias entre a América Portuguesa e a América Espanhola.

<sup>11</sup> Martinière, historiador francês, autor de diversos trabalhos a respeito do Brasil, diz que o princípio do *uti possidetis* constitui um constructo a justificar a pujança do sistema expansionista de conquistas de fronteiras (MARTINIÈRE, 1978, p.65). Esse princípio aliado ao argumento de fronteira móvel e dinâmica fez ser quase que inteiramente brasileiro o território da Amazônia (CAILLIER-BOISVERT, 1980, p.126).

Entre os anos de 1777 (Tratado de Santo Ildefonso) e 1801 (Tratado de Badajós) ocorreram reiteradas tentativas para que se alcançasse um fim a contento; mas o intuito não foi atingido (VAINFAS, 2008, p.301).

Em 1777, o Tratado de Santo Ildefonso resgata as fronteiras da época do Tratado de Madri, ressalvado o extremo sul, onde os espanhóis controlavam a navegação e o acesso aos ribeirinhos (PÉREZ, 2008, p.59). Em 1801, em plena vigência da guerra entre Portugal e Espanha, a região dos Sete Povos é reconquistada pelos gaúchos.

O Tratado de Badajós, que restabeleceu a paz entre Portugal e Espanha, não previu a devolução dos territórios ocupados. Tornava, portanto, sem efeito o Tratado de Santo Ildefonso (VARNHAGEN, 1876, p.1057-1058). Em termos práticos, estavam incorporados ao Brasil, definitivamente, os Sete Povos das Missões: São Francisco de Borja, São Nicolau, São Miguel Arcanjo, São Lourenço Mártir, São João Baptista, São Luiz Gonzaga e Santo Ângelo Custódio.

Esse era o contexto histórico precedente à Proclamação da Independência, no qual os limites não estavam conhecidos. A análise do Brasil Colônia leva à reflexão de que diversos tratados surgiram. Alguns tiveram vigência, embora não tivessem eficácia. Outros foram condenados a existir por um curto período. Anulado um, restabelecia-se outro. Enfim, tudo isso serviu para mostrar inúmeros avanços e retrocessos na fronteira – ora portuguesa, ora espanhola –, o que culminou na configuração do território brasileiro, uma imensa superfície cuja área ocupa destaque no continente sul-americano.

Os tratados de limites coloniais eram imprecisos, por vezes havia conflito entre as comissões demarcadoras de uma e outra Coroa (ABREU, J., 1998, p.195). Para se tratar do período pós-Independência, há de se ter em mente que o Império estava inseguro quanto ao Tratado de Santo Ildefonso. As dificuldades surgiam tanto devido às incertezas intra-hispânicas quanto devido às questões de vizinhança entre o Brasil e os demais países limdeiros.

## **2.4 O Brasil Império**

A maioria dos limites do Brasil com os países vizinhos estava definida no final do Império (VAINFAS, 2008, p.302). Comenta Goes Filho (2013, p.49) que o Império, quanto à política de fronteiras, alterou para melhor (em comparação aos limites dos tratados da época

colonial) os casos em que a posse era indiscutível. Mas o início do Império foi um período de insegurança jurídica. As instituições foram criadas ou reformuladas com o surgimento do novo Estado; a Constituição instituiu a nova ordem, rompendo com a subordinação à Metrópole.

Por ocasião da independência do Brasil, os limites da soberania brasileira eram imprecisos. Na geografia, era urgente a definição do território, a fixação de limites, a observação dos limites naturais e a escolha das linhas fluviais (CARVALHO, C., 1998, p.51). A título de exemplo, a fronteira entre o Brasil e a Argentina é quase que inteiramente fluvial, com exceção de aproximadamente 24 km, que representam um pequeno trecho terrestre (GOES FILHO, 2013, p.63).

Em matéria de geopolítica e, principalmente, no que se refere ao rio da Prata, desde os tempos coloniais houve discernimento para perceber que estavam os portugueses inseridos na vizinhança das colônias espanholas e que a ligação de continuidade territorial dependeria da ocupação, com uma dupla função: fazer barreira à colonização castelhana ao mesmo tempo em que se tornaria irreversível o processo de desagregação espanhola (LIMA, O., 1996, p.382).

“O período regencial foi um dos mais agitados da história política do país e também um dos mais importantes. Naqueles anos, esteve em jogo a unidade territorial do Brasil (...)” (FAUSTO, 2008, p.161). Mais do que no Primeiro Reinado (1822-1831) e do que na Regência (1831-1840), foi no Segundo Reinado (1840-1889) que os processos de demarcação de fronteiras e os tratados de limites intensificaram-se (OLIVEIRA, J. M., 1997, t. I; VAINFAS, 2008, p.302).

Independente, o Estado brasileiro enfrentaria inúmeros problemas. Um deles, foi a insurgência dos portugueses que viviam no Brasil. Com a separação política entre a Colônia e a Metrópole, seria normal que o Brasil buscasse o assentimento da Independência e do Império em ambiente internacional. A nascente diplomacia imperial teve árduo trabalho para ter reconhecida a soberania do Brasil. Isso significou a inauguração do novo Estado no quadro político internacional. Um país tem sua identidade diretamente ligada ao território. Sobre esse espaço terrestre o Império do Brasil exerceria sua soberania, definiria suas normas, ofereceria segurança ao povo que nele habitaria. Apenas nascia o país, já lhe tocava a responsabilidade de definir o território nacional, de fixar fronteiras terrestres e marítimas, protegê-las e defendê-las. “Foi após a Independência do Brasil, porém, que a questão das fronteiras se afirmou como definidora da identidade do novo Estado, pois a soberania nacional sempre se identificou com a geografia” (KNAUSS; RICCI; CHIAVARI, 2010, p.64).



O Brasil Império foi o período de intensa atividade para que as fronteiras fossem demarcadas e os litígios com os vizinhos resolvidos. Não só o Brasil se tornara independente:

Liberadas as nações hispano-americanas do vínculo colonial, entre 1811 e 1824, teve o recém-instaurado Império do Brasil dificuldade em identificar qual era, em cada trecho da imensa fronteira amazônica, o seu vizinho. Era incerta, entre as novas repúblicas, a soberania sobre aquelas terras longínquas, (...), impenetradas em sua maior parte. (GOES FILHO, 2013, p.18)

#### 2.4.1 Tratado de Limite com o Peru

De todas as fronteiras do Brasil, a mais longínqua do oceano Atlântico é aquela cujo país limdeiro é o Peru. “Ao ficarem independentes, o Brasil e as então chamadas Repúblicas do Pacífico (Peru, Colômbia e Equador), o que havia entre as duas partes era, pois, uma enorme zona florestal, quase despovoada e de limites incertos” (GOES FILHO, 2013, p.26). Não ocorreu na primeira proposta o sucesso do tratado de limites com o Peru. Duarte da Ponte Ribeiro o tentara, em 1842, mas o tratado não chegou a ser ratificado pelo Rio de Janeiro.

No entanto, o tratado de 1842 serviu de base para o de 1851, este sim assinado em 23 de outubro daquele ano, também tendo à frente, pelo Brasil, o plenipotenciário Duarte da Ponte Ribeiro e, pelo Peru, o ministro das Relações Exteriores Don Bartolomé Herrera (SOUZA, J., 1952, p.297-298). Foi, dos tratados de fronteira da época do Império, o primeiro assinado e ratificado com um país amazônico. É paradigmático o tratado com o Peru porque estabeleceu o padrão para que outros tratados com os países da região amazônica fossem negociados; adotou, pela primeira vez para aquela região, o princípio do *uti possidetis* para o estabelecimento dos limites bilaterais; elucidou a prática de lidar com uma República de cada vez, em matéria de soberania, ainda que houvesse mais de uma República, sempre, em disputa; e somou 76.500 km<sup>2</sup> ao território brasileiro (GOES FILHO, 2013).

O Tratado de 1851 regulou os limites entre a República do Peru e o Império do Brasil consoante o princípio do *uti possidetis*. Até a data do tratado – portanto, até 1851 –, o governo do Peru considerou a linha divisória com o Brasil completa e satisfatória.

Eis que no século XX o Peru começou a reivindicar do Brasil, tardiamente, um território imenso. A reivindicação atingia os territórios entre os rios Javari e Madeira, era sustentada pelo governo do Peru desde 1863 e abrangia uma área de 442.000 km<sup>2</sup>. Também datada de 1863 é a ocasião em que veio à luz a publicação da *Geografia do Peru*, de Paz Soldán, que levava a pretensão territorial ao conhecimento do público e dele ganhava adesão à causa reivindicatória.

Os conflitos entre os seringueiros brasileiros e os caucheiros peruanos agravaram ainda mais a situação e colocaram em risco as relações entre Brasil e Peru. Em 1897, ocorreram conflitos entre homens das duas nacionalidades no Juruá-Mirim. O que demandava o Peru era completamente contrário ao que haviam acordado os representantes dos dois países quando celebraram o tratado em 1851. Caso o governo imperial admitisse a pretensão peruana, isso significaria um retrocesso enorme, posto que o Tratado de Limite de 1851 teve apoio no *uti possidetis* e afastou o que era disposto no Tratado de Santo Ildefonso, considerado sem valor não somente por parte do Império, mas também por parte da República do Peru.

Inserido na questão da reivindicação peruana estava o Tratado de Limite com a Bolívia, de 1867. Tão logo teve conhecimento do teor do tratado de 1867, em Lima, protestou o governo peruano contra ele. Peru e Bolívia submeteram a questão fronteiriça ao arbitramento do qual saiu descontente a Bolívia; posteriormente, entenderam-se os dois países ao celebrar um acordo. Da parte do Brasil, só depois de arbitrado o conflito entre aqueles dois países é que o barão do Rio Branco atuou juntamente com o chanceler peruano Hernán Velarde. Havia 20 anos que o regime republicano estava instaurado. O tratado é datado de 8 de setembro de 1909 e foi assinado no Rio de Janeiro. Assim, encerraram os comissários o litígio que perdurou por anos, instaurado no regime imperial e que adentrou o período republicano. Foi esse o tratado que completou a linha dos limites amazônicos do Brasil (ARAÚJO JORGE, 1999, p.122-128).

#### 2.4.2 Tratado de Limite com a Venezuela

Após a Independência, o Império do Brasil tentou negociar o tratado de limite com a Grã-Colômbia, integrada então por Colômbia, Venezuela e Equador. Não obteve sucesso, embora persistisse a tentativa de entendimentos que foram suspensos em 1830, ocasião na qual a República foi cindida em três. O Tratado com o Peru, em 1851, serviu de baliza para que os tratados com Colômbia, Venezuela e Bolívia viessem a ser concretizados, ainda que não imediatamente após o ano de 1851. Ocorre que houve tentativas de finalização das negociações de acordos com a Venezuela e com a Colômbia, respectivamente em 1852 e 1853. Foram em vão, no entanto, com o lado dos países limítrofes ao Brasil sempre atentos ao princípio do *uti possidetis* (GOES FILHO, 2013, p.30-31).

O Tratado de Limite firmado em 25 de novembro de 1852, em Caracas, jamais fora aprovado pelo Congresso venezuelano. Por fim, em 5 de maio de 1859, o Brasil celebrou o Tratado de Limites e Navegação Fluvial com a Venezuela, e reconhecia posses portuguesas no Alto Rio Negro. Foi ratificado em 1860 pelo Congresso Venezuelano (VIANNA, 1958, p.178).

A existência de fortes e fortalezas é de primordial importância para a definição das fronteiras do Brasil em pelo menos dois aspectos: promover a segurança e defesa; e assentar povoação, o que repercute no reconhecimento da posse. No reconhecimento das posses portuguesas no Alto Rio Negro, o Forte de São Carlos ficou, no entanto, pertencendo à região da Venezuela (GOES FILHO, 2013, p.31).

Havia uma zona litigiosa entre a Venezuela e a Colômbia, cujo trecho foi contemplado no mérito do Tratado de Limites do Brasil com a Venezuela. Desde 1851 o Brasil adotou a postura de negociar tratados de limites com uma nação de cada vez.

Uma tentativa frustrada de negociação de limites com a Colômbia ocorreu em 1853. Assim que celebrado o tratado de 1859, o governo colombiano protestou. Ainda que o Brasil tentasse, na época do Império, um acordo de fronteiras com a Colômbia, este só na República foi efetivado: manteve a Colômbia com o Brasil, no entanto, os mesmos limites que haviam sido convencionados à época do Tratado de Limites com a Venezuela (VIANNA, 1958, p.179). É datado de 1929 o protocolo que confirmou a delimitação entre o Brasil e a Venezuela, celebrado em 1859 (BRASIL, 1929).

#### 2.4.3 O Brasil e a Grã-Bretanha

Por três ocasiões distintas havia sido ocupada a Ilha de Trindade pelos ingleses: 1700, 1781 e 1789. Em janeiro de 1895, ocuparam-na sob o pretexto de colocação de cabos submarinos. Ao se empenhar a Chancelaria brasileira para solucionar o impasse de Trindade, a questão surge na imprensa estrangeira. A solução não foi atingida rapidamente como desejava a diplomacia brasileira. *Lord* Salisbury, ministro das Relações Exteriores britânico, sugeriu que a questão Trindade fosse submetida a arbitramento, mas o Brasil discordou da proposta. O governo português ofereceu os seus bons ofícios e intermediou a questão. Em 3 de agosto de 1896 a Grã-Bretanha desistiu das pretensões territoriais. A ilha foi desocupada

pelos ingleses e foram removidos os sinais de ocupação britânica. Quem colocaria o marco de soberania seria o Brasil, dois meses mais tarde (CARVALHO, C., 1998, p.183-188).

#### 2.4.4 Tratado de Limite com a Bolívia anterior à questão do Acre

O episódio fronteiriço ocorrido foi um subterfúgio proposto pelo governador da província de Chiquitos, Don Sebastián Ramos, homem contrário à independência da Bolívia em relação à Espanha. No conflito pela independência, datado de 9 de dezembro de 1824, os hispano-americanos derrotaram os espanhóis em Ayacucho. Alguns espanhóis, ligados ao poder restaram na região, esperançosos por verem derrotados os revoltosos que deram causa à insurgência. A proposta do governador Ramos era direcionada ao governo brasileiro e consistia em incorporar a província de Chiquitos ao Mato Grosso, ao menos até que fossem vencidos os “sediciosos”. Ainda que não autorizadas pelo Rio de Janeiro, tropas brasileiras entraram em Chiquitos e lá permaneceram por um período curto, porém suficiente para deflagrar um ressentimento que veio a prejudicar as relações entre o Império do Brasil e a Bolívia (VIANNA, 1958, p.156).

A Bolívia não reconhecia como válidos e obrigatórios os tratados entre Espanha e Portugal (SOUZA, J., 1952, p.133). As tentativas foram infrutíferas no propósito de determinar os limites brasileiros frente aos bolivianos. Uma tentativa ocorreu sob o comando do ministro Duarte da Ponte Ribeiro, em 1838, ocasião em que se iniciou um ciclo de conferências diretamente com o marechal Santa Cruz. Pela primeira vez no Império foi invocado o princípio do *uti possidetis* (SOUZA, J., 1952, p.109). A queda de Santa Cruz impediu que o tratado de aliança e limite fosse concluído. Ponte Ribeiro havia engendrado algo novo no Império – o modo de encarar as questões relativas aos limites do Brasil: “deu, o Dr. Duarte o passo decisivo nas questões de limites entre o Brasil e as antigas possessões espanholas, (...) desviou-lhes o caduco tratado de Santo Ildefonso, fixando-o na posse, que lhes indicou por fundamento” (SOUZA, J., 1952, p.109).

A próxima tentativa ocorreria em 1860. Nesse ínterim, de 1840 a 1844, o processo político no Brasil era dinâmico (SOUZA, J., 1952, p.146). Ponte Ribeiro conseguiu, antes do término do ano de 1844, repassar os pontos das fronteiras, trabalho esse que seria um complemento de outro que fizera anteriormente, em 1842. O trabalho complementar foi intitulado *Apontamentos sobre o estado da fronteira do Brasil em 1844*. No entanto, não era

ele o único homem a estudar as fronteiras. Em 1839, o visconde de São Leopoldo também se dedicara a um trabalho semelhante, embora de forma mais resumida (SOUZA, J., 1952, p.270).

De regra, os resultados de trabalhos anteriores sempre eram aproveitados. Eram as pesquisas e explorações geográficas, a experiência, a orientação, a cartografia, o resultado das comissões científicas que levantavam mapas das diferentes fronteiras: “para extremar os territórios do Brasil com os Estados confinantes, portanto, tudo deveria ser feito e refeito” (RODRIGUES, J., 1978, p.296).

Ainda, a título de exemplo, para demonstrar que, à época, muito devia ser feito e refeito, aponta-se:

- a) as missões nas quais esteve presente Francisco Adolfo de Varnhagen e o descobrimento, por ele, do Arquivo de Simancas, um acervo relevante a respeito das negociações do Tratado de Madri e do Tratado de Santo Ildefonso (VAINFAS, 2008, p.302);
- b) em 1846, a primeira *Carta corográfica do Império do Brasil* (Fig. 9), de Conrado Jacob Niemeyer (GUEDES, 2012, p.206);
- c) em 1868, o *Atlas do Império do Brasil*, de Cândido Mendes de Almeida (GUEDES, 2012, p.224);
- d) em 1887, a *Carta geral das fronteiras do Brasil*, preparada pelo coronel Francisco Antônio Pimenta Bueno (VAINFAS, 2008, p.302); e
- e) entre os anos de 1873 a 1876, o trabalho produzido pela Comissão da Carta do Império do Brasil, sob liderança do general Henrique de Beaurepaire-Rohan (VAINFAS, 2008, p.302).

A tentativa de 1860 de determinar os limites brasileiros frente aos bolivianos teve à frente Rego Monteiro. A Bolívia, por sua parte, insistia em que fosse tomado como paradigma, para finalizar o acordo, o antigo Tratado de Santo Ildefonso; portanto, nada foi concretizado (GOES FILHO, 2013, p.33).

Figura 9 – Carta corográfica do Império do Brazil



Fonte: GUEDES, 2012, p.206

O mesmo projeto de acordo de 1860 instruiu nova tentativa, em 1867, tendo à frente como enviado, pelo lado do Brasil, o deputado Filipe Lopes Neto (posteriormente, barão de Lopes Neto). A negociação foi concluída e o produto resultante dela é o Tratado de Amizade, Limites, Navegação, Comércio e Exatidão, assinado em Ayacucho, no mesmo lugar em que, por ocasião da Independência, os hispano-americanos derrotaram os espanhóis. Esse Tratado de 1867 foi o último dos tratados de limites amazônicos celebrados no período do Brasil Império. Ao dispor sobre o trecho norte da fronteira, ele deixou margem para dúvida, o que veio a contribuir para que a “questão do Acre” fosse suscitada (VIANNA, 1958, p.157).

#### 2.4.5 O rio da Prata

Estendia-se, desde a época colonial, uma tensão entre portugueses e espanhóis que ficou como pendência durante muitos anos: o rio da Prata (SOUZA, J., 1952, p.157). Talvez esteja na importância atribuída às questões platinas uma das explicações para que o mapa do

Brasil tenha uma conformação estreita ao sul e alargada ao norte: a região da bacia do Prata drenava para o sul as atenções dos governantes. Nesse local, o relacionamento com as possessões de Espanha era conflitante ao extremo. A região do Prata já estava ocupada, em parte, diferentemente do que ocorria com a região do Amazonas (ABREU, J., 1998, p.65). Também aí repousa a causa de iniciar o Império com uma situação desfavorável à região amazônica, se comparada ao que era essa região na época da Colônia: ela havia sido mais povoada e mais próspera na época colonial (ABREU, J., 1998, p.174).

Os aspectos platinos foram dominantes na agenda da política exterior do Brasil (VIANNA, 1958, p.108). Foi no Segundo Reinado que as relações diplomáticas entre o Brasil e as nações platinas se deterioraram. O relacionamento do Brasil com a Argentina, o Uruguai e o Paraguai transcendeu da polaridade Estado-Estado para alcançar os devidos governos – as campanhas militares foram empreendidas respectivamente contra Rosas, Aguirre e Solano López. No que se refere ao aspecto de alteração territorial como consequência trazida pelos confrontos, a postura adotada por D. Pedro II manteve-se como descrita a seguir: “Nos três casos, não pleiteou o Império qualquer vantagem territorial pela sua participação nos custosos conflitos” (VIANA, 1948, p.139).

O Brasil nunca agiu de ofício nas questões do Prata: antes, era provocado a fazê-lo. “Jamais interviemos no Prata que não fôssemos levados (...)” (LYRA, 1922, p.93). Para Lyra, agiu-se com o propósito de defender as fronteiras quando elas estiveram ameaçadas; ou desejosos de pacificar os países platinos e devolver-lhes a segurança da qual precisavam. Na realidade, restituir a segurança aos países platinos vizinhos era uma via de mão dupla: restituía-se, com isso, também a segurança interna.

Devido ao fato de o rio da Prata ser um foco de atenção dos portugueses, os espanhóis não deixaram por menos e estabeleceram, no ano de 1776, o Vice-Reinado do Rio da Prata, com a capital sediada em Buenos Aires. Os conflitos com o Brasil na região só reforçaram a urgência da criação desse outro Vice-Reinado, agora localizado ao sul. Se a distância entre a capital do Vice-Reinado do Peru (Lima) e o sul havia sido motivo suficiente para permitir autonomia a Buenos Aires, dois reforços ao argumento ocorreram no final do século XVIII: a decadência das minas do Peru e o aumento da riqueza pecuária das redondezas em concomitância com a prosperidade portuária. Dessa ocasião em diante, o papel de importância reservado a Buenos Aires jamais declinaria. Por um lapso de tempo de 13 anos, Pedro de Cevallos instruíra uma missão que se ocupou em tomar Santa Catarina e invadir o Rio Grande do Sul (GOES FILHO, 2013, p.19, 39-40).

O país que estava em processo de formação, a Argentina, era um misto de concentrações urbanas esparsas e o campo. Tinha uma feição cosmopolita, pelo fato de seu porto estar aberto às outras partes do globo em função do desenvolvimento comercial. Ao mesmo tempo, possuía uma feição rústica, rurígena, originária do meio do campo, do Pampa, em que as povoações urbanas eram descontínuas. A Revolução de Maio de 1810 não foi considerada a Proclamação da Independência em relação ao reinado da Espanha. Porém, deflagrou o processo que culminou na Independência das Províncias Unidas do Rio da Prata, em 1816: Argentina, Uruguai e Paraguai (Bolívia estava alheia ao circuito do rio da Prata).

Entretanto, somente em 1824 findou o conflito, ao ser derrotado definitivamente o Exército Espanhol no Peru pelas tropas argentinas sob o comando do general San Martín, argentino libertário, equiparado a Bolívar no quesito de ser um dos líderes a emancipar o continente da América do Sul. A coesão das Províncias Unidas não se sustentou, pois tanto o Uruguai quanto o Paraguai já eram nações distintas da nação argentina, com elementos próprios que as diferenciavam umas das outras, com tipos sociais e estrutura social diferentes, inclusive (GOES FILHO, 2013, p.41-42).

A Revolução de Maio de 1810, em Buenos Aires, foi catálise a impulsionar a Independência paraguaia, aos 12 dias do mês de outubro de 1813. Foi o Paraguai a primeira República constituída no continente sul-americano (GOES FILHO, 2013, p.46). As Províncias Unidas do Rio da Prata estavam desunidas, tinham seu porvir definitivamente frustrado; a Argentina já não exercia o poder para atrair e manter em torno de si uma aliança com o Paraguai e o Uruguai.

#### 2.4.6 Tratado de Limite com o Uruguai

A situação com o Uruguai era ainda mais delicada para o Brasil porque a reconquista das Missões era um propósito na mira dos uruguaios (SOUZA, J., 1976, p.113). Anteriormente, de forma reiterada, a região já havia sido palco de revoltas (CARVALHO, C., 1998, p.55).

A região foi sendo incorporada ao Império (DORATIOTO, 2014, p.13). Conservaram-se: a língua, os costumes, as leis e as fronteiras tradicionais, elas eram os rios Quaraí e Jaguarão, e a lagoa Mirim. Preservava-se a ocupação brasileira dos Sete Povos com esses limites.



À monarquia portuguesa, por resolução advinda do Tratado celebrado em Montevidéu, datado de julho de 1821, foi incorporada a Banda Oriental do Uruguai ao Reino Unido de Portugal, Brasil e Algarves, sob o nome de província Cisplatina (OLIVEIRA, J. M., 1997, t. I, p.97). Os portugueses haviam chegado, finalmente, à fronteira natural do Prata. Mas isso não perdurou, porque, por iniciativa do Cabildo de Montevidéu, consoante a Ata de 29 de outubro de 1823, declarou-se a anulação do Tratado de 1821. Não seria ainda, nessa ocasião, que ocorreria a independência da Banda Oriental (GONÇALVES, R. T., 2015, p.35). Em 1825 haveria uma investida da Argentina em relação à Cisplatina, o que envolveria o Brasil.

As circunstâncias geopolíticas que desembocaram na guerra entre Brasil e Argentina remontavam às rugas entre as duas Coroas da península Ibérica. O conflito dos vizinhos ibéricos foi transferido para o continente sul-americano. O domínio do estuário do rio da Prata era um ponto de inflexibilidade entre Portugal e Espanha. A ambição de Dom João VI, desde a ocasião da vinda da família real para o Brasil, de construir um império extenso na América do Sul (que incluísse Buenos Aires e Montevidéu) encontrou empecilhos por parte dos EUA, das potências da Europa e de Buenos Aires. A situação foi agravada em 1825, quando Buenos Aires investiu esforços para concretizar o que aspirava: a incorporação da Cisplatina às Províncias Unidas do Prata. A oposição de Dom Pedro à atitude argentina resultou na guerra a Buenos Aires (CERVO; BUENO, 2008, p.40). Para se ter uma noção do que representaria a Cisplatina para a Argentina no contexto das Províncias Unidas do Prata, basta dizer que Montevidéu sediava uma base naval (BIELINSKI, 2008, p.22).

Se a província da Cisplatina não fez parte do Brasil, tampouco houve a incorporação dela à Argentina: a Cisplatina tornou-se independente em 1828, ao cabo de três anos de lutas decorridos (FAUSTO, 2008, p.210). O novo Estado era a República Oriental do Uruguai (CARVALHO, C., 1998, p.59-60). A guerra entre o Brasil e a Argentina foi impopular e desfavorável ao Brasil em mais de um aspecto: territorial, financeiro etc. (SOUZA, J., 1952, p.241-242).

A República Oriental do Uruguai havia conquistado sua independência. Por conta da preservação dos costumes, da legislação, da língua e mesmo das fronteiras tradicionais, desenvolveu-se um grau de afinidade entre os uruguaios e os gaúchos. A proximidade do Uruguai com o Rio Grande do Sul envolvia três ranges distintos de espécies: a posição geográfica; a formação econômica (ligada à pecuária) e a semelhança de tipo social que aproximava o caráter do gaúcho ao do uruguaio, pelas circunstâncias que ambos haviam experimentado e vivido nas terras dos pampas sulinos. “Os chefes de grupos militarizados da fronteira – os caudilhos –, que eram também criadores de gado, mantinham extensas relações

com aquele país. Aí possuíam terras e se ligavam pelo casamento com muitas famílias” (FAUSTO, 2008, p.168).

Por mais que a política do Rio de Janeiro desejasse neutralidade do Brasil nas disputas da região do Prata, isso era improvável devido ao liame entre Uruguai e Rio Grande do Sul. Foi nessa província brasileira que ocorreu a Revolução Farroupilha (1835-1840), a mais extensa guerra civil que se tem notícia na história brasileira. A situação era preocupante. Se a República do Piratini vingasse, com os gaúchos destacados do Império, o risco de desmantelamento do Brasil estaria posto à prova: a desagregação entre os brasileiros poderia prosseguir nos moldes da outra havida entre as antigas colônias espanholas (DORATIOTO, 2014, p.16-18). Isso não acabou por acontecer.

Um primeiro tratado de limites assinado com o Uruguai é datado de 12 de outubro de 1851: manteve entre os dois países os limites da antiga província Cisplatina; deu por obsoleto o Tratado de Santo Ildefonso; não restituiu os Sete Povos das Missões e tampouco exigiu dos descendentes de espanhóis a fronteira pelo Arapeí (VIANNA, 1958, p.114).

Assinado o tratado, foi requisitada, por parte do Uruguai, a navegação da lagoa Mirim, que era de uso exclusivo dos brasileiros. O Brasil recusou, na ocasião. A negatória perdurou até 1909, quando o barão do Rio Branco promoveu a cessão ao Uruguai da navegação da lagoa Mirim e do rio Jaguarão, sob o regime de condomínio dos dois países. O mais interessante de se observar é que a proposta de mudança partiu da iniciativa brasileira (DORATIOTO, 2014, p.47).

#### 2.4.7 Tratado de Limite com o Paraguai

O Paraguai foi um caso específico porque se manteve isolado, sem participar das transações platinas (SOUZA, J., 1952, p.255). A incomunicabilidade vinha desde a época de José Gaspar Rodríguez de Francia, que, ao segregar o Paraguai, o preservou como nação independente: se estivesse inserido no jogo político do Prata, estaria sujeito às ingerências de Buenos Aires (DORATIOTO, 2014, p.24).

Duas divergências fronteiriças subsistiam: uma concernente ao Brasil, a pretensão era que se situasse o limite mais ao norte, não pelo rio Apa (DORATIOTO, 2014, p.22); e a outra divergência era com a Argentina, mais significativa, envolvendo as regiões de Pilcomaio e

Misiones (DORATIOTO, 2014, p.27). Após o término da guerra, a disputa entre Paraguai e Argentina foi submetida a arbitramento do presidente dos EUA (DORATIOTO, 2014, p.34).

Se anteriormente o Paraguai foi preservado do jogo político na região platina, quem o lançou no tabuleiro do xadrez geopolítico do continente sul-americano foi Francisco Solano López. Ele “(...) provocou a maior guerra da América do Sul e a quase destruição de sua pátria” (GOES FILHO, 2013, p.14).

Solano López assumiu o poder em 1862, após a morte de seu pai, o presidente Carlos Antonio López, que proclamou a Independência do Paraguai, em 1842. Passados 20 anos, o Paraguai não era mais um país apartado: no aspecto da Geografia Política, instalou-se a ferrovia e promoveu-se o comércio exterior. O mais significativo lastro para o desafio geopolítico foi a posse do exército equipado com material de guerra. Esboçou-se o interesse pelo controle da navegação fluvial na região e pelo livre acesso ao porto de Buenos Aires. A isso tudo, somou-se o fato de haver homens bem-preparados militarmente (FAUSTO, 2008, p.211, 213).

Uma série de incidentes levou Solano López a crer em um expansionismo brasileiro e argentino. Em 1864, ele atacou o Brasil sob o pretexto de uma invasão brasileira no Uruguai para derrubar o governo *blanco*, do qual (na figura de Aguirre) López era aliado. Era o impulso inicial para deflagrar a Guerra do Paraguai (DORATIOTO, 2014, p.25-26).

O resultado foi que López mensurou mal seu poder de ofensiva: ao irromper o conflito armado, o efetivo do Exército Paraguaio era bem superior ao dos demais beligerantes. Desencadeou-se uma guerra que perdurou mais do que se imaginava ao ser iniciada. Um polo era formado pela Tríplice Aliança constituída por Argentina, Brasil e Uruguai; e o outro polo, pelo Paraguai (FAUSTO, 2008, p.212-213).

A Guerra do Paraguai não foi bem-vista pelos países da América do Sul que não estavam envolvidos no conflito. O Brasil era um Império inserido num cenário político em que coexistiam diversas Repúblicas. O Império do Brasil era escravocrata e havia a contradição de se empregar muitos negros na composição da tropa brasileira. Para os paraguaios, a guerra representou a perda de um enorme contingente populacional, o aniquilamento da Marinha Paraguaia, o Exército Paraguaio exaurido e o declínio da República que, ao início do conflito, tinha um modelo econômico pouco dependente das potências europeias.

O balanço do que a Guerra do Paraguai trouxe para o Brasil é deficitário em relação ao endividamento (sobretudo com a Inglaterra). É superavitário no que se refere ao engrandecimento das Forças Maiores do Estado Brasileiro. A Marinha (que já era soberana no

combate nos rios) se aprimorou como Força Armada. O EB foi se consolidando no decorrer da Guerra do Paraguai e acabou por se afirmar como instituição nacional com característica e perfil próprios (FAUSTO, 2008, p.213-216).

Ao perder a guerra, o Paraguai cedeu parte do seu território para o Brasil e para a Argentina. A origem da problemática fronteira entre o Brasil e o Paraguai remonta à época colonial. Já por ocasião das primeiras demarcações, foi questionável o posicionamento exato dos afluentes tanto do rio Paraná quanto do rio Paraguai: o Tratado de Santo Ildefonso fixava a fronteira comum pelos rios; entre eles nomeava como divisa um afluente de cada rio. Ocorre que o Paraguai (o país), conforme a sua interpretação dada pelo Tratado de Santo Ildefonso, concebia a fronteira pelo rio Branco; o Brasil estimava que o rio da divisa fosse o rio Apa e recorreu ao *uti possidetis* (DORATIOTO, 2014, p.22).

Ao terminar a Guerra do Paraguai, o Brasil tomou a iniciativa de acordar a paz em um tratado em separado, em vez de fazê-lo consoante as disposições do Tratado da Tríplice Aliança. Foram quatro os tratados entre o Brasil e o Paraguai (CARVALHO, C., 1998, p.95; OLIVEIRA, J. M., 1997, t. II, p.19-20):

- a) Definitivo de Paz;
- b) de Amizade, Comércio e Navegação;
- c) para Entrega de Criminosos e Desertores; e
- d) o Tratado Definitivo de Paz. A data era 9 de janeiro de 1872: foi a última, a do Paraguai, a fronteira estabelecida no Império do Brasil.

O tratado fixou como fronteira “o álveo do Rio Paraná, da foz do Iguazu às Sete Quedas, do Salto Grande das Sete Quedas a linha segue até a Serra de Maracaju e, em reta, se aproxima da Serra de Amambaí que segue até a nascente do rio Apa (...)” (CARVALHO, C., 1998, p.95). Conclui-se que a derrota, em 1870, fez o Paraguai aceitar o limite do rio Apa, objetivo perseguido pelo Brasil havia décadas (DORATIOTO, 2014, p.30-31).

Vale registrar que, por ocasião da construção da Usina Binacional de Itaipu, ainda era recorrente a dúvida a respeito da posição exata da fronteira nas Sete Quedas. A escolha do lugar da barragem resultou em decisão geopolítica (SÓRIA, 2012, p.58). Ao se alagar a grande represa, também foi alagado o problema fronteiro (FURQUIM JUNIOR, 2007, p.108).

A posição exata da fronteira nas Sete Quedas estava sujeita à interpretação do Tratado de Limite. A linha divisória estipulada pelo art. 1º do Tratado de Limite, de 1872, gerou dubiedade de entendimento relativa à região dos Saltos e, em específico, à quinta queda no conjunto das Sete Quedas. Há uma diferença entre a posição que é estimada pelo Brasil e

aquela outra que é imaginada pelo Paraguai. Para o Brasil, a posição seria mais ao sul, dentro da quinta queda, justamente. Para o Paraguai, a linha estaria mais ao norte. A respeito da diferença:

(...) em que pese seja pequena em termos territoriais, reside sensível sutileza geopolítica, porque, dependendo de uma ou da outra posição em que a linha divisória é colocada, é automaticamente também definida a posse da região onde se encontra o cobiçado desnível dos saltos. (SÓRIA, 2012, p.58)

A inundação das Sete Quedas gerou comoção nacional. Hoje, 40 anos depois, entende-se que a decisão foi acertada sob o ponto de vista econômico. A procura por energia elétrica da parte do Brasil continuou crescente e justificou a compra do excedente de energia gerada pelo Paraguai, quota produzida pelo país vizinho na Usina Binacional de Itaipu e não consumida pela população paraguaia. O Brasil demanda energia elétrica na proporção em que cresce economicamente. Sob o ponto de vista da engenharia, tanto a estrutura geológica permitiu o acúmulo de água aprisionada para posterior deliberação, quanto foi proveitosa a transformação de energia potencial em energia cinética quando a água é movimentada. A discussão sobre o limite exato entre um e outro país ficou minimizada quando o presidente Alfredo Stroessner e o presidente Emílio Garrastazu Médici assinaram o Tratado de Itaipu, em 26 de abril de 1973.

## **2.5 Breve histórico de defesa**

Durante o período da monarquia dual, de 1580 a 1640, o Brasil sofria a represália dos países que eram inimigos de Espanha. Por essa ocasião, diversos mapas foram elaborados com o propósito de detalhar o sistema defensivo (PÉREZ, 2008, p.55). Exemplos pertinentes são os atlas das costas e portos das possessões portuguesas na América (CABRIA, 2008, p.152).

A luta contra os invasores flamengos é um momento épico da história brasileira. O Livro Branco de Defesa Nacional (LBDN), em episódios ligados à formação da nacionalidade brasileira, antes da Independência, registra que forças genuinamente formadas por brasileiros brancos, negros e ameríndios lutaram contra os holandeses. O LBDN atribui à Batalha dos Guararapes, em 19 de abril de 1648, a gênese do EB (BRASIL, 2012b, p.113). Por seu turno, Celso (CASTRO, C., 2002, p.72) arrazoia a impossibilidade de ter sido a Batalha dos Guararapes o germe do EB: para ele, o que ocorreu foi que os combatentes lançaram as

sementes do sentimento de brasilidade e estabeleceram vínculos entre a nação e a Força Armada, que só passaria a existir com a Independência – sequer houve constituição de unidade militar, aos moldes institucionais. Capistrano (ABREU, J., 1998, p.104) concebe a Batalha dos Guararapes como a vitória do espírito nacionalista que solda e dá ligadura aos diversos elementos étnicos.

Se as invasões holandesas serviram para revelar que a Colônia estava indefesa, outras batalhas se prestaram a despertar a consciência da Metrópole de que as terras brasileiras precisavam ser defendidas. As fortificações edificadas pelos portugueses serviram para instruir o Tratado de Madri, de 1750. A fim de se configurar o contorno do território brasileiro, tomou-se por base os fortes, desde o Forte de Macapá até o Forte de Jesus Maria José, no rio Pardo. Findo o período de Brasil Colônia, era significativa a escassez de força militar no país que garantisse a defesa nas lutas para a consolidação da Independência; para suprir a carência, mercenários estrangeiros foram contratados, bem como o voluntariado foi aberto (CARVALHO, L., 2004, p.5).

Luiz Carvalho (2004) atribuiu a perda da antiga província da Cisplatina à míngua de apoio político e de poder militar. O despreparo não para por aí, atravessa no tempo e alcança o Império do período das regências, momento de grande turbulência política. Nessa ocasião – sob a desculpa de economia – as forças militares foram sacrificadas: suspensão de promoções, vencimentos estanques, erradicação dos estrangeiros dos quadros, inexigibilidade do serviço militar mediante pagamento de taxas ou apresentação de escravos que substituíssem quem deveria habilitar-se. Pois é nesse contexto histórico que eclode a Guerra do Paraguai. Convém não esquecer que o exército de Solano López era bem-preparado tanto sob o ponto de vista de recursos materiais e técnicos quanto sob o prisma do contingente de homens. Além do mais, o conflito armado nos pampas havia pouco tinha acabado. O argumento da necessidade de um molde de defesa compatível com a amplitude política que o país alcançava era pertinente. A Guerra da Tríplice Aliança havia sido a maior guerra da América do Sul: “as intervenções no Prata e a Guerra da Tríplice Aliança provaram a necessidade de dispormos de poder dissuasório consubstanciado em forças compatíveis com a estatura da Nação em termos de valor, equipamento e preparo profissional” (CARVALHO, L., 2004, p.6).

O desencadeamento dos acontecimentos desaguou na Proclamação da República. Com o advento da instauração do novo regime, outra crise se instaura. A Revolução Federalista e a Revolta da Armada colocaram em jogo a existência da República, sendo muito disso relacionado à falta de estrutura de defesa. Despreparados, os militares se apresentaram em Canudos, na Bahia, e em Contestado, em Santa Catarina, e uma vez mais confirmou-se que a

capacidade de defesa estava estagnada. Esse era o panorama de um turbilhão de acontecimentos históricos no início do século XX, o qual colocara em risco a manutenção da própria República.

Nessa ocasião, o general Hermes da Fonseca impulsionou a reforma militar do país, tanto naval quanto terrestre. Sem a retaguarda militar a dar lastro à política exterior desenvolvida pelo barão do Rio Branco, a conclusão da demarcação das fronteiras não teria sido possível. Conclui Luiz Carvalho (2004, p.6): “muito concorreu para o êxito da ação de Hermes da Fonseca a política exterior desenvolvida pelo Barão do Rio Branco, alicerçada em Forças Armadas profissionais e aptas para a guerra, que respaldou a demarcação de nossas fronteiras (...)”.

## 2.6 O Brasil República

O mapa do Império do Brasil, de 1868, de autoria de Cândido Mendes de Almeida, em escala indeterminada, mostra que as fronteiras do Brasil estavam bem delineadas, mas ainda não se havia chegado a um termo final, fato que ocorreria na República. A Figura 10 ilustra esse mapa.

Figura 10 – Atlas do Império do Brasil



Com o término da Guerra do Paraguai, houve uma série de eventos que culminou na crise do Segundo Reinado. Os principais foram o crescimento da campanha abolicionista e a ascensão do movimento republicano; mas também o descontentamento militar e a questão religiosa.

### 2.6.1 Antecedentes à Proclamação da República

A tensão entre a Igreja e o Estado foi resolvida com a anistia dos bispos (PAULA, 2003, p.40). Como consequência da crise instaurada no Império, deu-se a incontornabilidade do advento da República.

A questão militar tem origem no Império e está ligada ao abolicionismo. Trata-se de uma ocasião em que se refletiu a respeito do papel dos militares no surgir da República. Um rol de descontentamentos, cuja gama variava do projeto de reforma do montepio da classe à punição de oficiais apoiadores da causa abolicionista, envolveu incidentes que ocorreram entre militares e autoridades civis (CASTRO, C., 1995, p.7-10).

A Marinha revelou-se como uma instituição nobre (CARVALHO, J. M., 2005, p.18). Na realidade, a origem da Marinha do Brasil remonta a 28 de julho de 1736, data da criação da Secretaria de Estado dos Negócios da Marinha e Domínios Ultramarinos, subordinada ao rei, então Dom João V (BRASIL, 2012b, p.81).

Em relação ao EB, a característica de ser o quadro de oficiais composto por homens originários da elite brasileira vingou até por volta de 1850. Dessa ocasião em diante, os oficiais são oriundos de famílias tradicionais em situação de declínio financeiro ou provenientes de lares cujos familiares eram militares ou burocratas: a nova composição social na Força Armada contribuiu para modificar o perfil do oficialato (FAUSTO, 2008, p.230).

A província do Rio Grande do Sul guardava uma peculiaridade. Era uma região de fronteira (próxima ao Uruguai e à Argentina) que abrigava contingentes militares com a perspectiva de uma carreira de prestígio no porvir. Em 1853, criou-se ali a Academia Militar de Infantaria e de Cavalaria (FAUSTO, 2008, p.230-231). Anteriormente, em 1850, o governo havia reformado o Exército, incentivando o ensino militar: foi um meio para promover os graduados. Essa iniciativa não ficou imune às críticas (CARVALHO, J. M., 2005, p.154). Após a Guerra do Paraguai, o EB se destacou como corporação e ganhou atuação como força



política interna. Como exemplo tem-se Caxias, um militar e, ao mesmo tempo, um partidário conservador que galgou à Presidência do Conselho de Ministros (PAULA, 2003, p.39). O tino militar de Luiz Alves de Lima e Silva, o duque de Caxias, lhe valeu a insígnia de Patrono do Exército: comandou as forças imperiais que colocaram fim à Revolução Farroupilha e liderou a vitória do Brasil contra o Paraguai na Guerra do Paraguai. O dia 25 de agosto é comemorado como o Dia do Soldado em homenagem ao nascimento de Caxias (25 de agosto de 1803).

Se a origem da Marinha Brasileira remonta ao período colonial, também o mesmo se passa com o Exército, com episódios ligados à formação e manutenção da nacionalidade brasileira (Batalha dos Guararapes, em 1648; apoio a Dom Pedro I, na Proclamação da Independência; nos conflitos platinos ocorridos no Império, foi garantidor do território brasileiro). Em 1889, o Exército esteve presente na Proclamação da República, sendo a figura do marechal Deodoro da Fonseca o símbolo do rompimento com o regime imperial para a instauração do novo regime político (BRASIL, 2012b, p.113).

Os jovens militares que compunham o quadro do EB ao final do Império se opunham à escravidão e defendiam medidas de mudança para o país. Esse posicionamento refletia a mudança de composição social da Força Armada (CARVALHO, J. M., 2005, p.157). O descontentamento militar aliado à propaganda republicana deu a formação binomial perfeita para que a monarquia caísse e a república viesse a substituí-la (FAUSTO, 2008).

### 2.6.2 O Brasil e a Argentina: a Questão de Palmas

“Proclamada a República no Brasil (...), o Governo Provisório resolveu prosseguir na execução do programa de fixação definitiva das nossas divisas. Suas atenções voltaram-se para a República Argentina (...)” (ARAÚJO JORGE, 1999, p.18).

A fronteira entre o Brasil e a Argentina é majoritariamente fluvial. No final do século XIX, um conflito instaurou-se entre os dois países a suscitar por onde deveria correr a fronteira entre os rios. O governo argentino, pela primeira vez, no século XIX, manifestou dúvidas sobre a localização dos rios Peperi e Santo Antônio. O fato gerador da questão remonta a 1750: foi uma nomenclatura atribuída em duplicidade pelos comissários espanhóis aos rios adjacentes e afluentes na margem direita do rio Uruguai. Na nomenclatura atribuída

pelos espanhóis, tratava-se do rio Peperi; e, como consequência, também nomearam Santo Antônio o rio contravertente que desaguava no Iguaçu (DORATIOTO, 2014, p.40-41).

Nos mapas de hoje, esses rios figuram como sendo Chapecó e Chopim, respectivamente. A conclusão é que os rios chamados pelos espanhóis de Peperi e Santo Antônio divergiam, em localização, em relação àqueles rios homônimos portugueses (ARAÚJO JORGE, 1999, p.18-20).

O Tratado sobre o Ajuste de Limites, de 1857, especificava a fronteira: “era o rio Uruguai desde a foz do Quaraí, ao sul; e o rio Iguaçu, ao norte; e entre eles, os rios Peperi e Santo Antônio (...)” (GOES FILHO, 2013, p.65). O tratado jamais foi ratificado pelo lado argentino.

Seguiu-se uma série de propostas e contrapropostas, todas infrutíferas. Até que o governo argentino deixou transparecer a arcabouço que sustentava sua resistência a assinar um acordo: “já não se limitava a levantar dúvidas sobre a localização dos rios Pepiriguaçu e Santo Antônio; assinalava com o Brasil dois rios mais orientais, o Chapecó e o Chopim, pelos quais, a seu parecer, devia correr a fronteira entre os rios Iguaçu e Uruguai (...)” (ARAÚJO JORGE, 1999, p.19). Conclui-se que os argentinos pretendiam levar a fronteira mais para leste, ou seja, mais para dentro do território brasileiro. O caso ficou conhecido na literatura de fronteiras como a *Questão de Palmas*.

Com o término da Guerra do Paraguai, após tentativas frustradas de resolver a questão, os argentinos agravaram a reivindicação e assinalaram como divisa os rios Chapecó e Jangada, levando a fronteira ainda mais para o leste – não era mais o rio Chopim (ARAÚJO JORGE, 1999, p.31). Mas o rio Jangada não era mencionado em tratado anterior (OLIVEIRA, J. M., 1997, t. II, p.144-145).

Negociações se seguiram sem obtenção de êxito. Os governos concordaram em submeter *Palmas* ao arbitramento e a questão foi submetida à apreciação do presidente dos EUA. O procurador dos interesses do Brasil foi aquele que futuramente seria conhecido como o barão do Rio Branco (ARAÚJO JORGE, 1999, p.20-22).

A Questão de Palmas desafiou o poder de síntese, de explanação e de celeridade do Dr. José Maria da Silva Paranhos. Ele preparou, em curtíssimo tempo, os seis volumes de seu trabalho, divididos em um texto básico, sua tradução em inglês e quatro volumes de documentos e mapas. Consistia a peça em exposição de motivos, apresentação de argumentos, afastamento e eliminação das alegações dos contrários, e parte final. Rio Branco era um estudioso da história e da geografia do Brasil, estava inteirado dos problemas de Palmas, já havia acompanhado seu pai na missão ao Prata. Além disso, sabia lidar com os documentos

que formariam a convicção do árbitro, como a prova cartográfica. Apresentou provas convincentes dos direitos do Brasil, por vezes, documentos inéditos. Refutou os argumentos contrários à tese brasileira, enfim, conduziu o pensamento do presidente Grover Cleveland a sentenciar a favor do Brasil.

Em 6 de fevereiro de 1895, foi trazida à luz a decisão arbitral favorável: a fronteira era pelos rios da indicação do Brasil, ou seja, os rios Peperi e Santo Antônio da nomenclatura brasileira; e não pelos rios que a Argentina indicava, ou seja, na nomenclatura dos argentinos também Peperi e Santo Antônio, mas que correspondiam na realidade aos rios brasileiros Chapecó e Jangada – Jangada e nem mais Chopim (ARAÚJO JORGE, 1999, p.32-33). A vitória amarrou, definitivamente, o nome do barão do Rio Branco à configuração das fronteiras e ao território brasileiro.

### 2.6.3 O Brasil e a França: a Questão do Amapá

O ano de 1615 foi o da derrocada dos franceses (ABREU, J., 1998, p.77). Belém foi criada em 1616; sua fundação está associada ao objetivo de expulsar homens de nacionalidades distintas que se agarravam a pontos estratégicos ao longo da foz do Amazonas. A criação do estado do Maranhão ocorreu posteriormente, em 1621 (VIANNA, 1958, p.43). As duas fundações foram exemplos de iniciativa para facilitar as comunicações entre Belém e Salvador, entre o norte (cujas ligações marítimas eram feitas diretamente com Lisboa) e o sul, a ligar os “Brasis” separados. A capitania do Cabo Norte foi criada em 1637; corresponde, aproximadamente, ao que é hoje o estado do Amapá. O propósito era o de consolidar a presença portuguesa na margem esquerda do baixo Amazonas (CARVALHO, L., 2006, p.137).

A luta dos portugueses contra os franceses remonta à longa data. Os primeiros navios chegaram às costas do Brasil logo após o Descobrimento, ainda na primeira década de 1500 (ABREU, J., 1998, p.41). Saídos dos portos da França, como o de Saint-Malo, os franceses embarcados, ao chegarem à América do Sul, praticavam abertamente o contrabando do pau-brasil e aliavam-se aos indígenas para tirar proveito da situação. Podiam ser tanto piratas (cujo resultado do comércio ilícito revertia em benefício deles próprios) quanto corsários, ligados ao rei francês.

Por isso, de nada adiantava o soberano português reclamar diante do rei francês – este não tomava iniciativa contra os invasores da sua nacionalidade. Resultou que os portugueses decidiram combater os franceses no litoral brasileiro. Essa era a situação em relação à defesa das fronteiras marítimas. Se a França Antártica de Villegaignon encontrou resistência dos portugueses, no Rio de Janeiro, a ponto de ter frustrado, definitivamente, o intuito da ocupação francesa ao sul, já ao norte (região disputada por franceses, holandeses e ingleses) isso não se repetiu.

Quando ocorreu a fundação da capitania do Cabo Norte, em 1637, os franceses estavam já estabelecidos na Guiana. O intuito não era outro senão o de estender os seus limites até as paragens da foz do Amazonas (CARVALHO, C., 1998, p.196). A arquitetura dessa ambição é elucidada pela denominação da empresa originada na França para colonizar as possessões ultramarinas na América do Sul: Companhia do Cabo Norte<sup>12</sup>. As divergências em matéria territorial, iniciadas na época colonial, persistiram pelo período imperial para serem resolvidas na República.

Foram acordos diversos aqueles que, em vão, buscaram definir o território do Brasil frente à Guiana Francesa:

- a) o Tratado Provisório, assinado em 1701 e anulado, mais tarde, pela Guerra de Sucessão na Espanha (ABREU, J., 1998, p.196-197); e
- b) o Tratado de Utrecht, de 1715, cujo art. 8º foi de primordial importância para favorecer o lado brasileiro na ocasião do arbitramento da questão do Amapá: “(...) Sua Majestade Cristianíssima desistirá para sempre, (...) de todo e qualquer direito e pretensão que pode ou poderá ter sobre a propriedade das terras chamadas do Cabo Norte, e situadas entre o Rio das Amazonas e o de Vicente Pinzón” (CARVALHO, C., 1998, p.198).

Futuramente, a França lançaria dúvidas sobre o rio ao qual devia ser atribuído o nome de Oiapoque ou Vicente Pinzón no Tratado de Utrecht (CARVALHO, L., 2006, p.151).

A vinda da Família Real para o Brasil, em decorrência da invasão francesa de Portugal, foi a oportunidade adequada para a atitude do príncipe D. João VI – sua resposta ao expansionismo francês seria dada nas terras da França de ultramar: a invasão da Guiana, a tomada do Forte Diamant, o sítio de Caiena, a rendição do comandante. Os portugueses lá permaneceram por oito anos (CARVALHO, C., 1998, p.199). No Congresso de Viena, em

---

<sup>12</sup> Compagnie du Cap Nord.

1815, Portugal restituiu a Guiana à França, com a ressalva de que a restituição do território fosse até o rio Oiapoque (VIANNA, 1958, p.149).

A invasão do Amapá, cujo episódio em matéria territorial por disputa de fronteira é conhecido como o Contestado Franco-Brasileiro, agravou-se em 15 de maio de 1895, quando as tropas francesas enviadas de Caiena, comandadas pelo capitão Lunier, adentraram o território brasileiro até o rio Araguari. O confronto fez vítimas de ambos os lados. Porém, o efeito mais cruel do conflito se deu com o massacre da população brasileira na Vila Amapá. A alegação para atacar, por parte dos franceses, era a de não reconhecer o Oiapoque como sendo o limite entre o Brasil e a Guiana Francesa. Eles subtraíram, nesse feito, uma área que pertencia ao Brasil da grandeza de cerca de 260.000 km<sup>2</sup> (BENTO, C.; GIORGIS, 2014, p.348-349).

O capitão Lunier foi um dos sete franceses mortos no confronto. Consoante Granger (2012, p.25), enquanto a tese brasileira trata do confronto do Contestado como retaliação por parte dos franceses, a tese francesa entende o combate como decorrência de uma emboscada.

Em 1897 foi firmado um compromisso arbitral cujo árbitro foi um homem do governo da Confederação Helvética. O patrono brasileiro foi o barão do Rio Branco: este era a favor do arbitramento e entendia ser a questão com a França mais complexa do que fora a questão com a Argentina; e assim como na Questão de Palmas, a Questão do Amapá versava sobre identificar um curso d'água (GOES FILHO, 2013, p.71).

No dia 5 de abril de 1899 o barão do Rio Branco entregou, em Berna, *A primeira memória do Brasil*, instruída com mapas e dois tomos de documentos. Além disso, acompanhavam-na mais dois tomos com a redação do livro de Joaquim Caetano da Silva intitulado *L'Oyapoc et l'Amazone*. A réplica à memória francesa foi entregue oito meses depois, a 6 de dezembro de 1899, acompanhada de farto material documental, textos e atlas (ARAÚJO JORGE, 1999, p.76).

A conclusão da sentença arbitral foi proferida em 1 de dezembro de 1900. O volume era formado por 838 páginas, sendo o original em alemão e, posteriormente, traduzido para o francês. Ela foi integralmente favorável ao Brasil. A divisão foi fixada pelo Oiapoque do entendimento *brasileiro* na costa atlântica. Já no interior da Guiana, o limite foi o divisor de águas, os montes Tumucumaque, bem mais condizente com as pretensões do Brasil do que com as da França. Para dar uma dimensão da proporção da área que demandava a França, basta dizer que ela era aproximadamente o triplo da superfície do atual estado do Amapá: envolvia uma superfície, consoante os franceses, de 500.000 km<sup>2</sup> (GOES FILHO, 2013, p.76-77).

A sentença consagrou uma vez mais o barão do Rio Branco. Dois anos mais tarde, em dezembro de 1902, ele assumiria, no Itamaraty, o cargo de chanceler (CARVALHO, C., 1998, p.248).

#### 2.6.4 A Questão do Pirara

O segundo incidente que ocorreu com a Grã-Bretanha, em matéria de território, é conhecido na literatura de fronteiras como a *Questão do Pirara*. De todos os contenciosos fronteiriços submetidos à decisão de um árbitro, o Pirara foi o único em que o Brasil saiu desfavorecido da lide. O laudo arbitral concluiu que do território contestado, de 33.200 km<sup>2</sup>, 13.570 km<sup>2</sup> deles ficariam com o Brasil, entre os rios Cotingo e Maú; e 19.630 km<sup>2</sup> seriam atribuídos à Grã-Bretanha, entre o rio Maú e a serra de Pacaraima, e entre os rios Tacutu e Rupununi – aí, a região do rio Pirara. Prevaleceu como fronteira o divisor das águas (CARVALHO, C., 1998, p.214-215).

A origem do conflito com a Grã-Bretanha se deu no início do Segundo Reinado. A ocupação do território contestado, por parte dos portugueses, foi consequência do avanço lusitano pelos rios Amazonas, Negro, Branco e alguns formadores do rio Branco. Receosos das investidas dos holandeses, os lusitanos edificaram uma rede de observação e defesa, cujo início data de meados do século XVIII. Ficou tradicionalmente reconhecida como *atalaia* luso-brasileira no setor setentrional das fronteiras brasileiras (CARVALHO, C., 1998, p.209).

A Grã-Bretanha, depois de ter conquistado uma parte da Guiana Holandesa, decidiu estender os seus limites até alguns rios formadores do rio Branco, na bacia amazônica, à revelia dos holandeses e portugueses, primeiras nacionalidades a ocuparem a área, uma região denominada do rio Pirara (NABUCO, J., 1949, p.256-259). Até 1836, não havia questionamento a respeito da legitimidade da soberania brasileira sobre a região do Pirara (NABUCO, J., 1949, p.214).

No início do século XIX, geógrafos, naturalistas e exploradores de países europeus viajavam pela região a fim de conhecê-la. Estavam inseridas na gama de informações coletadas, as informações estratégicas, ricas para formar não só o conhecimento geográfico, mas também o geopolítico e o geoestratégico da região explorada pelos cientistas, cujo resultado do trabalho chegaria ao Estado que patrocinava a expedição. Tratava-se de uma

ciência no Brasil feita não por brasileiros, mas por estrangeiros, direcionada à impulsão colonialista<sup>13</sup>.

Para o alemão, naturalizado inglês, Robert Herman Schomburgk, a escusa da exploração científica foi o artifício para conseguir algo mais grandioso que transcendia as suas excursões geográficas (CARVALHO, C., 1998, p.209-210). Schomburgk estivera, em 1835 e 1836, a cargo do Conselho da Real Sociedade de Geografia de Londres, explorando o interior da Guiana Britânica: subiu o Essequibo e parte do curso do Rupununi; visitou a localidade do Pirara e esteve em presença do comandante do Forte de São Joaquim. Não externou questionamento a respeito da legitimidade da soberania brasileira naquelas paragens (NABUCO, J., 1949, p.284).

O explorador voltaria em missão àquela mesma região em 1837, dessa vez a serviço do governo inglês. Em 1838, quando chegou à aldeia de Pirara, encontrou sem sentinela o posto militar. Quanto ao Forte de São Joaquim, ele estava sem a presença do seu comandante e com a patrulha reduzida (RIO BRANCO, 1945, p.29). Era o período no qual se desenrolava a insurreição da Cabanagem, cujos efeitos eram ressentidos pela região amazônica e as consequências explicaram a diminuição da guarnição da fortaleza (NABUCO, J., 1949, p.213).

O Forte de São Joaquim estava posicionado no início do rio Branco, na confluência dos rios Uraricuera e Tacutu (CARVALHO, C., 1998, p.209). Foi justamente na *atalaia*, local do aparelhamento de fortificações, que ocorreu a perda de território para outra nacionalidade (NABUCO, J., 1949, p.283). Schomburgk “encontrando-a (a aldeia) desta vez abandonada, resolveu dela tomar posse em nome do governo de Sua Majestade Britânica, havendo incitado o pastor anglicano Thomas Youd a fundar ali uma missão de catequese para os índios (macuxis) das redondezas” (ARAÚJO JORGE, 1999, p.84). Na Grã-Bretanha, formou-se um movimento que apoiava a apropriação da área do Pirara (GOES FILHO, 2013, p.78).

Schomburgk publicou, em 1840, *A descrição da Guiana Britânica*, e dessa ocasião em diante reivindicaria que a fronteira da Guiana fosse estabelecida consoante a demarcação da linha divisória sugerida por ele mesmo: a Linha Schomburgk. A reocupação da aldeia Pirara

---

<sup>13</sup> Lúcio Ferreira (2010), ao se referir ao avanço territorial da Amazônia a partir de 1850, assinala que houve uma tentativa de delimitar duas modalidades de fronteiras: a econômica (mercado fornecedor de matéria-prima) e a científica. O Museu Paraense nasce atrelando pesquisa arqueológica a uma política colonial. O nome Museu Paraense é mudado para Museu Emilio Goeldi de História Natural e Etnografia, por um decreto do governo do Pará, em 1900, em homenagem a esse naturalista suíço pelo fato de ter ele auxiliado o barão do Rio Branco com suas informações levantadas no Amapá, informações que foram decisivas para fundamentar a demarcação geopolítica entre a Guiana Francesa e a “Guiana” Brasileira. Portanto, havia uma ordenação geoestratégica, não era somente um ditame científico (FERREIRA, L., 2010, p.124-126).

(ordenada pelo comandante militar do alto Amazonas) e a expulsão do pastor anglicano foram reportadas, da parte de Schomburgk, às autoridades. A conclusão foi que o governo inglês, distante da realidade dos fatos e desconhecedor do contexto histórico anterior no qual Schomburgk já havia sido recebido na região, autorizou-o a:

(...) proceder em caráter oficial ao reconhecimento e demarcação da linha divisória, conforme este havia arbitrariamente proposto e aconselhado em livros e mapas de sua autoria. Cedendo à ameaça do emprego da força, as nossas autoridades abandonaram Pirara (...). (ARAÚJO JORGE, 1999, p.85)

Quando as autoridades brasileiras abandonaram a região, facilitaram a permanência de Schomburgk no Pirara, fato que acentuou seu convívio com os indígenas (Fig. 11).

Figura 11 – Ilustração feita por Robert Schomburgk, em 1841



Fonte: NEVES, 2006, p.34

Estava o conflito fronteiriço instaurado. Nos anos seguintes, tentativas de acordo entre as duas partes foram sugeridas e nenhuma foi concretizada. Uma delas foi proposta pelo *Lord Salisbury*, ministro das Relações Exteriores britânico: uma fronteira natural atribuindo metade da área contestada a cada país (GOES FILHO, 2013, p.78). A Grã-Bretanha e o Brasil decidiram pelo arbitramento, no qual a Questão do Rio Pirara seria submetida ao rei da Itália. O delegado brasileiro escolhido foi Joaquim Nabuco.

Na elaboração da memória, Nabuco se valeu de um estudo que o barão do Rio Branco havia feito sobre a região. A primeira memória é intitulada *O Direito do Brasil*, um clássico da formação territorial do país. A defesa se apoiou em dois princípios extraídos da doutrina inglesa: o princípio do título incompleto, que atribui ao possessor temporário direito contra terceiros; o princípio que dá ao ocupante de um rio principal direitos sobre os afluentes que



lhe são secundários: “O Brasil (...) senhor do Amazonas, tinha um título ao Rio Negro, senhor do Rio Negro tinha um título ao Rio Branco, senhor do Rio Branco tinha um título a todos os seus afluentes” (NABUCO, J., 1949, p.125). Nabuco também mencionou a posse, instituto do direito já invocado em outras discussões territoriais (CARVALHO, C., 1998, p.213).

Depois de conhecidos os argumentos da parte contrária, Nabuco redigiu sua segunda Memória dividida em três partes. Como houve réplica, Nabuco escreveu a tréplica, a terceira e definitiva Memória. O árbitro foi instruído, da parte do Brasil, com 18 volumes ao todo, entre textos, documentos e mapas. A conclusão de Nabuco era, em suma, que à Inglaterra não cabia o direito de atravessar o Rupunumi e se estabelecer na bacia Amazônica. Ele demonstrou a posse imemorial portuguesa sobre o território contestado, por uma série de argumentos (NABUCO, J., 1949, p.283-285). Apesar do esmero com que Nabuco preparou suas memórias e se dedicou à causa, a decisão do árbitro, proferida em 6 de junho de 1904, foi desfavorável ao Brasil. Dela, o Brasil jamais recorreu.

A decisão de Vítor Emanuel III foi discutida ao redor do mundo pelos jurisconsultos. O inconformismo brasileiro em relação à sentença arbitral se deu por vários motivos. Quanto à extensão, a sentença foi sintética: continha duas páginas (FAUCHILLE, 1905, p.130). Quanto à teoria, o rei da Itália aplicou princípios de direito propalados pela Conferência de Berlim, de 26 de fevereiro de 1885 (FAUCHILLE, 1905, p.22). Essa conferência foi realizada para solucionar problemas coloniais africanos, não problemas coloniais do continente americano.

Na questão do Pirara, os títulos que deveriam ter sido levados em consideração eram aqueles anteriores a 1840; não se aplicava as normas adotadas na Conferência de Berlim, de 1885. “São os títulos da Grã-Bretanha anteriores a 1840, e unicamente eles, que ele (o Rei da Itália) deveria ter levado em consideração”<sup>14</sup>(FAUCHILLE, 1905, p.45, tradução nossa).

Eis o trecho da sentença: “Que a ocupação só pode ser considerada como concretizada depois de uma tomada de posse efetiva ininterrupta e permanente no nome do Estado; e não basta a simples afirmação dos direitos de soberania ou a manifesta intenção de querer tornar efetiva a ocupação”<sup>15</sup> (FAUCHILLE, 1905, p.129, tradução nossa).

<sup>14</sup> No original: “La sentence est entachée d’un grave défaut. Ce sont les titres de la Grande-Bretagne antérieurs à 1840 qu’il devait uniquement prendre en considération” (FAUCHILLE, 1905, p.45).

<sup>15</sup> No original: “Che l’occupazione non può ritenersi attuata fuorchè colla presa di possesso effettiva, non interrotta e permanente, in nome dello Stato; e non può bastare la semplice affermazione dei diritti di sovranità, o la manifestata intenzione di volere rendere effettiva l’occupazione” (FAUCHILLE, 1905, p.129).

A conclusão da sentença proferida por Vítor Emanuel III foi um retrocesso. Se o Brasil tivesse, anteriormente ao arbitramento, aceito a proposta do *Lord* Salisbury, a solução teria sido mais benéfica ao Brasil. Prejuízo territorial tocou ao Brasil a sentença do rei da Itália: “(...) mas o soberano, apesar da evidência das razões brasileiras, preferiu conceder à Guiana Inglesa uma saída fluvial para o Amazonas, dividindo entre ela e o Brasil, em 1904, uma região a que tínhamos inteiro direito” (VIANNA, 1958, p.137).

#### 2.6.5 A Guiana Holandesa: a menor das fronteiras, o mais fácil dos tratados

Não houve questão fronteira entre o Brasil e a Guiana Holandesa, hoje Suriname. É, de todas as fronteiras, a menor delas. Entre as extensas fronteiras amazônicas, é a fronteira com a Guiana Holandesa aquela que jamais ocasionou algum tipo de problema para o Brasil (ABREU, J., 1998, p.197).

O litígio fronteiro entre a Grã-Bretanha e a Holanda, referente às Guianas, já estava resolvido há tempos quando Rio Branco se empenhou para cercear as demandas francesas. O ano era 1894. A ocasião era aquela na qual o barão elaborava a memória sobre o Amapá. Interessava a ele:

(...) que o Brasil assinasse tratados de limites com a Guiana Holandesa e a Guiana Inglesa (...) o que necessariamente limitaria as reivindicações francesas, na região divisora de água entre os rios que deságuam no Atlântico e os afluentes da margem esquerda do Amazonas. (GOES FILHO, 2013, p.82)

Isso não ocorreu porque preferiu o governo neerlandês paralisar as negociações e aguardar as sentenças de arbitramento das questões com a França e a Grã-Bretanha (VIANNA, 1958, p.171).

Em 5 de maio de 1906, o Tratado de Limite com a Holanda é assinado no Rio de Janeiro, sendo representante diplomático da Holanda Frederic Palm, e do lado brasileiro, o barão do Rio Branco. Em 1908, o tratado é ratificado: já estavam executados os laudos arbitrais das questões do Amapá e do Pirara. O tratado “(...) traçou a divisória pela linha de partilha das águas da bacia do Amazonas ao sul e das bacias dos rios que correm em direção ao norte, para o Oceano Atlântico (...)” (CARVALHO, C., 1998, p.241).

#### 2.6.6 O tratado com a Bolívia e a Questão do Acre

A maior extensão fronteiriça brasileira diante de um país vizinho reflete a complexidade do processo que resultou no tratado de limites que a fundamenta. Entre todas as questões de fronteiras do Brasil, a do Acre foi a mais relevante. O território do Acre está intercalado entre os rios Madeira e Javari. Eles formavam uma região fracamente povoada, com um mínimo progresso demográfico (TOCANTINS, 1979, p.171). A história conflituosa entre os países limítrofes ao território acreano teve seu incunábulo em dois antigos documentos. O primeiro deles foi o Tratado de Madri, de 1750. O segundo, o Tratado de Santo Ildefonso, de 1777.

O Acre também era negociado com o Peru. Corria o risco, o Brasil, de negociar com o sujeito de direito errado, caso o Acre não pertencesse à Bolívia, mas sim ao Peru. A grande vulnerabilidade da diplomacia brasileira foi que a fronteira entre o Peru e a Bolívia não estava definida. O Brasil poderia negociar com a Bolívia, individualmente; e da mesma maneira, com o Peru. Porém, entre eles dois – Bolívia e Peru –, a fronteira não estava definida (SANTOS, 2018, p.299, 305).

No entanto, no início – em temática de conflito fronteiriço –, a Questão do Acre não se tratava de um caso de território *contestado*. O território pertencia, sob o ponto de vista jurídico, à Bolívia, conforme a interpretação dada pelos órgãos oficiais do Brasil ao Tratado Brasileiro-Boliviano de Amizade, Limites, Navegação, Comércio e Extradicação, assinado com a Bolívia em 1867, conhecido como de Ayacucho. Por essa razão, fazia todo sentido ao Brasil defender o tratado, pois assim o país salvaguardava sua fronteira com o Peru, também (SANTOS, 2018, p.320).

Em específico, em relação ao Brasil e à Bolívia, a pendência girava em torno de uma linha que constituía a divisória entre os dois países. No auge do conflito houve vozes que advogaram uma concepção de entendimento que transcendia à interpretação estrita do tratado de 1867. Ou seja, ocorreu uma mudança da posição brasileira em relação ao entendimento do tratado: passou-se a reconhecer como fronteira o paralelo 10°20', afastando o entendimento de que a fronteira era estipulada pela linha oblíqua Javari-Beni (ARAÚJO JORGE, 1999, p.102).

Na prática, isso implicava estudar toda a área acreana para perceber que faziam parte da inteireza dela o Acre Boliviano e o Acre Brasileiro. Ao ocuparem os brasileiros a região e, posteriormente, ao eclodirem os conflitos, interpretava o MRE que toda a área era pertencente à Bolívia; o governo brasileiro não se posicionou ao lado de seus nacionais (GAMA E SILVA, 2004, p.59).

Ao assumir a pasta do Exterior, em finais de 1902, o barão do Rio Branco dedicou-se a estudar minuciosamente o território do Acre e promoveu um avanço. Resumidamente: o Acre,

na sua integralidade, foi tomado em duas partes: a setentrional e a meridional; mudou-se a inteligência oficial dada pelo tratado de 1867 em relação à linha fronteira; o Acre setentrional passou a ser declarado território litigioso, ou seja, passou a ser interpretado como o Acre Brasileiro; o Acre meridional era o Acre Boliviano; mediante indenização, a Bolívia cedeu ao Brasil a parte meridional do Acre, parte reconhecidamente boliviana; a Bolívia desistiu do alegado direito à parte do território do norte, reconheceu que o Acre setentrional era brasileiro; todo o território do Acre passou a pertencer ao Brasil (ARAÚJO JORGE, 1999, p.104-106).

#### *2.6.6.1 A importância da borracha*

Andavam os ibéricos à procura de metais preciosos numa época em que a nomenclatura das descobertas transparecia essa mentalidade: Mar del Plata. Os homens, no entanto, encontraram na Amazônia outro tipo de El Dorado: as drogas do Sertão e a borracha. Houve duas fases do devassamento dos afluentes da margem sul do rio Amazonas, os rios Purus e Juruá. A primeira, em função da importância mercantil que o comércio das drogas do Sertão representava (TOCANTINS, 1979, p.108-111); a segunda, em função da borracha.

Dos produtos florestais, a borracha era o mais importante (ABREU, J., 1998, p.20). A Questão do Acre revelou a importância da borracha: na região cresciam árvores cuja seiva branca extraída dava uma importante matéria-prima. Para a política interna, a arrecadação de impostos sobre a borracha interessava ao erário público.

A descoberta do processo de vulcanização em 1839, patenteado em 1844, por Charles Goodyear aumentou, consideravelmente, a demanda pelo látex (MARTINELLO, 1985, p.36; TOCANTINS, 1979, p.133). A borracha começou a ser valorizada devido às aplicações dessa matéria-prima pelo inovador parque industrial norte-americano (MATTOS, 2004, p.42).

Contingentes significativos de retirantes procuraram a Amazônia nos anos das grandes secas (MARTINELLO, 1985, p.24), como o de 1877 que flagelou o Ceará (GAMA E SILVA, 2004, p.57). A migração nordestina foi atraída pelo interesse econômico ligado à extração da borracha de seringueira (MARTINELLO, 1985, p.52-53): a população cresceu às margens do rio Acre. Os migrantes assentaram-se no local das maiores concentrações da *Hevea brasiliensis* (TOCANTINS, 1979, p.108-111).

A aplicação da borracha surpreendeu ao atingir uma gama cada vez mais ampla de produtos que a consideraram no desenvolvimento produtivo. Posteriormente, com o advento do Segundo Conflito Mundial<sup>16</sup>, a borracha foi considerada o *nervo da guerra* (MARTINELLO, 1985, p.1, 14-15) e passou a ser requisitada para compor inúmeros produtos que supriam a indústria bélica: pneus de dispositivos sobre terra, água e ar; correias de transmissão; juntas de vedação; luvas; vestimentas para mergulho etc.

As reiteradas levadas de migrantes aumentaram a população amazônica na mesma proporção direta em que a produção brasileira de borracha participava do mercado mundial (MARTINELLO, 1985, p.53). Nos confins do estado do Amazonas, avançando para o território boliviano, estava a região acreana incluída nesse contexto (SANTOS, 2018, p.308).

Se o Acre, com base no Tratado de Limite de 1867, era pertencente à Bolívia, “(...) o seu território, dependência geográfica do Brasil e só facilmente acessível pelas vias fluviais do sistema amazônico, devia ser brasileiro, pois por brasileiros fora, de longa data, descoberto, povoado, colonizado e valorizado” (ARAÚJO JORGE, 1999, p.102).

#### *2.6.6.2 Os três tratados de limites – linha reta ou linha oblíqua: o imbróglio da divisória. A desconhecida nascente do rio Javari*

Em 1639, Pedro Teixeira foi um dos aventureiros que desbravou a região amazônica. A sua intromissão pelos rios adentro marcou a presença portuguesa em território reconhecidamente espanhol (ABREU, J., 1998, p.185). Em função da posse assegurada ao reino de Portugal, estabeleceu-se a linha geodésica Madeira-Javari que o Tratado de Madri criaria na Amazônia (TOCANTINS, 1979, p.69).

O art. VIII do Tratado de Madri, de 1750, dispunha:

baixará pelo álveo destes dois rios, já unidos, até a paragem situada em igual distância do rio das Amazonas, ou Marañon, e da boca do dito Mamoré; e desde aquela paragem continuará por uma linha leste-oeste até encontrar com a margem oriental do rio Javari (...). (SOUSA, 1939, p.5)

O art. XI do Tratado de Santo Ildefonso, de 1777, restaurava a fronteira conforme ela era descrita no art. VIII, do Tratado de Madri. Ambos os tratados estavam em conformidade

---

<sup>16</sup>Após o episódio de Pearl Harbor e a inserção do Japão na Segunda Guerra Mundial – posicionado contra os Aliados –, os EUA se viram impedidos de usar a borracha vinda da Malásia e outras regiões do Oriente. Daquela ocasião em diante, os fornecedores estariam sob influência do Japão. Diante do colapso de fornecimento da matéria-prima, o presidente dos EUA se viu obrigado a contar com a borracha produzida no norte do Brasil. Trata-se do evento que deslocou enorme contingente humano para a exploração da seiva e que ficou conhecido como a Batalha da Borracha na historiografia brasileira (MARTINELLO, 1985, p.1-2).

quanto ao texto. Os dois rios aos quais os documentos fazem menção, logo de início, são Mamoré e Guaporé; da confluência deles, resulta o rio Madeira: a divisória era uma linha reta do médio Madeira, cuja latitude sul correspondia a aproximadamente de  $7^{\circ}39'$ , à origem do rio Javari (GOES FILHO, 2013, p.84).

Em nenhuma parte do Tratado de Madri houve referência ao rio Beni (SOUSA, 1939, p.1-10). Quando da elaboração do Tratado Brasileiro-Boliviano, de 1867, a Bolívia consentiu no deslocamento do ponto inicial da linha Madeira-Javari para a foz do rio Beni. É o teor do art. II do Decreto nº 4.280, de 28 de novembro de 1868 (BRASIL, 1868).

No aspecto geográfico, o ponto inicial da reta no rio Madeira é deslocado para o sul aproximadamente três graus, na latitude austral de  $10^{\circ}20'$  (TOCANTINS, 1979, p.125). No aspecto político, a oblíqua Javari-Beni constituía a linha divisória estipulada geodesicamente, fronteira entre o Brasil e a Bolívia, nesse setor. No aspecto geopolítico, com a obliquidade da reta, o Brasil perderia território para a Bolívia (TOCANTINS, 1979, p.351).

A nomenclatura geométrica usa linha, reta e paralela. São termos que têm importância fundamental porque a fronteira era caracterizada geodesicamente. Naquela ocasião, a nascente do rio Javari era desconhecida. Soube-se, décadas depois, que o rio Javari tinha origem no paralelo  $7^{\circ}01'$ . Resultou uma incógnita a definição da fronteira entre os dois países contribuindo para que a Questão do Acre fosse suscitada (TOCANTINS, 1979, p.171).

O Brasil e a Bolívia, ao assinarem o Tratado de Limite em 1867, tinham duas certezas: 1) em relação àquele momento, a preocupação dos países versava sobre outros setores da fronteira bem distintos daquele do território do Acre, intercalado entre os rios Madeira e Javari; e 2) em relação ao passado, as cortes de Lisboa e de Madri trataram da região às escuras; as tentativas de demarcação não lograram êxito. Em relação ao futuro, nem o Brasil, tampouco a Bolívia, poderia mensurar o papel que viria a desempenhar a borracha. À ocasião, era um artigo na pauta de exportação amazônica entre tantos outros (TOCANTINS, 1979, p.126-127).

#### *2.6.6.3 Tentativa frustrada de incorporar o Acre ao território nacional*

Pelo Decreto nº 3.749, de 7 de dezembro de 1866, os rios Amazonas, Tocantins, Tapajós, Madeira, Negro e São Francisco foram abertos à navegação dos navios mercantes de

todas as nações (OLIVEIRA, J. M., 1997, t. I, p.389). A Amazônia passou a ser conhecida por estrangeiros e a porta de entrada foi o rio Amazonas.

No final do século XIX, foi estimada uma população exclusivamente brasileira de 60.000 homens a trabalhar nos seringais e nenhuma intervenção oficial havia sido registrada por parte da Bolívia (ARAÚJO JORGE, 1999, p.102). A explicação para a inexistência de bolivianos na região é que eles se concentravam no altiplano; a dificuldade de acesso à floresta amazônica mantinha a população nos altos andinos (TOCANTINS, 1979, p.171-172).

Vinha desde o ano de 1898 uma sucessão de acontecimentos na seara das relações exteriores entre Brasil e Bolívia que agudizaram a crise do Acre. Em setembro de 1898, a Bolívia obteve do governo brasileiro permissão para instalar uma alfândega mista no Acre; a instalação foi efetivada em janeiro de 1899 (SENA, D., 2002, p.17). No dia 14 de julho de 1899, o espanhol Luis Gálvez Rodríguez de Arias proclama a independência do estado do Acre e faz a si próprio o seu presidente. Gálvez é deposto por um seringueiro acreano no final daquele mesmo ano; porém, reassume o governo em fevereiro de 1900 para ser deposto, uma vez mais, logo em março (SENA, D., 2002, p.18).

Em 1899, pela primeira vez, ocorreu a tentativa de o governo boliviano impor sua soberania no Acre. A população era composta unicamente por brasileiros que trabalhavam no extrativismo da borracha. Houve um levante por parte dos brasileiros contra a imposição boliviana. Armados, proclamaram sua independência. O intuito era pedir, depois, a anexação ao Brasil, o que restou frustrado. Essa foi a primeira vez que a população do Acre se insurgiu em armas. Haveria outra ocasião, em 1902 (ARAÚJO JORGE, 1999, p.102-103). À época, o governo brasileiro entendia que o Acre pertencia à Bolívia e condenava qualquer insurreição armada por aqueles sítios (MATOS, 2004, p.42; SENA, D., 2002, p.17).

Na gestão do governo de Campos Sales, o ministro das Relações Exteriores, Dr. Olinto de Magalhães, tentou uma negociação para a incorporação ao território nacional do Acre sem lograr êxito. Os acreanos entenderam como precipitada a atitude do ministro e julgaram Campos Sales indiferente ao povo do Acre (TOCANTINS, 1979, p.290).

Caso o Brasil levasse ao arbitramento o conflito territorial, o resultado provavelmente seria prejudicial ao país. Era esse o entendimento em relação à soberania concernente ao território acreano antes de o barão do Rio Branco assumir a pasta do MRE.

Somada à faceta dos interesses econômicos estava em voga o patriotismo que impulsionou a luta dos acreanos, na maioria seringueiros nordestinos, liderados pelo gaúcho José Plácido de Castro (GAMA E SILVA, 2004, p.67). A Bolívia tinha dificuldade em

administrar o território acreano cuja população não era a boliviana. “Montanha versus planície é a luta que tem impedido a unidade boliviana (...)” (TOCANTINS, 1979, p.172).

#### 2.6.6.4 A Bolivian Syndicate

A Bolívia decidiu arrendar à empresa *Bolivian Syndicate of New York City*, constituída por ingleses e norte-americanos, a exploração do Acre e o fez em 1901 (GOES FILHO, 2013, p.85). A empresa era do tipo *chartered company* como ocorreu na colonização da África e da Ásia. Uma *chartered company*, no coração da floresta amazônica, poderia representar uma nova etapa do neocolonialismo na América do Sul (MATTOS, 2004, p.42).

Nesse ínterim, a população do Acre conscientizou-se de que estaria entregue ao arbítrio dos arrendatários estrangeiros. Em agosto de 1902, sob o comando de Plácido de Castro (que à época, demarcava as posses dos seringalistas), os acreanos pegaram em armas e assenhorearam-se do território: o gaúcho proclamou a soberania e instituiu o Estado Independente do Acre (SENA, D., 2002, p.19). Ele percebeu que a *Bolivian Syndicate* “(...) não era mais do que um caminho que os Estados Unidos abriam para futuros planos (...), a resistência por parte do Brasil ensejaria aos poderosos Estados Unidos o emprego da força e a nossa desgraça em breve estaria consumada” (GAMA E SILVA, 2004, p.54). Com Plácido de Castro à frente, os homens navegaram na selva, abriram picadas, evitaram circular entre os seringais para não caírem em emboscadas (BENTO, C., 2001, p.135). Foi, entretanto, numa emboscada que esse líder foi ferido de morte, no dia 9 de agosto de 1908 (GAMA E SILVA, 2004, p.69).

O barão do Rio Branco assumiu o cargo de ministro das Relações Exteriores nesse cenário histórico, em dezembro de 1902, e vislumbrou como solução a aquisição do território habitado pelos brasileiros (não conseguida por Olinto de Magalhães). A primeira proposta do Rio Branco é inaceitável pelo governo boliviano (ARAÚJO JORGE, 1999, p.104-105).

A situação ficou mais agravada para os brasileiros quando foi declarado que uma expedição militar partiria de La Paz com destino ao Acre para pacificar o território, submeter os acreanos revoltosos e dar posse do território ao sindicato. À medida anunciada pela Bolívia antecipou-se o Brasil, que remeteu tropas ao Mato Grosso e Amazonas: o território do Acre foi ocupado militarmente até que uma solução ao litígio ocorresse. Rio Branco se apoiava em dois pontos como suporte para propor os termos de um tratado vindouro: a ocupação militar



do território acreano e a liderança do coronel Plácido de Castro que, com seus homens, enfrentava as tropas bolivianas (ARAÚJO JORGE, 1999, p.103-106).

A expedição boliviana iniciou a sua marcha para o Acre, porém, não atingiu o seu destino. Em 21 de março de 1903 foi assinado em La Paz um acordo que cessava as hostilidades bélicas no Acre até que as negociações diplomáticas fossem resolvidas (SENA, D., 2002, p.20). Isso também permitiu que o Brasil ocupasse administrativa e militarmente o território ao norte do paralelo 10°20', além do policiamento do Acre meridional em poder das forças de Plácido de Castro (ARAÚJO JORGE, 1999, p.106).

#### 2.6.6.5 O Tratado de Limite de 1903

A interpretação brasileira dada ao Tratado de 1867 mudou quando o barão do Rio Branco assumiu a chancelaria: “começou por declarar litigioso o Acre setentrional, repudiando a inteligência oficial até então dada ao tratado de 1867 e defendendo a fronteira do paralelo 10°20' (...)” (ARAÚJO JORGE, 1999, p.105).

O maior empecilho à negociação envolvia os direitos da *Bolivian Syndicate*. Era imprescindível a obtenção da desistência de demandar ou reclamar direitos. A declaração legal da desistência da empresa foi conseguida mediante uma indenização da ordem de 110.000 libras esterlinas (ARAÚJO JORGE, 1999, p.106). A *Bolivian Syndicate* não chegou a assumir o governo da região, porque o território que tocava à empresa foi tornado litigioso e ocupado pelo Exército: era o território acima do paralelo 10°20' (SENA, D., 2002, p.20).

Foi da atuação do Rio Branco que surgiu a solução resultante no Tratado de Limite entre o Brasil e a Bolívia, firmado em 17 de novembro de 1903, conhecido como o Tratado de Petrópolis. O barão obteve “(...) reconhecimento dos direitos do Brasil a toda a região em causa, mediante a modificação de pequenos trechos da divisória, o pagamento de dois milhões de esterlinos e a construção da Estrada de Ferro Madeira-Mamoré, ao longo dos cursos encachoeirados desses rios” (VIANNA, 1958, p.136).

Pelo Tratado de Petrópolis, a Bolívia cedeu ao Brasil a parte meridional do Acre (reconhecidamente boliviana) e desistiu do direito à outra parte do território no norte. A soberania brasileira estendeu-se por 191.000 km<sup>2</sup>, área que era objeto de disputa. Como compensação, o Brasil transferiu à Bolívia uma área de 2.295 km<sup>2</sup>, entre o Madeira e o Abuña, bem como outras áreas menores em diversos outros pontos. Construída a estrada de

ferro Madeira-Mamoré, garantiu-se a liberdade de trânsito por ela e pelos rios, até o oceano. Na prática, isso significava haver uma saída boliviana para o oceano Atlântico. Os dois países se propuseram a celebrar um Tratado de Navegação e Comércio com fundamento no princípio da liberdade de trânsito terrestre e navegação fluvial (GAMA E SILVA, 2004, p.66).

Da Questão do Acre conclui-se que:

- a) um novo processo tecnológico pode mudar ou extinguir a confecção de um produto; o processo de vulcanização inovou em relação à borracha;
- b) um Tratado de Limite pode estar sujeito à interpretação posterior que lhe mude o sentido de percepção; foi o que aconteceu com o entendimento da linha divisória cuja latitude defendida implicava perda de território;
- c) o barão do Rio Branco teve o respaldo do EB para garantir a sua proposta de negociação perante a Bolívia: o Brasil remeteu tropas para lugares estratégicos e ocupou militarmente o Acre até que fosse estabelecida a conclusão do litígio territorial;
- d) o caráter indenizatório assumiu um papel importante para o desfecho da Questão do Acre;
- e) a troca de áreas, desvantajosa para a Bolívia, foi atenuada mediante a indenização em pecúnia, a promessa de construção de uma ferrovia e o incremento no comércio e na navegação entre os dois países;
- f) a *Bolivian Syndicate* não assumiu o governo das terras acreanas porque o EB ocupou a região;
- g) o fato de obter da *Bolivian Syndicate* a desistência da demanda direitos e mensurar a indenização por não terem concretizado o propósito do arrendamento foi o ponto mais difícil para acertar as arestas e concluir o Tratado de Petrópolis; e
- h) nenhuma questão de fronteira somou tanta área ao território brasileiro nem envolveu tantos parâmetros a serem manejados ao mesmo tempo.

#### 2.6.7 O tratado com o Equador

Foi celebrado um tratado de limites entre o Brasil e o Equador, o qual contemplava uma condição suspensiva. Estava subordinada à solução da controvérsia de limites entre, de um lado, a Colômbia, e de outro lado, o Peru e o Equador, a questão fronteira relativa à área

noroeste do Brasil, do rio Solimões ao rio Negro, trecho esse dividido em três partes, por medidas práticas. A linha de limites apresenta trechos muito irregulares, objeto de disputa entre Colômbia, Peru, Equador e Venezuela. O Brasil celebrou o Tratado de Limite em 1851 com o Peru, que então tinha a posse efetiva do território. Com a Colômbia e a Venezuela, o Brasil tentou, igualmente, concluir tratados de limites, sem sucesso (ARAÚJO JORGE, 1999, p.134).

Como já referido, o Brasil firmou o Tratado de Limite com a Venezuela em 1859, e por intermédio desse instrumento, acabou por definir a fronteira do país no trecho norte. Faltava ainda o tratado de limites com o Equador, pois a disputa envolvia os quatro países. Assim:

(...) com o Equador, para o caso de vir a ser nosso confinante, “como esta República espera”, assinou-se no Rio de Janeiro, a 6 de maio de 1904, um tratado condicional de limites que reconhecia, desde então e sem ulterior negociação, a mesma linha aceita pelo Peru. (ARAÚJO JORGE, 1999, p.134)

O emissário brasileiro era o Barão do Rio Branco. O conflito fronteiriço entre o Equador e o Peru foi resolvido muito posteriormente: o Protocolo do Rio de Janeiro, de 1942, tentou dar solução, mas foi considerado inexecutável por parte do Equador. O acordo que pôs termo final à disputa fronteiriça foi celebrado em Brasília, em 1998, e deu por encerrada a animosidade entre os dois países (BIATO, 1999, p.241-247). A condição outrora prevista no Tratado de 6 de maio de 1904 jamais ocorreu porque o Equador saiu frustrado na sua pretensão territorial. Portanto, o país não chegou a ser confinante ao Brasil.

#### 2.6.8 O tratado com a Colômbia

A Colômbia insistia em fazer valer as balizas traçadas pelo Tratado de Santo Ildefonso e afastava, assim, o reconhecimento das posses brasileiras na região amazônica. Os dois governos tentaram um acordo reiteradamente, por mais de 80 anos, em diferentes ocasiões, sem lograr êxito. Em princípios de 1853, tentou o ministro Miguel Maria Lisboa, quem seria mais tarde o barão do Japurá (LYRA, 1941, p.148); o conselheiro Joaquim Maria Nascentes de Azambuja foi o nome designado pelo governo imperial em 1867 (LYRA, 1941, p.166). Em 1906 chegou a Bogotá o ministro Enéas Martins, quem pela terceira vez tentaria a solução para a questão de limites com a Colômbia (LYRA, 1941, p.178).

Na terceira tentativa, o ministro Enéas Martins e o general Alfredo Vásquez Cobo conseguiram firmar o acordo depois de concessões feitas. A data é 24 de abril de 1907

(LYRA, 1941, p.184). A respeito do Tratado: os limites da linha Tabatinga-Apapóris não foram objeto do tratado porque a Colômbia dava preferência a que antes fosse resolvida a pendência com o Peru (LYRA, 1941, p.187-189); a linha de limites de 1907 reproduzia a mesma linha de limites que havia sido fixada pelo ministro Lisboa, em 1853, com uma ressalva – se a Colômbia, por ventura, vencesse a questão que tinha pendente com o Peru e o Equador, voltaria a tratar com o Brasil a propósito da região ao sul do Apapóris (GOES FILHO, 2013, p.92).

O discípulo do barão do Rio Branco referiu-se a esse ato internacional da seguinte maneira: “(...) tem um significado especial na história dos deslindes territoriais na América do Sul: o de haver fixado uma linha de limites através de territórios disputados por quatro nações diferentes: Venezuela, Colômbia, Equador e Peru” (ARAÚJO JORGE, 1999, p.135).

Passaram-se 15 anos e ao governo brasileiro chegou a notícia de que, em um tratado entre a Colômbia e o Peru, este havia cedido àquela toda a região a leste da linha Tabatinga-Apapóris. O tratado ficou conhecido pelo nome de seus negociadores: Salomón-Lozano (LYRA, 1941, p.201). Essas terras eram contíguas na linha de limites com o Brasil: tratava-se do assim denominado “trapézio de Letícia”. A Colômbia passou a ser ribeirinha do rio Amazonas (GOES FILHO, 2013, p.93). Quanto ao Peru, ainda que esse país houvesse reconhecido, desde os tempos de 1851, a mencionada linha como divisória com o Brasil, ao firmar o tratado com a Colômbia nenhuma referência à linha havia sido feita (LYRA, 1941, p.187-188).

Em 15 de novembro de 1928, por intermédio do Tratado de Limite e Navegação Fluvial com a Colômbia, assinado no Rio de Janeiro, esse país aceitou a geodésica Tabatinga-Apapóris como fronteira, ou seja, aceitou o limite brasileiro-peruano de 1851. O tratado concluiu definitivamente os limites com o país vizinho, a Colômbia (LYRA, 1941, p.189-190).

#### 2.6.9 O Tratado Complementar de Limites com o Paraguai, de 1927

O Tratado de Limite com o Paraguai, de 1872, havia sido propositalmente omitido em relação a um trecho da fronteira. Tratava-se do trecho compreendido entre a foz do rio Apa e, no rio Paraguai, o desaguadouro da baía Negra. Nada menos do que três países se habilitavam a pretender a posse da margem direita do rio Paraguai: o país cujo nome era o próprio rio –

Paraguai –, a Argentina e a Bolívia. Em relação ao Brasil, ninguém lhe contestava a posse da margem esquerda do rio. Dos três países interessados na posse da margem direita, a Argentina foi a primeira a declinar da pretensão. Isso não aconteceu em relação à Bolívia. Entre o Paraguai e a Bolívia desencadeou-se o conflito armado, a Guerra do Chaco. O Brasil tentou por três vezes consecutivas estabelecer definitivamente a linha fronteira entre a foz do Apa e a baía Negra, com o Paraguai, pois qualquer que fosse a solução dada para as pretensões dos dois países, convinha ao Brasil traçar o limite. Conseguiu-se o propósito na quarta tentativa, em 27 de maio de 1927, ao assinar o Tratado Complementar de Limites. Consoante o tratado, no referido trecho, a divisória segue o álveo do rio Paraguai: a margem direita pertence à República do Paraguai, a margem esquerda pertence ao Brasil (VIANNA, 1958, p.131-132).

O tratado de 1927 era complementar ao tratado anterior, o de 1872. Em seguida ao Tratado Complementar de 1927, adveio o Protocolo de Instruções com o Paraguai, esse datado de 9 de maio de 1930. Em consequência do que estava disposto em todos esses instrumentos internacionais, foram reconstituídos todos os marcos antigos para melhor caracterizar a linha divisória na fronteira seca (VIANA, 1948, p.184).

#### 2.6.10 A Questão Letícia

Adentrando ao período posterior ao da Primeira República, cabe a observação de que, em 1932, com Getúlio Vargas no poder, ocorreu uma consequência para o Brasil que remontou à assinatura da Ata de Washington, de 1925. A ata garantiu o reconhecimento das fronteiras por parte dos países Peru, Colômbia e Brasil, no que a literatura de fronteiras trata como a *Questão Letícia*. Da *Questão Letícia*, nenhuma parte da fronteira terrestre do Brasil sofreu alteração.

Há pouco tempo terminara o trabalho de demarcação dado pelo Tratado Salomón-Lozano quando “os habitantes do departamento peruano de Loreto invadiram a povoação de Letícia, com propósitos de reivindicações (...). Era a ameaça do rompimento do Tratado” (LYRA, 1941, p.204).

Antes de se retomar o ano de 1932, veja-se uma retrospectiva sobre o contexto histórico na região. O Tratado Salomón-Lozano, de 1922, era de primordial importância para o Brasil por resolver a questão de limites entre os países vizinhos Peru e Colômbia, ao lado da fronteira brasileira. O Peru havia cedido à Colômbia a região a leste da linha Tabatinga-

Apapóris. Justamente na região cedida ocorreu o episódio da invasão, quando terminaram os trabalhos demarcadores de limites, dez anos após a assinatura do tratado.

Pelo Tratado de 1851, o Peru reconheceu ao Brasil o direito de estabelecer o limite pela reta Tabatinga-Apapóris. O mesmo não ocorreu da parte da Colômbia, que negava ao Brasil esse direito. Além da recusa, não escondia o intuito de adentrar pelo rio Amazonas. A Colômbia reclamou ao Brasil o território cujo limite era dado pela reta Tabatinga-Apapóris. O Brasil protestou, afirmando que a posse da região era tradicionalmente sua (LYRA, 1941, p.202).

Diante do impasse, a questão foi levada para ser resolvida pelo governo dos EUA. Disso resultou a assinatura da Ata de Washington, em 1925. O que havia instruído a Ata de Washington era o Tratado de 1851. Por essa ata, no que toca ao Brasil, ele “se declarava pronto a retirar as ponderações que fizera a respeito do Tratado Salomon-Lozano uma vez que ficasse entendido que o Peru estabeleceria, como condição para ajustar sua questão de limites com a Colômbia, o reconhecimento da reta Apapóris-Tabatinga (...)” (LYRA, 1941, p.203).

Já na parte do entendimento com a Colômbia, ficou disposto pela ata que esse país, “uma vez retificado o Tratado, concluiria imediatamente depois uma convenção com o Brasil, reconhecendo como fronteira entre os dois países a reta Apapóris-Tabatinga (...)” (LYRA, 1941, p.203). Se a Ata de Washington representou uma vitória para o Brasil pelo fato de obter o reconhecimento do direito à fronteira Tabatinga-Apapóris, por outro lado significou uma concessão da parte brasileira. Pela ata, o Brasil estabeleceu, em caráter perpétuo, em favor da Colômbia, a livre navegação no Amazonas e de outros rios comuns aos dois países. O Tratado Salomón-Lozano foi retificado pelos países signatários Peru e Colômbia. Com a Colômbia, o Brasil concluiu a Convenção de Limites de 1925. Deu-se por encerrada a questão de limite da linha Tabatinga-Apapóris, definindo a fronteira na região (LYRA, 1941, p.203-204). Mas a fronteira brasileira não ficou imune à guerra entre o Peru e a Colômbia, sete anos depois.

O conflito armado iniciado na região de Letícia, após os trabalhos de demarcação de limites concluídos, a opor os habitantes do Peru aos da Colômbia, repercutiu no Brasil ao final de 1932. Pretendeu-se, tanto da parte do Peru quanto da parte da Colômbia, o trânsito de navios de guerra, de contingente humano e de materiais bélicos pelo rio Amazonas. E não só pelo Amazonas: também pelos rios Japurá ou Caquetá; e Içá ou Putumayo (nomenclatura dos rios dada por língua portuguesa e espanhola). “Era fora de dúvida, portanto, que a via fluvial do Amazonas, no trecho brasileiro, seria a preferida pelos dois países para levarem ao teatro da luta tudo quanto necessitassem, tanto em homens, como em víveres, munições e material bélico” (LYRA, 1941, p.206).

Pelos tratados firmados entre Brasil e Peru, e entre Brasil e Colômbia, assegurou-se o direito de livre trânsito pelo rio Amazonas e pelos rios que fossem comuns aos dois países signatários. Isso valeu em tempos de paz – garantiu o trânsito livre, inocente e pacífico de mercadorias. Mas o tempo era de guerra: a luta iniciou-se em Letícia e estendeu-se a Tarapacá (LYRA, 1941, p.206).

Tudo indicava que o direito de impedir o trânsito pelo rio Amazonas e rios adjacentes a ele era incontestável. Porém, haveria de se pensar sob o prisma geopolítico que transcendia o caso Letícia, pois qualquer decisão que fosse tomada, no que se referia ao norte do país, poderia criar precedente para o sul. Corria-se um risco que era:

(...) o perigo de fecharmos a navegação do Amazonas aos navios e material de guerra dos Estados banhados por seu curso superior, e êste ato poder servir mais tarde de justificativa com relação ao transito de navios e de material de guerra brasileiros no Rio da Prata. (LYRA, 1941, p.210)

A conclusão para o impasse adotou o seguinte critério: o trânsito seria livre, caso fossem os navios, navios mercantes. Para o caso de serem navios de guerra, o trânsito pelo rio estava sujeito à prévia licença do governo brasileiro (LYRA, 1941, p.211).

A capacidade de defesa do Brasil na ocasião da guerra entre Peru e Colômbia, na região de Letícia, era precária, demonstrava fraqueza numa escala que ia da desorganização militar adequada à natureza da região fronteira, passando pela falta dos menores petrechos de guerra. Em conflito de fronteira, como o ocorrido em Letícia, a problemática é no fundo questão territorial que “(...) não está resolvida, e sempre é possível que se venha a reabrir” (LYRA, 1941, p.213).

Faz-se necessário “(...) guarnecer e manter, em fronteiras (...) esquecidas pelos poderes públicos, forças navais, forças terrestres, forças aéreas; armá-las, municia-las e equipá-las convenientemente” (LYRA, 1941, p.213). Lyra imputa tanto aos diplomatas quanto aos militares a responsabilidade pelo abandono das fronteiras. Ele trata em específico da fronteira do Amazonas, praticamente aberta e vulnerável à incursão do estrangeiro. Concluiu que “o conflito de Letícia veio mostrar a necessidade de construirmos uma flotilha para a bacia Amazônica, composta de navios adequados àquele rio e àquele clima, flotilha sobretudo para os altos rios” (LYRA, 1941, p.214).

O Brasil mediou o conflito. Trata-se do Protocolo de Amizade e Cooperação entre a República da Colômbia e a República do Peru, também conhecido como o Protocolo do Rio de Janeiro, assinado nessa cidade na data de 24 de maio de 1934. Esse protocolo tem o louvor de ter afastado a guerra das fronteiras. Além disso, há o fato de ter dispensado os países estranhos à América do Sul de mediar o conflito. O Protocolo de 1934 não muda os termos do

Tratado Salomón-Lozano, porém, abre-se a possibilidade de que ele seja modificado por duplo consentimento das partes (LYRA, 1941).

Anteriormente, foi dito que a demarcação das fronteiras brasileiras teve como lastro uma política exterior alicerçada em Forças Armadas profissionais e aptas para a guerra (CARVALHO, L., 2004, p.6). Na *Questão Letícia*, a luta armada entre os países vizinhos ricocheteou no Brasil. Ficou demonstrada a vulnerabilidade brasileira diante da desorganização militar na região fronteira e da ausência de equipamento militar adequado à defesa.

*Letícia* demonstrou quão indispensável foi uma colaboração de perto e duradoura entre as Repartições de Guerra e as Relações Exteriores (LYRA, 1941, p.228). A composição de ambas permitiu aos grandes diplomatas do Império enfrentar as questões do Prata. Não teria sido assim se “(...) não houvesse, atrás deles, no Brasil, uma Marinha e um Exército que eram um orgulho para toda a América. Foi graças a isso que pudemos nos defender das ameaças e dos ataques dos nossos vizinhos, quando visavam o nosso desmembramento (...)”. Disso decorre a unidade nacional, concluiu o autor (LYRA, 1941, p.230).

## **2.7 Considerações finais**

É importante mostrar o desenrolar da consolidação das fronteiras brasileiras. O presente estudo mostrou o longo processo de formação das fronteiras, no decorrer dos séculos. Procurou apontar que uma situação, em matéria fronteira, pode ser dada como definitivamente resolvida a demonstrar segurança e perenidade. Mas, pelo decurso do tempo, com a reinterpretação dos fatos, ocorre de um argumento antigo vir à tona e desencadear a questão fronteira mais uma vez. Portanto, solução definitiva não há. Nisso consiste a dinâmica das fronteiras.

O período colonial delimitou 2.709 km de fronteiras terrestres (MAGNOLI, 1997, p.242). Ao final do Império, a maioria das linhas divisórias do Brasil já estava definida (VAINFAS, 2008, p.302). O período republicano (ou período Nacional) correspondeu à configuração de aproximadamente 32% da totalidade da extensão fronteira (MAGNOLI, 1997, p.242). O traçado final do mapa do Brasil é resultado obtido no início da República.

O arbitramento foi fator importante para o processo de consolidação das fronteiras brasileiras. Também as guerras foram significativas na delimitação delas. Destaque deve ser



dado para as negociações diplomáticas e a habilidade de transação dos portugueses face aos espanhóis.

Resolvidas as pendências de limites na República e consolidadas as fronteiras com os 10 vizinhos, irrompeu a Primeira Guerra Mundial. A guerra foi responsável por expor ao mundo a vulnerabilidade das costas extensas e indefesas do Brasil, diante da atitude alemã em relação aos mares e portos nacionais (VIANNA, 1958, p.193).

A estabilidade territorial conquistada num longo processo, que durou séculos, esteve ameaçada por países participantes da guerra que enxergavam no território brasileiro a área para manobra de operações.

### 3 COMPLEXIDADE E ENVOLVIMENTO TECNOLÓGICO NO CONHECIMENTO DO TERRITÓRIO

“(…) no futuro será possível para as nações lutar sem exércitos, navios e armas de fogo convencionais, mas com equipamento bélico muito mais terrível, com uma ação destrutiva e alcance praticamente ilimitado. Qualquer cidade, a qualquer distância, seja qual for o inimigo, poderá ser destruída por ele e nenhum poder na terra poderá impedi-lo de fazer.” (TESLA, 2018, p.2)

#### 3.1 Introdução

Do período da República, ou período Nacional, o último episódio fronteiriço foi o conflito entre as Repúblicas do Peru e da Colômbia: mediado pelo Brasil, consubstanciou o Protocolo de Amizade e Cooperação, assinado no Rio de Janeiro, em 24 de maio de 1934. Doze anos após sua assinatura, os alicerces da doutrina de defesa brasileira foram lançados. O Decreto-Lei nº 9.520, de 25 de julho de 1946, organiza o Estado-Maior Geral a fim de desenvolver a unidade doutrinária das Forças Armadas (BRASIL, 1946).

O fato de o Estado Moderno estar circunscrito num território sobre o qual exerce soberania não implica que as fronteiras sejam escudos intransponíveis a bloquear o poder projetado por grandes ou médias potências no entorno estratégico. Neste capítulo, será analisado o envolvimento tecnológico voltado ao propósito de conhecimento do território; por conseguinte, a implicação com o poder. O conhecimento territorial é uma necessidade supranacional.

“A tecnologia faz um recorte em todos os poderes: faz repensar todos os poderes.”<sup>1</sup> Um exemplo atual é o derrame de petróleo cru que alcançou a costa brasileira no segundo semestre de 2019. Não foi possível detectar, com acuidade, a localização da origem do vazamento. O governo brasileiro não conseguiu recorrer à tecnologia para identificar o responsável pelo derramamento. Como consequência, foi impossível imputar a responsabilidade ao agente causador do dano ambiental. A Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) do derramamento de óleo no Nordeste fortaleceu o argumento da necessidade de haver um projeto tecnológico de grande envergadura para salvaguardar as águas brasileiras.

---

<sup>1</sup> Informação verbal obtida da Major Selma Lúcia de Moura GONZALES em 23 de novembro de 2018, durante a defesa de doutoramento de Luiz Alves Brígido Maia, intitulada *A Escola Superior de Guerra: o olhar para o Sul*. Tese (Doutorado em Geografia Política) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2018.

As Forças Armadas dependem da tecnologia para cumprir sua missão. O território e o envolvimento tecnológico estão imbricados. A inovação tecnológica que foi simbólica, no século XIX, foi aquela ligada à terra: o que melhor relacionou o território ao recurso para o explorar foi a via férrea, as redes de trem ligando o país de norte a sul, de leste a oeste. Os contornos do país eram esquadrihados pelas malhas ferroviárias. Os cursos de Engenharia Civil ensinavam a dimensionar as estruturas que suportavam a carga envolvida nas construções. Não raro, era o EB que oferecia esses cursos.

O conhecimento do território e o envolvimento tecnológico para o conhecer passam por diversas etapas conforme avança o tempo. A busca pela autonomia incentivou a indústria bélica nacional a prosperar. A empresa Engenheiros Especializados SA (ENGESA), exemplo de acervo bélico-tecnológico, atingiu o auge de produção nos anos 1980. Os seus modelos de carro de combate, que empregavam conhecimentos de engenharia mecânica aliados aos de engenharia eletrônica (computador de 32 bits embarcado no veículo) eram equipamentos ideais para patrulhar a floresta, no caso brasileiro, e o território inóspito dos diversos países para os quais a empresa exportava. A ENGESA, no entanto, sofreu um processo de concordata nos anos 1990 e suas atividades não prosperaram.

A tecnologia empregada no conhecimento do território sofisticou-se porque os fatores relacionados ao território tornaram-se mais complexos. As classificações não comportam estanqueidades. Às categorias de fronteiras aérea, marítima e terrestre, aos critérios do Direito Internacional Público e adequadas à compreensão das funções das Forças Armadas, somam-se outras, como a “metafísica” (CÔRTEZ, 2006, p.47). As três Forças Armadas agem em cooperação entre si e o inventário tecnológico de uma é destinado para compartilhamento com a outra nos casos de operações que justifiquem o pedido.

Para Côrtes (2006, p.47), o conceito de fronteira metafísica não é *numerus clausus*: a variedade de categorias aumenta conforme avançam as áreas de cibernética, do espaço sideral etc. Ele apresenta ao menos duas espécies. A fronteira metafísica institucional é conceituada para o caso em que dois ou mais Estados têm seus interesses confrontados. Se o mais forte dos Estados conseguir que os mais fracos se curvem a ele, estará configurada a fronteira. É dita “institucional” porque o Estado que conseguiu a imposição o fez pelo expediente de aceitação, por parte do mais fraco, de atos internacionais ou por adoção de medidas nocivas ao seu próprio interesse. O autor (CÔRTEZ, 2006, p.50) exemplifica a adesão do Brasil ao Tratado de Não-Proliferação de Armas Nucleares (TNP) como fronteira metafísica institucional.

Impõe-se uma nova reflexão geopolítica a respeito da escalada do espaço cibernético: o conteúdo do que nele circula e a maneira como isso é feito são de difícil regulação. Cada usuário que o utiliza é um centro de inteligência com potencial conhecimento inesgotável. Além disso, a arquitetura da *internet* é livre. Para Côtres (2006, p.47), a segunda espécie do gênero metafísico é a fronteira cibernética. Para ele, a Ação Bélica Informatizada (ABI) é recurso componente do arsenal das Forças Armadas hodiernamente: o ataque a sistemas informatizados impulsiona confrontações entre os países, daí a classificação “cibernética” (CORTÊS, 2006, p.47).

É o EB que coordena o setor cibernético; o Projeto de Defesa Cibernética faz parte da coleção de programas estratégicos dessa Força Armada (PROJETOS, 2015, p.12-15). Uma entre as ações vislumbradas é a promoção de soluções de *hardware* e *software* que possibilitem a defesa cibernética (BRASIL, 2012b, p.200).

A inovação tecnológica no século XX esteve relacionada à conquista dos ares e do espaço sideral. O uso das telecomunicações passou a ser feito por processamento cada vez mais esmerado. Para isso, houve a distribuição de satélites e aparatos lançados a atingir as camadas atmosféricas. Informações obtidas por sensoriamento remoto instruíram órgãos como o IBGE e Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE), no intuito de mapear adequadamente o amplo território.

Do espaço aéreo nacional e de parte do espaço aéreo internacional se ocupa a Aeronáutica. Por intermédio da campanha institucional *Dimensão 22*, a FAB é responsável por dimensionar 22 milhões de km<sup>2</sup> (Fig. 12).

Figura 12 – Dimensão 22



Fonte: NOTAER, 2017, p.8

A área do território continental do Brasil é de 8,5 milhões de km<sup>2</sup> defendidos pela FAB, que garante a soberania do espaço aéreo. Em locais longínquos e isolados, auxiliando na integração do território, a FAB representa a única oportunidade de presença do Estado: “só por ela poderá o Brasil fazer todo seu espaço físico coincidir com o espaço político” (RODRIGUES, L.A., 1947, p.71). Desde sua origem, a FAB tem por missão integrar o território nacional. Ocupou-se da entrega da correspondência por meio da circulação dos aviões do Correio Aéreo Nacional. Hoje, leva urnas eletrônicas a locais de difícil acesso para garantir a difusão do exercício de voto. Acrescida aos 8,5 milhões de km<sup>2</sup> inclui-se a ZEE, são mais 3,5 milhões de km<sup>2</sup>. Para completar os 22 milhões de km<sup>2</sup>, somam-se 10 milhões àqueles 12 milhões já especificados. A FAB é responsável por *controlar* voos em mais de 10 milhões de km<sup>2</sup> sobre o Oceano Atlântico. Na conjugação dos verbos *controlar*, *defender* e *integrar* a FAB atua no cenário tridimensional: soberania do espaço, integração do território, defesa da pátria (NOTAER, 2017, p.6-9).

A tecnologia espacial possibilita as mais singelas aplicações na vida cotidiana, como a mensagem no celular. Com a redação final do Acordo de Salvaguardas Tecnológicas (AST) entre Brasil e os EUA, ocorrida no final de 2019, haverá um impulso na área espacial. Desde 1983, quando foi criado, quase 500 veículos foram lançados pelo Centro de Lançamento de Alcântara (CLA), no estado do Maranhão (MA), localizado em posição privilegiada para realizar esse propósito de lançamento de objetos espaciais. Os satélites têm uma gama de aplicação que vai do uso em meteorologia à observação de fronteiras.

O peso do uso satelital em âmbito fronteiriço impôs uma mudança escalar da ordem exponencial. Isso significa, nas palavras da Dra. Maria Carolina Meira Mattos Vicente de Azevedo: “a tecnologia introduziu uma nova categoria de vizinho que te observa de cima”<sup>2</sup>.

O ano de criação do CLA é muito próximo a 1985, ano da extinção do Radar na Amazônia para o BRASIL (RADAMBRASIL). O uso de radar era dependente de tecnologia estrangeira cara. Ao final da década de 1980, o satélite Landsat foi usado para a interpretação de imagens.

O século XXI resgata a importância geopolítica do mar. Segundo o conceito de poder marítimo, concebido por Mahan (1899, p.37), o mar é uma grande via e um vasto fluido por onde escoam mercadorias. Um país, ao dominar as rotas de comércio estabelecidas e conhecer

---

<sup>2</sup> Informação verbal obtida da Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Maria Carolina Meira Mattos Vicente de Azevedo, do Departamento de Filosofia da Universidade Presbiteriana Mackenzie, filha do general Carlos de Meira Mattos, em 13 de dezembro de 2018, na Universidade Presbiteriana Mackenzie, em São Paulo/SP, em entrevista concedida.

os pontos estratégicos no mar, afirma a sua supremacia naval em relação a outros países que são incapazes de fazê-lo (MAHAN, 1899, p.37).

Há uma preocupação com a governança em relação ao patrimônio marítimo que é de todos. Comporta temas como a proteção dos ecossistemas, a promoção do uso sustentável dos oceanos, o tratamento dos resíduos sólidos, o controle da poluição em geral, a utilização equitativa dos recursos marinhos, a regulação das comunicações internacionais e a atuação das soberanias dos Estados no domínio marítimo em alto mar, fora do perímetro do mar territorial que compõe o território dos países com litoral.

A Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar dispõe que os bens econômicos existentes sobre o leito marítimo e no subsolo marinho, ao longo de uma faixa litorânea de 200 milhas náuticas de largura denominada Zona Econômica Exclusiva (ZEE), são propriedade exclusiva do país ribeirinho. Há casos em que a Plataforma Continental (PC) é estendida e ultrapassa a largura inicial, podendo o país explorar o direito econômico sobre o mar e subsolo até 350 milhas náuticas. As ZEE e PC somadas caracterizam a *Amazônia Azul* no Brasil (Fig. 13). Medindo quase 4,5 milhões de km<sup>2</sup>, a *Amazônia Azul* acrescenta ao país uma área que equivale a aproximadamente 52% da área continental (BRASIL, 2012b, p.46).

Figura 13 – Caracterização da Amazônia Azul



Fonte: BRASIL, 2012b, p.47

Da *Amazônia Azul* é extraída a maior parte da produção do petróleo nacional. Além disso, o comércio exterior brasileiro é escoado majoritariamente por linhas de comunicação marítima. São potencialidades ainda: a pesca, a cabotagem, o turismo, os esportes e a extração de minérios no leito do mar. Cabos submarinos lançados ao longo dos oceanos garantem a comunicação entre os continentes, numa rica malha de pontos de amarra de informações, funcionando como artérias da sociedade contemporânea (PORTUGAL, 2019). Ou seja, o ambiente marítimo é fornecedor de alimento, de fonte de recursos minerais, de reservas do pré-sal, de gás natural, de oxigênio; é promotor de lazer e via de trânsito das exportações. A Marinha do Brasil zela pelo lançamento e manutenção dos cabos, ela combate a pesca ilegal, a pirataria, o terrorismo, o tráfico de drogas e os demais ilícitos ocorridos nas águas jurisdicionais brasileiras. A percepção do mar como fonte econômica ganhará mais força para o futuro (BARBOSA JÚNIOR, 2019). O Brasil é o país que tem a maior costa no Atlântico e, por conclusão, não pode prescindir do mar enquanto nação.

“Somos uma nação cujo desenvolvimento nos compele inapelavelmente para o mar, a grande estrada dos países cujo progresso está amarrado à circulação maciça de bens” (FLORES, 1972, p.95). Quando o Sistema de Gerenciamento da Amazônia Azul (SisGAAz) estiver operante, o monitoramento da *Amazônia Azul* passará a ser realizado com maior segurança (BRASIL, 2012b, p.196).

A presente pesquisa se restringe às fronteiras terrestres. A menção à *Amazônia Azul* serviu como oportunidade para trazer à luz a importância que a Amazônia tem para o país. A mais antiga das Forças Armadas nomeou de *Amazônia Azul* às duas áreas somadas (ZEE e PC), ou seja, uma comparação à grandiosidade das riquezas existentes no mar brasileiro com aquelas outras, pertencentes à Amazônia verde, no continente.

É atribuição da Marinha do Brasil o setor nuclear. Já vem do último quartel do século passado a constatação da Marinha que dispor dos submarinos convencionais é insuficiente para enfrentar ameaças no Atlântico Sul. A fim de defender a soberania, a integridade territorial e os interesses marítimos, essa Força precisa ter à disposição as versões com propulsão nuclear, cuja mobilidade assegure a defesa da fronteira marítima mais distante (BRASIL, 2012b, p.101). Do Programa Nuclear da Marinha, porção fundamental é a construção do reator que irá compor o submarino de propulsão brasileiro. O Instituto de Pesquisas Energéticas e Nucleares (IPEN), da Universidade de São Paulo (USP), integra a pesquisa. A Escola Politécnica da USP ofereceu o primeiro curso, no Brasil, de Engenharia

Naval. Desde essa época, mantém-se a parceria entre Marinha do Brasil e Politécnica para o desenvolvimento de tecnologias aplicáveis aos navios de guerra, fragatas e corvetas.

A menção ao submarino nuclear serve de reforço ao argumento de que o envolvimento da tecnologia em quesito territorial reverte em benefício da manutenção do próprio território. Consoante o LBDN, o submarino de propulsão contribuirá para a defesa, preservará interesses nacionais na área marítima, protegerá rotas comerciais e recursos naturais advindos do mar, zelará pela livre navegação e propiciará desenvolvimento tecnológico (BRASIL, 2012b, p.71).

### **3.2 O emprego da tecnologia no conhecimento do território: o levantamento cartográfico do Brasil - RADAM e RADAMBRASIL**

O levantamento cartográfico no país começou com a implantação do Estado Novo. Do ponto de vista geográfico, o Estado carecia de informações o suficientemente confiáveis que o levassem a conhecer o território. A criação do IBGE teve como um dos principais objetivos esse conhecimento. As políticas territoriais entram na agenda de Vargas. Em 1942, surgiu a primeira divisão regional do país.

Finda a Segunda Guerra Mundial, muitos países ao redor do mundo perceberam que não conheciam seu território. Houve um interesse em fazer um levantamento a fim de corrigir essa lacuna; também o Brasil seguiu esse movimento<sup>3</sup>.

O projeto Radar na Amazônia (RADAM) teve início na década de 1970, restrito à Amazônia, em princípio. Depois, teve um raio de extensão que atingiu todo o país e chamou-se RADAMBRASIL. Ambos são exemplos de puro emprego da tecnologia à mercê do conhecimento do território. O RADAM inventariou o que havia na Amazônia. Foi um projeto inédito e dispendioso. Ao ser ampliado para o Brasil todo, manteve-se o acrônimo RADAM por estar já consagrado o projeto inicial.

O levantamento sobre o relevo brasileiro foi responsável por perscrutar a riqueza dos recursos (carvão, minério etc.) e por descobrir feições geológicas e acidentes geográficos, os mais diversos possíveis (ROSS, 1985, p.27). RADAM e RADAMBRASIL não foram projetos com o objetivo de proteger as fronteiras brasileiras.

---

<sup>3</sup> Informação verbal obtida do Prof. Dr. Jurandyr Luciano Sanches ROSS, do Departamento de Geografia (DG) da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas (FFLCH) da USP, em 30 de julho de 2020, em entrevista concedida.

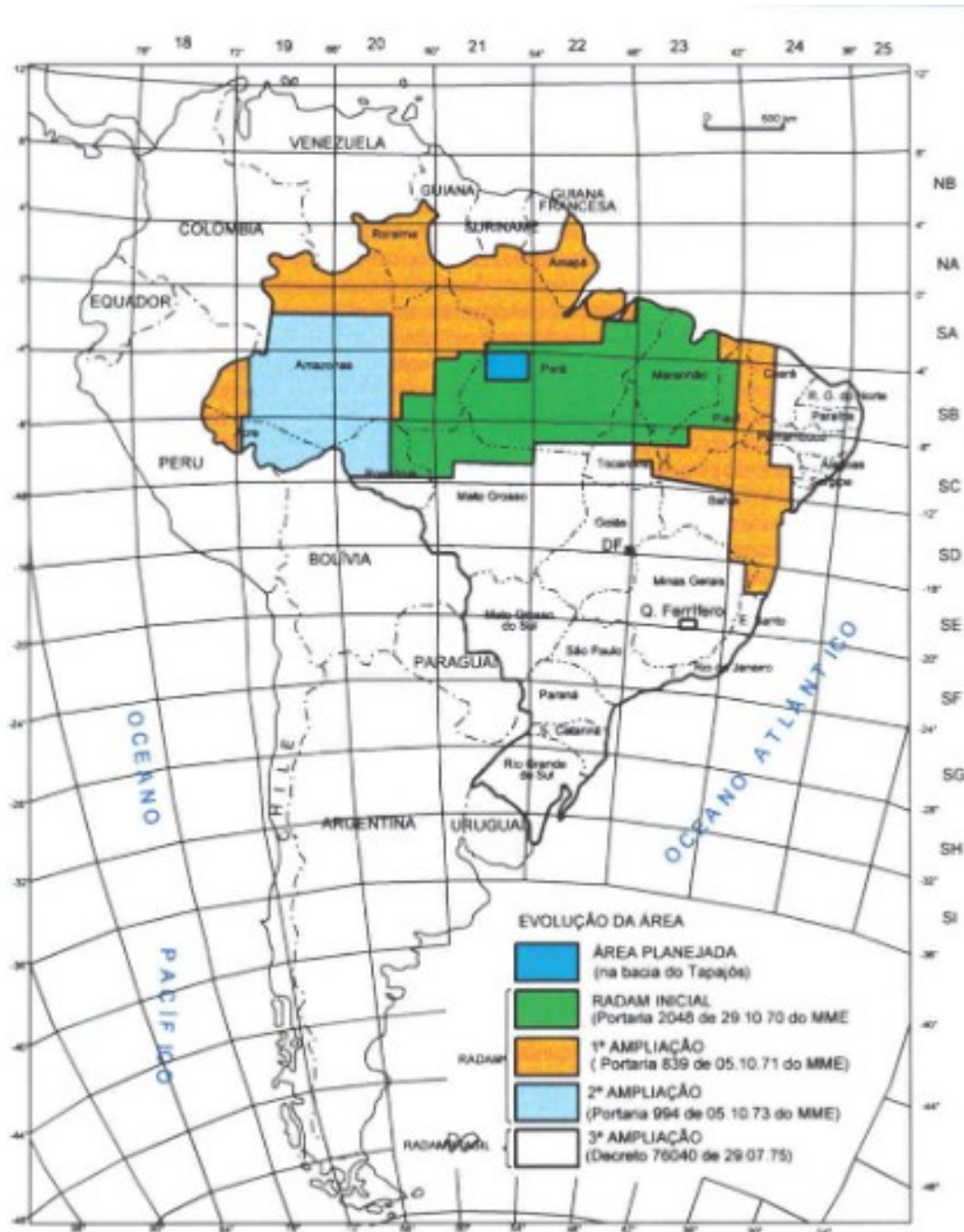


A fim de obter resultados significativos, foi necessária a realização de um aerolevantamento. Foi usado, como recurso, para obtenção das imagens, um sensor principal do radar na faixa das micro-ondas, além daqueles que atuavam em outra faixa de frequência do espectro eletromagnético, os sensores: ótico, visível, e infravermelho próximo. Os primórdios datam de outubro de 1970, no âmbito do Ministério das Minas e Energias (MME), com indicação para pesquisar os recursos naturais do quadrilátero ferrífero em Minas Gerais (MG) dentro de uma área teste restrita e idealizada de 44.000 km<sup>2</sup>. Por serem os resultados positivos, foi proposta a cobertura de uma área de 1.500.000 km<sup>2</sup>, paulatinamente ampliada até o alcance da Amazônia Legal Brasileira e partes orientais de MA, Piauí (PI), MG e Bahia (BA) – isso até 1975. O sucesso na área da Amazônia justificou o projeto RADAMBRASIL (Fig. 14) com abrangência de todo o território brasileiro. Os desenvolvimentos da Amazônia e do Nordeste faziam parte do Plano de Integração Nacional (PIN) (LIMA, M., 2008, p.14).

A importância dos projetos está: no ineditismo dos trabalhos de campo na Amazônia, na realização do mapeamento (mapas geológicos em escala 1:1.000.000, com base em interpretação de imagens de radar 1:250.000) (LIMA, M., 2008, p.75), no desvendamento dos ecossistemas amazônicos e na produção temática integrada que resultou no trabalho Levantamento de Recursos Naturais (LRN), consolidado em textos e mapas, cujo conjunto é composto das partes Cartografia, Geologia, Geomorfologia, Pedologia, Vegetação e Uso Potencial da Terra (LIMA, M., 2008, p.15).

Em 1985, bem ao término da gestão do último presidente militar, João Baptista Figueiredo, o projeto RADAMBRASIL passou por uma tentativa de ser institucionalizado, a qual não logrou êxito. O projeto foi incorporado ao IBGE, que absorveu a comissão executora do RADAMBRASIL, seus funcionários e seu acervo técnico. Ao IBGE foram atribuídas as atividades de mapeamento e levantamentos com sensores remotos. Consoante o Decreto nº 91.295, de 31 de maio de 1985, coube-lhe a incumbência de obter uma memória nacional dos recursos naturais (BRASIL, 1985). A Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais (CPRM) executa o Projeto RADAM-D, que zela pela memória nacional. Por meio da digitalização das informações contidas nos negativos e diafilmes, será possível a elaboração de um inventário que preservará o material original (BRASIL, 2020b).

Figura 14 – Evolução da ampliação do Projeto RADAM



Fonte: LIMA, M., 2008, p.19

O RADAM, para conseguir cumprir o papel ao qual se dispunha, contou com a participação das Forças Armadas da Aeronáutica e do EB. Na época em que o projeto expandia sua circunscrição, a equipe de professores de geomorfologia da Geografia da USP acompanhava o que era mapeado. Ligados à disciplina de geomorfologia estavam, entre outros, os professores, Adilson Avansi de Abreu, Olga Cruz, Augusto Humberto Vairo Titarelli e Aziz Nacib Ab'Saber. O Prof. Jurandy Luciano Sanches Ross ingressou

posteriormente na geomorfologia; ele participou diretamente no projeto RADAM por seis anos<sup>4</sup>. O Prof. Mário de Biasi, da cartografia, também observava o mapeamento.

No quesito de classificação das paisagens, na Amazônia, a região transitória entre os estados do PI e do MA merecia uma análise mais acurada: eram zonas de transição, de limites ecológicos. Os estudos de Ab'Saber contribuíram para o entendimento do que estava sendo capturado por radar. Fazendo uma associação entre o que era capturado pelos equipamentos e o que era conferido nos trabalhos de campo, pode-se dizer que “não ficou só em cima: o que o radar pegava era conferido aqui embaixo!”<sup>5</sup>.

A tecnologia utilizada empregava o radar de visada lateral, cuja varredura geradora da imagem é produzida pelo próprio movimento em avante da aeronave ao passar pela área a cobrir. Os sinais são registrados no deslocamento da trajetória, em faixas da área tomadas lateralmente à direção do voo; uma vez colhidos, são processados para gerar a imagem. As ondas eletromagnéticas, nas faixas que atuam, podem (ou não) levar informação. As que a levam são aquelas de alta frequência. Esse princípio se aplica ao radar, equipamento que opera na gama da alta frequência, da ordem de *giga hertz (GHz)*.

O conhecimento resultou na obtenção de “imagens de Radar de Visada Lateral, na escala 1:400.000 (original), de todo território brasileiro” (LIMA, M., 2008, p.117). A catalogação da riqueza contida no solo brasileiro, conjugada ao dimensionamento do território revelado na sua extensão, forneceu subsídios para se conhecer o país em aspectos que, anteriormente, não se conhecia.

Quase que concomitantemente com o Brasil, Venezuela e Colômbia passaram por experiência análoga: Comisión para el Desarrollo del Sur de Venezuela (CODESUR), em 1972; e Proyecto Radargramétrico del Amazonas (PRORADAM), em 1979, respectivamente. O *know-how* usado no RADAM poderia ter sido empregado aos países vizinhos: a Amazônia continental estende-se à República da Guiana e ao Suriname; nenhum desses países, no entanto, foi objeto de trabalho integrado (LIMA, M., 2008, p.118).

O RADAM não teria logrado êxito sem a integração, ao projeto, das Forças Armadas, por seus Ministérios: o da Aeronáutica e o do EB. As operações de levantamento de recursos naturais contaram com o pioneirismo da FAB. A Carta Imagem de Radar foi lançada em conjunto RADAM - Exército, por intermédio da Diretoria de Serviço Geográfico do então Ministério do Exército (LIMA, M., 2008, p.118).

---

<sup>4</sup> Informação verbal obtida do Prof. Dr. Jurandyr Luciano Sanches ROSS, do DG da USP, em 30 de julho de 2020, em entrevista concedida.

<sup>5</sup> Informação verbal obtida do Prof. Dr. Mário de BIASI, do DG da USP, em 29 de junho de 2020, em entrevista concedida.

O legado RADAM é expresso sinteticamente: não há projeto maior em levantamento de recursos naturais, renováveis e não renováveis, utilizando sensor radar aerotransportado (LIMA, M., 2008, p.118).

### **3.3 Programas, projetos e planos para a faixa de fronteira**

Foi a Constituição de 1937 a primeira a fazer menção ao CSN (BRASIL, 1937). A Lei nº 2.597, de 12 de setembro de 1955, no art. 2º e parágrafo único, dispõe a respeito.

Art. 2º. É considerada zona indispensável à defesa do país a faixa interna de 150 (cento e cinquenta) quilômetros de largura, paralela à linha divisória do território nacional, cabendo à União sua demarcação.

Parágrafo único. O Congresso Nacional, ouvido o Conselho de Segurança Nacional, poderá a qualquer tempo, incluir novas zonas ou modificar a estabelecida neste artigo. (BRASIL, 1955)

O Decreto nº 85.064, de 26 de agosto de 1980 reforça o consentimento do CSN para a prática de atos na faixa de fronteira (BRASIL, 1980). A permissão constitucional dada ao CSN para autorizar o estabelecimento de indústrias na faixa de fronteira (BRASIL, 1937) tinha o propósito, ainda, de levar o desenvolvimento às regiões longínquas dos centros em que se concentram os poderes político e econômico. A formação do binômio “segurança territorial-promoção de desenvolvimento” objetivava integrar regiões fronteiriças ao núcleo central do país, conjugando a política desenvolvimentista à política de segurança.

Porém, na realidade, muitas das populações fixadas em rincões fronteiriços poderiam cair no esquecimento dos governos federal e estadual, o que lhes orientou para uma solução prática no âmbito municipal: buscar aproximação com a homóloga correspondente do outro lado da fronteira. Assim foram constituídas as cidades-gêmeas, com a finalidade de minimizar a vulnerabilidade à qual estavam expostas (ABREU, G., 2009, p.33).

O desenvolvimento por incentivo à produção industrial e a atuação do Estado a impulsionar a economia estiverem presentes nas políticas dos presidentes Getúlio Vargas e Juscelino Kubitschek, bem como no regime militar de 1964 a 1985. O término da sequência de presidentes militares, com a saída do último general, João Baptista Figueiredo, a 15 de março de 1985, finalizaria o expediente desenvolvimentista que se mantinha havia anos. O projeto RADAMBRASIL não se sustentou, conforme foi visto. Promovia-se a abertura para a redemocratização. Iniciava-se nova fase.

### 3.3.1 Programa Calha Norte (PCN)

Os fundamentos em segurança e defesa das fronteiras foram alicerçados com o término do regime militar. O PCN ao ser implantado, inaugurava um novo período. Três anos depois de seu surgimento, a CR/1988 era promulgada.

As Forças Armadas sempre estiveram associadas à segurança e à defesa fronteiriça. O PCN surge na Amazônia Setentrional devido à preocupação dos militares em relação à causa amazônica.

Becker (2009, p.27, 103) aponta o ano de 1985 como um marco no processo de esgotamento do nacional-desenvolvimentismo inaugurado na era Vargas com a intervenção do Estado na economia e no território: o programa associado a essa fase é o Calha Norte.

O PCN foi um trabalho realizado pelo CSN. O programa tinha caráter de dissuasão em relação às ameaças não veladas ao manancial de riquezas amazônicas<sup>6</sup>. Na fase inicial, o programa era responsável exclusivamente pela faixa de fronteira. Em 1997, passou pelo processo revitalizador. Em 1999, foi integrado ao MD; portanto, o PCN perdurou no milênio que iniciava. As sucessivas Portarias Normativas do MD, que disciplinam o programa, fizeram por aumentar consideravelmente a calha original. O programa faz parte do agrupamento de documentos de Defesa elencados pelo governo federal: o LBDN, a Política de Defesa Nacional (PDN) e a Estratégia Nacional de Defesa (END).

O programa foi oficialmente nominado *Desenvolvimento e Segurança na região ao norte das calhas dos rios Solimões e Amazonas – Projeto Calha Norte* (COSTA, E., 1994, p.1). Abarcava os rios Amazonas, Negro e Solimões, e seus afluentes, Içá, Japurá, Branco, Uatumã, Jatapu, Nhamundá, Trombetas, Maicuru, Paru e Jarí (NASCIMENTO, 2006, p.101).

Tratava-se de um programa complexo, com uma vertente civil (propiciar desenvolvimento regional) e outra militar (defesa e segurança), que lidava com diversos objetivos: aumentar a presença do Estado em áreas nas quais ela praticamente inexistisse; favorecer a defesa, ampliando as unidades militares das Forças Armadas, incluídos os Pelotões Especiais de Fronteira (PEFs), que cresciam em número; contribuir para a manutenção da soberania nacional; promover a integridade territorial; estimular a ocupação na região da calha norte por figurar vazio demográfico em áreas remotas; e fixar padrões de desenvolvimento socialmente justos e ecologicamente sustentáveis. A etapa pioneira da

---

<sup>6</sup> Arbex Júnior elenca o discurso de personalidades internacionais a respeito da Amazônia: Al Gore, François Mitterrand, Kelmuth Kohl etc. (ARBEX JUNIOR, 2005, p.39).

implantação do programa foi direcionada, prioritariamente, à faixa de fronteira, devido à intensificação e à difusão de ilícitos transfronteiriços (PROGRAMA CALHA NORTE, 2002, p.1).

Os projetos variavam desde a construção de embarcações para controle e segurança da navegação fluvial até a implantação de unidades militares de cada uma das três Forças. Atividades de apoio garantiam a manutenção aos aeródromos, à infraestrutura instalada nos PEFs e às centrais elétricas do entorno. Outras obras consistiam na construção de quartéis, conservação de rodovias, manutenção de hospitais e escolas (PROGRAMA CALHA NORTE, 2002, p.2-5, 7-9).

Destacavam-se as seguintes atividades no início do novo milênio: a construção do porto de Camanaus, em São Gabriel da Cachoeira; e a construção do Pavilhão de Terceiros, em Querari, fronteira com a Colômbia, para assentar instalações de órgãos ligados ao controle fronteiriço, como Receita Federal (RF) e Polícias, entre outros (PROGRAMA CALHA NORTE, 2002, p.10). O PCN transcende a vigilância fronteiriça da região amazônica na medida em que se relaciona com distintas agências estatais de alcance social para os brasileiros e assegura a soberania brasileira nas áreas mais inóspitas (BRASIL, 2012b, p.171).

Desde 2003, ocorre um esforço de articulação do PCN às três esferas da administração pública - a municipal, a estadual e a federal -, em convênios criados com estados e prefeituras para viabilizar projetos (PROGRAMA CALHA NORTE, 2002, p.12). As diretrizes estratégicas para o departamento do PCN impulsionaram a expansão do programa cuja abrangência alcançava 194 municípios em seis estados da Federação: – 1) AC, 2) AM, 3) AP, 4) PA, 5) RO e 6) RR - dos quais, 95 eram ao longo dos 10.938 km da faixa de fronteira. A área de atuação correspondia a 32% do território nacional, em que habitavam cerca de oito milhões de pessoas, entre as quais se incluíam 48% da população indígena do Brasil. Esse era o teor da Portaria Normativa nº 3.353, de 5 de dezembro de 2013, que dispunha das diretrizes (BRASIL, 2013a).

Consoante a Portaria Normativa nº 70, de 16 de novembro de 2018 (BRASIL, 2018a), a abrangência do PCN foi aumentada para incorporar os estados do MT e MS, com o objetivo de dar suporte aos PEFs na fronteira oeste.

O PCN abarca, atualmente, 442 municípios distribuídos em dez estados. Os inúmeros municípios pertencem aos estados de: MS; MT; RO; AC; AM; RR; PR; AP; Tocantins (TO); e MA. Ao todo, são 5.986.784 km<sup>2</sup>, o que corresponde a 70,30% da área do Brasil. Em população, a área de abrangência equivale a 15.832.958 habitantes, ou seja, aproximadamente

7,53% da população do Brasil (em 2019). Ainda, o PCN engloba 85% da população indígena brasileira em uma área que corresponde a 99% da extensão das terras dos silvícolas (BRASIL, 2019a).

Para o EB, enquanto o “programa” tem amplo escopo, o “projeto” tem foco bem específico; o programa é suscetível a mudanças; já o projeto, as aceita minimamente. Um programa dá diretrizes, orienta um projeto integrante. O projeto se vale de planos detalhados. Na prática, é comum haver uma confusão terminológica entre programa e projeto; usa-se um pelo outro, e vice-versa. Atento à problemática é que o Escritório de Projetos do Exército (EPEX), desde 2012, ao gerenciar projetos, usa a metodologia preconizada nas Normas para Elaboração, Gerenciamento e Acompanhamento de Projetos no Exército Brasileiro (NEGAPEB), na linha de certificação gabaritada internacionalmente (O PORTFÓLIO..., 2017). Isso abre possibilidade de o EB exportar *know-how*.

O que se concluiu em relação ao “Programa da Calha” é que esta aumentou da fronteira setentrional para a fronteira oeste; os problemas existentes no limite oeste do Brasil justificaram a implantação de uma tecnologia de monitoramento de fronteiras que vingou em ocasião posterior, fora do âmbito do programa da calha. A vertente militar foi a que primeiramente justificou o PCN, com a instalação dos PEFs e as manutenções à infraestrutura existente. No primeiro quartel do século XXI, o que concerne à vertente civil é aprimorado para fornecer à população envolvida recursos de infraestrutura que alavanquem sua economia. Para isso, ocorre a concertação entre os diferentes âmbitos como meio de fomentar o negócio da região.

### 3.3.2 Sistema de Vigilância da Amazônia (SIVAM) e Sistema de Proteção da Amazônia (SIPAM)

O PCN foi o programa que inaugurou a preocupação com a faixa de fronteira na transição do regime militar para o regime democrático e surgiu no mesmo ano da eleição indireta que empossou um presidente não-militar depois de anos. É um projeto ligado ao EB e sua justificativa pode ser mensurada em função do número ascendente de PEFs numa área de importância estratégica para o país. Os projetos SIVAM e SIPAM surgem no contexto histórico de eleições diretas, com Collor eleito presidente. Durante o governo de Collor de Mello foi realizada a Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e

Desenvolvimento, popularmente conhecida como Rio 92, durante a qual o Brasil foi criticado pelo desmatamento da Amazônia.

O Calha Norte, cuja origem estava ligada ao CSN, tendo o EB à frente, apontava para a militarização da Amazônia, com o tratamento aos temas amazônicos nominados com o *status* de sigilo, muitas vezes. Projetos militares anteriores envolviam convênios e contratos com o setor privado – sem deixar de ser, por isso, estritamente militares. O SIVAM, ligado à Aeronáutica, indicava para a viabilidade do sistema operacional atrelada a um convênio entre o Estado e o setor privado. À época, muito se discutiu sobre a questão da segurança nacional atribuída à empresa que teria acesso às informações vitais de funcionamento da Amazônia. A empresa que venceu a concorrência foi norte-americana.

A Aeronáutica coordenou a implantação do projeto, sendo a responsável – por meio de seus oficiais – pela assinatura do contrato de início, em 27 de maio de 1995 (LOURENÇÃO, 2003, p.118) e de encerramento, em maio de 2003. O SIVAM teve a duração de oito anos exatos. À ocasião, já era sabido que o sistema deixaria um patrimônio operacional para projetos ou programas vindouros. A parte tecnológica, na medida em que fosse ficando obsoleta, seria substituída por versões atualizadas e melhoradas, aproveitando-se dos saberes brasileiros, pelos profissionais do país e pela bagagem técnica *in loco*. Deixou como legado a defesa aérea e o controle de tráfego aéreo em toda a Amazônia. Esse foi o maior destaque dado pela imprensa ao SIVAM: a menção ao Centro Integrado de Defesa Aérea e Controle de Tráfego Aéreo (CINDACTA) que atingia a região amazônica com sede em Manaus/AM (CINDACTA IV). Do binômio SIVAM/SIPAM, o que remanesce é o SIPAM.

A vigilância das fronteiras recebe um tratamento, pela Lei Magna, que atribui competência não somente às Forças Armadas, mas também aos órgãos civis. Ocorreu um lapso de dez anos para que o assunto fosse disciplinado. Dois artigos constitucionais dispõem a respeito. Eles são o art. 142, cuja redação do *caput* é originária da promulgação da CR/1988:

Art. 142 As Forças Armadas, constituídas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica, são instituições nacionais permanentes e regulares, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República, e destinam-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem. (BRASIL, 2020a)

E o art. 144. A redação do § 1º, do art. 144, foi alterada pela Emenda Constitucional nº 19, de 4 de junho de 1998 (BRASIL, 1998a):

Art. 144 A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

- I – polícia federal;
- II – polícia rodoviária federal;



- III – polícia ferroviária federal;
  - IV – polícias civis;
  - V – polícias militares e corpos de bombeiros militares.
  - VI – polícias penais federal, estaduais e distrital.
- § 1º A polícia federal, instituída por lei como órgão permanente, organizado e mantido pela União e estruturado em carreira, destina-se a:
- III - exercer as funções de polícia marítima, aeroportuária e de fronteiras. (Redação alterada pela EC nº 19/1998). (BRASIL, 2020a)

A Exposição de Motivos nº 194, de 21 de setembro de 1990, (BRASIL, 1990a, p.18327) – documento conjunto do MJ, do Ministério da Aeronáutica e da Secretaria de Assuntos Estratégicos (SAE) da Presidência da República -, encaminhava ao Presidente da República a imperiosa necessidade de implantação de um conjunto de ações destinado a promover a vigilância sistematizada do território amazônico e da fronteira norte, na qual frequentemente ocorriam crimes transfronteiriços, além do desmatamento criticado pela comunidade internacional. O SIVAM intensificou a tendência já experimentada no PCN de compor um arranjo entre as hierarquias federal, estadual e municipal, ele esteve diretamente centralizado na Presidência da República e seus Ministérios.

O SIVAM foi iniciado durante a gestão do governo Itamar Franco e estendeu-se para ser concluído no governo de Fernando Henrique Cardoso, cujo primeiro mandato não apresentou nenhuma iniciativa para as fronteiras. No Plano de Governo proposto para a reeleição<sup>7</sup>, o presidente expôs que as prioridades da defesa focalizassem a Amazônia. Além disso, as Forças Armadas deveriam se empenhar em consolidar a presença do Estado na região amazônica com a intensificação da vigilância e com a integração da população civil à cidadania nas fronteiras longínquas. O Plano “Avança, Brasil” enfatizava a necessidade de manter o poder dissuasório das Forças Armadas na região amazônica e o projeto SIVAM/SIPAM era de excepcional interesse regional e nacional para atingir o objetivo de ampliação da presença do Estado, além da consolidação da soberania brasileira no espaço territorial amazônico (CARDOSO, F., 2008, p.147). As Forças Armadas seguiram com a tradição de presença na região, muito embora o contexto histórico do SIVAM/SIPAM fosse distinto daquele outro, do PCN, que foi iniciativa do CSN. Na CR/1988 é rara, até mesmo raríssima, a menção à Segurança Nacional. A Lei nº 8.183, de 11 de abril de 1991, criou o Conselho de Defesa Nacional (CDN) (BRASIL, 1991a) que substituiu o CSN. Reeleito, o

---

<sup>7</sup> A Emenda Constitucional nº 16, de 4 de junho de 1997, possibilita a reeleição de Presidente da República, governadores de estado e de Distrito Federal, e de prefeitos, por um único período subsequente (BRASIL, 1997a).

tema fronteira entra na agenda política de Cardoso com a tendência para a cooperação ao longo das fronteiras nacionais<sup>8</sup>.

Na ocasião em que se vislumbrava a execução do SIVAM, estava vigente no Brasil um programa de fomento à tecnologia nacional cuja Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991, era a expressão normativa do desejo de capacitação e emancipação do setor de informática no país (BRASIL, 1991b). Para o projeto, no entanto, não foi aproveitada a bagagem das empresas nacionais que poderiam atuar no fornecimento de equipamentos de um modelo *in house*. Concorrentes estrangeiras se habilitaram a operacionalizar o projeto. Ao final, a empresa francesa Thomson foi preterida pela norte-americana Raytheon.

A importância do sistema, o grau de tecnologia envolvido nele, o custo da importação de dispositivos, a gestão por empresa estrangeira e a área de abrangência continental que a região amazônica impunha encareceram o projeto. A corrente de entendimento desta pesquisa não se alinha às críticas à iniciativa do projeto; tampouco criticam-se os gastos ocorridos para viabilizar o sistema – eles foram realmente necessários. Com a dimensão colossal que tem o Brasil, não se pode relaxar no dever de defesa. Nem era de se esperar um custo de projeto que não fosse da escala do que a realidade mostrou na prática.

A ausência de uma cultura de defesa é sustentada por alegações de ser o Brasil um país pacífico, bem relacionado com os vizinhos, afastado de conflitos geopolíticos. Soma-se a isso a repetição do mote de que o país vive, há anos inserido num contexto de paz. Há a percepção por muitos de que os investimentos em seara de defesa são desnecessários. Para os que assim pensam, a verba orçamentária estaria mais bem aplicada em resolver problemas sociais estruturais do país. Percebe-se, no entanto, que muito do caos social se origina na falta de vigilância e monitoramento das fronteiras, em que os problemas transfronteiriços são incontornáveis e, a partir daí, atingem o território brasileiro.

O Brasil não pode contar com uma inteligência que mensure ser apenas a dissuasão o meio suficiente para evitar confrontos diretos com outros países. Deve-se estar preparado para dizer não, se preciso for, às ameaças veladas ou concretas (BRASIL, 2012b, p.43). Investimentos em defesa reverberam em benefícios à sociedade. Portanto, deve-se apoiar os incentivos para reconstruir a capacidade de poder de dissuasão, sempre como um meio suficiente para evitar o conflito num porvir.

A empresa vencedora da concorrência foi a Raytheon. Na implantação do SIVAM, as empresas brasileiras não haviam alcançado a maturidade em radares e sensores que a

---

<sup>8</sup> A tendência prosseguiu quando Lula, filiado ao Partido dos Trabalhadores (PT), esteve no poder: em 2009, foi publicado o Programa de Promoção do Desenvolvimento da Faixa de Fronteira (BRASIL, 2009a), do MIN.

homóloga Raytheon já havia conquistado. Portanto, a melhor escolha foi a importação. Tanto é verdade que, à época, a tecnologia brasileira não dominava a produção de radares. O Brasil somente cessou a importação deles<sup>9</sup> em datas posteriores: “de importador de radares meteorológicos, o Brasil está prestes a se tornar exportador, ingressando no grupo mundial de fabricantes desses equipamentos, dominado pelos Estados Unidos e Japão”, enuncia a *Revista da FAPESP* (VASCONCELOS, 2005). Em dezembro de 2021, a Empresa Brasileira de Aeronáutica (EMBRAER) e o EB apresentaram o produto de parceria entre eles, que resultou no radar SABER M200 VIGILANTE de defesa antiaérea com potencialidade à exportação de sistemas de defesa integrados (CENTENO, 2021).

Em relação à decisão de importação para compor o SIVAM, a compra de equipamento de fora estava decidida, a maior parte dos radares e sensores (a parte “dura” do sistema) foi realmente importada, fornecida pela Raytheon e subcontratadas<sup>10</sup>. A inteligência que colocou em marcha a operacionalidade do SIVAM foi engenho do corpo técnico de profissionais brasileiros. Conforme o engenheiro Balekjian: “para desenvolver o sistema, em si, muitos brasileiros foram envolvidos, entre eles mais de 100 engenheiros”<sup>11</sup>.

Não se inviabilizou para a engenharia brasileira a oportunidade de participar de um sistema de alta complexidade, ainda que na origem o índice de nacionalização fosse baixo, consequência da importação do *hardware*.

A lei da informática, de 1991, já estava vigente na época em que se concebeu o SIVAM. Empresas brasileiras como Prológica, Rima, Elebra, Itaucom, Itautec etc. despontavam com credibilidade no cenário nacional. Na área de telecomunicações, por exemplo, havia a Tecnasa. O Decreto nº 65.451, de 17 de outubro de 1969 (BRASIL, 1969), havia aprovado a constituição de uma sociedade de economia mista constituída pela União, vinculada ao então Ministério da Aeronáutica, denominada Telecomunicações Aeronáuticas S.A. (TASA), que tinha por objetivo explorar, industrialmente, serviços de telecomunicações para fins de segurança. Em 1995, a TASA foi incorporada à Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (INFRAERO).

Ao se considerar a narrativa dos que foram contrários à compra do *hardware* da Raytheon, os produtos nacionais seriam os mais envolvidos com os problemas brasileiros e

---

<sup>9</sup> Radares desenvolvidos pelo EPEX, cuja tecnologia empregada é capaz de enquadrar as aeronaves em voo de baixa altitude, foram apresentados ao Senado Federal pelo general Neiva Filho, em outubro de 2019 (BRASIL, 2019b).

<sup>10</sup> Uma subcontratada foi a E-System (LOURENÇÃO, 2003, p.178).

<sup>11</sup> Informação verbal obtida de um dos responsáveis pelo SIVAM, o engenheiro Zareh Balekjian, em 18 de junho de 2020, em São Paulo/SP, em entrevista concedida.

teriam capacidade de desenvolver os radares e sensores. É verdade que o conhecimento do território já havia passado por fases anteriores e o país poderia se valer das Forças Armadas como mediadoras em projetos. O RADAM contou com a participação da FAB para desbravar a floresta e instalar aparelhos em terreno inóspito. Porém, o desenvolvido *in loco* de um sistema de inteligência nacional, desde o início do projeto, não teria viabilizado o SIVAM na ocasião em que ele foi implantado. Seria necessário minimizar o risco de dependência de tecnologia estrangeira em relação ao *hardware*, com a fabricação nacional. Um risco seria trocado por outro, o de não concluir a tempo o sistema como um todo para solucionar os fins que a concepção do SIVAM surgiu para resolver. A entrega poderia se tornar obsoleta com defasagem técnica entre a proposta original e a inauguração do sistema operante.

O SIVAM apoia a defesa da soberania. Na prática, a necessidade tecnológica compromete à soberania, quando está em jogo a garantia de segurança nacional, condicionada ao fornecimento de aparelhagem, dependente da vontade de terceiros alheios ao Estado comprador. Ou seja, é arriscado importar material empregado em defesa e segurança, quando o país vendedor da tecnologia pode cessar o contrato de fornecimento por decisão unilateral. Por esse motivo é que os acordos de cooperação em defesa ganham importância: para garantir a manutenção das entregas pactuadas.

Países atentos à vigilância fronteira poderiam ter sido potenciais clientes do *know-how* adquirido pelos brasileiros em lidar com SIVAM. Diga-se isso, nem tanto em relação aos vizinhos da Amazônia Setentrional, pois o poder de alcance dos radares e sensores do SIVAM atinge seu território, beneficiando-se – eles também – das preciosas informações do sistema. Poder-se-ia ter exportado o saber aos países meridionais, acentuando a relação sul-sul entre o Brasil e eles.

Ambos os projetos, o SIVAM e o SIPAM, surgem também para alavancar a quantidade de conhecimentos do país em relação à Amazônia. Com os sistemas operantes, a Amazônia tornou-se muito menos remota aos brasileiros do que ela era antes que o SIVAM e o SIPAM fossem implantados. Se o RADAM inventariou o que havia na Amazônia e o expôs ao Brasil, o SIVAM e o SIPAM revelaram a Amazônia não só para o Brasil, mas também para o mundo. A extensão de atuação dos sistemas beneficiou os países vizinhos à Amazônia Setentrional. Consoante o art. 4º, da CR/1988, a República Federativa do Brasil rege-se, nas suas relações internacionais, por princípios. Dispõe:

Parágrafo único. A República Federativa do Brasil buscará a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, visando à formação de uma comunidade latino-americana de nações. (BRASIL, 2020a)

A concepção do SIVAM reforçou a diretriz promovida pelo governo brasileiro de cooperação internacional. Foi nesse sentido o discurso do Presidente Itamar Franco, ao se endereçar ao Presidente da Guiana, Senhor Cheddi Jagan: “(...) estamos implantando o sistema de proteção e vigilância da Amazônia e convidamos os países amazônicos – e entre eles naturalmente a Guiana – para participar do esforço de implantação do SIVAM/SIPAM, beneficiando-se de seus resultados” (DISCURSOS, 2008, p.38).

A princípio, o SIVAM poderia ter sido interpretado, pelos países vizinhos, como uma atitude de invasão brasileira. Mas essa interpretação não ocorreu: “(...) representantes da Colômbia, Peru e Bolívia já manifestaram o interesse de seus países em receber sistematicamente informações colhidas pelo SIVAM/SIPAM. O sistema constitui, assim, um instrumento de grande potencial para intercâmbio com países amazônicos (...)” (CICLO, 2004, p.184).

A SAE assentiu que a operação do SIVAM estaria concebida para ser autossustentada, ao comportar a arrecadação de taxas pelos serviços prestados aos países vizinhos (LOURENÇÃO, 2003, p.188).

O SIPAM é um sistema de administração das demandas amazônicas. Tem por fim integrar, avaliar e difundir informações para o planejamento e coordenação de ações de governo na Amazônia que possibilitem o desenvolvimento sustentável da região. É um marco nas questões amazônicas, pois consentiu o envolvimento de órgãos governamentais e não governamentais na concertação por parcerias com inúmeras instituições.

O SIVAM é um sistema composto de subsistemas destinado à vigilância, aquisição e tratamento de dados com o uso de infovias. Infovia é o termo usado para designar o montante de linhas digitais pelas quais transitam os dados das redes. É por intermédio do SIVAM que se inicia o aumento da aparelhagem com vistas ao monitoramento fronteiriço, o que será acentuado pelo Sistema Integrado de Monitoramento de Fronteira (SISFRON).

O SIVAM teve início, meio e fim; durou oito anos, foi um contrato fechado<sup>12</sup>. O SIVAM é provedor do SIPAM que, ao trabalhar com os dados providos, obtém a informação vital para gerir os recursos em prol da região amazônica. Assim, o SIVAM integra o SIPAM, que desenvolve programas para controle ambiental, controle de tráfego aéreo, desenvolvimento regional, monitoramento meteorológico, vigilância, controle de contrabando e narcotráfico. Portanto, o uso civil e de defesa estão presentes nas atribuições de vertente civil e vertente militar do sistema multiusuário, de gestão estratégica.

---

<sup>12</sup> O SISFRON tem uma concepção distinta do SIVAM, perdura no tempo, não tem um termo final de existência.

O SIPAM, na origem, esteve ligado à Presidência da República. Com oscilação de passagens da Casa Civil ao MD e vice-versa, passou a integrar, definitivamente, o MD em 2011. É o que se compreende da leitura dos dois Decretos: nº 4.200, de 17 de abril de 2002 (BRASIL, 2002b); e nº 7.424, de 5 de janeiro de 2011 (BRASIL, 2011a)<sup>13</sup>. Aproveita-se, também, dentro do projeto, a parte do MJ que é provocada a agir nos casos em que as informações vitais para segurança das fronteiras acusem a existência de narcotráfico, garimpo ilegal e ações clandestinas ligadas à área ambiental no que tange à força do crime organizado que promove o desmatamento ilegal, o roubo de madeira e a queimada. Com a interação entre os órgãos de diferentes instâncias, entre si, e por intermédio de uma ação enérgica impondo a força da lei, por parte da Polícia Federal (PF), os ilícitos são reprimidos.

Grande parte do projeto é de cunho ambiental sobre uma área imensa, cuja atenção se volta para queimadas, desmatamento ilegal, roubo de madeira, derrame de mercúrio etc. Por isso, cunhou-se o termo *parte verde do sistema*, na origem ligada à Casa Civil, para se referir ao verde da floresta e ao monitoramento ambiental feito com o uso de sensores, à rede de coleta de dados meteorológicos, hidrológicos e ambientais, e à integração deles com o monitoramento. Os dados são integrados em três centros regionais. A *parte azul do sistema*, ligada aos militares desde o início, à Aeronáutica, relaciona-se ao azul celeste, à defesa aérea e ao controle de tráfego aéreo na Amazônia.

Antes da implantação do sistema, uma viagem de avião à Amazônia era controlada por rádio. Com o sistema operante, as *rodovias construídas no ar* entram no radar porque a Amazônia toda passa a ser rastreada por um subsistema de radares. A visualização das aerovias é contínua; a abrangência é universal na Amazônia coberta. Isso é válido para a defesa aérea e para a aviação comercial, mérito para a Aeronáutica. Portanto, o SIVAM viabilizou a implantação do CINDACTA em todo o país, com destaque para o CINDACTA IV, sediado em Manaus/AM.

Não raramente, nas décadas de 1960, 1970, 1980 e 1990 havia acidentes aéreos na região amazônica sem que a localização da aeronave caída fosse identificada. O avião passava de Brasília rumo ao norte e não havia radar; a viagem era controlada por *high frequency (HF)*

---

<sup>13</sup> Consoante o Decreto nº 4.200/2002 (BRASIL, 2002b), a Secretaria-Executiva do Conselho Deliberativo do Sistema de Proteção da Amazônia (SECONSIPAM) passou a denominar-se Centro Gestor e Operacional do Sistema de Proteção da Amazônia (CENSIPAM). Desde 2011, o CENSIPAM pertence ao MD, consoante o Decreto nº 7.424, de 5 de janeiro de 2011 (BRASIL, 2011a).

sob a responsabilidade do piloto, sem o suporte de um centro de controle. Passavam-se dias, meses e até anos sem descobrirem o local da queda do avião<sup>14</sup>.

Com o SIVAM, há uma tendência de que o sistema, por si, gere sua legitimidade junto ao meio social brasileiro. O cerne do seu funcionamento é o trabalho engrenado das instituições governamentais. A convergência entre os setores governamentais e a sociedade civil ocorreu por intermédio das diversas instituições existentes, como: a Agência Brasileira de Inteligência (ABIN); o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA); o INPE; a Fundação Nacional do Índio (FUNAI); o Instituto Nacional de Meteorologia (INMET); o IBGE; a PF; o EB, com destaque para os seus PEFs que exercem funções de vigilância e de integração das populações amazônicas; a EMBRAER; e, a Fundação Aplicações de Tecnologias Críticas (Atech) com serviços que garantam a interoperabilidade do sistema (ALMEIDA, C., 2002, p 49-50).

A área abrangida pelo SIVAM, a Amazônia Legal, corresponde a aproximadamente 5.200.000 km<sup>2</sup>. Dessa extensa área, uma porcentagem não conta com mapeamento em escala adequada. Eis uma finalidade do funcionamento do SIVAM: suprir o IBGE com informações que instruem apropriadamente o seu acervo (ALMEIDA, C., 2002, p.51).

O acervo tecnológico do SIVAM não está elencado em rol *numerus clausus*. A mudança foi constante em função das alterações que a própria necessidade de uso exigiu, conforme ela aparecia. Reiteradamente, a rede de sensores foi aumentada em quantidade e melhorada em atualizações de versões para fornecer melhoria de detalhe na informação que o sistema provia, ocorrendo, assim, um ajuste fino. A conjunção de métodos de monitoramento por satélite é algo sempre sujeito à inovação.

A mesma concepção de inovação tecnológica, por ajustar os sensores e dispositivos em função da demanda cada vez mais seleta, aplica-se conceitualmente também ao SIPAM. Esse arranjo foi responsável por captar e fornecer informação para as agências de controle.

Os órgãos remotos instalados são as Unidades de Vigilância (UV), as Unidades de Vigilância Transportáveis (UVT) e as Unidades de Telecomunicações (UT). Os dados são integrados em três Centros Regionais de Vigilância (CRV): Belém/PA, Manaus/AM e Porto Velho/RO; e de lá, seguem para Brasília que é a sede do Centro de Coordenação Geral (CCG) (Fig. 15).

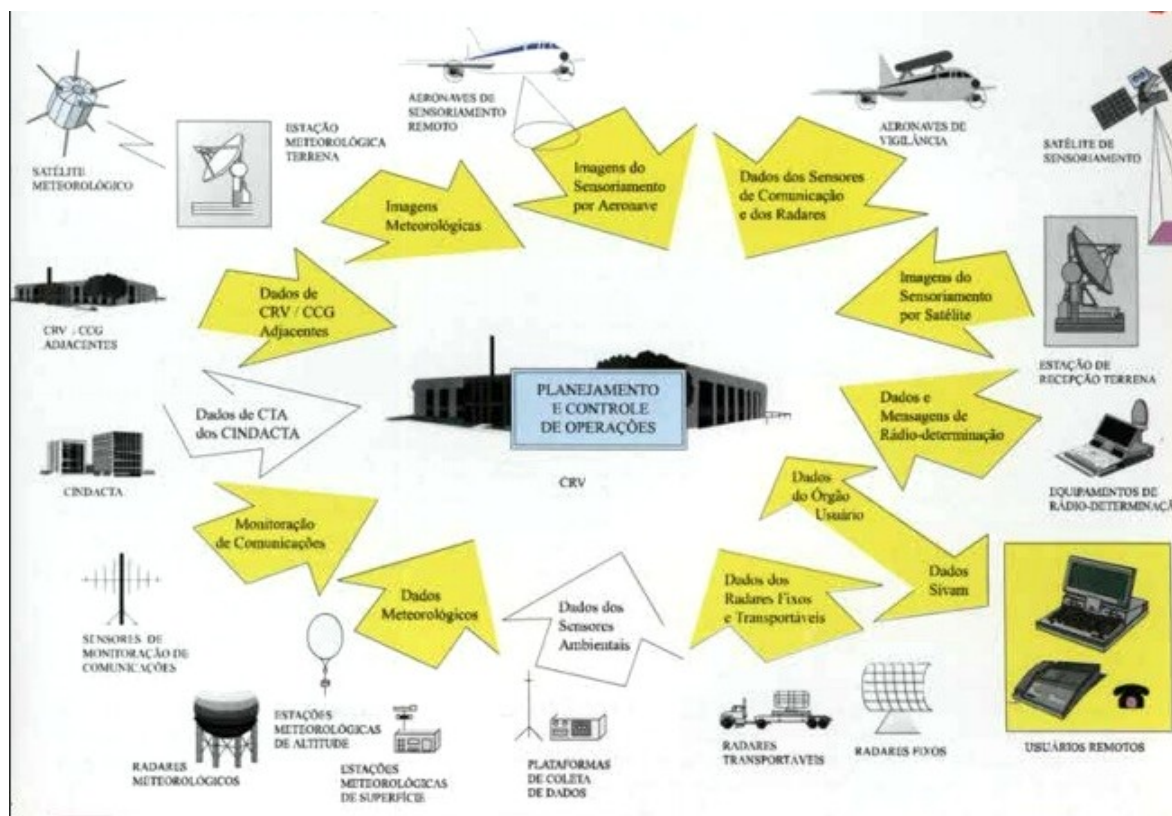
---

<sup>14</sup> Informação verbal obtida de um dos responsáveis pelo SIVAM, o engenheiro Zareh Balekjian, em 18 de junho de 2020, em São Paulo/SP, em entrevista concedida.





Figura 16 – Esquema do SIVAM



Fonte: AZEVEDO, 1996, p.15

O SIVAM foi viabilizado, como investimento, em função da operação de crédito externo. Projeto prioritário à defesa da Amazônia tratou, desde o início, de drenar recursos financeiros que garantissem sua continuidade e conclusão.

Os programas e projetos das Forças Armadas sujeitam-se ao ordenamento jurídico nacional; submetem-se à auditoria e ao acompanhamento do Tribunal de Contas da União (TCU). Com o SIVAM não foi diferente. Consoante o TCU, inicialmente o custo total do projeto estaria estimado em US\$ 1,395 bilhão, soma total obtida junto a instituições estrangeiras, dos quais US\$ 1,285 bilhão seriam destinados à aquisição de equipamentos e serviços; e US\$ 110 milhões destinados à execução de obras de construção civil. Quatro entidades participaram da estrutura de financiamento, por intermédio de cinco contratos assinados com o Brasil: *Eximbank*, *Raytheon Credit Facility*, *Sivam Vendor's Trust* (Estados Unidos) e *SEK/EKN* (Suécia). A Tabela 1 elaborada pelo analista de controle externo do TCU elucida a origem do investimento.

Tabela 1 – Financiamento<sup>15</sup> externo do SIVAM

<b>Origem do financiamento</b>	<b>Valor US\$</b>
<i>Eximbank / Banco do Brasil (Estados Unidos)</i>	1.022.800.000
<i>Raytheon Credit Facility Company (Estados Unidos)</i>	239.200.000
<i>Sivam Vendor's Trust (Estados Unidos)</i>	48.000.000
<i>SEK / EKN / Banco do Brasil (Suécia)</i>	85.000.000
<b>Total</b>	<b>1.395.000.000</b>

Fonte: ALMEIDA, C., 2002, p.46

Fez-se necessário o financiamento nacional porque o financiamento estrangeiro foi insuficiente para adaptações ao projeto inicial. A parte nacional destinou-se à construção civil, à troca de aeronaves, à adaptação de radares às aeronaves trocadas e à realização de obras complementares. Foi custeada com recursos da gestão do Fundo Aeronáutico. Nessa fase do projeto a cifra atingida foi de R\$ 370,9 milhões (ALMEIDA, C., 2002, p.47).

Esta pesquisa traz valores do financiamento para elucidar que a operação de crédito externo esteve presente no projeto SIVAM, mas não estaria mais quando outro sistema de envergadura tão grande, ou quiçá maior, surgisse: o SISFRON.

Pode-se dizer que a experiência do SIVAM lançou raízes para que o projeto de vigilância iniciado na Amazônia se estendesse para o Brasil. O conceito *compartilhar-integrar* de gerenciamento usado no SIVAM com: integração dos sensores diversos, trabalho integrado das organizações e compartilhamento de informações inspirou a concepção de funcionamento do SISFRON.

Para compreender as atribuições dos órgãos às competências respectivas, ao término do SIVAM, há que se considerar o seguinte: a Comissão de Implantação do Sistema de Controle do Espaço Aéreo (CISCEA) foi criada pela Portaria nº S-001/GM4, de 23 de julho de 1980. Entre outras atribuições, foi responsável pela implantação dos CINDACTA (BRASIL, 2004a).

A Portaria nº 444-GM3, de 23 de junho de 1989, tratava da autorização de voo no espaço aéreo (BRASIL, 1989, p.10491). Essa portaria atribuiu à CISCEA, a partir do ano de 1992, o encargo da elaboração dos projetos básicos e de execução de implantação do SIVAM.

Ao término do SIVAM, após decorridos os oito anos previstos e respeitados no contrato, a *parte azul* do sistema ficou sob a responsabilidade da CISCEA, da FAB, que

---

<sup>15</sup> Exceto financiamento de juros.

consolidou a defesa aérea em toda a Amazônia e ocupou-se, em definitivo, da integração da defesa aérea ao controle de tráfego aéreo brasileiro (BRASIL, 2004a).

Quanto à *parte verde* do sistema, desde 2011, pertence ao MD. O Centro Gestor e Operacional do Sistema de Proteção da Amazônia (CENSIPAM), consoante o Decreto nº 7.424/2011 (BRASIL, 2011a), deixou de pertencer à Casa Civil da Presidência da República para fazer parte do MD. É um projeto apoiado pelo Fundo Amazônia/Projeto Amazônia SAR (FUNDO AMAZÔNIA, 2019).

Concluindo, a *parte azul* está sob a responsabilidade da FAB; a *parte verde* está sob responsabilidade do MD.

### 3.3.3 SISFRON

O SISFRON surge como um grande recurso operacional e tecnológico, o maior concebido até então, para monitorar as fronteiras e aumentar a presença do Estado em áreas que são do interesse do território nacional. Isso é válido particularmente ao longo da fronteira terrestre, na faixa de fronteira.

Se por um lado a área de atuação do PCN começou ao norte do país e se expandiu para o sudoeste; por outro, o SISFRON começou na cidade de Dourados e ampliou sua atuação para o norte do país. Difere do PCN, o qual nasceu como consequência da preocupação dos militares em ter ocupada a região correspondente à calha setentrional dos rios amazônicos. O SISFRON interage com o SIPAM (o SIVAM deixou como legado a infraestrutura técnica e operacional que hoje integra o SIPAM), ao mesmo tempo em que o complementa em itens nos quais apresentava limitações.

Dois exemplos de limitação são: a frequência de operação do satélite que manda informação para o SIPAM, às vezes baixa, permite passar despercebida a ocorrência de um evento como o desmatamento; e o espectro magnético para atuação do radar no SIVAM - não entrava no enquadramento a varredura de voos de altura mais baixa, pela característica própria do radar terrestre fixo<sup>16</sup>. Nesse quesito de altura baixa de voo e radar que o enquadre, o EPEX já forneceu solução (BRASIL, 2019b).

---

<sup>16</sup> Ainda que o radar terrestre detectasse os voos clandestinos, fossem em alta ou fossem em baixa altitude, havia críticas alegando ser inócua a detecção pelo SIVAM porque essas aeronaves pousariam em outro lugar do Brasil, uma vez que na região amazônica não havia campos clandestinos adequados aos seus portes. Não

No aspecto técnico, quando o EB começou a conceber a existência de um sistema como o SISFRON, o próprio SIVAM foi estudado, considerando-se dele a presença dos sensores, a comunicação de infovia e o princípio eletromagnético. Ocorre que o SISFRON é mais denso, com sensores de vários níveis. Foi o SIVAM o sistema que difundiu o uso de sensores coletores de dados, cujo resultado da coleção repercutia na informação com carga estratégica para tomada de decisões que atingiam a região amazônica.

A difusão de sensores permaneceu no SISFRON, sistema de maior avanço tecnológico e com proposta de extensão terrestre fronteiriça colossal. Por se tratar de um projeto com ambição de cobrir quase 17.000 km de fronteira, não é de se estranhar que demande a cooperação dos países fronteiriços no combate aos crimes e delitos, mazela que afeta ambos os lados. A atuação de agentes governamentais reforça a necessidade de concertação, como a PF, a RF, a Polícia Ferroviária Federal (PFF), a Polícia Rodoviária Federal (PRF) etc.

Ao final de 2018, não mais do que 600 km do SISFRON, em extensão, estavam implantados. O SISFRON será visto sob dois aspectos distintos: sob o ponto de vista interno da Força Armada, como uma capacidade militar terrestre do EB. Seu objetivo é entregar o produto à sociedade, ou seja, a defesa, a *missão*. O segundo aspecto é como um projeto intrincado que agrega e integra tecnologia.

### 3.3.3.1 Marcos legais

A Portaria nº 193, do Estado-Maior do Exército (EME), de 22 de dezembro de 2010, aprovou a diretriz para a implantação do projeto SISFRON (BRASIL, 2010a). A CR/1988 foi o marco inicial com seus art.s 4º, 142, 144 etc. (BRASIL, 2020a). As seguintes Leis Complementares à Constituição fazem parte da implantação do projeto SISFRON:

- a) a Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999 (BRASIL, 1999);
- b) a Lei Complementar nº 117, de 2 de setembro de 2004 (BRASIL, 2004b); e
- c) a Lei Complementar nº 136, de 25 de agosto de 2010 (BRASIL, 2010b).

Quanto às Leis Ordinárias, são elas:

- a) Lei nº 6.634, de 2 de maio de 1979, sobre a faixa de fronteira (BRASIL, 1979).

---

haveria estrutura para combatê-los ali mesmo na Amazônia, consoante a exposição de motivos dos que teceram as críticas (LOURENÇÃO, 2003, p.175).

- b) Lei nº 7.170, de 14 de dezembro de 1983, sobre Segurança Nacional (BRASIL, 1983);
- c) Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, sobre Licitações e Contratos (BRASIL, 1993);
- d) Lei nº 9.279, de 14 de maio de 1996, sobre Propriedade Industrial (BRASIL, 1996a);
- e) Lei nº 9.609, de 19 de fevereiro de 1998, sobre Propriedade Intelectual de Programa de Computador (BRASIL, 1998b); e
- f) Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004, sobre incentivos à Inovação e à Pesquisa Científica e Tecnológica (BRASIL, 2004c).

Os seguintes decretos<sup>17</sup> fazem parte da implantação do projeto SISFRON:

- a) Decreto nº 2.271, de 7 de julho de 1997, sobre Contratação de serviços pela Administração Pública Federal Direta, Autárquica e Fundacional (revogado);
- b) Decreto nº 5.484, de 30 de junho de 2005, que trata da PDN (BRASIL, 2005b);
- c) Decreto nº 5.563, de 11 de outubro de 2005, que regulamenta a Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004 (ambos revogados);
- d) Decreto nº 5.751, de 12 de abril de 2006, que aprova a Estrutura Regimental do Exército (BRASIL, 2006a);
- e) Decreto nº 6.513, de 22 de julho de 2008 (BRASIL, 2008a), que dispõe sobre a atuação das Forças Armadas e da PF nas terras indígenas e altera o Decreto nº 4.412, de 07 de outubro de 2002; e
- f) Decreto nº 6.703, de 18 de dezembro de 2008, que trata da END (BRASIL, 2008b).

Outras referências são:

- a) Portaria Cmt Ex-Res nº 8, de 29 de abril de 2005, que aprova a diretriz para integração de dados oriundos das diversas fontes para a produção do Conhecimento da Inteligência Militar;
- b) Portaria Cmt Ex-Res nº 24, de 2 de abril de 2007, que aprova as normas para elaboração, gerenciamento e acompanhamento de projetos do EB;

---

<sup>17</sup> Os seguintes decretos são anteriores à Portaria nº 193-EME/2010 e têm pertinência com o propósito do SISFRON: Decreto nº 5.017, de 12 de março de 2004, trata do crime organizado (BRASIL, 2004d) e o Decreto nº 6.759, de 5 de fevereiro de 2009, dispõe das atividades aduaneiras (BRASIL, 2009b).

c) Instrução Normativa nº 2 do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) de 30 de abril de 2008, que dispõe de regras e diretrizes para a contratação de serviços;

d) Portaria Cmt Ex-Res nº 338, de 26 de maio de 2008, que aprova o Sistema de Planejamento do Exército (SIPLEX);

e) Portaria Cmt Ex nº 687, de 22 de setembro de 2009, que aprova Diretriz para o Planejamento de Evolução do Exército Brasileiro com base na Estratégia Braço Forte;

f) Portaria EME nº 75, de 10 de junho de 2010, que aprova a diretriz para implantação do processo de transformação do EB (BRASIL, 2010c);

g) Portaria EME nº 99, de 27 de julho de 2010, que define os Macroprojetos Prioritários do Exército (BRASIL, 2010d); e

h) Plano Estratégico de Reestruturação do Exército (PEREx) de 2010-2013.

Uma análise nos marcos legais permite mensurar a importância do projeto SISFRON: o grau de importância ao qual ele está associado fará com que o EPEX o enquadre como um dos maiores projetos do EME (PROJETOS, 2015, p.4-7).

### 3.3.3.2 *Objetivos*

O SISFRON surge como uma ferramenta que possibilita ao EB cumprir sua destinação asseverada constitucionalmente. Resumidamente, seus objetivos são (BRASIL, 2010a, p.3):

- a) dotar o EB dos recursos adequados para monitorar e controlar as áreas de interesse do território nacional, em particular a faixa de fronteira terrestre;
- b) prover as estruturas física e lógica apropriadas para isso ocorrer, com o apoio de tecnologia composta por sensores e outros recursos garantidores do fluxo ágil de informações confiáveis e oportunas;
- c) propiciar a integração ao Sistema de Comando e Controle da Força Terrestre, cujo órgão central é o Comando de Operações Terrestres (COTER);
- d) mobilizar a Base Industrial de Defesa (BID)<sup>18</sup> e organizações nacionais para garantir a independência tecnológica;

---

<sup>18</sup> Para este trabalho adota-se “Base Industrial de Defesa (BID)”. Há autores que usam a terminologia “Base Industrial e Tecnológica de Defesa (BITD)” aproximando-se do modelo francês (MELO, 2015, p.37).

- e) consolidar a capacitação nacional em sistemas de monitoramento, vigilância, reconhecimento e inteligência, a fim de assegurar autonomia tecnológica;
- f) cooperar com as ações e integrar-se às instituições governamentais nos quesitos segurança nacional, segurança pública, desenvolvimentos social e econômico;
- g) integrar sistemas operacionais do portfólio do EB, bem como sistemas semelhantes do MD e das demais Forças Armadas;
- h) treinar o combatente da Força Terrestre para atuar em ambiente com grau de complexidade tecnológica alto; e
- i) respeitar as diretrizes da END.

### *3.3.3.3 Política de Defesa Nacional (PDN), Política Nacional de Defesa (PND), Estratégia Nacional de Defesa (END) e Livro Branco de Defesa Nacional (LBDN)*

A Lei Complementar nº 97/1999 dispõe no art. 9º, § 3º:

Art. 9º O Ministro de Estado da Defesa exerce a direção superior das Forças Armadas, assessorado pelo Conselho Militar de Defesa, órgão permanente de assessoramento, pelo Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas e pelos demais órgãos, conforme definido em lei.

§3º O Poder Executivo encaminhará à apreciação do Congresso Nacional, na primeira metade da sessão legislativa ordinária, de 4 (quatro) em 4 (quatro) anos, a partir do ano de 2012, com as devidas atualizações:

I – a Política de Defesa Nacional;

II – a Estratégia Nacional de Defesa;

III – o Livro Branco de Defesa Nacional. (BRASIL, 1999)

O envio ao Congresso Nacional dos documentos de Defesa iniciou-se em 2012 e, a partir desse ano, consecutivamente, a cada quatro anos são reenviados para atualizações, conforme disposição da Lei Complementar nº 97/1999, combinada com a Lei Complementar nº 136/2010. No que toca aos documentos de 2016, convém deixar registrado que no derradeiro mês do governo de Michel Temer, o Decreto Legislativo nº 179, de 14 de dezembro de 2018 (BRASIL, 2018b), aprovou tardiamente os textos dos documentos de Defesa, todos encaminhados ao Congresso Nacional originalmente em 18 de novembro de 2016.

A partir de 2012, a PND e a END foram reunidas em um único volume. Esta pesquisa usou como base os documentos de Defesa do ano de 2012 em dois volumes impressos: o LBDN (BRASIL, 2012b); a PND (BRASIL, 2012c) e a END (BRASIL, 2012c). A dificuldade em encontrar os documentos de Defesa posteriores a 2012 foi um óbice à redação

deste capítulo. Em 10 de julho de 2020, como parte da investigação deste trabalho para a consulta da integralidade dos documentos da nova edição, acessou-se a página da *internet* do Comando Militar do Sul (CMS), do EB, por seu Núcleo de Estudos Estratégicos, e obteve-se a PND e a END, embora estivessem ambas “em elaboração” (BRASIL, 2017a, p.2). Em 23 de julho de 2020, um *e-mail* foi enviado para todos os senadores dos estados da federação que compõem a região Sul e a região Sudeste do país, solicitando o envio da CR/1988, e os últimos documentos de Defesa disponíveis, todos em volumes impressos. Da maioria, não se obteve resposta. De dois deles houve a negativa, por não haver materiais impressos a encaminhar (ou estavam esgotados, ou as cotas para distribuição, no período, já haviam sido cumpridas) com a orientação de consultar os *links* que eram arrolados na resposta do *e-mail*. Somente o Senador Esperidião Amin respondeu que um *Vade-Mecum* seria enviado ao endereço especificado, o que realmente foi feito. Em relação aos documentos de Defesa, nada foi sequer mencionado em resposta aos raros *e-mails* respondidos.

Diante da impossibilidade de manusear os documentos de Defesa em volumes impressos, a base para a consulta passou a ser a versão eletrônica: a PND e a END (BRASIL, 2020c); e o LBDN (BRASIL, 2021a) dos quais, os dois primeiros correspondem à versão de 2020 enviada em 22 de julho do mesmo ano ao Poder Legislativo para aprovação (BRASIL, 2020d), enquanto o LBDN apresenta na sua capa a menção ao ano de 2020 (BRASIL, 2021a). Ocorre que, até o término deste trabalho de pesquisa, as atualizações da PND e da END não haviam sido aprovadas pelo Senado e pela Câmara dos Deputados. A demora na aprovação desses documentos de Defesa, como ocorrido na versão de 2016, repete-se para a de 2020.

Os três documentos de Defesa têm um componente de reconstituição histórica de políticas originadas em governos passados. Há, ainda, o componente da iniciativa movida pelo motor político, o interesse político.

O interesse quase que exclusivamente de militares em temas militares, a minguada participação do Congresso na rotina dos assuntos de defesa e a inexistência de um MD ligado ao controle civil eram fatores que desestimulavam o interesse de civis na seara militar (FUCCILLE, L. A., 2007, p.93). Desde o final do regime militar, pouco a pouco, a sociedade brasileira vem se interessando mais pelos assuntos relacionados ao tema da defesa nacional (se comparado com o que acontecia antes). Como um impulso a provocar civis e militares a se engajarem, os documentos de Defesa, nas versões atualizadas, tratam do conceito do tripé que considera defesa, diplomacia e desenvolvimento.



Além do desafio de a defesa nacional fazer parte da agenda legislativa brasileira, há uma tendência que vem desde o final do século passado, que é o compromisso do governo com a inserção do tema defesa para debate no seio da sociedade. O intuito é desenvolver a educação de defesa. É uma forma de garantir a participação de todos e dar legitimidade às decisões que envolvam Defesa Nacional. Na gestão do governo Cardoso, em 1996, foi escrita a PDN que alerta que defesa nacional é tema de interesse da sociedade como um todo. O documento tratou de conciliar as necessidades de defesa com a disponibilidade de meios.

Cabe ao Congresso Nacional a aprovação de recursos, com o envolvimento da academia, do empresariado e do governo. A PDN apontou para o quadro internacional de imprevisibilidade estratégica, pregou para a região da América do Sul uma política de harmonização de interesses entre os países vizinhos e posicionou o Brasil como favorável ao desarmamento global (BRASIL, 1996b, p.4-5). O documento deu como principais diretrizes a cooperação ao longo das fronteiras nacionais em caráter de solidariedade, o aprimoramento do sistema de vigilância de fronteiras, a busca de independência tecnológica e científica em relação ao exterior, e a sensibilização e o esclarecimento da opinião pública brasileira com o intuito de criar e conservar uma mentalidade de Defesa Nacional (BRASIL, 1996b, p.9-11).

Cabe destacar que o documento de 1996 não definiu o conceito de Defesa Nacional. Ele baseou-se em premissas, estabeleceu objetivos e determinou diretrizes, porém, não conceituou Defesa Nacional.

Em 2005, a PDN é reescrita, consoante o Decreto nº 5.484/2005 (BRASIL, 2005b). É justamente no governo de Lula que ela ganhou impulso fazendo jus a ser uma “política estratégica de defesa”. Não se afirma, com isso, que não houve política de defesa no governo de Fernando Henrique Cardoso – houve e forneceu orientação estratégica, foi uma política centrada na diplomacia promotora da paz e na postura estratégica dissuasória defensiva. Porém, o documento de 2005 inova ao mencionar o entorno estratégico, expressão que aparece três vezes no texto.

Em 2005, estava vigente o Plano Plurianual (PPA) que contemplava o PDFF, do MIN. Isso marca a nova iniciativa ao se tratar de temas de fronteira e de faixa de fronteira (BRASIL, 2005a). Até 1985, o nacional-desenvolvimentismo prevaleceu com a feição que os militares lhe davam. Com o advento da CR/1988, o arcabouço legal cuidou dos temas políticas de defesa e de segurança. Somado à estrutura legal, programas e projetos surgiram promovendo o desenvolvimento de regiões fronteiriças, o combate e a prevenção aos ilícitos

transfronteiriços, invocando a cooperação dos países vizinhos, cooperação já vislumbrada por Cardoso ao determinar as diretrizes da PDN (BRASIL, 1996b, p.10).

Posteriormente, com a aprovação da END, a cooperação interministerial é ressaltada: “O Ministério da Defesa e o Ministério da Integração Nacional desenvolverão estudos conjuntos com vistas à compatibilização dos Programas Calha Norte e de Promoção do Desenvolvimento da Faixa de Fronteira (...)” (BRASIL, 2008b).

Programas e projetos passaram a fazer parte do desenvolvimento das regiões fronteiriças, dados no âmbito do Ministério Civil. Por intermédio deles, invocavam-se países vizinhos para fazer frente aos crimes transfronteiriços que assolavam cada lado dos países envolvidos, fosse na dupla ou na tripla fronteira. Os Ministérios Cíveis ocupavam-se de temas fronteiriços, como o MIN e o MJ. No ano de 1999 seriam extintos os três Ministérios Militares: Ministério da Marinha, Ministério do Exército e Ministério da Aeronáutica.

Ao se comparar a PDN de 1996 àquela reescrita em 2005, destaca-se, como principal mudança, a adoção de dois conceitos inexistentes na primeira - o de Segurança Nacional (embora o texto omita “Nacional”): “é a condição que permite ao País a preservação da soberania e da integridade territorial, a realização dos seus interesses nacionais, (...), e a garantia aos cidadãos do exercício dos direitos e deveres constitucionais” (BRASIL, 2005b); e o de Defesa Nacional: “é conjunto de medidas e ações do Estado, com ênfase na expressão militar, para a defesa do território, da soberania e dos interesses nacionais contra ameaças preponderantemente externas, potenciais ou manifestas” (BRASIL, 2005b).

A Política de 2005, ao explicitar o conceito de segurança, trata de uma abordagem voltada aos interesses que afetam o país internamente; os direitos e os deveres são regidos pelo ordenamento interno. A definição de defesa, por seu turno, faz menção expressa às ameaças externas já deflagradas ou na potencialidade de ocorrerem.

Havia uma tendência que vinha desde o final do regime militar. Com a criação do órgão civil do MD, surgido em 10 de junho de 1999 (um dia depois de sancionada a Lei Complementar nº 97/1999), houve a alteração do Ministério da Marinha, do Ministério do Exército e do Ministério da Aeronáutica para o Comando da Marinha, Comando do Exército e Comando da Aeronáutica - respectivamente, já como uma forma de convidar a sociedade a participar de temas anteriormente sob tutela dos militares e do governo. A defesa nacional não se esgota nas Forças Armadas, não fica restrita ao componente militar.

Já em 1996, o documento referiu-se à defesa nacional como temática inerente à organização da sociedade e que deveria estar inserida no debate junto à opinião pública

(BRASIL, 1996b, p.11). Trata-se, a defesa nacional, de um complexo civil-militar, lastro às ameaças que afrontam a sociedade como um todo e que ultrapassam o ramo puramente militar para atingir outros ramos. São: ameaças convencionais, como guerra; ameaças de ordem social, como rebelião diante do flagelo da fome, ou crime organizado promotor de narcotráfico e contrabando de armas; ameaças de ordem econômica, como a falência de Estados endividados que comprometam o comércio exterior com outros países; ameaças de ordem natural, como queimadas que avançam em regiões transfronteiriças; e ameaças de descompasso no convívio do ser humano dentro do ambiente no qual esteja inserido, como a propagação de um vírus letal fora da cadeia animal e que venha a atingir os humanos. Todos são exemplos de questões que atingem o Estado Nacional e provocam-no a reagir em defesa de seus nacionais. Para defendê-los, o Estado conta com as Forças Armadas e seu papel dissuasório importante: a dissuasão é perante as ameaças potenciais ou reais. A sociedade tem a sua quota de participação no contexto. Se for desorganizada, caminha para sua desestruturação interna. Conclui-se que a defesa não se resume às Forças Armadas, unicamente. Outros ministérios têm participação na formulação da defesa nacional, como o MRE, além dos Três Poderes, cuja harmonia entre si dá sustentáculo ao bom funcionamento das instituições no país.

Embora a PDN (BRASIL, 1996b) vislumbrasse políticas de harmonização e desmilitarização do mundo, a minimização do desarmamento não ocorreu. Os sistemas de segurança nacional já não respondem como deveriam responder. Hoje, há grandes orçamentos de defesa globo afora e os países que têm recursos não estão desarmados. Além disso, muitos dos países que não têm recursos tampouco estão desarmados.

Com o propósito de aproximar sociedade e defesa, uma série de leis foi promulgada, umas após as outras. Nesse sentido andou a Lei Complementar nº 97/1999, que dispõe a respeito da Organização, do Preparo e do Emprego das Forças Armadas. Posteriormente adveio a Lei Complementar nº 136/2010, que ficou conhecida como a *Lei da Nova Defesa*<sup>19</sup>. Esta última, combinada com a Portaria do MD nº 1.429, de 6 de setembro de 2010 (BRASIL, 2010e), atualizou, modernizou e consolidou o MD: era criado o Estado Maior Conjunto das Forças Armadas (EMCFA), responsável por concatenar a coordenação dos Comandos da Marinha, do Exército e da Aeronáutica.

---

<sup>19</sup> O plano para reeleição do Presidente Lula, apresentado em 2006, denominado “Programa de Governo 2007/2010 Lula presidente” tratou no item “Defesa” da conclusão do processo de institucionalização do MD e do reparcelamento das Forças Armadas (PROGRAMA DE GOVERNO 2007/2010, 2006, p.26).

Originalmente aprovada pelo Decreto nº 5.484/2005 (BRASIL, 2005b) como Política de Defesa Nacional (PDN), ao ser atualizada pelo Decreto Legislativo nº 373, de 2013 (BRASIL, 2013b), passou a ser chamada de Política Nacional de Defesa – PND. A anteposição de “nacional” à frente de “defesa” poderia parecer, à primeira vista, uma distinção de ordem de nomenclatura para diferenciar o que havia sido elaborado no governo Cardoso para o que estava sendo confeccionado no governo Lula. Porém, não era isso, transcendia essa discussão para alcançar um patamar mais elevado. A Política Nacional de Defesa açambarcava o território nacional e pedia o compromisso de seus nacionais no entendimento do que fosse defesa. Não há documento em mais alto nível em matéria de defesa que a PND. Por outro lado, se o título do documento é justamente Política Nacional de “Defesa”, é porque ele se ocupa exatamente desse assunto.

Já na introdução, o texto da PND faz menção à Política Externa Brasileira (PEB) em total consonância com a CR/1988: solução pacífica das controvérsias, promoção da paz e segurança mundiais, e integração sul-americana. O fato de a paz reger as relações internacionais não garante, ao país, a imunidade à hostilidade alheia. Conscientizar a sociedade do papel de relevância da defesa é propósito da PND (BRASIL, 2012c, p.11-12).

O Decreto nº 6.703/2008 trata da END (BRASIL, 2008b) e reforça a tendência da participação da sociedade em assuntos de defesa. A conscientização da sociedade trata-se, na realidade, de um trabalho que se desenrola lentamente, pouco a pouco, um passo após o outro. Tem o intuito que a maior parte da população participe do processo político. Ao pedir a aderência da sociedade ao setor de defesa, é esperado que o tema seja alçado a um patamar distinto em relação àquele sobre o qual estava assentado até então. Porém, a tarefa é árdua<sup>20</sup>. A redemocratização do país ocorreu há pouco tempo. Na época do regime militar, o conceito estratégico nacional era tema reservado, produzido no âmbito do CSN. Quando ocorre, no Brasil, o incentivo à elaboração do LBDN, isso se trata de um esforço que procura seguir uma tendência que já ocorria em outros países. No continente americano, adotou-se o seu homólogo *Livro Branco*, antes do Brasil: a Argentina (REPÚBLICA ARGENTINA, 1999), o Peru, o Chile, a Guatemala e o Canadá<sup>21</sup>.

---

<sup>20</sup> A educação de defesa nos EUA, por exemplo, congrega um grupo de homens e mulheres em âmbito privado para pensarem a defesa do país – é o chamado *thinktank* cujo produto da reflexão entre os seus membros instrui os tomadores de decisão do país a considerarem o que foi debatido entre os civis.

<sup>21</sup> Uma das atribuições da Organização dos Estados Americanos (OEA) é o assessoramento técnico aos Estados-membros na elaboração de Documentos de Doutrina, de Política Nacionais de Defesa e Livros Brancos. Diversos Livros de Defesa do continente americano constam no *site* da OEA (OEA, 2017).

Da análise da PND, no que tange às fronteiras, “(...) continuarão a ser motivo de litígios internacionais” (BRASIL, 2012c, p.17). A potencialidade do litígio repousa na riqueza de recursos aliada à vulnerabilidade de acesso pelas fronteiras sejam terrestres, sejam marítimas, tanto da Amazônia quanto do Atlântico Sul, motivos pelos quais ambos são incluídos como regiões dignas de atenção particular do planejamento de defesa. A ausência do Estado na faixa de fronteira facilita a ocorrência de ilícitos transfronteiriços. A vivificação da fronteira é o termo empregado para promover o adensamento da presença do Estado, inclusive com as Forças Armadas aí inseridas (BRASIL, 2012c, p.23).

A vertente preventiva da Defesa Nacional baseia-se no pressuposto elementar que fronteiras e limites estejam perfeitamente definidos e internacionalmente reconhecidos, o que fornece segurança jurídica para a PND elencar as diretrizes estratégicas (BRASIL, 2005b). As diretrizes relacionadas diretamente com o SISFRON são a “capacidade de exercer vigilância, controle e defesa: das águas jurisdicionais brasileiras, do seu território e do seu espaço aéreo” e fortalecimento da presença militar nas áreas estratégicas (BRASIL, 2012c, p.31).

O MRE faz-se presente na PND na menção expressa de se aliar à estratégia militar de dissuasão a ação diplomática para a solução de conflitos (BRASIL, 2012c, p.32). Ainda, foi proposta a cooperação com países vizinhos, visando defender riquezas naturais, bem como um intercâmbio de defesa com as Forças Armadas das nações amigas (*sic*) localizadas em posição meridional: América do Sul e África, lindeiras ao Atlântico Sul (BRASIL, 2005b). A capacitação da indústria nacional de defesa é fundamental para o abastecimento do aparato de defesa e deve promover o uso dual de tecnologias: de serventia militar, de serventia civil (BRASIL, 2012c, p.32).

Ao analisar a PND (BRASIL, 2020c, p.9) que aguarda ser aprovada pelo Legislativo (BRASIL, 2020d), percebe-se que ela reconhece a necessidade de o MD se articular com outros órgãos do Estado e da sociedade brasileira. Uma novidade trazida em relação à versão anterior é a “concepção política” de Defesa segundo a qual, consoante o documento, para haver a paz e a estabilidade nas relações internacionais deve haver um arranjo fundado num tripé entre: a defesa, com sua capacidade dissuasória ou de enfrentamento de hostilidades; a diplomacia, para a conjugação dos interesses conflitantes dos países e o desenvolvimento, redutor de deficiências estruturais de uma nação. O texto não faz menção expressa ao MERCOSUL, o que demonstra um descuido da Política de Defesa atual.

Isso não se limita à PND - nenhum dos documentos de Defesa faz menção ao MERCOSUL, não somente porque a América do Sul esteja a passar por um momento de

crise, mas também porque desde o governo Temer o Brasil vem perdendo protagonismo nas questões do continente sul-americano. Com a eleição de Bolsonaro dando alicerce a um nacionalismo mais exacerbado, passa a faltar uma ligadura que promova o arremate ao mercado comum, que permita a junção em definitivo de uma construção que já vinha se apresentando com falhas.

Houve uma relativização da importância da América do Sul, enquanto entorno estratégico, ao passo que antigas estratégias com parceiros mais distantes eram ressuscitadas (FUCCILLE, A., 2019, p.15). Os documentos de Defesa deveriam referir-se ao MERCOSUL, visto ser uma política de Estado e não uma política de Governo. Quanto às fronteiras, ao mesmo tempo em que são o instrumento pelo qual circulam pessoas, bens e mercadorias, são também possibilitadoras de atividades criminosas transnacionais devido à sua permeabilidade; daí, a necessidade de constante vigilância e atuação que permita um ponto de inflexão entre defesa e segurança, além de cooperação com os países limítrofes (BRASIL, 2020c, p.16).

Convém sintetizar os programas e projetos de gerenciamento de fronteiras, sua evolução histórica do PCN à criação do SISFRON (BRASIL, 2010a), conforme a Tabela 2.

A END é elaborada na gestão do Ministro da Defesa Nelson Jobim e de Mangabeira Unger na SAE. “Esses ministros são os autores públicos, enquanto os autores institucionais são as instituições militares que há muito se debruçam sobre mudanças necessárias nas Forças Armadas” (OLIVEIRA, E., 2009). Isso porque é nesse período que surge uma END digna de ser um instrumento de cobertura nacional, e de estratégia de defesa.

Tabela 2 – Síntese da evolução histórica dos projetos de gerenciamento de fronteiras até a publicação da Portaria nº 193-EME/2010

<b>Ano</b>	<b>Projeto</b>	<b>Objetivos</b>
1985	PCN	Promover a ocupação e o desenvolvimento ordenado da Amazônia Setentrional.
1996	PDN	Estabelecer objetivos da Defesa Nacional. Dar diretrizes para a consecução desses objetivos. Zelar pelo clima de paz e cooperação ao longo das fronteiras nacionais. Integração pelo MERCOSUL e Tratado de Cooperação Amazônica.
2005	PND	Estabelecer diretrizes para o preparo nacional e o treinamento em geral no tema de defesa, envolvendo tanto o setor militar quanto o setor civil em todas as esferas de âmbito nacional. Inserido no PPA (2004-2007) estava o PDFF.

2008	END	Estabelecer diretrizes para o preparo nacional e o treinamento nas Forças Armadas com a finalidade de garantir a segurança do país em tempos de paz e em situações agudas de crise. Consolidar três setores estratégicos: espacial, cibernético e nuclear.
2009	Programa de Promoção do Desenvolvimento da Faixa de Fronteira	Iniciativa do MIN. Prevê a cooperação entre os países vizinhos. Almeja desenvolvimento socioeconômico integrado com os países da América do Sul. Fortalecer região fronteiriça resulta em competitividade no cenário mundial.
2010	SISFRON	Fortalecer a presença e a capacidade de ação do Estado na faixa de fronteira; monitorar a faixa de fronteira terrestre; permitir maior efetividade em ações de defesa ou contra delitos transfronteiriços e ambientais.

Fonte: Elaborado pela autora com base em: BRASIL, 1996b; 2005b; 2008b; 2009a; 2010a; PROGRAMA CALHA NORTE, 2002

Se realmente é destino do Brasil uma projeção geopolítica, como previram distintos autores da teoria clássica da escola brasileira de geopolítica, em algum momento, necessariamente, a transformação há de começar, sob pena do Brasil jamais cumprir o seu desígnio. O caminho percorrido para se chegar a END não foi simples. Ao mesmo tempo em que ocorre um amadurecimento da cultura militar brasileira, ocorre a criação do MD, no qual todos os ministros, desde a sua criação, foram civis. A exceção ocorre com a escolha do general Joaquim Silva e Luna, pelo ex-Presidente Temer<sup>22</sup>; e dos generais Fernando Azevedo e Silva, e Walter Souza Braga Netto, pelo Presidente Bolsonaro.

A END surge com o Decreto nº 6.703/2008 (BRASIL, 2008b). Cronologicamente, haveria de ser posterior à PND porque nasce para lhe propiciar a execução. Lançada originalmente em 2008, vem sendo atualizada quatrienalmente, conforme disposição da Lei Complementar nº 97/1999, combinada com a Lei Complementar nº 136/2010.

São mais de 20 anos passados em relação à PDN original e sua última versão – hiato suficiente para surgirem novas circunstâncias geopolíticas em escala nacional e internacional. Isso porque, se a PND prescreve o que fazer e determina os objetivos nacionais de defesa, a END estabelece como os realizar e pauta-se por um conjunto de diretrizes. Ela consolida os três setores estratégicos: espacial (FAB), cibernético (EB) e nuclear (Marinha do Brasil).

<sup>22</sup> O ministro Raul Jungmann é deslocado do MD para o Ministério da Segurança Pública (MSP), criado em 2018, na gestão Temer. Esse novo ministério não permanece na gestão Bolsonaro: no início de 2019, é fundido ao MJ.

A primeira diretriz pela qual se pautava a END era a dissuasão da concentração de forças hostis nas fronteiras terrestres (BRASIL, 2012c, p.47). A END, posteriormente, designa ao EB a função de “neutralizar concentrações de forças hostis junto à fronteira terrestre” (BRASIL, 2020c, p.51). As versões da END organizam as Forças Armadas apoiadas sobre o tripé “monitoramento-controle, mobilidade e presença”. Alcançar autonomia é ter aptidão para desenvolver capacidades de monitoramento e controle do espaço aéreo, do território e das águas jurisdicionais. Fortalece-se a área da ciência e tecnologia ao fazer atuar a tríplice hélice Governo-Academia-Empresa (BRASIL, 2020c, p.69).

Por mais que o cenário mundial haja mudado em mais de duas décadas, tem-se que a estratégia nacional de defesa é indissociável da estratégia nacional de desenvolvimento. Quanto à tecnologia, uma vez que o Brasil a detenha, ele será capaz de se desvencilhar da dependência que sujeita o país ao fornecimento externo, o que denota vulnerabilidade em termos de defesa.

Quanto ao LBDN, cabem as seguintes observações. “O Brasil é pacífico por tradição e por convicção. (...) Essa vocação para a convivência harmônica, tanto interna como externa, é parte da identidade nacional e um valor a ser conservado pelo povo brasileiro” (BRASIL, 2012b, p.41). O caráter pacífico é o que nos convida à reflexão. Poder-se-ia alegar que o país é pacífico e a defesa da paz rege as relações internacionais, então, desnecessária seria a produção dos documentos que definem a base legal da defesa, sendo a Estratégia aquele documento que põe em prática a defesa. Uma situação de desequilíbrio entre os países vizinhos poderia trazer consequências sérias para o Brasil, fato ocorrido com a Questão Letícia, ainda que o conflito se desse entre Colômbia e Peru. O cenário político ao redor do mundo está em constante modificação. Cada vez mais a sociedade é orgânica, interligada, e um episódio que se passe em local longínquo traz consequências para outras partes do mundo. Assim, a PND e a END devem ser reestudadas de tempos em tempos para se adequarem à evolução dos acontecimentos. Talvez dos três documentos o LBDN seja o mais estável, por ser informativo.

No caso brasileiro, o LBDN foi autorizado pela Lei Complementar nº 97/1999, com a redação que lhe conferiu a Lei Complementar nº 136/2010. O Decreto nº 7.438, de 11 de fevereiro de 2011, estabeleceu princípios e diretrizes para sua efetiva criação (BRASIL, 2011b). Materializava-se a estratégia de trazer a população para participar de temas concernentes à defesa. Assim, o LBDN tem um caráter pedagógico, procura ensinar à sociedade a ossatura e a organização da defesa. Ele ilustra as políticas, as estratégias, os



programas e os projetos em andamento, a tecnologia de defesa envolvida, a pesquisa na área e a parceria com outros países em defesa. Sua divulgação, ao povo, busca a anuência dos cidadãos no debate das questões de defesa.

Ao longo de 2011<sup>23</sup>, ano anterior ao da divulgação do LBDN, o MD promoveu um evento itinerante em todo o país e apresentou seminários sobre defesa (art. 6º do Decreto nº 7.438/2011). Assistiu aos debates o público, o mais variado possível. O seminário realizado na cidade de São Paulo ocorreu no dia 29 de agosto de 2011 e teve a participação do Ministro da Defesa do Brasil Celso Amorim. Foi significativa a importância da edição do Livro Branco e a transparência com que ele foi apresentado aos leitores, tanto no Brasil quanto no exterior. É um instrumento para divulgar ao mundo a postura em relação à defesa adotada, sua correlação com a política exterior, que pauta o país nas relações internacionais. Esse compromisso do governo, conscientizar a sociedade sobre os temas do setor de defesa, teve respaldo com a distribuição do LBDN que cumpriu com o intuito de promover o debate público ao redor do tema, de modo transparente e esclarecedor – daí, ser Livro **Branco**. Sua realização foi oportunidade inicial para que a população se sentisse engajada em relação a uma temática distante do cotidiano, à primeira vista: Defesa Nacional. Ao apresentar o LBDN, na versão original, o então Ministro da Defesa elucidou: “A expectativa é que o Livro venha a ser um estímulo à discussão sobre a temática de defesa no âmbito do Parlamento, da burocracia federal, da academia, e da sociedade brasileira em geral” (BRASIL, 2012b, p.12).

O LBDN atualizado inovou ao propor uma mentalidade de comunidade de segurança nacional, sugerindo o fortalecimento de órgãos de defesa na América do Sul (BRASIL, 2018c; 2021a, p.15).

O conjunto de iniciativas para promover a reflexão sobre temas de Defesa Nacional teve um grande impulso com a criação da Frente Parlamentar da Defesa Nacional, de autoria do Deputado Federal Raul Jungmann; ela iniciou as atividades em novembro de 2008 e foi integrada por 227 parlamentares (BRASIL, 2008c). Percebe-se um incremento da atividade parlamentar em assuntos de defesa nos anos seguintes como Emendas Constitucionais; o Decreto nº 6.703/2008 que criou a END (BRASIL, 2008b); a Lei Complementar nº 136/2010, que modernizou o MD e estipulou a passagem pelo Congresso Nacional, em quadriênio, dos

---

<sup>23</sup> O ano de 2011 foi profícuo em estudos de defesa. Nesse ano, ocorreu o I Simpósio Internacional de Geopolítica e Diplomacia do DG da FFLCH da USP, entre 18 e 20 de abril. A Conferência de abertura foi proferida por Michel Foucher. A mesa-redonda do dia 19 de abril promoveu o debate sobre “O conselho de Defesa Sul-Americano”. A conferência de encerramento foi realizada pelo Embaixador Samuel Pinheiro Guimarães.

documentos de Defesa, a fim de que fossem atualizados; e o Decreto nº 7.438/2011 que deu diretrizes à criação do LBDN (BRASIL, 2011b).

A criação da Frente, inédita, que agregou mais de 200 parlamentares logo na sua origem, demonstrava os anseios do Legislativo da época em lidar com temática de grande relevância e impacto para os caminhos e destinos do país. Estimava-se, daquela ocasião em diante, que os debates tivessem assento no Congresso Nacional, definitivamente. Do Congresso, esperava-se que os temas referentes à defesa repercutissem no seio da sociedade. Porém, a expectativa foi arrefecendo com o passar do tempo. O ambiente no Congresso Nacional, por ocasião do envio dos três documentos da base legal da defesa para a revisão, na versão de 2016, não foi propício para um debate do tema em profundidade, como tinha acontecido em 2012 – não houve uma discussão como aquela ocorrida anteriormente.

Em matéria de defesa *stricto sensu*, a faixa de fronteira, a Amazônia e o Atlântico Sul continuam a ser regiões dignas de atenção particular da PND. Pela primeira vez numa versão do documento são mencionados as mudanças climáticas e os desdobramentos das pandemias. A reivindicação da porcentagem do Produto Interno Bruto (PIB) a ser empregada na defesa é do patamar dos 2%, mencionada na END. Caso a capacidade dissuasória seja insuficiente a evitar contenciosos, ou diplomaticamente, não lograr êxito em evitar um conflito, o poderio militar é chamado a intervir com o uso da força.

Em suma, o destaque a ser dado na versão atualizada é a percepção, consoante a PND, de que a América do Sul não é mais entendida como uma área livre de conflitos. Ela pode ser polo de conflito – quiçá conflito armado. E justamente nesse particular o estudo das fronteiras ganha outro matiz: a problemática fronteiriça relacionada à segurança pública, ao crime e ao tráfico. Ele é elevado a outra escala de problema – ao de defesa, em que as potências externas se aproveitam da fraqueza interna no seio do continente para forçar as portas sul-americanas a fim de galgar patamares antes inatingíveis. Há uma potencialidade para tensões e crises; no entanto, a PND não menciona expressamente um ou outro país que desequilibre a paz sul-americana. Trata da possibilidade de crises e tensões no entorno estratégico. Define-o, na END, como “área de interesse prioritário para o Brasil, que inclui a América do Sul, o Atlântico Sul, os países da costa ocidental africana e a Antártica” (BRASIL, 2020c, p.77).

Não há dúvida de que as potências mundiais influenciam o entorno estratégico brasileiro; essa realidade repercute na segurança e na defesa da América do Sul, como um todo, e no Brasil, como consequência (TEIXEIRA JÚNIOR, 2020, p.14). Elementos surgiram como as descobertas *offshore* de petróleo realizadas no território da Guiana (COUTINHO;

TRABALI NETO, 2020). O equipamento militar russo, que guarnecia a Venezuela há mais de década e a proximidade da Colômbia aos EUA são basculadores a alavancar a América do Sul da condição de periferia para o centro do debate geopolítico. É incontornável, para o Brasil, o fato de ter fronteiras com a Guiana, Venezuela e Colômbia.

Ocorre que “pensar estrategicamente é planejar e procurar antever problemas inimagináveis, tentando antecipá-los na medida do possível, sem ser surpreendido” (HAGE, 2010, p.79). Porém, nenhum documento de defesa aponta uma estratégia a seguir para lidar com cada um desses entornos estratégicos.

O SISFRON enquadra-se em oito das 25 diretrizes estipuladas na END.

- a) dissuadir a concentração de forças hostis nas fronteiras terrestres (BRASIL, 2012c, p.47);
- b) organizar o EB sob o trinômio monitoramento/controle, mobilidade e presença (BRASIL, 2012c, p.47);
- c) desenvolver as capacidades de monitorar e controlar o território (BRASIL, 2012c, p.47);
- d) responder prontamente a qualquer ameaça ou agressão: mobilidade estratégica (BRASIL, 2012c, p.48);
- e) no aspecto operacional da mobilidade, aprofundar o vínculo com os aspectos tecnológicos (BRASIL, 2012c, p.48);
- f) fortalecer os setores de importância estratégica, sendo que ao SISFRON cabem os setores cibernético e espacial (BRASIL, 2012c, p.49);
- g) adensar a presença do EB nas fronteiras (BRASIL, 2012c, p.52);
- h) capacitar a BID para que conquiste autonomia em tecnologia de defesa (BRASIL, 2012c, p.60).

#### *3.3.3.4 Missão do SISFRON*

A “missão” do SISFRON está diretamente relacionada à missão do EB. O SISFRON auxilia no cumprimento das missões resultantes da previsão constitucional disposta no art. 142 da CR/1988, combinado com a Lei Complementar nº 97/1999, e as leis complementares subsequentes a ela que lhe alteraram o texto. Essa é a fundamentação sob o ponto de vista da

CR/1988 e do ordenamento infraconstitucional legal que permite ao SISFRON atuar nas ações preventivas e repressivas na faixa de fronteira.

Cabe ao EB a competência para a proposição da Política Militar Terrestre (PMT), bem como a estratégia para a sua execução. A PMT é decorrente (mas não exclusivamente dela) da missão constitucional da Força Armada, da síntese de valores do EB dispostos no Decreto nº 5.751, de 12 de abril de 2006 (BRASIL, 2006a).

A PMT também decorre dos objetivos e das diretrizes estipulados nas:

- a) Política Militar de Defesa (PMD), consoante a Portaria nº 400/SPEAI<sup>24</sup>/MD, de 21 de setembro de 2005 (BRASIL, 2005c);
- b) Estratégia Militar de Defesa (EMD), conforme a Portaria Normativa nº 578/SPEAI/MD, de 27 de dezembro de 2006 (BRASIL, 2006b); e
- c) Doutrina Militar de Defesa (DMD), segundo a Portaria Normativa nº113/SPEAI/MD, de 1 de fevereiro de 2007 (BRASIL, 2007b).

Os Planos Estratégicos Militares de Emprego são formulados pela EMD.

A sistematização dos níveis do planejamento estratégico a seguir ajuda a elucidar os patamares de normas e documentos. Ela é datada de 2005, época em que o MD emitiu portarias a disciplinar o assunto. Se a PMD, a EMD e a DMD surgiram no nível setorial do MD, é no nível de planejamento estratégico subsetorial das Forças Armadas que aparecem os Planos Estratégicos (Fig.17).

No caminho institucional, o SISFRON surge atrelado aos documentos internos do EB: à Estratégia Militar Terrestre (EMT), seus Programas Estratégicos e anexos (planos de obtenção de equipamentos). O Plano Estratégico do Exército (PEEx) é revisto quatrienalmente e, hoje, está na versão 2020-2023.

A PMT é o documento de mais alto padrão do Comando do Exército. Tem como objetivo orientar o Planejamento Estratégico dessa Força Armada. Decorrente das diretrizes do MD e do enunciado da Missão do EB, a PMT é orientada para a visão do porvir, estabelece condições para a elaboração da Concepção Estratégica do Exército (CEE) e do PEEx, o qual deve manter alinhamento à END e orientar tanto a organização quanto o preparo da Força Terrestre.

---

<sup>24</sup> Sistemática de Planejamento Estratégico Militar (SPEAI).

Figura 17 – Níveis do Planejamento Estratégico



Fonte: BRASIL, 2005d, p.6

O SISFRON faz parte do Sistema de Comando e Controle da Força Terrestre cujo órgão central é o COTER. Esse órgão objetiva dotar o EB dos meios que garantam presença, o que é uma necessidade, particularmente, sentida na faixa de fronteira para a manutenção da soberania nacional e inibição de crimes e ameaças transnacionais. Na prática, os documentos internos do EB apoiam capacidades militares terrestres para entregar o produto à sociedade: proporcionar a presença efetiva em áreas de interesse do território nacional.

O EPEX atua como órgão de coordenação executiva do EME com a finalidade de governança do Portfólio de Programas Estratégicos. Transcendendo a dimensão militar de construção de instalações e produtos de defesa, o escopo do portfólio é que o produto final do EB seja entregue à sociedade em forma de benefícios: aumento da capacidade de dissuasão contra ameaças; maior projeção internacional do país; e ênfase ao desenvolvimento econômico com o respectivo incremento da BID.

O EB vislumbra que é por meio dos Programas Estratégicos que surgirão as capacidades militares a assegurar à Força Terrestre a postura estratégica para enfrentar os

desafios do século XXI. É objetivo estratégico do EB, entre outros, a contribuição com o desenvolvimento sustentável e a paz social. Para isso, intenciona colaborar com os órgãos de Segurança Pública nas ações contra ilícitos transnacionais que ocorrem na faixa de fronteira (BRASIL, 2019c).

A estrutura organizacional elucida os níveis de hierarquia do EB (BRASIL, 2017b, p.18). O Portfólio de Programas Estratégicos do Exército é dividido em três partes: defesa da sociedade, dimensão humana e geração de força (BRASIL, 2018d).

O programa denominado “Defesa da Sociedade” comporta os projetos estratégicos. Atualmente, eles são nove (BRASIL, 2018d):

- a) SISFRON;
- b) PROTEGER;
- c) Defesa Cibernética;
- d) Guarani;
- e) Defesa Antiaérea;
- f) Astros 2020;
- g) Aviação;
- h) Lucerna; e
- i) Obtenção de Capacidade Plena da Nossa Força (OCOP).

Devido à sua relevância, o SISFRON está avaliado como um dos cinco macroprojetos prioritários da Estratégia Braço Forte, definidos pela Portaria nº 99-EME/2010 (BRASIL, 2010d).

O programa “Dimensão Humana” é composto da “Força da Nossa Força” para dar apoio às famílias militares e da “Educação e Cultura” que objetiva implantar um sistema de educação e cultura para fortalecer valores cívicos (BRASIL, 2018d). A “Geração de Força” está ligada à logística da Força Armada. Atualmente, está desdobrada em seis programas (BRASIL, 2018d):

- a) Amazônia Protegida;
- b) Gestão de Tecnologia de Informação (TI) e Comunicações;
- c) Logística Militar Terrestre;
- d) Sentinela da Pátria;
- e) Pense Sistema de Engenharia; e
- f) Sistema Militar Operacional Terrestre.

Concluindo, na prática o portfólio apoia as capacidades militares terrestres para entregar o produto à sociedade: “Defesa da Sociedade” e “Geração de Força” estão ligados à Estratégia “Braço Forte”; já a “Dimensão Humana” está ligada à “Mão Amiga”, promotora da valorização do ser humano.

O SIPLEx<sup>25</sup> é um conjunto de planejamento organizacional aplicado pelo EB, cujo propósito é a produção de poder militar. Ele foi instituído pela Portaria nº 77 do EME, em 4 de dezembro de 1985 (SILVA, C., 2009, p.75). Consoante o SIPLEx, a PMT está estruturada em níveis que são: a concepção política básica; os objetivos do EB e as políticas específicas do EB (SILVA, C., 2009, p.89). Do estudo dos três níveis tem-se como conclusão de que o produto do EB é a entrega do benefício à sociedade (SILVA, C., 2009, p.95), orientação dada no mesmo sentido do que foi visto ao se mencionar o portfólio de programas estratégicos do EB. Em 27 de fevereiro de 2012, foi assinada a Portaria que adota o Projeto de Força do Exército (PROFORÇA). Foi uma evolução da Estratégia Braço Forte e objetiva adaptar projetos, entre eles o SISFRON, à realidade orçamentária bem como migrar o EB da era industrial para a era do conhecimento. A necessidade de transformação foi diagnosticada pelo SIPLEx-2 (BRASIL, 2012d).

### 3.3.3.5 *Investimento*

O SIVAM foi um projeto da grandeza de bilhão de dólar viabilizado, primeiramente, por financiamento estrangeiro. Insuficiente, fez-se necessário o financiamento nacional para prover adaptações ao projeto inicial.

O SISFRON foi viabilizado com investimento nacional sem que houvesse a operação de crédito externo. Isso significava defender a destinação de recursos próprios para o investimento previsto. Além disso, era necessário amoldá-lo conforme as sucessivas etapas

---

<sup>25</sup> O SIPLEx desdobra a Estratégia Terrestre Brasileira em três doutrinas: 1) a Alfa, que se ocupa da Garantia da Lei e da Ordem (GLO); 2) a Gama, que trata da defesa da Amazônia; e 3) a Delta, que se aplica à área continental, com exceção da Amazônia (SILVA, C., 2009, p.129). A GLO surgiu na Política de Defesa Nacional (PDN), de 1996; um dos objetivos da Defesa Nacional versava sobre a garantia do Estado de Direito e das instituições democráticas (BRASIL, 1996b, p.7). A PDN não fez menção expressa à GLO; porém, deixou isso subentendido ao esclarecer que a defesa nacional garantiria o Estado de Direito e as instituições democráticas. A Política Nacional de Defesa (PND), de 2005, no item “O Estado, a Segurança e a Defesa” não prevê o emprego das Forças Armadas para a GLO. Para a preservação da soberania e da integridade territorial, dispõe que a expressão militar deve preservar a soberania e a unidade nacional: não faz menção expressa à GLO, não há menção textual ao Estado de Direito, tampouco às instituições democráticas (BRASIL, 2012c, p.13-15). O Decreto nº 3.897, de 24 de agosto de 2001, fixa as diretrizes para o emprego das Forças Armadas na GLO (BRASIL, 2001).

fossem atingidas, ano após ano, com argumentos convincentes no jogo de interesses orçamentários, fato que denota a vulnerabilidade do monitoramento de fronteiras em face à disputa por verbas em processo contínuo.

Na origem, o SISFRON teve um orçamento para abranger algumas centenas de quilômetros, mas não a extensão de quase 17.000 km de fronteira terrestre (visto inexistir a previsibilidade de recursos ao longo do tempo).

Em 2012, era estimado um custo de R\$ 12 bilhões para implantar o sistema em toda a extensão fronteira terrestre (BRASIL, 2019d). Em 2013, o general Antonino dos Santos Guerra Neto, coordenador do projeto de implantação do SISFRON, incumbiu-se da tarefa de alertar os legisladores brasileiros da importância da destinação de verba para implementar o projeto: o que o EB disponibilizava dentro do cronograma era R\$ 213 milhões, montante aquém do que a realidade efetiva do sistema requiritava: R\$ 500 milhões/ano. A proposta levada pelo general Santos Guerra era que o Orçamento Geral da União contemplasse a inclusão do SISFRON no Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) (DELCÍDIO..., 2013). Isso acabou por ser feito (SOUZA, A., 2014).

A conjuntura brasileira, com a repercussão do contingenciamento de despesas discricionárias após a publicação do Decreto nº 9.741, de 29 de março de 2019 (BRASIL, 2019e), reviu a programação orçamentária e financeira dos ministérios, aí incluído o da Defesa. A disponibilidade de recursos tornou-se ainda mais escassa, fato que adiou para o porvir, a execução de projetos estratégicos das Forças Armadas.

Seria ideal que o Brasil tivesse fôlego, em termos fiscais, para desenvolver projetos estratégicos de envergadura de longo prazo, com autonomia e recurso próprios. Seria satisfatório que o país tivesse alto grau de nacionalização em relação aos produtos tecnológicos que compõem a aparelhagem de defesa, o que não condiz com a realidade.

Em relação aos projetos, restam duas opções: a adequação para um porte menor condizente com o orçamento possível e a transferência para o futuro de sua execução na íntegra, o que implica a renegociação dos prazos (GABINO, 2019).

Por ora, cabe o incentivo à indústria de defesa para retomar as rédeas da produção nacional. Quanto ao SISFRON, resta preservar as entregas já feitas por esse sistema até o momento presente e pensar numa reengenharia que o reenquadre ao que ele possa ser no futuro.

Consoante o MD, o SISFRON está elencado entre os 12 projetos prioritários que terão seus prazos estendidos. A ele toca a extensão para o ano de 2035, com a previsão de valores a



pagar na ordem de R\$ 10,8 bilhões. Até junho de 2018, R\$ 1,1 bilhão foi dispendido (GABINO, 2019).

### 3.3.3.6 Tecnologias empregadas no SISFRON

O SISFRON é um projeto estratégico do EB para monitorar a faixa de fronteira terrestre devido à importância que ela representa no conjunto do território nacional: corresponde, em área, a 27% da totalidade dele. Soma-se a isso, a ocorrência de crimes ao longo da extensão fronteiriça de aproximadamente 17.000 km. Fez-se necessário o investimento, no âmbito das Forças Armadas, de um projeto para enfrentar essa realidade brasileira.

As atividades das Forças Armadas estão disciplinadas na Carta Magna que lhes atribui a incumbência de zelar pela defesa da pátria e dos poderes constituídos. Quando elas são chamadas a agir no combate e erradicação do crime nas fronteiras, não atuam *stricto sensu* em defesa nacional. O papel que desempenham é a segurança pública. No caso em específico da Força Terrestre, é objetivo estratégico do EB colaborar com os órgãos de segurança pública nas ações contra ilícitos transnacionais que ocorram na faixa de fronteira (BRASIL, 2019c).

Os diversos crimes difusos de característica transnacionais<sup>26</sup>, como os tráficos de armas, drogas e pessoas, fragilizam as fronteiras e desafiam a segurança dos Estados. A declaração formal de guerra entre os Estados Nacionais ocorre raramente. Os crimes transfronteiriços ocorrem diariamente. Fez-se necessária uma readaptação da Força Terrestre para lidar com essa realidade. A readaptação incluí o arcabouço tecnológico. Na realidade atual estão interligados numa rede sutil o terrorismo, o antiterrorismo, a segurança química e nuclear, as doenças tropicais e outras modalidades de afronta à segurança nacional (OLIVEIRA, E., 2009). Transita-se entre a defesa nacional (art. 142, da CR/1988) e a segurança pública (art. 144, da CR/1988). O EB colabora com as polícias (BRASIL, 2019c) e a segurança nacional.

O conceito de segurança não fica restrito ao indivíduo, transcende para a segurança na seara do Estado<sup>27</sup>. Na ocasião em que foi lançada a END, ao analisá-la, destacou Eliézer

---

<sup>26</sup> As preocupações de caráter transnacional que representam desafios ao Estado para a manutenção da segurança são denominadas por Medeiros Filho (2010, p.13) de “novas ameaças”.

<sup>27</sup> Cabia ao CSN o poder de alertar o Congresso sobre as circunstâncias do país (BRASIL, 1955). Mais remota é a Lei de Segurança Nacional (LSN) nº 38, de 4 de abril de 1935, sobre os crimes contra a ordem política e

Rizzo do Oliveira (2009) que o documento tratou da Segurança Nacional com a devida atenção merecida, tema esse sempre ligado ao regime militar. Aponta, ele, para duas áreas típicas de defesa do cidadão que passaram a ser de segurança nacional: “as ações de defesa civil, a cargo do MIN, e as ações de segurança pública, a cargo do MJ e dos órgãos de segurança pública estaduais”. Nas duas, cabem ações das Forças Armadas (OLIVEIRA, E., 2009).

O SISFRON aparece à sociedade como o grande projeto estratégico do EB, capaz de solucionar dos problemas ligados às armas e às drogas. Percebe-se que distanciados das fronteiras terrestres brasileiras, por algumas dezenas de quilômetros, estão os produtores de narcóticos, em países vizinhos. O EB socorre os brasileiros diante de um problema crônico que alcança o país, por suas fronteiras porosas. Nesse sentido, tem toda a coerência a atuação das Forças Armadas: zelar para que as drogas não entrem em território nacional. O SISFRON é um sistema de monitoramento, ou seja, colabora para que a soberania seja preservada.

A corrente de entendimento desta pesquisa percebe que o SISFRON, por si só, não será a solução definitiva para toda a problemática da fronteira. É “um sistema de sensoriamento, de apoio à decisão e de emprego operacional, cujo propósito é fortalecer a presença e a capacidade de ação do Estado na faixa de fronteira, estendendo-se por 16.886 km, do Amapá ao Rio Grande do Sul” (PROJETOS, 2015, p.5). No sistema são aplicadas tecnologias diversas e de ponta, a começar pela captação de dados e findando com a produção de informações cuja interpretação tem a finalidade de instruir o EB para a tomada de decisão estratégica. Só por essa constatação, já lhe vale o *status* de projeto estratégico conforme especificado no portfólio da Força Terrestre.

De certa forma, o SISFRON surge para indicar a *mea culpa* de governos anteriores que não foram capazes de resolver a problemática das fronteiras: fronteiras não vivificadas; ausência do Estado na faixa de fronteira; não-integração da fronteira ao resto do território; fronteiras terrestres brasileiras monitoradas apenas pontualmente, de forma descontínua e não distribuída ao longo da extensão fronteira; incoerência entre o vasto território e a tecnologia empregada para monitorar as fronteiras e, sistemas de monitoramento das fronteiras terrestres brasileiras não integrados tecnologicamente entre si. Enfim, a consequência disso é a necessidade de as fronteiras terrestres brasileiras estarem integradas sob o ponto de vista da continuidade territorial e sob o ponto de vista da integração tecnológica.

---

social (BRASIL, 1935); o Decreto-Lei nº 314, de 13 de março de 1967, sobre os crimes contra a segurança nacional, a ordem política e social (BRASIL, 1967a); e a Doutrina de Segurança Nacional, de 1968.

Vale lembrar que ultrapassa a dimensão estritamente militar, o objetivo múltiplo do portfólio da Força Terrestre: aumentar a capacidade de dissuasão contra ameaças; projetar internacional o país; fortalecer a BID; gerar emprego e, absorver novas tecnologias (PROJETOS, 2015, p.2-3).

A tecnologia empregada no SISFRON tem por objetivo a segurança pública e a defesa, com atenção para o entorno estratégico brasileiro e a potencialidade de agressão por parte de algum ou de alguns dos países vizinhos, ou mesmo de outros, alheios à circunscrição fronteiriça.

É proposta do SISFRON a sua interligação com outros sistemas congêneres das demais Forças Armadas já operantes ou em vias de operar: ao SIPAM, ao SisGAAz, ao Programa Estratégico de Sistemas Espaciais (PESE) e ao Sistema de Defesa Aeroespacial Brasileiro (SISDABRA) (BRASIL, 2012b, p.74).

Além de interligado aos sistemas análogos das Forças Singulares, o SISFRON deve se unir aos demais órgãos federais, aos ministérios e suas agências que atuem na faixa de fronteira (BRASIL, 2012b, p.74). São eles, entre outros: ABIN, MJ, PF, PRF, FUNAI, Ministério do Meio Ambiente (MMA), IBAMA, Ministério da Fazenda (MF), Secretaria da Receita Federal (SRF), Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (MCTIC), INPE, SIPAM, FAB, Marinha Brasileira, MRE, Ministério da Educação, Ministério da Saúde, Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA), INMET, Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), SAE etc. (BRASIL, 2016a, p.97). Cabe observar que muitos dos órgãos já se interligavam ao SIPAM.

A concepção de coordenação interagências se dá por meio de três vertentes: sensoriamento; apoio à decisão e apoio à atuação. Isso é obtido, na prática, por meio da TI e das comunicações com a devida segurança da informação, da logística e da segurança da defesa cibernética. O processo vai da aquisição e processamento à fusão dos dados, geração da informação para o planejamento, geração de ordens, difusão de situação e acompanhamento.

A fase piloto do SISFRON está operante em Dourados, na 4ª. Brigada de Cavalaria Mecanizada do EB. O projeto piloto é a aplicação prática do sistema de monitoramento. A partir desse local se estende, abrangendo parte do MS numa extensão de 660 km. O local é região de fronteira com o Paraguai e a Bolívia, uma área crítica no que tange a problemas transfronteiriços (local de entrada de drogas, armas e mercadorias contrabandeadas). A escolha do local para ser piloto está associada à visita a Ponta Porã e a Dourados, por parte do

brigadeiro-do-ar Roberto de Medeiros Dantas, quando ele era o Diretor-Geral do Calha Norte. Ele opinou que, na região fronteira com o Paraguai, seria oportuno desenvolver um programa de monitoramento das fronteiras.

Também se justifica o SISFRON iniciar pelo MS porque os estados brasileiros fronteiriços no arco norte da faixa de fronteira têm uma bagagem tecnológica pela cobertura do SIPAM, ao passo que os estados fronteiriços do arco sul têm alta densidade técnica e de comunicação (BRASIL, 2016a, p.81).

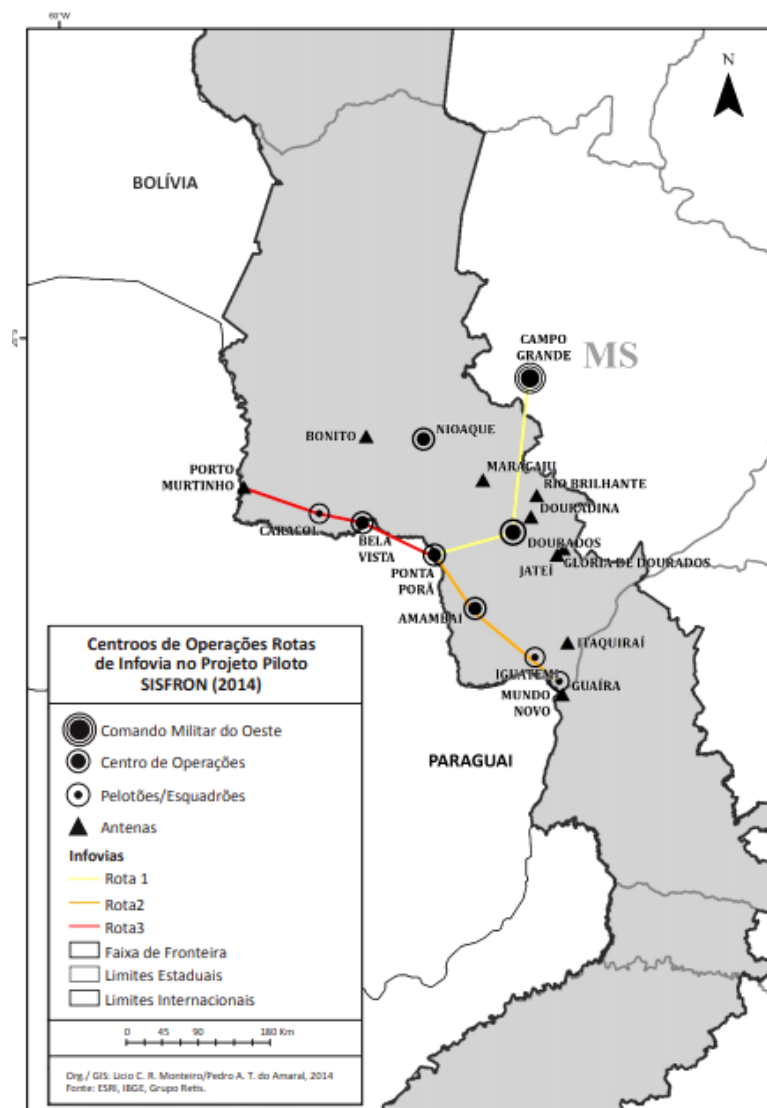
A conclusão do projeto piloto sofreu atraso. Em 2021 foi, finalmente, entregue 100% do Sistema de Apoio à Decisão do projeto piloto. O orçamento tinha lastro para abranger os 660 km iniciais. Como o projeto é experimental, fica sujeito à disponibilidade orçamentária, como todos os projetos das Forças Armadas.

Com a projeção para 2035 de término de toda sua implantação, o SISFRON carece de uma reengenharia para o adequar em relação: ao que era o SISFRON original, ao que é agora e ao que será até 2035 com o dinheiro que lhe é vertido. É preciso considerar a possibilidade de adaptação de SISFRONs regionais, moldando a forma como trabalha à especificidade da região em que atua. Ou seja, os SISFRONs sofreriam “variações” em torno de um “tema principal” - Dourados, em função dos locais para onde o projeto piloto fosse se expandindo. A expansão se dá por infovias. Já referido anteriormente no tópico concernente ao SIVAM, infovia é o termo usado para designar o montante de linhas digitais pelas quais transitam os dados das redes. Os centros de operações e rotas de infovia no projeto piloto, no MS, ilustram o avanço integrativo entre as infraestruturas fixas e suas instalações militares, com o fluxo de dados pelas “vias” traçadas (Fig. 18).

Os recursos que já fazem parte do projeto piloto são (BRASIL, 2016a, p.78):

- a) gama de sensores óticos, optrônicos e eletromagnéticos;
- b) radares de vigilância terrestre;
- c) equipamentos e sistemas de comunicações táticas com rádios veiculares, rádios portáteis e Módulos de Telemática Operacional (MTO), comunicações estratégicas e comunicações satelitais;
- d) *software* de apoio à decisão;
- e) centros de comando; e
- f) controle e suporte logístico integrado.

Figura 18 – Centros de operações e rotas de infovia no projeto piloto SISFRON, em 2014



Fonte: BRASIL, 2016a, p.95

Há ainda a previsão, conforme o projeto avance, da seguinte combinação dos distintos sistemas de (BRASIL, 2016a, p.78):

- apoio à inteligência e à guerra eletrônica;
- geoinformação;
- dispositivos de varredura de cargas;
- Aeronaves Remotamente Pilotadas (ARP);
- aeróstatos;
- infovias;
- radares de vigilância que enquadrem aeronaves em voos de baixa altura; e
- aeronaves de asa fixa.

Esses sistemas serão empregados tanto na defesa externa, com as demais Forças Singulares, quanto no combate aos delitos transfronteiriços, com atuação em conjunto em operações interagências (PROJETOS, 2015, p.6). O objetivo é que todos os subsistemas que fazem parte do SISFRON comuniquem-se com as agências, numa coordenação interagências (BRASIL, 2016a).

Cronologicamente, a Portaria nº 193-EME/2010 (BRASIL, 2010a) aprovou a implantação do SISFRON bem no final do ano de 2010. Em 2012, o EB assinou o contrato que efetivou o que a portaria previa. Foi escolhido o consórcio TEPRO formado por duas das subsidiárias da EMBRAER Defesa e Segurança. São elas a SAVIS Tecnologia e Sistemas; e a BRADAR – antiga OrbiSat Indústria e Aerolevanteamento (BRASIL, 2016a, p.79).

As tecnologias abrangem (BRASIL, 2016a, p.81):

- a) desenvolvimento de rádios táticos;
- b) integração de sinais de rádios com dados;
- c) desenvolvimento de viaturas especializadas;
- d) análise espectral magnética;
- e) programa de consciência situacional.

No SISFRON, as tecnologias absorvidas de outros países, por *offset* são (BRASIL, 2016a, p.81):

- a) manutenção de conjuntos óticos e optrônicos;
- b) fabricação local de partes para conjuntos óticos e optrônicos;
- c) desenvolvimento de sistemas criptográficos; e
- d) desenvolvimento de *hardware* de sensores eletrônicos.

O *offset* é uma forma de contratar a compra de um bem tecnológico pelas Forças Armadas<sup>28</sup>. O contrato dispõe sobre transferência de tecnologia. Na proposta de elaboração do documento é designada a transferência a ser negociada; normalmente não existe algo pronto. O objeto de discussão gira em torno de estabelecer o que será fornecido ao comprador pelo vendedor. O objetivo principal visa ao conhecimento do produto, conhecimento esse relevante e suficiente do produto tecnológico, a fim de que a parte compradora possa fazer um mínimo de manutenção, consiga se planejar e formar equipe para a manutenção tecnológica<sup>29</sup>.

<sup>28</sup> Pela via *offset* decidiu-se aumentar a base de fabricação de helicópteros militares no país; a negociação foi feita com a francesa Eurocopter na qual ficou determinado que parte do valor estabelecido na transação seria usado para equipar a Helibrás com estações de montagem de helicópteros, o que foi feito sob a liderança dos franceses detentores do conhecimento tecnológico.

<sup>29</sup> Podem existir variações de *offset*. A opção de manutenção *in loco* pode ser oferecida, mas encarece o valor da contratação ao deslocar equipe técnica e aparelhos para a manutenção no local da avaria. Uma opção de

A elevação do índice da nacionalização no SISFRON foi sendo conquistado passo a passo, com o amadurecimento da indústria nacional a preencher as lacunas tecnológicas detectadas. Ilustra-se o argumento na Tabela 3. Além disso, ressalta-se a produção de radares (BRASIL, 2019b).

Tabela 3 – Empresas contratadas pelo consórcio TEPRO para o fornecimento ao SISFRON

Empresa	Serviço	Origem
STEMAC	Fabricante de geradores	Brasil
CM Comandos	Fabricante de no-breaks	Brasil
ENECOL	Infraestrutura civil do subsistema de Infraestrutura	Brasil
Casa da Floresta	Gestão ambiental do subsistema de Infraestrutura	Brasil
RFCOM	Desenvolvimento e fabricação de <i>shelters</i> militares	Brasil
MEDAV	Sistema de sensores de sinais eletromagnéticos	Alemanha
HARRIS	Responsável pelos rádios táticos	EUA
AEL International	Equipamentos optrônicos	Brasil
BrasilSat	Sistemas de telecomunicações, defesa	Brasil
Decatron	Integração em TI	Brasil
Digitel	Comunicação de dados, voz e imagem	Brasil
Kryptus	Sistemas de cifração e enlaces	Brasil
GigaCom	Integração em TI	Brasil
RustCon	Integração em TI de alta complexidade	Brasil
Volkswagen do Brasil	Caminhões militarizados	Brasil
Agrale	Veículos militares	Brasil
MTEL	Integração em TI e comunicações	Brasil
AGX	Veículos aéreos não tripulados	Brasil
Harpia Sistemas	Sistema de aeronaves remotamente tripuladas	Brasil
Cummins	Motores	EUA
Advantech Wireless	Plataformas de tecnologia computacional automatizada	Canadá

Fonte: BRASIL, 2016a, p.81

É importante notar o exemplo do uso de tecnologia ótica e optrônica. Estas são aplicadas em equipamentos de uso individual, como binóculos, capacetes e monóculos de visão noturna. A AEL os produz em parceria com uma empresa israelense. Outrora, a visão

---

contrato *offset* inclui habilitar a parte compradora a executar manutenção, sob pena de o equipamento tecnológico objeto da negociação restar inutilizável na ocorrência de uma primeira falha.

noturna era conseguida por intermédio de raios na faixa do infravermelho. Hoje, os recursos usam a optrônica, cepa da ciência que transmite fluxo de sinais em grande capilaridade no qual a transmissão em corrente elétrica poderá ser substituída por uma outra, a cadeia luminosa.

A integração para o bom funcionamento do sistema e subsistemas não está distante da esquematização vista anteriormente para o SIVAM/SIPAM (AZEVEDO, 1996, p.15) com a variedade de equipamentos fixos, equipamentos transportáveis, usuários remotos, centros de controle e fluxo de dados convergindo para concluir, quem decide, pela informação.

No SISFRON, no entanto, os sensores são mais complexos e a amplitude do sistema tende a universalidade para atingir toda a fronteira terrestre (Fig. 19).

Figura 19 – Apoio à decisão no SISFRON



Fonte: Palestra no Quartel-Geral do EB, em 23 de agosto de 2016<sup>30</sup>

Resumindo o que ilustra a figura, no final, o que se quer com a operacionalidade do SISFRON é a consciência situacional, por meio de um sistema de comando e controle capaz de se comunicar com outros centros operacionais em diversos níveis.

<sup>30</sup> O slide fonte dessa figura tem origem na palestra proferida no Quartel-Geral do EB, localizado no Bloco J, 1º andar, SMU, Brasília, Distrito Federal, pelo coronel Flávio Lajoia, supervisor do Projeto SISFRON, em 23 de agosto de 2016.



### 3.3.3.7 Sinergia entre a BID e a proteção das fronteiras terrestres

O marco inicial da indústria brasileira de defesa é o ano em que a família real chegou ao Brasil. D. João VI mandou criar a Fábrica Real de Pólvora da Lagoa Rodrigo de Freitas, no Bairro do Jardim Botânico, na cidade do Rio de Janeiro/RJ, em 1808 (BARATA; GASPAR, 2015, p.21). A fábrica real de pólvora transformou-se na Indústria de Material Bélico do Brasil (IMBEL), empresa estratégia de defesa, constituída consoante a Lei nº 6.227, de 14 de julho de 1975 (BRASIL, 1975), vinculada ao MD por intermédio do Comandante do Exército (BRASIL, 2017b, p.18). A IMBEL, sediada em Brasília, é empresa pública com personalidade jurídica de direito privado cujos produtos (armamentos, explosivos, equipamentos de eletrônica e sistemas) atendem às Forças Armadas e às Forças Policiais (BRASIL, 2016b).

Para estudar a BID no Brasil, e a tecnologia envolvida nesse assunto, é necessário extrair o que concerne à proteção das fronteiras brasileiras. Ao se tratar do SIVAM referia-se ao CINDACTA IV; pois o CINDACTA surgiu vinculado aos programas militares de incentivo do governo para reequipar as Forças Armadas.

A analogia entre a implantação do SIVAM e a do SISFRON é o volume de investimento empregado para operacionalizar cada sistema. É dada a oportunidade à indústria de defesa brasileira para fornecer produtos e serviços que supram a demanda exigida pelo projeto. O monitoramento das fronteiras é uma necessidade: “há uma demanda crescente na área de defesa, que surge a partir de fatores como o aumento da necessidade de monitoramento de fronteiras terrestres e marítimas do país, e a proteção de seus recursos naturais” (ALBERTSSON, 2014, p.41).

O EB, ao inovar em matéria de ciência e tecnologia, com o objetivo de promover a inovação em seus programas e projetos, acatou a Portaria nº 1.701, de 21 de dezembro de 2016, criadora do Sistema de Defesa, Indústria e Academia de Inovação (SisDIA) (BRASIL, 2016c). Orienta-se, não somente o EB, mas todas as Forças Armadas pelo preceito da “tríplice hélice do conhecimento científico” (MAGALHÃES, A., 2020). O objetivo é potencializar a sinergia entre as áreas governamental (regulamentadora e fomentadora da atividade econômica), empresarial (produtora de bens e serviços) e acadêmica (origem de conhecimento) para alcançar a inovação aberta e a produção de novos conhecimentos que alavancem o desenvolvimento econômico do país. Para o governante, a responsabilidade é projetar o funcionamento do país para um futuro no qual ele não haverá mais de estar na

direção do poder. Assim, o pensar estratégico está diretamente relacionado ao que se espera que seja o país no futuro, aí incluída a função militar.

A projeção estratégica ganha concretude, com o passar do tempo. O país promove ações que permitem a implantação dos objetivos determinados na Estratégia, com as manobras necessárias diante da imprevisibilidade e incerteza do cenário internacional. As ameaças podem ser concretas ou dissimuladas, fator que também faz parte da estratégia.

É importante mencionar o empresariado, que persegue o lucro e não está menos sujeito às incertezas ocasionadas pela chegada de tecnologias disruptivas ou o advento de processos que alterem a engenharia de produção, com suas cadeias produtivas fabricando em estreita ou larga escala. Assim, o governo precisa estar alinhado ao empresariado para alcançar a Estratégia Nacional, sob pena de insucesso. A má gestão arrisca o país a jamais retomar ao patamar anterior, em que se encontrava antes do infortúnio ocorrer. Devem estar em consonância governo e empresariado quando se queira aproveitar a função dual, a dupla face militar-civil dos produtos de defesa, desenvolver a capacidade de incorporação da indústria de defesa pela indústria civil, o que está sujeito à implantação de políticas públicas para ser realizado. A função dual é uma via de mão dupla, pode ocorrer a capacidade de incorporação da indústria civil pela indústria de defesa.

O setor de defesa gera, no Brasil, aproximadamente 45.000 empregos diretos, consoante levantamento contratado pela Associação Brasileira das Indústrias de Materiais de Defesa e Segurança (ABIMDE) numa pesquisa que considerou as empresas a ela associadas (SILVA, I., *et al.*, 2020, p.6866). Gera, ainda, 120 mil empregos indiretos (MELO, 2015, p.133).

Faz-se necessário pensar, portanto, no emprego de mão de obra do pessoal civil na indústria da defesa. Não cabe a escusa de perda de controle de segredo militar, se admitidos os empregados civis. Indústrias bélicas ao redor do mundo contam com imenso número de civis – no Brasil não há razão para ser diferente. O governo deve estar engajado quanto à percepção de que a defesa deve ser uma preocupação de todos os brasileiros. Isso inclui a forma de absorção de contingente de trabalhadores, uma vez que estejam preparados profissionalmente para assumir postos condizentes com sua formação. Deve-se utilizar profissionais civis nos projetos estratégicos das Forças Armadas. É importante vincular o colaborador ao sigilo estratégico, por meio de um contrato de trabalho bem elaborado. A escassez de profissionais com perfil para o emprego na BID, por falta de preparo técnico, é assunto para ser resolvido em seara da educação, não devendo faltar os investimentos aos

cursos que habilitem os jovens a compor os postos de alto nível que a indústria da defesa requer.

A Marinha do Brasil se associa à academia pelo Centro Tecnológico da Marinha em São Paulo (CTMSP), cuja instalação está no *campus* da USP na cidade de São Paulo/SP, no bairro do Butantã e com o Instituto de Pesquisa da Marinha (IPqM), sediado na cidade do Rio de Janeiro/RJ. A FAB tem o Departamento de Ciência e Tecnologia Aeroespacial (DCTA), em São José dos Campos/SP, sendo o Instituto Tecnológico de Aeronáutica (ITA), um dos institutos que o compõem.

A engenharia moderna nasceu dentro dos exércitos (TELLES, 1984, p.3). O Instituto Militar de Engenharia (IME) tem importância histórica como primeira escola de Engenharia do país, cujos primórdios guardam relação com a engenharia civil e a arte de construir fortificações que defendessem as terras de além-mar, no Brasil Colônia.

O Decreto nº 6.703/2008 (BRASIL, 2008b), que aprova a END, trata do Arranjo Produtivo Local (APL)<sup>31</sup> sem defini-lo. O APL do Setor de Defesa do Grande ABC (Santo André, São Bernardo do Campo e São Caetano do Sul, cidades do estado de SP), publicava a *Revista do APL de Defesa*<sup>32</sup>. As reportagens incentivavam o investimento para qualificar mão de obra que desse conta de prover cargos na indústria de defesa, aproximando as entidades de classe às instituições de ensino: escolas técnicas como o Serviço Nacional da Indústria (SENAI) e universidades (SINDICATOS..., 2014, p.52-55).

A base legal de defesa, pelos seus documentos, aponta para a indústria e para o empresariado, uma vez que as empresas são agentes de interesse do Estado<sup>33</sup>. É preciso que se entendam os dois documentos da base legal de defesa com vistas ao papel da BID. Em primeiro lugar, a PND, documento que fundamenta o emprego das Forças Armadas para a defesa da pátria e estabelece o cumprimento da sua missão determinada constitucionalmente. A PND é indissociável do desenvolvimento. O setor de defesa é capaz de estimular potencialidades industriais para que cada Força Singular cumpra seu papel de defender o país.

---

<sup>31</sup> APL é uma cooperação entre empresários, sindicalistas, dirigentes acadêmicos e gestores públicos para atingir um propósito de produção aproveitando os esforços de conteúdo local (SINDICATOS..., 2014, p.3). No caso do exemplo, o APL é de São Bernardo do Campo/SP, que ganhou destaque quando a presidenta Rouseff anunciou o modelo Gripen como escolhido para a renovação da FAB. A empresa Saab, de instalação de uma unidade de fabricação do caça, está localizada nessa cidade. O conceito de arranjo produtivo também pode ser denominado por *cluster* que, no léxico da economia, é um aglomerado de empresas.

<sup>32</sup> *A Revista do APL de Defesa do Grande ABC* sugeria o contato através do *site* “[www.industriadesaabc.com.br](http://www.industriadesaabc.com.br)”. Na tentativa de acesso em 15 jul. 2020, às 13h09, obteve-se como resposta: “não é possível acessar esse *site*”.

<sup>33</sup> Para Jairo Cândido (2014, p.56), “a indústria de defesa do Brasil de hoje é o resultado das condições geopolíticas e econômicas que o país viveu ao longo de sua história, dos sonhos, visões e esforços abnegados e visionários de militares, políticos, empresários, cientistas e diversas pessoas”. Cândido foi diretor-titular do Comitês de Defesa e Segurança (COMDEFESA) na Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP).

Por exemplo, o EB, ao escolher um equipamento que será empregado na defesa do território nacional, proporciona para a empresa fabricante a oportunidade de promover o desenvolvimento que reverte em benefício do próprio local. Ao eleger o SISFRON como o escudo tecnológico a proteger a faixa de fronteira, propicia a capacitação de recursos para fabricar no Brasil um radar que enquadre voos de aeronave em baixa altura, como aquele desenvolvido entre o EB e a EMBRAER (CENTENO, 2021), equipamento que antes era importado.

A BID é definida como “um conjunto de indústrias e empresas organizadas em conformidade com a legislação brasileira, que participam de uma ou mais etapas da pesquisa, desenvolvimento, produção, distribuição e manutenção de produtos de defesa” (BRASIL, 2012b, p.212). Excetuando-se o de uso administrativo, tem-se que “produto de defesa é todo bem, serviço, obra ou informação, inclusive armamentos, munições, meios de transporte e de comunicações, fardamentos e materiais de uso individual e coletivo utilizados nas atividades finalísticas de defesa” (BRASIL, 2012b, p.214). Dentro desse rol, recebem a denominação de Produtos Estratégicos de Defesa (PED) aqueles cuja imprescindibilidade, ou carga tecnológica, ou dificuldade de obtenção sejam de interesse estratégico para a Defesa Nacional (BRASIL, 2012b, p.214). A demanda pelo PED responde a um silogismo ditado internamente pelo país, com as necessidades próprias do país. Assim, carros blindados devem ser apropriados para percorrer a floresta amazônica estando sujeitos às características peculiares próprias da região: relevo, acesso inóspito, floresta cerrada, regime de chuvas etc. A comercialização do PED não corresponde à lógica do mercado ordinário. Cabe abordar a letalidade do produto, o que inviabiliza definitivamente sua recepção fora do circuito de defesa. As primeiras instituições a demandarem os produtos de defesa e produtos estratégicos de defesa são as Forças Armadas. Portanto, a fabricação de tais produtos depende da porcentagem do PIB destinada pelo país a esse tipo de indústria. Vale lembrar que a definição da defesa nacional por um país, a criação de suas diretrizes, o estabelecimento da política de defesa são reflexos das escolhas do próprio país. O *quantum* do PIB a ser empregado na defesa é igualmente uma decisão que cabe aos dirigentes da política que conduzem o país.

A END dispõe que “a defesa requer a reorganização da BID – formada pelo conjunto integrado de empresas públicas e privadas, e de organizações civis e militares, que realizem ou conduzam pesquisa, (...); modernização ou manutenção de produtos de defesa (...)” (BRASIL, 2012c, p.99). Das diretrizes da END, toma-se como guia o entendimento que “para dissuadir, é preciso estar preparado para combater. A tecnologia, por mais avançada que seja,

jamais será alternativa ao combate. Será sempre instrumento do combate” (BRASIL, 2012c, p.47). Em outras palavras, por mais inteligente que seja um PED, a figura do ser humano a tomar a decisão de empregá-lo ou conduzi-lo será imprescindível.

São marcos da BID, além da PND, da END e das leis complementares referentes ao MD:

a) a Política Nacional da Indústria de Defesa (PNID), aprovada pela Portaria Normativa nº 899, do MD, de 19 de julho de 2005 (FIESP, 2005);

b) o Decreto nº 7.364, de 23 de novembro de 2010, que criou a Secretaria de Produtos de Defesa (hoje, revogado); ela foi substituída pela Secretaria de Logística, Mobilização, Ciência e Tecnologia (MELO, 2015, p.151);

c) a Lei nº 12.598, de 21 de março de 2012 (BRASIL, 2012e), e o Decreto nº 7.970, de 28 de março de 2013 (BRASIL, 2013c). A lei estabelece normas para compra, contratação e desenvolvimento de produtos; além de criar o regime especial tributário para a indústria de defesa. O decreto regulamenta a lei, dispõe sobre aquisição e financiamento de PED (MELO, 2015, p.144). A homologação da empresa como de “defesa” é importante para que se habilite ao que a lei e decreto regulam;

d) o Plano de Articulação e Equipamento de Defesa (PAED) foi previsto no Anexo II do LBDN. Nele estão sistematizados projetos e subprojetos das Forças Armadas, com perspectiva de realização para o porvir. Ele traz como realização militar a projeção do poder naval brasileiro até 2047, ao descrever programas da Marinha (BRASIL, 2012b, p.253);

e) Política de Ciência, Tecnologia e Inovação para a Defesa Nacional, aprovada pela Portaria Normativa nº 1.317, de 4 de novembro, de 2004 (BRASIL, 2004e). Essa política persegue dominar as tecnologias estratégicas.

A tendência para o futuro é que o acréscimo de tecnologia empregado no material bélico passe a ser cada vez mais sofisticado, respondendo a uma curva cuja interação com o valor inicial não atende mais a uma simples soma consecutiva, mas a uma multiplicação.

“Os países mais poderosos e influentes são aqueles que têm a indústria de defesa mais forte e avançada” (CÂNDIDO, 2014, p.56). A contrário senso, excluídos do poder estão aqueles países pouco industrializados. Não foi por menos que, ao estudar a indústria ao redor do mundo, o geógrafo denominou os Estados Unidos de *continente industrial* (GEORGE, 1963, p.63). O país que investe na indústria bélica acaba por criar um escudo que na prática significa o impedimento de outros países rivalizarem com ele diante de seu poderio militar. Assim, o poder militar está na retaguarda a garantir o poder político. Na END há menção

expressa à assertiva do Barão do Rio Branco que coloca as Forças Armadas na retaguarda a garantir lastro à diplomacia: “nenhum Estado pode ser pacífico<sup>34</sup> sem ser forte” (BRASIL, 2020c, p.12).

Para enfrentar belicamente o adversário, é pressuposto que a tecnologia empregada pela outra parte seja correspondente à empregada pela parte contrária. Vale dizer, há um braço-de-ferro intelectual, uma medição “mental” de forças, empregado na fabricação concreta, o que já denota - em si - um enfrentamento pré-conflito. A tecnologia internada no dispositivo bélico é diretamente proporcional ao seu custo. Isso fez excluir do grupo das potências aqueles países que não têm como investir em aparato com essas características.

O Brasil é, hoje, um país menos industrializado em relação ao grau de industrialização que atingiu e o consagrou num passado não muito remoto. Necessariamente, isso repercute na indústria de defesa. Não sendo autônoma, sujeita-se às regras de importação, isso pode interferir na tomada de posição estratégica quanto: à transferência de tecnologia e os acordos de compensação *offset*, e ao fortalecimento da estrutura produtiva nacional a fim de capacitação tecnológica autônoma.

Elemento imaterial é a previsibilidade quanto às medidas institucionais que fortaleceriam a sinergia entre as Forças Armadas, a BID e a sociedade. Pois o momento atual é de grande imprevisibilidade. A PDN, em 1996, referia-se ao desaparecimento da relativa previsibilidade estratégica num ambiente internacional multipolar, indefinido, instável (BRASIL, 1996b, p.4). A falta de previsibilidade e de perspectiva dificulta o planejamento das indústrias brasileiras na seara da defesa. Inclui-se na imprevisibilidade a falta de definição de um orçamento feito com antecedência e palpável de ser realizado, com regularidade de investimento e não sujeito à sazonalidade. Soma-se a isso o fato de nos últimos governos não ter havido debate a respeito de um projeto nacional, no qual supostamente haveria de ser discutido o papel da indústria e aí inserido o segmento de defesa.

A falta de importância do planejamento estratégico tem reminiscência numa relação em que se associa o planejamento ao Estado pesado e autoritário do regime militar, com estatais ineficientes. O dilema de se construir um projeto nacional, a despeito de ser assunto que urge desde há muito, perdura sem ser resolvido (HAGE, 2010, p.74, 77).

A *inviabilização* do país como projeto nacional foi lamentada por um dos analistas clássicos do Brasil quando ele discorreu a respeito do enfraquecimento dos vínculos de

---

<sup>34</sup> Na introdutória à END, 2012, o Brasil é descrito como país pacífico por tradição e por convicção. Ausentes estão os ideais de imperialismo: o povo brasileiro quer que o Brasil se engrandeça sem imperar (BRASIL, 2012c, p.41).

solidariedade entre as distintas regiões do país (FURTADO, C., 1992, p.35). Espera-se que o projeto nacional seja construído paulatinamente, com o amadurecimento necessário que o propósito demanda, no seio de uma sociedade que por 21 anos esteve submetida a regime austero sem ser chamada a discutir projetos, tampouco defesa.

O impulso da BID brasileira está diretamente ligado ao processo do nacional-desenvolvimentismo com a intervenção do Estado na economia e no território. O projeto nacional intitulado “Brasil Grande Potência”, da era do regime militar, tinha na indústria de defesa um dos seus alicerces. O Brasil não podia ser dependente do fornecimento de armas dos EUA, se quisesse atingir o seu *status* de nação-potência. O desenvolvimento da indústria de defesa nacional desvencilharia o Brasil da dependência de material bélico daquela outra potência, já consolidada, que lhe ditava as regras do que deveria ser importado (CONTADOR, 2007, p.235, 305).

Durante a vigência do Acordo de Assistência Militar, de 1952, entre o Brasil e os EUA, o desenvolvimento da indústria brasileira de material bélico ficou inibido; fazia-se necessário atender às Forças Armadas num processo que capacitasse mão de obra, dinamizasse a cadeia produtiva, aperfeiçoasse a tecnologia e atendesse a característica dual de fabricação, com o aproveitamento para uso civil de tecnologias desenvolvidas para uso exclusivo militar. Alavancou a incipiente indústria bélica os frutos colhidos da infraestrutura presente no país decorrente do milagre econômico brasileiro. Era um misto de indústrias pesadas e de base, com destaque para a indústria automobilística (MAGALHÃES, D., 2016, p.113).

Anteriormente ao surgimento do MD, os Ministérios das Forças Armadas, cada qual na sua especialidade, ocuparam-se de consolidar suas instituições com o intuito de dominar o ciclo de armamento. Surgem, pelo lado do EB:

- a) o Centro Tecnológico do Exército (CTEx);
- b) o IME;
- c) o Instituto de Pesquisa e Desenvolvimento (IPD); e
- d) o Instituto de Projetos Especiais (IPE).

Num dos programas militares incentivados pelo governo para modernizar as Forças Armadas surgiu o CINDACTA I, de 1972 (MELO, 2015, p.153-154).

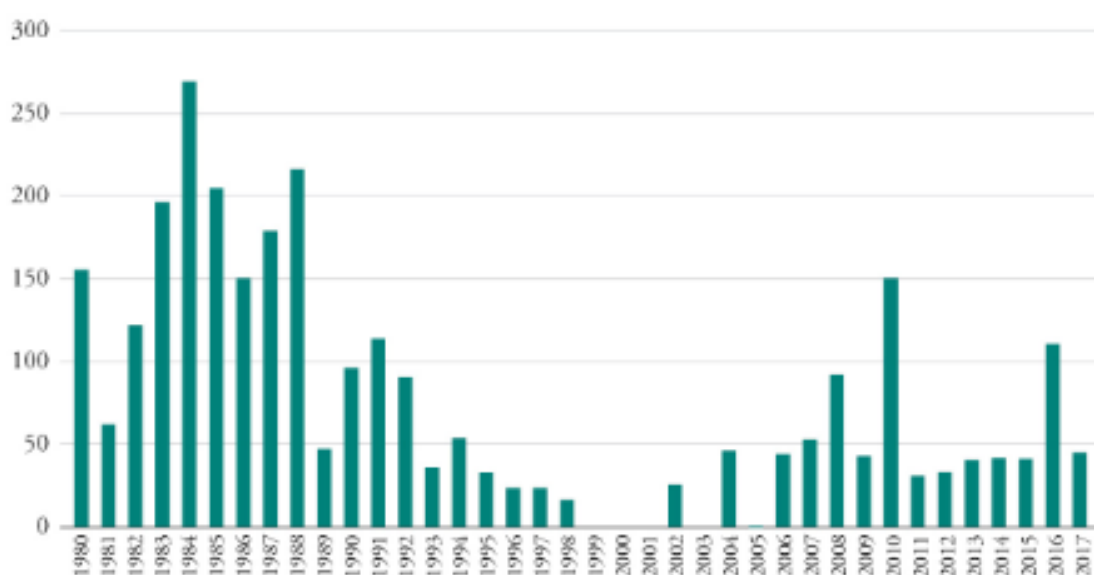
Antes de a IMBEL ser criada pelo EB, em 1975, havia sido criada a EMBRAER, em 1969, constituída pelo então Ministério da Aeronáutica. A Marinha, analogamente, criou suas

empresas. Além da iniciativa *intra muros* aos próprios ministérios, de criarem suas empresas, no setor privado empresas também eram criadas. Um exemplo é a ENGESA.

Quando se trata de indústria de defesa deve-se ficar atento para a possibilidade de um fator que surge de forma abrupta, repentina: é a disruptura tecnológica. Ao introduzir um invento ou *know-how* novo, ela acaba por inviabilizar ou minimizar o uso dos modelos antecedentes que até aquela ocasião dominavam o setor. O carro de combate Osório, da extinta empresa brasileira ENGESA, usou um computador de 32 bits embarcado que permitia ao militar, com o veículo em evolução, fazer pontaria e atirar no objetivo: eis aí, um caso de disruptura tecnológica. A ENGESA atingiu o auge de produção nos anos 1980 com suprimento para o mercado interno e exportação; no entanto, acabou por falir na década de 1990.

Os anos de 1980 representaram o ápice da indústria bélica brasileira. Nos anos de ouro, foi significativa a parcela de exportação de PED (Fig. 20).

Figura 20 – Gráfico da exportação do Brasil de PED em bilhões de dólares, de 1980 a 2017



Fonte: FERREIRA, M. J., 2020, p.4299

A demanda interna acompanhava o crescimento dado pelo “milagre econômico” que propiciou o reaparelhamento das Forças Armadas. “Entre os países periféricos, o Brasil foi um dos poucos que atuou na corrida armamentista de meados de 1970 até final dos anos 80” (MENEM, 2019, p.51) cujo declínio, inicia-se em 1989. A conjuntura internacional é marcada pela queda do Muro de Berlim, pelo final da Guerra Fria e pelo desmonte da União Soviética.



A conjuntura nacional é “caracterizada por uma atitude social desfavorável aos gastos com a defesa” (AMARANTE, 2004, p.57).

A diminuição dos gastos em defesa está diretamente associada à minimização da porcentagem do PIB drenado para o setor bélico, fato que espelha o agravamento da crise econômica. Por outro lado, a indústria brasileira tem participado menos da composição do PIB do país.

Com o primeiro mandato de Cardoso, uma profunda reestruturação é operada:

a) a instituição militar é revista e na prática, opera-se a extinção dos Ministérios das Forças Singulares;

b) o papel do poder civil expresso na figura do Ministro dentro da estrutura do MD (criado após a extinção dos Ministérios de cada uma das Forças) solidifica o controle civil sobre os militares;

c) o congelamento de salários do pessoal atinge aqueles lotados nos Comandos das Forças;

d) a inclinação à política de redução do papel do Estado na economia realiza privatizações de estatais relevantes e representou a maior privatização já operada no país;

e) a minimização da soberania brasileira fez com que o país aderisse a tratados que impactaram a autonomia de decidir em matéria de defesa, como o TNP e o *Missile Technology Control Regime* (MTCR): o Regime de Controle de Tecnologia de Mísseis.

A repercussão da política de Cardoso teve como consequência o aniquilamento e o retardo dos projetos estratégicos das Forças Armadas. O país se viu na condição de adquirir equipamentos militares usados, nas aquisições chamadas de “compras de oportunidade” (FERREIRA, M. J.; SARTI, 2011, p.10).

A BID, atualmente, especula o restabelecimento do processo produtivo. Entretanto, em março de 2022, a Avibras, Indústria Aeroespacial SA, fabricante de sistemas de defesa, dispensou muitos funcionários e entrou em regime de recuperação judicial.

O Estado brasileiro tem papel protagonista na definição dos rumos que ela deva tomar, pois concatena um feixe de responsabilidades na medida em que seja ao mesmo tempo “(...) principal cliente, regulador político-econômico, orientador das decisões estratégicas das empresas e promotor das exportações e de parcerias estratégicas” (MELO, 2015, p.145).

Três associações reúnem indústrias: ABIMDE, Associação Brasileira de Desenvolvimento Industrial (ABDI) e Associação das Indústrias Aeroespaciais do Brasil (AIAB).

A ABIMDE congrega diversas empresas associadas, sendo muitas delas remanescentes de grandes projetos de outrora (ABIMDE, 2016). Além da ABIMDE, a Indústria de Defesa conta com Comitês de Defesa e Segurança (COMDEFESA) dos quais participam as federações das indústrias dos estados de RS, SC, PR, SP, RJ, MG, GO e Pernambuco (PE) (FIESC, 2019). A AIAB é entidade de classe que defende os interesses (tanto no Brasil, quanto no exterior) das mais de 30 associadas (AIAB, 2015).

A BID comporta, na maioria, empresas constituídas no âmbito do direito comercial, como privadas, e, majoritariamente, sob a forma de responsabilidade limitada (MELO, 2015, p.133). No que se refere ao controle de capital, aproximadamente 80% apresentam um controle nacional. Os maiores países investidores são França, Israel, Itália e Noruega (SILVA, I., *et al*; 2020, p.6866).

A completa autonomia da BID não se concretizou. A dependência de material vindo do exterior é minimizada com o impulso que as Forças Armadas dão à implantação do conceito APL com incentivo a honrar um mínimo de conteúdo local. O EB faz menção expressa ao APL (BRASIL, 2016c); a Marinha utiliza o conceito de *cluster* marítimo nos programas ligados à “economia azul” (BRASIL, 2020e). A Empresa Gerencial de Projetos Navais (EMGEPRON) utilizou o estaleiro Oceana, em Itajaí/SC, para a construção dos navios classe Tamandaré por estar dentro da concepção *cluster* aplicada à economia do mar. Para tal esteve envolvido um aglomerado de empresas, polos de cadeias produtivas de suprimentos e de serviços em âmbito local e regional (PADILHA, 2019).

Em conjunto, a ABDI e o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) mapearam a BID. Excetuando-se as plataformas não-terrestres e a propulsão nuclear, todos os segmentos estão relacionados à proteção das fronteiras terrestres. Os dois órgãos dividiram a base industrial em oito segmentos distintos, a saber: armas, munições e explosivos; sistemas eletrônicos e sistemas de comando e controle; plataforma naval militar; propulsão nuclear; plataforma terrestre militar; plataforma aeronáutica militar; sistemas espaciais voltados para a defesa e equipamentos de uso individual (ABDI; IPEA, 2016).

Tomando por base o levantamento dos segmentos mapeados pela ABDI e pelo IPEA, enumera-se, sem citar todas as empresas, a sinergia entre a BID e a proteção das fronteiras terrestres que é materializada, no setor Força Terrestre, ao utilizar o EB:

a) Armas, munições, explosivos, artilharia terrestre, granadas, bombas e foguetes ar-terra. As empresas nacionais fornecedoras são IMBEL, Taurus Armas, Fábrica Almirante Jurandyr da Costa Müller de Campos, CBC, Britanite e Condor (MELO, 2015, p.134).

b) Artilharia pesada e sistemas de defesa. A empresa fornecedora é a Avibras Indústria Aeroespacial SA. Dentro do conceito da tríplice hélice, o EB, a Avibras e a Universidade Federal de Santa Maria (UFSM) desenvolvem um modelo dentro o projeto Astros 2020 (BRASIL, 2018d).

c) Plataforma terrestre, sendo que a Agrale herdou da extinta ENGESA a concepção de veículo terrestre militar e o fabrica (jipe Marruá). A Industrial Vehicle Corporation (IVECO) do Brasil, com sede no país desde 1997, em parceria com o EB, desenvolve o blindado sobre rodas Guarani. O projeto “tem por objetivos transformar as Organizações Militares de Infantaria Motorizada em Mecanizada e modernizar as Organizações Militares de Cavalaria Mecanizada (...) meios para incrementar a dissuasão e a defesa do território nacional” (PROJETOS, 2015, p.17).

d) Missil anticarro MSS1.2 da extinta Mectron, controlada pela Odebrecht Defesa e Tecnologia (VINHOLES, 2015).

e) Radar para detecção de aeronaves em voo de baixa altitude, da empresa Orbisat, controlada pela Embraer Defesa e Segurança.

f) Radar SABER M200 VIGILANTE de defesa antiaérea, produto desenvolvido em parceria entre o próprio EB e a EMBRAER (CENTENO, 2021).

g) Radar de longo alcance, da subsidiária da Thales no Brasil, a Omnisys, fornecedora das três Forças Armadas.

h) Aparelhos baseados em imagem térmica e sistemas optoeletrônicos embarcados, da empresa brasileira Opto Eletrônica (MELO, 2015, p.136). Hoje, em parceria com a SAAB e a Akaer é a Opto Divisão Espaço e Defesa (OPTO, 2022).

i) Balões cativos para monitoramento de fronteira, da empresa ALTAVE (COELHO, L., 2017).

j) Veículo aéreo não tripulado (VANT) fornecido pela empresa Harpia Sistemas SA (MELO, 2015, p.136). Entre outras aplicações é usado para monitoramento de fronteira (STOCHERO, 2013).

k) *Softwares* integradores de dados de fontes distintas (rádio, radares, satélites e celulares) da empresa Atech, remanescente da Engenharia de Sistemas de Controle e Automação SA (ESCA) usados em sistemas de vigilância eletrônica e inteligência desde a época do SIVAM (AZEVEDO, 1996, p.15).

l) Equipamento individual monóculo de imagem térmica, da Opto Eletrônica (MELO, 2015, p.136).

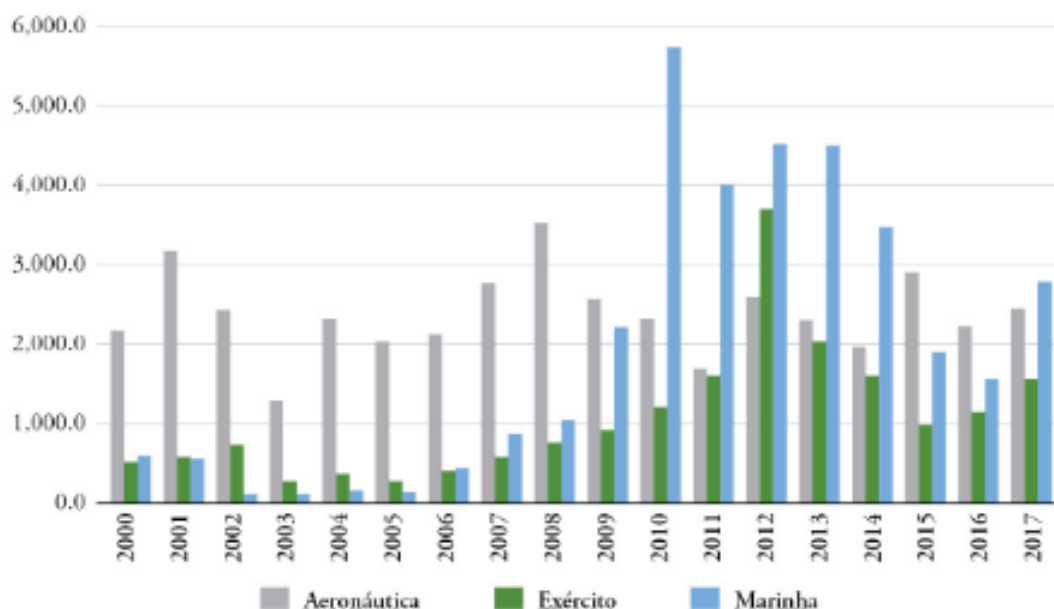
m) Sistemas aviônicos embarcados em aeronaves militares, da empresa brasileira AEL Sistemas SA, subsidiária da israelense Elbit Systems.

n) Equipamentos optrônicos empregados no SISFRON por intermédio de um acordo de compensação *offset* que habilitou a gaúcha AEL a fabricá-los, utilizando-se da transferência de tecnologia com a divisão Electro-optics da Elbit Systems ELOP, detentora do conhecimento do processo produtivo. A tecnologia optrônica é utilizada para equipamentos de uso individual como binóculos, monóculos e capacetes.

A transferência de tecnologia permite à Força Armada se associar à academia para alavancar a curva de aprendizado em benefício dos institutos tecnológicos. Tal iniciativa reverbera para que a BID retenha o conhecimento que foi objeto do contrato de transferência.

A execução orçamentária do MD, numa evolução ao longo dos anos 2000, aponta que entre as Forças Singulares houve um pico de investimento no EB para o ano de 2012 (Fig. 21).

Figura 21 – Execução orçamentária do MD com investimento em valor (em R\$ milhões de 2017) distribuído entre as Forças Armadas



Fonte: FERREIRA<sup>35</sup>, M. J., 2020, p.4042

<sup>35</sup> Nota do autor: Valores a preços constantes de 2017, corrigidos pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) de dezembro. Não estão incluídos os investimentos realizados pela Administração Direta do MD (FERREIRA, M. J., 2020, p.4042).

Como consideração final, o Protocolo de Intenções assinado entre o MD e o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) é medida incentivadora. O objetivo do acordo assinado entre ambos é o apoio ao programa de desenvolvimento industrial (BRASIL, 2020f). A iniciativa traz um fôlego para a estrutura produtiva e tecnológica atual na qual a BID está inserida. Outro órgão que cabe mencionar é a Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos (APEX), que alavanca a presença de empresas nacionais no mercado internacional e tem acompanhado empresas da BID a promover os produtos de defesa no exterior.

### 3.3.4 Operação Ágata

A cooperação interministerial havia sido ressaltada na END que trata expressamente da interação entre o MD e os Ministérios: da Ciência e Tecnologia; do Planejamento, Orçamento e Gestão; da Integração Nacional e das Relações Exteriores (BRASIL, 2008b).

Com a eleição de Rousseff, a temática em fronteira reforça a prevenção e o combate aos delitos transfronteiriços. Inicia-se um período com ações do governo caracterizadas para a segurança da fronteira; mas também à defesa dela.

Foi instituído pela presidenta Dilma, por meio do Decreto nº 7.496, de 8 de junho de 2011, o Plano Estratégico de Fronteiras (PEF)<sup>36</sup> (BRASIL, 2011c). Ele atua integrando diversos órgãos do país. O coordenador do plano, à ocasião, era o vice-presidente da República, Temer. Esse decreto foi revogado pelo Decreto nº 8.903, de 16 de novembro de 2016 (BRASIL, 2016d), de autoria do então presidente Michel Temer. O novo decreto instituiu o Programa de Proteção Integrada de Fronteiras (PPIF).

O antigo Decreto nº 7.496/2011, dispunha:

Art. 2º O Plano Estratégico de Fronteiras terá como diretrizes:

I – a atuação integrada dos órgãos de segurança pública, da Secretaria da Receita Federal do Brasil e das Forças Armadas; e II – a integração com os países vizinhos. (BRASIL, 2011c)

---

<sup>36</sup> Adotou-se, nesta pesquisa, PEF para Plano Estratégico de Fronteiras e PEFs para Pelotões Especiais de Fronteira.

O plano tinha feição interministerial<sup>37</sup> envolvendo o Ministério da Justiça (MJ), o MD e o MF. Nesse esforço de operações conjuntas, o que estava vinculado ao MD recebeu o nome de *Operação Ágata*.

A *Operação Ágata* representa o Poder de Polícia exercido pelas Forças Armadas na faixa de fronteira. As Forças Armadas estão disciplinadas na CR/1988, no art. 142. O § 1º do referido artigo, faz menção à Lei Complementar responsável por estabelecer normas gerais a serem adotadas. Todo o art. 142 refere-se às Forças Armadas na defesa da pátria, garantia dos poderes constitucionais e manutenção da lei e da ordem. O art. 144 trata da segurança pública e traz, nos incisos que seguem o *caput*, diversas espécies do gênero *polícia*; porém, nenhuma delas está relacionada às Forças Armadas.

A Lei Complementar nº 97/1999, disciplinou o que o § 1º do art. 142, dispunha. O texto normativo sofreu duas alterações. A segunda alteração ao texto original foi determinada pela Lei Complementar nº 136/2010, que lhe deu redação definitiva.

Art. 16-A. Cabe às Forças Armadas, além de outras ações pertinentes, também como atribuições subsidiárias, preservadas as competências exclusivas das polícias judiciárias, atuar, por meio de ações preventivas e repressivas, na faixa de fronteira terrestre, no mar e nas águas interiores, independentemente da posse, da propriedade, da finalidade ou de qualquer gravame que sobre ela recaia, contra delitos transfronteiriços e ambientais, isoladamente ou em coordenação com outros órgãos do Poder Executivo, executando, dentre outras, as ações de:

I – patrulhamento;

II – revista de pessoas, de veículos terrestres, de embarcações e de aeronaves; e

III – prisões em flagrante delito.

Parágrafo único. As Forças Armadas, ao zelar pela segurança pessoal das autoridades nacionais e estrangeiras em missões oficiais, isoladamente ou em coordenação com outros órgãos do Poder Executivo, poderão exercer as ações previstas nos incisos II e III deste artigo. (BRASIL, 1999)

O artigo dá às Forças Armadas o poder de polícia na faixa de fronteira. Ocorre que em grande parte da faixa de fronteira a única presença do Estado se faz pela atuação das Forças Armadas. Fora da extensão dos 150 km que representam a faixa de fronteira, as Forças Armadas *não têm poder de polícia*. Esse é o alcance do art. 16-A, da Lei Complementar nº 97/1999.

Na *Operação Ágata*, o poder de polícia exercido pelas Forças Armadas é concretizado. Cada operação é pontual, específica e temporária. Elas integram o PEF do Governo Federal. A *Operação Ágata* está em sintonia com a END quanto à diretriz que determina o adensamento da presença das Forças Armadas nas fronteiras. A forma de integrar operada é permanente, porém, a operação em si, não. A *Ágata* desloca um enorme contingente de

<sup>37</sup> A END, pelo Decreto nº 6.703/2008 (BRASIL, 2008b), promoveu a integração entre os ministérios para a Promoção do Desenvolvimento da Faixa de Fronteira.

peçoal que se ausenta dos quartéis para participar da operação, sendo esse um dos motivos por não apresentar caráter permanente. A característica de a operação não ser permanente no decorrer do tempo permite o resultado obtido por empregar o efeito surpresa.

Apoiando-se no Instituto de Desenvolvimento Econômico e Social de Fronteiras (IDESF) esta pesquisa fará uma reflexão na qual se toma por base a arrecadação, em conjunto, de dois impostos: Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) e Imposto de Importação (II). A avaliação considera a repercussão efetiva na geração de receita quando ocorrem operações *Ágata* na fronteira. O período considerado tem termo inicial em 2011 e termo final em 2014; pois 2011 é o ano em que a *Operação Ágata* se inicia (BRASIL, 2011c). O estudo conclui que teria sido possível gerar um adicional tributário da ordem de 3,7% sobre o que foi realmente arrecadado. Os cálculos levantados pelo IDESF permitiram estimar que “durante estes quatro anos, teria sido possível arrecadar um volume adicional superior a R\$ 10 bilhões com estes dois tributos, caso estas operações tivessem sido mantidas de forma contínua e permanente” (OPERAÇÕES..., 2015, p.10-12).

A cooperação dos países fronteiriços ao local em que a *Operação Ágata* se desenrola é uma iniciativa sempre esperada pelo governo brasileiro. O Brasil informa aos países vizinhos da ocorrência da operação, para não haver dúvida quanto à transparência do procedimento. O suporte tecnológico envolvido nas operações depende do propósito da missão. Percorre uma gama de recursos técnicos que vai do VANT aos outros equipamentos que suportam tropas embarcadas seja em terra (blindados), em ar (helicópteros e aviões) ou em água (patrulha marítima, embarcações). Há uma preocupação constante no desenrolar de cada *Operação Ágata* no que tange à soberania do país ou dos países vizinhos envolvidos na operação. Vale dizer que as Forças Armadas brasileiras prezam por circunscrever o seu limite de atuação dentro do território brasileiro, sem adentrar os territórios confinantes. Por essa razão é importante a integração com os países vizinhos envolvidos, na exata medida da cooperação que se espera deles. Cabe a observação que não há necessidade de estar uma *Operação Ágata* em andamento para que as Forças Armadas atuem com poder de polícia na faixa de fronteira.

### 3.3.5 Operação Sentinela

O PEF, pelo caráter interministerial, como foi concebido, contava com a participação de ministérios distintos. Diferentemente da *Operação Ágata*, a *Operação Sentinela* não tem

caráter temporário, mas sim permanente, com foco nas operações de inteligência. É de responsabilidade do MJ e inclui os instrumentos para combater o crime como os mandados de busca e apreensão, e os de prisão.

O desempenho da *Operação Sentinela* está na conjugação de esforços da Polícia, por suas extensões: PF, PRF e o departamento da força nacional de segurança pública, este com cultura de atuação nacional. A repressão e o combate ao crime em regiões fronteiriças significam, na prática, a apreensão de cigarros, drogas e armas de fogo. Além disso, há a ocorrência de prisões em flagrante. Os meios tecnológicos incluídos na *Operação Sentinela* são do mesmo tipo de outros empregados na *Operação Ágata*, com a ressalva que ao sistema de comunicação incumbe a integração constante do MJ às Forças Armadas.

Convém lembrar que a *Operação Sentinela* é distinta da *Sentinela da Pátria* – esta última é programa estratégico do EB, faz parte do portfólio “Geração de Força”, proporciona condições para cumprimento das missões da Força Singular, é transversal a outros programas e projetos estratégicos do Exército (BRASIL, 2018d). O projeto SISFRON (que faz parte do portfólio “Defesa da Sociedade”) está inserido no Programa Sentinela da Pátria e no Programa Amazônia Protegida (PAP), conforme disposto na Portaria nº 193-EME/2010 (BRASIL, 2010a).

A *Operação Sentinela* é um dos dois eixos de atuação do PEF (BRASIL, 2011c); o outro é, justamente, a *Operação Ágata*. O art. 1º, do PEF, dispunha que a sua instituição objetivava reforçar medidas para reprimir delitos transfronteiriços e delitos praticados na faixa de fronteira. Derrogado o Decreto nº 7.496/2011 (BRASIL, 2011c), o posterior que lhe vem a substituir, o Decreto nº 8.903/2016 (BRASIL, 2016d), trata da mesma iniciativa no primeiro artigo da redação do documento.

Os reflexos do contrabando nas fronteiras apontam para números expressivos. “Segundo estudos desenvolvidos pelo IDESF, a indústria do contrabando nas regiões de fronteira do Brasil tem o tamanho de 0,5% do PIB de todo o país (...) movimenta cifras em torno de R\$ 25 bilhões por ano apenas nas regiões de fronteira do país” (SICSÚ, 2015, p.14).

Como consideração final, cabe observar que o MJ vem realizando, desde 2010, a *Operação Sentinela*. As ações de inteligência são intensificadas quando as Forças Armadas passam a atuar, dando apoio à operação (SCHERMA, 2016, p.74).

### 3.3.6. Estratégia Nacional de Segurança Pública nas Fronteiras (ENAFRON)



Tendo a Portaria nº 193-EME/2010 aprovado a implantação do SISFRON (BRASIL, 2010a); em seguida ao surgimento dos resultados do PEF (BRASIL, 2011c) é lançada a ENAFRON, cuja iniciativa parte do MJ. Conceitua-se “conjunto de políticas e projetos do governo federal, que tem por finalidade melhorar a percepção de segurança pública junto à sociedade e garantir a presença permanente das instituições policiais e de fiscalização na região de fronteira do Brasil (...)” (BRASIL, 2011d).

A inovação tecnológica é um dos eixos estratégicos da ENAFRON que necessita de modernização tecnológica em inteligência, comunicação integrada e fiscalização de fronteira, monitoramento veicular, sistema de VANT e sensores diversos para patrulhamento terrestre, aéreo e em água, todos empregáveis no combate ao crime na fronteira.

A faixa de fronteira foi mapeada pelo Grupo Retis de Pesquisa, do Instituto de Geociências (IGEO) da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) consoante o mapa (Fig. 22). Verifica-se a densidade de municípios e, por consequência, a densidade de fluxos que possa haver entre um lado e outro da fronteira.

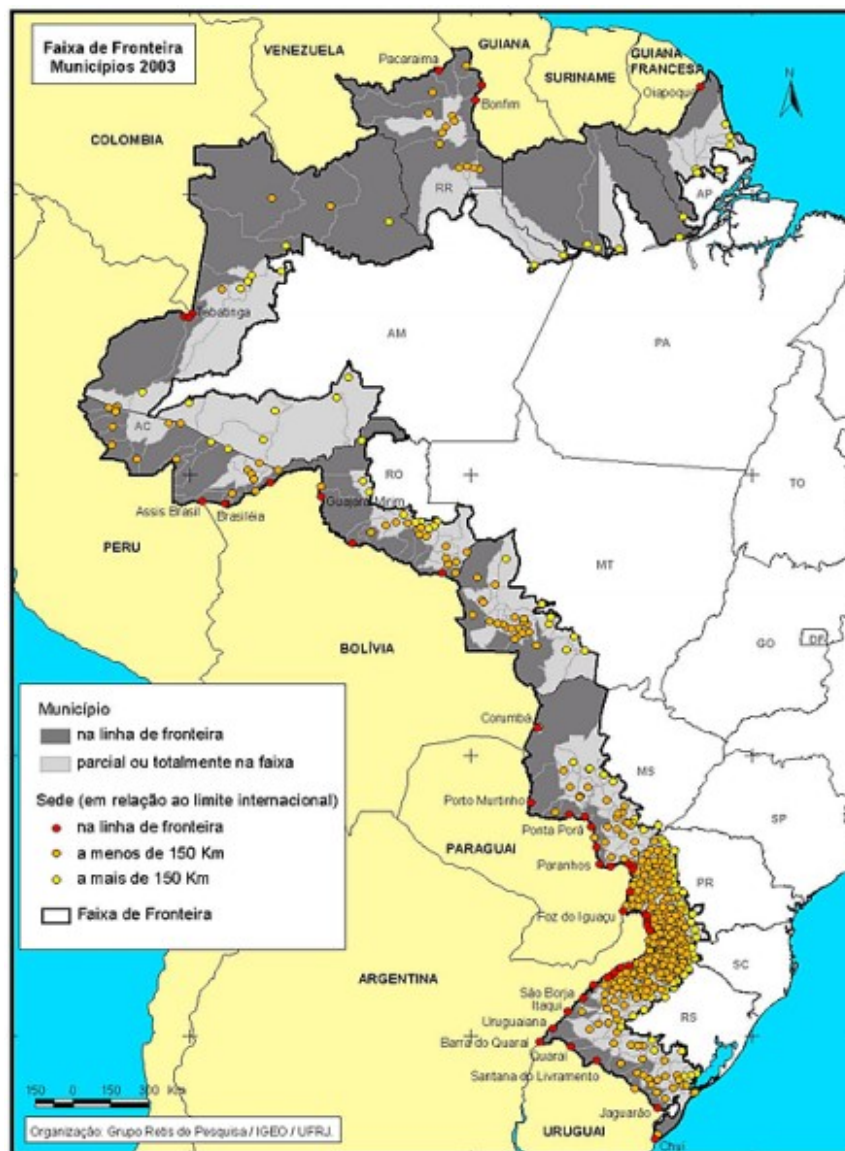
Sendo a faixa de fronteira um cenário para crimes transfronteiriços, o combate a eles se opera pela gestão estratégica da atuação dos diversos órgãos coordenados pelo Sistema Brasileiro de Inteligência (SISBIN) na liderança das operações nas fronteiras (BRASIL, 2011d).

O SISFRON, pelo perfil de cooperação interagências, coopera com o MJ; e vice-versa. Desenvolveram-se quase que concomitantemente, o SISFRON e a ENAFRON, ambos foram criados num hiato de tempo muito curto. Já vigora uma cooperação, no âmbito logístico, entre o SISFRON e o Departamento de Polícia Rodoviária Federal (DPRF) por meio do compartilhamento das antenas para transmissão de dados (BRASIL, 2016a, p.82).

Quanto ao PEF, ainda que ele não faça menção diretamente ao SISFRON, demandas para que se criem centros de operação estão relacionadas diretamente a um projeto de importância como esse, o que justifica sua existência (BOUZO, 2017, p.49).

Em 2016, sob a regência de José Serra, à ocasião Ministro das Relações Exteriores, foi criado um comitê executivo: o Comitê de Coordenação e Controle de Fronteiras para combater tráfico de drogas e armas (BRASIL, 2016e). Deu-se ênfase às fronteiras ao sul do país.

Figura 22 – Faixa de fronteira e municípios



Fonte: BRASIL, 2005a, p.13

### 3.3.7 Projeto Amazônia Conectada

Trata-se a *Amazônia Conectada* de um projeto concebido, inicialmente, pelo EB em 2014, na gestão da presidenta Dilma Rousseff. Foi instituído por meio da Portaria Interministerial nº 586, de 22 de julho de 2015. A Tabela 4 elucida o orçamento inicial.

Tabela 4 – Orçamento Inicial do Programa Amazônia Conectada

Origem	Destino	Distância	Valor	Infovia
Manaus	Barcelos	454 Km	R\$ 77.180.000,00	Rio Negro
Barcelos	S. Gabriela Cachoeira	546 Km	R\$ 92.820.000,00	Rio Negro
Tefé	Tabatinga	942 Km	R\$ 160.140.000,00	Solimões
Beruri	Boca do Acre	2091 Km	R\$ 355.470.000,00	Purus
Fonte Boa	Guajará	2200 Km	R\$ 374.000.000,00	Juruá
Manaus	Humaitá	965 Km	R\$ 164.050.000,00	Madeira
Humaitá	Porto Velho	205 Km	R\$ 34.850.000,00	Madeira
<b>Total</b>			<b>R\$ 1.000.000.000,00</b>	

Fonte: BRASIL, 2015a

Ele previa a instalação de aproximadamente 8.000 km de cabos de fibra ótica na Amazônia Ocidental, interligando 52 municípios e atendendo a 3,8 milhões de pessoas. Era uma iniciativa como resposta à carência de infraestrutura de TI na região. O máximo alcance da fibra ótica no estado do Amazonas atingia Manaus. Os custos de comunicação no estado são elevados. A repercussão disso é a ausência de *internet* nos municípios não beneficiados com recursos. Essa clivagem ganha o nome de *Tordesilhas Digital*, por concentrar a maioria das redes nas regiões a leste, ignorando parte significativa do território a oeste. Diante dessa constatação, a proposta era levar, utilizando cabos de fibra ótica, a *internet* às regiões longínquas não contempladas (CAIAFA, 2016, p.16).

Hoje, a coordenação geral do Projeto Amazônia Conectada está sob a responsabilidade do MD (BRASIL, 2021b). É válido registrar a dificuldade de lidar com as informações nos *sites* do governo brasileiro a respeito do projeto original, de 2014. Logo, muito do que seria usado como referência para este tópico, acessado antes de 2019, já não estava mais disponível quando foi feita a revisão dos endereços eletrônicos para a conclusão desta pesquisa. Decidiu-se, por segurança, não os usar.

Quanto ao projeto em si, aproveitando-se da experiência no final do século XIX, de ter sido passado cabo telegráfico subfluvial pela calha do Amazonas, a possibilidade de distribuição cabial de propriedade subaquática foi repensada para o século XXI, com aplicação diferente daquela primeira, de fazer operar o telégrafo<sup>38</sup>.

<sup>38</sup> A maioria das comunicações no globo terrestre não é feita por satélites. Refere-se, aqui, a uma tecnologia do século XIX. Os cabos subaquáticos eram lançados nos mares e oceanos; e no caso em tela, foram adaptados aos rios brasileiros. Até os dias de hoje, a maioria das comunicações é feita por cabos submarinos.

Os cabos coaxiais subaquáticos levam feixes de fibra ótica, infovia composta de linhas pelas quais transitam os dados das redes. Várias infovias lançadas pelos rios Negro, Solimões, Madeira, Purus e Juruá compõem o projeto (NOGUEIRA; OLIVEIRA NETO, 2017, p.319).

Tratava-se de uma experiência inédita para o Brasil o fato de se lançar cabos subfluviais com feixe de fibras óticas nos rios (GONÇALVES, R., 2016). Isso poderia significar uma oportunidade para o EB de domínio de *know-how*.

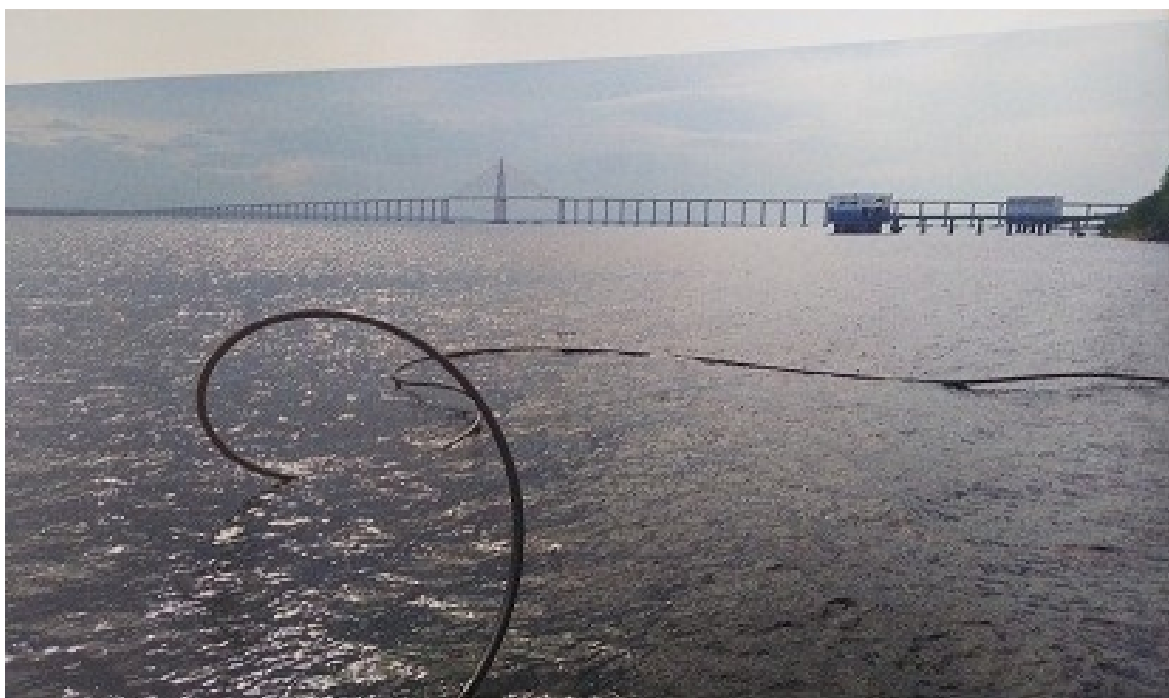
Os benefícios esperados devido à expansão da infraestrutura de comunicação são:

- a) a inclusão de povos indígenas e populações ribeirinhas ao acesso de serviços de telemedicina, telessaúde, tele-ensino etc.;
- b) a interiorização de políticas públicas das esferas de governos federal e estadual, e
- c) a melhora das comunicações militares com ganhos para a Defesa Nacional.

Para atingir o propósito, diversos órgãos estão envolvidos.

O projeto piloto da espinha dorsal da *internet (backbone)* iniciou-se pela infovia do rio Negro (Fig. 23) e foi concluído.

Figura 23 – A fibra ótica lançada no rio Negro



Fonte: CAIAFA, 2016, p.18

O estágio pela infovia do Alto Solimões era dividido em etapas. O trecho de 243 km Coari-Tefé teve implantação bem-sucedida. A etapa seguinte do projeto era a fase que correspondia ao trecho Tefé-Tabatinga, cujos ensaios foram iniciados em abril. A expectativa

era levar os cabos até Tabatinga, fronteira com a Colômbia, local que abriga a sede do 8º Batalhão de Infantaria da Selva. Porém, o projeto estancou. Em termos exatos, as obras paralisaram na cidade que é sede da 16ª Brigada de Infantaria de Selva: Tefé. Era o ano de 2016 (CAIAFA, 2016, p.19-20). Ficou estagnado por quase quatro anos.

Tramitam no Senado, desde a data de 25 de setembro de 2019, duas propostas apresentadas pela Comissão de Ciência e Tecnologia (CCT). A primeira trata-se do *Nordeste Conectado*. A segunda proposta é denominada *Projeto Amazônia Integrada e Sustentável* (PAIS), cujo conteúdo é muito semelhante ao projeto original instituído em 2015, embora o transcenda em extensão porque prevê implantar 10.000 km de cabos de fibra ótica subfluvial, além de 778 km de cabo submarino e 498 km de cabo terrestre: a proposta é unir o Oceano Atlântico ao Oceano Pacífico e formar um cinturão ótico (BRASIL, 2019f).

Foi eleito um comitê com a função de gerir o projeto vindouro. O TCU, por seus ministros, acordou (Acórdão 2.641, de 30 de outubro de 2019) que o Comando Militar da Amazônia (CMA), representando o EB, o MD e o MCTIC expandirá a infraestrutura de comunicações na região amazônica por meio de infovias subfluviais, com a oferta de *internet* de banda larga para a região Norte. O TCU definiu precisamente as competências e responsabilidades de órgão ou entidade envolvido a fim de evitar conflito de competência entre eles. A continuidade do projeto depende de licitações (BRASIL, 2019g). Atualmente, a rede está em operação nos municípios de Novo Airão, Vila de Moura (distrito de Barcelos), Iranduba, Coari e Tefé (ALVARENGA, 2020), Santa Isabel do Rio Negro, São Gabriel da Cachoeira e Manacapuru (PROJETO..., 2021).

### 3.3.8 Geoprocessamento para a análise fronteiriça

Uma das unidades da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA) é a Embrapa Territorial, outrora denominada Embrapa Monitoramento por Satélite. Quando ainda era assim denominada, por demanda do EB, em 2003, desenvolveu um sistema de monitoramento do território nacional (nele incluída a faixa de fronteira terrestre brasileira), apoiado na aquisição de dados por sensoriamento remoto<sup>39</sup> e na disponibilização de geoinformações através da *internet*. O objetivo era estruturar uma base de dados

---

<sup>39</sup> Sensoriamento remoto significa, de forma elementar, que o sensor responsável por colher os dados do objeto sujeito à análise foi instalado remotamente, sem haver contato do sensor com o objeto sob análise.

geocodificados, contendo informações temáticas e imagens de sistemas de monitoramento orbital, bem como desenvolvimento do sistema de informações georreferenciadas com uso de *software* de domínio público (EMBRAPA, 2003, p.5).

Foram utilizados e avaliados dados orbitais de sete satélites distintos: NOAA, LANDSAT, SPOT V, RADARSAT, EROS, IKONOS e QUICK BIRD (EMBRAPA, 2003, p.6). As imagens derivadas dos sistemas orbitais são adequadas ao EB que as centraliza no COTER, e a partir dele ocorre a disponibilização para os comandos e brigadas. Uma vez em posse das informações orbitais, avaliam os padrões de uso e cobertura das terras (*land use* e *land cover*), com a facilidade de obtenção de resultados dentro do campo temático de interesse pesquisado. Consolidava-se o uso de imagens de satélite para instruir o EB.

O geoprocessamento consiste em maneiras de estruturar metodologias geográficas que propõem uma visão sistêmica, ampla, integrada e que tem o propósito de enfrentar problemas concretos (MACHADO, R., 2014, p.204-205). Um desses problemas concretos é a defesa das fronteiras. Os assuntos sobre fronteiras e o acesso aos dados geoespaciais a eles pertinentes estão, muitas vezes, sujeitos à divulgação criteriosa em função do caráter sigiloso nos quais estão envolvidos. Não há uma tradição na aplicação do geoprocessamento em estudos de defesa fronteira (CRAVO; JANZANTTI, 2018, p.167).

O Banco de Dados do Exército Brasileiro (BDGEx) mantém uma plataforma admissível a usuários distintos. Os produtos cartográficos são disponibilizados ao público militar, mas também ao público civil; o que diferencia os quatro níveis de acesso é o perfil da pessoa que se habilita<sup>40</sup>. A plataforma BDGEx compõe a Infraestrutura Nacional de Dados Espaciais (INDE) e armazena dados distintos, de caráter sistemático. São cartas topográficas em diversas escalas, com diferentes camadas de sobreposição e malhas viárias. A INDE foi instituída pelo Decreto nº 6.666, de 27 de novembro de 2008: é o “conjunto integrado de tecnologia; políticas; mecanismos e procedimentos de coordenação e monitoramento; padrões e acordos, necessário para facilitar e ordenar a geração, o armazenamento, o acesso, o compartilhamento, a disseminação e o uso dos dados geoespaciais (...)” (BRASIL, 2008d). Aqui, cabem algumas observações. Primeiramente, o decreto cumpriu atender à demanda de haver um meio único de acesso a informações geográficas de forma interoperável. Em

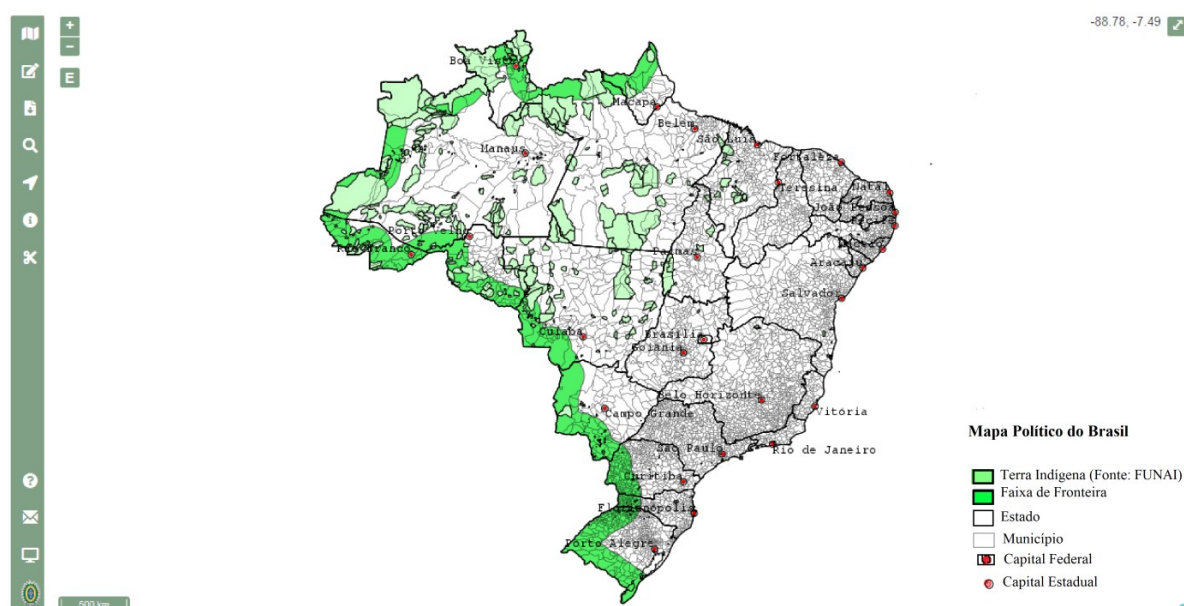
---

<sup>40</sup> Níveis de 1 a 4: o nível 1 não requer cadastro, de todos os níveis é o que mais limita o acesso às informações; para esta pesquisa usou-se o nível 2, que permite acesso mediante cadastro sem ser necessário o envio de documentos comprobatórios; o nível 3 habilita militares a acessarem e o conteúdo de visualização é quase completo; o nível 4 disponibiliza todo o conteúdo da base de dados, volta-se a pessoas ligadas aos órgãos públicos e aos grandes comandos das Forças Armadas. Ao ser disponibilizado o acesso consoante o perfil de estudante de Instituição de Ensino (nível 2), a disponibilidade das ferramentas é limitada (BRASIL, 2020g).

segundo lugar, os dados contidos nesse repositório mostram-se insuficientes para a propagação do seu uso; os produtos aí dispostos são pouco significativos dos dias de hoje (CRAVO; JANZANTTI, 2018, p.168). Em terceiro lugar, o acesso à plataforma BDGEx é dual, feito tanto por civis quanto por militares; porém, não ocorre a limitação ao conteúdo da carta topográfica matricial e aos dados geoespaciais vetoriais para o acesso feito por militares e órgãos públicos (BRASIL, 2020g). título de exemplo, acessando como usuário habilitado no nível 2, apresenta-se a tela da plataforma BDGEx (GEOPORTAL, 2020) que foi o recurso usado para criar um mapa político do Brasil com sobreposição de camadas distintas<sup>41</sup> (Fig. 24).

Conforme o propósito do mapa, várias camadas estão disponíveis para serem sobrepostas, isso foi feito para a obtenção do mapa ilustrado. São as camadas: localidades e limites; faixa de fronteira do Brasil; terra indígena; e cobertura “limites político administrativos e localidades” – nesta última, foram habilitados estados, municípios e capitais (federal e estaduais). O critério para a sobreposição da camada da “terra indígena” usou o formato de polígono para identificar a área. Quanto ao conteúdo, o mapa traz a informação de haver terra indígena distribuída de forma difusa pelo território. Na fronteira setentrional, muitas das terras indígenas estão localizadas na faixa de fronteira.

Figura 24 – Mapa Político do Brasil na plataforma BDGEx



Fonte: Elaborado pela autora com recurso do BDGEx

<sup>41</sup> A legenda não foi criada na plataforma do BDGEx porque não havia recurso para isso. A tela do BDGEx foi copiada e migrada para acrescentar a legenda no aplicativo Paint, do Windows, versão 10.

Em capítulo anterior tratou-se da cartografia, da serventia do mapa como instrumento utilizado no processo de demarcação das fronteiras. Normalmente, os mapas se prestam a visualizar um território anteriormente definido. Definido o mapa do Brasil com os contornos que tem hoje, havia de se integrar o que antes foram as “Ilhas-Brasil” com um contingente populacional que preenchesse o vazio demográfico.

O primeiro recenseamento nacional ocorreu em 1872: “Recenseamento da População do Império Brasileiro” (OLIVEIRA, J. S., 2003, p.11). Desde essa época remota já se preocupava o Estado em levantar informações sobre as características demográficas e socioeconômicas da população brasileira, por intermédio dos seus órgãos (cuja correspondência, hoje em dia, seria o IBGE). No caso específico da terra indígena, a fonte foi a FUNAI.

Quanto ao levantamento dos recursos naturais, viu-se que o projeto RADAMBRASIL forneceu o levantamento do território brasileiro com os recursos naturais associados a ele. A aplicação de sensores radares aerotransportados, pioneira para a época, permitiu um reconhecimento geral dos solos, da cobertura vegetal, da geologia, dos recursos hídricos e da geomorfologia (ROSS, 1985, p.26).

Informações demográficas e socioeconômicas, aliadas ao levantamento de recursos naturais, reúnem as fontes oficiais para a caracterização territorial socioambiental, pressuposto básico para um projeto de ordenamento territorial. Um catálogo de objetos informa o banco de dados do Cadastro Militar. “Nos mais altos níveis de decisão é frequente a análise de fatores sociológicos, psicológicos, políticos e econômicos da área de operações (...)” (DIAS, R., *et al.*, 2014, p.58-59).

Tecnologias distintas estão envolvidas na operacionalidade do geoprocessamento; algumas serão descritas aqui. O Sistema de Informação Geográfica (SIG)<sup>42</sup> é conceituado por mais de uma dezena de definições. Maguire (1991, p.10-12) conclui que os SIGs são sistemas integrados que agregam o *hardware*, o *software*, o dado e o usuário com a finalidade de produzir mapas e bancos de dados geográficos. O recurso se estrutura na relação entre uma feição da geometria relacionada a uma referência (georreferenciada).

No domínio militar, os primeiros desenvolvimentos nos SIGs instruíram os chefes militares a tomar decisão, assim que tivessem acesso à informação integrada, muitas vezes obtida em ambiente de conflito onde estavam submetidos à pressão (DIAS, R., *et al.*, 2014, p.59).

---

<sup>42</sup> Em inglês, *Geographic Information Science* (GIS).



A estrutura do banco de dados pode ser relacionada a três formatos. São eles pontos, linhas e polígonos. Para o caso em concreto das fronteiras, pode-se tomar por pontos, os postos aduaneiros; por linhas, os limites; e por polígonos, os municípios que compõem a faixa de fronteira. Associam-se dados que podem ser variáveis qualitativas, quantitativas, dicotômicas ou ordinais. Exemplifica-se o modo de compor um banco de dados vetorial na Tabela 5.

Tabela 5 – Tipos de feições que podem representar a materialidade contida nas faixas fronteiriças

<b>Estrutura vetorial</b>	<b>Significado</b>	<b>Variáveis associadas</b>
Polígono	Município, propriedades.	População, economia, uso e ocupação do solo.
Ponto	Postos aduaneiros, postos de serviço.	Produtos circulantes, arrecadação, quantidade de funcionários, existência de equipamentos de segurança.
Linha	Rede hidrográfica, estradas, limites da propriedade.	Nome, dimensão, responsável legal pelo uso, nível de atenção necessária (segurança).

Fonte: CRAVO; JANZANTTI, 2018, p.178

Um banco de dados atualizado reiteradamente é capaz de fornecer a dinâmica nas regiões fronteiriças por combinar diferentes variáveis se relacionando entre si (CRAVO; JANZANTTI, 2018, p.179).

Continuando a apresentação das tecnologias concernentes à operacionalidade do geoprocessamento, a análise geoespacial lida com dados geoespaciais. Sua tipologia inclui eventos ou padrões que seguem uma analogia se comparados com o que se viu no Quadro acima: pontos localizados no espaço; linhas; superfícies e áreas (CRAVO; JANZANTTI, 2018, p.179). A informação geográfica é georreferenciada, amarrada a uma localidade, a um atributo locacional. A espacialidade considera a dependência e a influência entre os vizinhos (FERREIRA, M. C., 2014, p.55-56). O sentido da análise geoespacial está no lidar com a alteridade, a relação, a correlação, a dependência entre um e outro.

Dois mapas (Fig. 25 e Fig. 26) são apresentados para ilustrar as feições polígono, linha e ponto. O primeiro mapa considera os municípios fronteiriços sob a forma de um polígono (Fig. 25). A seleção foi feita elegendo os municípios que pertencessem ou tocassem o limite da faixa de fronteira. São 573 municípios fronteiriços.

Uma maneira de pensar estrategicamente ao lidar com o mapa é calcular o “potencial populacional civil” nos 573 municípios fronteiriços, por seus habitantes, uma vez que eles podem ser instados a prestar informação. A informação a demandar é função do que a Força Singular necessita ter como conhecimento. Por exemplo, verificar o número de estudantes de segundo grau que cursem escola técnica, dentro de um perímetro de tantos quilômetros a partir de dada localidade; um curso técnico com determinada grade curricular prepararia os jovens para trabalhar na indústria de defesa, caso ela fosse instalada no entorno da região.

Figura 25 – Mapa Político do Brasil com destaque para os municípios fronteiriços



Fonte: elaborado pela autora com recurso do SIG Maptitude versão 2019.

No mapa construído na plataforma BDGEx (Fig. 24), o critério da camada ‘terra indígena’ foi o formato de polígono (com a apresentação das terras indígenas em áreas).

Já o próximo mapa (Fig. 26) foi construído para abordar também as terras indígenas; porém, usou como critério para isso o formato de pontos. A faixa de fronteira é sob a forma de polígono e a rede hidrográfica é composta por linhas. Todas as camadas estão sobrepostas.

Uma maneira de pensar estrategicamente ao lidar com o mapa é calcular o “potencial populacional das etnias”; levantar quais delas são as mais vulneráveis a um tipo específico de vírus. Analisar o dado distribuído espacialmente e combiná-lo com a localização das instalações do EB de infraestrutura de fronteira, os PEFs; considerar a distância da tribo à linha de fronteira, se a área à qual pertence a terra indígena transcende a fronteira brasileira para atingir o país vizinho. Diante dos dados colhidos, uma vez que sejam processados em informação, têm as Forças Armadas subsídios para decidir a estratégia de assistência aos indígenas brasileiros e estrangeiros, e o grau de atendimento, seja nos primeiros socorros, seja com montagem de hospitais de campanha para algo mais grave.

Figura 26 – Mapa Político do Brasil com faixa de fronteira, terras indígenas e hidrografia



Fonte: Elaborado pela autora com recurso do SIG Maptitude versão 2019.

Continuando a apresentação das tecnologias concernentes à operacionalidade do geoprocessamento, a cartografia temática permite a produção de mapas temáticos, como os mapas militares. Os autores do texto mencionados na pesquisa são do oficialato do Exército

Português e assim se referem ao território no processo de decisão: “desde sempre a Cartografia Militar foi essencial para manter a mais antiga fronteira terrestre de todas as Nações” (DIAS, R., *et al.*, 2014, p.57), pois a cartografia de base evoluiu para a cartografia do SIG. O depoimento dos oficiais portugueses a respeito disso: “sobre todo o território ao longo dos tempos (...), obtiveram-se evidências claras da exequibilidade da aquisição dos dados da Carta Militar em ambiente SIG, (...), mantendo os níveis de produtividade com a mesma qualidade temática e posicional inerentes à Carta Militar” (DIAS, R., *et al.*, 2014, p.59).

Com a capacidade integrativa de dados das mais diversas origens aos sensores, na tendência de evolução da *internet das coisas*, resulta por ganhar maior importância o SIG, uma vez que possibilita o processamento de dados e o fornecimento de informação em tempo útil capaz de instruir uma decisão. “As Forças Armadas trabalham e confiam na representação e análise no espaço e no tempo para praticamente todos os aspectos das suas operações, sendo, por isso, fundamental que todos os sistemas das Forças Armadas integrem nos SIG” (LEITE, 2016).

O sensoriamento remoto é um recurso útil para aferições em que o monitoramento *in loco* é inviável, no caso de áreas distantes, de difícil acesso ou mesmo de impossível acesso. É baseado em radiação eletromagnética emitida pelos objetos sujeitos ao mapeamento localizados sobre a cobertura terrestre.

Medir a assinatura espectral é estudar a interação da radiação eletromagnética com os objetos (CRAVO; JANZANTTI, 2018, p.183). Um conjunto de sensores é responsável por apreender os sinais enviados; os sensores são instalados em diversos meios móveis: aeronaves, balões, VANT, satélites orbitais etc. Basicamente, a complexidade tecnológica do sensoriamento remoto está na gama de satélites envolvidos, dos pequeninos aos complexos; nos sensores embarcados nos dispositivos e na interpretação correta da imagem colhida.

Um dos componentes que levam a um desenvolvimento robusto da tecnologia de sensoriamento remoto é a ocupação irregular. Para isso, parte-se da premissa adotada de poder reconhecer os elementos que estão localizados na área fronteira.

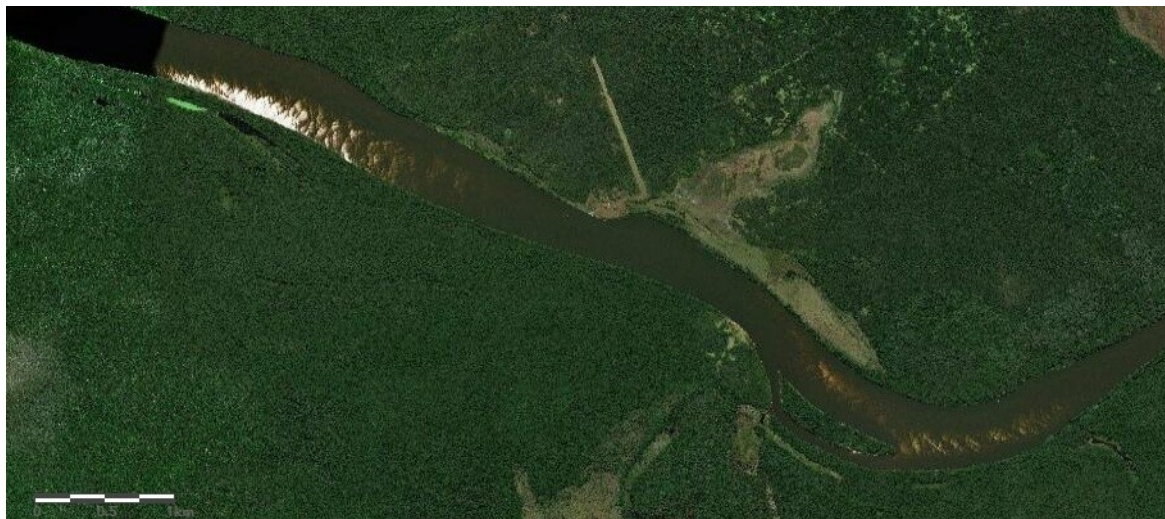
A aplicação em defesa fronteira inclui a interpretação de imagens que denunciem uma situação ilegal. Observa-se a cobertura desmatada da floresta em local em que isso seja vedado, e a alteração da coloração de recursos naturais que indiquem um desequilíbrio no local ou a detecção de uma pista de pouso clandestina são apenas alguns exemplos.

Com as informações obtidas por meio do sensoriamento remoto, tem-se respaldo para contatar as autoridades a fim de esclarecer a natureza de uma pista de pouso supostamente



ilegal. Caberá à autoridade dirimir a dúvida suscitada, que poderia ser a Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC). A imagem da Figura 27, por si só, é recurso insuficientemente capaz de informar a respeito da licitude ou ilicitude (CRAVO, 2019, p.68-69).

Figura 27 – Pista de pouso na fronteira do estado de MT com a Bolívia



Data de aquisição: 7 de setembro de 2019

Longitude: -62.5636367984

Latitude: -13.0576437891

Referência espacial: *World Imagery WGS84*

Fonte: CRAVO, 2019, p.69

### 3.3.9 Opções de tecnologia na fronteira heterogênea que transcendem aquelas do EB

Aqui, consideram-se algumas tecnologias desvencilhadas dos programas e projetos das Forças Armadas. Com a utilização de dispositivos tecnológicos, consegue-se registrar a dinâmica nas fronteiras. O uso da tecnologia 5G viabilizará opções de monitoramento que até então não estavam disponíveis, dando início a uma virada tecnológica que marcará um novo período de cruzamento de dados para obtenção de informações precisas.

Nem só no 5G se estribam as possibilidades vindouras de arranjo e composição de tecnologias. O uso de recurso de câmeras instaladas para a captura e reconhecimento facial prescinde da tecnologia 5G (AWARE, 2020).

O reconhecimento facial é uma proposta já usada em 14 aeroportos brasileiros que comportam voos internacionais. O identificador reconhece peculiaridades faciais do passageiro de voo internacional e lhe associa informações individualizadas: a frequência das

viagens, os destinos, a natureza das viagens, se declara na alfândega a entrada de produtos que traz do exterior etc. Antes mesmo de aterrissar, os seus dados já foram enviados pelas companhias aéreas para o banco do Fisco, no Brasil, que por sua vez se comunica com outros bancos de dados de órgãos pertinentes ao trânsito fronteiriço, como o da PF e o da ABIN. Quem faz o controle do sistema na chegada é a RF. O escopo da RF é identificar passageiros que pratiquem infrações aduaneiras e ilícitos. O reconhecimento facial colabora na eficiência ao combate aos crimes transnacionais como o tráfico de drogas (FREIRE, 2016). Um dos 14 aeroportos contemplados com a tecnologia é o de Foz do Iguaçu/PR.

Países como a China usam o reconhecimento facial como ferramenta a vincular informações individualizadas do cidadão (ZMOGINSKI, 2019). Outros, como os Estados Unidos, utilizam o recurso para montar o base de dados do trânsito de pessoas na fronteira, no caso em específico, a fronteira com o México (BULL, 2018).

Em dezembro de 2019, o Brasil adotou a tecnologia de sistema de câmeras combinada com inteligência artificial. Aplica-se para a detecção de rostos conjugada com o reconhecimento de placas de veículos que circulam na área da Ponte da Amizade, que liga Foz do Iguaçu à cidade gêmea Ciudad del Este, no Paraguai. Trata-se de uma demanda de controle alfandegário para a fronteira mais movimentada do Brasil, cuja circulação diária alcança a cifra de 100.000 pessoas e 40.000 veículos (RIBEIRO, P., 2019). O MJ criou em Foz do Iguaçu, também em dezembro de 2019, o primeiro *Fusion Center* - denominação que emprega estrangeirismo, cujo paradigma vem dos EUA, para significar Centro Integrado de Operações de Fronteira (CIOF). Ele reúne justiça brasileira, PF, RF com tecnologia de ponta integradas no combate ao ilícito.

A alta densidade de fluxo transfronteiriço, envolvendo pessoas e veículos, é elemento mais caracterizador do arco sul do que dos arcos central e norte, sendo estes dois últimos mais fracamente povoados. Exemplo de fluxo transfronteiriço no arco sul é o movimento impressionante entre o Brasil e o Paraguai pela Ponte Internacional da Amizade (outrora denominada, do lado paraguaio, Ponte Presidente Alfredo Stroessner).

Importa registrar o surgimento de um parâmetro novo a ser levado em consideração no arcabouço do sistema identificador de rosto como forma de monitoramento de trânsito de pessoas. A utilização de máscara contra a covid-19 impacta o reconhecimento facial e impulsiona a falha na percepção da pessoa que a porta (DEMARTINI, 2020). Isso expõe a vulnerabilidade de um sistema projetado com variáveis que se alteram no decorrer do tempo.

Em suma, a instalação dos equipamentos ao longo da fronteira terrestre deve respeitar as peculiaridades de cada trecho, em função da problemática existente conforme se avança ao longo dos quase 17.000 km de extensão que ela configura. A diversidade presente nos diferentes trechos da faixa de fronteira é motivo de adaptação dos recursos tecnológicos adequados à heterogeneidade fronteiriça. Assim, dispositivos que sejam perfeitamente ajustáveis a um relevo pouco acidentado, a uma planície cuja vegetação seja composta de espécies de pequeno porte significa ser completamente refutável em áreas de árvores frondosas com rico dossel; ou em terrenos alagáveis constantemente.

### **3.4 Considerações finais**

A defesa não deve ficar limitada à esfera militar; tampouco, à esfera governamental. É preciso transcender, deve ser preocupação da sociedade como um todo (BRASIL, 2012c, p.7). Talvez a falta de percepção às ameaças ao país desestime o interesse dos brasileiros por temas de defesa. “A ilusão de segurança externa é uma das causas principais do desinteresse da sociedade pelos projetos de defesa” (PAIVA, 2017, p.6).

Em antigos documentos do MD, procurou-se o tangenciamento entre sociedade e defesa. Encontrou-se menção a ele no Calha Norte. O PCN “transcende, em muito, o aspecto de vigilância (...), para se mostrar como um programa governamental arrojado e multidisciplinar, de considerável alcance social para os brasileiros, cuja presença em áreas inóspitas é um fator importante para assegurar a jurisdição (...)” (PROGRAMA CALHA NORTE, 2002, p.13). Surgiu o PCN com o fim de atender programas de infraestrutura básica e complementar (PROGRAMA CALHA NORTE, 2002, p.2).

Desse arranjo de fatos decorreu o entendimento de que o PCN atuou muito próximo à sociedade. A inicialização do programa, em 1985, serviu de impulso para fazer um elo entre defesa e obras de alcance social para os brasileiros.

Sucedem que o engajamento da sociedade brasileira com a temática de defesa nacional nem sempre ocorreu. O país não tem tradição de ter seus nacionais inteirados em discussões cujas questões considerem defesa. Justamente por isso, tanto a PND quanto a END convocam toda a sociedade a se informar do que se passa em assunto de defesa brasileira, com toda a repercussão disso abrangente. O interesse vem crescendo, perseverantemente. O amadurecimento da sociedade quanto aos projetos de defesa, implica a percepção de que, se

um dia o Brasil fizer parte de um conflito armado, quem entrará no conflito será o Brasil e todos os brasileiros, conjuntamente. Entrar-se-á no conflito como brasileiro; não como MD; ou MRE.

Exemplo de envolvimento da sociedade brasileira com os assuntos de defesa foi a série de encontros promovidos ao longo do Brasil pelo MD e pela ESG, em 2019, intitulados *Cenários de Defesa para 2040*<sup>43</sup>. O sexto encontro foi sediado no Comando da Aeronáutica, na cidade de São José dos Campos/SP, dentro do DCTA, nos dias 11 e 12 de setembro de 2019.

Defesa, portanto, é um assunto abrangente, que ultrapassa a seara militar e governamental. Por isso o Congresso Nacional é chamado a opinar se aprova ou não o ingresso do país em um conflito. A política externa adotada por um governo elucida o jogo e a composição de arranjo de forças do Brasil com os organismos multilaterais.

A PEB é pacífica, promotora da paz, não-beligerante. A CR/1988 dispõe, no art. 4º, incisos VI e VII, que a República Federativa do Brasil é regida, nas suas relações internacionais, pelos princípios de defesa da paz e solução pacífica dos conflitos, respectivamente. Orientou-se o Estado pelo princípio da pacificidade e da negação dos conflitos; aderiu ao TNP.

Em 1º de março de 2022 foram completados 152 anos ininterruptos de paz no que se refere à guerra bilateral entre o Brasil e um vizinho. Ou seja, sem considerar a participação do Brasil nos conflitos mundiais da Primeira e Segunda Guerras; e - por outro lado - tomando-se por paradigma a guerra bilateral entre o Brasil e um país vizinho, o último conflito do qual o país participou foi aquele com o Paraguai, findo em 1º de março de 1870.

É algo positivo não haver a presença de inimigos institucionais nas fronteiras terrestres, ao longo de onze estados brasileiros *vis à vis* a nove países da América do Sul e a Guiana Francesa. O fato de não haver inimigos declarados pode minimizar, mas não impossibilita, por completo, o deflagrar de um conflito com o país.

O Brasil possui uma geografia que o privilegia. Tem uma localização importante no Atlântico Sul. É detentor de terra agricultável; armazena, em solo ou subsolo, bens e riquezas ao longo do território; guarda recursos e materiais invejáveis; tem potencialidade para

---

<sup>43</sup> O primeiro encontro ocorreu no Rio de Janeiro/RJ, na ESG, nos dias 29 e 30 de maio; o segundo encontro ocorreu em Porto Alegre/RS, no CMS, em 18 de junho; o terceiro ocorreu na Marinha do Brasil, em Belém/PA, nos dias 3 e 4 de julho. O quarto ocorreu na Marinha do Brasil, em Salvador/BA, nos dias 28 e 29 de agosto. O quinto encontro ocorreu em Ladário/MS, nos dias 10 e 11 de setembro. Os locais e as datas desse histórico dos *Cenários de Defesa para 2040*, ora especificados, foram extraídos da apresentação de abertura no DCTA, no dia 11 de setembro de 2019. Soube-se, nessa ocasião, que o encontro seguinte seria no PE.



exploração econômica de itens situados em plataforma continental ou mar; impulsiona pesquisa em energia renovável etc. Enfim, atrai cobiça por parte de outros países ou organismos internacionais.

Em suma, é um país de grande relevância quando se leva em conta o território de dimensão colossal aliado a uma população que fala uma só língua e interage plenamente com o espaço delimitado pelo Estado. O EB trabalha para atingir o nível de monitoramento das fronteiras terrestres que seja integrado tecnologicamente ao longo da extensão fronteiriça. Além disso, o Brasil é um país desprovido de armamento nuclear.

Nesse sentido, o papel da PEB deve ser orientado a fazer com que o país exija o cumprimento das normas internacionais. O sistema de leis e o bom funcionamento do ordenamento jurídico são garantia para a segurança jurídica do país inserido no complexo contexto internacional, submetido ao jogo de forças que se faz presente no tabuleiro que suporta o xadrez geopolítico mundial.

Há um ponto de inflexão nas curvas de poder, no entanto. Trata-se do nível de técnica adquirido em matéria de defesa, que se resume na autonomia de um país em suportar tecnologia de ponta. Traduz-se pelo grau de liberdade ou de dependência em relação aos equipamentos nacionais ou importados usados no quesito de defesa nacional. Uma tecnologia disruptiva, quando surge, desbanca as tecnologias de outrora e promove uma ruptura no processo que se desenrolava até aquela ocasião. Imprime um novo ritmo e um diferente *modus operandi*. Acaba por inutilizar a operação como era feita anteriormente e dita novas regras para o futuro, até que seja substituída por outra, tal como aconteceu com ela própria. Sinteticamente, a indústria de defesa depende da tecnologia e da inovação. Não é conveniente que um *gap* tecnológico distancie a qualidade e eficiência dos produtos do país em relação às características dos produtos dos países adversários.

## 4 A PROBLEMÁTICA DA FRONTEIRA

“Enquanto o marido passa contrabandos de sêda na fronteira Ondina pinta os olhos (...) e canta (...)!” (VERÍSSIMO, 1956, p.188)

### 4.1 Introdução

As Forças Armadas têm um olhar próprio para a fronteira, sob o prisma da defesa e da segurança pública. Já o setor civil vai enxergá-la de outra maneira, sob o prisma do desenvolvimento econômico e da integração. São percepções diferentes e iniciativas de atuação distintas. Hoje, ambos os setores dialogam um com outro e quanto mais se desenvolva economicamente determinado trecho de fronteira, menos ele estará sujeito à militarização pelas Forças Armadas ou pelos órgãos ligados ao MJ. A interlocução entre a fronteira setentrional, a fronteira oeste e a fronteira meridional também vai sendo costurada com mais intensidade. Um exemplo a ser dado é o PCN, que transcendeu do norte do país para alcançar a fronteira oeste e foi propulsor de projetos do portfólio do EB.

Este capítulo apresenta diversas abordagens, tem como fulcro a riqueza da diversidade ao longo da faixa de fronteira e a problemática disso resultante. A diversidade na faixa de fronteira não é um problema, em si mesmo. O que chama a atenção são as desigualdades de caráter geográfico e social aí presentes. A extensão da fronteira terrestre brasileira é imensa. Portanto, é natural que sejam desiguais os distintos trechos de fronteira, cada qual a exibir suas peculiaridades.

O que não é natural é o grau de intensidade em que destoam os problemas relacionados ao dinamismo da fronteira: há regiões de fronteira (região, aqui, tomada no sentido das realidades cultural e socioeconômica) consideradas longínquas do eixo de poder político do país nas quais a presença do Estado foi ou é fraca, com débil densidade demográfica e sofrível piso de investimento; em contraste, há regiões intensamente povoadas, com fluxos densos na região fronteira que acarretam o fomento do crime.

A fronteira é o lugar onde se selecionam os contatos (MARTIN, 1992, p.51). Ao contrário do que se imaginou outrora, as fronteiras não minguaram. Para Foucher (2009, p.10), a partir de “uma mensuração sistemática do mundo” verifica-se que o número de fronteiras não diminuiu: ele aponta que em 1945 havia 51 Estados independentes; em 1990, 159; e em 2007, 193.

A fronteira é o lugar não somente de trocas comerciais, mas também de uma dinâmica que envolve migração, trabalho, relações de família, de cultura etc. Para aqueles que moram em cidades localizadas no limite ou na faixa de fronteira, o país não acaba ali: antes, é justamente ali que começa.

Se outrora as regiões de fronteira foram objeto de análise na seara rigorosamente política, hodiernamente houve um deslocamento direcionado para o campo econômico no tratamento dado a elas (MACHADO, L., 2000). A transfronteira transcende dos contornos da fronteira e está associada ao movimento, à reordenação de fluxos econômicos, ao ritmo que a dinâmica social imprime ao local, local esse que é tanto nacional quanto internacional: ambos juntos, coexistentes, ao mesmo tempo em que produzem novas interações territoriais (RÜCKERT; CARNEIRO FILHO; UEBEL, 2015). Assim, dá-se o convívio transfronteiriço de distintos grupos étnicos. É compreensível que haja conflitos discriminatórios na busca de trabalho no mercado da região de fronteira.

Se de um lado as regiões fronteiriças distantes sucumbem diante da dificuldade de acesso a bens e serviços sociais, por outro lado a coesão social, que poderia ocorrer entre os desfavorecidos para corrigir essa desvantagem, às vezes é falha. Há trechos da faixa de fronteira nos quais, entre seus habitantes, não há sequer consciência de valores de cidadania. Via de regra, os índices de desenvolvimento socioeconômico são inferiores na faixa de fronteira, se comparados com a média nacional.

Se num polo ocorre a concentração produtiva em nível tecnológico e de serviços, no outro polo o fraco patamar de instrução compromete a mão de obra e deflagra o encadeamento de falta de qualidade no processo produtivo e a dependência em relação à região vizinha. Não raro é haver desequilíbrio interno, ainda que a área de faixa de fronteira seja dinâmica.

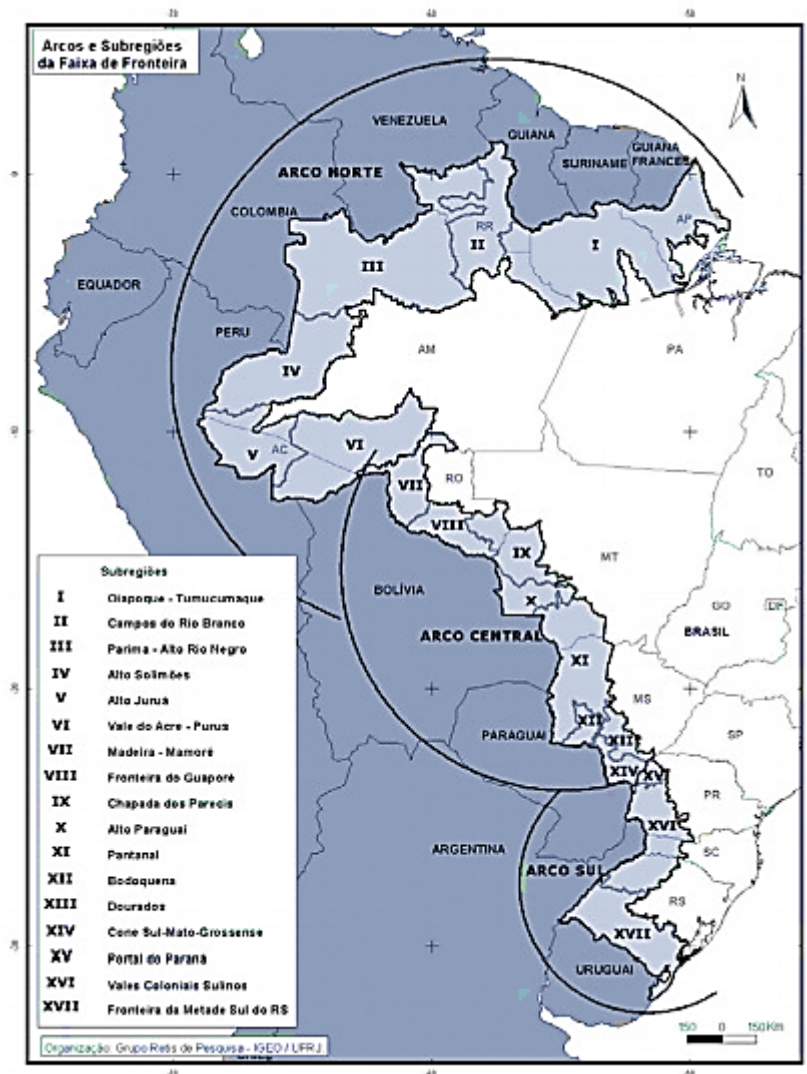
O capítulo também trata de algumas das iniciativas pontuais dos órgãos para a integração do país como um todo e do Brasil com o país fronteiriço, por exemplo, a construção de pontes sobre rios como medida integrativa.

O MIN, extinto em 1º de janeiro de 2019, conceituou cidades-gêmeas: são municípios ao longo da linha-limite de fronteira (ou bem próximos a ela), cada qual localizado no Brasil com o seu correspondente do outro lado fronteiriço, em que há enorme potencial de integração econômica e cultural entre eles (BRASIL, 2005a).

Em cooperação com o MIN, o Grupo RETIS da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) contribuiu, e ainda contribui, com ampla pesquisa sobre a faixa de fronteira e

assuntos afins. A variedade ao longo da faixa de fronteira é um dos motores da divisão teleológica das fronteiras em três grandes arcos: sul, central e norte. A Figura 28 ilustra os arcos e as sub-regiões da faixa de fronteira. Cada um deles apresenta sua particularidade.

Figura 28 – Arcos e sub-regiões da faixa de fronteira



Fonte: BRASIL, 2009a, p.33

Serão tratados componentes da infraestrutura de defesa vistos do prisma histórico e sua evolução no tempo: de uma paliçada ao forte; de forte à designação de um dos PEFs; ou ainda, de Colônia Militar a Batalhão. Os Comandos Militares em foco são: CMS, Comando Militar do Oeste (CMO), CMA e Comando Militar do Norte (CMN).

Faz-se uma análise sobre a concertação na atuação entre as agências brasileiras e o EB. Entende-se ser o crime o maior problema da fronteira, hoje. Ao final do capítulo, conclui-

se a respeito do peso que tem o crime dentro do rol de problemas existentes na faixa de fronteira.

#### **4.2 Diversidade ao longo da faixa de fronteira**

As diversidades confirmam a imensidão territorial. A Floresta Amazônica brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira são patrimônio nacional, assim elencados na CR/1988 (BRASIL, 2020a).

A variedade de climas tem uma gama que vai do equatorial ao temperado; a incidência solar permitiu o desabrochar de uma variedade de espécies no reino vegetal que coloca o país como o número um no *ranking* da biodiversidade de plantas. Também é o Brasil o incunábulo da diversidade da fauna. A exuberância tanto da flora quanto da fauna atrai o cometimento de crimes no âmbito da vida selvagem, o que resulta no tráfico internacional de plantas e animais.

Localizado nos trópicos, tem o extremo mais oriental do continente americano, as fronteiras setentrionais acima do Equador e as meridionais tocando um dos dois países mais austrais do mundo. A fronteira oeste simboliza a ambição portuguesa de um dia atingir o pacífico.

Conjugada a essa cobiça, há outra, relacionada ao imaginário português da ilusão do Prata (CUNHA, 1926, p.165, 175-176), motor da presença lusitana no estuário platino. Os rios Paraná e Paraguai, componentes da bacia platina, estendem-se para países fronteiriços a oeste, o Paraguai e a Bolívia.

A divisão da fronteira a usar o critério dos arcos foi concebida, também, com vistas à facilidade de administração de porções tão distintas do território brasileiro, país com dimensão continental e repleto de desigualdades tanto espaciais quanto sociais. A iniciativa de circunscrever em arcos as áreas de planejamento tem como fundamento os programas e as políticas que promovem o desenvolvimento regional ao longo da faixa de fronteira.

São fatores que identificam os arcos tanto os de ordem da geografia física, quanto os de ordem da geografia humana. Clima, geomorfologia, relevo, pedologia, riqueza do solo, fauna, flora, vegetação, bioma, paisagem, topografia e hidrografia são alguns exemplos da vertente física. População, densidade demográfica, ecúmeno, migração e trabalho, identidade cultural, religião, malha de transportes, instalações portuárias, concentração de indústrias e

alcance de sistemas de comunicações são outros exemplos da vertente humana. Ao percorrer o arco central de automóvel, é comum que se encontre municípios de antigos quilombos.

Pela fronteira passam pessoas, animais, bens e mercadorias. Nela, vivem pessoas, animais e vegetais. A fronteira tem uma dinâmica própria que lhe dita o ritmo de sua existência.

#### 4.2.1 Divisão teleológica da faixa de fronteira em três grandes arcos: sul, central e norte.

As diferenças na base produtiva e na identidade cultural foram os critérios usados pelo MIN para a divisão da faixa de fronteira em três grandes arcos e em 17 sub-regiões.

Hoje, o ministério que analogamente corresponde ao MIN é o Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR). O critério dos três arcos permanece a despeito da inexistência do ministério que na origem concebeu a divisão classificatória. Para o levantamento de características e problemática nos três arcos usa-se como paradigma a publicação do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), ligado ao Ministério da Economia<sup>1</sup>.

Não há na presente data a ocorrência de ameaça concreta que repercuta em conflito no qual as Forças Armadas sejam chamadas a intervir na defesa do país. Por conta dessa percepção, esta pesquisa não elenca a ameaça externa no grupo dos problemas da faixa de fronteira.

Ainda, quanto ao recorte temporal, o país passa por um momento histórico no qual, por falta de gerenciamento de tensões diretamente relacionadas ao território, a crise ambiental tem sido agudizada nos últimos anos. Não há como se falar de desmatamento sem relacionar a isso a questão indígena-econômico-fundiária (art. 231, § 7º, combinado com o art. 174, §§ 3º e 4º, ambos da CR/1988). Em outras palavras, o indigenismo e o meio ambiente são inseparáveis. Se as florestas brasileiras foram conservadas até aqui, de certa forma houve a contribuição dos indígenas para que isso ocorresse.

Essas tensões internas (desmatamento acelerado e incêndios; ameaças às comunidades indígenas pela deterioração do meio ambiente e pelo contágio com a covid-19) ganham projeção internacional.

---

<sup>1</sup> São quatro volumes, assim arranjados: 1) referente ao MERCOSUL (PENHA; DESIDERÁ NETO; MORAES, R., 2017); 2) referente ao arco norte, à época do MIN (PÊGO *et al.*, 2018); 3) referente ao arco central, à época do MDR (PÊGO *et al.*, 2019); e, por último, 4) referente ao arco sul (PÊGO *et al.*, 2020).

A CR/1988 consagra a pluralidade como valor supremo da sociedade (BRASIL, 2020a). Insere-se na pluralidade a pluridimensionalidade dos Direitos Humanos, sendo que o Direito Indígena deles fazem parte. O apelo à conservação ambiental e a percepção do indígena como sujeito de direito na seara internacional ganham foros que ultrapassam os nacionais. Também os indígenas levam suas demandas ao conhecimento das organizações internacionais sem que isso exclua as reivindicações que fazem internamente. A solução interna requer de cada um dos Três Poderes, a sua medida de participação.

Isso aparece dentro do âmbito maior, que é o tema fundiário e a riqueza da terra. Não se compartilha da opinião que a presença desses povos nas terras indígenas localizadas na faixa de fronteira, principalmente no arco norte, seja uma ameaça para a soberania do país; ao contrário. O movimento separatista que convocou sua população para plebiscito referente à cisão, há alguns pares de anos, foi aquele localizado no arco sul, ou seja, na região Sul do Brasil. Além disso, não é do espírito dos indígenas a luta pelo descolamento de suas terras ao todo que é o Brasil. Lutam, sim, por respeito à preservação de seu espaço sem que isso represente ameaça. Fazem-no nos moldes do Estado Democrático de Direito, quando elegeм deputados que darão voz às demandas indígenas no Parlamento; quando contam com as instituições brasileiras, como o Ministério Público (MP) e a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) para defender-lhes o direito; quando dependem da FUNAI como a executora da política indigenista. Sendo o Brasil um país soberano e com valores calcados na pluralidade, também a diversidade indígena está contida no continente maior que é a identidade nacional. Ou seja, a diversidade indígena, em suas mais de 300 etnias, faz parte da identidade brasileira e está integrada a ela. Aliás, era o propósito que impulsionava a vida do marechal Cândido Rondon.

A CR/1988 dedica o Capítulo VIII aos indígenas e trata de temática fundiária. O art. 20 salvaguardou como bens da União, entre outros, a propriedade dos recursos minerais encontrados no solo e no subsolo; e as terras tradicionalmente ocupadas pelos povos originários. O art. 176, § 1º, disciplina a exploração dos recursos minerais em faixa de fronteira ou terras indígenas (BRASIL, 2020a).

Foi a CR/1988 que atribuiu a cada Poder o seu âmbito de atuação em matéria indígena. No Legislativo, compete privativamente à União legislar sobre populações indígenas (art. 22, inc. XIV); ao Congresso Nacional é dada a competência exclusiva para autorizar, em terras indígenas, a exploração e o aproveitamento de recursos hídricos e a pesquisa e lavra de riquezas minerais (art. 49, inc. XVI). Aos juízes federais compete processar e julgar a disputa

sobre direitos indígenas (art. 149, inc. XI). Ao MP, defender judicialmente os direitos e interesses das populações indígenas (art. 129, inc. V; combinado com art. 232).

Por fim, a CR/1988 estabeleceu o prazo de cinco anos, contados da promulgação, para a União concluir a demarcação das terras indígenas; é o teor do art. 67 (BRASIL, 2020a). O seu preâmbulo desenha o perfil do povo brasileiro, rompe com o regime militar que durou de 1964 a 1985, instaura o Estado Democrático de Direito, funda seus alicerces na harmonia social. É esse Estado que vai garantir o exercício dos direitos (individuais e coletivos) e assegurar também - entre outros - a igualdade e os valores básicos supremos para a sustentação de uma sociedade fraterna (de irmãos), pluralista (tolerante à coexistência de pessoas diferentes) e não preconceituosa. O povo nesse Estado instituído se apresenta como pacífico perante a ordem internacional, dentro do tabuleiro político do qual também faz parte; respeita as ordens do jogo desenrolado no tabuleiro (ordem internacional) e internamente reconhece que o Estado Democrático de Direito é aquele que faz leis e a elas se submete (ordem interna). O povo brasileiro é plural, pacífico e respeitoso da ordem. Além disso, o Brasil rege-se nas relações internacionais pelo princípio da autodeterminação dos povos.

O capítulo constitucional dedicado aos indígenas garante-lhes a manutenção da organização social. O art. 231, inserido no capítulo, trata primeiramente do aspecto sociocultural e deve ser combinado com o art. 210, §2º, que dispõe que o aprendizado de língua indígena nas comunidades tem amparo constitucional. O segundo aspecto do art. 231 é de caráter fundiário. O art. 215, §1º, protege as manifestações de cultura indígena (BRASIL, 2020a).

O impasse decorre da coexistência dos Estados Nacionais, com fronteiras e limites demarcados, e das nações indígenas cujas terras eram ocupadas por ancestrais em moldes de espaços físicos que hoje não se enquadram na Teoria de Estado, que tem por um de seus elementos o território. O Estatuto do Índio, Lei nº 6.001, de 19 de dezembro de 1973 (BRASIL, 1973), é dispositivo ainda vigente, foi recepcionado pela CR/1988 quando da sua promulgação. No entanto, a CR/1988 ameniza o caráter da plena integração do indígena na comunhão nacional à medida que enuncia o direito à diferença e reconhece a autodeterminação dos povos, entre eles os autóctones, oriundos das terras onde se encontram. As terras indígenas são bens inalienáveis e inusucapíveis; o direito de usufruto sobre elas cabe exclusivamente aos indígenas ou silvícolas, que delas detêm a posse permanentemente (BRASIL, 1973); portanto, são sujeitas a tratamento especial. A CR/1988, no art. 231, §§ 2º, 3º e 4º, dispõe que as terras tradicionalmente ocupadas pelos indígenas são inalienáveis,



indisponíveis, destinam-se a sua posse permanente e é delas que esses povos usufruem de: riquezas do solo, dos rios e dos lagos, sendo o direito sobre elas imprescritível (BRASIL, 2020a). O Congresso Nacional referenda determinadas atividades nas terras, consoante ao art. 49, inc. XVI, da CR/1988 (BRASIL, 2020a).

Entende-se que a questão indígena, nos tempos atuais, é caracterizada por problemas cuja origem remonta ao passado e guarda relação direta com o equilíbrio entre dois pratos da mesma balança: um deles representa a integração do indígena à comunhão nacional; o outro, o direito à diferença e à autodeterminação dos povos autóctones distribuídos ao longo da heterogênea faixa de fronteira. Na extensão da faixa de fronteira, é no arco norte que a presença indígena é mais significativa.

Os três arcos estão alinhados e por eles perpassam gêneros de problemas com suas espécies. Alguns mais pertinentes a um arco que ao outro; porém, no contexto da problemática fronteiriça, todos eles são atingidos.

São problemas comuns aos três arcos:

- a) não reconhecimento da relevância de políticas culturais nas regiões de fronteira (ALMEIDA, R.; DORFMAN, 2017, p.138);
- b) a dificuldade do brasileiro em lidar com a língua diferente da língua portuguesa, o que igualmente acontece com o outro lado da fronteira em relação à própria língua:
  - o art. 112, da Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017 (BRASIL, 2017c), dispõe que as autoridades brasileiras serão tolerantes quanto ao uso do idioma do residente fronteiriço e do imigrante quando eles se dirigirem a órgãos públicos, sendo que no art. 1º, §1º, inc. IV, está a definição de residente fronteiriço. Não se coloca a língua, em si, como o problema, mas o impedimento de comunicação entre os povos por conta de não dominarem uma língua distinta daquela sua de origem. Se, justamente, este capítulo trata da grandeza da diversidade na extensão da faixa de fronteira, caso a língua fosse posta como uma barreira, negar-se-ia a riqueza existente nas diferenças;
- c) a densidade demográfica e sua variabilidade: ou apresentam níveis insatisfatórios devido aos nichos desabitados que, a despeito do esforço do Estado, ainda persistem em não serem ocupados; ou, no outro extremo, os índices apontam para locais populosos nos quais o problema emerge da densidade e da profundidade das relações. Para se certificar disso, basta atentar à lista de municípios situados na

faixa de fronteira e respectiva população, para cada ano em que seja feito o levantamento pelo IBGE;

- d) O ilícito transfronteiriço;
- e) A resistência à manutenção da largura dos 150 km de faixa de fronteira interpretada como entrave ao desenvolvimento econômico, ainda que não seja opinião coincidente nos três arcos;
- f) O desequilíbrio ambiental e a preservação das florestas são dois temas que acabam tangenciando a temática indígena na sociedade de hoje. As terras indígenas são invadidas (mormente no arco central e no arco norte) por garimpeiros que exploram o garimpo se valendo de mecanismos que contaminam as águas e os solos. A garimpagem traz consequências nefastas para a população autóctone. Outros invasores também adentram terras indígenas para delas extraírem madeira, seringa etc.;
- g) A já referida questão indígena. No arco norte é forte a presença indígena (IBGE, 2012), embora ocorra também nos demais arcos;
- h) A insegurança jurídica em relação a problemas fundiários que transcendem as demarcações das terras indígenas; por exemplo, no arco central, há um assentamento que ocupa os dois lados da fronteira (PÊGO *et al.*, 2019, p.198);
- i) O insuficiente desenvolvimento econômico regional; investimento aquém daquele considerado como necessário;
- j) A demasiada funcionalidade da fronteira: o empecilho trazido pela norma é atenuado para alcançar aplicações práticas à margem da licitude;
- k) A problemática urbanística: falta de integração quando o tema envolve cidades-gêmeas; ou cidades conurbadas<sup>2</sup>;
- l) A falta de coesão na vida cotidiana da faixa de fronteira por motivos de: rotatividade dos agentes públicos encarregados; interlocutores que não se entendem ou falta de interlocutores entre um país e outro, ou dentro do mesmo país; descontinuidade e abandono de políticas estabelecidas; magros orçamentos; servidores públicos desconhecedores da fronteira ou que realizem seus trabalhos muito remotamente.

---

<sup>2</sup> São cidades binacionais de fronteira. Na linha-limite compartilhada entre elas não há acidentes geográficos (montanhas, rios), nem controle de pessoas e mercadorias (BENTO, F.; 2015, p.110).

#### 4.2.1.1 O arco sul: características e problemas

O arco sul é o menor dos arcos. É composto pelos estados de PR, SC e RS. Os estados do arco sul fazem fronteira com os países Paraguai, Argentina e Uruguai. São 1.365,4 km de fronteira com o Paraguai; 1.261,3 km de fronteira com a Argentina, principalmente por rios (sendo apenas uns poucos 25 km em linha seca); e 1.068,1 km de fronteira com o Uruguai; totalizando mais de 3.694 km de extensão fronteiriça (PÊGO *et al.*, 2020). O ícone mais representativo da fronteira no arco sul é a tríplice fronteira Argentina-Brasil-Paraguai, cujas cidades correspondentes são Puerto Iguazú, Foz do Iguaçu e Ciudad del Este.

De todos os arcos, o sul foi o mais incisivamente atingido pela dinâmica transfronteiriça resultante do projeto de integração econômica no seio do MERCOSUL (BRASIL, 2009a, p.41). Três décadas se passaram desde a criação do bloco, em março de 1991, e, no decorrer desse tempo, as universidades (mormente aquelas da região Sul do Brasil) intensificaram sua produção científica na temática sobre fronteira, o que atraiu docentes e discentes a se dedicarem a esse objeto de investigação (DORFMAN, 2019, p.19). No início, a integração limitou-se ao aspecto comercial e econômico com vista ao trâmite aduaneiro, como é sempre o que acontece com os blocos quando são engendrados – eles surgem com propósitos de incentivar o comércio entre os membros que os compõem, fato que repercute nas passagens de fronteira, local em que se dá a fiscalização tributária. Portanto, é justificável que haja simplificação operacional no trânsito de mercadorias pela fronteira. No limite, a fronteira é o lugar da passagem de bens, mas resumi-la a isso é muito simplório. Com o decorrer do tempo, a integração passou a atingir também o âmbito político-social.

A disponibilidade de recursos oriundos das vantagens fiscais do mecanismo de exportação no MERCOSUL repercutiu em investimento produtivo e aporte de infraestrutura. De uma parte deles foi beneficiada a faixa de fronteira do arco sul. O MERCOSUL intensificou a passagem de veículos por cidades-chave ao funcionamento do mecanismo do mercado comum: é o caso de Uruguaiana. Com isso, foi introduzido um novo elemento para a responsabilidade do município, quando este estava habituado a lidar com questões e problemáticas locais. Dessa ocasião em diante, a dimensão passou a ser tridimensional; além de local, também estadual – por exemplo, a Polícia Militar (PM), e federal (PRF, RF etc.).

A faixa de fronteira que corresponde ao arco sul abriga 418 municípios, ou seja, 70%, aproximadamente, da totalidade de municípios fronteiriços brasileiros. Estão aí presentes a maior densidade urbana e o maior número de cidades; além disso, há 16 cidades-gêmeas no

arco sul. As questões problemáticas relacionadas a esse trecho fronteiriço e ao desafio para enfrentá-las estão relacionadas ao peso da concentração aí contida e às atividades comercial e econômica da região, como um todo.

SC, por exemplo, representa um polo de engenharia naval promissor, foi apontado pela Marinha do Brasil como modelo de *cluster* marítimo com potencialidade para participar da renovação da esquadra brasileira. Ainda assim, fazem-se necessários maiores investimentos no desenvolvimento tecnológico do arco sul para torná-lo mais competitivo também no que se refere à Indústria de Defesa. A EMGEPRON, em Itajaí, usou o estaleiro Oceana para construir navios classe Tamandaré (PADILHA, 2019).

O PR, com a araucária, já foi centro de intensa exploração madeireira que quase a extinguiu; parte do povoamento do estado se deveu a essa economia. O porto de Paranaguá é o segundo maior do Brasil, responsável pelo escoamento de produtos destinados à exportação em consonância com a economia do estado, que representa o segundo maior produtor agrícola do país. Com uma economia diversificada, o estado é polo turístico, sedia a tríplice fronteira Argentina-Brasil-Paraguai. A Usina Binacional Brasil-Paraguai de Itaipu apoia as iniciativas locais e contribui financeiramente para incentivar o desenvolvimento regional em benefício da população de um e de outro lado da fronteira: trata-se do Fundo Social de Itaipu.

O EB esteve presente na cidade de Foz do Iguaçu durante toda a fase de ocupação, inicialmente durante Colônia Militar<sup>3</sup>, que permaneceu na cidade até 1913. A história do EB entrelaça-se com a história de Foz do Iguaçu, assim como com a história da formação das fronteiras do Brasil e a manutenção delas. A Figura 29 ilustra a evolução dessa presença.

Em 1932 foi criada a Primeira Companhia Independente de Fronteira, sediada em Foz do Iguaçu/PR: sua missão era a ocupação e a defesa da fronteira. De primeira companhia foi alçada a Primeiro Batalhão de Fronteira, em 1943; a partir de 1980, consoante uma reestruturação, passou a ser denominado o 34º Batalhão de Infantaria Motorizado. A última mudança ocorreu já no século XXI e não se trata somente de alteração de nomenclatura: o 34º Batalhão de Infantaria Mecanizado permite que seja utilizada uma gama maior de veículos.

---

<sup>3</sup> Colônias militares eram instalações nas quais coexistiam civis com um contingente militar. Na origem, as colônias estavam ligadas às atividades agrícolas, aglutinando famílias. Elas foram determinantes para a vivificação das fronteiras bem como para a função de defesa diante das tentativas de povos vizinhos de ocuparem o território brasileiro. No MT, as colônias eram núcleos de povoamento. Em Foz do Iguaçu/PR, sua origem está ligada à questão de Palmas com a Argentina: na região contestada, o governo criou a Colônia Militar, local estratégico a ser povoado na tríplice fronteira entre Argentina, Brasil e Paraguai.

Figura 29 – Galeria dos Ex-Comandantes do atual 34º Batalhão de Infantaria Mecanizado, Foz do Iguaçu/PR



Fonte: Acervo fotográfico da autora

A fronteira com a Argentina é predominantemente aquática. A entrada por Uruguaiana/RS de mais de 1,5 milhão de argentinos a cada temporada estival representa uma dinâmica financeira no turismo internacional. A Figura 30 é uma imagem obtida por satélite que mostra a proximidade das duas cidades-gêmeas: Paso de los Libres, Argentina, localizada na parte superior; e Uruguaiana/RS, Brasil, localizada na parte inferior; entre elas está o rio Uruguai.

Na dinâmica financeira do turismo internacional, ainda que em menor número se comparado ao de argentinos, entram os uruguaios por Santana de Livramento/RS, vindos por Rivera, Uruguai, caso de cidades-gêmeas e conurbadas, separadas por uma avenida e uma praça. Igualmente, cidades-gêmeas e conurbadas são Chuí/RS, e Chuy, Uruguai. Brasileiros e estrangeiros também atravessam as fronteiras mais meridionais do país, permanentemente, com o propósito de realizar compras ou incorrer em ilícitos, como o contrabando.

O RS confronta com a Argentina e com o Uruguai; a metade sul do RS está inserida na faixa de fronteira. Por conta dessa particularidade do estado, o argumento da necessidade dos 150 km de faixa de fronteira é rebatido com o contra-argumento da promoção do desenvolvimento regional: para isso, a faixa de fronteira seria diminuída.

Figura 30 – Fronteira de Paso de los Libres, Argentina com Uruguaiana/RS



Data de aquisição: 5 de abril de 2018  
 Longitude: -57.1110963382  
 Latitude: -29.7212967457  
 Referência espacial: *World Imagery WGS84*

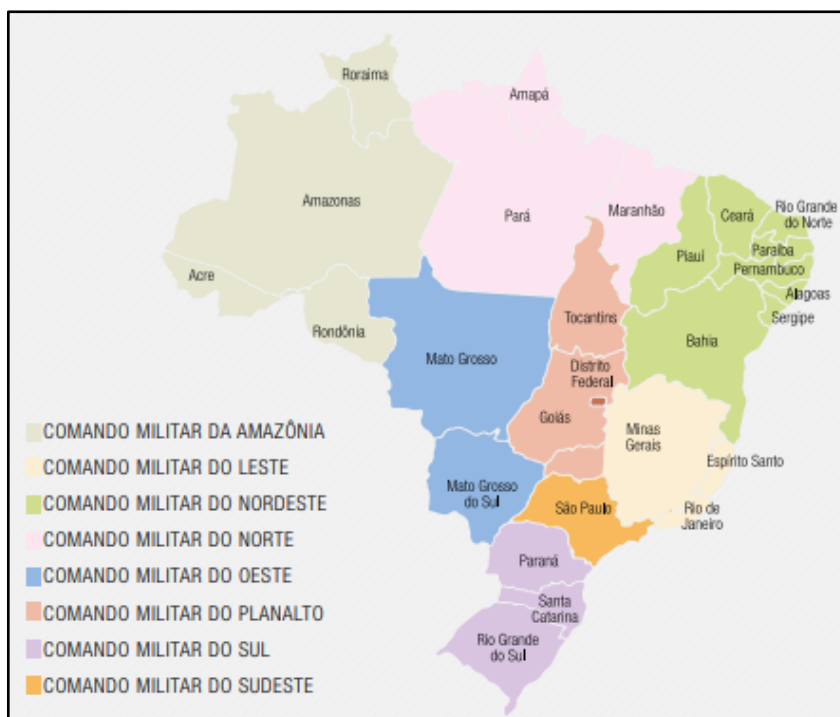
Fonte: Adaptado de CRAVO; JANZANTTI; NABARRETE, 2018, p.6

O sul é região de fronteira por excelência, um lugar inusitado no qual países são separados ao mesmo tempo em que é afirmada uma união, uma forte identificação com o país vizinho no que se refere aos hábitos de vida, à indumentária, à cultura e à economia pastoril. No correr a extensão dos pampas, as características do lado brasileiro se propagam para o outro lado, para as campinas uruguaia e argentina: nisso está a proximidade do gaúcho e do *gaucho* uruguaio; quiçá, a com o gaúcho argentino, também.

É região de fronteira por excelência, enfatize-se, ideal para ser o cenário de operações militares dentro de um espaço geopolítico. Encontra o EB no CMS o palco perfeito para desenvolver operações da envergadura da Operação Vitória, ocorrida no começo de novembro de 2020 e que mobilizou milhares de militares e centenas de dispositivos bélicos. A cada final de ano, um exercício militar, já pensado com a antecedência, encerra o ano de instrução decorrido. Para 2020, o teatro operacional escolhido para simular o contexto de litígio foi o sul do país e abrangeu a área circunvizinha aos municípios de Bagé e Dom Pedrito, e o distrito Ibaré, do município Lavras do Sul, todos no RS. Particulares com propriedades nos arredores da operação cederam seu espaço privado para que o EB pudesse atuar e realizar suas manobras a contento nessa região da planura gaúcha.

No arco sul, coincidentemente, os três estados que dele fazem parte pertencem ao CMS. O mapa do Brasil ilustrado na Figura 31 apresenta a distribuição geográfica dos oito Comandos Militares.

Figura 31 – Distribuição geográfica dos Comandos Militares de área



Fonte: BRASIL, 2021a, p.77

Os arcos da faixa de fronteira (sul, central e norte) ilustrados anteriormente na Figura 28 não coincidem, todos, com os Comandos Militares do Sul, do Oeste e do Norte, respectivamente. O único que corresponde é o do sul. Tanto o arco sul quanto o CMS abrangem três estados: RS, SC e PR. Os demais não respeitam essa simetria.

Os arcos foram concebidos pelo MIN, cujo propósito era o entrosamento regional com base em características comuns. Intencionava-se alavancar o relacionamento regional e reforçar o caráter integrativo no continente sul-americano, estando de um lado o Brasil e do outro lado os diferentes países vizinhos.

Os Comandos Militares distintos representam áreas militares diferentes dentro do contexto dos vários comandos territoriais sujeitos ao Comando do Exército. É assim denominado, Comando do Exército, desde 1999, quando deixou de ser Ministério do Exército para ser enquadrado no MD.

A intensa presença das brigadas blindadas e mecanizadas no CMS, cuja concentração está no RS, é ilustrada na Figura 32 e reforça o argumento apresentado anteriormente: região de fronteira, por excelência. Já nos primeiros anos do governo de D. Pedro II, estava estacionada no Rio Grande do Sul a maioria dos corpos do Exército (BARROSO, 2019, p.45). O arco sul conta com a forte presença de forças policiais, militares e corpo diplomático.

Figura 32 – Articulação da Força Terrestre



Fonte: BRASIL, 2021a, p.78

Quando o MIN propôs a criação dos três arcos com vistas à inteiração do Brasil aos outros países, ao longo da faixa de fronteira, tomou como paradigma da iniciativa a agregação. Um Comando Militar integrante do organograma do Comando do Exército está, primordialmente, voltado à defesa da pátria: das destinações das Forças Armadas, a primeira delas prevê a defesa da pátria (*caput*, do art. 142, da CR/1988). Ou seja, na essência do Comando Militar, a percepção do Brasil como confrontante aos países vizinhos, aos nove países sul-americanos e a Guiana Francesa, tem um sentido que considera mais a divisão do que a união; mais a desintegração do que a incorporação; mais a segregação do que a junção; mais a fragmentação do que a associação. Isso intensifica a presença difusa e capilar do EB ao longo da faixa de fronteira. Um projeto para instalar PEFs vai sendo concretizado aos poucos – alguns já existiam, outros estão sendo criados nos últimos anos.

O sul é região das fronteiras mais povoadas, tanto em relação ao Brasil quanto em relação ao Uruguai, à Argentina e ao Paraguai. Assim, uma distribuição de PEFs ao longo da extensão da faixa de fronteira meridional não tem sentido, como tem sentido em ser nas fronteiras setentrionais, região em que os PEFs atuam como células de vigilância, unidades de



instalação de infraestrutura a agir como tentáculos do EB em locais remotos; além disso, os PEFs podem ser comandados por um tenente ou um sargento, o que facilita a gestão em sítios longínquos.

Ocorre no sul uma integração entre países, fato que ameniza o contraste segregação/assimilação. Exemplo disso é o impulso dado à aproximação entre o Brasil e o Paraguai, consubstanciada na Ponte da Integração, atualmente em obras, financiada com recursos do lado brasileiro da Usina Binacional Itaipu<sup>4</sup> e que ligará sobre o rio Paraná a cidade de Foz do Iguaçu/PR e a de Presidente Franco, no Paraguai.

Quanto à presença indígena no arco sul, a fronteira dos pampas foi outrora território de indígenas Charrua. Atualmente, os descendentes Charrua vivem na aldeia Polidoro, nas cercanias de Porto Alegre/RS, distante da fronteira.

Povos indígenas Guarani reivindicam regularização de suas terras em área limítrofe ao Paraguai. Isso ocorre na faixa de fronteira em que o estado do PR, a oeste, faz divisa com o estado do MS, ao sul, pelos municípios de Guaíra/PR e Terra Roxa/PR, ambos na faixa de fronteira, e sendo Guaíra/PR cidade-gêmea de Salto Del Guairá, no Paraguai. No Paraguai não há o instituto jurídico das terras tradicionalmente ocupadas pelos indígenas como há aqui no Brasil; no país vizinho, os povos vivem em reservas e não lhes é assegurada a posse da terra. Tal constatação agrava a situação dos indígenas que passam a ser vistos como cidadãos paraguaios reivindicando no Brasil (GUANAES, 2015; HORII, 2014; MASUZAKI, 2015; PACHECO, 2015; ROHDEN; LOBO, 2018). O impasse não foi ainda resolvido pelos órgãos competentes.

Concluindo, o arco sul é o menor dos três e o que apresenta fronteiras mais populosas; também o maior número de municípios se concentra nele. A grande densidade urbana gera a promoção do ilícito. No arco sul há algumas iniciativas de integração concretizadas, algumas delas ocorridas em função da projeção econômica no âmbito do MERCOSUL. No entanto, o arco carece de investimentos para alavancar o desenvolvimento tecnológico; uma vez que isso ocorra, também a Indústria de Defesa será beneficiada<sup>5</sup>.

O fato de o arco sul ser o menor dos três arcos não o isenta de apresentar problemas. Cabe aos três estados que o compõem a tarefa de estarem sempre atentos às necessidades e postulá-las da maneira mais conveniente a serem atendidas.

---

<sup>4</sup> A Usina Binacional de Itaipu verte recursos para a construção da futura ponte sobre o rio Paraguai que ligará Porto Murtinho/MS, a Carmelo Peralta, no Paraguai.

<sup>5</sup> A Indústria de Defesa conta com oito federações de indústrias compondo o Comitê de Defesa e Segurança (COMDEFESA); entre as oito, representando o sul, estão as Federações das Indústrias dos estados de SC e RS.

A organização política do Brasil, por regiões, passou por alterações mais de uma vez. A região Sul permanece inalterada há muito, sem sofrer mudança de divisão política; tampouco o Comandante tem rearranjado os estados que compõem o CMS. Porém, não é correto afirmar que há perenidade nessa situação, uma vez que o EB está sempre atento às demandas conforme elas apareçam e orienta-se apoiado no embasamento conceitual que o rege.

Essa dinâmica pode ser exemplificada com o CMO, que já teve RO na composição dos estados que o constituem e, hoje, tem dois estados, MT e MS. Alterações desse tipo ocorrem consoante à necessidade do EB em termos de apoio logístico e meios complementares, e em meios reservas que vêm da retaguarda. Assim, RO já foi do CMA, passou ao CMO e retornou ao CMA. Isso se analisa do ponto de vista dos Comandos: a fim de atender a concepção estratégica do EB, moldam-se às demandas conforme mudem o contexto histórico e as circunstâncias.

O fato de os estados fronteiriços do arco sul serem providos de alta densidade técnica e de comunicação injustificou iniciar pelas fronteiras meridionais o projeto piloto do SISFRON (BRASIL, 2016a, p.81). A vigilância e monitoramento das fronteiras no sul não conta com um órgão criado especificamente para isso, como ocorreu para os estados fronteiriços no arco norte da faixa de fronteira que têm a cobertura do SIPAM.

Hoje, por intermédio do SISFRON, e conforme avancem as fases de implantação do projeto, o EB vem provendo o sul com recursos adequados para monitorar a faixa de fronteira, por meio de estruturas física e lógica para que isso aconteça. São obras de engenharia, viaturas e embarcações.

Sob o ponto de vista da segurança, deu-se ênfase às fronteiras ao sul do país e em 2016, foi criado o Comitê de Coordenação e Controle de Fronteiras para combater tráfico de drogas e armas (BRASIL, 2016e).

#### *4.2.1.2 O arco central: características e problemas*

Há no arco central quatro biomas, com predominância do cerrado. A EMBRAPA contribuiu com a ocupação econômica e alavancou ao patamar de grande abastecedor de alimentos o Brasil, em escala mundial. Por isso, a empresa se faz presente com uma unidade em RO, uma no MT e três unidades no MS. Um pouco do cerrado avança até RO; porém, o

que predomina aí é o bioma amazônico. Ainda que faça parte da Amazônia Legal (MT também faz), a faixa de fronteira de RO condiz mais com o arco central, conforme indicadores levados em consideração.

Muitos dos municípios do MS têm ocorrência de mata atlântica. O quarto bioma do arco central apresenta uma característica inusitada de intermitência: o Pantanal é a área mais alagável do mundo. O rio Paraguai apresentou uma seca, em setembro de 2020, como não ocorria há anos, fato que preocupou a EMBRAPA Pantanal, o 6º Distrito Naval (DN), em Ladário/MS, e a 3ª Companhia de Fronteira e Forte de Coimbra, subordinada à 18ª Brigada de Infantaria de Fronteira de Corumbá/MS.

Períodos em que o rio<sup>6</sup> apresenta níveis abaixo do nível adequado trazem como consequência a exposição vulnerável do Brasil em locais nevrálgicos à defesa da pátria. Pontos do rio Paraguai, do lado brasileiro, são historicamente sujeitos a ataques. Isso ocorreu fosse da parte dos castelhanos, na época da Coroa Portuguesa; fosse da parte dos paraguaios, na vigência da Guerra do Paraguai. A Figura 33 ilustra os canhões apontados para o rio.

Figura 33 – Canhões do Forte de Coimbra apontados para o rio Paraguai



Fonte: Acervo fotográfico da autora

O relevo pantaneiro representa a maior planície alagável do planeta e é o último reduto ecológico de um grupo de animais que outrora se reproduziam e viviam com folga de espaço ao longo da extensão da América do Sul. O arco central tem hidrografia fartamente distribuída

<sup>6</sup> Sobre as águas do rio Paraguai, a ponte ferroviária Eurico Gaspar Dutra foi construída como opção ao transporte de passageiros e cargas, pois o meio de locomoção por balsas sucumbia à sazonalidade dos ciclos de seca e de cheia no regime do pantanal. A ponte foi desativada da função e tombada como patrimônio histórico. Com dois km de extensão, fazia parte do circuito maior que ligava Corumbá/MS, no Brasil, à Bolívia.

na área dos 150 km de largura que compõem a faixa de fronteira; os rios são fonte de alimento, meio de transporte e atrativo turístico.

Se o arco sul é de todos os três arcos o mais densamente povoado e o que apresenta o maior número de municípios, o arco central, em comparação ao sul, é menos povoado e os municípios localizam-se distanciados uns dos outros. Essa realidade tende a se repetir nos países limítrofes, sendo mais acentuada na Bolívia<sup>7</sup>.

Consoante Soares (1973, p.19), uma política de fronteiras sensibilizada demográfica e economicamente deve estar atenta a duas situações distintas: as fronteiras vivas e as fronteiras mortas. As vivas são zonas de alta sensibilidade política, afirmações de um espírito forte de nacionalidade. Desprotegidas são as fronteiras mortas, esquecidas, que denunciam o descuido político das suas lindes (SOARES, 1973, p.19).

Entre as possíveis diretrizes de uma geopolítica brasileira, como forma de promover a ocupação de vazios demográficos, uma delas orientava a integrar a península centro-oeste no todo ecumênico brasileiro. A política de ocupação do centro-oeste transcendeu dessa área para alcançar a Amazônia (SILVA, G.C., 1967).

O conceito de fronteira viva foi usado no rol terminológico dos documentos nacionais de defesa emitidos no Brasil; a preocupação com a integração das áreas mais longínquas brasileiras e a colmatação dos nichos demográficos estão presentes nas políticas de desenvolvimento. Várias são as contribuições da Força Terrestre em relação à vivificação. Nos três arcos, a fronteira viva difere. No sul, as fronteiras são as mais vivificadas, tanto do lado do Brasil quanto do lado do país vizinho para cada trecho de fronteira. A fronteira viva no sul tendeu a ser mais ofensiva (ocorrência de guerras, por exemplo); no norte, mais defensiva; no arco central, esteve ligada ao papel de integração com os demais arcos, ao mesmo tempo em que esteve atrelada à economia agropecuária. O EB não declina do papel de manter vivificada a fronteira e de defender a soberania em pontos estratégicos da fronteira ou, ainda, de chegar em locais aos quais nenhum outro órgão de segurança pública chega, atuando assim como ponta de lança<sup>8</sup>.

Ao se considerar a riqueza da diversidade dentro do próprio arco central, tem-se uma série de variedades que desafiam a Força Terrestre, em diversos aspectos. Veja-se dois, um relacionado à história e outro, à fisiografia.

---

<sup>7</sup> Em relação ao Brasil e à Bolívia, a maior densidade demográfica está no eixo Corumbá-Santa Cruz de la Sierra. O departamento de Santa Cruz, grande motor econômico, corresponde a 15% da população.

<sup>8</sup> Os PEFs disponibilizam, muitas vezes, o único atendimento médico-odontológico acessível na região.

No dizer de Barroso (2019, p.15), “torna-se maior o interesse da metrópole pelo país, pois a ambição de outras nações colonizadoras faz com que se pense mais na defesa do Brasil”. Historicamente, a região é alcançável por diversos rios que servem as bacias do continente e que deram mobilidade tanto aos espanhóis quanto aos portugueses para ingressarem em terra firme ao se deslocarem por eles. Por isso, construiu-se o Forte de Coimbra, cuja origem remota era uma paliçada feita de madeira da palmeira carandá.

O avanço e a consolidação para o oeste receberam impulso graças aos governadores portugueses da capitania de Mato Grosso, dos quais se destacam os quatro primeiros: Antônio Rolim de Moura, João Pedro da Câmara, Luís Pinto de Souza Coutinho e Luís de Albuquerque de Melo Pereira e Cáceres: este último conhecido como o fronteiro do Mato Grosso, governador de 1772 a 1789. A capital do Pantanal, Corumbá, outrora foi a Freguesia de Albuquerque, elevada à Vila de Albuquerque para posteriormente alcançar a condição de município (hoje, Corumbá/MS). A Casa de Cultura corumbaense é tributo ao fronteiro, sediada no prédio Instituto Luís de Albuquerque.

No governo de João Pedro da Câmara havia sido construído o Forte Nossa Senhora da Conceição, assediado pelos espanhóis em 1766. O Forte da Conceição teve seu nome alterado para Forte de Bragança no governo de Pinto Coutinho. Quando assumiu Luís de Albuquerque, o Forte de Bragança estava arruinado e foi substituído pelo Real Forte do Príncipe da Beira, a montante do rio Guaporé; e, distante do Forte de Bragança cerca de mil braços acima (MOURA, 1982, p.78). Foi na gestão de Luís de Albuquerque que foi erguido o Forte de Coimbra.

A região sofria invasões reiteradamente: assim o fizeram os espanhóis, em 1766/1767, e na guerra de 1801; e os paraguaios, na vigência da guerra em 1864. Finda a Guerra do Paraguai, construíram o Forte Junqueira, cujo nome rende tributo ao ministro da Guerra da ocasião. Equipado com uma dúzia de canhões, foi erigido em área privilegiada da qual se avista o rio Paraguai e se possibilita ao EB agir defensivamente, se for o caso. Até hoje, os canhões nunca foram usados.

Essa região mato-grossense é berço de heróis como Antônio João. Hoje, a Colônia Militar dos Dourados, sob manutenção do 10º Regimento de Cavalaria Mecanizado, presta tributo ao tenente morto na Guerra do Paraguai e mantém o museu com precioso acervo histórico.

Episódios históricos inusitados ocorreram no arco central, como a questão de Chiquitos, na qual o coronel Sebastián Ramos, considerado como traidor pelos bolivianos, em

meados do século XIX, tratou de anexar sua província, Chiquitos, um departamento de Santa Cruz, à jurisdição de Mato Grosso, ato esse que nunca mais foi revertido para reestabelecer Chiquitos ao departamento boliviano de origem.

Quanto à fisiografia, o CMO é preparado para defender os estados de MS e MT com os corpos mais adequados para cada trecho da fronteira. Isso se dá também em função do terreno, do solo, do relevo, da vegetação, do bioma, da localização geográfica, enfim, de cada parte diferente da região sob o domínio do CMO. O corpo mais antigo do EB é a cavalaria, criada por D. João VI em 1808 (BARROSO, 2019, p.26). Ela está presente em Ponta Porã/MS, 11º Regimento<sup>9</sup> de Cavalaria Mecanizado, sediado na fronteira com o Paraguai, cuja cidade-gêmea é Pedro Juan Caballero.

A 4ª Brigada de Cavalaria Mecanizada, em Dourados/MS, foi escolhida para sediar o projeto piloto do SISFRON. Tem-se a resposta do porquê de ter sido ela a eleita:

- a) está na faixa de fronteira, portanto, um projeto piloto aí testado conta com o corpo militar debruçado na fronteira para fazer contato com a força oponente;
- b) está localizada próxima a rio Brillhante, que tanto é um município quanto um rio histórico: na Guerra do Paraguai, os habitantes evacuaram a região pelo rio - para não ficarem expostos às hostilidades impostas pelo conflito;
- c) é a 4ª Brigada uma brigada completa, com elementos de combate e apoio ao combate;
- d) 2012 é o ano que condiz com a contratação do consórcio TEPRO constituído pelas empresas de defesa SAVIS e ORBISAT para implantarem o SISFRON; em seguida a isso, ocorre o início da implantação do 9º Batalhão de Comunicações e Guerra Eletrônica em Campo Grande/MS, cuja missão é lidar com os sistemas de comunicações, de guerra eletrônica e de tecnologia da informação para apoiar o CMO;
- e) a força oponente tanto pode ser um Estado – e na história do Brasil foi o Paraguai, país limeiro na altura da fronteira do MS; quanto podem ser o crime e o terrorismo, estando os dois potencialmente presentes na fronteira com o Paraguai;

---

<sup>9</sup> Regimento é um termo empregado entre brasileiros para especificar os batalhões de cavalaria e os carros de combate. Assim, regimento do Exército faz remissão direta à arma de cavalaria. Existem quatro tipos de regimentos: 1) regimento de cavalaria mecanizado (veículos blindados sobre rodas); 2) regimento de cavalaria blindado (veículos blindados, também, mas sobre lagartas); 3) regimento de carro de combate (veículos blindados sobre rodas e sobre lagartas) e 4) regimento de cavalaria de guardas (este último, sim, utiliza o animal “cavalo”, a arma do marechal Osório; são empregados para cerimônias de pompa e em operações específicas). A cavalaria é uma arma-base do EB.

- f) são quatro os biomas presentes no domínio do CMO: Mata Atlântica, Cerrado, Pantanal e Amazônia; um projeto piloto que aí se desenvolva, pode ser facilmente replicado para outros locais do país;
- g) os países fronteiriços à região do CMO são produtores de drogas em locais muito próximos à fronteira. Paraguai produz maconha e Bolívia, cocaína. O problema se agrava por ser o brasileiro um grande consumidor de droga. A droga incide pela fronteira e é direcionada para os grandes centros, nos quais é consumida;
- h) os termos logísticos são ideais para testar o piloto do SISFRON: eixos penetrantes, áreas favoráveis a gerir o programa, estrutura e gestão própria para o programa;
- i) a vulnerabilidade econômica dos dois países, Paraguai e Bolívia, pode dar azo a que potências usem o território desses vizinhos, por intermédio da cooptação, para atingir seus objetivos geopolíticos.

Analisando a diversidade do arco central, na cidade capital do Pantanal, Corumbá/MS, tem-se sediada a 18ª Brigada de Infantaria de Fronteira. Corumbá pertence à região pantanosa. Os veículos e a logística utilizados no terreno do Pantanal devem responder à dinâmica que a fisiografia pantaneira impõe. Em locais com o chão firme, há a possibilidade de viaturas rápidas circularem reiteradamente, indo e regressando para um posto de fronteira para descarregar os dados colhidos nos trechos observados. No coração do Pantanal, a realidade é diferente e identifica exclusivamente a região. Vale dizer, blindados pesados aí são inoperantes e não responderão diante das condições que o clima, a umidade, a vegetação, o solo e o relevo das planícies alagadas impõem aos seus deslocamentos.

O CMO tem sob sua jurisdição 2.525 km de fronteira, possui dez PEFs: três deles equipados com meios mecanizados na área da 4ª Brigada Mecanizada; sete deles dotados de meios fluviais para patrulhas. Na área da 4ª Brigada Mecanizada estão Mundo Novo/MS, Iguatemi/MS e Caracol/MS. Na área da 13ª Brigada de Infantaria de Fronteira estão Corixa/MT, Fortuna/MT, Palmarito/MT e Guaporé/MT; na área da 18ª Brigada de Infantaria de Fronteira Motorizada estão Porto Índio/MT, Barro Branco/MS e Forte de Coimbra/MS. Há uma ajuda mútua no que concerne à fiscalização fluvial entre a 18ª Brigada e o 6º DN de Ladário/MS.

RO, cuja área é de 237.765 km<sup>2</sup>, tem enorme parte dessa superfície inserida na faixa de fronteira. É fronteiriço à Bolívia no comprimento de 1.432 km (CARDOSO, A., 2015). Dos 52 municípios que possui, 28 deles estão localizados na faixa de fronteira (IBGE, 2021a). O estado de RO pertence atualmente ao CMA. Entre os PEFs que fazem parte do CMA, um

deles está em RO, Forte Príncipe da Beira. São 11 PEFs localizados no arco central, na faixa de fronteira que abrange os estados de MS, MT e RO.

O arco central tem cerca de 3.930 km de extensão (BRASIL, 2011e). Dos estados que o compõem, o que possui mais municípios na faixa de fronteira é o MS: dos 79 municípios, 45 deles estão inseridos na faixa de fronteira (IBGE, 2021a). A largura dos 150 km da faixa de fronteira ao longo do estado corresponde a 143.000 km<sup>2</sup> de área e significa 40% dos 357.100 km<sup>2</sup> do território total sul-mato-grossense (FREITAS, H., 2019).

MT é o maior dos estados do arco central, cuja área é de 903.207 km<sup>2</sup>. Possui aproximadamente 150 municípios, sendo que desse total 28 estão localizados na faixa de fronteira (IBGE, 2021a). Tem como país vizinho fronteiriço unicamente a Bolívia, em 983 km de fronteira seca e alagada (TEIXEIRA, H., 2018). O estado não apresenta nenhuma cidade-gêmea com a Bolívia.

O propósito de integrar os estados componentes do arco central ao país, como um todo, e dar consistência ao território brasileiro coeso, tem como desafio maior integrar a faixa de fronteira que faz parte desse arco. Os problemas vivenciados nessa faixa são diversos, percorrem uma gama de variedade em temas e em dimensão escalar.

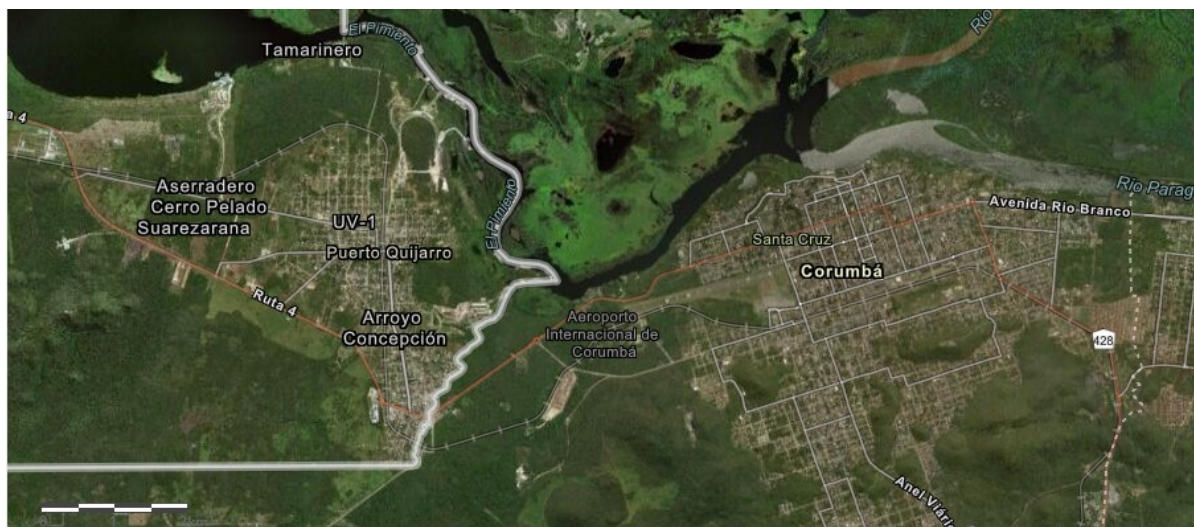
Há grandes vazios demográficos, falta de emprego, dificuldade de acesso a bens e serviços, regiões cuja presença do Estado é fraca, dependência de recursos externos, problemas de segurança pública, ocorrência de crimes, condições de cidadania precárias, baixo grau de especialização e dependência em relação às regiões vizinhas. Tudo isso tem sido objeto de estudos na academia e fora dela, bem como motivação para órgãos públicos promoverem melhoria das políticas públicas sobre fronteiras que supram as demandas.

São ainda problemas recorrentes os baixos patamares de investimento (PENHA; DESIDERÁ NETO; MORAES, R., 2017); o contraste entre concentração produtiva de um lado e escassez de produção em outro; a questão indígena associada a fazendeiros locais; os insuficientes níveis de instrução e de capacitação de mão de obra; o baixo valor de produção agrícola/extrativista e a inexistência de cadeia de produção; e a falta de oportunidade para qualificação profissional e de estudos (PÊGO *et al.*, 2019). A migração boliviana lida com o problema de pessoas indocumentadas. Faz-se necessário preparar o pessoal do lado brasileiro e do lado boliviano para criar um banco de dados dos moradores da região fronteiriça e gerenciá-lo, registrando o movimento na migração.

A Figura 34 mostra a proximidade entre Corumbá/MS, no Brasil, e Puerto Quijarro, na Bolívia.



Figura 34 – Fronteira de Corumbá/MS em contato com a Bolívia



Data de Aquisição: 7 de setembro de 2019  
 Longitude: -57.6835992893  
 Latitude: -18.9937044417  
 Referência espacial: *World Imagery WGS84*

Fonte: CRAVO, 2019, p.67

A população de Corumbá/MS corresponde ao montante de quase 40% de bolivianos. Assim, não seria descabido orientar a que tirassem o Registro Nacional de Estrangeiro (RNE); lhes dessem acesso a serviços no Brasil – como atendimento no Sistema Único de Saúde (SUS), bem como informar-lhes de matéria previdenciária, benefícios assistenciais disponíveis para estrangeiros que residam em território brasileiro e não consigam prover a manutenção da própria existência.

Em Ponta Porã/MS, os alunos oriundos de Pedro Juan Caballero, Paraguai, ocupam os bancos escolares em cursos do ensino fundamental e médio. Se for tomada a norma que regula a matéria, ter-se-á aluno em situação irregular por conta da nacionalidade estrangeira e a falta de prova de domicílio brasileiro, fato impeditivo ao estudo no país. São exemplos de problemas de fronteira ao nível da funcionalidade na medida em que pedem solução concreta para casos reais; mas quando submetidos à interpretação rígida da norma, resultam em proibição. A resolução é conseguida à margem da legalidade; por exemplo, com a declaração falsa de residência.

Muitas das ações de iniciativa dos órgãos públicos são desarticuladas; deveria haver coparticipação entre as esferas governamentais federais, com suas instituições e autarquias; e as esferas estaduais. Muitas ações não condizem com a realidade local porque são elaboradas por quem jamais esteve na região e, portanto, desconhecedores do cotidiano fronteiriço; ou

cuja rotatividade seja grande, missões nas quais as pessoas envolvidas não vivem ou não conhecem nada da fronteira.

A disputa pela posse de terras nos estados de MS e MT é uma via de mão dupla. Indígenas invadem fazendas, num sentido. No outro, terras indígenas são invadidas por fazendeiros. Em não sendo resolvida a disputa, o dilema resulta em movimentos sociais que acompanham essas questões (PÊGO *et al.*, 2019, p.48, 51).

No arco central há casos de assentamento de terra que ocupam os dois lados da fronteira, com pessoas que aí vivem por décadas (PÊGO *et al.*, 2019, p.198). Ao ser obtido o título de posse da terra, o registro será feito no cartório de imóveis da jurisdição da cidade brasileira, para a parte brasileira; e situação homóloga para o que concerne ao outro país.

Cabe fazer um balanço a respeito dos arcos sul e central. Primeiramente, o Paraguai, na altura do departamento de Amambay, na região fronteira ao Brasil que abrange o estado do MS, e um pouco mais ao sul, fronteira com o estado do PR, representa uma área de extrema pobreza e de grande violência. Do lado brasileiro, em Ponta Porã/MS, a violência se repete. Para Fábio Bento (2015, p.110), a tipologia de cidades de fronteira é identificada em função de diferentes graus de interação de base: cidades de faixa de fronteira, cidades-gêmeas de fronteira e cidades conurbadas de fronteira. “Cidades conurbadas binacionais de fronteira são as que entre elas não há acidentes geográficos (montanhas, rios) nem controle de pessoas e mercadorias na linha-limite por elas compartilhada” (BENTO, F.; 2015, p.110). Ponta Porã e Pedro Juan Caballero encaixam-se no último tipo.

Em segundo lugar, o arco central constitui uma área de transição a ligar o arco sul, impregnado de cultura europeia; ao arco norte, repleto de cultura indígena (PÊGO *et al.*, 2019, p.15). Em terceiro lugar, uma nova dimensão que surgiu com os incêndios do Pantanal é a consciência ambiental: ela transcende a fronteira. Em região fronteira em que a vegetação, a fauna, a flora, enfim, o bioma existente do lado brasileiro é semelhante ou igual ao bioma que se estende do lado do país vizinho, o problema deflagrado do lado brasileiro não encontra limite.

Por fim, na relação Paraguai-Brasil não se pode desprezar o fato de ter havido uma guerra entre esses países. A alegação, por parte do Paraguai, de ser a tarifa de energia de Itaipu a ele desfavorável é assunto que ressurge em discussão e parece não estar definitivamente resolvido a contento do país vizinho (JESUS, 2012, p.165-167). Quanto à Bolívia, cuja fronteira com o Brasil ultrapassa os 3.400 km de extensão (BRASIL, 2011e), o comércio informal cresce entre os dois países e aquece a economia fronteira. A Operação

Bras-Bol, ocorrida no final do ano de 2009, deixou os feirantes bolivianos ressentidos por apreender toneladas de roupas, calçados, eletrônicos etc., impingindo-lhes prejuízos. Atuaram conjuntamente na operação o MP Federal, os órgãos federais e os órgãos estaduais. A destinação das mercadorias bolivianas autuadas foi o depósito da RF em Corumbá/MS.

#### 4.2.1.3 O arco norte: características e problemas

O maior de todos<sup>10</sup>, o arco norte é composto pelos estados de AC, AM, RR, PA e AP, que fazem fronteira respectivamente com Bolívia e Peru; Peru, Colômbia e Venezuela; Venezuela e Guiana; Guiana e Suriname; Suriname e Guiana Francesa. O ícone mais representativo da fronteira no arco norte é a tríplice fronteira Colômbia-Peru-Brasil na região de Tabatinga, no AM.

São ao todo 10.433,9 km de fronteiras, assim distribuídos: 666,0 km correspondentes à extensão entre o AC e a Bolívia; 2.995,0 km de fronteira com o Peru; 1.644,0 km com a Colômbia; 2.199,0 km com a Venezuela; 1.606,0 km com a Guiana; 593,0 km com o Suriname; e 730,0 km com a Guiana Francesa (BRASIL, 2011e).

O bioma Amazônia é único no arco norte; os dois outros arcos, ainda que menores, apresentavam mais de um bioma. Tal como ocorre com RS e RO, também tem o AC uma expressiva área inserida na faixa de fronteira.

Na pesquisa do IPEA que resultou no volume 3 de uma série de publicações sobre a faixa de fronteira no Brasil, as opiniões dos atores sociais que participaram dos debates não foram unânimes quando questionados a respeito da largura da faixa, tal como ela é prevista hoje na lei. Assim, para alguns, os 150 km (PÊGO *et al.*, 2018):

- a) poderiam ser reduzidos de uns 50%;
- b) são a largura perfeitamente adequada devido aos vazios demográficos dentro da floresta nativa e às combinações demográficas que dificultam a ocupação;
- c) tornam-se convenientes para potencializar a inibição de ações ilegais;
- d) representam oportunidade para o Poder Público investir em desenvolvimento sustentável e exploração consciente que conserve recursos naturais; e

---

<sup>10</sup> São 3.694 km de extensão fronteiriça no arco sul (PÊGO *et al.*, 2020); e cerca de 3.930 km de extensão fronteiriça no arco central: RO/Bolívia aproximadamente 1.457 km; MT/Bolívia 902 km; MS/Bolívia 398 km; e MS/Paraguai 1.180 km (BRASIL, 2011e).

- e) são apropriados, desde que o país invista em segurança: é preciso mais atenção no controle de segurança nacional.

A área abrangida pelo arco norte já esteve a cargo de um só Comando Militar, o CMA; os estados jurisdicionados eram RO<sup>11</sup>, AC, AM, RR, PA e AP. No ano de 2013 foi aprovada a divisão do CMA. O Decreto nº 8.053, de 11 de julho de 2013, criou o CMN, sediado em Belém, e rearranjou as regiões militares (BRASIL, 2013d). O CMN tem jurisdição sobre os estados de PA, AP e MA – este último, anteriormente pertencente ao Comando Militar do Nordeste (CMNE).

A Portaria nº 148, do Estado-Maior do Exército, de 30 de julho de 2013, aprovou a Diretriz para Implantação do CMN e estabeleceu, para fim de proteção integrada, que os municípios de Xambioá/TO, Wanderlândia/TO e Babaçulândia/TO, região conhecida como Bico do Papagaio no TO, estariam sob a responsabilidade do CMN (BRASIL, 2013e). Alterações dessa amplitude são justificadas em termos de apoio logístico, meios complementares e de retaguarda que melhor atendam às características da imensa fronteira setentrional. O CMA cindido, em 2013, e o CMN estruturado, separadamente, constituem dois Comandos Militares que lidam com a região histórica.

O lado oriental foi outrora a Capitania do Grão-Pará pertencente ao Estado Colonial Português do Maranhão. A parte setentrional-oriental vira-se para o mar, para o imenso oceano, para a fronteira marítima e a costa leste povoada. A Amazônia Azul, projetada da costa no sentido da vastidão do mar, é cenário das exportações brasileiras em *containers* e das riquezas que a ZEE abriga. Vale dizer, a realidade da fronteira setentrional-oriental é distinta daquela da fronteira setentrional-ocidental. Os distintos comandos que delas se ocupam coexistem na medida de suas necessidades de jurisdição.

As teorias da geopolítica clássica aplicam-se ao cenário amazônico. Do lado ocidental, a prioridade é dada para a vivificação de fronteira, a presença do Estado, a integração do território, a dissuasão diante da cobiça por recursos naturais da parte de outras nações, o combate aos ilícitos transfronteiriços do tráfico de drogas, contrabando e crimes ambientais, além das ações voltadas à necessidade de melhor relacionamento com os indígenas, cuja presença é significativa nos estados de RR e AM.

Do lado oriental, o objetivo é aumentar a capacidade operacional na foz do Amazonas e nas proximidades do CLA, no estado do MA. Com a presença do EB “(...) há o predomínio de ações visando emprego das tropas de proteção de infraestruturas estratégicas como a Usina

---

<sup>11</sup> Como referido anteriormente, RO já foi do CMA, passou ao CMO e retornou ao CMA.

Hidrelétrica de Tucuruí e Belo Monte (...)” (NASCIMENTO JÚNIOR, 2019, p.70). Soma-se a isso, o combate aos ilícitos transfronteiriços e ambientais.

Muitos dos problemas no arco norte são semelhantes aos demais arcos. No elenco (PÊGO *et al.*, 2018), têm-se:

- a) insegurança jurídica em relação à titulação da terra;
- b) insegurança sanitária com a propagação de doenças e pragas para as quais a existência da fronteira é irrelevante;
- c) incompatibilidade de documentação adequada que integre os lados da fronteira;
- d) regime de circulação dos indígenas e não indígenas em terras sujeitas a serem convertidas em área indígena;
- e) falta de saneamento básico;
- f) transporte que não se integra à realidade fronteiriça;
- g) educação a ser melhorada, nisso incluído o ensino da língua oficial do país fronteiriço;
- h) limitação ou ausência do alcance das comunicações;
- i) falta de infraestrutura na construção de estradas, pontes etc.;
- j) questão de escala: problemas de ordem local, de ordem geral e de ordem internacional desajustados para obtenção de solução;
- k) desenvolvimento econômico que padece de integração empresarial, fraco APL e falta de controle dos produtos comercializados na fronteira;
- l) insegurança energética;
- m) problemas relacionados ao atendimento de saúde;
- n) esgotamento dos recursos naturais por conta de desmatamento, contaminação por mercúrio etc.; e
- o) falta de visibilidade da sociedade, que deveria estar integrada para a solução dos problemas.

Os padrões de desmatamento são visivelmente identificáveis nas análises de imagens de satélites. É o que ocorre na fronteira do Brasil com a Colômbia (Fig. 35).

Outros problemas são tipicamente da fronteira setentrional. Na transição de antigos territórios federais para a configuração política de novos estados da federação, algumas pendências ficaram sem ser resolvidas, e entre elas, a questão fundiária. O município de Pacaraima, no antigo território federal, hoje estado de RR, estava inserido em terra indígena; porém, por decisão do Senado Federal, no final de 2019 teve sua área excluída da reserva.

A presença de milhares de venezuelanos, principalmente de 2018 em diante, devido à crise político-econômica vivida no país vizinho, impactou o cotidiano dos municípios brasileiros que os acolheram e alterou o ritmo de vida dos munícipes.

Figura 35 – Desmatamento na fronteira do Brasil com a Colômbia



Data de aquisição: 10 de julho de 2018  
 Referência espacial: *World Imagery WGS84*

Fonte: Adaptado de CRAVO; JANZANTTI; NABARRETE, 2018, p.13

Ainda, quanto ao estado de RR, ocorre a insegurança energética devido ao fato de ser o único estado da federação que não pertence ao Sistema Interligado Nacional (SIN), de integração energética. A malha energética do SIN ainda não alcançou Boa Vista/RR, cidade localizada na faixa de fronteira (SABINO, 2018). Há, no entanto, outro estado que sofreu com energia.

O AP é um estado brasileiro separado pela imensidão do estuário do rio Amazonas e seus afluentes, mal servido de ligações por via terrestre que o conecte à totalidade territorial do Brasil (Fig. 36). Mas isso é suprido pela integração feita por ar e por água: a FAB integra o estado aos diversos pontos do território nacional; e a Marinha, respectivamente. Macapá é bem servida por linhas aéreas e por malha fluvial de transporte.

O AP foi prejudicado pela falta de coesão energética por ocasião, em 3 de novembro de 2020, do incêndio da subestação de energia elétrica localizada na capital, que impingiu a três quartos do estado, por semanas, a ausência de eletricidade. Trata-se de estado fronteiriço majoritariamente à Guiana Francesa.

É sabido que o presidente brasileiro e o presidente francês acirraram os ânimos em questão amazônica, em 2019. Também é notório ter havido interesse de outros países sobre a região com ameaça à soberania nacional (MAIO, 2004, p.155) e ser a Amazônia cobiçada internacionalmente (ARBEX JUNIOR, 2005, p.39). No cenário internacional, há vezes que conclamam a internacionalização da Amazônia (MATTOS, 2005).

Figura 36 – Estado do AP



Fonte: Elaborado pela autora com recurso do SIG Maptitude versão 2019

O apagão apontou para a falta de integração energética na fronteira setentrional. Numa análise preliminar, demonstrou a falta de integração, sob o aspecto territorial, da fronteira ao todo do país. Sendo o AP próximo à Guiana Francesa e ao Suriname, quão mais rápido fosse a solução dada à crise de energia elétrica, quão mais rápido estar-se-ia poupando o Brasil de críticas advindas de países vizinhos. Sob o aspecto estratégico, o apagão revelou a imprudência para lidar com assuntos sensíveis da importância do fornecimento de energia, uma vez que o abastecimento de eletricidade do AP foi delegado a empresas privadas.

As Forças Armadas empenharam-se para agir em poucas horas após o incêndio e a integração do estado ao país foi feita por terra (Força Terrestre), por água (Marinha) e por ar (Aeronáutica). A FAB, normalmente, já se ocupa de integrar o território por seus voos. Ao dia do incêndio seguiu-se a convocação de uma das mais novas brigadas criadas no setentrião brasileiro, a 22ª Brigada de Infantaria de Selva, com sede em Macapá, para a “Operação Amapá”, a fim de que fosse oferecido suporte à população. Ao EB uniram-se a Marinha do



Brasil com o Navio Auxiliar Pará, o Navio Patrulha Guanabara e o Navio Bahia; e a FAB. O AP é dependente das ligações aéreas para integrá-lo na região e para além dela. Durante o apagão, o uso da aviação foi intensificado: a FAB fez voos reiterados entre cidades do estado, e do AP para outros estados; bem como para a capital do país. Para a Brigada Foz do Amazonas, como é conhecida a 22<sup>a</sup>, o incêndio foi a oportunidade de ser posta à prova e desempenhar sua missão. Quanto à Marinha, seus navios transportaram material e gêneros alimentícios.

Na América do Sul, o Brasil apresenta um significativo contingente de indígenas. Uma das características marcantes do arco norte é que ao longo de sua extensão corre o arco indígena<sup>12</sup>. Em termos de porcentagem, 0,4% da população brasileira é composta por indígenas (IBGE, 2012, p.5-6).

O Projeto de Lei (PL) nº 191, de 2020, encaminhado à Câmara dos Deputados no âmbito Federal, está em tramitação e propõe que as terras indígenas sejam liberadas para a exploração de recursos minerais e hídricos, pecuária e turismo; e propõe a indenização pela restrição do usufruto dessas terras. O PL 191/2020 (BRASIL, 2021c) considera terras indígenas aquelas das quais a CR/1988 trata no art. 231 (BRASIL, 2020a); e as áreas reservadas da União, consoante a Lei nº 6.001/1973 (BRASIL, 1973).

Não é de agora que a demarcação das terras indígenas causa controvérsia. No governo de Collor de Mello, o episódio referiu-se às terras Yanomami. No governo de Lula, se deflagrou o conflito indigenista diante dos militares em torno das terras Raposa Serra do Sol. Na ocasião, o general Augusto Heleno Ribeiro Pereira encabeçava o CMA. O comandante classificou a demarcação contínua da reserva como algo ameaçador à soberania nacional (CAVALCANTI-SCHIEL, 2009). A ameaça é devido à proximidade da Raposa Serra do Sol à fronteira, fato gerador de apreensão entre os militares (DANTAS, 2008). O general Heleno criticou a política indigenista do governo petista e apontou que os indígenas “gravitam no entorno dos nossos pelotões porque estão completamente abandonados” (HASWANI, 2016).

A existência de terras indígenas na faixa de fronteira, entre o Brasil e um país vizinho (no caso da terra indígena Raposa Serra do Sol, o país fronteiriço é a Guiana), reacendeu entre os militares a potencialidade para uma nova disputa territorial. A inquietação fez analogia à

---

<sup>12</sup> O Censo Demográfico de 2010 utilizou nova metodologia para aprimorar a captação da população indígena dentro de suas terras. Consiste na pergunta: “Você se considera indígena?” (IBGE, 2021b). Os censos anteriores são incomparáveis ao de 2010, que revelou ser a população indígena de 896,9 mil pessoas, composta por 305 etnias com 274 idiomas, haver 505 terras indígenas que representam 12,5% do território brasileiro (106,7 milhões de hectares onde residem 517,4 mil indígenas). A terra com maior população indígena é Yanomami, no AM e em RO (IBGE, 2021c).



questão do Pirara, único caso de disputa territorial em que o lado brasileiro saiu prejudicado após decisão de arbitragem favorável à Grã-Bretanha (BENTO, C.; 2008).

A presença dos indígenas nas suas respectivas terras localizadas na faixa de fronteira (mormente na fronteira setentrional) não é ameaça para a soberania do país, como apontam os militares referenciados. Na questão do Pirara, a sentença arbitral mostrou que o rei da Itália tomou como embasamento normativo a Conferência de Berlim, de 26 de fevereiro de 1885, aplicável para o continente africano, mas não cabível à realidade de um conflito territorial no continente americano (FAUCHILLE, 1905, p.45). Ou seja, a questão do Pirara é única, sem que haja a necessidade de dar azo à preocupação da amplitude daquela que os militares atribuíram a ela.

Na continuidade da análise da polêmica demarcatória, o PL nº 490, de 2007, foi arquivado inúmeras vezes. Ele é diretamente concernente aos indígenas isolados do Brasil na medida em que propõe que a espécie normativa “lei” seja o recurso por meio do qual as terras indígenas sejam demarcadas. O PL 490/2007 (BRASIL, 2021d), no entanto, ganhou impulso na gestão Bolsonaro por estar em convergência com as orientações do governo (cuja inclinação para explorar áreas preservadas nunca foi motivo de ocultação).

Esta pesquisa acredita que quanto mais a terra indígena seja disponibilizada para a exploração econômica, tanto mais rápido ela atingirá a exaustão dos recursos nela contidos, o que acabará no futuro por prejudicar a caracterização das terras já existentes, o instituto jurídico da terra indígena, o propósito da terra indígena como fornecedora dos bens a serem usufruídos pelo povo indígena e a demarcação das novas terras indígenas.

O arco indígena está fortemente localizado nas fronteiras setentrionais, na faixa de fronteira. Pois duas novidades surgirão associadas ao arco, caso o PL vingue:

- a) a exploração econômica da terra indígena na integralidade da sua riqueza, vale dizer, daquilo que está sobre a terra, e do que está no subsolo, ambos dentro do mecanismo por busca de lucro das empresas envolvidas; e
- b) a inserção de um componente novo, a presença das empresas, na difícil relação de equilíbrio inerente à faixa de fronteira.

Também no arco norte encontram-se terras indígenas invadidas por madeireiros, seringueiros, garimpeiros e toda sorte de invasores. Ainda que a FUNAI opere conjuntamente com PF, EB, Força Nacional e IBAMA para fechar garimpos de mineração ilegal (BRASIL, 2010f), a situação ambiental deteriorada pelo uso de mercúrio provoca contaminação hidrográfica, que permanece na natureza por muito tempo a desencadear consequências

maléficas dentro da cadeia alimentar e no corpo dos que vivem na região. Além disso, há garimpos em mata fechada em locais de difícil acesso, nos quais o Estado tarda a chegar.

Há vazios demográficos em grandes áreas cobertas pela floresta, nos quais as condições são adversas à ocupação: doenças, combinações geográficas que barram a entrada humana etc. A vivificação da fronteira setentrional continua a ser meta do Governo Federal.

O que chama a atenção e ao mesmo tempo age como termômetro local é o investimento dispendido para instalação de PEFs no arco norte<sup>13</sup>. Algumas infraestruturas militares foram reformadas para atingirem as condições de PEFs; outras construções civis começaram a ser erguidas para atingir esse propósito. O MD priorizou as instalações e foram distribuídas ao longo da faixa de fronteira setentrional o número de 28 unidades, conforme ilustrado na Figura 37.

Figura 37 – 28 organizações militares na fronteira no CMA antes da criação do CMN



Fonte: MARTINI, 2009

<sup>13</sup> Observa-se que RO pertence ao arco central, na divisão por arcos, mas está na jurisdição do CMA, no critério dos Comandos Militares.

### 4.3 O crime

A faixa de fronteira tem recebido tratamento diferenciado para promover o desenvolvimento dos estados e municípios que a compõem. A Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR), disciplinada pelo Decreto nº 9.810, de 30 de maio de 2019, dispõe a respeito (BRASIL, 2019h); esse decreto revogou o anterior, o Decreto nº 6.047, de 22 de fevereiro de 2007 (BRASIL, 2007a).

Uma hipótese que pode ser levantada por haver crime transfronteiriço é a falta de desenvolvimento da faixa de fronteira. O crime seria a opção atrativa, não faltando jamais mecanismos que se valessem da carência do Estado para o impulsionar.

A demografia rarefeita que afeta grande parte da faixa de fronteira do lado brasileiro é igualmente verificada do lado dos países vizinhos confinantes. Enquanto a economia na faixa de fronteira terrestre é menos expressiva, tanto que foi objeto de promoção de desenvolvimentismo, a economia que é impulsionada a partir da fronteira marítima é mais expressiva, viabiliza a exportação de produtos brasileiros responsáveis por alavancar o PIB.

As fronteiras têm alta probabilidade de expansão ao crime, por elas entram e saem inúmeras pessoas todos os dias. Para o combate da criminalidade na fronteira terrestre, medidas como a ENAFRON (BRASIL, 2011d) surgiram na gestão Rousseff, continuaram no governo Temer com o Decreto nº 8.903/2016, que criou o PPIF (BRASIL, 2016d) e perduram na administração Bolsonaro com o Decreto nº 9.818, de 3 de junho de 2019, que organiza a atuação da administração pública federal para apoiar a execução do PPIF (BRASIL, 2019i). Em 2016, foi lançado o Comitê de Coordenação e Controle de Fronteiras para combater tráfico de drogas e armas (BRASIL, 2016e).

A análise da criminalidade na fronteira exige reflexão a respeito de sobre quem recai a responsabilidade. Combater um crime de característica eminentemente nacional em que a existência da fronteira é irrelevante para sua ocorrência é iniciativa da segurança pública local. Caso a fronteira seja o elemento diferenciador para a ocorrência do crime é responsabilidade da União a segurança pública.

Num extremo, a vocação para o crime surge pela escassez de desenvolvimento na faixa de fronteira que alicia os mais vulneráveis à traficância e outras espécies delituosas. No outro extremo, quem não é privado de condições de se desenvolver, que tem acesso ao engajamento em atividades lícitas e ainda assim se inclina ao crime, demonstra que aderir a ele é uma forma de liberdade de escolha. Organizações criminosas são organizadas aos

moldes de pessoas jurídicas e têm o crime como seu objeto. No embate entre licitude e ilicitude, não há que se negar que o crime está entranhado na tecitura social brasileira.

#### 4.3.1 Conceito de crime

A repressão à criminalidade está inserida na Política Criminal do Estado. Ela faz parte da Política Social. Ambas devem estar integradas aos planos nacionais de desenvolvimento. É, portanto, na seara da Política Criminal que se discutem as medidas e soluções no direito vigente (FRAGOSO, 1987, p.17). A maneira como o Estado age na sua política criminal varia em função do tempo e da rigidez no tratamento do que é crime. O que hoje é crime, pode não ser amanhã. Quando ocorre a descriminalização, o que era crime passa a não ser mais. O ilícito migra na evolução cronológica.

O Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (BRASIL, 1940), dispõe sobre o Código Penal Brasileiro (CP) e nele não há a definição de crime. A doutrina entende que crime é todo fato que a lei proíbe sob ameaça de uma pena (FIRMO, 1959).

Assim dispõem os artigos do CP que disciplinam territorialidade e extraterritorialidade.

Art. 5º Aplica-se a lei brasileira, sem prejuízo de convenções, tratados e regras de direito internacional, ao crime cometido no território nacional.

Art. 6º Considera-se praticado o crime no lugar em que ocorreu a ação ou omissão, no todo ou em parte, bem como onde se produziu ou deveria produzir-se o resultado.

Art. 7º Ficam sujeitos à lei brasileira, embora cometidos no estrangeiro:

II – os crimes:

que por tratado ou convenção, o Brasil se obrigou a reprimir. (BRASIL, 1940)

Os crimes aos quais se refere a alínea *a*, do inc. II, do art. 7º do CP, são crimes “(...) que ultrapassam as fronteiras de um só país e afetam a comunidade internacional das nações. O mais antigo dos crimes que compõem este grupo é a pirataria” (FRAGOSO, 1987, p.124). Além da pirataria, há a destruição dos cabos submarinos, o comércio clandestino, os diferentes tipos de tráfico etc.

#### 4.3.2 Conceitos lato sensu referentes à criminalidade transnacional

O caráter da transnacionalidade marca a criminalidade organizada e faz repensar um dos dogmas do direito penal, que é o princípio da territorialidade (ANSELMO, 2013, p.134).

Quadrilha ou bando são tipos prescritos no art. 288 do CP (BRASIL, 1940). A definição de grupo criminoso organizado, no entanto, apareceu na Convenção da ONU<sup>14</sup>, cuja tradução é apresentada<sup>15</sup>:

Art. 2º Para efeitos da presente Convenção, entende-se por: a) “grupo criminoso organizado” – um grupo estruturado de três ou mais pessoas, que exista há algum tempo e que atue concertadamente com o propósito de cometer uma ou mais delitos graves ou delitos tipificados na presente Convenção, com a intenção de obter, direta ou indiretamente, um benefício econômico ou outro benefício material. (UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME [UNODC], 2001, tradução nossa)

O art. 3º da Convenção dispõe que será de caráter transnacional a infração cometida: a) em mais de um Estado; b) num só Estado, mas uma parte substancial da sua preparação, planejamento, direção e controle tenha lugar em outro Estado; c) cometida num só Estado, mas implique a participação de um grupo criminoso organizado que pratique atividades criminosas em mais de um Estado; ou d) cometida num só Estado, mas produza efeitos substanciais em outro Estado (UNODC, 2001, tradução nossa)<sup>16</sup>.

No ordenamento jurídico brasileiro, essa convenção foi promulgada pelo Decreto nº 5.015, de 12 de março de 2004 (BRASIL, 2004f). A Lei nº 12.850/2013 se encarregou, tardiamente, de definir organização criminosa<sup>17</sup>. Dispõe o §1º, do art. 1º:

§1º Considera-se organização criminosa a associação de 4 (quatro) ou mais pessoas estruturalmente ordenada e caracterizada pela divisão de tarefas, ainda que informalmente, com o objetivo de obter, direta ou indiretamente, vantagem de qualquer natureza, mediante a prática de infrações penais cujas penas máximas sejam superiores a 4 (quatro) anos, ou que sejam de caráter transnacional. (BRASIL, 2013f)

Fernando Collor de Mello, no dia em que tomou posse como presidente, extinguiu o Serviço Nacional de Informações (SNI). É justamente nos anos de 1990 que nascem e ganham impulso o Primeiro Comando da Capital (PCC), em São Paulo, e o Comando Vermelho (CV), no Rio de Janeiro. Desde o último decênio do século passado, essas organizações criminosas brasileiras estão presentes em países fronteiriços.

<sup>14</sup> *United Nations Office on Drugs and Crime* (UNODC) é o Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime.

<sup>15</sup> No original: “Artículo 2 Para los fines de la presente Convención: a) Por “grupo delictivo organizado” se entenderá un grupo estructurado de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves o delitos tipificados con arreglo a la presente Convención con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden materia” (UNODC, 2001).

<sup>16</sup> No original: “Artículo 3 (...) o delito será de carácter transnacional si: a) se comete em más de un Estado; b) se comete dentro de un solo Estado, pero una parte sustancial de su preparación, planificación, dirección o control se realiza en otro Estado; c) se comete dentro de un solo Estado, pero entraña la participación de un grupo delictivo organizado que realiza actividades delictivas en más de un Estado; o d) se comete en un solo Estado, pero tiene efectos sustanciales en otro Estado” (UNODC, 2001).

<sup>17</sup> A gênese da associação criminosa remonta ao banditismo social no final do século XIX, com o cangaço.

O PCC está presente na Bolívia, no Paraguai (PÊGO *et al.*, 2019, p.48), no Peru e na Colômbia (CUETO, 2020). O CV está presente na Colômbia (SASSINE, 2019), Peru e Bolívia (CUETO, 2020).

#### 4.3.3 Criminalidade nacional e transnacional stricto sensu. Rol de crimes em território nacional e crimes transfronteiriços com seu respectivo fundamento legal

Crime é todo fato punível. O tipo é a fórmula descritiva do fato punível: a fórmula a que se deve ajustar o fato para que ele se constitua em crime (FIRMO, 1959). Os crimes cometidos, frequentemente, nos arcos definidos pelo MIN são:

- a) tráfico no território nacional e tráfico internacional de drogas: Lei nº 11.343/2006, art. 33; e a transnacionalidade do delito está disposta no art. 40, inc. I (BRASIL, 2006c);
- b) tráfico no território nacional e tráfico internacional de arma de fogo, acessório, munição, explosivos e demais produtos controlados: Lei nº 10.826/2003; a transnacionalidade do delito está disposta no art. 18 (BRASIL, 2003); a Lei nº 10.826/2003 amarra a apreensão de armas e munições ao tráfico de drogas e o faz expressamente no art. 25, §1º-A, pois transitar com drogas demanda escolta armada;
- c) tráfico interno e internacional de pessoas: CP, art. 149-A; a transnacionalidade do delito está disposta no inc. IV, do art. 149-A, do CP (BRASIL, 1940); o CP deve ser analisado em combinação com a Lei nº 13.344/2016 (BRASIL, 2016f);
- d) furto de veículo automotor: CP, art. 155, §5º (BRASIL, 1940), combinado com Lei Complementar nº 121/2006 (BRASIL, 2006d) e Decreto nº 8.614/2015 (BRASIL, 2015b);
- e) roubo de veículo automotor: CP, art. 157, §2º, inc. IV (BRASIL, 1940), combinado com Lei Complementar nº 121/2006 (BRASIL, 2006d) e Decreto nº 8.614/2015 (BRASIL, 2015b);
- f) furto de cargas: CP, art. 155 (BRASIL, 1940), combinado com Lei Complementar nº 121/2006 (BRASIL, 2006d) e Decreto nº 8.614/2015 (BRASIL, 2015b);
- g) roubo de cargas: CP, art. 157 (BRASIL, 1940), combinado com Lei Complementar nº 121/2006 (BRASIL, 2006d) e Decreto nº 8.614/2015 (BRASIL, 2015b); o

- caráter da transnacionalidade no furto ou roubo de veículos e cargas é consumado nos casos em que a via para o exterior seja assumida pelos infratores como rota;
- h) crimes ambientais: Lei nº 9.605/1998 (BRASIL, 1998c), combinada com art. 225, §3º, da CR/1988 (BRASIL, 2020a); Lei nº 5.197/1967 (BRASIL, 1967b), e Lei nº 12.651/2012 (BRASIL, 2012f);
- i) tráfico nacional e tráfico internacional de plantas e animais: Lei nº 5.197/1967, cujo art. 18 dispõe sobre a proibição de exportação em bruto de peles e couros (BRASIL, 1967b), Lei nº 9.605/1998 (BRASIL, 1998c), e Lei nº 12.651/2012 (BRASIL, 2012f);
- j) facilitação de fuga de pessoa presa: CP, art. 351 (BRASIL, 1940);
- k) contrabando: CP, art. 334-A (BRASIL, 1940);
- l) descaminho: CP, art. 334 (BRASIL, 1940);
- m) exploração sexual infanto-juvenil: CP, Título VI – Dos Crimes contra a Dignidade Sexual, Capítulo II – Dos Crimes Sexuais contra vulnerável, arts. 217-A, 218, 218-A e 218-B (BRASIL, 1940), combinados com o Estatuto da Criança e Adolescente (ECA), arts. 240, 241, 241-A, 241-B, 241-C, 241-D e 241-E (BRASIL, 1990b);
- n) abigeato: CP, art. 155, §6º (BRASIL, 1940);
- o) fluxo de recursos ilícitos: Lei nº 9.613/1998 (BRASIL, 1998d), que dispõe sobre os crimes de “lavagem”, criadora do Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF), órgão inicialmente ligado ao Ministério da Economia e hoje ao Banco Central (BRASIL, 2020h), podendo ser considerado como Unidade de Inteligência Financeira, encarregado do combate à ocultação e à dissimulação de bens, direitos e valores, e que disciplina e aplica penas administrativas nas ocorrências de atividades ilícitas<sup>18</sup>;
- p) evasão de divisas: Lei nº 7.492/86, art. 22 (BRASIL, 1986);
- q) promoção de migração ilegal: CP, art. 232-A (BRASIL, 1940);
- r) invasão de fazendas, inviolabilidade do domicílio: CP, art. 150 (BRASIL, 1940);
- s) homicídio: CP, art. 121 (BRASIL, 1940);
- t) terrorismo<sup>19</sup>: Lei nº 13.260/2016 (BRASIL, 2016g), conhecida como Lei Antiterrorismo<sup>20</sup>;

<sup>18</sup> Com a promulgação da Lei nº 9.613/1998 (BRASIL, 1998d), o Brasil seguiu a recomendação do organismo intergovernamental Grupo de Ação Financeira Internacional (GAFI) que desde sua origem, em 1989, cobrava que os países adotassem medidas legais para combater a lavagem de dinheiro e o financiamento do terrorismo.

<sup>19</sup> O art. 2º, da Lei nº 13.260/2016 define o terrorismo devido aos atos praticados por inúmeras razões, mas nenhuma delas se refere à motivação política. Os incisos II e III, do §1º, do art. 2º, que dispunham,

- u) redução de alguém a condição análoga à de escravo: CP, art. 149 (BRASIL, 1940);
- v) pirataria: CP, art. 184, §2º (BRASIL, 1940);
- w) biopirataria: não há *ipsis litteris* a tipificação penal de biopirataria; consoante ao CP em seu art. 1º, “não há crime sem lei anterior que o defina”. Não há pena sem prévia cominação legal (BRASIL, 1940). O consenso da prática de biopirataria envolve a interpretação combinada:
  - da CR/1988, art. 225 e seus §§, mormente o §3º (BRASIL, 2020a);
  - do art. 1º da Lei nº 9.279/1996, relativa à propriedade industrial (BRASIL, 1996a); e
  - da Lei nº 9.605/98 (BRASIL, 1998c).
- x) entrada em território nacional; saída de território nacional em desacordo com as normas de medida sanitária: art. 268 do CP (BRASIL, 1940); para os casos específicos da pandemia causada pelo surto do coronavírus, o fundamento normativo é a Lei nº 13.979/2020 (BRASIL, 2020i); também nesse caso, a lei deve ser combinada com o art. 268, do CP<sup>21</sup>.

No elenco de crimes, alguns são eminentemente de caráter nacional, como a inviolabilidade de domicílio e o homicídio. Porém, ao ocorrerem na faixa de fronteira, engendram uma tensão maior por estarem justamente na região fronteiriça. No caso de furto e roubo de veículos automotores ou respectivas cargas neles contidas, a via para o exterior é uma das rotas escolhidas pelos infratores.

São crimes transfronteiriços por excelência a pirataria, o descaminho, o contrabando, os tráficos de drogas, de armas etc. que afetam a comunidade internacional das nações e os poderes econômico e político.

O tipo penal “abandono de função” prescreve pena de detenção de 15 dias a um mês ou multa. É o teor do art. 323, *caput*. O fato ocorrer em lugar compreendido na faixa de fronteira é circunstância agravante da pena: detenção de um a três anos e multa – é o que dispõe o §2º (BRASIL, 1940).

---

respectivamente, sobre a ofensividade aplicada aos meios de transporte público ou privado; e aos sistemas de informática foram vetados. Com o veto, retirou-se do texto legal a possibilidade de enquadramento de violência contra bens privados, bens esses tampouco incluídos no inciso IV (PAIVA, 2016, p.15).

<sup>20</sup> Antiterrorismo refere-se aos meios disponíveis de prevenção ao terrorismo; eles são defensivos, passivos e dissuasórios (OLIVEIRA, J. C., 2009, p.90). Contraterrorismo, por seu turno, refere-se às medidas ofensivas de caráter repressivo ao terrorismo (OLIVEIRA, J. C., 2009, p.86).

<sup>21</sup> A ANVISA dispõe a respeito de sanções, estas no âmbito administrativo (não criminal). A Lei nº 6.437/1977 (BRASIL, 1977a) soma sanções administrativas àquelas de natureza penal e civil.



#### 4.3.3.1 Crimes tipicamente presentes no arco sul

São crimes recorrentes no arco sul:

- a) tráfico nacional e internacional de drogas;
- b) tráfico nacional e internacional de arma de fogo, acessório ou munição;
- c) tráfico interno e internacional de pessoas;
- d) furto de veículos automotores;
- e) roubo de veículos automotores;
- f) furto de cargas;
- g) roubo de cargas;
- h) crimes ambientais;
- i) facilitação de fuga de pessoa presa;
- j) contrabando;
- k) descaminho;
- l) exploração sexual infanto-juvenil;
- m) abigeato;
- n) fluxo de recursos ilícitos;
- o) evasão de divisas;
- p) promoção de migração ilegal;
- q) terrorismo;
- r) redução de um indivíduo à condição análoga à de escravo; e
- s) pirataria.

Observou-se, nesta pesquisa, o fluxo transfronteiriço de veículos e de pessoas entre Foz do Iguaçu/PR e Ciudad del Este no posto que reúne uma dezena de órgãos de diferentes esferas (Fig. 38).

O contrabando de cigarros está relacionado à proximidade com o Paraguai. Para o caso de veículos usados advindos do estrangeiro, a Portaria Federal do Departamento de Comércio Exterior (DECEX) 8, de 1991, no art. 27, dispõe que “(...) não será autorizada a importação de bens de consumo usados” (DECEX, 1991).

Portanto, veículo usado cuja origem seja no estrangeiro é mercadoria proibida. Incorre em contrabando o seu proprietário brasileiro que intenciona entrar no território brasileiro e nele permanecer com o veículo (CP, art. 334-A, combinado com a Portaria DECEX 8/1991).

O descaminho toca aos gêneros mais diversificados, como brinquedos, eletrônicos, pneus, narguilés etc. A reprodução de cópias com violação do direito autoral (pirataria) é outro crime presente no arco sul e fere, frequentemente, o direito do produtor de fonograma.

Figura 38 – Posto da Operação Fronteira Integrada, em Foz do Iguaçu/PR



Fonte: Acervo fotográfico da autora

Para o caso de veículos novos advindos do estrangeiro, há imposto devido pela entrada no Brasil. Portanto, o proprietário de veículo estrangeiro novo e que seja residente no Brasil haverá de recolher o imposto na entrada do bem em território nacional. Se não o fizer, incorrerá em descaminho: é o teor do art. 334, do CP (BRASIL, 1940).

Abigeato é o furto de gado (art. 155, §6º): “se a subtração for de semovente domesticável de produção, ainda que abatido ou dividido em partes no local da subtração”, a pena do furto é agravada (BRASIL, 1940). É delito que ocorre com frequência nas áreas rurais do estado do RS; trata-se de crime transfronteiriço.

O terrorismo foi escolhido nesta tese para ser analisado no arco sul. Em 1968, surgiu na Argentina o movimento denominado *Montoneros*, cujo radical da palavra, *montón*, remete à ideia daquele que anda aos montões, em grupo, rodeado de partidários – na coletividade é que ganham a força para lutar, ou seja, os *Montoneros* estão em grupos.

No início, agiram com táticas de guerrilha e o esforço revolucionário cedeu lugar ao terrorismo. Porém, na década de 1980, os *Montoneros* foram dizimados (OLIVEIRA, J. C., 2009, p.73-77).

Os *Tupamaros* formaram o Movimento de Liberação Nacional, no Uruguai, e agiram valendo-se da guerrilha urbana para atingir seus ideais. Atuaram desde a década de 1960 até o final da ditadura militar no Uruguai, em 1985. Com a morte de seu fundador, o advogado Raúl Sendic, os *Tupamaros* perderam força como guerrilheiros, mas conseguiram representação em cargos políticos, no Legislativo e no Executivo. José Mujica foi o expoente máximo de um *Tupamaro* que chegou ao cargo mais elevado do Executivo do país.

A Argentina é o país acolhedor de uma significativa comunidade judaica. Em 1992, a Embaixada de Israel, em Buenos Aires, foi atacada. O incidente, reconhecidamente enquadrado como ato terrorista, foi o atentado à Associação Mutual Israelita Argentina, em Buenos Aires, em julho de 1994, responsável por ferir centenas de pessoas e matar quase uma centena de outras. Foi o atentado que despertou a atenção do mundo para o fato de haver na América do Sul tentáculos de organizações fundamentalistas do Oriente ligadas ao terrorismo internacional.

Após a ocasião do episódio de 11 de setembro, o então presidente do Brasil viajou aos EUA e, em encontro com George W. Bush, afastou o argumento de insegurança na fronteira brasileira e negou que houvesse terrorismo<sup>22</sup>. Rebatendo a rede *Cable News Network* (CNN) que dias antes havia veiculado que Foz do Iguaçu abrigava duas mesquitas, o presidente afirmou que havia sim mesquitas no Brasil, como também havia nos EUA. Acrescentou que a tríplice fronteira era mais segura do que Londres ou outra capital qualquer da Europa, afirmação que foi amplamente divulgada na imprensa nacional em 9 de novembro de 2001 (AITH, 2001). Cardoso ainda acrescentou: “Esta é uma guerra contra o terrorismo, não contra o Islã” (PASSOS, 2001). Para o general Alberto Cardoso, que acompanhou o presidente Fernando Henrique na visita à Casa Branca, a região fronteiriça é propícia ao contrabando, ao tráfico de drogas e à lavagem de dinheiro, mas isso não significa haver células terroristas (PASSOS, 2001).

A intensidade do fluxo transfronteiriço com o Paraguai, a diferença de preços entre um e outro país, aliadas à disparidade no recolhimento de impostos, estimulam que crimes tais quais a pirataria, o descaminho e o contrabando sejam desencadeados. O produto lucrativo da ilegalidade com cigarros, por exemplo, desagua nas mãos de organizações criminosas; ainda que o lucro em porcentagem por carteira de cigarro não seja vultoso, a quantidade de cigarro envolvida é significativa e, no geral, o montante que deixa de ser vertido em forma de

---

<sup>22</sup> Sob o prisma norte-americano, a região da tríplice fronteira meridional é um local malgovernado com a função acumulativa de base, matriz de reprodução e abrigo seguro para grupos terroristas islâmicos: a expressão usada nos relatórios dos EUA é *safe haven* (FERREIRA, M. A.; 2016).

imposto para os cofres públicos incentiva a continuidade do ilícito. O consumo do cigarro não é proibido no Brasil. Consoante ao art. 46 da Lei nº 9.532/1997, a vedação legal está na importação de cigarros cuja marca não seja comercializada no país de origem (BRASIL, 1997b); ainda, na produção e importação de cigarros cujos fabricantes ou importadores tiveram o registro cancelado (art. 2º-D) e nos cigarros destinados à exportação (art. 12), ambos artigos do Decreto-Lei nº 1.593/1977 (BRASIL, 1977b). O fato de as organizações criminosas tirarem proveito do contrabando de cigarros, de produtos eletrônicos; ou de mercadorias pirateadas e tantas outras sujeitas ao descaminho não leva a concluir, necessariamente, que isso se destine ao financiamento do terrorismo: isso é antes uma hipótese do que um fato comprovado.

O Brasil jamais se negou a uma cooperação internacional multilateral, fosse para rastrear remessas que envolvessem dinheiro, cuja origem era ilícita ou com indícios de ser ilícita, fosse para aderir ao combate ao terrorismo. O grupo 3+1 foi criado em 1992 pela Argentina, posteriormente ao ataque ocorrido em Buenos Aires; a cooperação entre os três países fronteiriços, Argentina, Brasil e Paraguai, dá-se na área de inteligência e troca de informação no que se refere à segurança. Os EUA aliam-se ao grupo, compondo a Comissão 3+1, no ano seguinte ao do atentado de 11 de setembro.

Os membros da Comissão 3+1 estavam consensualmente de acordo que não havia informação disponível capaz de provar que na tríplice fronteira ocorressem atividades operacionais relacionadas ao terrorismo (AMARAL, 2007, p.49).

O relatório anual americano denominado *Patterns of Global Terrorism* (PGT), na questão a respeito da tríplice fronteira, na edição de 2000, fez constar em seu texto<sup>23</sup> que:

Nenhum ato de terrorismo internacional ocorreu em nenhum dos três países. Os governos da Argentina, Brasil e Paraguai esforçam-se continuamente no empenho de erradicar as atividades de indivíduos ligados aos grupos terroristas islâmicos internacionais, mas que os recursos limitados, as fronteiras porosas e a corrupção permanecem obstáculos a esse propósito. (UNITED STATES OF AMERICA, 2001, p.11, tradução nossa)

O PGT de 2003 registrou que o financiamento ao terrorismo internacional e a lavagem de dinheiro na área fronteiriça mantêm-se como preocupações primordiais; o relatório recomendou esforços para se desenvolverem atividades econômicas legítimas, em detrimento à atração do crime (PGT, 2003, p.78 *apud* AMARAL, 2007, p.49). A imprensa internacional,

---

<sup>23</sup> No original: “(...) no acts of international terrorism occurred in any of the three countries. The Governments of Argentina, Brazil, and Paraguay continued efforts to stem criminal activities of individuals linked to international Islamic terrorist groups, but limited resources, porous borders, and corruption remained obstacles” (UNITED STATES OF AMERICA, 2001, p.11). Trata-se da edição de 2000, publicada em abril de 2001.

não raramente, redige notícia a confirmar a tríplice fronteira meridional como lugar de terroristas, mas ocultava as fontes, as bases sobre as quais erigiu o texto sob o pretexto de os informantes terem pedido anonimato (BARBOSA; STERN, 2004).

Com o triste histórico de ataque à Embaixada de Israel em Buenos Aires em 1992, e do atentado terrorista à Associação Mutualista Israelita Argentina em 1994, ambos ocorridos em Buenos Aires, Israel voltou os olhos para o Cone Sul. Benjamin Netanyahu, em sua primeira visita ao Brasil, não escondeu sua preocupação com a tríplice fronteira, o que é concretizado na prática com a utilização de equipamentos de tecnologia israelense para monitorar as fronteiras brasileiras, num range de tecnologia que vai do drone ao optrônico.

Durante o mandato presidencial de George W. Bush, de 2001 a 2009, nenhum presidente brasileiro reconheceu haver terrorismo no Brasil: nem Fernando Henrique, até 2003 (PASSOS, 2001), nem Lula (PIMENTA, 2003). Historicamente, o Brasil repudia que a tríplice fronteira sirva de base de financiamento ao terrorismo em escala mundial (FERREIRA, M. A., 2016). O MRE refuta a sustentação estadunidense. O embaixador do Brasil nos Estados Unidos, Rubens Barbosa, empenhou-se em contestar a imprensa americana nas suas afirmações infundadas de ser o Brasil uma base para terroristas e expôs as prejudiciais consequências que as alegações carregadas de estereotipagem traziam para a região (BARBOSA; STERN, 2004). Celso Amorim pronunciou-se apontando não haver indícios da ocorrência de atividades ligadas ao terrorismo e ao seu financiamento (BRASIL, 2007c, p.309). O embaixador Antonio Patriota reconheceu haver problemas relacionados ao crime organizado na região, mas classificá-los como terrorismo era algo sem correspondência na realidade plausível (AMARAL, 2010, p.245).

Em 2000, a agenda de acompanhamento do terrorismo na Argentina passa a fazer parte do texto do PGT no item dedicado à tríplice fronteira (UNITED STATES OF AMERICA, 2001, p.11). Em 27 de setembro de 2001, o ministro do Interior argentino Ramón Mestre assegurou que “a Argentina havia deixado de ser um objetivo de possíveis atentados terroristas”<sup>24</sup> (LA ARGENTINA..., 2001, tradução nossa).

O nexos crime-terrorismo não é verificável na tríplice fronteira; ou seja, não há o tipo penal de terrorismo (AMARAL, 2010, p.182). O que é verificado é a falta de arrecadação de impostos em prejuízo do tesouro nacional e a consequência disso para a sociedade. O presente estudo não concebe que haja terrorismo em Foz do Iguaçu/PR, não há tipificação penal

---

<sup>24</sup> No original: “La Argentina ha dejado de ser un objetivo de posibles atentados terroristas” (LA ARGENTINA..., 2001).

condizente com o dispositivo legal; tampouco deseja estigmatizar comunidades de origem árabe que desde o século passado assentaram-se na região e desenvolveram o comércio.

No viés econômico, o trânsito do comércio ilícito na região da tríplice fronteira meridional remonta à década de 1980 com a atuação dos sacoleiros (ou muambeiros). E continua pela década seguinte. Para Naím (2006, p.18), “nunca os contrabandistas foram tão internacionais, ricos e politicamente influentes como nos anos 90 (...). Para os criminosos, as fronteiras criam oportunidades de negócios”.

Em termos históricos, conhecido há séculos como rota comercial é o “caminho de Peabiru”, que parte de São Vicente, no estado de SP, liga o Atlântico ao Pacífico e passa pela tríplice fronteira (DONATO, 1971, p.14). O crime organizado marca sua presença em determinada região ao se aproveitar das malhas de comunicação e da estrutura logística que a área propicia.

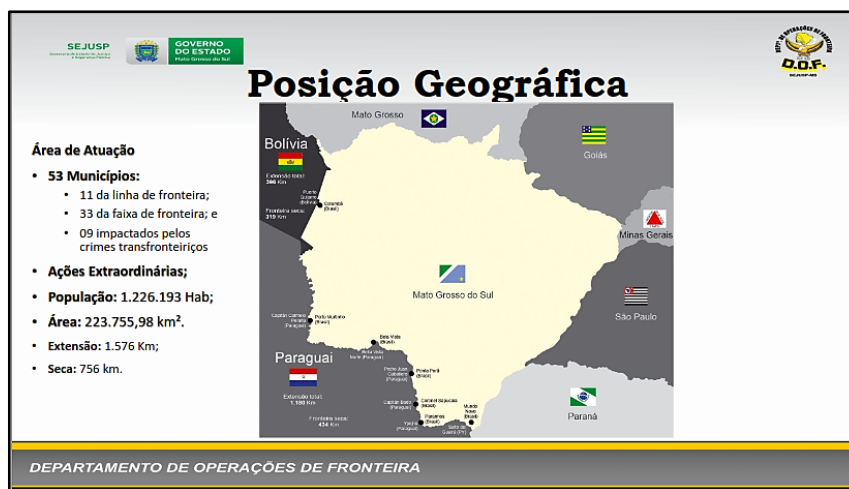
No ano de 2019 foi criado o Centro Integrado de Operações de Fronteira (CIOF), em Foz do Iguaçu/PR, que reúne MJ, PF, RF e tecnologia de ponta integrados no combate ao ilícito. Em um ano de atuação, o CIOF localizou, no exterior, criminosos foragidos e vítimas brasileiras de tráfico de pessoas. Trata-se, o CIOF, de iniciativa pertinente à fronteira do arco sul que serve de paradigma a ser replicado por toda extensão fronteiriça.

#### *4.3.3.2 Crimes tipicamente presentes no arco central*

O MS é sede do Departamento de Operações de Fronteira (DOF), cuja área de atuação é mostrada na Figura 39. Visitou-se o DOF, em 29 de outubro de 2020.

O DOF não é nem polícia militar, nem polícia civil. É um pioneirismo no MS criado em 1987: trata-se do germe da integração de diferentes órgãos que se ocupavam da problemática na fronteira, no âmbito policial. O rigor com que tratava o ilícito era de tamanha proporção que ele esteve presente no imaginário da população local como um órgão do tipo *esquadrão da morte*. Em 1994, foi construída a base operacional em Dourados/MS, e aí permanece até hoje. Em 2006, foi criada a Delegacia Especializada de Repressão aos Crimes de Fronteira (DEFRON), integrada ao DOF. Atualmente, o DOF faz parte de uma estrutura ligada ao estado sul-mato-grossense; uma resolução da Secretaria Estadual de Justiça e Segurança Pública do Mato Grosso do Sul (SEJUSP) rege sua existência.

Figura 39 – Posição geográfica e área de atuação do DOF



Fonte: Palestra do DOF, em 29 de outubro de 2020<sup>25</sup>

O arco central representa uma área de transição que liga o sul ao norte. A agropecuária faz parte da integração entre os arcos. Há forte presença de gaúchos e de paranaenses no estado do MS. O abigeato foi pungente nas décadas de 1980 e 1990; até hoje, não foi erradicado.

Além do abigeato, são crimes significativos que ocorrem no arco central, os seguintes:

- tráfico nacional e internacional de drogas;
- tráfico nacional e internacional de arma de fogo, acessório ou munição (Fig. 40);
- tráfico interno e internacional de pessoas;
- furto de veículos automotores;
- roubo de veículos automotores;
- furto de cargas;
- roubo de cargas;
- crimes ambientais;
- tráfico nacional e tráfico internacional de plantas e animais;
- facilitação de fuga de pessoa presa;
- contrabando;
- descaminho;
- exploração sexual infanto-juvenil;
- fluxo de recursos ilícitos;
- evasão de divisas;

<sup>25</sup> O *slide* fonte dessa figura tem origem na palestra proferida no DOF pelo Coronel PM Wagner Ferreira da Silva, em 29 de outubro de 2020.

- p) promoção de migração ilegal;
- q) invasão de fazendas;
- r) homicídio;
- s) redução de alguém a condição análoga à de escravo;
- t) pirataria; e
- u) infração de medida sanitária.

Figura 40 – Apreensão de armas de fogo, acessórios e munições pelo DOF



Fonte: Palestra do DOF, em 29 de outubro de 2020<sup>26</sup>

Ao longo de uma extensão fronteiriça enorme, o arco central está *vis-à-vis* aos grandes produtores de narcóticos da América do Sul. A alguns poucos quilômetros da faixa de fronteira, não raro encontra-se a produção de cocaína na Bolívia e de maconha no Paraguai. A proximidade com os dois países vizinhos impulsiona a movimentação das drogas, sendo o Brasil um dos maiores consumidores delas (RODRIGUES, L. O., 2020, p.33).

A cocaína em pó destinada à Europa é frequentemente embarcada do Brasil por via marítima a vários países do continente africano (UNODC, 2010a, p.9). Assim, o Brasil tanto apresenta, internamente, número expressivo de consumidores, quanto serve de país de trânsito para dar vazão à droga destinada aos consumidores ao redor do mundo. Ao consumo de drogas alia-se a utilização de armas, acessórios e munições de maneira ilícita.

<sup>26</sup> O *slide* fonte desta figura tem origem na palestra proferida no DOF pelo Coronel PM Wagner Ferreira da Silva, em 29 de outubro de 2020.



Além da particularidade da longa extensão fronteiriça com a Bolívia e o Paraguai, ambos implicados na produção e tráfico de drogas, o arco central também está relacionado ao contrabando de cigarros, defensivos agrícolas e solventes.

Pelo arco central ocorre o ingresso de veículos usados advindos do estrangeiro. Consoante à Portaria DECEX 8/1991, incorre em contrabando o proprietário brasileiro que intenciona entrar no território brasileiro e nele permanecer com o veículo (CP, art. 334-A, combinado com a Portaria DECEX 8/91). Analogamente, como já referido, veículos novos advindos do estrangeiro, cujo proprietário se escuse de recolher o imposto na entrada do bem em território nacional, incorrerão em descaminho.

O descaminho toca aos gêneros mais diversificados, como brinquedos, eletrônicos, pneus, narguilés etc. A pirataria é outro crime presente no arco central; vale aqui a observação que os produtos feitos no Paraguai são falsificados num melhor grau de similitude em relação aos originais que lhe serviram de paradigma do que os produtos falsificados na Bolívia, geralmente mais grosseiros em termos de semelhança com o original. Esse tipo de comércio sustenta o “*shopping* chão”, denominação dada aos vendedores de rua com suas barracas e tendas.

Os crimes ambientais no arco central penalizaram fauna e flora do Pantanal mato-grossense em 2020; a reconstituição do bioma levará anos para ocorrer e quiçá jamais ocorra na integralidade. Ocorrem, ainda, o tráfico de animais, a exploração ilegal de recursos naturais e a prática lesiva à diversidade do patrimônio do país.

No arco central se têm tanto notícias de indígenas que invadem fazendas de proprietários não indígenas quanto de áreas indígenas invadidas por garimpeiros, madeireiros e grileiros de forma ilegal. O conflito entre indígenas e não indígenas ganha dimensão maior e repercute em movimentos sociais. A obstaculização das vias públicas é uma forma de protesto. A Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, no art. 246, *caput, in fine*, dispõe ser a obstrução da via pública uma infração administrativa gravíssima (BRASIL, 1997c). Dois projetos de lei<sup>27</sup> tentaram, sem sucesso, lançar ao patamar de crime reprimível com pena de detenção o ato de obstruir vias públicas.

Há um paradoxo que tangencia o tema do crime. Num extremo, a necessidade de nele se engajar para disso tirar o sustento – seja crime organizado ou não –; no outro extremo, a participação no grande negócio que é o crime: o criminoso é empreendedor, o produto do

---

<sup>27</sup> O PL nº 6.268-B, de 2009, do deputado Maurício Quintella Lessa, acrescentaria o art. 312-A à Lei nº 9.503/1997; e o PL de 2015, do deputado William Woo, acrescentaria o art. 262-A ao CP, por obstruir a circulação de pessoas em via pública. Nenhum deles vingou.

crime é o lucro. Dentro do grande continente do crime, uma área é preenchida pelo crime organizado, estruturado aos moldes de um grande negócio lucrativo cujo mecanismo é complexo; organizações hierarquicamente estruturadas ditam as regras de funcionamento. O surgimento de novas tecnologias cuja utilização é massiva, a abertura das fronteiras, enfim, o fenômeno da globalização engendrou uma espécie de ordem econômica de amplitude que propiciou o comércio mundial; o crime organizado beneficiou-se disso. O impulso de um setor açambarca maior presença de fornecedores e causa articulação com outros setores afins. O mesmo ocorre na economia ilegal, seara em que as atividades são caracterizadas como profissionais. O mercado ilícito ao redor do planeta movimentava milhões de dólares anualmente, prejudica a arrecadação de tributos, financia o terrorismo e concorre com o mercado lícito, enfraquecendo-o. Por conta disso, inquietam-se órgãos cujo fim é estimular o comércio mundial lícito e o progresso. A Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) aponta para a economia ilícita como fator desequilibrador da segurança nacional dos países.

O arco central não escapa à ocorrência desses crimes, neles incluídos aqueles que colocam o ser humano como mera mercadoria. É de se notar, ainda, a prática reiterada de homicídios qualificados, conhecidos popularmente como pistolagem. O conflito de organizações criminosas entre si acarreta a segurança fronteiriça.

Na fronteira oeste, organizações criminosas atuam do lado brasileiro e do lado paraguaio, disputando o poder umas com as outras. A gama de crimes comporta o contrabando, o descaminho, o tráfico de armas e de drogas, a pirataria etc. A partir da junção das cidades-gêmeas conurbadas Ponta Porã e Pedro Juan Caballero, tem-se uma infraestrutura disponível cujo propósito é alavancar o agronegócio. O crime organizado, para viger, usufrui das redes disponíveis ofertadas pelo Estado, sejam as fisicamente existentes, como as rodovias, sejam as malhas capilares articuladas em meio eletrônico, como a *internet* – tão melhor se essa infraestrutura tiver alcance transnacional. Os criminosos colocam o contrabando disponível *on-line* e no comércio eletrônico, ofertando-o em âmbito mundial.

Vários crimes estão associados entre si tendo em comum um núcleo: a migração ilegal. Ela é uma via de mão dupla para outros crimes que podem dela irradiar ou partirem de outra origem para a ela chegar. São eles: redução de alguém à condição análoga à de escravo, exploração sexual infanto-juvenil e tráfico de pessoas.

O crime passa por rodovias, ferrovias, aeroportos, portos etc. A integração dos diferentes órgãos nas rodovias (a Polícia Rodoviária, a empresa concessionária responsável

pela exploração econômica do trecho da rodovia, o Departamento de Estradas de Rodagem (DER), o Corpo de Bombeiros etc.) se faz necessária na medida em que a falha em identificar os criminosos ao longo das vias vai desembocar no consumo do produto do crime nos centros urbanos, afastados da fronteira. Na verdade, a ação de criminosos ultrapassa fronteiras e territórios, desafia os órgãos de inteligência dos Estados e atua no campo da clandestinidade. Aproveita as fronteiras circunvizinhas e as fronteiras geográficas. Vale-se, cada vez mais, dos recursos do mundo globalizado, densamente conectado e altamente inovador em matérias e métodos inéditos, outrora inimagináveis (transações em *bitcoin* etc.).

#### 4.3.3.3 Crimes tipicamente presentes no arco norte

São frequentes na fronteira setentrional:

- a) tráfico no território nacional e tráfico internacional de drogas;
- b) tráfico no território nacional e tráfico internacional de arma de fogo, acessório ou munição;
- c) tráfico interno e internacional de pessoas;
- d) furto de veículos automotores;
- e) roubo de veículos automotores;
- f) furto de cargas;
- g) roubo de cargas;
- h) crimes ambientais;
- i) tráfico nacional e tráfico internacional de plantas e animais;
- j) facilitação de fuga de pessoa presa;
- k) contrabando;
- l) descaminho;
- m) exploração sexual infanto-juvenil;
- n) fluxo de recursos ilícitos;
- o) evasão de divisas;
- p) promoção de migração ilegal;
- q) invasão de fazendas;
- r) homicídio;
- s) redução de alguém a condição análoga à de escravo;

- t) pirataria,
- u) biopirataria; e
- v) infração de medida sanitária.

No arco norte é muito marcante a forte presença hidrográfica, o meio de transporte fluvial, a sazonalidade dos rios, a agrariedade e o elo sociedade-natureza. Os saberes indígenas a respeito da terra e do que a terra dá vão parar nas mãos de laboratórios de cosméticos europeus e americanos (CARVALHO, J., 2000).

O fato de fornecer a matéria-prima aos laboratórios estrangeiros não é o problema; o uso que leva à exaustão do recurso é que torna abusivo o fornecimento. Outra problemática gira em torno dos laboratórios que registram a patente no exterior e bloqueiam, assim, o uso da matéria-prima por grupos nacionais: impedem que sejam caracterizados como “produzidos no Brasil” os produtos que são originários e típicos do território brasileiro.

Os crimes ambientais no arco norte abrangem uma gama variada: desmatamento, incêndio criminoso e outros tipos penais ligados ao garimpo abusivo. A ilicitude é tanto por causa dos meios empregados, que envenenam os rios e toda a cadeia de vida que tem ligação com a hidrologia, quanto por causa da invasão por garimpeiro em áreas protegidas. Nisso está o cerne de um problema com a Guiana Francesa – a investida por parte dos brasileiros em território do país vizinho para o garimpo que não lhes é autorizado.

A integração das Guianas ao continente sul-americano, como um todo, é dificultada pela fisiografia. Um enorme bloco geológico de formação pré-cambriana que sai de um extremo, a Guiana Francesa, atravessa a República da Guiana, o Suriname e alcança, na extensão, partes do Brasil e da Venezuela.

Em relação à Guiana Francesa, parte do pertencimento à América do Sul, a *sul-americanização*, foi marcada por uma integração informal, por fluxos ilícitos oriundos de outras partes da região amazônica: migrações, drogas, armas. Assim, deu-se a “integração pelo ilícito” (GRANGER, 2008). Hoje, com uma população jovem, dinâmica e heterogênea, a atração que o crime exerce sobre os jovens é preocupante para a Guiana Francesa, na medida em que é vizinha do Brasil, cuja população, em parte, consome drogas.

O crime de evasão de divisas está presente nos três arcos. Há sua ocorrência quando – ao usar de ardid – um agente envia dinheiro ao exterior sem informar os valores ou sem realizar o devido recolhimento do imposto previsto para isso. A regular proteção da política cambial do país é o bem jurídico lesado. Métodos de lavagem de dinheiro por intermédio do sistema financeiro podem ser por modo regular e alternativo. A Lei nº 9.613/1998 (BRASIL,

1998d) foi promulgada com o intuito de prevenir a utilização do sistema financeiro para a concretização dos ilícitos nela previstos; dispõe sobre crimes de lavagem ou ocultação de bens, direitos e valores. A lei foi importante porque tipificou o crime, previu como o Estado deve organizar-se para lidar com ele e criou o COAF que, juntamente com a RF e o Banco Central, constitui um importante órgão brasileiro empenhado no combate à lavagem de dinheiro. Havia uma dificuldade em fazer com que operações suspeitas ingressassem na estatística relacionada ao crime, pois desconfiança e suposição não viabilizam denúncia na seara do Direito Processual Penal. O COAF, anteriormente ligado ao Ministério da Economia e hoje ao Banco Central, ao surgir inovou por requerer informações cadastrais bancárias e financeiras de pessoas envolvidas com indício de atividade suspeita. Desvincilhado do MJ, atua por medidas de penas administrativas. Regula e fiscaliza os segmentos citados no art. 9º da lei (BRASIL, 1998d).

Há métodos de lavagem de dinheiro por meio da remessa irregular de recursos pelo uso do comércio exterior e outros que incluem o transporte fronteiriço de valores. O crime muitas vezes está associado a organizações criminosas que ocultam a origem ilícita das divisas enviadas. A Lei nº 13.810, de 8 de março de 2019, foi a responsável por trazer a previsão legal para a indisponibilidade de ativos de pessoas naturais e jurídicas, e de entidades investigadas ou acusadas de terrorismo, de seu financiamento ou de atos a ele correlacionados (BRASIL, 2019j).

Se o arco sul guarneceu as fronteiras, ao menos no passado, diante do perigo representado pelos *Montoneros* na fronteira com a Argentina, e pelos *Tupamaros* na fronteira com o Uruguai (PÊGO *et al.*, 2020, p.98), hoje, no arco norte, o perigo avizinha-se na fronteira com o Peru, devido ao *Sendero Luminoso*; e na fronteira com a Colômbia, devido às Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC) (PÊGO *et al.*, 2018, p.48-49). O Brasil também representa perigo aos países vizinhos, não há que se apontar somente para o país limítrofe e imputar-lhe a origem dos problemas. O PCC está presente no Peru e na Colômbia (CUETO, 2020); por seu turno, o CV, na Colômbia (SASSINE, 2019), Peru e Bolívia (CUETO, 2020), sendo esses três países fronteiriços ao arco norte e os três produtores de cocaína. O Brasil, por ser um grande consumidor de cocaína na América do Sul, influencia diretamente no fomento da plantação de coca nos países vizinhos e na logística de distribuição da droga para outros pontos do mundo (FOWKS, 2018).

Na fronteira setentrional, o Peru e a Colômbia enfrentam o terrorismo frontalmente. A coexistência da floresta e da montanha na geografia desse último país favoreceu às FARC

permanecerem em atividade por anos; o governo central da Colômbia sucumbe em controlar seu território na totalidade. O problema irradia para as grandes fronteiras da Colômbia na zona limítrofe com Peru, Equador, Venezuela e Brasil (EMMERICH, 2015, p.81). Na altura da tríplice fronteira Brasil-Peru-Colômbia, o Brasil fez por reforçar as portas de entrada do Amazonas para evitar em seu território o ricochete da instabilidade no país vizinho – militarizou a fronteira com a Colômbia na operação denominada Cobra (GOSMAN, 2000).

#### **4.4 Análise do crime fronteiriço pela mensuração da economia ilícita**

Consoante à campanha do UNODC, o crime organizado transnacional movimenta US\$ 870 bilhões/ano, tendo como negócios mais lucrativos: o narcotráfico, estimado em US\$ 320 bilhões/ano; a falsificação, estimada em US\$ 250 bilhões/ano; e o tráfico humano, mensurado em US\$ 32 bilhões/ano (UNODC, 2012). Os ganhos anuais do crime organizado com o comércio ilegal, como um todo, alcançam cifras superiores a US\$ 2 trilhões, ainda que o montante seja estimado em função da natureza não declarada da comercialização. A grandeza em trilhões de dólares corresponde a aproximadamente 3,6% de tudo o que é produzido e consumido no mundo. O tráfico ilegal de petróleo e o tráfico de vida selvagem empatam em movimentar cerca de US\$ 10 bilhões/ano (JUSTO, 2016).

A ligação do comércio ilegal com as questões de fronteira brasileira ganha maior visibilidade a partir da divulgação do Censo de Mercado de Ilícitos no Brasil. Trata-se de um recurso inovador para o entendimento do crime transfronteiriço. A edição do primeiro censo, o Relatório I de abril de 2021, tomou por base a tríplice fronteira meridional do país no PR, ligou-a ao MS pelas redes de logística que escoam os produtos e projetou o consumo no grande centro urbano encabeçado por São Paulo (CENSO MERCADOS ILÍCITOS, 2021). Mudou o foco de análise da problemática ao deslocar da tipificação penal para o mercado ilícito. Dito de outra maneira, o tipo penal é consequência de um problema maior, a existência e a manutenção de um mercado ilícito cujos fornecedores (os criminosos) entregam produtos originados no crime para uma população que cada vez mais os demanda.

O nascedouro do mercado de ilícitos nos tempos da globalização deu-se da convergência do avanço da tecnologia, da dispersão de operações ao longo de várias fronteiras em substituição à antiga centralização, da proliferação de transações envolvendo

produtos cambiáveis entre si (drogas por armas) e da flexibilidade das estruturas de rede que oferecem opções ao negociante criminoso (NAÍM, 2006, p.213).

A proposta para mensurar o mercado de ilícitos tomou como objeto de análise o negócio ilícito, seu fluxo, a atuação das facções criminosas em redes complexas. Assim, o tipo penal é relegado a segundo plano, sendo posto em primeiro o negócio dentro da lógica de mercado impulsionado pela demanda.

Desmobilizar o mercado ilegal é desafio maior para que o crime desacelere. O crime não arrefece enquanto houver mercado. Caso inexistisse demanda, a dinâmica do crime seria outra.

É o Paraguai um dos produtores de tabaco ilegal (OECD, 2016, p.126). Um montante expressivo dessa fabricação é destinado ao consumo interno por parte dos brasileiros, fato que justifica e impulsiona a continuidade da produção.

A tríplice fronteira meridional tem papel relevante no processo não como local de consumo do produto ilícito, mas como centro logístico e *hub* internacional de negócio, ponto nodal nevrálgico aquecido comercialmente do qual disparam ou por onde passam os produtos do crime a serem entregues nos pontos de consumo (CENSO MERCADOS ILÍCITOS, 2021, p.15).

Já em relação aos países andinos, a cocaína não é produzida na fronteira oeste ou na fronteira setentrional, ela vem de locais mais longínquos; no entanto, ao escoar a cocaína pela fronteira, há grande chance de o trânsito ser anonimizado. Também a fronteira nas cidades-gêmeas Ponta Porã/MS e Pedro Juan Caballero é *hub* internacional (CENSO MERCADOS ILÍCITOS, 2021, p.17). Isso é feito num número de tentativas quanto forem elas necessárias ao cumprimento do intuito.

Se o custo de transação em cada etapa for alto, ocorrerá um desincentivo ao crime. Por exemplo, a reclusão do criminoso no regime carcerário por longo período que desestabilize a continuidade da sua participação na organização acarretará prejuízo ao final do processo; ou a apreensão massiva do produto do crime que desequilibre o balanço orçamentário e imponha alto prejuízo.

O relatório da OCDE<sup>28</sup> dispõe que as penalidades tomadas em relação ao comércio de ilícitos são relativamente fracas, o que encoraja as organizações criminosas a diversificarem suas atividades (OECD, 2016, p.33). Nesse sentido, faz-se necessário mensurar a penalização como recurso a inibir o crime.

---

<sup>28</sup> OCDE é a sigla para “Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico”. No original, OECD é a sigla para “Organisation for Economic Co-operation and Development”.

Concluindo, a cadeia logística está à mercê de uma organização sequencial que depende de entrada e saída, ganhos e despesas, lucro e prejuízo.

#### **4.5 Cooperação entre o EB e as interações: necessidade do salto, em escala, dos níveis tático e operacional para o nível estratégico**

Pode-se estabelecer uma relação entre a presença do EB e o combate ao crime organizado e ao narcotráfico. Às polícias federal e estaduais cabem o enfrentamento da criminalidade com o apoio logístico das Forças Armadas.

Para Eliézer Rizzo de Oliveira (2003), as Forças Armadas, ao desempenharem suas funções, “não podem ser desgastadas em ações nas quais não possam utilizar a sua capacidade de chegar e decidir”. Ou seja, “o Estado deverá encontrar uma saída para a Segurança Pública que não seja o protagonismo militar” (OLIVEIRA, E., 2003).

No enfrentamento da problemática das fronteiras, o papel que desempenha o EB no trato com os diversos órgãos atuantes em temática fronteiriça tem passado, ao longo do tempo, por etapas distintas. Elas têm início numa época em que essa Força Singular mais coordenava do que cooperava com as operações envolvendo as agências nas atribuições de prevenção e combate ao ilícito.

A descrição de como o EB deve contribuir com o desenvolvimento sustentável e a paz social envolve a participação em operações de cooperação e coordenação com as múltiplas agências, nas quais se incluem os tópicos sobre as garantias constitucionais, da lei e da ordem; as atribuições subsidiárias; a prevenção e o combate ao terrorismo, a atuação sob a égide de organismos internacionais; e a proteção das estruturas estratégicas terrestres.

Se, em tempos passados, as operações eram coordenadas pelo EB, esse fato ocorreu devido à própria estrutura da Força Terrestre (homens, veículos e peças). No presente momento, o que se objetiva é a atuação com vistas à cooperação entre todos. A relevância dos diversos atores deve ser posta em pé de igualdade, sem que seja protagonista o EB e coadjuvantes os demais órgãos. Em outras palavras, deve haver um ambiente de integração, não de competição entre eles.

Há casos em que o EB foi a instituição que atuou na vanguarda para povoar e vivificar um trecho da faixa de fronteira, e em seguida outros órgãos do Ministério da Economia ou do MJ seguiram-no. Uma vez que foi cumprido o intuito inicial, caso o EB quisesse se retirar do local, haveria resistência dos demais órgãos em permanecerem ali; vale dizer, a presença da



Força Terrestre é fator de segurança para a população local e para a garantia de funcionamento dos demais órgãos públicos.

A Figura 41 ilustra a quantidade de órgãos envolvidos numa operação conjunta.

Figura 41 – Multiplicidade de órgãos envolvidos nas operações em ambientes interagências na faixa de fronteira



Fonte: Palestra do 11º Regimento de Cavalaria Mecanizado, em 30 de outubro de 2020 <sup>29</sup>

Numa operação interagências, orquestrar a participação de organismos tão diferentes não é tarefa simples. A terminologia e a nomenclatura peculiares condizentes a cada um deles, por si só, já são exemplos da dificuldade de comunicação de uns com os outros. Até mesmo entre as Forças Armadas não há, até a presente data, um glossário com termos, siglas e abreviações que unifique o que é empregado por cada uma das três Forças Singulares, a fim de que haja um padrão uníssono.

A aprovação da implantação do SISFRON (BRASIL, 2010a), o surgimento dos resultados do PEF (BRASIL, 2011c) e o lançamento da ENAFRON por iniciativa do MJ (BRASIL, 2011d) são eventos muito próximos, cronologicamente, que visam à faixa de fronteira. Cenário para crimes transfronteiriços, o combate a eles se opera pela gestão estratégica da atuação dos diversos órgãos coordenados pelo SISBIN na liderança das operações nas fronteiras (BRASIL, 2011d).

A Secretaria-Geral do Exército, ao portariar o documento nº 1.986, de 10 de dezembro de 2019 (BRASIL, 2019c), alinhou-se com a END, cujas orientações preparam as Forças

<sup>29</sup> O *slide* fonte dessa figura tem origem na palestra proferida no 11º Regimento de Cavalaria Mecanizado, Ponta Porã/MS, pelo tenente-coronel Sérgio Firmino da Silva Júnior, em 30 de outubro de 2020.

Armadas para garantir a defesa e contribuir para a segurança do país. A portaria aprovou a PMT integrante do Sistema de Planejamento Estratégico, cujo objetivo estratégico é a colaboração com os órgãos de segurança pública nas ações contra ilícitos transnacionais perpetrados na faixa de fronteira, bem como na proteção integrada de estruturas estratégicas.

Na prática, a cooperação ocorre nos níveis tático e operacional. Nas operações conjuntas é de praxe a mútua ajuda entre a Força Terrestre e os outros órgãos envolvidos. Isso tanto é válido quando se compartilha o suporte de equipamentos, informações, aparatos, viaturas, estrutura de logística etc. quanto é igualmente válido quando se observa o envolvimento do pessoal encarregado de fazer a operação funcionar a fim de que o êxito seja obtido ao final dela.

Quanto ao nível estratégico, no entanto, ainda não há a cooperação, a despeito da previsão normativa prever que isso ocorra. Não é raro se deparar com uma situação na qual os órgãos ligados a determinado ministério iniciam um procedimento licitatório para aquisição de equipamentos (torres de transmissão ou rádios, por exemplo) que vão trabalhar numa faixa de frequência incompatível com a faixa de frequência na qual os equipamentos homólogos do EB trabalham. Ou então, quando abrem licitação para obter bens previstos em compra pela Força Terrestre, recursos esses que poderiam ser compartilhados para que ambos usufríssem deles, sem necessidade de uma nova obtenção.

Em suma, a cooperação que se dá nos níveis tático (desdobramento de pequenos planos de ação) e operacional (que põe em marcha as execuções) entre o EB e uma agência (ou várias agências) é baseada na concepção estrutural não hierarquizada com colaboração recíproca de um órgão com os demais.

Porém, o nível estratégico, aquele responsável por traçar uma diretriz que venha de cima para baixo, a orientar a visão de atuação e a detalhá-la, esse não foi implementado. Não há a convergência dos níveis político, estratégico, tático e operacional no convívio entre o EB e as interagências. Não existe, até esta data, uma supra agência de inteligência única que consiga concatenar as Forças Armadas e as forças de segurança pública.

Em relação à cooperação entre o Brasil e outros países para a prevenção e combate ao crime, como nas operações da dimensão de uma *Ágata*, as Forças Armadas brasileiras têm recebido apoio das Forças Armadas do país fronteiriço tema da operação. O Paraguai dá apoio consuetudinário ao Brasil. No que se refere às Operações *Ágata*, além de ter caráter provisório, cada operação tem como peso impactante o fato de ser deflagrada em caráter surpresa, pontual, sem divulgação prévia da sua realização futura. Portanto, a colaboração

entre as Forças Armadas do Brasil com aquelas homólogas do país fronteiriço é sempre importante, mas é contribuição realizada num determinado período, com termo inicial e termo final, para um determinado local pontualmente levado em consideração. O respeito à soberania está sempre presente quando se trata de Operação *Ágata*: as Forças Armadas brasileiras não adentram o território do país vizinho se não houver autorização para que isso seja feito.

A Bolívia, cuja extensão *vis à vis* ao Brasil representa a maior fronteira terrestre, instalou em 2017 o primeiro gabinete binacional de segurança e defesa, de caráter permanente, no qual ambos os países coordenam o controle nas fronteiras e o combate ao crime.

Em Foz do Iguaçu/PR, em dezembro de 2021, o CIOF completou dois anos de vigência. Durante sua existência, ao desempenhar seus trabalhos, contou com o apoio dos órgãos do MJ, de instituições estaduais e federais brasileiras, bem como foi apoiado pela justiça de outros países com os quais o Brasil mantém o princípio da reciprocidade em Direito Internacional. Assim, foram localizados no exterior criminosos foragidos da justiça brasileira e vítimas brasileiras de tráfico de pessoas em situação de risco; e, analogamente, autores de crimes cometidos no exterior que estavam no território brasileiro. A reciprocidade da justiça entre os países é princípio no Direito Internacional: acordos e convênios regem o tema. O CIOF agiu como catalisador a impulsionar a interação entre os países e é uma ferramenta a mais na repressão e no combate ao crime transnacional.

Ajustar a sintonia entre o Brasil e os outros países para atuarem em cooperação jurídica internacional na persecução dos crimes transnacionais pode ser meta tanto desafiadora quanto frustrante na medida em que está sempre sujeita ao interesse de outros países no combate ao crime e na aplicação da lei penal de forma eficaz (ANSELMO, 2013).

Paraíso jurídico é a terminologia usada para se referir aos países que não possuem acordo para compartilhamento de informações importantes com as autoridades de outros países, não aderem ao tratado de extradição e não dão cumprimento à execução de cartas rogatórias. Em outras palavras, pode ser que não haja interesse em lidar contra o ilícito por parte de alguns países.

O CIOF é um modelo a ser replicado na fronteira oeste, mormente quando estiver erguida a ponte sobre o rio Paraguai a ligar Porto Murtinho/MS a Carmelo Peralta, no Paraguai. Explica-se o porquê. Assim como ocorreu com Foz do Iguaçu/PR, onde a densidade de fluxo transfronteiriço aumentou com a criação da primeira ponte sobre o rio Paraná e não

cessou jamais de crescer, a ponte a ser edificada no arco central propiciará a alavanca comercial entre os dois países e fará parte do projeto maior, que é o corredor bioceânico Atlântico-Pacífico a ligar nos extremos o porto de Santos/SP, ao porto de Antofagasta, no Chile. Apesar da vantagem comercial que trouxer, o local da ponte (nos arredores de Corumbá a Porto Murtinho, onde Bolívia e Paraguai estão próximos ao Brasil) receberá indicação de acolher outro *Fusion Center*, caso a edificação da infraestrutura traga problemas ligados ao ilícito.

#### 4.6 Considerações finais

O objetivo de corrigir os vazios demográficos e aumentar a presença do Estado em áreas nas quais ela era, praticamente, inexistente faz parte do PCN desde a sua fase inicial e esteve, em seus primórdios, associado somente à faixa de fronteira. Então, de longa data é a preocupação com esses dois problemas: ocupar regiões despovoadas, às quais o Estado não alcançava; e levar, a esses locais remotos, infraestrutura que facilite o acesso da população aos bens e serviços.

A extensão do PCN ultrapassou a Calha Norte e atingiu a fronteira oeste; o programa foi revitalizado em 1997 e hoje é composto pela vertente civil e pela vertente militar. Pode-se dizer que o problema do vazio demográfico foi amenizado, porém, ele continua na mira do EB.

A faixa de fronteira apresenta grande diversidade e heterogeneidade ao longo de sua extensão. Problemas resistentes à solução são aqueles relacionados à dinâmica do desenvolvimento na faixa de fronteira que envolvam mudança de cultura das gentes para suprir o desequilíbrio da região. Ou seja, a inércia à adaptação. Muitas vezes as soluções engendradas para a superação da desigualdade são impostas de cima para baixo, o que causa falha na adesão.

Há um impasse a ser solucionado diante do antagonismo “promoção de mais barreiras” ou “maior integração”. As Forças Armadas percebem a fronteira com vistas à divisão, à desintegração e à segregação; diferentemente do MIN, que a concebe com vistas à junção, à integração e à incorporação. No entanto, com a tendência de o EB trabalhar com as interações e buscar, cada vez mais, aproximação com órgãos distintos que também se ocupam da fronteira, esse entendimento mudou. Veja-se a explanação do general de brigada

Sérgio Munck, que esteve no comando da 18ª Brigada de Infantaria de Fronteira Ricardo Franco, Corumbá/MS: “(...) estou muito favorável à integração entre os povos. A integração exime o trauma da defesa” (PÊGO *et al.*, 2019, p.196). As soluções para os problemas da faixa de fronteira vêm a partir das políticas públicas compartilhadas e devem respeitar as quatro escalas – local, regional, nacional e internacional.

A conclusão em relação ao crime na fronteira é que ele não parou com a covid-19. Houve uma reconfiguração da logística relacionada à dinâmica criminosa, que procurou outros caminhos e enfrentou novas expressões da criminalidade.

A pesquisa propiciou a percepção da corrupção envolvida nas fronteiras. Atos comuns de corrupção têm por finalidade a facilidade do contrabando e do tráfico; isso já era vislumbrado. A novidade foi entender que o vazamento de informações restritas ao âmbito policial é igualmente nocivo e merece atenção da inteligência no combate ao ilícito. O modo de comunicação também é critério para designar as organizações criminosas.

No combate ao crime, o EB atua com força coercitiva, vale dizer - com braço forte - nos limites do país. Para a Lei Complementar nº 97/1999, consoante o art. 16-A, “cabe às Forças Armadas (...) na faixa de fronteira (...) agirem com poder de polícia para reprimirem delitos transfronteiriços” (BRASIL, 1999).

É correto que seja assim, pois há locais dentro do território brasileiro, principalmente na faixa de fronteira, em que nenhum outro órgão de segurança pública chega; portanto, a atuação do EB concatena a defesa de soberania com o combate enérgico ao crime.

## 5 GEOGRAFIA POLÍTICA DO BRASIL E A QUESTÃO DE DEFESA DAS FRONTEIRAS TERRESTRES

“Mas se é inabalável a vossa resolução de dissolver o exército, deixai-me apenas reforçar as tropas de fronteira (...)” (WALTARI, 1981, p.312)

### 5.1 Introdução

A terceira maior fronteira terrestre do mundo é a brasileira. A oitava maior fronteira terrestre entre dois países é aquela entre Brasil e Bolívia.

A massa territorial correspondente a leste da linha de Tordesilhas, na América do Sul, equivale a um terço do que hoje é a totalidade do território brasileiro. Os demais dois terços da área foram conquistados consoante ao longo processo. Para que houvesse a consolidação territorial atual, os portugueses tanto avançaram em conquista de terra quanto se defenderam de inimigos nas terras que ocupavam.

Fortificações logo foram edificadas junto ao oceano Atlântico, após a descoberta do Brasil. Um evento histórico a ser assinalado como catalisador das construções fortificadas é a união das Coroas Ibéricas, ocasião a partir da qual a costa brasileira foi chamariz para ser atacada por Coroas cujo atrito perdurava em relação à Coroa Espanhola. Era a costa brasileira, o local onde se consumava a represália por parte dos ingleses, franceses e holandeses em sua vingança frente aos espanhóis. Vultosas fortalezas foram construídas ao longo da extensão marítima brasileira para frear os invasores. Também os inimigos de Portugal se ocuparam em edificar sua arquitetura militar pelo Brasil afora.

Em 2015, o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN) atualizou a lista indicativa dos bens culturais do Brasil para submissão ao processo de candidatura na Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO). Do rol, o único bem cultural de abrangência total no território nacional é o conjunto seriado de fortificações do Brasil. São 19 fortes a compor o conjunto de fortificações. Desses, oito estão sob gestão do EB. Das oito fortificações administradas pelo EB, duas delas pertencem à fronteira terrestre brasileira: são o Forte Príncipe da Beira<sup>1</sup>, em Costa Marques/RO; e o Forte de Coimbra, em Corumbá/MS. Ao observar o número de fortificações construídas ora por

---

<sup>1</sup> O Real Forte Príncipe da Beira, localizado no município de Costa Marques/RO, pertence à jurisdição do CMA, ao Comando de Fronteira Rondônia, 6º Batalhão de Infantaria de Selva, Guajará Mirim.

portugueses, ora por inimigos de Portugal (à guisa de exemplo, pelos holandeses) e o empenho dos brasileiros que delas se valeram para defender o território contra o invasor, pode-se considerar que a edificação da arquitetura militar foi uma fórmula singular de ocupação do território nacional (IPHAN, 2015).

Este capítulo trata do EB atuando na defesa do território nacional com suas instalações de infraestrutura de fronteira: as Colônias Militares, os fortes e os PEFs a exercer funções de vigilância e de integração das populações.

“As Forças Armadas, (...) destinam-se à defesa da Pátria” (BRASIL, 2020a). Na presente data não se vislumbra a ocorrência de ameaça externa concreta que repercuta em conflito no qual as Forças Armadas sejam chamadas a intervir na defesa do país.

Se bem que a PND, na versão enviada ao Congresso Nacional em julho de 2020 (BRASIL, 2020d), trouxe a novidade de apontar para suposto risco de conflito na América do Sul, fato que repercute em instabilidade para o Brasil no entorno estratégico do qual ele faz parte. Ao mencionar o risco, o documento de Defesa não especificou quais países podem deflagrar o estopim que chegue a ameaçar a paz e romper com a estabilidade. A iniciativa de levar uma ameaça à redação do documento põe em alerta as Forças Armadas para agir em consonância com o *caput* do art. 142 da CR/1988, dando-lhe a restrita interpretação teleológica no caso de a ameaça concretizar-se: a defesa da Pátria (BRASIL, 2020a).

Para além da defesa, o EB mantém a tradição de trabalho humanitário junto às populações brasileiras; deslocam-se para atendimento aos pontos remotos do território brasileiro os oficiais médicos, dentistas, veterinários etc. e os demais componentes do efetivo. Eles atendem às populações indígenas, promovem campanhas de vacinação, providenciam o fornecimento de água potável nas regiões flageladas pela seca ou ainda acolhem estrangeiros que atravessam a fronteira. Assim, o EB socorre as pessoas cujas vidas correm risco quando atingidas por:

- a) mudanças e desastres climatológicos;
- b) eventos da natureza como deslizamento de encostas e de terras em geral;
- c) catástrofes; e
- d) calamidades como incêndio, terremotos, maremotos e epidemias.

A definição do substantivo “segurança” e dos adjetivos que a ele se relacionam não são apresentadas de forma sistemática nos documentos de Defesa brasileiros. Esta pesquisa expõe ordenadamente o conceito de segurança nas suas vertentes nacional, pública e internacional; e defesa externa. Na função de combate aos crimes transfronteiriços, as Forças

Armadas desempenham o seu papel em segurança pública. No caso em específico da Força Terrestre, é objetivo estratégico do EB colaborar com os órgãos de segurança pública nas ações contra ilícitos transnacionais perpetrados na faixa de fronteira, bem como na proteção integrada de estruturas estratégicas (BRASIL, 2019c).

É a realidade da época presente, em que estão interligadas numa rede sutil diversas modalidades de afronta à segurança nacional (OLIVEIRA, E., 2009). A Doutrina Militar Terrestre trata do caráter difuso das ameaças que ocorrem de forma identificável ou potencial. Além disso, há outro tipo de ameaça que “ocorre na forma de eventos não intencionais, naturais ou provocados pelo homem (...) a declaração formal de guerra entre os Estados deixou de ser a regra” (BRASIL, 2019k).

Ao EB resta cumprir com a defesa da pátria e com a segurança pública, consoante ao *caput* do art. 142 da CR/1988 (BRASIL, 2020a). Quanto maior for a sintonia entre a coordenação e a integração entre as diversas instituições que agem na fronteira, melhor o EB cumprirá sua missão. Faz-se uma análise do esforço da Força Terrestre em trabalhar junto às interações numa concepção estrutural que promova mais a cooperação com as agências, em vez de arrogar para si, o EB, a coordenação das operações.

Há muitos elementos intrincados no cotidiano atual, interligados numa trama multidimensional que comporta ameaça terrorista; políticas antiterroristas; uso intensificado da *internet* com desrespeito, por parte dos usuários, dos marcos legais estabelecidos; alastramento de epidemias; perigo nuclear; insegurança química; fomento ao mercado ilícito sustentado pela prática reiterada do crime etc., de modo que caracterizar estritamente o que seja segurança nacional é primordial.

No decorrer de todos os capítulos da pesquisa ficou explícita a preocupação em embasar, com fundamento na CR/1988, o que foi escrito. Analogamente, tomaram-se por base as visitas de campo realizadas nas diferentes sedes militares espalhadas pelo país e os diálogos mantidos com os oficiais do EB (e, mais esporadicamente, com aqueles outros da FAB ou da Marinha). Sempre e inescapavelmente, a postura dos militares em suas respostas foi alicerçada na CR/1988.

Para finalizar este tópico introdutório, este projeto apontará os prós e os contras da criação da Polícia de Fronteiras para controle de fronteiras no Brasil. Analisar-se-á os expedientes usados para fazer frente às vulnerabilidades fronteiriças existentes.



## 5.2 Geografia Política Brasileira no século XXI e a fronteira

Pode-se imaginar que quanto mais desenvolvido regionalmente estiver determinado trecho da fronteira, menos ele estará sujeito às ações das Forças Armadas ou dos órgãos ligados ao MJ. É verdade que, hoje, as Forças Singulares e os distintos órgãos da Segurança Pública dialogam uns com os outros. Porém, a despeito de todos os incentivos ao desenvolvimento regional na faixa de fronteira, que incluem a expansão da infraestrutura viária e a ampliação dos serviços básicos promovidos, até a presente data nenhuma das instituições cedeu na segurança da área fronteira, sejam elas ligadas às Forças Armadas ou à segurança pública.

O EB lançou o SISFRON (BRASIL, 2010a); o MJ, a ENAFRON (BRASIL, 2011d); e o Governo Federal criou o Comitê de Coordenação e Controle de Fronteiras (BRASIL, 2016e): o primeiro surgiu para monitorar as fronteiras; a segunda, para melhorar a segurança pública na região fronteira; e o terceiro, para combater o tráfico de drogas e de armas. Cabe a observação de que o controle de fronteira é o conjunto de ações desenvolvidas por autoridades na dinâmica de circulação de pessoas, veículos e objetos, ao passo que a vigilância abrange a atividade de prevenir que pessoas entrem ilegalmente pelas fronteiras (FRANÇA, R., 2018, p.317).

O setor civil concebe a fronteira como região sujeita ao desenvolvimento econômico e atribui bastante ênfase à relação amistosa entre os países vizinhos; por isso, uma das críticas à manutenção da faixa de fronteira leva em consideração que o zóster de 150 km de largura ao longo da extensão fronteira terrestre é um dispositivo a emperrar a economia local. O MIN usou como critério a divisão em arcos para enquadrar os trechos da fronteira, cada qual com sua particularidade, como facilitador da análise das porções distintas do território brasileiro e sua administração. As Forças Armadas concebem a fronteira com vistas à defesa e à segurança pública. Para haver o desenvolvimento, deve estar garantida a segurança nacional.

Dos produtos ilícitos que passam pela fronteira, uma parte deles é apreendida. Os grandes centros urbanos consomem os produtos ilícitos que passaram pela fronteira e que não foram apreendidos: o mercado de bens ilegais está em plena ascensão e alcança redes de distribuição em grandes escalas. Portanto, sustentar, simplesmente, que trazer desenvolvimento à faixa de fronteira é algo capaz de erradicar os problemas fronteira é argumento insuficiente diante das irradiações repercutidas para pontos distantes da fronteira, gerados a partir dela.

Na concepção dos militares, o entendimento de fronteira leva em consideração a alteridade entre os países fronteiriços. Em primeiro plano estão o interesse nacional e a percepção de que do outro lado da fronteira há um país vizinho distinto do Brasil, cuja plêiade de objetivos nacionais pode destoar dos objetivos brasileiros, sejam eles culturais, religiosos, econômicos, científicos, políticos, tecnológicos ou militares.

Define o LBDN (BRASIL, 2012b, p.264): “Poder Nacional é a capacidade que tem o conjunto dos homens e dos meios que constituem uma nação, atuando em conformidade com a vontade nacional, para alcançar e manter os objetivos nacionais”. Continua o LBDN (BRASIL, 2012b, p.265): “Projeção de poder nacional é o processo pelo qual uma nação aumenta, de forma pacífica, sua influência no cenário internacional, por meio de manifestação produzida com recursos de todas as expressões do poder nacional”. Os documentos de Defesa elencam como objetivo nacional a incrementação da projeção do Brasil no arranjo das nações (BRASIL, 2005b; 2008b, p.51; 2012b, p.121; 2012c, p.33; 2020c, p.55, 79; 2021a, p.35).

Faz-se necessária, aqui, uma breve revisita aos antigos autores para se transitar do passado para o presente. O fio condutor que carrilou o pensamento de Meira Mattos e de Therezinha de Castro àquele de Travassos guiou à aspiração de se projetar o Brasil regional ou quiçá mundialmente; e de ser reconhecido ao país um lugar de destaque no cenário político internacional. Golbery também sofreu influência de Travassos (MARTIN, 2018, p.97); bem assim, foi adepto à projeção continental. Ele valorizou o espaço geográfico próprio do país cujo território nacional deveria ser integrado. Concebeu o expansionismo para o interior a fim de preencher o vazio existente. Pregou que deveria haver contenção ao longo das linhas fronteiriças e que a defesa brasileira deveria ser participativa da civilização democrática, colaborativa no continente e com o mundo subdesenvolvido. Por fim, entendeu que a geopolítica brasileira era caracterizada como de segurança nacional (SILVA, G. C., 1967, p.137-138). Em suma, considerando Golbery e os outros autores oriundos do âmago militar, o Brasil deveria permanecer sempre atento aos vizinhos fronteiriços para que a instabilidade gerada no seio de um país limítrofe não repercutisse negativamente a emperrar a concretização do desígnio brasileiro.

A quantidade de países vizinhos ao Brasil, cada um com sua história de colonização peculiar, sua língua, sua tradição e seu processo de consolidação territorial singular, acentua a percepção de alteridade, contraste, diferença e discrepância. Nesse sentido, surgiu e se manteve a tendência de militarização das fronteiras brasileiras com o fulcro de preservação da

segurança nacional num entorno em que as relações político-militares com os vizinhos levavam em conta a desconfiança entre os países que se relacionavam.

Em se tratando da integração da faixa de fronteira à totalidade do território brasileiro por meio de políticas públicas que promoveram o desenvolvimento, percebeu-se que as iniciativas do governo foram voltadas mais para reduzir os vazios fronteiriços com propósitos de intensificação da presença humana e de ocupação populacional nessas regiões, e menos voltadas para a real preocupação com as pessoas que ali viviam. Os programas objetivavam a presença do Estado em áreas distantes do centro de poder. No dizer de Rafael França (2018, p.318-319), por mais que seja promovida “(...) essa integração passa, antes, pelo fortalecimento da presença armada do Estado nos limites do território (...)”.

Com a cessação do regime militar, a promulgação da CR/1988 e o advento do novo milênio, cabe confirmar que a concepção militar da fronteira como lugar da alteridade perdura. No EB, a arquitetura militar empenhou-se em restaurar antigos quartéis e em construir novos edifícios ou instalações; um dos Comandos Militares foi cindido para se adaptar aos desafios da atualidade. Além disso, houve a capilaridade da presença militar em pontos fronteiriços estratégicos com a instalação de inúmeros PEFs: são esses pelotões os primeiros corpos do EB a absorver o impacto causado pelas ameaças que vêm de fora. Os militares lotados nos PEFs cumprem o seu papel na vigilância das fronteiras quando levam a incumbência da decisão estratégica às patentes superiores. Daí resulta a importância dos sistemas de vigilância e monitoramento de fronteiras, com os seus sensores replicados em pontos nevrálgicos da faixa de fronteira.

No entanto, há uma tendência para a aceitação da integração como medida de solução dos problemas concernentes à fronteira. Contrapõem-se ao ideal da capacidade militar de projeção de poder (com vistas a ser o Brasil, no âmbito da atuação global, uma nação influente) outras necessidades, como a constituição da dimensão militar do Cone Sul integrado regionalmente (FIALHO, 2001, p.116-118). A projeção de poder, vertente da geopolítica brasileira nos moldes de autores como Meira Mattos (1975), no contexto histórico dos anos 1970, não parecia completamente descabida aos militares.

É digno de registro que o fato de estudar Geografia Política brasileira e geopolítica é algo que ultrapassou a exclusividade do domínio dos militares para alcançar também o domínio dos civis. Alguns exemplos a confirmar essa assertiva são as reuniões da Associação Brasileira de Estudos de Defesa (ABED), os Congressos de Geografia Política, geopolítica e

gestão do território, e os Encontros do Núcleo de Estudos Estratégicos do Instituto de Estudos Estratégicos da Universidade Federal Fluminense.

Atualmente, os autores da Geografia Política brasileira questionam o papel do Brasil na região geográfica da América do Sul: eles estão menos inclinados a interpretar o país como detentor de poderio militar capaz de se projetar ao resto do continente e mais propensos a estudar a função brasileira no processo de segurança cuja dinâmica é repleta de particularidades (SILVA, G. V.; THÉRY, 2017).

Hodiernamente, a “integração” é recorrente no pensamento do oficialato por intermédio do acervo bibliográfico produzido entre os agentes de diferentes esferas no contexto da segurança integrada, neles incluído o EB (PADECEME<sup>2</sup>, 2018), e no contexto da cooperação militar entre o Brasil e os países da América do Sul (FIALHO, 2001). Critica-se que os documentos de Defesa na versão 2020<sup>3</sup> sequer mencionaram nos textos o MERCOSUL. Para os formuladores da nova redação dos documentos, a hipótese de cooperação militar com os vizinhos fronteiriços foi completamente ignorada.

Há autores que apontam que os documentos de Defesa na versão de 2016 acenaram para a hipótese de diálogo com países distantes em detrimento da concertação militar no âmbito da própria América do Sul (FUCCILLE, A., 2019, p.15).

Desde a criação do MD, a tendência na investidura de seus ministros civis era mantida. As palavras de Jarbas Passarinho (2004, p.53) em relação à criação do MD são: “se é verdade que houve oficiais do Exército contrários à criação (...), é igualmente verdade que todos os comandantes das Forças Singulares se comportaram com irrepreensível disciplina e respeito pelos ministros civis”. Com o governo de Michel Temer e doravante, assumiram como ministros os homens advindos do generalato: Joaquim Silva e Luna; e consecutivamente, na gestão de Bolsonaro, Fernando Azevedo e Silva, e Walter Souza Braga Netto.

---

<sup>2</sup> PADECEME é a sigla de “Publicação semestral da Divisão de Doutrina da ECEME”; ECEME é a sigla de “Escola de Comando e Estado-Maior do Exército”.

<sup>3</sup> Os documentos de Defesa foram enviados para a aprovação do Congresso Nacional em julho de 2020 (BRASIL, 2020d). Ao término desta pesquisa, eles não haviam sido aprovados.

### **5.3 O substantivo segurança e os adjetivos nacional, pública e internacional; defesa externa**

O texto constitucional prescreve que as Forças Armadas se destinam à garantia dos poderes constitucionais e à garantia da lei e da ordem (BRASIL, 2020a). Ou seja, as Forças Armadas destinam-se, em primeiro lugar, à defesa da Pátria; mas não somente a isso.

A combinação das Leis Complementares nº 97/1999 (BRASIL, 1999) e nº 136/2010 (BRASIL, 2010b) permitiu concluir que cabe às Forças Armadas atuar na faixa de fronteira terrestre e executar o patrulhamento, a revista de pessoas, de veículos terrestres, de embarcações e de aeronaves; e a prisão em flagrante (BRASIL, 2021a, p.74). Para as Forças Armadas, transcende da destinação à defesa, aquela de segurança. Em matéria de patrulhamento da faixa de fronteira, seja o modo ostensivo ou não, as instituições nacionais que estão mais bem preparadas para o fazer são as Forças Armadas (FRANÇA, R., 2018, p.350).

A CR/1988 trata o Título V – Da Defesa do Estado e das Instituições Democráticas subdividindo-o em três capítulos: do Estado de Defesa e do Estado de Sítio; das Forças Armadas e, da Segurança Pública.

O substantivo feminino segurança é derivação do verbo segurar e significa o ato de tornar alguma coisa ou algo seguro. Segurança é o estado de quem ou do que está livre de perigos (HOUAISS; VILLAR, 2009, p.1722).

Um exemplo para se apontar os adjetivos de segurança aparecem na PND, versão 2012: “gradualmente, ampliou-se o conceito de segurança, abrangendo os campos político, militar, econômico, psicossocial, científico-tecnológico, ambiental e outros” (BRASIL, 2012c, p.13). A Escola de Copenhague prega o alargamento do conceito de segurança: ele nem sempre foi reduzido ao aspecto militar, não se limita à defesa militar (DUQUE, 2009).

A conceituação de segurança nacional está atrelada ao entendimento constitucional de um conjunto de instituições nacionais permanentes, destinadas a assegurar a integridade e a soberania do Estado contra toda sorte de agressão estrangeira, e a garantir o funcionamento das demais instituições civis do país, em consonância às leis e à ordem interna (SILVA, D., 1986, v.4, p.188). Aurelino Leal (1925, p.682) com o propósito de contribuir para a revisão da Constituição de 1891, a primeira constituição republicana, aponta que segurança nacional, ou “a segurança da Republica, envolve a idéia de defender a organização politica e a de manter as

instituições contra insurreições e rebeliões<sup>4</sup>”, isto é, defender a República do perigo de ser abalada por algo que lhe prejudicasse a manutenção dos poderes constituídos, ou seja, o respeito à ordem interna. Segurança é estado seguro de risco e afastamento de todo o perigo (LEAL, 1925, p.682).

O modo como os documentos de Defesa abordam a temática da segurança nacional será analisado. A PDN, de 1996, mencionava “segurança” apenas em duas passagens. Ela não chegava a definir o que é segurança. O texto elencava como um dos objetivos da PDN a contribuição para a manutenção da paz e da segurança internacional (BRASIL, 1996b, p.7). A segunda vez em que apareceu “segurança” foi na orientação estratégica: “o escopo de atuação do Estado brasileiro na área de defesa tem como fundamento a obrigação de prover segurança à Nação, tanto em tempo de paz, quanto em situação de conflito” (BRASIL, 1996b, p.7).

Desde 1996 tinha-se a PDN. Em 2005, foi aprovada pelo Decreto nº 5.484/2005 (BRASIL, 2005b) como Política de Defesa Nacional (PDN), passando posteriormente a Política Nacional de Defesa (PND) ao ser atualizada pelo Decreto Legislativo nº 373, de 2013 (BRASIL, 2013b). A PND inovou ao apresentar o conceito de segurança: “é a condição que permite ao País a preservação da soberania e da integridade territorial, a realização dos seus interesses nacionais, (...), e a garantia aos cidadãos do exercício dos direitos e deveres constitucionais” (BRASIL, 2005b). Embora o documento omitisse o adjetivo, trata de “segurança nacional”: destacou a soberania, o território e os interesses nacionais; e inseriu os cidadãos na conceituação.

A EDN, versão 2008, aprovada na gestão do então presidente Lula, é o documento que resgatou explicitamente o uso da expressão segurança nacional ao dispor que “todas as instâncias do Estado deverão contribuir para o incremento<sup>5</sup> do nível de Segurança Nacional” (BRASIL, 2008b, p.65). A END passa a tratar no âmago da segurança nacional duas áreas tipicamente caracterizadas como de defesa do cidadão; assim, das ações de defesa civil, encarregam-se o MIN; das ações de segurança pública, encarregam-se o MJ e os órgãos estaduais. Nas duas, cabem ações das Forças Armadas (OLIVEIRA, E., 2009). Portanto, interseccionam-se a segurança nacional e a segurança pública. Disso resulta que das Forças Armadas se demande mais ação. Ou seja, as Forças Armadas destinam-se, em primeiro lugar, à defesa da Pátria; mas não somente a isso.

---

<sup>4</sup> Ortografia da época.

<sup>5</sup> A contribuição para o incremento do nível de segurança nacional é mantida na versão de 2012 (BRASIL, 2012c, p.134).

Na edição seguinte, versão 2012, sendo Dilma Rousseff a presidenta, ocorreu a primeira vez de serem reunidas num único volume a PND e a END, em publicação conjunta. Na PND de 2012, não há menção expressa à segurança nacional. Dispõe que a preservação da segurança requer: “(...) além da defesa externa (...) várias ações, muitas das quais não implicam qualquer envolvimento das Forças Armadas” (BRASIL, 2012c, p.13).

As edições atuais da PND, da END<sup>6</sup> e do LBND<sup>7</sup> convergem para a percepção de segurança nacional como a condição necessária a:

- a) preservar a soberania e o território;
- b) concretizar os interesses nacionais; e
- c) garantir o exercício de direitos e deveres dos cidadãos, estabelecidos constitucionalmente.

A PND e a END adotam a mesma definição e dispõem que a realização dos interesses nacionais<sup>8</sup> há de prevalecer a despeito de pressões e ameaças de quaisquer naturezas (BRASIL, 2020c, p.11). A END define segurança nacional no seu glossário (BRASIL, 2020c, p.79). O LBND, na versão de 2012 (BRASIL, 2012b), não definiu segurança nacional, o que vem a ocorrer posteriormente (BRASIL, 2021a, p.193).

Quanto à segurança pública, ela é exercida para preservar:

- a) a incolumidade das pessoas;
- b) do patrimônio; e
- c) para a manutenção da ordem pública (BRASIL, 2020a).

A END, versão de 2008, dispôs a respeito da segurança pública (BRASIL, 2008b, p.66), mas não incorporou o item da segurança dos cidadãos (OLIVEIRA, E., 2009). A END de 2012 manteve o texto da edição anterior, em que as ações de segurança pública estão a cargo do MJ e dos órgãos de segurança pública estaduais (BRASIL, 2012c, p.135). A PND, de 2012, arrola a segurança pública como um dos itens componentes da segurança *lato sensu* (BRASIL, 2012c, p.13).

A END, versão 2020, enviada ao Congresso Nacional, interpreta restritivamente o *caput* do art. 142 da CR/1988, ao dispor que em decorrência da estratégia da presença, o EB atuará de forma episódica e pontual em operações de GLO em colaboração com os órgãos de segurança pública nas ações contra ilícitos transnacionais perpetrados na faixa de fronteira (BRASIL, 2020c, p.54).

<sup>6</sup> Para a PND e a END na versão de 2020, não houve ainda a apreciação do Congresso (BRASIL, 2020d).

<sup>7</sup> A versão atual do LBND é de 2020 (BRASIL, 2021a).

<sup>8</sup> Para Ferolla (2006, p. 24), o interesse nacional está vinculado à preservação da soberania e ao inescapável cumprimento destinado ao Brasil: o de ser um país grande.

O LBDN elucida um dos propósitos pelos quais veio a lei complementar à CR/1988 (Lei nº 97/1999) a ser promulgada: atribuir função subsidiária às Forças Armadas, a fim de que colaborarem com a segurança pública e a segurança na faixa de fronteira, preventiva ou repressivamente, em harmonia com outros órgãos (BRASIL, 2021a, p.110).

A segurança internacional não é mencionada no texto constitucional atual. Se no aspecto interno, a segurança nacional foi considerada como sinônimo de segurança da República pelo fato de operar um sistema de freios que evitavam revoltas intestinas na república brasileira recém-proclamada (LEAL, 1925, p.682), quanto ao aspecto externo, considera-se, analogamente, que segurança internacional é o arranjo da coexistência pacífica de diversos Estados livres de agressões que emperrem o funcionamento harmônico na ordem internacional. Não há um governo supranacional; os países se amoldam às normas internacionais que permitam o convívio pautado pela segurança: a segurança internacional.

A END, de 2008, à segurança internacional não se referiu. A PND, de 2012, elenca como o quinto objetivo nacional de defesa do Brasil a contribuição para a manutenção da paz e da segurança internacionais (BRASIL, 2012c, p.29). A versão da PND, de 2020, sujeita à aprovação do Congresso Nacional, lista como o sétimo objetivo nacional de defesa do Brasil a contribuição para a estabilidade regional e para a paz e a segurança internacionais (BRASIL, 2020c, p.25); o que é repetido pela END (BRASIL, 2020c, p.72). O LBDN resume todos os objetivos nacionais de defesa (BRASIL, 2021a, p.34-35).

A Tabela 6 apresenta o conceito funcionalista: sintetiza os termos “defesa” e “segurança” dando ênfase ao ambiente de ação.

Tabela 6 – Termos Defesa e Segurança

<b>Termo</b>	<b>Origem/Natureza</b>	<b>Agentes</b>	<b>Ambiente</b>
Defesa	Conflito/Guerra	Forças Militares	Externo
Segurança	Desordem/Delito	Forças Policiais	Interno

Fonte: MEDEIROS FILHO, 2010, p.44

Por fim, verificadas as definições de segurança, faz-se necessário mencionar defesa externa. Consoante à PND, de 2012, a defesa externa é a destinação precípua das Forças Armadas (BRASIL, 2012c, p.13), o que está em plena consonância com o art. 142 da CR/1988, embora a redação do artigo constitucional omita “externa”; prescreve que as Forças Armadas se destinam à defesa da Pátria (BRASIL, 2020a).



A PND, de 2012, trata de forma singela a defesa externa da seguinte maneira: “a segurança é tradicionalmente vista somente do ângulo da confrontação entre nações, ou seja, a proteção contra ameaças de outras comunidades políticas ou, mais simplesmente, a defesa externa” (BRASIL, 2012c, p.13). As versões subsequentes dos documentos de Defesa omitem a expressão “defesa externa”.

### 5.3.1 Fronteira e segurança nacional

Projetos de cunho militar propostos por Golbery tinham em mira a segurança nacional perene; a integração só tinha sentido se a segurança perdurasse: a fronteira era crivo que impedia a entrada daqueles que não eram desejados (BOMFIM, 2010, p.16). Trata-se de ideia adequada para ratificar a percepção de alteridade entre um e outro lado da fronteira. Portanto, a fronteira é entendida, primeiramente, como geradora de problemas em detrimento do entendimento de ser o ponto de contato entre nações amigas.

Findo o regime militar, promulgada a CR/1988, no texto constitucional é raríssima a menção à segurança nacional. De fato, “segurança nacional” aparece uma única vez no art. 173 da CR/1988, visto que a Lei Maior evitou o emprego dessa expressão. Digno de nota é que a expressão surge no Título VII – Da ordem Econômica e Financeira (BRASIL, 2020a). Nas sendas da economia e da segurança, a OCDE interseccionou os dois temas e alertou que o contrabando abala a segurança nacional de um país (OECD, 2016, p.5, 13).

O emprego da expressão “segurança nacional” ficou vinculado, nos anos de 1960, à preservação da continuidade do regime militar. Autorizava-se o cerceamento de direitos políticos em nome da manutenção da segurança nacional, a critério do CSN, órgão cuja origem remonta à Constituição de 1937 (BRASIL, 1937).

Cabia ao CSN o poder de alertar o Congresso Nacional sobre as circunstâncias do país. Na verdade, a Lei nº 2.597/1955 permitia que o CSN desse interpretação extensiva referente à zona dos 150 km de largura indispensável à defesa do país (BRASIL, 1955).

Mais remota é a Lei de Segurança Nacional (LSN) nº 38, de 4 de abril de 1935, sobre os crimes contra a ordem política e social (BRASIL, 1935). Depois, surgiram o Decreto-Lei nº 314, de 13 de março de 1967, sobre os crimes contra a segurança nacional, a ordem política e social (BRASIL, 1967a); a Doutrina de Segurança Nacional, de 1968; e a Lei nº 7.170, de 14 de dezembro de 1983, sobre segurança nacional (BRASIL, 1983).

O Decreto nº 85.064/1980 ratificou o consentimento do CSN para assuntos relacionados à faixa de fronteira (BRASIL, 1980) e a Lei nº 8.183/1991 finalmente substituiu o CSN pelo CDN, criado pela própria lei (BRASIL, 1991a).

Todo o amparo normativo que rege o conceito de faixa de fronteira tem como fulcro a manutenção da segurança nacional em área limdeira sujeita à interferência do país vizinho; ou submetida à pressão de organismos estrangeiros que buscam a aquisição de terras nos lindes do território, valendo-se da frouxidão das instituições brasileiras. Por isso o CSN tinha o encargo de alertar o Congresso Nacional sobre as circunstâncias pelas quais o país passava.

Hoje, o GSI comporta quatro secretarias, sendo que uma em específico trata de Assuntos de Defesa e Segurança Nacional e propõe critérios e condições de utilização das áreas indispensáveis à segurança nacional. Entre essas áreas estão as fronteiras.

A grandeza dos 150 km da faixa de fronteira ao longo da extensão fronteira terrestre é mensurada para dar liberdade de manobra às Forças Armadas na movimentação que fazem para garantir a integridade territorial e a soberania do país contra a violência externa. É nesse sentido que a Força Singular objeto do estudo, o EB, cumpre a sua destinação definida em primeiro lugar na CR/1988: a defesa da pátria (BRASIL, 2020a). A defesa abrange a totalidade do território: a faixa de fronteira é local emblemático para que o objetivo da defesa logre êxito.

Cumpra, ainda, ressaltar que os países vizinhos têm suas faixas de fronteira, respectivamente. Na definição da faixa de fronteira está presente a menção à segurança. Entre os dez países fronteiros, há o instituto da faixa de fronteira, na maioria deles, cuja definição menciona a segurança. Assim, a faixa de fronteira:

- a) do Uruguai, corresponde a 20 km (URUGUAY, 2018);
- b) da Argentina, a 50 km (BENEDETTI, 2013, p.52);
- c) do Paraguai, a 50 km (BENEDETTI, 2013, p.52);
- d) da Bolívia, a 50 km (BOLIVIA, 2011);
- e) do Peru, a 50 km (NEYRA, 2020, p.215-217; PINCHINAT; BARRETO, 1984, p.19);
- f) no que tange à Colômbia, não se encontrou, especificamente, o conceito de faixa de fronteira, mas se verificou a criação de comandos específicos para fortalecer a segurança na fronteira com a Venezuela;
- g) da Venezuela não especifica a largura, é composta por municípios. O texto do Decreto nº 2.805, de 13 de janeiro de 2004, deixa claro que o comandante do

Teatro de Operações tem autonomia para lidar com a faixa conforme a segurança fronteiriça assim o exija (VENEZUELA, 2004);

- h) no que concerne à Guiana e ao Suriname, não há o conceito de faixa de fronteira; e
- i) no caso da Guiana Francesa, tampouco se encontra o conceito da faixa de fronteira porque não há<sup>9</sup>.

A França não tem uma política específica de fronteiras. A associação francesa, criada em 1997, denominada Mission Opérationnelle Transfrontalière, é ligada ao Governo francês. Ela divulga, na área pertinente à segurança nacional, os Acordos Fronteiriços entre a França e os países europeus Itália, Alemanha, Suíça, Bélgica, Espanha e Luxemburgo; e especifica a cooperação policial e aduaneira entre o centro francês e aquele outro do homólogo fronteiriço vizinho. Porém, em relação ao Brasil, no caso da Guiana Francesa, não há menção de haver nenhum tipo de cooperação desse quilate para a América do Sul (MISSION OPÉRATIONNELLE TRANSFRONTALIÈRE, 2016).

Nos tratados com reflexos para a defesa entre o Brasil e o país vizinho, a conclusão à qual se chega é que o Estado deve estar de acordo para transpor as fronteiras. Para isso, é imprescindível que não haja desconfiança de um país em relação ao outro. O Paraguai, geralmente, colabora com o Brasil em operações combinadas na fronteira. Para haver a colaboração dos congêneres paraguaios, há de haver, inicialmente, o aceite – por parte deles – de que as fronteiras paraguaias serão transpostas; e do lado brasileiro, a conscientização de que, no limite, o que está em jogo é a soberania do país fronteiriço.

### 5.3.2 Fronteira e segurança pública

É o Estado nacional o ente detentor da prerrogativa de exercer o monopólio do uso da força. A época da Lei de Talião faz parte de um passado remoto, no qual a máxima “olho por olho, dente por dente” permitia às pessoas fazerem justiça com as próprias mãos. Com o advento da modernidade, o Estado arrogou para si a legitimidade para fazer uso dos meios necessários a impor a violência. O art. 144 da CR/1988 elenca os órgãos incumbidos de atuar na preservação da segurança pública a fim de preservar a ordem pública: são as diferentes espécies de polícia (BRASIL, 2020a). O emprego do uso da força do Estado, por intermédio

---

<sup>9</sup> As informações a respeito da Guiana Francesa têm como fonte o *e-mail* trocado com o Prof. Dr. Stéphane Granger, em 13 de fevereiro de 2022, quem esclareceu as dúvidas a respeito do tema.

da sua polícia, abrange o âmago do país e objetiva o controle da criminalidade. Da leitura do *caput* do art. 142 e do *caput* do art. 144 da CR/1988, verifica-se que a menção à ordem está presente na redação de ambos, respectivamente: “as Forças Armadas (...) destinam-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem” e “a segurança pública (...) é exercida para a preservação da ordem pública (...)” (BRASIL, 2020a). Lembra-se que “Ordem e Progresso” é o lema inscrito na Bandeira Nacional.

Assim como o uso da violência é válido para aplacar a criminalidade dentro do país, também há outra espécie de força, desta vez empregada como resposta à agressão que venha de fora dele: a defesa externa. A denominação para intitular os detentores de força capazes de exercer essa segunda espécie de violência não foi atribuída ao acaso: são as Forças Armadas.

Na CR/1988, compõem o Título V – Da Defesa do Estado e das Instituições Democráticas – o Capítulo II, Das Forças Armadas; e o Capítulo III, Da Segurança Pública. Ambos foram elencados um em seguida ao outro; isso não aconteceu de maneira aleatória, senão para a Lei Magna sequenciar os casos de emprego do uso da força autorizados constitucionalmente.

Há países em que a tipologia da violência (polícia e defesa externa) é alicerçada em base firme, que não possibilita margem de interpretação para que uma se confunda com a outra. Nesses países, as instituições nacionais que aplicam o uso da força são definidas de forma estanque.

“A clara distinção conceitual não é observada com tanta nitidez na realidade sul-americana (...), como o Brasil, a continuidade da identificação das missões a serem atribuídas às Forças Armadas mantém a confusão entre as duas esferas” (SUCCI JUNIOR, 2018, p.924). Por outro lado, é sabido que a desigualdade socioeconômica no continente sul-americano repercute em elevados índices de violência (SUCCI JUNIOR, 2018, p.925). A temática da segurança dos cidadãos, sob o prisma da segurança pública, é desafio para que haja a cooperação dos países da América do Sul, e os documentos de Defesa foram silentes em relação a isso.

A Lei Complementar nº 97/1999 (BRASIL, 1999) estabeleceu atribuições subsidiárias àquelas principais e consagradas das Forças Armadas. Assim, elas deverão cooperar com o desenvolvimento nacional e a defesa civil, além de colaborar com a segurança pública na faixa de fronteira. Em coordenação com outros órgãos governamentais, medidas preventivas e repressivas serão tomadas para que haja a cooperação efetiva. O art. 16-A da Lei

Complementar nº 97/1999 dá às Forças Armadas, o poder de polícia. Doravante, passa a haver uma confusão entre o campo de atuação da polícia e o campo de atuação das Forças Armadas.

Um dos objetivos do SISFRON, como ferramenta a possibilitar ao EB o cumprimento da sua destinação asseverada constitucionalmente, é cooperar com as ações e integrar-se às instituições governamentais nos quesitos segurança nacional e segurança pública (BRASIL, 2010a, p.3).

Quanto ao poder de polícia exercido pelas Forças Armadas, no âmbito do MD, ele é concretizado na *Operação Ágata*. O EB, quando decide deflagrar uma nova edição, coloca-se em sintonia com a diretriz da END que determina o adensamento da presença das Forças Armadas nas fronteiras. Cada nova edição da *Operação Ágata* é pontual, episódica e delimitada temporariamente. A característica de não ser perene favorece que o efeito surpresa seja catalisador dos resultados almejados em cada operação. A *Ágata* movimenta um número significativo de contingente humano que sai da rotina cotidiana para integrar a operação.

A *Operação Sentinela* tem caráter permanente e é de responsabilidade do MJ, órgão mais apropriado para lidar com a temática da segurança pública.

Uma série de motivos justifica a atuação das Forças Armadas para garantir os poderes constitucionais e a manutenção da lei e da ordem, o que torna as esferas da defesa externa e da segurança pública miscíveis. Para Succi Junior (2018, p.924), os países sul-americanos migraram dos regimes autoritários para a democracia submetidos às especificidades que lhes eram próprias. A Argentina separou, claramente, segurança pública de defesa externa; no Brasil, as missões a serem atribuídas às Forças Armadas continuam indefinidas – portanto, persiste a confusão entre defesa externa e segurança pública (SUCCI JUNIOR, 2018, p.924).

Cabe aqui registrar que, da ocasião da promulgação da Carta Magna, em 1988, foi necessário que se passassem 11 anos para que uma lei complementar à Constituição disciplinasse o tema do papel das Forças Armadas, visto que a própria Lei Maior assim o previa, conforme disposto no § 1º do art. 142 (BRASIL, 2020a). Portanto, o ordenamento jurídico foi complementado pela Lei Complementar nº 97/1999. Em seguida, novamente passaram-se outros 11 anos para que uma lei complementar à Constituição disciplinasse o tema do papel das Forças Armadas: desta vez, a Lei Complementar nº 136/2010. No tocante à fronteira, num esforço de integração dentro do próprio Brasil para que os diferentes órgãos que dela se ocupam interagissem entre si, surgiu o PEF, com fundamento no Decreto nº 7.496/2011 (BRASIL, 2011c); e, mais tarde, surgiu o PPIF, com base no Decreto nº

8.903/2016 (BRASIL, 2016d), nesse caso, para que houvesse a integração tanto no âmbito interagências brasileiras quanto com os países vizinhos.

Cada vez mais se aproximam as searas do MD e do MJ quando o objeto de aproximação entre eles é a fronteira: várias são as iniciativas – PEF, PPIF etc. Surge a ENAFRON, em 2011, do Governo Federal, com o propósito de melhorar a segurança pública junto à sociedade ao garantir a presença das instituições policiais e de fiscalização na região de fronteira do Brasil. Em 2016, o Comitê de Coordenação e Controle de Fronteira. Se antes a intenção de atuação conjunta de ambos os ministérios para lidar com os temas fronteiriços e transfronteiriços fazia com que as duas circunferências se tangenciassem externamente, quanto mais o tempo passou e o Legislativo se ocupou das normas, mais o Executivo criou programas de adequação ou de correção dos programas anteriores. Percebeu-se que um ajuste grosso entre os âmbitos do MD e do MJ era insuficiente para suprir uma problemática tão complexa quanto aquela pertinente à fronteira. Porém, ainda que haja ajustes finos a aperfeiçoar os programas, isso não consegue definir a gama acurada de atuação da segurança pública; tampouco o range preciso de intervenção das Forças Armadas.

Então, o que era um simples contato tangencial ultrapassa para um pressionamento não mais de superficialidade, mas com o risco de findar a interação entre elas para haver uma total fusão. Não há um elenco *numerus clausus* a definir competências. O próprio *caput* do art. 142 da CR/1988, combinado com o art. 16-A da Lei Complementar nº 97/1999, recebe interpretação restritiva, ou seja, a interpretação dada reduz o sentido da norma. Há confusão entre o domínio das Forças Armadas e o domínio da segurança pública em termos securitários da fronteira.

No controle de fronteiras, além de instituições como a RF, agem a PF e a PRF. A função precípua da PF é a investigação criminal preliminar, no âmbito federal; já a PRF controla as rodovias federais que compõem a malha do país. O EB agirá na faixa de fronteira para exercer o poder de polícia com o *modus operandi* de Força Armada.

“A militarização da gestão securitária do controle de fronteiras pode ser definida como a disposição de tropas regulares junto aos limites estatais em detrimento do uso de policiais e guardas civis para tanto” (FRANÇA, R., 2018, p.376). Rafael França (2018, p.108) define gestão securitária como “manutenção pelo Estado de estruturas necessárias à preservação da segurança nacional e também da segurança interna na região de fronteira, oferecendo serviços básicos ao controle migratório e também aduaneiro/alfandegário (...)”.

O fato de haver o uso das Forças Armadas em atividades que, inicialmente, eram da competência não concorrente dos órgãos policiais denota a robustez e o vigor do recurso empregado para lidar com toda a sorte de problema existentes na faixa de fronteira brasileira, local em que cresce, numa escalada de agressividade e violência, tanto a prática do crime, quanto a repressão para o conter. Viu-se, nas visitas de campo à fronteira oeste, que há rincões no território nacional nos quais a presença do EB se faz necessária por causa do vazio populacional. A presença do Estado brasileiro aí é garantida pela atuação das Forças Armadas, que são o Estado para aqueles que vivem nesses sítios. Nesses casos, é razoável se pensar que devam também as Forças Armadas agir com poder de polícia nesse trecho da faixa de fronteira, devido à completa ausência de PF, PRF etc.

### 5.3.3 Confusão entre a defesa externa e a segurança pública: constabularidade

As Forças Armadas participam, como instituições nacionais, em mais de uma frente de atuação, consoante ao art. 142 da CR/1988; nos dois capítulos seguintes, a Constituição ocupar-se-á da segurança pública (BRASIL, 2020a).

A partir do conceito funcionalista de defesa e segurança proposto por Medeiros Filho (2010, p.44), Mathias e Matijascic (2018) o alargam para chegar ao que demonstra a Tabela 7.

Tabela 7 – Conceito fundamentalista ampliado de Defesa e Segurança

AÇÃO	NATUREZA	AGENTES	AMBIENTE PRINCIPAL	AMBIENTE SECUNDÁRIO
Defesa	Conflito/ guerra	Forças Armadas	Externo	Interno
Segurança	Delito/ desordem	Forças Policiais	Interno	Externo

Fonte: MATHIAS; MATIJASCIC, 2018, p.226

A dificuldade de delimitação da competência das Forças Armadas e da competência dos órgãos policiais é agravada em função da problemática transnacional que atinge a fronteira com a ocorrência do crime transfronteiriço.

A intersecção entre a competência militar e a competência policial para lidar com a realidade nessa região dá azo à possibilidade de tratamento cooperativo para questões de defesa e de segurança (MEDEIROS FILHO, 2010, p.42). “Ações constabulares” é a expressão empregada para indicar que na área interseccionada entre ambos os domínios há

instituições intermediárias habilitadas a agir na segurança interior, jamais na defesa externa (SUCCI JUNIOR, 2018, p.926). Ou seja, cabe às Forças Armadas a defesa externa.

Não há uma definição de segurança nacional e sua correlação com o controle de criminalidade na região fronteira. Há autores que defendem a criação da “Polícia de Fronteiras”, órgão específico cuja coluna dorsal pertenceria à União, especializada em fronteira, nos moldes dos países que as possuem, como os Estados Unidos da América. Essa guarda federal de fronteiras seria incumbida de fiscalizar as migrações e a vigilância das estradas: “uma instituição constabular<sup>10</sup> que exerceria o patrulhamento da região e atuaria como força constabular (*constabulary force*), tarefa atualmente inclusa nas atribuições da Polícia Federal do Brasil” (FRANÇA, R., 2018, p.343).

Desde o tópico introdutório do capítulo, expõe-se, ordenadamente, o conceito de segurança nas suas distintas vertentes, entre elas, a segurança nacional. Viu-se que o léxico de defesa não é apresentado de forma sistemática nos documentos de Defesa brasileiros - há edições que definem conceitos básicos, há outras que sequer os mencionam. Nas visitas de campo feitas à fronteira oeste (na cidade de Corumbá/MS, o contato foi o EB, a 18ª Brigada de Infantaria de Fronteira Ricardo Franco; em Ladário/MS, a Marinha, o Comando do 6º DN), percebeu-se, em conversas com os diversos oficiais, que no cotidiano das Forças Armadas não se pratica uma linguagem militar brasileira que seja de emprego comum às três Armas, o que dificulta a interoperabilidade durante as operações militares conjuntas.

O DOF é um exemplo de órgão com atuação de cunho constabular: ligado à PM do MS, portanto, órgão estadual, sua atuação busca suprir a lacuna que a esfera federal não consegue preencher. Porém, no caso brasileiro, a constabularidade é limitada: a ação do DOF sofre restrições, como o encaminhamento para a DEFRON, órgão da Polícia Civil, dos presos flagrados em delito. A autonomia jurídica que inexiste no modelo atual é um argumento forte a favor da guarda de fronteira.

A perspectiva de controle por autoridades sobre a faixa de fronteira brasileira é objeto de programas governamentais, como o PIFF. O controle de fluxos é incontornável, na atualidade.

---

<sup>10</sup> No *Dicionário Jurídico português-inglês – inglês-português*, o verbete “constable” é traduzido como: 1) condestável; ou 2) policial (MELLO, M., 1998, p. 287). No *Dicionário Houaiss*, o verbete “condestável” significa: 1) posto militar; 2) cabo da artilharia da milícia; 3) título honorífico de senhores da corte; ou 4) dignatário com graduação militar (HOUAISS; VILLAR, 2009, p. 515). No *Black’s Law Dictionary*, o verbete “constabulary” significa um policial; também o título do policial; corpo constabular ou força constabular (GARNER, 1999, p. 305). Tradução nossa de: “constabulary: a police officer; also, the title of a police officer; constabulary (body or force)”.



“As diretrizes para o controle dos fluxos em atividades de controle e de vigilância são a base do modelo brasileiro para gestão securitária das fronteiras (FRANÇA, R., 2018, p.319). É *conditio sine qua non* para haver o fluxo transfronteiriço, a fronteira vivificada: sem a vivificação, não há fluxo. Nas zonas fronteiriças vazias, o poder central opta pela dissuasão (FRANÇA, R., 2018, p.319). A gestão securitária é polarizada na militarização, ou não. É militarizada conforme sejam empregadas tropas regulares junto aos limites estatais, afastando o uso de polícia e guarda civil (FRANÇA, R., 2018, p.376). Primeiramente, essa tarefa não seria atribuição das Forças Armadas, senão de pessoal lotado em serviços ordinários de aduana, alfândega e controle de migração.

Esta pesquisa entende que a criação de uma nova polícia seria mais uma instituição – ela também sujeita à melhora de interlocução com as demais instituições. Ou seja, há uma demasia de integrações ou promessas de integração, cujo resultado, até o presente momento, é o não funcionamento de tudo isso em concertação. Muito do resultado desejado, mas jamais alcançado, é consequência dos financiamentos minguados que são reservados a ele. Na atual conjuntura pela qual o Brasil passa, dificilmente haveria destinação de investimento para a criação de um novo órgão no âmbito federal e treinamento de seus servidores públicos. Logo, é necessária a melhoria do modelo vigente em detrimento da criação de mais uma espécie de polícia.

#### 5.4 Os Comandos Militares do EB e o sistema de defesa das fronteiras terrestres

“Só existe soberania de fato com Defesa forte, isto é, com Forças Armadas adequadamente equipadas e adestradas, em condições de atuar de forma conjunta em quaisquer cenários, especialmente ante os cenários de ameaças cada vez mais difusas.” Presidência da República, Secretaria de Assuntos Estratégicos - Plano Brasil 2022. (BRASIL, 2012b, p.55)

Se anteriormente referiu-se à divisão da faixa de fronteira nos arcos sul, central e norte, consoante ao MIN (BRASIL, 2009a, p.33) e aos Comandos Militares, isso foi feito para enfatizar a heterogeneidade presente ao longo da extensão fronteiriça. A partir de agora, o objetivo é analisar o sistema de defesa das fronteiras terrestres. Para tanto, a faixa de fronteira será enfatizada sob os Comandos Militares do Sul, do Oeste, da Amazônia e do Norte por ser essa a distribuição geográfica dos Comandos Militares de área: a articulação da Força Terrestre se dá consoante a essa estruturação (BRASIL, 2021a, p.77).

Acrescente-se que a divisão em comandos também ocorreu por conta “da necessidade da distribuição espacial de unidades militares para ocupar os vazios demográficos no interior, muitas vezes em caráter pioneiro – a estratégia da presença” (FIALHO, 2001, p.117), o que está em consonância com os documentos de Defesa em suas diversas edições (BRASIL, 2005b; 2008b, p.14; 2012b, p.123; 2012c, p.124; 2020c, p.64, 69; 2021a, p.113).

Com o advento das duas Leis Complementares nº 97/1999 e nº 136/2010, a incumbência da segurança das fronteiras tocou também às Forças Armadas, o que é confirmado com a atuação do EB nas diversas edições da *Operação Ágata*.

Ao citar o art. 142, da CR/1988, o general Eduardo Villas Bôas apontou para o caráter de exceção da destinação das Forças Armadas no artigo mencionado, dando-lhe interpretação restritiva: as Forças Armadas agem quando o uso das forças convencionais de segurança estiver esgotado (BRITO, 2017). O general enfatiza que a missão precípua do EB é a defesa.

O atual LBDN, versão de 2020, publicou o pessoal distribuído nas Forças Armadas, cujo levantamento foi feito em 2019. Os quantitativos de militares por Força Singular são: na Marinha, 73.870; no EB, 210.203; e na FA, 64.279. A somatória corresponde a 348.352 militares. No caso do EB, o efetivo mais do que dobra em relação às outras Forças (BRASIL, 2021a, p.179). Para Fialho (2001, p.117): “(...) tradicionalmente, no sistema de defesa nacional, a Força Terrestre tem prevalecido frente às Forças Naval e Aérea”.

Interessante observar que o IPHAN, ao acrescentar o conjunto de fortificações do Brasil na lista indicativa do Patrimônio Mundial da UNESCO, chamou à atenção para o contato entre diferentes culturas do Velho e do Novo Mundo. A relação disso com a série de fortalezas e a ocupação inusitada do território brasileiro é que os “brasileiros”, diferentemente do que ocorria em outras colônias europeias, defenderam sua terra sem esperar por reforços: “(...) testemunho material único de um contato (...) as fortificações (...) marcam o sucesso de uma fórmula singular de ocupação do território, onde os moradores do Brasil tiveram um papel mais fundamental do que a ação dos governos das metrópoles do Velho Mundo” (IPHAN, 2015).

A capitulação dos holandeses é um exemplar histórico. Nessa ocasião, as forças que lutaram contra os invasores foram formadas genuinamente por brasileiros (brancos, negros e ameríndios). O LBDN registra o palco da Batalha dos Guararapes, em 19 de abril de 1648, como o germe do incipiente Exército, antes mesmo da Independência do Brasil (BRASIL, 2021a, p.73). Fialho (2001, p.117) admite que a Força Terrestre predomina em relação às

demais Forças Singulares: “as razões se devem às necessidades históricas de se preservar nossa soberania e defender o imenso território das ameaças de países vizinhos”.

O EB (BRASIL, 2021a, p.73):

- a) apoiou a Dom Pedro I na Proclamação da Independência;
- b) foi garantidor do território brasileiro nos conflitos platinos ocorridos no Império; e
- c) esteve presente na Proclamação da República, sendo a figura do marechal Deodoro da Fonseca o símbolo do rompimento com o regime imperial para a instauração do novo regime político.

Reforçando o papel histórico do EB, “a 13 de maio de 1808, o príncipe criou o 1º Regimento de Cavalaria do Exército, ainda hoje existente, o nosso corpo mais antigo” (BARROSO, 2019, p.26). O Decreto do Império do Brasil, de 1º de dezembro de 1824, dá organização aos corpos da 1ª e da 2ª linha do Exército, tornando-o uma força coesa: “sendo muito conveniente que os Corpos do Exercito tomem uma organização tão regular em sua força, e numeração, quanto as circunstancias permitem<sup>11</sup>” (BRASIL, 1886, p.87).

#### 5.4.1 Comando Militar do Sul: o primeiro Batalhão de Fronteira surgiu na mais meridional das tríplexes fronteiras

De acordo com a última edição do LBDN, portanto, ano de 2020, um levantamento aponta o número de quantitativos de militares do EB, em 2019, por Comando Militar. No CMS, havia 49.740 militares, o que corresponde a 23,66% da totalidade deles (BRASIL, 2021a, p.179). Ou seja, dos Comandos Militares que têm área geográfica pertencente à faixa de fronteira, é o CMS o que abriga o número mais expressivo de militares. Em fração, os 23,66% corresponderiam, aproximadamente, a uma quarta parte do todo ( $1/4 = 0,25 = 25\%$ ).

O sul é a típica região de fronteira. O CMS comporta a presença de brigadas blindadas e mecanizadas cuja maior concentração está no RS, estado brasileiro fronteiriço ao Uruguai e à Argentina. Cabe lembrar que a metade sul do RS está inserida na faixa de fronteira (BRASIL, 2009a, p.33).

A forte presença militar no sul remonta a tempos longínquos: “nos primeiros anos do governo de D. Pedro II, a maioria dos corpos do Exército estacionava no Rio Grande do Sul” (BARROSO, 2019, p.45). No entanto, havia a necessidade de aumentar as guarnições em

---

<sup>11</sup> Ortografia da época.

outros lugares. Enquanto o sul era equipado com corpos do Exército, desprovidas deles ficavam, porém, as regiões no setentrião.

Um exemplo de ausência de estrutura militar ocorreu no norte do país na ocasião da insurreição da Cabanagem. A consequência foi a perda de território do Brasil para a Grã-Bretanha, já referido anteriormente na Questão do Pirara.

Em relação à fronteira meridional, dispõe Luiz Carvalho (2004, p.6) que as experiências do passado são proveitosas para alertar da “necessidade de dispormos de poder dissuasório consubstanciado em forças compatíveis com a estatura da Nação em termos de valor, equipamento e preparo profissional”. O autor atribui a perda da antiga província da Cisplatina à míngua de poder militar (CARVALHO, L., 2004, p.5-6).

Entende-se que estão defendidas da ameaça externa as fronteiras terrestres no sul, tanto em função do número expressivo de pessoal que representa o quantitativo de militares aí sediados e seu preparo militar quanto em função dos meios operativos, das Divisões de Exército, com suas brigadas, seus regimentos, seus batalhões e companhias.

A fronteira com a Argentina é majoritariamente fluvial: apenas uns poucos 25 km são de linha seca. A fronteira com o Paraguai merece atenção especial por conta do trânsito fronteiriço de produtos ilícitos, mormente os cigarros (Fig. 42).

Figura 42 – Principais produtos contrabandeados apreendidos pelo DOF



Fonte: Palestra do DOF, em 29 de outubro de 2020<sup>12</sup>

<sup>12</sup> O *slide* fonte dessa figura tem origem na palestra proferida no DOF, Dourados/MS, pelo coronel PM Wagner Ferreira da Silva, em 29 de outubro de 2020.

Da faixa de fronteira cujo país vizinho é o Paraguai, tanto o CMS quanto o CMO têm jurisdição na área. O último relatório estatístico do DOF mostra que em 2019 foram apreendidos, por esse órgão, 3.388.840 maços de cigarros contrabandeados; em 2020, a apreensão atingiu 10.488.710 maços (DOF, 2021). O relatório não faz distinção da origem do cigarro contrabandeado. Cumpre registrar que durante a palestra ministrada pelo coronel PM Wagner Ferreira da Silva, nas dependências do DOF, em Dourados/MS, no dia 29 de outubro de 2020, o entendimento foi de que o montante de cigarros apreendido por esse órgão corresponde, em média, a um terço (1/3) do que passa pela fronteira. Logo, *grosso modo*, se em 2020 10.488.710 maços foram apreendidos pelo DOF é porque conseguiram passar ilesos pela fronteira outros tantos 20.977.420 maços. Ou seja, em 2020, estavam 31.466.130 maços destinados ao contrabando.

Em relação ao Uruguai, há duas pendências territoriais: a Ilha Brasileira e o Rincão de Artigas. O Tratado de Limites com o Uruguai é de 12 de outubro de 1851; em 1909, o Brasil, de ofício, cede ao Uruguai a navegabilidade da Lagoa Mirim e do Rio Jaguarão, formalizada no Tratado de 1909. A reivindicação pelo Uruguai dos dois territórios especificados vem à tona na década de 1970, com o regime militar. Camilla Costa e Cecilia Tombesi (2022), ao consultarem o Itamaraty, obtiveram como resposta que o tema não faz parte da agenda bilateral do Brasil com o Uruguai<sup>13</sup>.

O sul do país passou por diversos conflitos: Guerra contra Artigas, Guerra da Cisplatina, Guerra contra Rosas, Guerra contra o Uruguai (ou Guerra contra Aguirre, como denominada em capítulo precedente a este) e Guerra do Paraguai – sendo que alguns confrontos impactaram mais a alteração territorial do Brasil do que outros. Além da guerra, os limites territoriais meridionais foram resultado de tratado e de arbitragem.

O fato de não haver, no momento, agressão externa ou contestação territorial formalizada junto à diplomacia, não exime a vulnerabilidade na fronteira meridional do Brasil. Trata-se de área fronteira intensamente povoada no Brasil, na Argentina e no Uruguai (Fig. 43) e no Paraguai (Fig. 44), com fluxos densos que fomentam o crime.

Portanto, a área de jurisdição do CMS corresponde ao maior número de cidades, bem como à maior densidade urbana. Isso justifica, por um lado, o número expressivo de militares

---

<sup>13</sup> A posição do Itamaraty é relatada na tese defendida em 2016 por João Carlos Beato Storti, intitulada *Os limites entre o Brasil e o Uruguai: as áreas contestadas pelo Uruguai do Rincão de Artigas e da Ilha Brasileira. Posição do Brasil e Propostas de Ação Diplomática*, no Curso de Altos Estudos do Instituto Rio Branco (IRBr). Não se logrou êxito em obter o arquivo porque o link de acesso às teses do IRBr estava indisponível em 16 fev. 2022: <https://www.funag.gov.br/ipri/btd/index.php/11-aprovadas-cae/4336-os-limites-entre-o-brasil-e-o-uruguai-as-areas-contestadas-pelo-uruguai-do-rincao-de-artigas-e-da-ilha-brasileira-posicao-do-brasil-e-propostas-de-acao-diplomatica>.



Reforça-se a tradição histórica com mais um argumento: a ilusão do domínio do Prata (CUNHA, 1926, p.165, 175-176), que sempre motivou a presença lusitana no estuário platino com as devidas consequências decorrentes disso, entre elas, aquelas pertinentes à defesa das fronteiras<sup>14</sup> (PINTO, 1867, p.6-7). No estuário do rio da Prata, desde os tempos coloniais, os portugueses foram perspicazes em perceber que estavam metidos na vizinhança das colônias espanholas (SOARES, 1973, p.14-15) e que a continuidade do território português dependeria da ocupação, algo importante para fazer empecilho à colonização castelhana, numa época na qual já se desenrolava o processo de desagregação espanhola. Isso resultou na irreversibilidade do desmonte do poder espanhol na América do Sul (LIMA, O., 1996, p.382). Na região da bacia do Prata, o relacionamento com as possessões espanholas era demasiadamente conflitante; além disso, a região platina já estava ocupada, diferentemente do que acontecia na região do Amazonas (ABREU, J., 1998, p.65).

Outros Comandos Militares enfrentam o desafio de vivificar as fronteiras e erradicar os problemas provenientes da baixa densidade demográfica; mas esse propósito não toca ao CMS. Pelo contrário, as questões problemáticas relacionadas ao sul não surgem do vazio populacional: surgem por causa da alta demografia e das consequências decorrentes dela, como fluxos comerciais intensos que proporcionam uma gama variada de tipificação penal.

Se no CMS lida-se com uma densidade demográfica significativa, não tem sentido advogar por uma distribuição de PEFs ao longo da extensão da faixa de fronteira meridional (como faz sentido que isso ocorra em outros trechos da fronteira). Isso porque os PEFs atuam como células de vigilância, unidades de instalação de infraestrutura a agir como tentáculos do EB em locais remotos – o que não é o caso do sul, cujas fronteiras são vivificadas. Sustenta-se a lógica de uma relação de proporcionalidade às inversas, ao tomar como paradigma a Região Militar do Sul inserida no seio do MERCOSUL. A equação seria: a criação dos PEFs é inversamente proporcional ao estágio de integração econômica entre os países meridionais. Três décadas se passaram desde a criação do MERCOSUL, em março de 1991; nenhum dos PEFs recém-construídos ou restaurados de antigos quartéis está localizado em área sob jurisdição do CMS. Se a equação é verificada na prática, então tudo indica que a drenagem de recursos obtidos das vantagens fiscais do mecanismo de exportação do MERCOSUL repercutiu em investimentos para a região; de boa parte deles foi beneficiada a faixa de

---

<sup>14</sup> O Tratado de 24 de maio de 1827, negociado no Rio de Janeiro, buscava a paz com a Argentina e teve acrescido à minuta de condições de negociação o art. 6º, lançado de última hora por D. Pedro I, de próprio punho. Eis o teor do art. 6º: “Entregará a ilha de Martim Garcia, de que o Imperio necessita para melhor segurança de suas fronteiras e de sua tranquilidade” (PINTO, 1867, p. 7). Hoje, a ilha Martín García é território da Argentina.

fronteira do sul – mas não no quesito de construção de PEFs. Estaria, portanto, estabelecida uma relação entre economia e defesa. A exposição de motivos parece convincente, mas há ressalvas quando se adiciona o componente “confiança” nas relações entre os países. Há dez anos, os documentos de Defesa não mencionaram o MERCOSUL. Em 2012, a PND assim dispôs: “entre os fatores que contribuem para reduzir a possibilidade de conflitos no entorno estratégico destacam-se: o fortalecimento do processo de integração, a partir do MERCOSUL e da União de Nações Sul-Americanas” (BRASIL, 2012c, p.21). Nas edições de 2016 e 2020, nada foi mencionado – o que denota o imenso descaso no processo integrativo na América do Sul.

O fato de ter sido extinta a União de Nações Sul-Americanas (UNASUL), o modelo mais ambicioso entre os projetos de integração da região, faz cair por terra a integração sul-americana. Consequentemente, cessa a atuação do Conselho de Defesa Sul-Americano (CDS), mecanismo estratégico para a defesa da região, concebido para ser órgão consultivo cuja abrangência alcançava (COSTA, W., 2019, p.22):

- a) políticas de defesa;
- b) cooperação militar;
- c) operações de paz e humanitárias;
- d) tecnologia e indústria de defesa; e
- e) formação e capacitação.

Com o empossamento dos candidatos nacionalistas ao cargo máximo do Executivo, os projetos com o intuito de integrar continuam na agenda política de alguns países, mas tomam um novo sentido diferente daquele que vinha sendo mantido.

No quesito segurança pública, o crime de contrabando de cigarros na fronteira entre Brasil e Paraguai representa a vulnerabilidade da fronteira meridional. A pertinência disso com a segurança nacional tem correlação com o que a OCDE dispõe a respeito: o contrabando abala a segurança nacional de um país (OECD, 2016, p.5, 13). O contrabando mina as estruturas sobre às quais a economia do país se erigiu: não há recolhimento de impostos, como ocorre quando o comércio é feito legalmente; por conseguinte, os impostos não são revertidos em serviços e obras a favor dos nacionais.

Golbery do Couto e Silva (2003, p.47) sempre focado na segurança nacional, denomina fronteira viva aquela do sul do país, área de tensão máxima do campo sul-americano, região tradicionalmente conflituosa desde o Brasil Colônia, mas que, apesar de testemunhar diversos choques, não deixa de revelar uma identidade entre os estados sulistas



brasileiros e os países da bacia do Prata: “aí, onde não há barreiras que valham, se encontra pois nossa verdadeira fronteira viva (...)” (SILVA, G. C., 2003, p.47).

Embora Golbery (SILVA, G. C., 2003) não se refira expressamente à uma fronteira viva “ofensiva” no sul, quem assim lhe dá interpretação é Gil (2019, p.10): “(...) o conceito de ‘fronteira viva’ foi utilizado com (...) relação ao Prata, nesta em fórmula ofensiva (...)”.

Andersen (2008, p.10-11), em se apoiando na construção da Itaipu Binacional, enfatiza que as fronteiras vivificadas do sul não tiveram característica defensiva<sup>15</sup>: o fornecimento de energia elétrica inibiu a industrialização do nordeste argentino, bloqueou a navegação argentina nos rios anteriores da Bacia do Prata, enfim, colocou em evidência a disputa pela hegemonia da região na qual concorriam Brasil e Argentina - foi o Brasil o país que ganhou essa disputa ao consolidar o projeto de Itaipu. Logo, conclui a autora, a fronteira do sul caracteriza-se como uma fronteira ofensiva (ANDERSEN, 2008, p.11). A área inundada na qual se confina a água (cuja queda dá a energia potencial para mover as turbinas da hidrelétrica) corresponde a Sete Quedas e parcialidade da Serra de Maracaju: do Salto Grande das Sete Quedas a linha seguia até a Serra de Maracaju (CARVALHO, C., 1998, p.95). Pois o Paraguai reivindicou, como território seu, uma parte da Serra de Maracaju onde hoje é o reservatório; isso ocorreu antes do início dos trabalhos da usina. Nessa região contestada há uma parte que não foi alagada e atualmente é um refúgio biológico, patrimônio da Itaipu Binacional (LISBOA, 2021). Quanto à parte do salto das quedas, a escolha do lugar da barragem foi decisão estratégica (SÓRIA, 2012, p.58). Ao alagarem a represa, o problema fronteiro foi também alagado (FURQUIM JUNIOR, 2007, p.108).

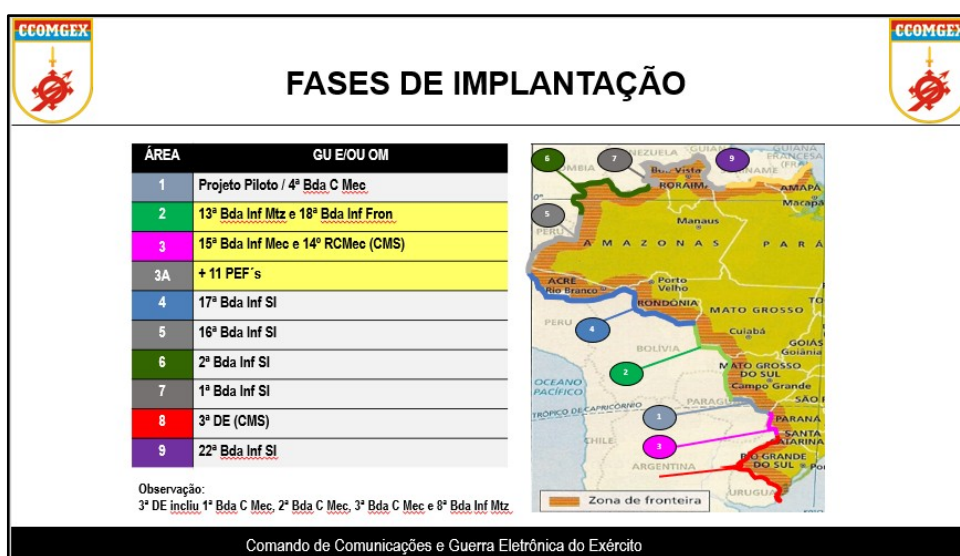
É justamente nas adjacências das grandes águas, em Foz do Iguaçu, que se deu o surgimento da Colônia Militar cuja origem histórica está amarrada à questão territorial com um outro país, agora a Argentina: trata-se do que ficou conhecido, na literatura de fronteiras, como a questão de Palmas, entre a Argentina e o Brasil. O governo brasileiro, ao criar a Colônia Militar em Foz do Iguaçu, escolhia um local estratégico a ser povoado na tríplice fronteira Argentina, Paraguai e Brasil. Em 1932, surgiu a Primeira Companhia Independente de Fronteira destinada a ocupar e a defender a fronteira. De companhia, foi o Batalhão: o primeiro Batalhão de Fronteira, em 1943. Atualmente, é o 34º Batalhão de Infantaria Mecanizado.

---

<sup>15</sup> Encontra-se, entre os autores, a classificação de fronteira defensiva e fronteira ofensiva. As autoras francesas Considère e Leloup (2021, p. 205) elencam um rol de tipificação de fronteiras, entre elas a fronteira defensiva e militarizada. Sobre as fronteiras com ações ofensivas e defensivas, explicam-nas Adriana Dorfman, Arthur França e Marla Assumpção (2016, p. 98).

A região Sul está integrada ao todo territorial que compõe a área do Brasil; portanto, não se aponta, sob o ponto de vista do território, a vulnerabilidade da fronteira meridional. A vulnerabilidade fronteiriça tecnológica do sul é o fato de o CMS não estar completamente integrado ao SISFRON, embora venha avançando, paulatinamente, a entrega de equipamentos e obras de engenharia aos corpos do EB lotados nessa região militar. O CMS comporta oito Brigadas, entre as quais estão presentes as motorizadas, as mecanizadas e as blindadas (Cascavel, Florianópolis e Pelotas; Santiago, Uruguaiiana e Bagé; Ponta Grossa e Santa Maria). A fase de implantação do SISFRON destinada ao início da integração com o CMS é a fase 3, em rosa, no estado de SC; e uma das etapas finais da implantação é a fase 8, em vermelho, no estado do RS, ambas as fases ilustradas na Figura 45. Em SC, estão contemplados a 15ª Brigada de Infantaria, em Cascavel, e o 14º Regimento de Cavalaria Mecanizado, em São Miguel do Oeste.

Figura 45 – Fases de implantação do SISFRON



Fonte: Palestra do 9º Batalhão de Comunicações e Guerra Eletrônica, em 28 de outubro de 2020<sup>16</sup>

Até a data da redação deste item, as entregas do SISFRON ao CMS estavam assim distribuídas, conforme a descrição e o ano:

- equipamentos de engenharia e de viaturas para a região do PR, em 2017;
- obras de engenharia para o Centro de Operações do Comando da 5ª Divisão de Exército, Curitiba/PR;

<sup>16</sup> O slide fonte dessa figura tem origem na palestra proferida no 9º Batalhão de Comunicações e Guerra Eletrônica, Campo Grande/MS, pelo coronel Christiano Zacconi Limoeiro, em 28 de outubro de 2020.

- c) obras de engenharia para o Centro de Comando e Controle Fixo do 34º Batalhão de Infantaria Mecanizado, Foz do Iguaçu/PR, ambos em 2019;
- d) equipamentos de engenharia, viaturas e embarcações para os estados de SC e PR, em 2020; e
- e) planejamento da implantação da terceira fase do programa SISFRON na 5ª Divisão de Exército, CMS, em 2020, o que corresponde ao que está ilustrado na Figura 45 já referida<sup>17</sup>.

A fronteira sob jurisdição do CMS é a única, entre as demais fronteiras analisadas, que pode ser caracterizada como “ofensiva”, devido ao envolvimento em guerras, no passado, com países vizinhos do sul. A posição geográfica na qual se enquadra o CMS representa a proximidade ao Atlântico Sul. O Brasil tem interesse na preservação da paz e segurança na região (BRASIL, 2021a, p.17).

O CMS tem duas frentes estratégicas: uma, voltada para o Atlântico Sul; a outra, direcionada para o interior do continente sul-americano. O LBDN dispõe: “em termos geopolíticos, o Brasil prioriza o entorno estratégico, constituído pela América do Sul, Atlântico Sul, costa ocidental da África e Antártica” (BRASIL, 2021a, p.27).

#### 5.4.2 Comando Militar do Oeste: na fronteira oeste, nasceu o SISFRON

O LBDN, versão de 2020, registra o número de quantitativos de militares no CMO. Em 2019, havia 14.760 militares, cuja porcentagem em relação ao restante distribuído pelo país é 7,02% (BRASIL, 2021a, p.179). Em área geográfica pertencente à faixa de fronteira, a que correspondente à jurisdição do CMO é maior se comparada àquela outra do CMS. Porém, menor em comparação às localizadas no setentrão brasileiro.

A fronteira oeste cumpre o papel de integrar o sul ao norte, e isso se dá em mais de um aspecto: pela ocupação das terras da região, pela comunicação promovida na navegabilidade dos rios do interior e pelo desenvolvimento da economia agropecuária. Sob o ponto de vista militar, a 4ª Brigada de Cavalaria Mecanizada, em Dourados/MS, ao sediar o projeto piloto do SISFRON, deflagrou a missão do EB de interligar os sistemas de vigilância das fronteiras

---

<sup>17</sup> A redação do parágrafo teve por base as informações fornecidas na palestra *A situação da implantação do Programa SISFRON no Pantanal e sua contribuição para o cumprimento da missão da 18ª Brigada de Infantaria de Fronteira* proferida em Corumbá/MS, pelo coronel André Luiz Zanola, em 27 de janeiro de 2021.

setentrionais com o próprio SISFRON e, indo além disso, expandir o conjunto todo interligado também às fronteiras meridionais e setentrionais do país.

Nas diversas viagens feitas à fronteira oeste, de carro, percebeu-se fraca densidade demográfica nos diferentes sítios pertencentes à faixa de fronteira da região mato-grossense, fato que é motivo de preocupação do EB. Os municípios localizam-se distanciados uns dos outros, realidade repetida na Bolívia, país também percorrido interior adentro, no trecho fronteiro a Corumbá/MS.

Voltando à Figura 44, entende-se como se distribui a população urbana. No eixo Corumbá-Santa Cruz de la Sierra está presente a maior densidade demográfica, sendo que o departamento de Santa Cruz corresponde a 15% da população.

Vejam-se alguns municípios situados na faixa de fronteira dos estados sob jurisdição do CMO e a respectiva população, levantada pelo IBGE, em 2020. Para MS, os municípios: Jateí, com 4.021 habitantes (IBGE, 2022, p.109); e Taquarussu, com 3.588 habitantes (IBGE, 2022, p.109); para MT, os municípios: Glória d'Oeste, com 3.008 habitantes (IBGE, 2022, p.111); Indiavaí, com 2.779 habitantes (IBGE, 2022, p.111); e Reserva do Cabaçal, com 2.743 habitantes (IBGE, 2022, p.112). Os números confirmam a baixa densidade populacional nesses pontos da faixa de fronteira.

A investida para expandir a fronteira para oeste foi consequência da ambição portuguesa de atingir o Pacífico. Para isso, fazia-se necessária uma administração local desvencilhada do sul e do norte, ou seja, do Rio de Janeiro e de São Paulo, e do Pará. O primeiro dos governadores portugueses, da capitania de Mato Grosso, Antônio Rolim de Moura, tomou posse em Cuiabá no dia 17 de janeiro de 1751 (MOURA, 1982, p.32). O governo da capitania foi justamente no distrito de Cuiabá porque o governador deveria, “em virtude da vigilância necessária na fronteira, instalar no distrito de Mato Grosso a cabeça do governo da Capitania” (MOURA, 1982, p.43). Uma das instruções que orientava a ação da capitania determinava a criação de uma Companhia de Dragões (MOURA, 1982, p.21). A fundação de uma vila esteve, desde as origens, ligada a um sítio que tivesse posição estrategicamente relevante: “pela distância e desembaraço do rio fica fácil ocorrer a qualquer intento dos nossos vizinhos que nos seja prejudicial, mas também porque naturalmente há de fazer crescer o número de canoas” (MOURA, 1982, p.46): era Vila Bela. Além de Vila Bela, mais quatro núcleos foram fundados ao longo das margens do Guaporé. O primeiro governador da capitania de Mato Grosso “não se preparou apenas para uma guerra de

posições na fronteira. Montou também uma estratégia de guerra de movimentos, com o emprego de canoas armadas em guerra” (MOURA, 1982, p.53).

Em 1818, “(...) criaram-se mais a Legião de Mato Grosso e o 9º de artilharia em Montevideú” (BARROSO, 2019, p.32-33). Conclui-se que a capitania de Mato Grosso nasceu imbuída da função de defender e prosperar. Se o Mato Grosso for comparado ao sul, enquanto o Rio Grande estava repleto de corpos do Exército ali estacionados pelos anos de 1840, o Mato Grosso dava posse, em 1751, a quem haveria de impulsionar a prosperidade e a defesa da região.

Hoje, o CMO comporta três Brigadas:

- a) a motorizada (Cuiabá/MT);
- b) a mecanizada (Dourados/MS) e;
- c) a leve de fronteiras (Corumbá/MS).

Tem sob sua jurisdição uma dezena de PEFs equipados com meios mecanizados e outros dotados de meios fluviais para patrulhamento. Há uma ajuda mútua entre a 18ª Brigada, Corumbá/MS, e a Marinha do Brasil, 6º DN de Ladário/MS para a fiscalização fluvial. O pantanal mato-grossense, por ser a planície mais sujeita à inundação, no mundo, não sedia brigada blindada.

O tráfico de maconha e de cocaína na fronteira Brasil-Bolívia representa a vulnerabilidade da fronteira oeste no quesito segurança pública. Ao exercerem o poder de polícia, ao patrulharem ostensivamente a faixa de fronteira, às funções dos militares das Forças Armadas acrescenta-se o fato de terem de dar voz de prisão quando a situação exigir que isso seja feito. Nas entrevistas com os inúmeros militares oficiais das Forças Armadas sempre esteve presente o respeito à Lei Maior que rege o Brasil. Se à missão de defender a pátria foi acrescida outra, esta última associada à segurança pública, disso nenhum militar das Forças Armadas sequer questionou a legitimidade: respeitam a Constituição e cumprem sua missão.

Em relação à posição geográfica, a fronteira com o Paraguai põe em alerta o CMO pela proximidade física. Destaca-se que:

- a) a 4ª Brigada de Cavalaria Mecanizada, em Dourados/MS, está localizada próxima ao rio Brilhante, que é, hoje, tanto um município quanto um rio histórico. O rio é uma via de acesso ao território brasileiro. O rio Dourados é afluente, pela margem direita, do rio Brilhante que serviu de recurso para dar vazão ao êxodo de pessoas que deixaram a região na Guerra do Paraguai, fugindo às hostilidades do conflito;

- b) à cerca de 30 km, distanciado do 11º Regimento de Cavalaria Mecanizado, de Ponta Porã/MS, o Exército do Povo Paraguaio (EPP) se faz presente, expandindo o raio de sua influência para o norte do Paraguai, fronteiro ao MS.

A vulnerabilidade tecnológica não é a tecnologia em si mesma, mas a continuidade de fornecimento ou renovação dela. Ou seja, é a luta por recursos a cada novo exercício legislativo, quando chega a ocasião de prever e destinar orçamento para o uso em Defesa (e nisso incluída, também, a tecnologia que engendra o seu funcionamento). Os recursos orçamentários vertidos ao SISFRON são distribuídos não somente para a fronteira oeste, senão para a fronteira toda, conforme avancem as distintas fases às quais o funcionamento do sistema está previsto a se submeter. Porém, para que isso aconteça, as fases precisam avançar. Muitas vezes os parlamentares oriundos de MS e MT são os mais sensibilizados para decidir favoravelmente à destinação de verba para esse propósito. A cessação de fornecimento de tecnologia (novidade tecnológica ou atualização da existente) tanto impacta a manutenção das fases que já progrediram quanto compromete as fases vindouras. Aliás, no quesito tecnologia, por causa do SISFRON, as comunicações foram reforçadas e houve uma procura crescente na especialização de “comunicações”, pela razão de ser demanda do SISFRON.

Sob o aspecto territorial, a região oeste está mais integrada do que no passado em relação ao restante do país. A vulnerabilidade fronteira territorial será minimizada com a conservação das populações assentadas na faixa de fronteira, a fim de que a densidade demográfica não diminua nessa região e, quiçá, aumente. Além disso, é necessário promover o desenvolvimento da faixa fronteira sem depender, excessivamente, de políticas públicas decididas por mentores que estão distantes da fronteira e, logo, desconhecem sua dinâmica.

Quanto à ilicitude, se o produto criminoso não for apreendido na passagem pela fronteira, atingirá as vias de escoamento que levam ao consumidor final. Ora, o CMO está encarregado de instalar a tecnologia necessária para investigar, cada vez mais, a natureza daquilo tudo que flui na dinâmica transfronteira da fronteira oeste. Porém, há uma clivagem entre o SISFRON e o crime, por assim dizer: o financiamento de cada um deles.

A cada ano fiscal, o SISFRON sujeita-se aos orçamentos destinados à defesa: a verba para tocar o SISFRON adiante concorre com várias outras demandas que necessitam também de verba orçamentária para vingarem. E assim tem sido desde que o general Antonino dos Santos Guerra Neto assumiu a coordenação do projeto do SISFRON; tanto que, em 2013, ele se incumbiu de sensibilizar os legisladores brasileiros da relevância da verba para implementar o projeto porque o EB dispunha, dentro do cronograma, de R\$ 213 milhões,

sendo que o sistema requisitava montante além disso: R\$ 500 milhões/ano. A proposta defendida pelo general era de que o Orçamento Geral da União contemplasse a inclusão do SISFRON no PAC.

Rigorosamente, o SISFRON é avaliado pelo TCU; o acerto de conta é um dos fatores a imprimir o ritmo da continuidade do projeto. A fase de implantação do SISFRON teve 100% do Sistema de Apoio à Decisão concluído em 2021, finalizando com atraso a entrega do projeto piloto<sup>18</sup>.

No que se refere ao crime, a fonte de financiamento para fomentá-lo não está sujeita a nenhum tribunal de contas. O dinheiro surge pelos meios mais difusos possíveis. A mensuração do dinheiro vertido para a manutenção do crime é algo difícil de avaliar pelas autoridades (veja-se o exemplo do contrabando dos maços de cigarros, cuja apreensão corresponde a uma fração da totalidade daquilo que arriscam a fazer passar pela fronteira). Ou seja, o financiamento do SISFRON sujeita-se à transparência e boa-fé na obtenção dos recursos *a priori*, e na prestação de contas *a posteriori*; é correto que haja os controles *a priori* e *a posteriori*. A rigorosidade em relação ao SISFRON é uma desvantagem no que concerne a fonte financeira do crime, não submetida a igual controle rígido.

A conclusão em relação à tecnologia, em destaque quando se pensa no CMO e na implantação do projeto piloto do SISFRON na 4ª Brigada Mecanizada, em Dourados/MS, é que os projetos tecnológicos não substituem o ser humano. Os sistemas de apoio à decisão são bons recursos, promoveram um *boom* da “comunicação” nos batalhões do CMO, atraíram o efetivo para a especialização no tema, mas não tornam a presença do ser humano prescindível nos organismos militares.

A fronteira oeste caracteriza-se como uma fronteira defensiva, *a priori*. Devido ao fato de ser o SISFRON um sistema integrado, o monitoramento previne que pessoas ultrapassem ilegalmente as fronteiras. Porém, pode ser uma fronteira ofensiva *a posteriori* consoante a exposição de motivos apresentada no capítulo anterior, que descreve o porquê de ter sido a 4ª Brigada de Cavalaria Mecanizada, em Dourados/MS, a escolhida para sediar o projeto piloto do SISFRON. Resumidamente, destaca-se que essa brigada conta com o corpo militar para fazer contato com a força oponente e é uma brigada completa, com elementos de combate e apoio ao combate.

---

<sup>18</sup> A redação do parágrafo teve por base as informações fornecidas na palestra *A situação da implantação do Programa SISFRON no Pantanal e sua contribuição para o cumprimento da missão da 18ª Brigada de Infantaria de Fronteira* proferida em Corumbá/MS, pelo coronel André Luiz Zanola, em 27 de janeiro de 2021.

### 5.4.3 Comando Militar da Amazônia: a Amazônia é prioridade militar

“A Amazonia é talvez a terra mais nova do mundo (...)”<sup>19</sup>. (CUNHA, 1926, p.7)

Historicamente, as prioridades estratégicas para as Forças Armadas brasileiras foram as fronteiras terrestres e os centros de poder político, na seguinte ordem de importância: em primeiro plano, as fronteiras ao entorno da bacia do Prata; em segundo plano, as fronteiras para o oeste; quanto às fronteiras amazônicas, elas assumem maior importância nas últimas décadas do século passado (ALVES, 2003, p.22).

A última edição do LBDN traz o número de militares, em 2019, para o CMA: 20.259 militares; em termos percentuais, 9,64% do total do efetivo do EB (BRASIL, 2021a, p.179). Ou seja, dos Comandos Militares que têm área geográfica pertencente à faixa de fronteira, o CMA é o que comporta o segundo maior número de militares. Em fração, os 9,64% corresponderiam, aproximadamente, a um décimo do todo ( $1/10 = 0,1 = 10\%$ ). Das fronteiras setentrionais, o CMA comporta mais que o dobro de militares do que o seu homólogo no setentrião, o CMN. Ocorre que quando vem a Portaria nº 148-EME/2013, que aprova a diretriz para implantar o CMN (BRASIL, 2013e), o CMA dispunha de um efetivo de 29.685 militares; com a divisão, passou a ter menos 10.000 militares (BRASIL, 2022a).

Das nove tríplexes fronteiras, quatro estão na área geográfica da qual se ocupa o CMA. São elas:

- a) a cidade de Assis Brasil/AC, a cidade Bolpebra, na Bolívia, e a cidade Iñapari, no Peru;
- b) a cidade de Tabatinga/AM, a cidade de Santa Rosa, no Peru, e a cidade de Leticia, na Colômbia;
- c) o distrito Cucuí, no município de São Gabriel de Cachoeira/AM, fronteiro ao departamento de Guainía, na Colômbia, e à municipalidade Río Negro, na Venezuela; e
- d) Uiramutã/RR é o município mais setentrional do Brasil – e a fronteira aí, a mais setentrional das tríplexes do Brasil, sendo fronteiro à Venezuela e à Guiana.

Para mencionar alguns dados históricos pertinentes, aponta-se que fortalezas e fortes foram erigidos pelos portugueses como âncora a enraizar a soberania lusa no local: à beira dos rios da bacia hidrográfica amazônica (GOES FILHO, 2013, p.26).

---

<sup>19</sup> Ortografia da época.



Mais ou menos datado da segunda metade do século XVII, o óbice à entrada do inimigo era feito por controle de acesso à foz dos rios Tapajós, Trombetas, Negro e Madeira. Tratava-se de motivação de cunho militar para impulsionar a construção de fortes essenciais na ocupação da Amazônia (KNAUSS; RICCI; CHIAVARI, 2010, p.61).

De maneira sistemática, cronologicamente, são os seguintes os fortes portugueses construídos na Amazônia brasileira (COSTA, G., 2015):

- a) Forte do Presépio, Belém/PA, em 1616;
- b) Forte de Santo Antônio de Gurupá, PA, em 1623;
- c) Forte de São José da Barra do Rio Negro, Manaus/AM, em 1669;
- d) Forte de Nossa Senhora do Bom Sucesso do Paru, Almerim/PA, em 1680;
- e) Forte de Santo Antônio dos Pauxis de Óbidos, PA, em 1685;
- f) Fortaleza do Tapajós, Santarém/PA, em 1697;
- g) Forte Nossa Senhora da Conceição, RO, em 1754;
- h) Forte de São Gabriel da Cachoeira, AM, em 1761;
- i) Forte de São José de Macapá, AP, em 1764;
- j) Forte São Francisco Xavier de Tabatinga, AM, 1766;
- k) Forte de São Joaquim do Rio Branco, Boa Vista/RR, em 1775; e
- l) Real Forte Príncipe da Beira, RO, em 1776.

No período do Brasil Império, no reconhecimento das posses portuguesas no Alto Rio Negro, o Forte de São Carlos ficou, no entanto, pertencendo à região da Venezuela (GOES FILHO, 2013, p.31).

A distribuição dos Fortes pela Amazônia brasileira (Fig. 46) denota os obstáculos edificados a impedir a entrada do inimigo pelos rios e suas adjacências.

O Forte Príncipe da Beira, hoje sob jurisdição do CMA, localizado na região de Guajará Mirim, no atual município de Costa Marques/RO, tem sua origem ligada à proteção da fronteira oeste na margem brasileira dos rios que compõem a hidrografia local, constantemente atacada pelos espanhóis e, posteriormente, pelos vizinhos fronteiriços.

Figura 46 – Mapa da Amazônia com a localização dos 11 Fortes



Fonte: CMA, 2013 *apud* COSTA, G., 2015, p.16

Em Barroso (2019, p.51), encontra-se: “no Amazonas, (...) seu primeiro corpo fixo data de 1856, com quatro companhias de caçadores e duas de artilheiros. Em 1860, a artilharia teve mais duas companhias”. Observa, ainda, o autor, que artilheiros amazonenses tomaram parte na Guerra do Paraguai (BARROSO, 2019, p.51).

Antes da autorização normativa para implantar o CMN (BRASIL, 2013e), era o CMA responsável pela jurisdição sobre a Amazônia como um todo, incluídas ambas as regiões militares: a 12ª Região Militar e a 8ª Região Militar/ 8ª Divisão de Exército. Hoje, da 12ª Região Militar, se ocupa o CMA; e da 8ª Região Militar/ 8ª Divisão de Exército, o CMN. A Amazônia representa um dos focos de maior interesse para a defesa (BRASIL, 2012b, p.15, 123; 2021a, p.30), senão o maior deles. Na estrutura de defesa na região da Amazônia, destaca-se o protagonismo dos PEFs. Quando o LBDN foi primeiramente editado, na fronteira setentrional havia 51 PEFs: 23 já existentes e 28 em criação (BRASIL, 2012b, p.126). Os 23 PEFs existentes serão elencados, oportunamente, um a um, sendo que 22 deles estão sob jurisdição do CMA, e um deles sob jurisdição do CMN.

Os PEFs são células de defesa distribuídas ao longo da fronteira; ainda, atribuiu-se ao EB, por intermédio dessas instalações, o apoio às comunidades indígenas da região amazônica, nos setores de educação e saúde (BRASIL, 2012b, p.173). Já a versão de 2020 do LBDN faz menção aos PEFs ao elencar os macroprojetos do EB: o Projeto Amazônia Protegida prevê a implantação progressiva de novos PEFs, além da modernização dos

existentes (BRASIL, 2021a, p.143), o que também estava previsto na versão de 2012. Porém, a versão atual não mencionou, textualmente, o apoio dos PEFs às comunidades indígenas como havia sido mencionado em versão anterior (BRASIL, 2012b, p.176).

Da extensão de 16.886 km que representa a fronteira terrestre do Brasil, 11.890 km dela referem-se às fronteiras da Amazônia brasileira. O CMA, sediado em Manaus, tem sob sua jurisdição uma área enorme: são 2.185.173,52 km<sup>2</sup> em 9.925 km extensão fronteiriça (BRASIL, 2022a). Atualmente, comporta a 17<sup>a</sup> Brigada de Infantaria de Selva, em Porto Velho/RO; a 16<sup>a</sup> Brigada de Infantaria de Selva, de Tefé/AM; a 2<sup>a</sup> Brigada de Infantaria de Selva, em São Gabriel da Cachoeira/AM; o 2<sup>o</sup> Grupamento de Engenharia, em Manaus/AM; e a 1<sup>a</sup> Brigada de Infantaria de Selva, em Boa Vista/RR. O estado do AC, por seu turno, não sedia nenhuma Brigada. São seis Comandos de Fronteira: CFRO, CFAC, CFJuruá, CFSolimões, CFRio Negro, CFRR – Organizações Militares no nível de batalhões com atribuições para gerenciar trechos especiais da fronteira. Tem-se, ainda, uma Companhia Especial de Fronteira, “Epitaciolândia”, no AC. Os PEFs<sup>20</sup> estão distribuídos assim (MORAES, C., 2021, p.102):

- a) 1<sup>o</sup> Pelotão Especial de Fronteira “Forte Príncipe da Beira”, localizado no município de Costa Marques/RO, região de Guajará Mirim, Comando de Fronteira de RO, localizado na linha de fronteira;
- b) 2<sup>o</sup> Pelotão Especial de Fronteira “Assis Brasil”, Comando de Fronteira do AC, na tríplice fronteira Brasil, Bolívia e Peru;
- c) 3<sup>o</sup> Pelotão Especial de Fronteira “Plácido de Castro”, Comando de Fronteira do AC, localizado na linha de fronteira;
- d) 4<sup>o</sup> Pelotão Especial de Fronteira “Santa Rosa do Purus”, Comando de Fronteira do AC, cidade-gêmea com Ucayali, no Peru;
- e) 1<sup>o</sup> Pelotão Especial de Fronteira “Marechal Thaumaturgo”, Comando de Fronteira Juruá, AC, localizado na linha de fronteira;
- f) 2<sup>o</sup> Pelotão Especial de Fronteira “São Salvador”, Comando de Fronteira Juruá, AC;
- g) 1<sup>o</sup> Pelotão Especial de Fronteira “Palmeira do Javari”, Comando de Fronteira Solimões, AM;
- h) 2<sup>o</sup> Pelotão Especial de Fronteira “Ipiranga”, Comando de Fronteira Solimões, AM;
- i) 3<sup>o</sup> Pelotão Especial de Fronteira “Vila Bittencourt”, Comando de Fronteira Solimões, AM;

---

<sup>20</sup> Tiriós, dos PEFs, por estar no AP, não se submete à jurisdição do CMA, mas do CMN.

- j) 4º Pelotão Especial de Fronteira “Estirão do Equador”, Comando de Fronteira Solimões, AM;
- k) 1º Pelotão Especial de Fronteira “Yauaretê”, Comando de Fronteira Rio Negro, AM;
- l) 2º Pelotão Especial de Fronteira “Querari”, Comando de Fronteira Rio Negro, AM;
- m) 3º Pelotão Especial de Fronteira “São Joaquim”, Comando de Fronteira Rio Negro, AM;
- n) 4º Pelotão Especial de Fronteira “Cucuí”, Comando de Fronteira Rio Negro, AM;
- o) 5º Pelotão Especial de Fronteira “Maturacá”, Comando de Fronteira Rio Negro, AM;
- p) 6º Pelotão Especial de Fronteira “Pari Cachoeira”, Comando de Fronteira Rio Negro, AM;
- q) 7º Pelotão Especial de Fronteira “Tunui Cachoeira”, Comando de Fronteira Rio Negro, AM;
- r) 1º Pelotão Especial de Fronteira “Bonfim”, Comando de Fronteira de RR, cidade-gêmea com Lethem, na Guiana;
- s) 2º Pelotão Especial de Fronteira “Normandia”, Comando de Fronteira de RR, localizado na linha de fronteira;
- t) 3º Pelotão Especial de Fronteira “Pacaraima”, Comando de Fronteira de RR, cidade-gêmea com Santa Elena, na Venezuela (e por isso também referido como Pelotão Especial de Fronteira BV-8, em referência ao marco fronteiro);
- u) 4º Pelotão Especial de Fronteira “Surucucu”, Comando de Fronteira de RR e,
- v) 5º Pelotão Especial de Fronteira “Auaris”, Comando de Fronteira de RR.

Para o CMA, os PEFs somados são 23: aos 22 PEFs discriminados, soma-se um, o 6º Pelotão Especial de Fronteira “Uiramutã”, Comando de Fronteira de RR. Uiramutã é o município mais setentrional do Brasil. A fronteira é a mais setentrional das tríplexes fronteiras do Brasil, sendo fronteiro à Venezuela e à Guiana. “Uiramutã” é, portanto, um dos 28 PEFs em criação ao qual se referia o LBDN (BRASIL, 2012b, p.126).

No organograma do CMA (BRASIL, 2022b), o 8º Batalhão de Engenharia de Construção – Batalhão Rondon, com parada em Santarém (portanto, PA), permaneceu sob jurisdição do CMA (e não do CMN), por se tratar de peça de manobra integrante do 2º Grupamento de Engenharia, de Manaus. Observa-se que o 1º dos PEFs, do 4º Batalhão de

Infantaria da Selva, Brasileia, já não aparece incluído no organograma do CMA (BRASIL, 2022b).

O incentivo à criação de novos PEFs e à manutenção dos quartéis já existentes é prioridade do PCN para intensificar a presença militar na região da “Cabeça do Cachorro”, distante de Manaus cerca de 850 km. Até mesmo antes do advento do PCN, já havia instalações militares que hoje são PEFs, como Real Príncipe da Beira, Assis Brasil e Palmeira do Javari.

O PCN, na fase inicial, era um programa que tocava exclusivamente a faixa de fronteira. Na virada do milênio, o PCN viabiliza a construção do Pavilhão de Terceiros em Querari, na fronteira com a Colômbia, para instalar órgãos ligados ao controle transfronteiriço.

No entanto, é o Decreto nº 6.513, de 22 de julho de 2008 (BRASIL, 2008a), de iniciativa do então presidente Lula, o instrumento que determina a instalação de unidades militares e policiais nas terras indígenas situadas em faixa de fronteira fundamentais à defesa, para impedir que haja extensas regiões desguarnecidas de vigilância e monitoramento. O texto do decreto deixa a critério do Comando do EB a elaboração do plano de trabalho para aquiescência do MD e aprovação do Presidente da República (BRASIL, 2008a).

Datado do ano de 2008 é o lançamento do Programa Amazônia Protegida (PAP) que vem a dar fôlego ao PCN no quesito da modernização dos PEFs existentes, bem como na criação de novos. O EPEX concebe o PAP como um elo a fortalecer a Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA). O reflexo do PAP é demonstrado na confecção do primeiro LBDN, em 2012, que ilustra o propósito de intensificação de unidades militares no setentrião brasileiro, estimando 51 PEFs como o número ideal (BRASIL, 2012b, p.126). O PAP, hoje em dia, por intermédio dos CMA e CMN, atua em ações coordenadas com o PCN e o SISFRON (BRASIL, 2018e).

Os PEFs estão posicionados em pontos estratégicos no território nacional, na faixa de fronteira e, muitas vezes, na linha de fronteira na dúplice ou na tríplice fronteira. Para entender o porquê da criação de inúmeros PEFs e a conservação de tantos outros já existentes deve-se levar em consideração outra decisão estratégica relacionada ao setentrião brasileiro - a Portaria nº 148-EME/2013 (BRASIL, 2013e), que autoriza a divisão do CMA: ela faz parte do processo que expande a presença do Estado brasileiro na linha de fronteira menos povoada no norte do país e, de maneira geral, no continente amazônico (BRASIL, 2022a). Com isso, o

EB atende à concepção estratégica pela presença efetiva nos pontos vulneráveis da fronteira terrestre; ou pela dissuasão.

A vulnerabilidade logística do EB foi posta em evidência na questão Letícia, que embora envolvesse Colômbia e Peru no confronto, o Brasil se declarando pela neutralidade, não deixou de ter consequências que ricochetearam no território brasileiro. O conflito ocorreu no final do ano de 1932, há menos de 100 anos: recentemente, portanto. A capacidade de defesa do Brasil era precária: desorganização militar adaptada à natureza da região fronteiriça, falta dos insumos usados na guerra e improvisação geral em todos os aspectos (LYRA, 1941, p.212). Continua Lyra (1941, 213-214): “a nossa fronteira no Amazonas está praticamente aberta a toda e qualquer incursão do estrangeiro, mesmo em seus pontos mais estratégicos”. As Forças Armadas se viram obrigadas a deslocar recursos de outras regiões para defender a fronteira setentrional ocidental. Sugere Lyra (1941, p.214), em relação à Marinha, mas cuja conclusão serve como profecia: “sua sede não parece deva ser em Belem, distante 900 milhas de Manaós, mas antes nesta ultima cidade (...)”<sup>21</sup>. A cisão do CMA em dois (cujo resultado foi o surgimento do CMN) foi uma maneira de melhor administrar a complexa logística empregada pelo EB na região amazônica.

Ainda, um pouco mais remotamente no tempo, há um caso de fragilidade devido à ausência completa de corpos militares para região amazônica ocidental. Em 1902, fervia o conflito entre o Brasil e a Bolívia pela disputa do território do Acre, ocupado por seringueiros vindos do nordeste brasileiro, do Ceará. Inexistindo qualquer tropa estacionada pelos arredores da região, quem é aclamado “general” para defender os brasileiros sobre o território é o coronel Plácido Castro, fato esse ocorrido em 3 de outubro de 1902 (SENA, D., 2002, p.19). Em 1903, a Bolívia declarou que sua expedição militar partiria de La Paz destinada ao Acre para submeter os revoltosos e dar a posse do território acreano à “*Bolivian Syndicate*”. O Brasil se antecipou na decisão de mobilizar e enviar tropas. É somente nesse momento que os reforços foram enviados ao Mato Grosso e Amazonas a socorrer o coronel Plácido Castro que, até então, enfrentava as tropas bolivianas com seus homens, sem ajuda nenhuma vinda de outros sítios. O território do Acre estaria militarmente ocupado até a solução do litígio (ARAÚJO JORGE, 1999, p.105).

Os dois exemplos citados, outrora ocorridos na fronteira da Amazônia ocidental (estados do AC e AM fronteiriços à Bolívia, Peru e Colômbia), demonstraram a fragilidade de articulação no território e a incapacidade de deslocamento de tropas para as fronteiras do

---

<sup>21</sup> Ortografia da época.

Brasil, descumprido o quesito da mobilidade estratégica. É necessário pensar no porquê da manutenção de um instituto, como a faixa de fronteira, sob o ponto de vista da segurança nacional e da defesa. Mantê-lo é garantia de liberdade de manobra das Forças Armadas na dinâmica necessária à preservação da totalidade territorial e à continuidade de soberania do país. A análise é válida quando se tem em mira a estratégia da presença, condizente com a diretriz da END que orienta para o adensamento da presença militar na faixa de fronteira. A consequência é a capilaridade de corpos do EB, a presença da Força Terrestre em locais fronteiriços estratégicos e a crescente instalação de PEFs. A estratégia de presença não significa um antagonismo em relação à estratégia de dissuasão.

A estratégia de dissuasão pode ser resumida como inibir eventuais ameaças externas com o propósito de as evitar, desde o começo; desestimular o confronto; induzir à desistência; e fazer com que o potencial agressor mensure os danos da sua agressão concluindo por não a efetivar. Além de evidenciar que não irá conseguir o seu propósito, há ainda a chamada “estratégia da resistência”, cujo objetivo é causar o máximo de dano ao agressor e ralentar sua ação (LIMA, R., 2011, p.16).

Cabe a seguinte observação: há limites nos quais a demarcação se valeu da geodésia, ciência que leva em conta a forma e as dimensões da calota da terra, consideradas de forma sinótica. Uma linha geodésica é aceita como limite entre dois países, por exemplo, quando o local a demarcar envolve a presença de rios. Assim, nos casos como esse, em que os corpos do EB não estão estacionados fisicamente a defender a fronteira, a estratégia de dissuasão se faz importante para inibir eventuais agressões. O LBDN é uma catalogação em muitíssimo alto nível do poder dissuasório (BRASIL, 2012b; 2021a). “O fator mais contundente e explícito da estratégia da dissuasão é, sem dúvida, o poderio militar da nação” (LIMA, R., 2011, p.16). Reinaldo Lima (2011, p.17) desmembra o poderio militar em duas vertentes: as Forças Armadas e a BID.

Não é raro que o EB tenha, entre o seu efetivo, militares de origem indígena. Isso foi possível de verificar nas visitas aos corpos do EB pertencentes ao CMO. Historicamente, “na guerra do Paraguai, índios cadiués e terenas lutaram a favor do Brasil. Mas, em todas essas situações, os índios combateram ao lado de tropas regulares, nunca como parte delas” (MELATTI, 2014, p.275). Hoje, o alistamento militar é estendido aos indígenas – na região da “Cabeça do Cachorro”, a proximidade dos PEFs às aldeias indígenas tanto fez por atrair soldados indígenas ao efetivo, quanto fez por deflagrar problemas relativos ao contato de culturas diferentes. Nos PEFs de São Gabriel da Cachoeira, por volta do ano 2000, os

indígenas representavam 40% dos cabos e soldados da região, ainda que o número deles que alcance o oficialato seja bem inferior (MELATTI, 2014, p.277-279). Os militares indígenas estão integrados ao ambiente do interior da selva. As técnicas indígenas de sobrevivência na selva, herança de comunidades nativas da Amazônia, foram incorporadas pelo EB e fazem parte dos cursos ministrados no Centro de Instrução de Guerra na Selva. Um dos PEFs, o São Joaquim, é excelência em técnicas de combate em ambiente de floresta (KAWAGUTI, 2012), o que só faz por reforçar a capacidade dissuasória do Brasil na área em questão. Consoante Dhenin (2018, p.36), “existe atualmente uma média de 350 a 400 quilômetros entre dois PEF na região amazônica”.

O sistema de defesa da Amazônia na fronteira setentrional, como um todo, é uma solução brasileira para a problemática brasileira. Para o coronel Rezende Guimarães Filho: “A nossa modalidade de ocupação militar é única no contexto internacional, é um legado de uma ocupação que tem que trazer solução, e não problemas maiores” (PÊGO *et al*, 2018, p.42).

Quanto à vulnerabilidade territorial no setentrião brasileiro, Golbery (SILVA, G. C., 1967, p.132) apontava como fragilidade nas fronteiras do norte a falta de integração. Ao aconselhar “inundar de civilização a hileia amazônica”, a sugestão corresponde à terceira fase da manobra geopolítica para integrar o imenso território brasileiro; à segunda fase corresponde o impulso para o noroeste, a fim de consolidar o centro-oeste ao todo brasileiro, e à primeira fase corresponde a articulação da base ecumênica da projeção continental a ligar o nordeste e o sul ao núcleo central (SILVA, G. C., 1967, p.132). Golbery tomou o termo “hileia” de Humboldt<sup>22</sup>(ANSELMÍ, 2006, p.39; COELHO, G., 2020), quem o utilizou a primeira vez para se referir à Floresta Amazônica: *Hyloe* (CUNHA, 1926, p.5) ou *Hyleae* (FIGUEIREDO; CHAMBOULEYRON; ALONSO, 2017).

Gil (2019, p.10-11) trabalha o conceito de fronteira viva desenvolvido por Golbery e o aplica para as fronteiras setentrionais, desta vez, sugerindo que a fronteira viva na bacia da Amazônia é “defensiva”, de resistência, distinta daquela fronteira viva “ofensiva” das fronteiras meridionais, em que a região é povoada e corresponde a uma zona máxima de tensão. Para articular o seu raciocínio, o autor encontra apoio no *slogan* da época do regime militar que se refere às fronteiras setentrionais fracamente povoadas: “integrar para não entregar” (GIL, 2019, p.10-11).

Diante de uma ameaça que parta de quem tenha um poder militar superior, a solução encontrada pelas Forças Armadas não se limita à dissuasão, porque é insuficiente. Tampouco

---

<sup>22</sup> O termo “hileia”, para se referir à Floresta Amazônica, foi usado por Humboldt e seu assistente de viagem Aimé Bonpland (COELHO, G., 2020).



é ofensiva, porque levaria desvantagem. Logo, a estratégia segue pela diretriz de ocupar as áreas demograficamente rarefeitas e aí manter a resistência, defensivamente: conseguir-se-á a fronteira viva “defensiva”.

Realmente, nas décadas de 1960 e 1970, as fronteiras amazônicas não estavam conectadas ao restante do país (MELLO-THÉRY, N.; THÉRY, 2014). Quando se instaura o regime militar, os governos têm como objetivo promover essa conexão, o que é exemplificado com os programas de integração no governo de Emílio Garrastazu Médici e que continuam posteriormente a ele. Os batalhões começaram a ser edificados na fronteira amazônica, sendo o primeiro deles, o “pioneiro”, o 5º Batalhão de Engenharia e Construção, em Porto Velho/RO (KAFRUNI, 2021).

Em 1996, surge o Programa Brasil em Ação, que implanta os corredores nacionais de integração e desenvolvimento (BECKER, 2009, p.126). Conciliar desenvolvimento com sustentabilidade é tarefa complexa. Na oscilação entre desenvolvimentismo ou não, as políticas públicas expressam uma alteração no conteúdo do interesse nacional. Em 2003, surge o Plano Amazônia Sustentável (PAS) que propõe desenvolver a região poupando o meio ambiente. Soma-se a isso o clamor da opinião pública por preservar áreas ambientais em crescente ritmo de destruição. O Estado se move no terreno escorregadio das pressões globais, dos interesses nacionais e das reivindicações regionais (BECKER, 2009, p.162). Nesse vai e vem, os estados amazônicos se valem de estratégias diferentes para atingir o desenvolvimento sustentável e consolidar o povoamento (BECKER, 2009, p.136). Ou seja, para Becker, ainda está presente a consolidação do povoamento na pauta política.

Quanto à tecnologia, a vulnerabilidade tecnológica foi por muito tempo a falta de um centro integrado de defesa aérea da envergadura de um CINDACTA. Foi assim, até o aparecimento do CINDACTA IV. O SIVAM foi o sistema de vigilância da Amazônia, sua existência teve um marco inicial e um marco final, rigorosamente cumpridos. Hoje, o SISFRON estende seu raio de atuação a partir da fronteira oeste, na qual está instalado o projeto piloto em Dourados/MS, para alcançar as fronteiras meridionais e setentrionais.

No setentrião, em 2015, foram entregues embarcações do tipo *ferry boat* para a região amazônica, balsas frigorificadas e viaturas. Já em 2016, a entrega foi de embarcações logísticas, de transporte e de empurradores. Entre 2017 e 2020, foram entregues equipamentos de engenharia e viaturas. Em 2020, houve a implantação dos módulos especiais de fronteira na área do CMA. Em 2021, foi entregue o Pavilhão do Centro de Operações (Cop) da 17ª Brigada de Infantaria da Selva; bem como, o início da implantação do SISFRON no estado de

RR; e houve entrega de optrônicos e rede integrada de comunicações de Alta Frequência para as Brigadas de São Gabriel da Cachoeira e Tefé, sendo que Tefé ainda recebeu uma balsa<sup>23</sup>.

Dentro do gênero vulnerabilidade tecnológica, uma espécie que toca o estado de RR, já referido anteriormente, é a desintegração energética devido ao fato de o estado não pertencer ao SIN. Até a redação final deste trabalho, a rede de energia do SIN ainda não havia alcançado Boa Vista/RR; a previsão para que isso aconteça está estimada para 2024.

Quanto aos delitos, várias edições da *Operação Ágata* ocorreram na fronteira setentrional no combate aos crimes transfronteiriços, muitos dos quais tipificados como crimes ambientais. A primeira *Operação Ágata*, batizada como *Ágata 1*, ocorreu justamente nas regiões da “Cabeça do Cachorro”, na região amazônica ocidental. Edições posteriores foram nomeadas como *Ágata Amazônia* e *Ágata Norte* para fazer menção às operações executadas na setentrionalidade do país.

De todas as espécies de crimes, uma que impacta a fronteira do norte é o tráfico de drogas. O coronel Gustavo de Souza Abreu, membro da Comissão da Amazônia sobre problemas de vigilância e defesa reconheceu a possibilidade de transbordamento da narcoguerrilha colombiana para o lado brasileiro. Caso isso acontecesse, na avaliação do coronel, as Forças Armadas levariam vantagem nas operações militares frente aos narcoguerrilheiros<sup>24</sup>. O coronel descartou a existência de inimigos externos que representem ameaça para o Brasil (MONTENEGRO, 2008).

Com esteio no que foi relatado pelo coronel Abreu para a entrevista da Agência Câmara dos Deputados (MONTENEGRO, 2008), caso houvesse necessidade do emprego das Forças Armadas em operações militares frente aos narcoguerrilheiros, ter-se-ia um exemplo de atuação ofensiva em defesa da fronteira setentrional.

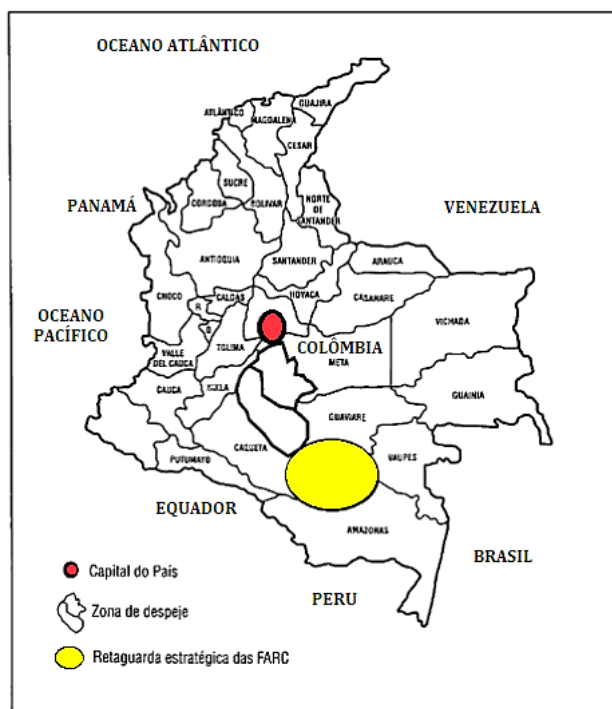
A ameaça à soberania ocorre quando o narcotráfico contamina os municípios da fronteira corrompendo as instituições e os poderes constituídos (MARTU, 2002, p.95). A Figura 47 ilustra as áreas estratégicas das FARC. O governo colombiano chegou “a um acordo com as FARC, a qual exigiu reformas no Estado e o estabelecimento de uma área desmilitarizada, intitulada *zona de despeje* no sul do território colombiano e com uma área aproximada de 42 mil km<sup>2</sup>.” Na zona de despeje as FARC têm autonomia, sem intervenção das forças federais colombianas (MARTU, 2002, p.86).

---

<sup>23</sup> A redação do parágrafo teve por base as informações fornecidas na palestra *A situação da implantação do Programa SISFRON no Pantanal e sua contribuição para o cumprimento da missão da 18ª Brigada de Infantaria de Fronteira* proferida em Corumbá/MS, pelo coronel André Luiz Zanola, em 27 de janeiro de 2021.

<sup>24</sup> Narcoguerrilheiro é o termo que se refere à ligação estreita entre grupos guerrilheiros e grupos de narcotráfico.

Figura 47 – Áreas estratégicas das FARC



Fonte: Adaptado de MARTU, 2002, p.84

Em relação às drogas, o Brasil é ao mesmo tempo país de trânsito, produtor de precursores químicos para a fabricação delas e consumidor. Assim, “a política norte-americana busca influenciar a opinião de segmentos da sociedade e do Governo brasileiro no tocante ao uso das Forças Armadas no combate direto ao narcotráfico” (MARTU, 2002, p.88): o que sugere que o poder de polícia na faixa de fronteira exercido pelas Forças Armadas é respaldado pelos Estados Unidos da América. O UNODC colocou a bacia amazônica no radar para observar o desvio de precursores químicos para a fabricação de drogas ilícitas e fiscaliza, principalmente nas fronteiras, cinco países: Brasil, Bolívia, Peru, Colômbia e Venezuela (UNODC, 2010b).

Poder-se-ia argumentar que o Decreto nº 6.513/2008 (BRASIL, 2008a) autorizou a construção de PEFs na faixa de fronteira porque essa região, com forte presença de populações indígenas, põe em risco a soberania do país. Entende-se que o temor não se fundamenta por haver ameaça externa; tampouco, os indígenas se insurgem para cindir o Estado e proclamar o novo Estado. As demandas separatistas têm origem na fronteira meridional, não na fronteira setentrional.

#### 5.4.4. Comando Militar do Norte – Amazônia Oriental: a presença do EB na foz do Amazonas e nas proximidades do CLA

Na edição de 2020 do LBDN, o número de militares, em 2019, localizados no CMN, era de 9.440 militares, representando 4,49% da totalidade do efetivo dessa Força Singular (BRASIL, 2021a, p.179). Esse número tem uma razão de ser: o CMA dispunha de um efetivo de 29.685 militares; com a divisão, passou a ter menos 10.000 militares (BRASIL, 2022a).

Ou seja, dos Comandos Militares que têm área geográfica pertencente à faixa de fronteira, o CMN é o menos significativo, o que não alcança nem 5% deles em relação ao todo do EB. Primeiramente, pode-se dizer, que o CMN é recém-constituído. O Decreto nº 8.053, de 11 de julho de 2013 (BRASIL, 2013d), ao criar o CMN, sediado em Belém/PA, rearranjou as regiões militares e lhe atribuiu a jurisdição sobre os estados de PA, AP e MA (este, anteriormente pertencente ao CMNE). Logo em seguida ao decreto, adveio a Portaria nº 148-EME/2013 (BRASIL, 2013e) e incluiu sob jurisdição do CMN a região do Bico do Papagaio do estado de TO. Portanto, pertencem à área geográfica concernente ao CMN alguns dos estados da região Norte na integralidade (PA, AP) ou na parcialidade deles (TO); também um estado da região Nordeste (MA).

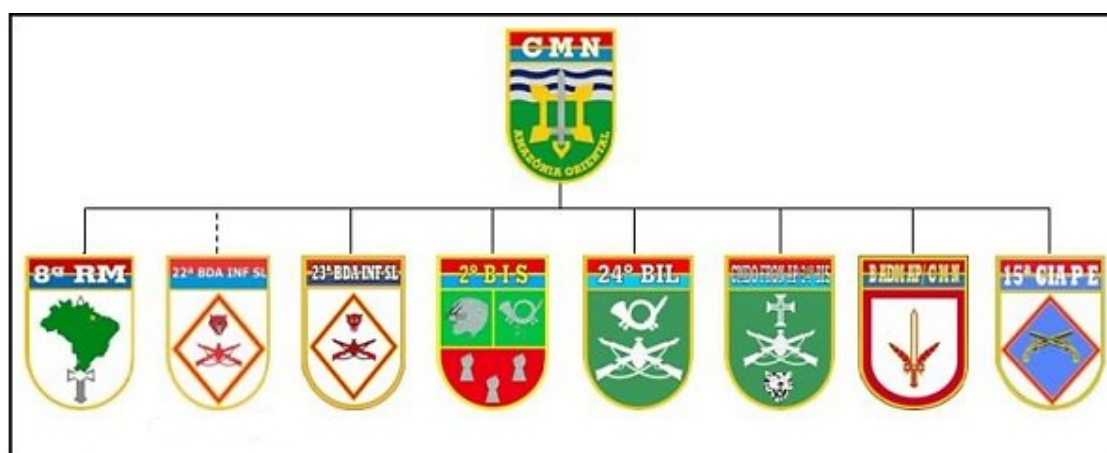
O CMN tem sob sua jurisdição uma área enorme: são 1.722.000 km<sup>2</sup> em 1.965 km extensão fronteiriça (BRASIL, 2022a). Duas das tríplexes fronteiras estão presentes na área geográfica sob a jurisdição do CMN. São elas o município de Oriximiná/PA, fronteira com Guiana e Suriname, e Laranjal do Jari/AP, fronteira com Suriname e Guiana Francesa.

Ao se procurar uma referência histórica longínqua a respeito das defesas na região, sob jurisdição do CMN, usou-se como fonte Gustavo Barroso (2019, p. 29): “em 1815, criam-se a artilharia do Maranhão e o Corpo de Veteranos, para inválidos”. Há, no entanto, uma menção interessante a respeito do norte, em data história anterior àquela de 1815, referida de maneira inusitada pelo autor: “então, os regimentos do Rio de Janeiro inauguraram barretinas de couro do tipo português e na manga direita dos soldados de artilharia aparece um retângulo com a palavra ‘Caiena’, indicando que haviam participado daquela conquista” (BARROSO, 2019, p.30). Refere-se ao ano de 1809 e à conquista de Caiena, tomada dos franceses. Prossegue: “Em 1820, el-rei manda criar tropas no Norte: Piauí, Rio Grande do Norte, Rio Negro, Maranhão e Sergipe (...)” (BARROSO, 2019, p.33). Ainda, no Primeiro Reinado, do Brasil Império, o 11º corpo de artilharia é do Maranhão; o 12º corpo de artilharia é do Pará (BARROSO, 2019, p.41). Com a Regência, mingam os corpos do Exército – reduziu-se à

metade os batalhões de caçadores: o 15º, que correspondia ao Maranhão, passa a ser o 4º; o 16º, que correspondia ao Pará, passa a ser o 5º Batalhão de Caça (BARROSO, 2019, p.43).

O CMN representa a presença do EB na foz do Amazonas. Atualmente, 8ª Região Militar/ 8ª Divisão de Exército, o Comando Militar da Amazônia Oriental comporta a 22ª Brigada de Infantaria de Selva – Brigada Foz do Amazonas, em Macapá/AP e a 23ª Brigada de Infantaria de Selva, Marabá/PA. O Comando de Fronteira do AP é o posicionado mais setentrionalmente no país – aí estão o 34º Batalhão de Infantaria da Selva, a Companhia Especial de Fronteira de Clevelândia e os Destacamentos Especiais de Fronteira em Vila Brasil. O 2º Batalhão de Infantaria da Selva localiza-se em Belém/PA, e o 24º Batalhão de Infantaria Leve, em São Luís/MA. O organograma do CMN (Fig. 48) ilustra os principais órgãos militares que o compõem, além de alguns já referidos, a base administrativa e de apoio de comando militar, em Belém/PA; e a 15ª Companhia de Polícia do Exército, em Belém/PA. Quanto aos PEFs, há apenas um, o 1º Pelotão Especial de Fronteira de Tiriós, Comando de Fronteira do AP.

Figura 48 – Organograma do CMN



Fonte: Adaptado de LUEDY *et al.*, 2016, p.11

A 22ª Brigada de Infantaria de Selva – Brigada Foz do Amazonas, em Macapá/AP, criada em 2014, foi concebida para posicionar uma organização militar no acesso à Amazônia pelo Oceano Atlântico, região com baixa densidade demográfica. Antes mesmo do programa de integração ocorrido na gestão do ex-presidente Geisel, já haviam se preocupado com a temática outros presidentes.

Em 1953, a Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia (SPVEA) investiu na região sempre tendo em mira a segurança nacional (LUEDY *et al.*,

2016, p.2). Em seguida, aparece a Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM), órgão homólogo a outros congêneres que tratavam de desenvolver as regiões e a Superintendência da Zona Franca de Manaus (SUFRAMA). Sob o aspecto militar, já foi referido anteriormente o que representaram o PCN, o SIVAM e o SIPAM.

Em suma, até os dias de hoje o objetivo de povoamento para a região ainda é perseguido pelos militares com a estratégia da presença, o que desaguou na construção da Brigada Foz do Amazonas recentemente, fato que tanto se caracteriza por dissuasão quanto reforça a existência de uma fronteira viva defensiva no setentrião do Brasil. Os PEFs servem para enfatizar ainda mais essa percepção de que a presença é necessária, de forma capilarizada. Um dos PEFs é o de Tiriós, Comando de Fronteira do AP; no entanto, constata-se que o LBDN prevê, além de Tiriós, que mais outros quatro sejam erigidos, para esse estado, além de outros no norte do PA (BRASIL, 2012b, p.126).

Portanto, a distribuição dos PEFs na faixa de fronteira e nas proximidades da linha de fronteira enfatiza a presença do EB não somente com vistas à povoação (ao menos, minimamente ela ocorre, ao se deslocarem os militares com suas famílias para as instalações militares), mas também com vistas ao desafio de coordenar a logística empregada pela Força Singular nesses rincões brasileiros, dar apoio estrutural e colocar em alerta os militares que aí se instalam. Vale dizer que, nos PEFs, a Força Terrestre atua com o braço forte, preparando o seu efetivo para levantar informações sobre modificações no terreno; o estabelecimento de comunicações seguras de suas organizações militares; a observação e vigilância; e a consciência situacional dos comandantes em todos os níveis (MORAES, C., 2021, p.108), bem como para receber o primeiro impacto caso haja ameaça externa ao país (MORAES, C., 2021, p.107).

É possível apontar como vulnerabilidade da fronteira setentrional sob jurisdição do CMN o passado histórico-colonialista do maciço das Guianas: Venezuela, Guiana, Suriname, Guiana Francesa e Brasil, cada qual colonizado por um país europeu diferente. Os autores Lysias Augusto Rodrigues e Pedro Henrique da Rocha Corrêa entendem que esse passado é preocupante. Como paradigma para a análise, toma-se o estado do AP, fronteiro ao Suriname e à Guiana Francesa; o primeiro, ex-colônia holandesa no continente sul-americano, e a segunda, território da França metropolitana na região amazônica do subcontinente da América do Sul. Em sendo o AP fronteiro à França, tem-se ali a maior fronteira terrestre francesa, a superar aquelas com a Itália, a Alemanha, a Suíça, a Bélgica, a Espanha e Luxemburgo. As relações bilaterais entre o Brasil e a França não justificam que a Guiana

Francesa seja desestabilizadora da paz brasileira, como era endossado pelos autores anteriormente mencionados.

O inusual não se dá somente em relação ao regime da pessoa jurídica de direito público internacional que está do outro lado da fronteira. Também o Amapá tem história inusitada: antes de ser um dos estados a compor a República Federativa do Brasil, foi território - território, nessa acepção, era uma espécie de região-tampão a blindar áreas sensíveis ao contato de estrangeiros, ao mesmo tempo em que impulsionava o aumento da demografia local. Os antigos territórios correspondem hoje a estados que compõem a fronteira setentrional, seja sob jurisdição do CMA (RO, AC e RR), seja sob a jurisdição do CMN (AP). Então, consoante à exposição de motivos feita, esses estados, outrora territórios, estiveram no cerne da questão de povoamento da Amazônia, tema sempre recorrente no âmago das estratégias militares. O fato de a população ali assentada não estar enraizada profundamente poderia denotar uma vulnerabilidade. No entanto, as pessoas deslocam-se em busca de melhores condições.

A conclusão a que se chega em relação ao passado colonialista dos países vizinhos é que ele, por si só, não é fator a desencadear preocupação maior. O Suriname, país que representa a menor das fronteiras, tornou-se independente e mantém boas relações com o Brasil. Analogamente ocorre com a Guiana, outrora Guiana Britânica.

Do incidente energético que prejudicou o AP, a vulnerabilidade que se percebe é da ordem da escolha estratégica de suprimento e manutenção da malha de infraestrutura que, no caso em específico, foram delegados a empresas privadas de abastecimento de eletricidade. A resolução do problema deu-se por atuação da Eletrobrás, órgão que se ocupou em restabelecer o fornecimento de energia.

Voltando à Guiana Francesa, consoante Luedy *et al.* (2016, p.10), há aproximadamente 3.000 soldados no 3º Regimento de Infantaria da Legião Estrangeira, a proteger as instalações do Centro Espacial, em Kourou. A quantidade de efetivo militar para o CMN todo, é da ordem de uns 10.000 militares. A localização é apropriada à tecnologia de lançamento de objetos ao espaço sideral em função da proximidade à linha do Equador. No Brasil, o CLA, no MA, representa uma vantagem estratégica para o país, e a partir do momento em que a 22ª Brigada de Infantaria da Selva, em Macapá, iniciou a sua atuação, também o CLA se beneficiou da presença de militares no entorno. Enfim, o que se deseja apontar é que o montante de 3.000 soldados a defender a fronteira da Guiana Francesa, sob o

argumento de proteger o Centro Espacial de Kourou, é um número significativo em comparação aos 10.000 militares que servem uma área muito maior na fronteira brasileira.

A Guiana Francesa é rigorosa com a entrada de estrangeiros – sujeitam-se ao controle da *Gendarmerie* em dois pontos distintos:

- a) em Iracoubo, a 200 km da fronteira surinamense; e
- b) em Regina, a 100 km da fronteira brasileira.

Isso ocorre como medida de reforço para conter a imigração clandestina. Nesses pontos de controle, toda pessoa (pedestre ou em veículo motorizado) tem de ser identificada; os estrangeiros apresentam carta de permanência ou visto. Para um brasileiro, a rigorosidade é maior para entrar na Guiana Francesa do que na França metropolitana propriamente dita. Na Europa, em caráter de reciprocidade ao tratamento dado aos franceses que entram no Brasil, a necessidade de visto é dispensada mediante a apresentação de passaporte com a condição de permanência no país por prazo inferior a três meses; além disso, o bilhete aéreo é mais caro para a Guiana Francesa. A causa de rigorosidade no acesso é em função do controle da imigração, imposto para frear o acesso de garimpeiros que venham a explorar ilegalmente a garimpagem, mas vale não só para essa justificativa<sup>25</sup>.

A 22ª Brigada de Infantaria da Selva, a Brigada Foz do Amazonas, é assim denominada para ressaltar sua importância estratégica junto ao rio Amazonas. A presença de estrangeiros ao longo do rio Amazonas foi impulsionada com o Decreto nº 3.749/1866 (BRASIL, 1866), que dispôs a respeito da abertura do rio Amazonas e seus afluentes à navegabilidade dos navios mercantes das nações. Era a permissão aos países estrangeiros de conhecerem a Amazônia: a porta de entrada, para isso, era o próprio rio Amazonas, com as implicações de soberania decorrentes dessa abertura à navegação, fato que põe em alerta as Forças Armadas.

Soma-se a isso a posição estratégica do estado do AP. Primeiro, é afastado do centro de poder do país, porém vizinho do enclave francês na América do Sul. Segundo, está integrado ao território nacional com a ajuda do EB, da Marinha e da FAB, mas com acesso à Guiana Francesa por meio de uma ponte sobre o rio Oiapoque. Integra-se o AP à base territorial brasileira, ao mesmo tempo em que ele é integrado ao setentrão da América do Sul, na linde fronteira com a União Europeia.

O Brasil tem interesse na preservação da paz e segurança do Atlântico Sul (BRASIL, 2021a, p.17); e na fronteira setentrional é confinante a um membro da Organização do

---

<sup>25</sup> As informações deste parágrafo e do parágrafo anterior têm como fonte o *email* trocado com o Prof. Dr. Stéphane Granger, em 13 fev. 2022, quem gentilmente esclareceu as dúvidas a respeito do tema.



Tratado do Atlântico Norte (OTAN). O Oiapoque dista da Guiana Francesa o comprimento de uma ponte; por outro lado, está a 550 km de distância da capital do estado, Macapá, por via terrestre, por estrada federal (BR 156), cujas condições de acessibilidade são prejudicadas em função do castigo das chuvas na extensão dos 100 km de terra.

Quanto ao ilícito, a fragilidade da fronteira impõe a necessidade de maior controle em relação aos crimes ambientais, mormente aqueles de comércio ilegal de madeira e de minério. Relacionados a essa gama de tipologia penal, vão na esteira o crime de biopirataria e o tráfico de seres humanos para garimpagem clandestina. No início de 2022, uma operação da PF revelou que ouro retirado de terra indígena Kayapó, PA, tem destinação para empresa italiana (INSTITUTO ESCOLHAS, 2022). A Portaria Funai nº 466, de 19 de janeiro de 2022, criou o grupo de operações especiais para a proteção de reservas e afastamento de estrangeiros e narcoguerrilhas em áreas indígenas (BRASIL, 2022c).

### **5.5 O EB em articulação com outros países**

Na cooperação do EB com outros países, destaca-se a crescente parceria com os países da América do Sul e da África. Enfatize-se a Cooperação Militar Brasileira com o Paraguai (CMBP), desde 1942 (BRASIL, 2012b, p.132). Em matéria de exercícios militares em conjunto, tanto é o Brasil o anfitrião da operação militar, quanto é membro convidado. Elucida-se a envergadura dos exercícios militares na Tabela 8.

É uma cooperação que vem aumentando ano a ano, facilmente verificada se comparado o número de exercícios militares divulgados no LBDN na versão de 2012 (BRASIL, 2012b, p.134) com a edição atual (BRASIL, 2021a, p.85).

Tabela 8 – Exercícios militares do EB com outros países, de 2016 a 2019

EXERCÍCIOS MILITARES COM OUTROS PAÍSES (2016/2019)		
Operação/ Exercício	País sede	Países participantes
FELINO – 2018	São Tomé e Príncipe	Brasil, Angola, Cabo-Verde, Guiné-Bissau, Moçambique, São Tomé e Príncipe, Portugal e Timor Leste.
	Exercício multinacional visando a organizar e exercitar uma força-tarefa conjunta combinada (FTCC) da CPLP e testar os procedimentos de C2 em tempo de paz em situação de crise.	
PANAMAX – 2017 E 2018	Estados Unidos	Brasil e Estados Unidos
	Exercício conduzido pelo Comando Sul dos Estados Unidos da América (USSOUTHCOM), que tem como objetivo principal a realização do planejamento combinado e conjunto, visando à constituição de uma Força Multinacional para atuação sob autorização do Conselho de Segurança das Nações Unidas.	
OPERAÇÃO VIKING – 2018	Brasil	Brasil, Suécia e Estados Unidos.
	O exercício é realizado pelas Forças Armadas Suecas e representantes do Exército Brasileiro, apoiados pelos Estados Unidos como parceiro estratégico e tem como objetivo treinar os participantes civis, militares e policiais no planejamento e condução de um mandato da ONU.	
AMAZONLOG – 2017	Brasil	Brasil, Suécia, Estados Unidos, França, Japão, China, Rússia, Argentina, Peru e Colômbia.
	É um exercício militar de logística multinacional interagências, em um simulado de evacuados e refugiados na tríplice fronteira entre Brasil, Colômbia e Peru, que serve para preparar as forças armadas para possíveis desastres e também a situação de apoio aos refugiados.	
GUARANI – Exercício Trienal (2017 a 2019)	Brasil	Brasil e Argentina
	É um exercício desenvolvido com uma Força Tarefa Combinada Mecanizada com a participação de tropas do Brasil e da Argentina.	
PARANÁ – Exercício Bienal (2018 e 2019)	Brasil	Brasil e Paraguai
	É um exercício desenvolvido por meio de uma Operação Combinada Mecanizada, com o emprego de um Estado-Maior de valor Unidade e de uma Subunidade.	
ARANDU – Exercício Trienal (2018 a 2020)	Brasil	Brasil e Argentina
	O Exercício surgiu da fusão entre os Exercícios HERMANDAD, YAGUARETÉ e DUENDE/SACI, ocorridos nos anos de 2016 e 2017. É um exercício desenvolvido por meio de uma Operação Combinada Mecanizada, Blindada, Aeromóvel e Aeroterrestre.	

Fonte: BRASIL, 2021a, p.85

## 5.6 Convenções e tratados com reflexos para a defesa

Com fundamento no LBDN (BRASIL, 2012b, p.39-44) e no MD (BRASIL, 2021e), tem-se o rol de convenções e tratados com reflexos para a defesa brasileira:

- a) Convenção para a Proibição de Armas Biológicas e Tóxicas e sua Destruição, de 10 de abril de 1972: atualmente conta com 183 Estados-membros (BRASIL, 2012b, p.41);
- b) Convenção para a Proibição de Armas Químicas e sua Destruição, de 1992 (BRASIL, 2021e);
- c) Convenção sobre a Proibição do Uso, Armazenamento, Produção e Transferência de Minas Antipessoais e sobre a sua Destruição, conhecida como Convenção de Otawa, em vigor desde 1 de março de 1999 (BRASIL, 2021e);

- d) Tratado sobre Comércio de armas, de 2 de abril de 2013 (BRASIL, 2021e);
- e) TNP ao qual aderiu o Brasil em 1993, quando era presidente Fernando Henrique Cardoso, dentro da concepção pacifista da qual comungava (BRASIL, 2012b, p.41);
- f) Tratado de Proibição de Armas Nucleares; em vigor desde 22 de janeiro de 2021. O Tratado de Proibição Completa dos Testes Nucleares é um sustentáculo da estrutura multilateral do desarmamento. Dos 185 países que são signatários, não estão presentes – entre outros - China, Estados Unidos da América, Israel, Irã, Paquistão e Índia (BRASIL, 2021e);
- g) Tratado para a Proscrição de Armas Nucleares na América Latina e no Caribe, conhecido como Tratado de Tlatelolco, teve sua existência motivada pela “Crise dos Mísseis”, em 1962, que envolveu Estados Unidos e União Soviética em Cuba (BRASIL, 2012b, p.44);
- h) Tratado sobre os Princípios que Regem as Atividades dos Estados na Exploração e Uso do Espaço Sideral, ou simplesmente Tratado do Espaço Sideral, que entrou em vigor em 10 de outubro de 1967, atualmente com 111 Estados-membros (BRASIL, 2021e).

O Brasil, ao ratificar os tratados internacionais, traz para o ordenamento jurídico a disposição de ser um país pacifista, ao mesmo tempo em que se apresenta para a comunidade internacional com esse mesmo perfil. Cabe ressaltar que o Brasil se retirou da Conferência de Desarmamento da ONU quando a Venezuela assumiu a presidência rotativa, em maio de 2019.

Ainda, seguem elencados os órgãos e tratados de cooperação mútua nos quais o Brasil participa como signatário:

- a) Comissão de Segurança Hemisférica (CSH): tem por função instruir o Conselho Permanente da OEA a respeito de temas sobre segurança hemisférica, visando promover a cooperação nesse campo (OEA, 2022a);
- b) Junta Interamericana de Defesa (JID): foi criada quando o segundo conflito mundial transcorria. A sua sede é nos Estados Unidos da América; atualmente, quem preside a secretaria da JID é o major-brigadeiro do ar, Maurício Ribeiro Gonçalves, da FAB. Trata-se, a JID, de uma entidade da OEA, criada de acordo com o último parágrafo do art. 53 da Carta da Organização. A JID e a OEA compartilham objetivos comuns no respeito pelo princípio da supervisão civil das

forças armadas no contexto da democracia representativa (OEA, 2022b). A Assembleia Geral, Resolução 1 (XXXII-E/06), aprovou o estatuto da JID. Entre suas atribuições, destaca-se o assessoramento técnico aos Estados-membros na elaboração de Documentos de Doutrina e Política Nacionais de Defesa - Livros Brancos (OEA, 2017);

- c) Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (ZOPACAS): foi estabelecida em 1986, por meio da Resolução nº 4, de 2011, da Assembleia Geral da ONU. É o principal foro no que tange à segurança do Atlântico Sul. Consoante a definição dada pelo LBDN, “trata-se de uma iniciativa que busca articular ações em benefício da paz, da estabilidade e do desenvolvimento sustentável do Atlântico Sul, por meio do fortalecimento da coordenação e da cooperação entre seus Estados-membros” (BRASIL, 2021a, p.194);
- d) Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR): tratado de defesa mútua celebrado no Rio de Janeiro, em 1947 (portanto, é anterior à OTAN, fundada em 1949). É um tratado abrangente, a çambarca mais países do que o CDS viria a fazer, posteriormente. A falta de resposta em favor da Argentina durante a Guerra das Malvinas deixa a atuação do TIAR desacoplada dos países da América do Sul;
- e) Tratado de Cooperação Amazônica (TCA): assinado em 1978, tem oito países amazônicos por Estados-membros, e objetiva promover o desenvolvimento sustentável da região amazônica. Os países são: Bolívia, Brasil, Equador, Peru, Colômbia, Venezuela, Guiana e Suriname. Do tratado, evoluiu-se para a criação de uma pessoa jurídica, a OTCA, ocorrida em 1995. A secretaria permanente da OTCA é sediada em Brasília. Entre as cláusulas previstas no Tratado, destaca-se a liberdade de navegação nos rios amazônicos; e o estabelecimento de infraestrutura de transporte e comunicações. O INPE auxilia o monitoramento da *land cover*, isto é, da cobertura florestal da Amazônia, ao interpretar as imagens de satélite da classe LandSat. A OTCA trabalha em diferentes dimensões para a cooperação entre os países; porém, em nenhuma delas está contemplada a defesa;
- f) A UNASUL, criada em 2008, e o CDS, ligado a ela. O Conselho nasceu com o propósito de ser o órgão de defesa genuinamente sul-americano. Em 2017, o impasse na escolha do secretário-geral da UNASUL e em 2018, a adesão da Colômbia na condição de parceiro global à OTAN abalaram o alicerce sobre o qual se erigia a instituição. Hoje, extintos a UNASUL e os mecanismos a ela

ligados, surge o Fórum para o Progresso e Desenvolvimento da América do Sul (PROSUL) como nova proposta de integração entre os países do subcontinente sul-americano, sem haver referência expressa à cooperação em defesa; e

g) Cooperação no âmbito do MERCOSUL: o Tratado de Assunção, de 26 de março de 1991 (concretizado no MERCOSUL, em 17 de dezembro de 1994, como pessoa jurídica de direito público internacional) não contemplou cláusula alguma relacionada à defesa; os objetivos são a integração econômica, a união alfandegária, enfim, a promoção do desenvolvimento de Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai. Destacam-se algumas cúpulas, uma delas antes mesmo do reconhecimento do MERCOSUL como pessoa jurídica. São elas:

- a cúpula de Buenos Aires, em 5 de agosto de 1994: repulsa ao atentado contra a Associação Mutual Israelita na Argentina (HELMS; YAPUR, 2004, p.70);
- a cúpula de San Luiz, em 25 de junho de 1996: posicionamento pela solução pacífica do conflito de disputas entre Argentina e Reino Unido (HELMS; YAPUR, 2004, p.71);
- a cúpula em Ushuaia, em 24 de julho de 1998: compromisso de manter a paz na região do MERCOSUL e dos países associados; fortalecimento dos mecanismos de consulta sobre segurança e defesa; declaração de ser a região zona livre de minas terrestres antipessoal e estabelecimento de metodologia sobre gastos militares (HELMS; YAPUR, 2004, p.71);
- a cúpula de Buenos Aires, de 30 de junho de 2000, sobre desarmamento (HELMS; YAPUR, 2004, p.72);
- a cúpula de Florianópolis, de 14 de dezembro de 2000, que regulamentou o comércio de armas (HELMS; YAPUR, 2004, p.72); e
- a cúpula de Brasília, de 6 de dezembro de 2002, que reconheceu o trabalho do grupo de integração fronteiriça do MERCOSUL e a criação da Zona de Paz Sul-Americana (HELMS; YAPUR, 2004, p.72).

Em 2012, a PND assim dispôs: “entre os fatores que contribuem para reduzir a possibilidade de conflitos no entorno estratégico destacam-se: o fortalecimento do processo de integração, a partir do MERCOSUL e da União de Nações Sul-Americanas” (BRASIL, 2012c, p.21).

Em 30 anos de MERCOSUL (o Tratado de Assunção é de 1991) foram 59 Cúpulas, sendo a 59ª ocorrida em 17 de dezembro de 2021, marcando o fim da presidência de turno do

Brasil e início da presidência de turno do Paraguai (MERCOSUL, 2021). Em termos de defesa, em relação aos países efetivos do Tratado de Assunção (Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai), tem-se que a proximidade do Brasil é maior com o Paraguai pela CMBP, desde 1942 (BRASIL, 2012b, p.132).

Na atualidade, a aproximação da Argentina à China para financiamento de infraestrutura portuária em seu território distancia a concretude da cooperação militar entre os sul-americanos. Porém, o processo de confiança falha por um acontecimento anterior - o da Venezuela aceita no MERCOSUL em 2012 (ocasião na qual o Paraguai estava suspenso) e suspensão do bloco em 2016.

Vale lembrar que o CDS foi proposto por Venezuela e Brasil para servir como um mecanismo de cooperação militar e defesa regional (SILVA, A. H.; FLÔR, 2011, p.49). Ao se buscar no LBDN, versão 2012 (BRASIL, 2012b, p.111), os exercícios militares da Marinha do Brasil com outros países, verifica-se que a operação VENBRAS, sediada na Venezuela, foi um exercício binacional com vistas a estreitar laços de amizade entre os dois países. A versão de 2020, do LBDN, não faz menção à Venezuela (BRASIL, 2021a, p.70-71). Se houvesse a cooperação em defesa, a integração do continente sul-americano nos demais aspectos também ocorreria (TEIXEIRA, V., 2013, p.186-187).

## **5.7 Acordos bilaterais com reflexos para a defesa**

Elencam-se os acordos bilaterais entre o Brasil e o país vizinho que lhe é fronteiro.

### **5.7.1 O Uruguai**

No âmbito comercial, há uma parceria entre o Brasil e o Uruguai que se desenrola tanto na negociação bilateral quanto no seio do MERCOSUL. Já na cooperação em defesa fronteiriça, a relação vem se tornando mais próxima a partir de 2020, com a posse do presidente Luis Alberto Lacalle Pou. O ex-ministro da Defesa Walter Souza Braga Netto recebeu o embaixador Guillermo Valles para promoverem, Brasil e Uruguai, o impulso na cooperação em defesa (BRASIL, 2021f). O Uruguai participou do exercício militar “Cooperación”, sediada pelo Chile, tendo como participantes, entre outros, o Uruguai e o

Brasil (BRASIL, 2021a, p.99). Com a Marinha do Brasil, sendo o Brasil o país sede, o Uruguai participou do exercício militar Unitas Lant; já no exercício binacional Atlantis, foi o Uruguai o anfitrião, e o Brasil o convidado (BRASIL, 2021a, p.71).

### 5.7.2 A Argentina

Pode-se dizer que a rivalidade entre a Argentina e o Brasil é anterior à vigência do período militar que ocorria num e noutro país. Passado o período do regime militar para ambos os países e amenizadas as hipóteses de conflito entre eles, toma-se como referência a data de 18 de julho de 1991 e a assinatura do Acordo de Guadalajara, para o uso de energia nuclear para fins pacíficos. O Decreto nº 439, de 3 de fevereiro de 1992, promulgou esse acordo no ordenamento jurídico (BRASIL, 1992). O LBDN, vinte anos depois, enfatizou a importância do acordo da Agência Brasileiro-Argentina de Contabilidade e Controle de Materiais Nucleares (ABACC) para a manutenção da paz (BRASIL, 2012b, p.71). O homólogo do LBDN, na Argentina, é o Libro Blanco de la República Argentina, de 1999 (REPÚBLICA ARGENTINA, 1999), cuja versão atual é o Libro Blanco de la Defensa, de 2010 (REPÚBLICA ARGENTINA, 2010); também a República Argentina considera a região sul-americana como pacífica.

São muitos os exercícios militares conjuntos nos quais participam Brasil e Argentina em todas as Forças, mas majoritariamente com a Marinha (BRASIL, 2012b; 2021a). Com a Aeronáutica, o LBDN destaca o Projeto de Cooperação Espacial Satélite Argentino-Brasileiro de Observação dos Oceanos Sabiá-Mar (BRASIL, 2012b, p.49). Quanto ao EB, a Argentina é o quarto maior destino de envio de militares brasileiros (BRASIL, 2012b, p.133).

Justamente chamando a atenção para o período histórico pós-regimes militares, o máximo de entendimento havido entre os presidentes da Argentina e do Brasil a potencializar a confiança que deflagrasse a cooperação militar entre os países foi o período do início do século XXI até o final da primeira década, ou seja, 2010. Destacam-se os seguintes acordos bilaterais de 2002 a 2010:

- a) para combate ao tráfico de aeronaves supostamente envolvidas em atividades ilícitas internacionais, em 2002, cuja promulgação se dá pelo Decreto nº 5.933, de 13 de outubro de 2006 (BRASIL, 2006e);
- b) Declaração Conjunta sobre política nuclear, de 2005;

- c) Protocolos adicionais ao acordo de cooperação para o desenvolvimento e aplicação dos usos pacíficos de energia nuclear, de 2005 (BRICS POLICY CENTER, 2015);  
e
- d) Declaração Conjunta dos Presidentes da República de Argentina e Brasil sobre Cooperação Nuclear, de 2010 (BRICS POLICY CENTER, 2015). O período posterior marca o declínio do projeto de integração regional como um todo e, conseqüentemente, da cooperação militar.

A aproximação com a Argentina foi retomada em 2019, quando os presidentes de ambos os países assinam acordo de cooperação em tecnologia militar na área de submarinos convencionais (BRASIL..., 2019).

### 5.7.3 O Paraguai

O país que mais coopera com o Brasil em termos de defesa é o Paraguai. A CMBP existe desde 1942 (BRASIL, 2012b, p.132). O Decreto nº 9.318, de 21 de março de 2018 (BRASIL, 2018f), promulgou o Acordo Quadro sobre cooperação em defesa, firmado em Assunção, em 21 de maio de 2007. O Acordo Quadro objetiva:

- a) desenvolver a visão compartilhada de defesa;
- b) intercambiar experiências militares;
- c) identificar parâmetros comuns nas políticas de defesa;
- d) intensificar coparticipação em missões de paz;
- e) compartilhar conhecimentos de tecnologia militar, inclusive de uso dual; e
- f) fomentar cooperação na área da indústria de defesa para eventual produção conjunta – entre outros (BRASIL, 2018f).

São muitos os exercícios militares, em todas as Forças, realizados com o Paraguai. A Missão Técnica Aeronáutica Brasileira (MTAB) da FAB, estabelecida em 1982, provê assessoramento técnico, operacional e administrativo à Força Aérea Paraguaia (BRASIL, 2021a, p.98). No que toca ao EB, de militares estrangeiros no Brasil para intercâmbio militar, os paraguaios lideram<sup>26</sup> a lista (BRASIL, 2021a, p.133).

---

<sup>26</sup> Consoante ao LBDN versão 2012, os venezuelanos vinham em segundo lugar (BRASIL, 2012b, p. 133).



#### 5.7.4 A Bolívia

A maior fronteira terrestre do Brasil é com a Bolívia (BRASIL, 2012a), cuja extensão fronteiriça justificou, em 2017, em Santa Cruz, a instalação do gabinete binacional de segurança e defesa que permite a ambos os países coordenarem o controle nas fronteiras no combate ao crime.

O modelo de *fusion center*, já referido anteriormente para o PR, tem proposta de replicação no MT, com aquiescência da Bolívia, para contenção das ameaças transnacionais (RIBEIRO, E., 2021; OLIVEIRA, Y., 2020).

A cooperação em defesa tem nos seguintes acordos a dimensão da confiança entre os países: o acordo sobre Cooperação nos Usos Pacíficos da Energia Atômica entre Brasil e Bolívia, de 1966 (BRICS POLICY CENTER, 2015); a declaração Conjunta Presidencial de Brasil e Bolívia a reafirmar o compromisso com uso pacífico de energia nuclear, de 1966 (BRICS POLICY CENTER, 2015); e a declaração Conjunta Presidencial de Brasil e Bolívia, de 1984 (BRICS POLICY CENTER, 2015).

Na área de segurança, podem-se destacar:

- a) o Convênio de Assistência Recíproca para Repressão do Tráfico Ilícito de Drogas que Produzem Dependência, de 1977 (MIRANDA *et al.*, 2018); e
- b) a Estratégia de Cooperação Policial com a Polícia Nacional da Bolívia, para fortalecer o combate ao crime organizado (MIRANDA *et al.*, 2018).

No quesito defesa, o intercâmbio entre os dois países abrange o envio de militares brasileiros para a Bolívia e a recepção dos bolivianos no Brasil. Dois exercícios militares foram realizados com a Bolívia conforme especifica o LBDN:

- a) Marinha - ACRUX V (BRASIL, 2012b, p.110); e
- b) Força Aérea – BOLBRA I, sendo o país anfitrião a Bolívia, e o país convidado, o Brasil (BRASIL, 2012b, p.154).

#### 5.7.5 O Peru

Desde 2003, o Peru é país associado ao MERCOSUL. No período de 2001 a 2011, superado pelo Paraguai e pela Venezuela, o país que mais enviou militares para cursos em

escola militares no Brasil foi o Peru (BRASIL, 2012b, p.133). Quanto aos exercícios militares, o Peru participou do AMAZONLOG 2017, cujo país sede foi o Brasil (BRASIL, 2021a, p.85). No que toca às Forças Aéreas dos dois países, a operação PERBRA, exercício bianual já consagrado em diversas edições, sobrevoa a região fronteira do Brasil e do Peru, com o propósito de policiar o espaço aéreo e combater os ilícitos transfronteiriços levados a termo por meios aéreos (BRASIL, 2012b, p.154). Por outro lado, a operação Intercâmbio Sur, com sede no Peru, reúne diversos países da América do Norte e da América do Sul e, entre os participantes, o Brasil é convidado (BRASIL, 2012b, p.111).

De diversos acordos, o Peru é signatário de:

- a) Acordo sobre Cooperação no Campo dos Usos Pacíficos da Energia Atômica, de 1966/1975 (BRICS POLICY CENTER, 2015);
- b) Ajuste Complementar ao Acordo Básico de Cooperação Científica e Técnica no Campo da Meteorologia, de 1981 (BRICS POLICY CENTER, 2015);
- c) Acordo de Cooperação para a Troca de Informações no Campo da Energia, de 1981 (BRICS POLICY CENTER, 2015);
- d) Declaração Conjunta Presidencial entre Brasil e Peru, de 1981 em compromisso com a não proliferação, a defesa do desarmamento nuclear e o ajuste do acordo básico de cooperação científica (BRICS POLICY CENTER, 2015);
- e) consoante ao Relatório de Atividades, da Comissão Nacional de Energia Nuclear (CNEN) de 2003-2010, estava em etapa de negociação, em fevereiro de 2010, um Acordo Tripartite Peru-Brasil-Argentina para a produção e comercialização de molibdênio 99 (CNEN, 2010, p.31). Não houve êxito em descobrir o andamento desse acordo na atualidade.

Em 2009, o Peru era o quarto produtor mundial de molibdênio (LAGOS; PETERS, 2010, p.1). Por isso, é país-membro em acordos que disciplinam a produção e a comercialização desse minério estratégico para uso em finalidade nuclear.

No processo que envolve o Brasil e o Peru, o nível de confiança entre eles pode ser mensurado pelas etapas até então avançadas (OEA, 2003, p.13):

- a) exercícios combinados das Forças Armadas;
- b) cooperação técnico-científica e logística;
- c) conferências bilaterais de inteligência;
- d) atividades de bem-estar para ambos os países; e
- e) manutenção de aplicação da Cartilha de Segurança.

Bilateralmente, entre o Brasil e o Peru, mencionam-se:

- a) Acordo de Cooperação em Matéria de Prevenção do Consumo, Reabilitação, Controle da Produção e do Tráfico Ilícito de Entorpecentes, de Substâncias Psicotrópicas e seus Delitos Conexos, de 1999, com entrada em vigor no ordenamento jurídico em 4 de janeiro de 2002 (MIRANDA *et al.*, 2018);
- b) Memorando sobre Cooperação em Matéria de Proteção e Vigilância da Amazônia, que resultou no Decreto nº 5.752, de 12 de abril de 2006, em matéria de proteção e vigilância da Amazônia, com integração do SIPAM/SIVAM ao homólogo peruano (BRASIL, 2006f);
- c) Acordo Quadro de Cooperação em Defesa Brasil-Peru; posteriormente, o Decreto nº 8.128, de 22 de outubro de 2013, promulga o Acordo Quadro sobre cooperação em defesa entre os dois países (BRASIL, 2013g); e
- d) Convênio de Cooperação Interinstitucional entre o Departamento de Polícia Federal do Brasil e da Polícia Nacional do Peru, de 2009 (MIRANDA *et al.*, 2018).

Aos 22 de dezembro de 2011, os ministros de Defesa brasileiro e o seu congênere peruano assinaram uma aliança militar que compreende cooperação industrial, tecnológica e científica. O intuito é aprofundar os laços de amizade e cooperação bilateral, definindo os setores aeroespacial e naval como áreas prioritárias de investimentos e desenvolvimento no campo da segurança e da defesa (BENAVIDES, 2011). Há ainda uma cooperação trilateral, cujo terceiro participante é a Bolívia.

#### 5.7.6 Cooperação trilateral Brasil, Bolívia e Peru

O Brasil, a Bolívia e o Peru, reunidos na capital da Bolívia em 7 de fevereiro de 2013, firmaram um acordo para combater o crime organizado e o tráfico de drogas, cuja previsão é controlar os espaços aéreo, terrestre e marítimo, lagos e rios, que sejam locais de passagem de ilícitos pelas fronteiras desses países (GIRALDI; FELIPE, 2013).

Trata-se do Grupo de Trabalho Trilateral. Havia a proposta de criação de um Fundo Trilateral a angariar recursos financeiros a serem aplicados em proveito das ações de combate ao crime (GIRALDI; FELIPE, 2013).

### 5.7.7 A Colômbia

De 2001 a 2011, pode-se dizer que houve um equilíbrio entre o número de militares colombianos enviados para cursarem escolas no Brasil, e os enviados brasileiros para o mesmo propósito na Colômbia: vieram 68 deles e foram 70 do Brasil (BRASIL, 2012b, p.133). Desde 2018, a Colômbia havia sido incluída na OTAN como um parceiro global cuja origem é não-europeia. Por essa razão, a confiança para a formação de um bloco que pactuasse a defesa mútua no continente sul-americano, como um todo, ficou prejudicada diante na iniciativa colombiana junto à OTAN.

Antes de 2018, em 2013, quando se aproximou a Colômbia dos Estados Unidos da América com vistas à OTAN, o fez em caráter de cooperação, estando em vigor a UNASUL e o CDS. Ao entrarem no circuito os Estados Unidos, pela proximidade militar com a Colômbia, ocorreu uma interferência militar extrarregional ao entorno sul-americano. Países de orientação de esquerda, como a Venezuela, resistiram à presença norte-americana.

Portanto, o intuito de cooperação militar entre os sul-americanos ficou prejudicado na medida em que se fragmentou a coesão, não sendo de se refutar a hipótese de terem os Estados Unidos interesses militares conflitantes aos dos países da América do Sul. Como consequência, por relação direta ou difusa, a UNASUL definhou e o Brasil se retirou do bloco, em 2019, assim que o chefe máximo do executivo, Jair Messias Bolsonaro, assumiu a presidência do país.

As relações bilaterais Brasil-Colômbia mantêm-se. Quanto aos exercícios conjuntos entre as Forças Armadas, o AMAZONLOG 2017, do EB, cujo país anfitrião foi o Brasil, contou com a participação de distintos países, entre eles a Colômbia (BRASIL, 2021a, p.85). A operação Intercâmbio Sur, com sede no Peru, reúne diversos países do continente americano e entre os participantes tanto o Brasil quanto a Colômbia são convidados (BRASIL, 2012b, p.111). A operação COOPERACIÓN, organizada pela Força Aérea Chilena, tem entre os seus participantes a Colômbia e o Brasil (BRASIL, 2012b, p.154).

Entre o Brasil e a Colômbia, alguns dos acordos de cooperação podem aqui ser elencados (BRICS POLICY CENTER, 2015):

- a) O Acordo de Cooperação sobre os Usos Pacíficos da Energia Nuclear, de 1981/1986;
- b) a Declaração Conjunta de 1981 que defende o direito ao uso pacífico da energia nuclear e o desarmamento nuclear; e

- c) a Declaração Conjunta Brasil-Colômbia, de 1988, na defesa do acesso livre de todas as nações à tecnologia, a equipamentos e materiais nucleares.

A fronteira com a Colômbia traz como problemática para o Brasil:

- a) a periculosidade diante do narcotráfico - portanto, espécie mais bem enquadrada na temática da segurança;
- b) o descontrole sobre o domínio e a difusão de narcotraficantes e narcoguerrilheiros – tema que abrange tanto segurança quanto defesa; e
- c) na seara de disputas territoriais, a região é potencialmente o estopim a deflagrar conflitos devido a acordos laterais mal resolvidos (como ocorreu na *Questão Letícia*).

Em termos militares, a proximidade entre a FAB e a Fuerza Aérea Colombiana ocorreu com a edição da operação COLBRA, a primeira em 2005, repetida posteriormente. O contato entre as Forças Aéreas de ambos os países enseja a continuidade de atuação conjunta, com compartilhamento de capacidades para a proteção da Amazônia (PEREIRA; MATOS, 2020).

A Comissão Binacional Fronteiriça (COMBIFRON), surgida em 2011, troca experiências entre os órgãos dos dois lados da fronteira, sempre tendo em mira o combate ao ilícito transnacional (BRASIL, 2021g). Nesse sentido, dá-se a intensificação da cooperação securitária da fronteira com a participação de diferentes órgãos, no conceito de interação entre agências, entre as quais as ligadas à segurança pública.

Atualmente, quem preside a secretaria da JID é o major-brigadeiro do ar, Maurício Ribeiro Gonçalves, da FAB. O maior desafio é o trabalho de desminagem ao longo do continente americano. Nesse sentido, o Ministério de Defesa da Colômbia reconheceu a cooperação de militares brasileiros atuando na Colômbia na remoção de minas antipessoais. A missão comporta militares da Marinha e do EB em atuação com os militares da Colômbia; faz parte da Missão de Instrutores e Assessores em Desminagem Humanitária, coordenada pelo MD desde 2018 (SIQUEIRA, S., 2022), o que estreita mais ainda os laços entre os dois países.

### 5.7.8 Cooperação trilateral Brasil, Colômbia e Peru

A cooperação envolvendo os três países é de cunho militar. Assim, Brasil, Colômbia e Peru reforçaram o compromisso de proteger a fronteira comum a todos eles contra os ilícitos transacionais. Os chefes dos Estados-Maiores Conjuntos das Forças Armadas foram convocados para a reunião que se deu em 29 de maio de 2012, em Manaus/AM. De comum acordo, os oficiais concordaram em fortalecer políticas de cooperação multilateral para combater crimes da amplitude do narcotráfico, da mineração ilegal e de contrabando (BRASIL..., 2012).

O BRACOLPER é o exercício multinacional no qual os países sede, Colômbia e Peru, convidam o Brasil a participar, reunindo as Marinhas dos três países a estreitarem laços de amizade (BRASIL, 2021a, p.70). Na Força Aérea, o exercício AMAZONAS, de iniciativa do Brasil, reúne as forças homólogas da Colômbia e do Peru para treinamento (BRASIL, 2021a, p.99). Merece menção o exercício PEGASUS, de iniciativa da Força Aérea da Argentina, para situações de desastres ambientais e ajuda humanitária; reúne, além da anfitriã, Brasil, Uruguai, Chile, Peru e Colômbia (BRASIL, 2021a, p.100).

### 5.7.9 A Venezuela

A Venezuela tem uma disposição normativa a reger a faixa de fronteira sob uma diretriz diferente da usada no Brasil. Aqui, o conceito baseia-se na largura de uma banda – 150 km. No país vizinho, o tema é disciplinado por diversos decretos que atribuem a característica de o município fronteiriço ser importante para manobras de defesa; e o critério para o enquadramento pode mudar, consoante ao entendimento do comandante do Exército.

No âmbito da Força Terrestre, entre os anos de 2001 e 2011, 159 militares venezuelanos vieram realizar curso no Brasil e foram seis brasileiros, em intercâmbio, para a Venezuela. As Marinhas, a do Brasil e a da Venezuela, fizeram operações conjuntas em 2010 e 2011, como a VENBRAS, sendo a Venezuela o país anfitrião, e o país convidado, o Brasil (BRASIL, 2012b, p.111). Em relação à Força Aérea, o exercício CRUZEX V, no qual o anfitrião foi o Brasil, contou com a Venezuela como participante (BRASIL, 2012b, p.154).

Quanto mais os vizinhos fronteiriços à Venezuela estreitam os laços militares com os Estados Unidos da América, mais se acirra a desconfiança em matéria fronteiriça, dificultando

a hipótese de colaboração multilateral em defesa. Nos dias atuais, dentro do contexto político presente, entende-se que uma aliança de cooperação em defesa que una todos os países cujos territórios façam parte do Platô das Guianas é algo muito improvável de acontecer.

#### 5.7.10 A Guiana

Entre 2001 e 2011, vieram seis militares guianeses frequentar cursos promovidos pela Marinha do Brasil, e 56 militares guianeses para os cursos do EB (BRASIL, 2012b, p.109, 133). A Guiana participou, juntamente com demais países caribenhos e o Brasil, do exercício militar CARIBEX de adestramento e visitas a portos estrangeiros (BRASIL, 2012b, p.110).

A cooperação militar entre o Brasil e a República Cooperativa da Guiana não é anterior à independência guianesa, em 1966. Conforme dispõe o LBDN, “as políticas externa e de defesa são complementares e indissociáveis” (BRASIL, 2012b, p.51). Ao se consultar o MRE, esta pesquisa encontrou a Agência Brasileira de Cooperação. O financiamento dela advindo proporcionou 20 cursos de capacitação oferecidos pelo MD (a maioria deles realizado pelo EB). Entre os países beneficiados está a Guiana, para o ano de 2013 (BRASIL, 2022d).

A agenda das relações exteriores envolvendo o Brasil e a Guiana versa sobre tema como a integração fronteiriça, a cooperação em segurança e defesa, e a cooperação técnica. Está na sétima edição o Comitê de Fronteira Brasil-Guiana, reunião realizada no estado de RR, em outubro de 2018. Operações conjuntas entre o EB e a Força de Defesa da Guiana visam inibir os ilícitos transnacionais – incluindo o oferecimento de estágio para engenheiros militares guianeses no Brasil (BRASIL, 2021h).

Em setembro de 2021, a Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, da Câmara dos Deputados, aprovou o texto do Acordo de Cooperação e Facilitação de Investimentos, assinado pelo Brasil e pela Guiana, em dezembro de 2018, sendo esse um dos acordos em matéria de defesa sujeitos à aprovação no Legislativo (ARAÚJO, N., 2021). A Guiana é país associado do MERCOSUL desde 2013.

### 5.7.11 O Suriname

Dos países vizinhos, a menor fronteira se dá com o Suriname – fronteira que não chega a 600 km de extensão, sendo o PA e o AP os estados fronteiriços. A independência ocorrida em meados da década de 1970, a ascensão dos militares ao poder e a consequente instabilidade política que assolou o país formaram um encadeamento de fatos que levou o general Danilo Venturini a uma missão diplomática no Suriname, em 1983, conhecida como “Missão Venturini”. A missão objetivava fornecer ajuda política, militar e econômica por parte do Brasil, como um recurso a afastar que o país recém-independente caísse sob influência de Cuba (ÁVILA, 2011, p.7-10). Portanto, vem desde o ano de 1983 o estreitamento militar entre os dois países.

O Brasil celebrou com o Suriname, em 22 de abril de 2008, o Acordo sobre Cooperação em Matéria de Defesa, cujo texto foi aprovado pelo Decreto nº 895, de 20 de novembro de 2009 (BRASIL, 2009c). O objetivo do acordo é promover a cooperação entre as partes em assuntos relativos à defesa, com ênfase nas áreas de pesquisa e desenvolvimento, apoio logístico e aquisição de produtos e serviços de defesa.

No início de 2022, o presidente Bolsonaro visitou o presidente Santokhi, em Paramaribo, a fim de negociar acordos bilaterais em temas diversos, entre os quais os pertinentes à defesa, à segurança e combate ao crime transnacional, e à migração: estima-se que entre 15.000 e 30.000 brasileiros vivam no Suriname (BRASIL, 2022e). O Suriname é país associado do MERCOSUL desde 2013.

### 5.7.12 A Guiana Francesa

Desde o ano de 1946, a Guiana Francesa deixou de ser colônia francesa: o seu estatuto passou a ser de departamento ultramarino, sendo parte integrante do território francês. A Guiana Francesa é território continental localizado na América do Sul e faz parte da integralidade do território francês (território continental, não insular; portanto, diferente das ilhas de Reunião, Martinica ou Guadalupe), sendo a França país integrante da União Europeia. Portanto, em 1982, a Guiana Francesa passou a integrar a União Europeia – não mais como colônia (que já não era desde 1946), mas numa condição que se sobrepunha ao departamento dentro da lógica de divisão administrativa da França. Nessa condição é que



integra a União Europeia: região ultramarina da França metropolitana. Logo, ao se afirmar que o Brasil faz fronteira com dez países, o faz com nove países sul-americanos; e com um país europeu, a França, por intermédio da Guiana Francesa.

Da plêiade de acordos bilaterais existentes entre o Brasil e a França, é normal que alguns deles toquem à Guiana Francesa, entre eles, os acordos de comércio, transporte e infraestrutura, nesse caso versando a respeito da ponte sobre o rio Oiapoque. Na área militar propriamente dita, o acordo entre o Brasil e a França, celebrado em 2008 pelos ministros da defesa Nelson Jobim e Hervé Morin, respectivamente, desencadeou a transferência de tecnologia para a construção de helicópteros e submarinos nucleares.

Na área de segurança, tendo em mira a ocorrência de crimes transnacionais entre o Brasil e a Guiana Francesa, a Comissão Mista Transfronteiriça discutiu, em 2019, a cooperação militar, policial e aduaneira para enfrentamento do problema na fronteira (BORGES, 2019).

Em 23 de novembro de 2021, ocorreu nas instalações da 22ª Brigada de Infantaria de Selva, a reunião que recepcionou a delegação francesa para aprimorar o intercâmbio militar com a Guiana Francesa e estreitar a confiança entre as Forças Armadas de ambos os lados (BRASIL, 2021i).

Vale ressaltar que nas relações exteriores, tanto a França consagrou “o ano do Brasil na França”, 2005, quanto o Brasil consagrou “o ano da França no Brasil”, 2009.

Se a Guiana Francesa é o território ultramarino da França sediado do outro lado do Atlântico, é bem nesse espírito que é desenvolvido o exercício binacional da Festa Nacional Francesa, a congregar as Marinhas de ambos os países. Trata-se de evento binacional a estreitar laços de amizade entre os dois países (BRASIL, 2021a, p.71).

Em seguida, são listados os acordos bilaterais entre o Brasil e países não fronteiriços.

### 5.7.13 O Chile

Embora não faça fronteira com o Brasil, a relação bilateral entre os dois países apresenta potencialidade de cooperação em ciência e tecnologia; em assuntos pertinentes à Antártida; e em matéria de defesa.

Os ministros das Relações Exteriores e da Defesa de ambos os países presidiram a primeira Reunião do Diálogo Político-Militar Bilateral (Mecanismo 2+2). Na ocasião, em

agosto de 2018, eles firmaram um protocolo sobre Intercâmbio de Dados e Serviços de Catalogação de Defesa (BRASIL, 2021j).

Um Projeto de Decreto Legislativo, o de nº 566, de 2019, foi aprovado pela Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional (SIQUEIRA, C., 2019). Ele trata do acordo entre o Brasil e o Chile para intercambiar dados sobre defesa, bem como padronizar métodos de identificação e codificação de suprimentos das Forças Armadas entre os países com base nas diretrizes dadas pela OTAN (SIQUEIRA, C., 2019).

No final de 2021, o então Ministro da Defesa Walter Souza Braga Netto, juntamente com o homólogo do Chile, o Ministro Baldo Prokurica, formalizou acordo de cooperação em defesa cibernética (MILITÃO, 2021).

Por último, o Brasil participou de exercício militar cujo país anfitrião foi o Chile: organizado pela Força Aérea Chilena, o “Cooperación” teve como participantes, entre outros países do continente americano, também o Brasil (BRASIL, 2021a, p.99).

#### 5.7.14 O Equador

O Decreto nº 7.668, de 11 de janeiro de 2012 (BRASIL, 2012g), promulgou o acordo entre o Brasil e o Equador sobre cooperação no domínio da defesa.

O decreto prescreve como objetivos (BRASIL, 2012g):

- a) promover a cooperação nas áreas de pesquisa e desenvolvimento, capacitação, educação, treinamento, apoio logístico e aquisição de produtos e serviços de defesa;
- b) partilhar conhecimentos militares e de operações internacionais de manutenção de paz;
- c) partilhar conhecimentos na ciência e tecnologia;
- d) promover ações conjuntas de treinamento e instrução militar, bem como exercícios militares combinados; e
- e) colaborar em assuntos relacionados a equipamentos e sistemas militares.

O Equador também participou de exercício militar organizado pela Força Aérea Chilena, o “Cooperación” (BRASIL, 2021a, p.99).



As visitas de campo proporcionaram o entendimento de que o EB é a primeira instituição nacional a se instalar em locais nos quais não haja outros órgãos ali instalados, e que isso dificilmente mudará. O exemplo concreto é o Forte de Coimbra, um dos PEFs sob a jurisdição do CMO. A presença do EB é que propicia que os demais órgãos se agreguem ao local – ou seja, o fato de haver instalações do EB é o fator de segurança garantidor de que os demais órgãos venham a se instalar no local também.

A função do poder dissuasório na fronteira setentrional é cumprida pelo EB e pela FAB, por meio do SIVAM-SIPAM. Ficou clara a excelência das operações em ambiente de floresta desenvolvidas no entorno dos PEFs, como São Joaquim, com o Centro de Instrução de Guerra na Selva. A Força Terrestre tem um bom desempenho que leva em conta o conhecimento da região e a experiência do militar brasileiro bem adaptado a ela. Ao EB, une-se a FAB, atuando nas lindes setentrionais, com o aparato tecnológico originado no SIVAM, cujo legado positivo permanece até hoje.

No que tange à discussão do que seja a função principal e a função acessória das Forças Armadas, se cabem as duas ou não, há a convicção de que não há como não exigir o poder de polícia das Forças Armadas enquanto a Lei Complementar nº 97/1999 estiver vigente: e diga-se, lei complementar à Constituição. Ou seja, o § 1º do art. 142, desde a promulgação da CR/1988, remete à lei complementar a criação de normas gerais a serem adotadas na organização militar. Portanto, é inescapável que as Forças Armadas ajam com poder de polícia na faixa de fronteira terrestre.

Cumprido ressaltar que o incremento do que dispõe a Lei Complementar, no seu art. 16, veio com o passar do tempo. Ou seja, houve um “dispositivo-enxerto”, que é o art. 16-A, incluído pela Lei Complementar nº 136/2010 à Lei Complementar nº 97/1999, que dá redação às atribuições subsidiárias de patrulhamento, revista e prisão em flagrante delito.

À primeira vista, parece que a crítica à ação militar na faixa de fronteira terrestre é algo desacoplado da Lei Maior. Porém não é e a razão é evidente: se o próprio *caput* do art. 142 da CR/1988 reza que as Forças Armadas se destinam à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por qualquer destes, à garantia da lei e da ordem, então, garantir os poderes constitucionais tem início no respeitar o que prescreve a Carta Magna. A menos que uma emenda constitucional mude o teor do art. 142 da CR/1988, os militares das Forças Armadas não deixarão de respeitar o que vem prescrito na Lei Maior. Ou seja, para se retirar o poder de polícia na faixa de fronteira exercido pelas Forças Armadas, faz-se necessária a alteração da CR/1988 por emenda constitucional.

Por analogia, um exemplo desse tipo de iniciativa é a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 81/2011: ela não pretende alterar o art. 142, senão o art. 144 da CR/1988, a fim de criar a Guarda de Fronteira com polícias Federal, Estaduais e Municipais de cidades fronteiriças. Consoante ao texto, a guarda será organizada pelo Governo Federal. Entre as atribuições da guarda de fronteira constam o patrulhamento ostensivo da faixa de fronteira e as apurações de infrações penais aí ocorridas. O último trâmite legislativo é datado de agosto de 2019 (BRASIL, 2022f). A PEC atribuiria autonomia jurídica a cada ente, no arranjo das três esferas: o responsável por cuidar da fronteira é aquele ligado à esfera federal, por isso a organização da guarda de fronteira ficaria ao encargo da União; os órgãos dos estados federados também participariam e, nesse modelo de guarda de fronteira, com maior autonomia jurídica. A municipalidade<sup>27</sup> é o ente que melhor conhece quem vive na fronteira, nos detalhes do cotidiano – e não há iniciativa em consultar os moradores das cidades limítrofes como forma de aproveitar a experiência deles para instruir mudanças a favor de melhor integração.

Indo mais adiante da dissuasão, conclui-se a impossibilidade do completo e total patrulhamento de modo ostensivo da faixa de fronteira devido ao seu extenso comprimento, à escassez de efetivo de pessoal e à limitação de orçamento para aquisição de recursos.

No âmbito militar, a dissuasão para inibir ameaças externas é uma solução já empregada. A edição do LBDN é um belo exemplo de dissuasão.

No âmbito policial, a ordem, a aparência de ordem e a segurança pública no controle e na vigilância dos fluxos fronteiriços é uma opção viável e condizente com a realidade brasileira. O arranjo entre os dois âmbitos (Forças Armadas e Polícia) é paulatinamente alcançado. Diversos programas que tratam da fronteira têm surgido, uns após os outros, como tentativa de ajustar arestas e suprir, com acertos, os erros de edições anteriores que não lograram o êxito adequado.

A vigilância e o monitoramento sobre a faixa de fronteira não são tarefas menos hercúleas. O SISFRON avança na entrega de recursos adequados para monitorar a faixa de fronteira. Cumpre com as etapas de implantação previstas ao prover de estruturas físicas e lógicas a fronteira meridional e a fronteira setentrional. Dessa forma, respeita as diretrizes da END, mobiliza a BID e integra o COTER.

---

<sup>27</sup> Em pesquisa ao Legislativo, ao procurar as iniciativas para promoção do APL na faixa de fronteira, encontrou-se o Projeto de Lei nº 4.535, de 2020, que permite a instalação de lojas francas nos municípios caracterizados como cidades-gêmeas, sem que haja a necessidade de uma unidade da RF aí presente para proceder ao controle aduaneiro (NOBRE, 2020).

Em relação às instalações do EB e a articulação de suas brigadas, de todos os estados pertencentes aos comandos militares CMS, CMO, CMA e CMN vistos, os que não têm brigada são o AC e o MA.

As edificações militares continuarão a ocorrer, não somente em relação aos PEFs, mas, de modo geral, no entorno deles: em Dourados/MS, o EB ampliará e restaurará o aeroporto; em Santa Rosa do Purus/AC, está prevista a readequação do aeródromo; e, em Estirão do Equador/RR, a implantação da via de trafegabilidade (KAFRUNI, 2021).

O crime transnacional persiste na fronteira e a ultrapassa. Ocorreu em Santa Cruz, na Bolívia, o epicentro da rixa entre o PCC e o CV, organizações criminosas do Brasil, na disputa pelo controle de poder das lindes fronteiriças (FORD, 2022).

Conforme o crime se aprimora como negócio, as Forças Armadas procuram dar resposta à sociedade em como combatê-lo, usando, para isso, tecnologia que antes não estava a seu alcance usar. Assim, o novo radar terrestre nacional desenvolvido pela Embraer e pelo EB terá como finalidade o atendimento das demandas das Forças Armadas Brasileiras nas suas missões de vigilância de baixa altura destinadas à defesa antiaérea (CENTENO, 2021). Quanto ao SISFRON, também é objetivo desse sistema a cooperação com as interagências em segurança pública.

Quanto à cooperação militar entre os países vizinhos, o Brasil negocia a aliança de cooperação em defesa pontualmente em acordos bilaterais, ou em acordos trilaterais.



## CONCLUSÃO

Ao iniciar o presente trabalho, decidiu-se analisar, como ponto de partida, o seguinte fato: as fronteiras terrestres brasileiras não estão totalmente integradas à massa territorial que forma o território como um todo.

A conclusão chegada, contrariamente ao que se imaginava no início, é que as fronteiras estão, sim, integradas ao território brasileiro. Uma parte da integração é feita pelas Forças Armadas ao promoverem o alcance das malhas de comunicação e de infraestrutura. A FAB integra o território nacional pelos diversos voos que faz. O EB o integra, igualmente, ao construir estruturas de engenharia civil e ao prover a sociedade brasileira com os projetos do seu portfólio. Por isso, é importante reservar parte do orçamento público para a continuidade de projetos das Forças Armadas.

A fronteira meridional está totalmente integrada ao território brasileiro há tempo. No sul, tem-se as maiores densidades demográficas do país, grande número de municípios constituídos, intensos fluxos que transitam pela região, forte presença militar distribuída pelos estados do CMS e o emprego de tecnologia abundante. O sul beneficiou-se do nível de integração do MERCOSUL.

A fronteira oeste já está integrada ao território brasileiro e tem o papel de ligar o sul ao norte, seja pela função integrativa que a atividade agropecuária desempenhou, seja porque é a ponte entre o sul, de tradição europeia, e o norte, de forte presença de população indígena.

Algumas cidades localizadas na linha ou na faixa de fronteira, consoante a classificação do IBGE, apresentam um número pequeno de habitantes. Foi comparado o número de habitantes de algumas dessas cidades nas duas últimas edições do censo demográfico e o número aumentou, de modo geral. A fronteira setentrional serviu como paradigma para lançar a hipótese de que as fronteiras terrestres brasileiras não estão integradas ao território nacional; o apagão do estado do AP foi o caso sobre o qual se refletiu.

A percepção que apontava para a não-integração levava em conta o fato de o estuário do rio Amazonas impedir a ligação terrestre do setentrião ao restante do país. O desempenho das três Forças Armadas no restabelecimento da normalidade após o infortúnio da falta de energia provou que a integração é múltipla e foi alcançada a contento; a continuidade da integração perdura e inclui a população. A capital do estado do AP é servida por linhas comerciais aéreas e por transporte fluvial. Dessa forma, concluiu-se que as fronteiras terrestres brasileiras estão integradas à massa territorial que forma o território como um todo.



A hipótese geral estabelecida foi: “as fronteiras terrestres brasileiras carecem de monitoramento integrado sob os pontos de vista territorial e tecnológico, que busque fazer frente às vulnerabilidades fronteiriças existentes”. Nos parágrafos que seguem justifica-se como a hipótese estabelecida é comprovada.

O monitoramento das fronteiras terrestres brasileiras carece de difusão, ou seja, ele precisa ser distribuído ao longo da faixa de fronteira. A hipótese é comprovada: a terceira maior fronteira terrestre do mundo é a brasileira. Devido à extensão da fronteira brasileira; devido ao contato de 11 estados brasileiros *vis-à-vis* a dez Estados fronteiriços distintos, deveria haver continuidade no monitoramento das fronteiras terrestres. Tanto é verídico, que o projeto piloto do SISFRON foi posto à prova em Dourados/MS e transcenderá de Dourados a outras localidades.

As fronteiras terrestres brasileiras são monitoradas apenas pontualmente, de forma descontínua, há incoerência entre o vasto território e a tecnologia empregada (ou a ausência dela) para monitorar as fronteiras. A verificação disso depende de uma percepção aguçada. Dificilmente numa visita a um general, estaria ele em situação confortável para admitir que trechos da fronteira terrestre brasileira estivessem sem monitoramento. Também aqui a hipótese é comprovada pela simples consulta aos objetivos do SISFRON.

Há pontos nos quais as fronteiras terrestres são monitoradas; e outros, nos quais não são. Há pontos no território nos quais há monitoramento integrado com outros sistemas (o SISFRON se beneficia da experiência da Embrapa Territorial). Porém, a tecnologia de monitoramento não é homogênea ao longo da extensão da faixa de fronteira. Os pontos no território nos quais não há monitoramento nenhum ocorrem na fronteira setentrional onde há uma distância que pode chegar à ordem de centenas de quilômetros entre os PEFs. Em outros pontos do território, o monitoramento é apenas pontual, sem estar integrado com outros sistemas (como ocorreu com o SIVAM, inicialmente).

Os sistemas de monitoramento das fronteiras terrestres brasileiras não estão totalmente integrados. As fronteiras terrestres brasileiras carecem de um monitoramento com integração tecnológica. A conclusão comprova a hipótese: são objetivos do SISFRON a integração aos sistemas operacionais do portfólio do EB e aos demais sistemas do MD.

As fronteiras terrestres brasileiras carecem de um monitoramento integrado sob o ponto de vista da continuidade territorial e sob o ponto de vista da integração tecnológica. A hipótese foi, mais uma vez, comprovada: um dos objetivos do SISFRON é consolidar a capacitação nacional em monitoramento de fronteiras.

A fragilidade das fronteiras terrestres brasileiras é evidenciada em função de vários problemas, entre eles o crime fronteiriço e transfronteiriço. A hipótese foi comprovada ao se constatar os tipos penais que são cometidos nas fronteiras terrestres.

Enfim, a hipótese foi comprovada para “as fronteiras terrestres brasileiras carecem de um monitoramento integrado sob os pontos de vista territorial e tecnológico que busque fazer frente às vulnerabilidades fronteiriças existentes.”

A hipótese geral responde a uma pergunta: “Carecedoras de monitoramento territorial tecnológico integrado conseguem as fronteiras terrestres brasileiras resistir às vulnerabilidades que as acometem?” A resposta é afirmativa, grosso modo, conseguem resistir.

O porquê vem analisado em diversos aspectos:

- a) aspecto territorial: o monitoramento pontual tem funcionado, até a presente data. A ressalva é que ele pode ser melhorado;
- b) aspecto tecnológico: pela Embrapa Territorial, pelo SIVAM/SIPAM e pelo SISFRON (com o projeto piloto há pouco implantado em 100%) o monitoramento tem sido feito, com a ressalva que ele pode melhorar; e
- c) aspecto integrativo territorial e tecnológico: aqui, a palavra-chave é distribuição. Ou seja, a necessidade de distribuição, de difusão, de espalhamento de dispositivos tecnológicos ao longo da extensão da fronteira terrestre. Para que sejam processados, os dados devem antes ser colhidos. Por mais que sejam obtidos remotamente, há de existir um centro de processamento que os converta em informação. A distribuição de sensores em pontos nevrálgicos da fronteira terrestre é importante; a densidade dos sensores também – aliás, essa é uma distinção entre o SIVAM e o SISFRON, este último com uso de sensores em vários níveis. A conclusão, quanto ao aspecto integrativo territorial tecnológico é que vai ocorrendo, paulatinamente, o intercâmbio entre os diferentes sistemas ao longo da fronteira.

A despeito das carências, as fronteiras terrestres brasileiras resistem às vulnerabilidades por diversas razões:

- a) porque o Brasil é um país territorialmente grande. Ao mesmo tempo em que representa fragilidade, o fato de administrar enorme área, denota poder. Também, pelo conhecimento do território que as Forças Armadas têm: o conhecimento territorial é uma necessidade supranacional;

- b) pela dissuasão: pelo poderio militar, pela potencialidade da BID, pela capacidade da engenharia para desenvolver programa de integração (o SIVAM foi integrado por desenvolvimento de *software* nacional), pelo preparo do pessoal militar e pela significativa população brasileira posicionada no *rank* mundial como das maiores do mundo;
- c) pela estratégia dissuasória, pela decisão em escolher determinados pontos a trabalhar para dissuadir. Por exemplo, a excelência dos PEFs em preparo no ambiente de selva; e
- d) pela estratégia presencial: o conjunto das brigadas combinado com a replicação dos PEFs ao longo da faixa de fronteira terrestre.

Interessante é observar que o IPHAN, ao elencar o complexo de fortalezas brasileiras candidatas ao reconhecimento de patrimônio mundial da UNESCO, tratou de um ponto importante: destacou o empenho dos brasileiros que, por iniciativa própria, se valeram das fortificações para defender o território contra o invasor, ao mesmo tempo em que a edificação da arquitetura militar foi uma fórmula peculiar de ocupação do território.

As fronteiras resistem pelas operações interagências, nas quais ocorre a ajuda mútua entre órgãos de esferas distintas. Isso vale para o aspecto securitário; para a defesa externa, ocupam-se delas as Forças Armadas.

A cooperação militar no seio da América do Sul foi fortemente prejudicada com a extinção da UNASUL e do CDS: a relação de confiança entre os países sofreu desgaste. Parece caracterizar-se bem a definição de fronteira concebida por Ancel que a considera uma linha isobárica da política, na qual convivem duas pressões tentando se equilibrar. Atualmente, a cooperação militar é alinhavada em acordos bilaterais, quiçá em acordos trilaterais, nos quais os Estados-membros ponderam a confiança que têm uns nos outros, caso a caso. Mas não há uma cooperação militar considerada em termos de bloco.

A criação de um órgão supranacional em Defesa significa a delegação de poderes que estão relacionados à soberania nacional; e os países sul-americanos não parecem dispostos a fazer isso, no momento. Apesar da tentativa de cooperação em políticas de defesa, na América do Sul, estar presente nas agendas dos governantes dos diversos países, a concretização dela, de fato, nunca ocorreu. Apesar de os governantes terem ciência de haver problemas na região fronteira do mesmo tipo nos vizinhos fronteiros e estarem convencidos de que a solução pede a atuação conjunta, nem sempre estão dispostos a atender.

No continente sul-americano, os Exércitos desempenham um papel fundamental ligado à própria formação dos Estados Nacionais. Isso não foi diferente, no que se refere ao Brasil, no qual, tradicionalmente, no sistema de defesa nacional, a Força Terrestre tem prevalecido entre as demais Forças.

O emprego de estruturas de defesa leva em consideração que o EB esteja preparado para defender a integridade territorial diante das ameaças tradicionais moldadas à maneira clássica, vale dizer, frente aos ataques militares por parte de outros Estados. Porém, a declaração formal de guerra entre os Estados Nacionais deixou de ser a regra e, hoje, é a exceção. Outro tipo de ameaça é aquela relacionada aos delitos transnacionais, que ocorrem difusamente. A DMT trata do caráter difuso das ameaças que ocorrem potencialmente, ou de forma identificável; especificou, a “Doutrina”, o gênero de ameaça que surge na forma de eventos não intencionais, naturais ou provocados pelo homem.

O emprego de estrutura de defesa também abrange a segurança pública: nesse caso, as Forças Armadas são chamadas a atuarem subsidiariamente, estando preservadas as competências exclusivas dos demais órgãos – vale dizer, as Forças Armadas suprem as falhas de outros órgãos. É o caso do poder de polícia – mais de uma instituição nacional agem na faixa de fronteira para a segurança interior. No caso em específico da Força Terrestre, é objetivo estratégico do EB colaborar com os órgãos de segurança pública nas ações contra ilícitos transnacionais perpetrados na faixa de fronteira, bem como na proteção integrada de estruturas estratégicas.

Os documentos de Defesa elencam como um dos objetivos nacionais a incrementação da projeção do Brasil no arranjo das nações. O emprego de estrutura de defesa também se manifesta na projeção de poder; no caso do Brasil, de forma pacífica, com a participação nas missões de paz da ONU como a ocorrida no Haiti, aos moldes de um *soft power*. Por último, o emprego de estrutura de defesa liga-se ao desenvolvimento nacional.

Tendo em vista o desenvolvimento total do projeto de pesquisa, conclui-se que o EB está preparado para defender as fronteiras terrestres brasileiras. Isso se dá para as fronteiras meridionais, tanto em função do número expressivo de pessoal que representa o quantitativo de militares aí sediados e seu preparo militar, quanto em função das estruturas físicas e lógicas, dos meios operativos, das Divisões de Exército, com suas brigadas, seus regimentos, seus batalhões e suas companhias.

Para a fronteira oeste, incunábulo do SISFRON, tem-se que o ambiente tecnológico do entorno de Dourados promoveu uma demanda por “comunicação” nos batalhões do CMO. É

objetivo do SISFRON treinar o combatente da Força Terrestre para atuar em ambiente de alto grau tecnológico. A função dos sistemas de vigilância e monitoramento de fronteiras completa-se com a atuação humana. Os PEFs são os primeiros corpos do EB a amortizarem as ameaças externas, tradicionais ou difusas. Os militares aí sediados cumprem o seu papel como vigilantes das fronteiras toda vez que levam aos superiores a incumbência da decisão estratégica.

Para a fronteira setentrional, a vulnerabilidade logística foi amenizada ao serem incumbidos dois Comandos (CMA e CMN) de ocuparem a região amazônica. Na faixa de fronteira não vivificada, opta-se pela dissuasão. Apesar do distanciamento entre os PEFs na região, o treinamento do pessoal e a excelência em técnicas de combate em ambiente de floresta alavancam a capacidade dissuasória do Brasil na área. Foi o setentrião brasileiro que acolheu o SIVAM; e quando extinto este, o SIPAM. Portanto, o EB e a FAB (através do SIVAM/SIPAM) têm experiência de vigilância por meios tecnológicos. O fator mais evidente da dissuasão é o poderio militar, no qual o binômio atuação das Forças Armadas e capacidade da BID estão conjugados.

A hipótese específica responde a questão: “o EB estará mais preparado a defender a fronteira terrestre brasileira quando estiver em pleno funcionamento e de forma integrada o sistema de monitoramento de fronteira?” Sim. Mais do que fronteira terrestre, é proposta do SISFRON a sua interligação com outros sistemas congêneres das demais Forças Armadas já operantes ou em vias de operar: ao SIPAM, ao SisGAAz, ao PESE e ao SISDABRA.

Porém, o SISFRON, quando totalmente implantado, não vai resolver todos os problemas da fronteira. Isso depende de um projeto nacional que reflita a problemática que aflige o Brasil como um todo, sendo a fronteira um item no conjunto de problemas. O SISFRON incrementa a vigilância e o monitoramento das fronteiras terrestres brasileiras, mas não dá a solução definitiva. Além disso, a tecnologia empregada na fronteira, por mais integrada que esteja, não vai fazer com que o EB prescindia da presença humana nos pontos fronteiriços estratégicos.

Ao certificar que o disposto no art. 142 da CR/1988 é função precípua das Forças Armadas e considerando-se que o disposto no artigo 16-A da Lei Complementar nº 97/1999 é função subsidiária, refletiu-se a respeito das atribuições do EB, entre as quais o poder de polícia na faixa de fronteira terrestre. Dito de outra forma, cogitou-se da reforma da Lei Complementar (à Constituição) nº 97/1999 para excluir o poder de polícia das atribuições das Forças Armadas. Pressupondo que advenha, finalmente, Lei Complementar a retirar da

competência das Forças Armadas o poder de polícia, deve-se atribuir essa função a algum órgão ligado ao MJ e segurança pública; e não ao MD. As Forças Armadas exercem o poder de polícia somente na faixa de fronteira: o artigo 16-A da Lei Complementar nº 97/1999 dispõe, expressamente, a respeito dos delitos transfronteiriços. Isso significa que em outras áreas onde não seja faixa de fronteira, há outro órgão a se ocupar dessa função. Assim, que esse mesmo órgão seja responsável também pelo exercício do poder de polícia na faixa de fronteira. A desculpa de que não haja órgão nenhum instalado não obsta que se enviem órgãos ligados ao MJ e segurança pública para esses locais. Tudo isso foi levado em consideração quando se refletiu a respeito do poder de polícia na faixa de fronteira.

A conclusão à qual se chegou foi que deve caber às Forças Armadas, sim, o poder de polícia na faixa de fronteira terrestre. A estratégia da presença, a ocupação dos vazios demográficos em locais onde não haja outros órgãos instalados é feita em caráter de pioneirismo pelas Forças Armadas. Ainda que venham outros órgãos a se instalar nesses locais, caso se retirem as Forças Armadas, há probabilidade de se retirarem também os outros. Endossa essa constatação a atuação do EB na faixa de fronteira, o grau tanto de complexidade quanto de engenhosidade relacionado com o crime fronteiriço e transfronteiriço. No passado, tinha-se um criminoso agindo sozinho, como um batedor de carteira, ou a quadrilha. Hoje, o nível de arranjos presente no crime é da complexidade de organizações criminosas: o crime tornou-se um negócio lucrativo, cuja demanda é crescente. Enquanto persistir a escalada dos crimes transfronteiriços e ambientais referidos na lei atual, é conveniente a atuação do EB na faixa de fronteira, por exemplo, com a *Operação Ágata*.

Sucessivos são os projetos para fazer frente à fragilidade da fronteira. Além dos projetos, diversos planos vêm sendo elaborados em governos que se alternam, sempre tratando de forma fugaz as fronteiras. A ausência de um projeto nacional para a fronteira condena à continuidade do tratamento célere que a ela é dado. Por isso mesmo é que os planos surgem em evolução cronológica, conforme troquem os governos. O advento de um novo plano significa um ajuste ao anterior ou é consequência da inconsistência na qual se deparou o TCU, no exame das contas de operações conjuntas de diferentes órgãos. A razão de haver uma plêiade de entes e propostas de soluções para os problemas fronteiriços ocorre porque há também uma gama de fatores e parâmetros relacionados à fronteira. É natural, portanto, que cada órgão assuma a responsabilidade de solução da fronteira e lhe atribua o tratamento que se enquadre dentro das competências para as quais esteja habilitado a agir.

Com a intensificação das operações interagências, os diferentes órgãos ficam em contato entre si: isso pede uma dosagem de interesses a fim de que uma instituição não prevaleça sobre outra. Além disso, o fato de atuarem juntas pede auditoria como as que tem feito o TCU. Muitas vezes, os instrumentos nos projetos e planos que se sucedem estão disponíveis, porém, as ações não estão em sintonia. Isso ocorre por falta de integração hierárquica entre os níveis mais altos, como o político e o estratégico, e os níveis mais elementares, como o tático e o operacional. Porém, a fim de se obter uma solução perene, faz-se necessário a integração pelo objetivo com o devido enquadramento em níveis de política de Estado, e não política de Governo. Os níveis político, estratégico, tático e operacional, para estarem em consonância, dependem da iniciativa do nível mais alto: o nível decisório é político.

Foi desafiador buscar informações na área militar sendo civil. Um dos primeiros impactos foi o nível de informação obtido no Geoportal do EB. A esse grau de limitação seguiram-se outros, como o conteúdo das Portarias do Comando do EB, referenciadas nas fontes consultadas; porém, muitas vezes, indisponíveis em meio eletrônico. A ligação entre poder, geografia e Estado; enfim, o aprofundamento em geopolítica para a compreensão dos mecanismos de defesa do país, talvez tivesse sido mais fácil para um autor que gozasse da condição de militar.

O fato de o presente estudo pertencer a um civil enaltece que entre civis se estude temas de defesa. É nessa tendência que se sustenta a ABED, cujo número de associados civis supera o número de associados militares. Enfim, não se trata de dizer que os militares perderam porque os assuntos de defesa interessam aos civis – na verdade, todos ganharam: há o reconhecimento, no seio da comunidade científica, que o objeto Defesa ultrapassa o domínio militar.

Por fim, deve-se persistir em engajar a sociedade brasileira na temática da defesa. É necessário, também, conscientizar os países vizinhos de que problemas comuns nas fronteiras podem ser resolvidos conjuntamente entre eles.

## REFERÊNCIAS

- ABDI; IPEA (org.). **Mapeamento da Base Industrial de Defesa**. Brasília: ABDI – Associação Brasileira de Desenvolvimento Industrial: Ipea – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2016. Disponível em: <https://bit.ly/35XdJUr>. Acesso em: 17 jul. 2020.
- ABREU, Gustavo de Souza. Modelo brasileiro de fronteira: um imperativo estratégico a ser mantido ou uma concepção ultrapassada? **A Defesa Nacional: Revista de Assuntos Militares e Estudo de Problemas Brasileiros**, Rio de Janeiro, ano XCV, n. 815, p. 31-42, set.-dez. 2009.
- ABREU, João Capistrano de. **Capítulos de História Colonial: 1500-1800**. Brasília: Conselho Editorial do Senado Federal, 1998.
- AIAB. Associação das Indústrias Aeroespaciais do Brasil. **Objetivos**, [S.l.], 2015. Disponível em: <https://bit.ly/3urtnRt>. Acesso em: 16 jul. 2020.
- AITH, Marcio. FHC e Bush têm encontro superficial. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 9 nov. 2001. Disponível em: <https://bit.ly/39rAvoA>. Acesso em: 30 mar. 2021.
- ALBERTSSON, Åke. Cooperação para superar desafios. **Revista do APL de Defesa do Grande ABC**, Rio de Janeiro, ano 1, n. 1. p. 41, 2014.
- ALMEIDA, Carlos Wellington Leite de. Sistema de Vigilância da Amazônia – SIVAM, perspectivas da economia da defesa. **A Defesa Nacional: Revista de Assuntos Militares e Estudo de Problemas Brasileiros**, Rio de Janeiro, ano LXXXVIII, n. 793, p. 42-57, maio-ago. 2002.
- ALMEIDA, Ricardo; DORFMAN, Adriana. Fronteiras Culturais/Fronteras Culturales: um processo de autonomias e de convergências. **Anuário Unbral das Fronteiras Brasileiras 2016**, Porto Alegre, v. 3, p. 135-152, 2017. Disponível em: <https://bit.ly/3levy5t>. Acesso em: 31 mar. 2021.
- ALVARENGA, Mariana. Ministério da Defesa. Projeto Amazônia Conectada: avanços em fibra ótica beneficiam comunidades afastadas. **Assessoria de Comunicação Social (ASCOM)**, Brasília, 22 dez. 2020. Disponível em: <https://bit.ly/3M9ykEh>. Acesso em: 4 mar. 2022.
- ALVES, Leonardo Ramalho Rodrigues. Uma percepção crítica da estratégia militar terrestre brasileira. **A Defesa Nacional: Revista de Assuntos Militares e Estudo de Problemas Brasileiros**, Rio de Janeiro, ano LXXXIX, n. 796, p. 20-27, maio-ago. 2003.
- AMARAL, Arthur Bernardes do. A Tríplice Fronteira e a Guerra ao Terror: dinâmicas de constituição da ameaça terrorista no Cone Sul. **Carta Internacional**, São Paulo, v. 2, p. 48-58, 2007. Disponível em: <https://bit.ly/37PmYH2>. Acesso em: 30 mar. 2021.
- AMARAL, Arthur Bernardes do. **A Tríplice Fronteira e a Guerra ao Terror**. Rio de Janeiro: Apicuri, 2010.



AMARANTE, José Carlos Albano do. Indústria de Defesa. **A Defesa Nacional: Revista de Assuntos Militares e Estudo de Problemas Brasileiros**, Rio de Janeiro, ano XC, n. 800, p. 55-64, set.-dez. 2004.

ANCEL, Jacques. **Géographie des frontières**. Paris: Librairie Gallimard, 1938.

ANDERSEN, Sigrid. A fronteira na concepção da geopolítica brasileira: entendendo a origem dos conflitos. *In*: COLÓQUIO DE TRANSFORMAÇÕES TERRITORIAIS DA AUGM, 7., 2008, Curitiba. **Anais** [...]. Curitiba: UFPR, 2008. p. 1-16. Disponível em: <https://bit.ly/3mHhlyB>. Acesso em: 6 fev. 2022.

ANSEMI, Renato Vanderlei (coord.). **Amazônia: uma abordagem multidisciplinar**. São Paulo: Ícone, 2006.

ANSELMO, Márcio Adriano. **Lavagem de dinheiro e cooperação jurídica internacional**. São Paulo: Saraiva, 2013.

ARAÚJO JORGE, Arthur Guimarães de. **Rio Branco e as fronteiras do Brasil: uma introdução às obras do Barão do Rio Branco**. Brasília: Senado Federal, 1999.

ARAUJO, Nayara. Aprovado o Acordo de Cooperação e Facilitação de Investimentos entre Brasil e Guiana. **Assessoria de Imprensa e Comunicação**, Brasília, 1 set. 2021. Disponível em: <https://bit.ly/3QkcIYH>. Acesso em: 27 fev. 2022.

ARBEX JUNIOR, José. Terra sem povo, crime sem castigo. Pouco ou nada sabemos de concreto sobre a Amazônia. *In*: TORRES, Maurício (org.). **Amazônia revelada: os descaminhos ao longo da BR-163**. Brasília: CNPq, 2005. p. 21-65.

Associação Brasileira de Indústrias de Materiais de Defesa e Segurança. Ministério da Defesa lança catálogo de produtos do setor. **ABIMDE**, [S.l.], 27 set. 2016. Disponível em: <https://bit.ly/3jnewkt>. Acesso em: 4 mar. 2022.

ÁUSTRIA, Maria Ana de. Instruções dadas pela rainha ao governador da capitania do Mato-Grosso, D. António de Rolin de Moura, em 19 de janeiro de 1749. **Revista do Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro**, Rio de Janeiro, t. LV, p. I, p. 381-390, 1. e 2. tri. 1892. Disponível em: <https://bit.ly/3NjzP3n>. Acesso em: 21 out. 2021.

ÁVILA, Carlos Federico Domínguez. Guerra Fria na Região Amazônica: um estudo da Missão Venturini ao Suriname (1983). **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, v. 54, n. 1, p. 7-28, 2011. Disponível em: <https://bit.ly/3NKVcLs>. Acesso em: 27 fev. 2022.

AWARE. **Gerenciamento de fronteiras**, [S.l.], 2020. Disponível em: <https://bit.ly/3KtcdbC>. Acesso em: 19 ago. 2020.

AZEVEDO, Célio Alves. O que é o SIPAM/SIVAM? **PRISMA: Revista de Publicação da Associação Nacional dos Delegados de Polícia Federal**, Brasília, ano VIII, n. 22, p. 15-23, out.-dez. 1996. Disponível em: <https://bit.ly/3jojm0Y>. Acesso em: 13 jun. 2020.

BACKHEUSER, Everardo. Leis geopolíticas da evolução dos Estados. **Boletim Geográfico**, Rio de Janeiro, v. 8, n. 88, p. 419-430, 1950.

BACKHEUSER, Everardo. **Curso de Geopolítica Geral e do Brasil**. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1952a.

BACKHEUSER, Everardo. A Política e a Geopolítica segundo Kjéllen. **Boletim Geográfico**, Rio de Janeiro, v. 10, n. 110, p. 543-539, 1952b.

BARATA, Carlos Eduardo de Almeida; GASPAR, Cláudia Braga. **A Fazenda Nacional da Lagoa Rodrigo de Freitas na formação de Jardim Botânico, Horto, Gávea, Leblon, Ipanema, Lagoa e Fonte da Saudade**. Rio de Janeiro: Cassará, 2015.

BARBOSA JÚNIOR, Ilques. No mar, a riqueza e o futuro das nações. **O Estado de São Paulo**, São Paulo, 15 nov. 2019. Disponível em: <https://bit.ly/3JqoKey>. Acesso em: 19 jul. 2020.

BARBOSA, Rubens; STERN, Jessica. Triborder dispute. **Foreign Affairs**, [S.l.], v. 83, n. 1, jan.-fev. 2004. Disponível em: <https://fam.ag/3sE9kO2>. Acesso em: 30 mar. 2021.

BARROSO, Gustavo. **História militar do Brasil**. 1. reimp. Brasília: Senado Federal; Conselho Editorial, 2019.

BARROZO, Gustavo. **O Brasil em face do Prata**. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1930.

BECKER, Bertha Koiffmann. A Geografia e o resgate da Geopolítica. **Revista Brasileira de Geografia**, Rio de Janeiro, ano 50, n. esp., tomo 2, p. 99-125, 1988. Disponível em: <https://bit.ly/3sFuvzy>. Acesso em: 6 abr. 2019.

BECKER, Bertha Koiffmann. **Amazônia: Geopolítica na virada do III milênio**. Rio de Janeiro: Garamond, 2009.

BENAVIDES, Ernesto. Brasil e Peru firmam acordo de cooperação militar. **Veja**, São Paulo, 22 dez. 2011. Disponível em: <https://bit.ly/39cO2AG>. Acesso em: 28 fev. 2022.

BENEDETTI, Alejandro. Los espacios fronterizos binacionales del sur sudamericano en perspectiva comparada. **Revista Geopantanal**, Corumbá, v. 8, n. 15, p. 37-62, jul.-dez. 2013. Disponível em: <https://bit.ly/39gl2bz>. Acesso em: 10 fev. 2022.

BENTO, Cláudio Moreira. A necessidade de uma história militar terrestre da Amazônia. **A Defesa Nacional: Revista de Assuntos Militares e Estudo de Problemas Brasileiros**, Rio de Janeiro, ano LXXXVII, n. 790, p. 133-138, maio-ago. 2001.

BENTO, Cláudio Moreira. **Reserva Raposa do Sol potencialmente uma nova questão do Pirara**. Porto Alegre: Academia de História Militar Terrestre e do Instituto de História e Tradições do Rio Grande do Sul, 2008. Disponível em: <https://bit.ly/3sEnC11>. Acesso em: 1 ago. 2021.

BENTO, Cláudio Moreira; GIORGIS, Luiz Ernani Caminha. A intrusão francesa no Amapá em 1895 e o massacre da Vila Amapá. *In*: BENTO, Cláudio Moreira; GIORGIS, Luiz Ernani Caminha. **Brasil: lutas contra invasões, ameaças e pressões externas**. Resende: FAHIMTB/IHTRGS, 2014. p. 339-358.

BENTO, Fábio Régio. Cidades-gêmeas e conurbadas de fronteira: na vanguarda da integração regional. In: PRADO, Henrique Sartori de Almeida; ESPÓSITO NETO, Tomaz (org.). **Fronteiras e relações internacionais**. Curitiba: Íthala, 2015. p. 101-114.

BESSA, António Marques. **Para uma teoria geopolítica do conflito**: na Europa do nosso tempo. Lisboa: Universidade Moderna, 1997.

BIATO, Marcel. O processo de paz Peru-Ecuador. **Revista Parcerias Estratégicas**, Brasília, v. 4, n. 6, mar. 1999. Disponível em: <http://itamaraty.gov.br/pt-BR/sem-categoria/19630-artigos-e-textos>. Acesso em: 19 maio 2020.

BIELINSKI, Alba Carneiro. **Os fuzileiros navais na história do Brasil**. Rio de Janeiro: Agência 2 A Comunicação, 2008.

BOLÍVIA. **Ley de Desarrollo y Seguridad Fronteriza**, 4 abr. 2011. Disponível em: <https://bit.ly/3zxLoQN>. Acesso em: 10 fev. 2022.

BOMFIM, Paulo Roberto de Albuquerque. Fronteira amazônica e planejamento na época da ditadura militar no Brasil: inundar a Hileia de civilização? **Boletim Goiano Geográfico**, Goiânia. v. 30, n. 1, p. 13-33, jan.-jun. 2010. Disponível em: <https://bit.ly/3NnzRaD>. Acesso em: 31 maio 2019.

BORGES, Henrique. Brasil e França discutem cooperação militar para solução de crimes transnacionais. **Portal do Governo do Amapá**, Macapá, 3 jul. 2019. Disponível em: <https://bit.ly/3O6WLMt>. Acesso em: 27 de fev. de 2022.

BOUZO, Ramon Matheus de Moura. **Sistema de Monitoramento Integrado de Fronteiras e cooperação interagências**: os desafios do SISFRON na Amazônia. 2017. 75 p. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Defesa e Gestão Estratégica Internacional) – Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas da Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2017.

BRASIL e Argentina assinam acordo de cooperação em tecnologia militar. **PÁTRIA DIGITAL**, [S.l.], 7 jun. 2019. Disponível em: <https://bit.ly/3tvOX6i>. Acesso em: 26 fev. 2022.

BRASIL, Colômbia e Peru vão ampliar cooperação militar para segurança da tríplice fronteira. **DefesaNet**, Brasília, 30 maio 2012. Disponível em: <https://bit.ly/3O6VXym>. Acesso em: 28 fev. 2022.

BRASIL. Lei nº 601, de 20 de setembro de 1850. Dispõe sobre as terras devolutas do Império. **Coleção de Leis do Brasil**, Rio de Janeiro, livro 1, f. 50, 20 set. 1850. Disponível em: <https://bit.ly/3PpDhva>. Acesso em: 2 fev. 2017.

BRASIL. Decreto nº 3.749, de 7 de dezembro de 1866. Abrindo os rios Amazonas, Tocantins, Tapajós, Madeira, Negro e São Francisco à navegação dos navios mercantes de todas as nações. **Coleção de Leis do Império do Brasil**, Rio de Janeiro, v. 1, pt. II, p. 362, 1866. Disponível em: <https://bit.ly/3zz0Yf4>. Acesso em: 21 fev. 2022.

BRASIL. Decreto nº 4.280, de 28 de novembro de 1868. Promulga o Tratado de Amizade, Limites, Navegação, Comércio e Extradicação entre o Brasil e a República de Bolívia.

**Coleção de Leis do Império do Brasil**, Rio de Janeiro, v. 1, p. 583, 28 nov. 1868. Disponível em: <https://bit.ly/39ZRn6d>. Acesso em: 21 maio 2020.

BRASIL. **Colleção das Leis do Imperio do Brazil de 1824** – Parte 2ª. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1886. Disponível em: <https://bit.ly/3Hen6gq>. Acesso em: 4 fev. 2022.

BRASIL. Constituição (1891). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brazil**. Rio de Janeiro: Congresso Nacional, 1891. Disponível em: <https://bit.ly/3MmpK5O>. Acesso em: 16 jan. 2021.

BRASIL. Decreto nº 18.905, de 17 de setembro de 1929. Promulga o protocolo entre o Brasil e a Venezuela, assinado a 24 de julho de 1928. **Diário Oficial da União**, Rio de Janeiro, seção 1, 20 set. 1929. Disponível em: <https://bit.ly/3MpshvM>. Acesso em: 24 fev. 2020.

BRASIL. Constituição (1934). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro: Congresso Nacional, 1934. Disponível em: <https://bit.ly/3NgnNI0>. Acesso em: 16 jan. 2021.

BRASIL. Lei nº 38, de 4 de abril de 1935. Define crimes contra a ordem política e social. **Diário Oficial da União**, Rio de Janeiro, seção 1, p. 13977, 28 jun. 1935 (rep.). Disponível em: <https://bit.ly/3EozLMH>. Acesso em: 2 ago. 2020.

BRASIL. Constituição (1937). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro: Congresso Nacional, 1937. Disponível em: <https://bit.ly/3NiUGnp>. Acesso em: 16 jan. 2021.

BRASIL. Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Código Penal. **Diário Oficial da União**, Rio de Janeiro, p. 2391, 31 dez. 1940. Disponível em: <https://bit.ly/3lgWph1>. Acesso em: 22 fev. 2021.

BRASIL. Decreto-Lei nº 9.520, de 25 de julho de 1946. Dispõe sobre a organização do Estado Maior Geral. **Diário Oficial da União**, Rio de Janeiro, p. 10929, 25 jul. 1946. Disponível em: <https://bit.ly/3xxTyrm>. Acesso em: 26 maio 2020.

BRASIL. Lei nº 2.597, de 5 de julho de 1955. Dispõe sobre zonas indispensáveis à defesa do país e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Rio de Janeiro, 21 set. 1955. Disponível em: <https://bit.ly/3vq2sob>. Acesso em: 2 fev. 2017.

BRASIL. Decreto-Lei nº 314, de 13 de março de 1967. Define os crimes contra a segurança nacional, a ordem política e social e dá providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, p. 2993, 13 mar. 1967a. Disponível em: <https://bit.ly/36qhUza>. Acesso em: 2 ago. 2020.

BRASIL. Lei nº 5.197, de 3 de janeiro de 1967. Dispõe sobre a proteção à fauna e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, p. 177, 3 jan. 1967b. Disponível em: <https://bit.ly/38A6939>. Acesso em: 2 mar. 2021.

BRASIL. Decreto nº 65.451, de 17 de outubro de 1969. Aprova a constituição da sociedade Telecomunicações Aeronáuticas S.A. TASA. **Diário Oficial da União**, Brasília, 20 out. 1969. Disponível em: <https://bit.ly/3rxskgH>. Acesso em: 14 jun. 2020.

BRASIL. Lei nº 6.001, de 19 de dezembro de 1973. Dispõe sobre o Estatuto do Índio. **Diário Oficial da União**, Brasília, 21 dez. 1973. Disponível em: <https://bit.ly/3a81c2b>. Acesso em: 19 fev. 2021.

BRASIL. Lei nº 6.227, de 14 de julho de 1975. Autoriza o Poder Executivo a constituir uma empresa pública denominada Indústria de Material Bélico do Brasil – IMBEL, e dá providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 15 jul. 1975. Disponível em: <https://bit.ly/3uQ7R92>. Acesso em: 25 jun. 2020.

BRASIL. Lei nº 6.437, de 20 de agosto de 1977. Configura infrações à legislação sanitária federal, estabelece sanções respectivas, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, p. 11145, 24 ago. 1977a. Disponível em: <https://bit.ly/3wji4vu>. Acesso em: 2 mar. 2021.

BRASIL. Decreto-Lei nº 1.593, de 21 de dezembro de 1977. Altera a legislação do Imposto sobre Produtos Industrializados, em relação aos casos que especifica, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, p. 17675, 22 dez. 1977b. Disponível em: <https://bit.ly/3sI3onv>. Acesso em: 31 mar. 2021.

BRASIL. Lei nº 6.634, de 2 de maio de 1979. Dispõe sobre a Faixa de Fronteira, altera o Decreto-lei nº 1.135, de 3 de dezembro de 1970, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, p. 6113, 3 maio 1979. Disponível em: <https://bit.ly/3rzXgNz>. Acesso em: 2 fev. 2017.

BRASIL. Decreto nº 85.064, de 26 de agosto de 1980. Regulamenta a Lei nº 6.634, de 2 de maio de 1979, que dispõe sobre a Faixa de Fronteira. Decreto do Executivo. **Diário Oficial da União**, Brasília, p. 16899, 27 ago. 1980. Disponível em: <https://bit.ly/3ObhOFV>. Acesso em: 2 fev. 2017.

BRASIL. Lei nº 7.170, de 14 de dezembro de 1983. Define os crimes contra a Segurança Nacional, a ordem política e social, estabelece seu processo e julgamento e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, p. 21004, 15 dez. 1983. Disponível em: <https://bit.ly/3KUdbOn>. Acesso em: 30 jun. 2020.

BRASIL. Decreto nº 91.295, de 31 de maio de 1985. Inclui na organização da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, a Comissão Executora do Projeto RADAMBRASIL. **Diário Oficial da União**, Brasília, p. 7946, 31 maio 1985. Disponível em: <https://bit.ly/3uQ5Kcf>. Acesso em: 7 jun. 2020.

BRASIL. Lei nº 7.492, de 16 de junho de 1986. Define os crimes contra o sistema financeiro nacional, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 18 jun. 1986. Disponível em: <https://bit.ly/39tOaeO>. Acesso em: 27 fev. 2021.

BRASIL. Portaria nº 444/GM3, de 23 de junho de 1989. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, seção 1, p. 10491, 28 jun. 1989.

BRASIL. Exposição de Motivos nº 194, de 21 de setembro de 1990. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, Seção 1, n. 184, p. 18327, 24 set. 1990a.

BRASIL. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, p. 13563, 16 jul. 1990b. Disponível em: <https://bit.ly/3lhshlF>. Acesso em: 27 fev. 2021.

BRASIL. Lei nº 8.183, de 11 de abril de 1991. Dispõe sobre a organização e funcionamento do Conselho de Defesa Nacional, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, p. 6781, 12 abr. 1991a. Disponível em: <https://bit.ly/3JRMuZp>. Acesso em: 7 jul. 2020.

BRASIL. Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991. Dispõe sobre a capacitação e competitividade do setor de informática e automação, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, p. 23433, 24 out. 1991b. Disponível em: <https://bit.ly/3Oei9aR>. Acesso em: 13 jun. 2020.

BRASIL. Decreto nº 439, de 3 de fevereiro de 1992. Promulga o Acordo para o Uso Exclusivamente Pacífico da Energia Nuclear, entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Argentina. **Diário Oficial da União**, Brasília, p. 1341, 4 fev. 1992. Disponível em: <https://bit.ly/3O43Apc>. Acesso em: 26 fev. 2022.

BRASIL. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, p. 8269, 22 jun. 1993. Disponível em: <https://bit.ly/3rx1G7P>. Acesso em: 30 jun. 2020.

BRASIL. Lei nº 9.279, de 14 de maio de 1996. Regula direitos e obrigações relativos à propriedade industrial. **Diário Oficial da União**, Brasília, p. 8353, 15 maio 1996a. Disponível em: <https://bit.ly/3KQhn1x>. Acesso em: 30 jun. 2020.

BRASIL. **Política de Defesa Nacional**. Brasília: Presidência da República, 1996b.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 16, de 4 de junho de 1997. Dá nova redação ao § 5º do art. 14, ao caput do art. 28, ao inciso II do art. 29, ao caput do art. 77 e ao art. 82 da Constituição Federal. **Diário Oficial da União**, Brasília, p. 11553, 4 jun. 1997a. Disponível em: <https://bit.ly/3uODVdr>. Acesso em: 9 jul. 2020.

BRASIL. Lei nº 9.532, de 10 de dezembro de 1997. Altera a legislação tributária federal e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, p. 29432, 11 dez. 1997b. Disponível em: <https://bit.ly/3MnQ1kd>. Acesso em: 31 mar. 2021.

BRASIL. Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997. Institui o Código de Trânsito Brasileiro. **Diário Oficial da União**, Brasília, p. 21201, 24 set. 1997c. Disponível em: <https://bit.ly/3wmqVg0>. Acesso em: 27 fev. 2021.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 19, de 4 de junho de 1998. Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, p. 1, 5 jun. 1998a. Disponível em: <https://bit.ly/3KOGiCw>. Acesso em: 9 jul. 2020.

BRASIL. Lei nº 9.609, de 19 de fevereiro de 1998. Dispõe sobre a proteção da propriedade intelectual de programa de computador, sua comercialização no País, e dá outras

providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, p. 1, 20 fev. 1998b. Disponível em: <https://bit.ly/3KV4oeQ>. Acesso em: 30 jun. 2020.

BRASIL. Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, p. 1, 13 fev. 1998c. Disponível em: <https://bit.ly/3wlJYa7>. Acesso em: 27 fev. 2021.

BRASIL. Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998. Dispõe sobre os crimes de “lavagem” ou ocultação de bens, direitos e valores; a prevenção da utilização do sistema financeiro para os ilícitos previstos nesta Lei; cria o Conselho de Controle de Atividades Financeiras COAF, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, p. 1, 4 mar. 1998d. Disponível em: <https://bit.ly/3FUD7rx>. Acesso em: 27 fev. 2021.

BRASIL. Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999. Dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas. **Diário Oficial da União**, Brasília, ed. extra, 10 jun. 1999. Disponível em: <https://bit.ly/36n1wZp>. Acesso em: 31 maio 2020.

BRASIL. Decreto nº 3.897, de 24 de agosto de 2001. Fixa as diretrizes para o emprego das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem, e dá providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, p. 66, 24 ago. 2001. Disponível em: <https://bit.ly/36jQ40r>. Acesso em: 28 jun. 2020.

BRASIL. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. **Diário Oficial da União**, Brasília, p. 1, 11 jan. 2002a. Disponível em: <https://bit.ly/3jTc713>. Acesso em: 2 fev. 2017.

BRASIL. Decreto nº 4.200, de 17 de abril de 2002. Transfere do Ministério da Defesa para a Casa Civil da Presidência da República a Secretaria-Executiva do Conselho Deliberativo do Sistema de Proteção da Amazônia – SECONSIPAM, altera sua denominação e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, p. 1, 18 abr. 2002b. Disponível em: <https://bit.ly/3rx4Bxi>. Acesso em: 14 jun. 2020.

BRASIL. Lei nº 10.826, de 22 de dezembro de 2003. Dispõe sobre registro, posse e comercialização de armas de fogo e munição, sobre o Sistema Nacional de Armas – Sinarm, define crimes e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, p. 1, 23 dez. 2003. Disponível em: <https://bit.ly/3sHOcXj>. Acesso em: 28 fev. 2021.

BRASIL. Ministério da Defesa. Força Aérea Brasileira. **Comissão de Implantação do Sistema de Controle do Espaço Aéreo**, Brasília, 2004a. Disponível em: <https://bit.ly/3NWCwch>. Acesso em: 16 jun. 2020.

BRASIL. Lei Complementar nº 117, de 2 de setembro de 2004. Altera a Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999, que dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas, para estabelecer novas atribuições subsidiárias. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2 set. 2004b. Disponível em: <https://bit.ly/3jxdwdu>. Acesso em: 30 jun. 2020.

BRASIL. Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004. Dispõe sobre os incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo e dá outras providências. **Diário**

**Oficial da União**, Brasília, 3 dez. 2004c. Disponível em: <https://bit.ly/3rhlyvz>. Acesso em: 30 jun. 2020.

BRASIL. Decreto nº 5.017, de 12 de março de 2004. Promulga o Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra o crime organizado transnacional relativo à prevenção, repressão e punição do tráfico de pessoas, em especial mulheres e crianças. **Diário Oficial da União**, Brasília, 15 mar. 2004d. Disponível em: <https://bit.ly/3rjexKz>. Acesso em: 30 jun. 2020.

BRASIL. Ministério da Defesa. Portaria Normativa nº 1.317, de 4 de novembro de 2004. Aprova a Política de Ciência, Tecnologia e Inovação (C, T & I) para a Defesa Nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, 5 nov. 2004e. Disponível em: <https://bit.ly/362Bs5F>. Acesso em: 16 jul. 2020.

BRASIL. Decreto nº 5.015, de 12 de março de 2004. Promulga a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, p. 1, 15 mar. 2004f. Disponível em: <https://bit.ly/3lzhy6x>. Acesso em: 28 fev. 2021.

BRASIL. Ministério da Integração Nacional. Secretaria de Programas Regionais. Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira. **Proposta de reestruturação do Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira**. Brasília: Ministério da Integração Nacional, 2005a. Disponível em: <http://www.retis.igeo.ufrj.br/wp-content/uploads/2005-livro-PDFF.pdf>. Acesso em: 29 dez. 2016.

BRASIL. Decreto nº 5.484, de 30 de junho de 2005. Aprova a Política de Defesa Nacional, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, p. 2, 1 jul. 2005b. Disponível em: <https://bit.ly/3uxECI8>. Acesso em: 26 jun. 2020.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Portaria nº 400/SPEAI/MD, de 21 de setembro de 2005**. Política Militar de Defesa (MD51-P-02). Brasília, 2005c.

BRASIL. Ministério da Defesa. Secretaria de Política, Estratégia e Assuntos Internacionais. Departamento de Política e Estratégia. **Sistemática de Planejamento Estratégico Militar**. Brasília: Ministério da Defesa, 2005d. Disponível em: <https://bit.ly/3KQj7rB>. Acesso em: 28 jun. 2020.

BRASIL. Decreto nº 5.751, de 12 de abril de 2006. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores – DAS e das Funções de Gratificadas do Comando do Exército do Ministério da Defesa, e dá providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, p. 2, 13 abr. 2006a. Disponível em: <https://bit.ly/37YysHO>. Acesso em: 28 jun. 2020.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Portaria Normativa nº 578/SPEAI/MD, de 27 de dezembro de 2006**. Estratégia Militar de Defesa (MD51-M-03). Brasília, 2006b.

BRASIL. Lei nº 11.343, de 23 de agosto de 2006. Institui o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas – Sisnad; prescreve medidas para prevenção do uso indevido, atenção e reinserção social de usuários e dependentes de drogas; estabelece normas para repressão à produção não autorizada e ao tráfico ilícito de drogas; define crimes e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, p. 2, 24 ago. 2006c. Disponível em: <https://bit.ly/3FQP3KO>. Acesso em: 28 fev. 2021.



BRASIL. Lei Complementar nº 121, de 9 de fevereiro de 2006. Cria o Sistema Nacional de Prevenção, Fiscalização e Repressão ao Furto e Roubo de Veículos e Cargas e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, p. 2, 10 fev. 2006d. Disponível em: <https://bit.ly/3a74uTk>. Acesso em: 28 fev. 2021.

BRASIL. Decreto nº 5.933, de 13 de outubro de 2006. Promulga o Acordo de Cooperação entre os Governos da República Federativa do Brasil e da República Argentina para o Combate ao Tráfego de Aeronaves Supostamente Envolvidas em Atividades Ilícitas Internacionais, celebrado em Buenos Aires, em 9 de dezembro de 2002. **Diário Oficial da União**, Brasília, 13 out. 2006e. Disponível em: <https://bit.ly/3O72QzJ>. Acesso em: 26 fev. 2022.

BRASIL. Decreto nº 5.752, de 12 de abril de 2006. Promulga o Memorando de Entendimento entre os Governos da República Federativa do Brasil e da República do Peru sobre Cooperação em Matéria de Proteção e Vigilância da Amazônia, celebrado em Lima, em 25 de agosto de 2003. **Diário Oficial da União**, Brasília, 12 abr. 2006f. Disponível em: <https://bit.ly/3QfQZRN>. Acesso em: 28 fev. 2022.

BRASIL. Decreto nº 6.047, de 22 de fevereiro de 2007. Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Regional – PNDR e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, p. 8, 23 fev. 2007a. Disponível em: <https://bit.ly/38Yyr7w>. Acesso em: 2 fev. 2017.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Portaria Normativa nº 113/SPEAI/MD, de 1 de fevereiro de 2007**. Doutrina Militar de Defesa (MD51-M-04). Brasília, 2007b.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Secretaria de Planejamento Diplomático. Repertório de política externa: posições do Brasil. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2007c. 583 p. Disponível em: <https://bit.ly/3FTGLl8>. Acesso em: 31 mar. 2021.

BRASIL. Decreto nº 6.513, de 22 de julho de 2008. Altera o Decreto 4.412, de 7 de outubro de 2002, que dispõe sobre a atuação das Forças Armadas e da Polícia Federal nas terras indígenas, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, p. 1, 23 jul. 2008a. Disponível em: <https://bit.ly/3rsWSQY>. Acesso em: 30 jun. 2020.

BRASIL. Decreto nº 6.703, de 18 de dezembro de 2008. Aprova a Estratégia Nacional de Defesa, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, p. 4, 19 dez. 2008b. Disponível em: <https://bit.ly/3uNdXXC>. Acesso em: 25 jun. 2020.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Frente Parlamentar vai conhecer plano de defesa nacional**, Brasília, 25 nov. 2008c. Disponível em: <https://bit.ly/37p9Xns>. Acesso em: 11 jul. 2020.

BRASIL. Decreto nº 6.666, de 27 de novembro de 2008. Institui, no âmbito do Poder Executivo Federal, a Infra-Estrutura Nacional de Dados Espaciais – INDE, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, p. 57, 28 nov. 2008d. Disponível em: <https://bit.ly/3KQFAEW>. Acesso em: 23 jul. 2020.

BRASIL. Ministério da Integração Nacional. Secretaria de Programas Regionais. **Programa de Promoção do Desenvolvimento da Faixa de Fronteira**. Brasília: Ministério da

Integração Nacional, 2009a. Disponível em: <http://ois.sebrae.com.br/publicacoes/2970-2/>. Acesso em: 7 jul. 2020.

BRASIL. Decreto nº 6.759, de 5 de fevereiro de 2009. Regulamenta a administração das atividades aduaneiras, e a fiscalização, o controle e a tributação das operações de comércio exterior. **Diário Oficial da União**, Brasília, p. 1, 6 fev. 2009b. Disponível em: <https://bit.ly/3uM6zvQ>. Acesso em: 30 jun. 2020.

BRASIL. Decreto Legislativo nº 895, de 20 de novembro de 2009. Aprova o texto do Acordo entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República do Suriname sobre Cooperação em matéria de Defesa, assinado em Paramaribo, em 22 de abril de 2008. **Diário Oficial da União**, Brasília, ano CXLVI, n. 223, p. 1, 23 nov. 2009c. Disponível em: <https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?jornal=1&pagina=1&data=23/11/2009>. Acesso em: 27 fev. 2022.

BRASIL. Comando do Exército. Estado-Maior do Exército. Portaria nº 193-EME, de 22 de dezembro de 2010. Aprova a Diretriz para a Implantação do Projeto Sistema Integrado de Monitoramento de Fronteiras SISFRON. **Boletim do Exército**, Brasília, n. 52, 31 dez. 2010a.

BRASIL. Lei Complementar nº 136, de 25 de agosto de 2010. Altera a Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999, que “dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas”, para criar o Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas e disciplinar as atribuições do Ministro de Estado da Defesa. **Diário Oficial da União**, Brasília, p. 1, 26 ago. 2010b. Disponível em: <https://bit.ly/3viblUa>. Acesso em: 30 jun. 2020.

BRASIL. Ministério da Defesa. Exército Brasileiro. Secretaria-Geral do Exército. Portaria nº 75-EME, de 10 de junho de 2010. Aprova a Diretriz para a Implantação do Processo de Transformação do Exército Brasileiro. **Boletim do Exército**, Brasília, n. 24, 18 jun. 2010c. Disponível em: <https://bit.ly/3MbMJji>. Acesso em: 21 mar. 2022.

BRASIL. Ministério da Defesa. Exército Brasileiro. Secretaria-Geral do Exército. Portaria nº 99-EME, de 27 de julho de 2010. Define os projetos prioritários da Estratégia Braço Forte para 2010 e constitui o grupo de trabalho inicial para sua implantação. **Boletim do Exército**, Brasília, n. 30, 30 jul. 2010d. Disponível em: [http://www.sgex.eb.mil.br/sistemas/boletim\\_do\\_exercito/copiar.php?codarquivo=821&act=bre](http://www.sgex.eb.mil.br/sistemas/boletim_do_exercito/copiar.php?codarquivo=821&act=bre). Acesso em: 21 mar. 2022.

BRASIL. Ministério da Defesa. Portaria nº 1.429, de 6 de setembro de 2010. Estabelece diretrizes para o Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas. **Diário Oficial da União**, Brasília, 8 set. 2010e. Disponível em: <https://bit.ly/3JKJQod>. Acesso em: 28 jun. 2020.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍNDIO. Garimpo que contaminava índios com mercúrio no Pará foi fechado em operação conjunta da Funai, PF e Ibama. Gov.br, Brasília, 10 nov. 2010f. Disponível em: <https://bit.ly/3Pr4xtj>. Acesso em: 21 fev. 2021.

BRASIL. Decreto nº 7.424, de 5 de janeiro de 2011. Dispõe sobre a transferência do Centro Gestor e Operacional do Sistema de Proteção da Amazônia – CENSIPAM da Casa Civil da Presidência da República para o Ministério da Defesa. **Diário Oficial da União**, Brasília, p. 1, 6 jan. 2011a. Disponível em: <https://bit.ly/3jIyrum>. Acesso em: 14 jun. 2020.

BRASIL. Decreto nº 7.438, de 11 de fevereiro de 2011. Estabelece princípios e diretrizes para criação e elaboração do Livro Branco de Defesa Nacional, institui Grupo de trabalho Interministerial com o objetivo de elaborar estudos sobre temas pertinentes àquele Livro, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, p. 1, 14 fev. 2011b. Disponível em: <https://bit.ly/3jLo1Ks>. Acesso em: 11 jul. 2020.

BRASIL. Decreto nº 7.496, de 8 de junho de 2011. Institui o Plano Estratégico de Fronteiras, assinado a 8 de junho de 2011. **Diário Oficial da União**, Brasília, p. 1, 9 jun. 2011c. Disponível em: <https://bit.ly/3OhjehV>. Acesso em: 9 jun. 2020.

BRASIL. **Apresentação da ENAFRON**. Brasília: Câmara dos Deputados, 2011d. Disponível em: <https://bit.ly/38Y8XqP>. Acesso em: 26 jul. 2020.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. DF. PCDL. SCDL. **Extensão das fronteiras nos estados**, Brasília, 2011e. Disponível em: [info.lncc.br/tab.html](http://info.lncc.br/tab.html). Acesso em: 15 fev. 2021.

BRASIL. Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações. Laboratório Nacional de Computação Científica. **Fronteiras e limites do Brasil**, Brasília, 2012a. Disponível em: [info.lncc.br](http://info.lncc.br). Acesso em: 15 fev. 2021.

BRASIL. **Livro Branco de Defesa Nacional**. Brasília: Ministério da Defesa, 2012b.

BRASIL. Política Nacional de Defesa. **Estratégia Nacional de Defesa**. Brasília: Ministério da Defesa, 2012c.

BRASIL. **Projeto de Força do Exército Brasileiro PROFORÇA**. Brasília: Exército Brasileiro, 2012d. Disponível em: [http://www.eb.mil.br/c/document\\_library/get\\_file?uuid=b8fd062b-d6c0-431f-a931-1d7ad6facccc&groupId=1094704](http://www.eb.mil.br/c/document_library/get_file?uuid=b8fd062b-d6c0-431f-a931-1d7ad6facccc&groupId=1094704). Acesso em: 1 ago. 2020.

BRASIL. Lei nº 12.598, de 21 de março de 2012. Estabelece normas especiais para as compras, as contratações e o desenvolvimento de produtos e de sistemas de defesa; dispõe sobre regras de incentivo à área estratégica de defesa; altera a Lei nº 12.249, de 11 de junho de 2010; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, edição extra, 22 março 2012e. Disponível em: <https://tinyurl.com/y95y4p5b>. Acesso em: 5 mar. 2022.

BRASIL. Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nºs 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nºs 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, p. 1, 28 maio 2012f. Disponível em: <https://bit.ly/3wwQg5M>. Acesso em: 2 mar. 2021.

BRASIL. Decreto nº 7.688, de 11 de janeiro de 2012. Promulga o Acordo entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República do Equador sobre Cooperação no Domínio da Defesa, firmado em Brasília, em 4 de abril de 2007. **Diário Oficial da União**, Brasília, p. 5, 12 jan. 2012g. Disponível em: <https://bit.ly/3xJoepw>. Acesso em: 13 mar. 2022.

BRASIL. Ministério da Defesa. Portaria Normativa nº 3.353, de 5 de dezembro de 2013. Dispõe sobre as Diretrizes Estratégicas para o Departamento do Programa Calha Norte

(DPCN), do Ministério da Defesa, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 5 dez. 2013a. Disponível em: <https://bit.ly/37WwAzj>. Acesso em: 27 maio 2020.

BRASIL. Decreto Legislativo nº 373, de 2013. Aprova a Política Nacional de Defesa, a Estratégia Nacional de Defesa e o Livro Branco da Defesa Nacional, encaminhados ao Congresso Nacional pela Mensagem nº 83, de 2012 (Mensagem nº 323, de 17 de julho de 2012, na origem). **Diário Oficial da União**, Brasília, p. 1, 26 set. 2013b. Disponível em: <https://bit.ly/3Oi1u5X>. Acesso em: 9 jul. 2020.

BRASIL. Decreto nº 7.970, de 28 de março de 2013. Regulamenta dispositivos da Lei nº 12.598, de 22 de março de 2012, que estabelece normas especiais para as compras, as contratações e o desenvolvimento de produtos e sistemas de defesa, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, p. 2, 1 abr. de 2013c. Disponível em: <https://bit.ly/3xCunnB>. Acesso em: 5 mar. 2022.

BRASIL. Decreto nº 8.053, de 11 de julho de 2013. Altera o Decreto nº 3.213, de 19 de outubro de 1999, que dispõe sobre as áreas de jurisdição dos Comandos Militares de Área e das Regiões Militares no Exército Brasileiro, para criar o Comando Militar do Norte. **Diário Oficial da União**, Brasília, seção 1, p. 14, 12 jul. 2013d. Disponível em: <https://bit.ly/3wjKBkr>. Acesso em: 15 fev. 2021.

BRASIL. Comando do Exército. Estado-Maior do Exército. Portaria nº 148-EME, de 30 de julho de 2013. Aprova a Diretriz para a Implantação do Comando Militar do Norte. **Boletim do Exército**, Brasília, n. 31, 2 ago. 2013e. Disponível em: <https://bit.ly/3sGAMuF>. Acesso em: 16 fev. 2021.

BRASIL. Lei nº 12.850, de 2 de agosto de 2013. Define organização criminosa e dispõe sobre a investigação criminal, os meios de obtenção da prova, infrações penais correlatas e o procedimento criminal; altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 07 de dezembro de 1940 (Código Penal); revoga a Lei nº 9.034, de 03 de maio de 1995; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, p. 3, ed. extra, 5 ago. 2013f. Disponível em: <https://bit.ly/3Prh3Jq>. Acesso em: 27 fev. 2021.

BRASIL. Decreto nº 8.128, de 22 de outubro de 2013. Promulga o Acordo Quadro sobre Cooperação em Matéria de Defesa entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República do Peru, firmado em Brasília, em 9 de novembro de 2006. Brasília, 22 out. 2013g. Disponível em: <https://bit.ly/3HcNG9Q>. Acesso em: 28 fev. 2022.

BRASIL. Exército Brasileiro. **Projeto Amazônia Conectada**, Brasília, 2015a. Disponível em: [http://www.amazoniaconectada.eb.mil.br/pt/downloads/Prog\\_Amazonia\\_Conectada\\_15042015.pdf](http://www.amazoniaconectada.eb.mil.br/pt/downloads/Prog_Amazonia_Conectada_15042015.pdf)>. Acesso em: 29 jul. 2020.

BRASIL. Decreto nº 8.614, de 22 de dezembro de 2015. Regula a Lei Complementar nº 121, de 09 de fevereiro de 2006, para instituir a Política Nacional de Repressão ao Furto e Roubo de Veículos e Cargas e para disciplinar a implantação do Sistema Nacional de Prevenção, Fiscalização e Repressão ao Furto e Roubo de Veículos e Cargas. **Diário Oficial da União**, Brasília, p. 19, 23 dez. 2015b. Disponível em: <https://bit.ly/3MkCnOH>. Acesso em: 28 fev. 2021.

BRASIL. Ministério da Justiça e Cidadania. **Mapeamento das políticas públicas federais na faixa de fronteira**: interfaces com o Plano Estratégico de Fronteiras e a Estratégia Nacional de Segurança Pública nas Fronteiras. Org. Alex Jorge das Neves, José Camilo da Silva e Lício Caetano do Rego Monteiro. Brasília: Secretaria Nacional de Segurança Pública, 2016a. Disponível em: <https://bit.ly/3uNK75p>. Acesso em: 3 mar. 2022.

BRASIL. Governo do Brasil. **IMBEL Indústria de Material Bélico do Brasil**, Brasília, 2016b. Disponível em: <https://bit.ly/3Mhm6d3>. Acesso em: 4 mar. 2022.

BRASIL. Ministério da Defesa. Exército Brasileiro. Departamento de Ciência e Tecnologia. Portaria nº 1.701, de 21 de dezembro de 2016. Cria o Sistema de Defesa, Indústria e Academia de Inovação (SisDIA de Inovação), aprova sua diretriz (EB10-D-01.001) de implantação e dá outras providências. **Boletim do Exército**, Brasília, n. 52, 30 dez. 2016c. Disponível em: [http://sisdia.dct.eb.mil.br/images/conteudo/Legislacao/portaria\\_1701.pdf](http://sisdia.dct.eb.mil.br/images/conteudo/Legislacao/portaria_1701.pdf). Acesso em: 19 jul. 2020.

BRASIL. Decreto nº 8.903, de 16 de novembro de 2016. Institui o Programa de Proteção Integrada de Fronteiras. **Diário Oficial da União**, Brasília, p. 1, 17 nov. 2016d. Disponível em: <https://bit.ly/3Olh6pE>. Acesso em: 9 jun. 2020.

BRASIL. Palácio do Planalto. Presidência da República. Governo cria Comitê de Coordenação e Controle de Fronteiras para combater tráfico de drogas e armas. **Acompanhe o Planalto**, Brasília, 2016e. Disponível em: <http://www2.planalto.gov.br/presidente-em-exercicio/noticias/2016/05/governo-cria-comite-de-coordenacao-e-controle-de-fronteiras-para-combater-trafico-de-drogas-e-armas>. Acesso em: 1 jun. 2016.

BRASIL. Lei nº 13.344, de 6 de outubro de 2016. Dispõe sobre prevenção e repressão ao tráfico interno e internacional de pessoas e sobre medidas de atenção às vítimas; altera a Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, o Decreto-Lei nº 3.689, de 03 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), e o Decreto-Lei nº 2.848, de 07 de dezembro de 1940 (Código Penal); e revoga dispositivos do Decreto-Lei nº 2.848, de 07 de dezembro de 1940 (Código Penal). **Diário Oficial da União**, Brasília, p. 2, 7 out. 2016f. Disponível em: <https://bit.ly/3wl71BM>. Acesso em: 27 fev. 2021.

BRASIL. Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016. Regulamenta o disposto no inciso XLIII do art. 5º da Constituição Federal, disciplinando o terrorismo, tratando de disposições investigatórias e processuais e reformulando o conceito de organização terrorista; e altera as Leis nº 7.960, de 21 de dezembro de 1989, e 12.850, de 02 de agosto de 2013. **Diário Oficial da União**, Brasília, ed. extra, 18 mar. 2016g. Disponível em: <https://bit.ly/39tRqqS>. Acesso em: 27 fev. 2021.

BRASIL. Comando Militar do Sul. Núcleo de Estudos Estratégicos. **Política Nacional de Defesa e Estratégia Nacional de Defesa**, Brasília, 4 set. 2017a. Disponível em: <https://bit.ly/3JQMzfC>. Acesso em: 10 jul. 2020.

BRASIL. Ministério da Defesa. Exército Brasileiro. Estado-Maior do Exército. **Relatório de Gestão do Exército Brasileiro do Exercício de 2016**, Brasília, 2017b. Disponível em: <https://bit.ly/3jNhVcD>. Acesso em: 2 mar. 2022.

BRASIL. Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017. Institui a Lei de Migração. **Diário Oficial da União**, Brasília, p. 1, 25 maio 2017c. Disponível em: <https://bit.ly/3G8iPuN>. Acesso em: 31 mar. 2021.

BRASIL. Ministério da Defesa. Portaria Normativa nº 70, de 16 de novembro de 2018. Dispõe sobre o Programa Calha Norte do Ministério da Defesa. **Diário Oficial da União**, Brasília, ed. 222, seção 1, p. 27, 20 nov. 2018a. Disponível em: <https://bit.ly/3rA1bKi>. Acesso em: 27 maio 2020.

BRASIL. Decreto Legislativo nº 179, de 14 de dezembro de 2018. Aprova a Política Nacional de Defesa, a Estratégia Nacional de Defesa e o Livro Branco da Defesa Nacional, encaminhados ao Congresso Nacional pela Mensagem (CN) nº 2 de 2017 (Mensagem nº 616, de 18 de novembro de 2016, na origem). **Diário Oficial da União**, Brasília, seção 1, p. 4, 14 dez. 2018b. Disponível em: <https://bit.ly/3JMMDNv>. Acesso em: 9 jul. 2020.

BRASIL. Senado Federal. Senado Notícias. **Novas diretrizes para a defesa nacional já estão em vigor**, Brasília, 20 dez. 2018c. Disponível em: <https://bit.ly/3MeBo1Q>. Acesso em: 11 jul. 2020.

BRASIL. Exército Brasileiro. Escritório de Projetos do Exército EPEX. **Portfólio Estratégico do Exército**, Brasília, 28 nov. 2018d. Disponível em: <https://bit.ly/3M8ZtHB>. Acesso em: 1 mar. 2022.

BRASIL. Exército Brasileiro. Programa Amazônia Protegida visita o CMA. **Escritório de Projetos do Exército Brasileiro**, [S.l.], 13 jun. 2018e. Disponível em: <https://bit.ly/3OdJmJT>. Acesso em: 16 fev. 2022.

BRASIL. Decreto nº 9.318, de 20 de março de 2018. Promulga o Acordo Quadro sobre Cooperação em Matéria de Defesa entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República do Paraguai, firmado em Assunção, em 21 de maio de 2007. **Diário Oficial da União**, Brasília, p. 6, 20 mar. 2018f. Disponível em: <https://bit.ly/39sslwy>. Acesso em: 26 fev. 2022.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Área de atuação do Programa Calha Norte**, Brasília, 2019a. Disponível em: <https://bit.ly/37Y905h>. Acesso em: 27 maio 2020.

BRASIL. Senado Federal. Exército desenvolve radar único para proteger país contra ataques aéreos. **Agência Senado**, Brasília, 2 out. 2019b. Disponível em: <https://bit.ly/3L4oUcY>. Acesso em: 1 mar. 2022.

BRASIL. Ministério da Defesa. Exército Brasileiro. Secretaria-Geral do Exército. Portaria do Comando do Exército nº 1.986, de 10 de dezembro de 2019. Aprova a Política Militar Terrestre de 2019, integrante do Sistema de Planejamento Estratégico do Exército. **Boletim do Exército**, Brasília, n. 51, 10 dez. 2019c. Disponível em: <https://bit.ly/3EoufcY>. Acesso em: 1 mar. 2022.

BRASIL. Senado Federal. Monitoramento de fronteiras ainda é frágil por falta de verbas, aponta debate. **Agência Senado**, Brasília, 9 jul. 2019d. Disponível em: <https://bit.ly/3jIz8nu>. Acesso em: 6 jul. 2020.

BRASIL. Decreto nº 9.741, de 29 de março de 2019. Altera o Decreto nº 9.711, de 15 de fevereiro de 2019, que dispõe sobre a programação orçamentária e financeira, estabelece o cronograma mensal de desembolso do Poder Executivo federal para o exercício de 2019 e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, p. 1, 29 mar. 2019e. Disponível em: <https://bit.ly/3EnxKA0>. Acesso em: 5 jul. 2020.

BRASIL. Senado Federal. CCT apresenta projetos que levam internet por fibra ótica a regiões Nordeste e Norte. **Agência Senado**, Brasília, 25 set. 2019f. Disponível em: <https://bit.ly/3jLpall>. Acesso em: 31 maio 2020.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Acórdão 2641/2019. Relator: Bruno Dantas. TCU, Brasília, 30 out. 2019g. Disponível em: <https://bit.ly/3votdJJ>. Acesso em: 1 jun. 2020.

BRASIL. Decreto nº 9.810, de 30 de maio de 2019. Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Regional. **Diário Oficial da União**, Brasília, p. 6, ed. extra, 30 maio 2019h. Disponível em: <https://bit.ly/39tpHGO>. Acesso em: 9 jun. 2020.

BRASIL. Decreto nº 9.818, de 3 de junho de 2019. Altera o Decreto nº 8.903, de 16 de novembro de 2016, que institui o Programa de Proteção Integrada de Fronteiras e organiza a atuação de unidades da administração pública federal para sua execução. **Diário Oficial da União**, Brasília, p. 2, 4 jun. 2019i. Disponível em: <https://bit.ly/3FQUtWb>. Acesso em: 9 jun. 2020.

BRASIL. Lei nº 13.810, de 8 de março de 2019. Dispõe sobre o cumprimento de sanções impostas por resoluções do Conselho de Segurança das Nações Unidas, incluída a indisponibilidade de ativos de pessoas naturais e jurídicas e de entidades, e a designação nacional de pessoas investigadas ou acusadas de terrorismo, de seu financiamento ou de atos a ele correlacionados; e revoga a Lei nº 13.170, de 16 de outubro de 2015. **Diário Oficial da União**, Brasília, p. 1, ed. extra, 8 mar. 2019j. Disponível em: <https://bit.ly/3wlCqnN>. Acesso em: 28 mar. 2021.

BRASIL. Exército Brasileiro. **EB20-MF-10.102**: Doutrina Militar Terrestre, Brasília, 2019k. Disponível em: <https://bit.ly/3xJkYdq>. Acesso em: 20 fev. 2022.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, compilado até a Emenda Constitucional nº 106/2020. Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2020a.

BRASIL. Serviço Geológico do Brasil. Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais. Geologia. Sensoriamento Remoto e Geofísica. **RADAM-D**, Brasília, 2020b. Disponível em: <https://bit.ly/3MadftF>. Acesso em: 9 jun. 2020.

BRASIL. Congresso Nacional. **Apresentação da Política Nacional de Defesa e Estratégia Nacional de Defesa**. Brasília: Congresso Nacional, 2020c. Disponível em: <https://bit.ly/35X92df>. Acesso em: 26 jul. 2020.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Estratégia Nacional de Defesa**, Brasília, 24 jul. 2020d. Disponível em: <https://bit.ly/3xcPTiv>. Acesso em: 27 jul. 2020.

BRASIL. Marinha do Brasil. **Cluster marítimo**, Brasília, 2020e. Disponível em: <https://bit.ly/3KSBPil>. Acesso em: 19 jul. 2020.

BRASIL. Presidência da República. Defesa e BNDES assinam acordo para apoiar programa de desenvolvimento industrial. Gov.br, Brasília, 2020f. Disponível em: <<https://www.gov.br/planalto/pt-br/acompanhe-o-planalto/noticias/2020/02/defesa-e-bndes-assinam-acordo-para-apoiar-programa-de-desenvolvimento-industrial>>. Acesso em: 20 jul. 2020.

BRASIL. Exército Brasileiro. BDGEx. **Acesso ao BDGEx**, Brasília, 2020g. Disponível em: <https://bit.ly/3jLrOrh>. Acesso em: 24 jul. 2020.

BRASIL. Lei nº 13.974, de 7 de janeiro de 2020. Dispõe sobre o Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF), de que trata o art. 14 da Lei nº 9.613, de 03 de março de 1998. **Diário Oficial da União**, Brasília, p. 1, 7 jan. 2020h. Disponível em: <https://bit.ly/3PkvMFM>. Acesso em: 31 mar. 2021.

BRASIL. Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020. Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019. **Diário Oficial da União**, Brasília, p. 1, 7 fev. 2020i. Disponível em: <https://bit.ly/3MmvnRi>. Acesso em: 2 mar. 2021.

BRASIL. **Livro Branco de Defesa Nacional**. Brasília: Ministério da Defesa, 2021a. Disponível em: <https://bit.ly/3jKuSE0>. Acesso em: 14 jan. 2022.

BRASIL. Exército Brasileiro. **Projeto Amazônia Conectada**, Brasília, 1 out. 2021b. Disponível em: <[www.amazoniaconectada.eb.mil.br/pt/](http://www.amazoniaconectada.eb.mil.br/pt/)>. Acesso em: 3 mar. 2022.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Propostas legislativas. **Projeto de Lei nº 191/2020**. Brasília: Câmara dos Deputados, 2021c. Disponível em: <https://bit.ly/39tGY2j>. Acesso em: 20 fev. 2021.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Propostas legislativas. **Projeto de Lei nº 490/2007**. Brasília: Câmara dos Deputados, 2021d. Disponível em: <https://bit.ly/3FV2auy>. Acesso em: 31 jul. 2021.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Tratados e regimes com reflexos para a Defesa**, Brasília, 4 ago. 2021e. Disponível em: <https://bit.ly/3xHqLiP>. Acesso em: 21 fev. 2022.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Ministro da Defesa e Embaixador do Uruguai discutem relações bilaterais na área de Defesa**, Brasília, 11 ago. 2021f. Disponível em: <https://bit.ly/39o4a2u>. Acesso em: 25 fev. 2022.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Relações bilaterais**: República da Colômbia, Brasília, 29 mar. 2021g. Disponível em: <https://bit.ly/3Qtm0lx>. Acesso em: 28 fev. 2022.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Relações bilaterais**: República Cooperativa da Guiana, Brasília, 15 jun. 2021h. Disponível em: <https://bit.ly/3aQ0Ddu>. Acesso em: 27 fev. 2022.

BRASIL. Exército Brasileiro. **Brigada de Selva realiza reunião com Guiana Francesa**, [S.l.], 30 nov. 2021i. Disponível em: <https://bit.ly/3xkKl3X>. Acesso em: 27 fev. 2022.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Relações bilaterais**: República do Chile, Brasília, 9 jun. 2021j. Disponível em: <https://bit.ly/3O07gZc>. Acesso em: 13 mar. 2022.



BRASIL. Exército Brasileiro. Comando Militar da Amazônia. **Aspectos históricos do CMA**, [S.l.], 2022a. Disponível em: <https://bit.ly/39dgceS>. Acesso em: 13 fev. 2022.

BRASIL. Exército Brasileiro. Comando Militar da Amazônia. **Unidades CMA**, [S.l.], 2022b. Disponível em: <https://bit.ly/3NIyztR>. Acesso em: 13 fev. 2022.

BRASIL. Órgão Ministério da Justiça e Segurança Pública/Fundação Nacional do Índio. Portaria FUNAI nº 466, de 19 de janeiro de 2022. Institui o Programa de Operações Especiais de Proteção Etnoambiental e Territorial – Proepet, no âmbito da Fundação Nacional do Índio – FUNAI. **Diário Oficial da União**, Brasília, ed. 16, seção 1, p. 105, 25 jan. 2022c. Disponível em: <https://bit.ly/3NN6uik>. Acesso em: 16 fev. 2022.

BRASIL. Agência Brasileira de Cooperação. **Cooperação na área de defesa**, Brasília, 12 jan. 2022d. Disponível em: <https://bit.ly/3QgVbR7>. Acesso em: 27 fev. 2022.

BRASIL. **Presidente Jair Bolsonaro visita o Suriname para negociar acordos bilaterais**, Brasília, 20 jan. 2022e. Disponível em: <https://bit.ly/3zF8MMa>. Acesso em: 27 fev. 2022.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Propostas legislativas. **Projeto de Emenda à Constituição. PEC 81/2011**. Brasília: Câmara dos Deputados, 2022f. Disponível em: <https://bit.ly/3OaIsO2>. Acesso em: 15 fev. 2022.

BRICS POLICY CENTER. **Acordos bilaterais de cooperação nuclear do Brasil com a América Latina**, [S.l.], out. 2015. Disponível em: <https://bricspolicycenter.org/download/8028/>. Acesso em: 26 fev. 2022.

BRITO, Débora. Comandante do Exército diz que uso de militares em segurança é “perigoso”. **Agência Brasil**, [S.l.], 22 jun. 2017. Disponível em: <https://bit.ly/3Hj510P>. Acesso em: 2 fev. 2022.

BULL, Gregory. EUA instalarão sistema de reconhecimento facial na fronteira. **UOL**, Austin, EUA, 6 jun. 2018. Disponível em: <https://tinyurl.com/2hdmns7x>. Acesso em: 20 ago. 2020.

CABRIA, Juan Vicente Bachiller. **Cartografía manuscrita de Brasil en las colecciones españolas (1500-1822) = Cartografia manuscrita do Brasil nas coleções espanholas (1500-1822)**. Salamanca: Universidad de Salamanca/Centro de Estudios Brasileños; Globalia Ediciones Anthemia, 2008.

CAIAFA, Roberto. Amazônia conectada. O maior programa de expansão das comunicações na Amazônia Ocidental. **Tecnologia & Defesa**, São Paulo, ano 33, n. 145, p. 16-21, 2016.

CAILLIER-BOISVERT, Colette. Cahiers des Amériques Latines, 1978, 18. **Études Rurales**, Paris, n. 77, p. 126, 1980. Disponível em: <https://bit.ly/3EltGAY>. Acesso em: 1 fev. 2020.

CÂNDIDO, Jairo. A visão estratégica de um polo da indústria de defesa. **Revista do APL de defesa do Grande ABC**, Rio de Janeiro, ano 1, n. 1, p. 56-57, 2014.

CARDOSO, Abdoral. Municípios de Rondônia que fazem fronteira com a Bolívia e divisa com AM, AC e MT ganham sistemas de videomonitoramento. **Governo do Estado de Rondônia**, Porto Velho, 25 mar. 2015. Disponível em: <https://bit.ly/39VtZqq>. Acesso em: 13 fev. 2021.

CARDOSO, Fernando Henrique. **Avança, Brasil**: proposta de governo. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2008.

CARVALHO, Carlos M. Delgado de. Geografia das fronteiras: sobre o livro de Jacques Ancel. **Revista Brasileira de Geografia**, Rio de Janeiro, v. 1, n. 3, p. 95-110, 1939.

CARVALHO, Carlos M. Delgado de. **História diplomática do Brasil**. ed. fac-similar. Brasília: Senado Federal, 1998.

CARVALHO, Jailton de. Índios viram parceiros de grifes internacionais. **O Globo**, Rio de Janeiro, 26 nov. 2000. Disponível em: <https://bit.ly/3wmgBV5>. Acesso em: 1 mar. 2021.

CARVALHO, José Murilo de. **Forças Armadas e política no Brasil**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2005.

CARVALHO, Luiz Paulo Macedo. Nação e Defesa. **A Defesa Nacional: Revista de Assuntos Militares e Estudo de Problemas Brasileiros**, Rio de Janeiro, ano XC, n. 798, p. 4-8, jan.-abr. 2004.

CARVALHO, Luiz Paulo Macedo. A conquista e a ocupação da Guiana Francesa por forças luso-brasileiras (1809-1817). *In*: MARIZ, Vasco (org.). **Brasil – França: relações históricas no período colonial**. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 2006. p. 137-152.

CASTRO, Celso. **Os militares e a República**: um estudo sobre cultura e ação política. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1995.

CASTRO, Celso. **A invenção do Exército brasileiro**: Descobrimo o Brasil. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2002.

CASTRO, Iná Elias de. Visibilidade da região e do regionalismo: a escala brasileira em questão. *In*: LAVINAS, Lena; CARLEIAL, Liana Maria da Frota; NABUCO, Maria Regina (org.). **Integração, região e regionalismo**. Rio de Janeiro: Bertrand, 1994. p. 155-169.

CASTRO, Therezinha de. **África**: Geohistória, Geopolítica e Relações Internacionais. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1981.

CASTRO, Therezinha de. **O Brasil no mundo atual**: posicionamento e diretrizes. Rio de Janeiro: Colégio Pedro II, 1982.

CASTRO, Therezinha de. **Geopolítica**: princípios, meios e fins. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1999.

CAVALCANTI-SCHIEL, Ricardo. A política indigenista, para além dos mitos da Segurança Nacional. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 23, n. 65, p. 149-164, 2009. Disponível em: <https://bit.ly/3lmyRYh>. Acesso em: 1 ago. 2021.

CENSO MERCADOS ILÍCITOS. Tríplíce Fronteira Sul a São Paulo. Relatório I – abril/2021. Versão 1.1. [S.l.], 2021. Disponível em: <https://bit.ly/3NfaTKi>. Acesso em: 2 jun. 2021.

CENTENO, Gabriel. Embraer e Exército apresentam novo radar de defesa aérea. **Aeroflap**, [S.l.], 11 dez. 2021. Disponível em: <https://bit.ly/3KUocPJ>. Acesso em: 11 dez. 2021.

CERVO, Amado Luiz; BUENO, Clodoaldo. **História da política exterior do Brasil**. 3. ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2008.

CICLO de Estudos sobre a Amazônia (Brasília: 2004). Brasília: Gabinete de Segurança Institucional; Secretaria de Acompanhamento e Estudos Institucionais, 2004. Disponível em: <[www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/dilma-vana-rousseff/publicacoes/orgao-essenciais/gabinete-de-seguranca-institucional/secretaria-de-acompanhamento-de-estudos-institucionais/ciclo-de-estudos-da-amazonia/view](http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/dilma-vana-rousseff/publicacoes/orgao-essenciais/gabinete-de-seguranca-institucional/secretaria-de-acompanhamento-de-estudos-institucionais/ciclo-de-estudos-da-amazonia/view)>. Acesso em: 14 jun. 2020.

CNEN. Comissão Nacional de Energia Nuclear. Ministério da Ciência e Tecnologia. **Relatório de Atividades 2003/2010**, [S.l.], 2010. Disponível em: <https://bit.ly/3xnGIQj>. Acesso em: 28 fev. 2022.

COELHO, George Leonardo Seabra. A Amazônia euclidiana e os programas de integração da hileia durante o governo Geisel (1974-1979). **Tempo**, Rio de Janeiro, v. 26, n. 2, p. 454-472, maio-ago. 2020. Disponível em: <https://bit.ly/3zBkO9s>. Acesso em: 16 fev. 2022.

COELHO, Luiz Carlos Pereira. Entrevista com Leonardo Mendes Nogueira, diretor da ALTAVE. **ALTAVE**, Uberlândia, 1 ago. 2017. Disponível em: <https://bit.ly/3jPdQVs>. Acesso em: 21 jul. 2020.

CONSIDÈRE, Sylvie; LELOUP, Fabienne. Como pesquisar a fronteira pelas representações sociais. In: DORFMAN, Adriana; FILIZOLA, Roberto; FÉLIX, Julian Mokwa (org.). **Ensinando fronteiras: projetos estatais, representações sociais e interculturalidade**. Porto Alegre: Editora Letra 1; Editora Diadorim, 2021. p. 195-227. Disponível em: <https://bit.ly/3txsC8x>. Acesso em: 6 fev. 2022.

CONTADOR, Vicente. **Modelo econômico e projeto de Nação-Potência: Brasil 1964-1985**. 2007. 375 p. Tese (Doutorado em História Econômica) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007.

CORDOARIA NACIONAL. **Cartografia e diplomacia no Brasil no século XVIII**. Lisboa: Comissão Nacional para as Comemorações dos Descobrimentos Portugueses, 1997.

CORRÊA, Pedro Henrique da Rocha. **O Brasil e as Guianas**. Catanduva: Irmãos Boso Editôres e Livreiros, 1965.

CORREIA, Pedro de Pezarat. **Manual de Geopolítica e Geoestratégica**. Lisboa: Edições 70, 2018.

CÔRTEZ, Marcos Henrique Camillo. As violações “invisíveis” das fronteiras: proposta inovadora para a tipologia de fronteiras. **A Defesa Nacional: Revista de Assuntos Militares e Estudo de Problemas Brasileiros**, Rio de Janeiro, ano XCV, n. 805, p. 46-50, maio-ago. 2006.

CORTESÃO, Jaime. **História do Brasil nos velhos mapas**. Rio de Janeiro: Ministério das Relações Exteriores; Instituto Rio Branco, 1965. tomo I.

COSTA, Camilla; TOMBESI, Cecília. Mapas mostram disputas territoriais ativas nos países da América Latina – inclusive no Brasil. **BBC News Brasil**, [S.l.], 2 jan. 2022. Disponível em: <https://bbc.in/39IKFYk>. Acesso em: 17 fev. 2022.

COSTA, Eugênio Pacelli Lazzarotti. **Projeto Calha Norte: antecedentes políticos**. 1994. 193 p. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1994.

COSTA, Graciete Guerra da. **Fortes Portugueses na Amazônia Brasileira**. 2015. 142 p. Tese (Pós-Doutorado em Relações Internacionais) – Instituto de Relações Internacionais, Universidade de Brasília, Brasília, 2015. Disponível em: <https://bit.ly/3ObVA5s>. Acesso em: 13 fev. 2022.

COSTA, Wanderley Messias da. **Geografia Política e Geopolítica: discursos sobre o território e o poder**. São Paulo: Hucitec; Edusp, 1992.

COSTA, Wanderley Messias da. **O Estado e as políticas territoriais no Brasil**. 5. ed. São Paulo: Contexto, 1996.

COSTA, Wanderley Messias da. Crise da integração e tendências geopolíticas na América do Sul. *In*: COSTA, Wanderley Messias da; VASCONCELOS, Daniel Bruno (org.). **Geografia e geopolítica da América do Sul: integrações e conflitos**. São Paulo: FFLCH/USP, 2019. p. 16-34. Disponível em: <https://bit.ly/3O0bIN0>. Acesso em: 25 maio 2022.

COUTINHO, Isadora; TRABALI NETO, Sérgio. Descoberta de mega campo de petróleo alça Guiana a novo polo estratégico no continente. **Federação Única dos Petroleiros FUP – Últimas Notícias**, [S.l.], 13 jan. 2020. Disponível em: <https://bit.ly/3JRUNEc>. Acesso em: 28 jul. 2020.

CRAVO, Silmara Cosme. Esri “topográfico” [mapa base]. Escala 1/10.000.000. **Triângulo econômico do planalto da Bolívia com vértices nas cidades**, [S.l.], 11 abr. 2021. Disponível em: <https://bit.ly/3JKW1kV>. Acesso em: 11 abr. 2021.

CRAVO, Silmara Cosme. **Geografia Política do Brasil e a maior fronteira terrestre com um país vizinho: Bolívia**. 2019. 83 p. Trabalho de Graduação Individual (Bacharelado em Geografia) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2019.

CRAVO, Silmara Cosme; JANZANTTI, Pedro Henrique Freire. O geoprocessamento como meio operacional e estratégico para defesa fronteiriça. **Revista Brasileira de Estudos de Defesa**, [S.l.], v. 5, n. 1, p. 167-191, jan.-jun. 2018. Disponível em: <https://bit.ly/3JRyQVV>. Acesso em: 23 jul. 2020.

CRAVO, Silmara Cosme; JANZANTTI, Pedro Henrique Freire; NABARRETE, Airton. **Brazilian frontier governance: survey of infrastructure based on remote sensing techniques**, Berlin, 9 out. 2018. SPIE, 10790, Earth Resources and Environmental Remote Sensing/GIS Applications IX, 1079012. p. 1-17. Disponível em: <https://bit.ly/3JRB0F1>. Acesso em: 8 maio 2019.

CUETO, José Carlos. Como o crime organizado brasileiro se apoderou das principais rotas do tráfico na América do Sul. **BBC News Brasil**, [S.l.], 7 mar. 2020. Disponível em: <https://bbc.in/3yICkbh>. Acesso em: 28 fev. 2021.

CUNHA, Euclides da. **À marjem da Historia**. 4. ed. Porto: Livraria Chardron, de Lelo & Irmãos Ltda., 1926.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria Geral do Estado**. 33. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

DANTAS, Iuri. General Heleno não é voz isolada, afirma almirante. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 16 maio 2008. Disponível em: <https://bit.ly/38AfsQD>. Acesso em: 31 jul. 2021.

DECEX. Departamento de Comércio Exterior. Portaria nº 8, de 13 de maio de 1991. Dispõe sobre o Registro do Importador, aos interesses em atuar como importadores, e revoga os normativos que menciona. **Diário Oficial da União**, Brasília, 14 maio 1991. Disponível em: <https://bit.ly/3wwYcDW>. Acesso em: 28 fev. 2021.

DEFARGES, Philippe Moreau. **A mundialização**. Trad. António Monteiro Neves. Lisboa: Instituto Piaget, 1997.

DEFARGES, Philippe Moreau. **Introduction à la géopolitique**. 3. ed. Paris: Éditions du Seuil, 2009.

DELCÍDIO defende inclusão do Sisfron no PAC por mais investimento em segurança de fronteira. **A CRÍTICA**, Campo Grande, 23 ago. 2013. Disponível em: <https://bit.ly/3NZsfMj>. Acesso em: 5 jul. 2020.

DEMARTINI, Felipe. Uso de máscaras está quebrando os sistemas de reconhecimento facial. **Canaltech**, [S.l.], 2 ago. 2020. Disponível em: <https://bit.ly/3M9nAG7>. Acesso em: 20 ago. 2020.

DHENIN, Miguel Patrice Philippe. A presença efetiva do Exército na faixa de fronteira: o papel do pelotão especial de fronteira no Acre e Roraima – Brasil. *In*: PORTO, Jadson Luís Rebelo; CAVLAK, Iuri; NORONHA, Andrius Estevam. **Faces da fronteira: entre histórias e espaços, encontros e desencontros**. Macapá: EDUNIFAP, 2018. v. 3. p. 35-60.

DIAS, Rui; FRANCO, António; MARQUES, Ana; DIAS, José. SIG3D no processo de decisão. **Boletim do Instituto Geográfico do Exército (IGeoE)**, Lisboa, n. 76, p. 56-63, nov. 2014. Disponível em: <[http://www.igeoe.pt/downloads/file176\\_pt.pdf](http://www.igeoe.pt/downloads/file176_pt.pdf)>. Acesso em: 30 mar. 2018.

DISCURSOS selecionados do presidente Itamar Franco. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2008.

DOF. Departamento de Operações de Fronteira. **Relatório Estatístico**, Dourados, 1 jan. 2021. Disponível em: <https://bit.ly/3mFvgNH>. Acesso em: 4 fev. 2022.

DONATO, Hernâni. **Peabiru**, Rio de Janeiro, separata, ano XII, v. 12, n. 48, p. 1-16, out.-dez. 1971. Disponível em: <https://bit.ly/3FUJavV>. Acesso em: 27 jun. 2021.

DORATIOTO, Francisco Fernando Monteoliva. **O Brasil no Rio da Prata (1822-1994)**. Brasília: Funag, 2014.

DORFMAN, Adriana. Estudos Fronteiriços Brasileiros sobre a Argentina em teses e dissertações (2000-2014). **Anuário Unbral das Fronteiras Brasileiras 2017**, Porto Alegre, v. 4, p. 11-25, 2019.

DORFMAN, Adriana; FRANÇA, Arthur Borba Cole; ASSUMPÇÃO, Marla Barbosa. Fronteiras sul-americanas: história, formas e processos contemporâneos. **Anuário Unbral das Fronteiras Brasileiras 2015**, Porto Alegre, v. 2, p. 97-123, 2016. Disponível em: <https://bit.ly/3mFnmvy>. Acesso em: 9 fev. 2022.

DUBY, Georges. **Histoire de la France**. Paris: Larousse, 1970.

DUQUE, Marina Guedes. O papel de síntese da escola de Copenhague nos estudos de segurança internacional. **Contexto Internacional Journal of Global Connections**, Rio de Janeiro, n. 31, v. 3, p. 459-501, dez. 2009. Disponível em: <https://bit.ly/39jA1l0>. Acesso em: 10 mar. 2022.

ECHEGARAY, Lázaro. Perito Moreno, explorador y humanista. **Revista ;Habla!: a Revista que Fala Espanhol com Você**, São Paulo, ano I, n. 4, p. 18-20, jun. 2008.

EMBRAPA. Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária. **Monitoramento da fronteira terrestre brasileira**. Campinas: Embrapa Monitoramento por Satélite, 2003. Disponível em: <https://bit.ly/3lk1CVv>. Acesso em: 23 mar. 2022.

EMMERICH, Norberto. **Geopolítica del narcotráfico en América Latina**. Toluca: IAPEM, 2015.

FAUCHILLE, Paul. **Le conflit de limites entre le Brésil et la Grande-Bretagne et la sentence arbitrale du Roi d'Italie**. Paris: A. Pedone, 1905.

FAUSTO, Boris. **História do Brasil**. 13. ed. São Paulo: Edusp, 2008.

Federação das Indústrias do Estado de Santa Catarina. A base industrial de defesa no Brasil: uma breve análise. **Observatório FIESC**, Florianópolis, 30 abr. 2019. Disponível em: <https://bit.ly/3vwHhB8>. Acesso em: 16 jul. 2020.

Federação das Indústrias do Estado de São Paulo. Política Nacional da Indústria da Defesa (PNID). **FIESP**, São Paulo, 2005. Disponível em: <https://bit.ly/3M9oMt5>. Acesso em: 16 jul. 2020.

FEROLLA, Sérgio Xavier. Conceito de soberania e interesse nacional. **A Defesa Nacional: Revista de Assuntos Militares e Estudo de Problemas Brasileiros**, Rio de Janeiro, ano XCII, n. 806, p. 20-24, jul.-set. 2006.

FERREIRA, Lúcio Menezes. **Território primitivo: a institucionalização da Arqueologia no Brasil (1870-1917)**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2010.

FERREIRA, Marcos Alan S. V. **Combate ao terrorismo na América do Sul: uma análise comparada das políticas do Brasil e dos Estados Unidos para a Tríplice Fronteira**. Curitiba: Editora Prismas, 2016.

FERREIRA, Marcos César. **Iniciação à análise geoespacial: teoria, técnicas e exemplos para geoprocessamento**. São Paulo: Editora UNESP, 2014.

FERREIRA, Marcos José Barbieri. Base Industrial de Defesa Brasileira no início do século XXI: expansão e crise. *In*: SILVA, Igor Castellano da; ROHENKOHL, Júlio Eduardo (org.).

**Polos de defesa e segurança:** Estado, instituições e inovação. Santa Maria: Editora UFSM, 2020. p. 3824-5038.

FERREIRA, Marcos José Barbieri; SARTI, Fernando. **Diagnóstico:** Base Industrial de Defesa Brasileira. Campinas: ABDI; NEIT-IE-UNICAMP, 2011. Disponível em: <https://bit.ly/3OeANzn>. Acesso em: 9 jan. 2022.

FIALHO, Ivan. Reflexões sobre o sistema de Defesa Nacional parte II. **A Defesa Nacional: Revista de Assuntos Militares e Estudo de Problemas Brasileiros**, Rio de Janeiro, ano LXXXVII, n. 790, p. 113-132, maio-ago. 2001.

FIGUEIREDO, Aldrin Moura de; CHAMBOULEYRON, Rafael; ALONSO, José Luis Ruiz-Peinado. Amazônia e história global – apresentação. **Tempo**, v. 23, n. 3, p. 503-505, set.-dez. 2017. Disponível em: <https://bit.ly/39fhje5>. Acesso em: 16 fev. 2022.

FIGUEROA, Padre Francisco de. **Relación de las Misiones de la Compañía de Jesús en el país de los Maynas**. Madrid: [s.n.], 1904. Disponível em: <https://bit.ly/3ruT2a0>. Acesso em: 23 maio 2020.

FIRMO, Aníbal Bruno de Oliveira. **Direito Penal:** parte geral. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1959. v. 1. t. 1.

FLORES, Mário Cesar. **Panorama do poder marítimo brasileiro**. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército; Serviço de Documentação Geral da Marinha Editores, 1972.

FORD, Alessandro. Santa Cruz, Bolívia, es el epicentro de la guerra entre PCC y CV de Brasil. **InSight Crime**, La Paz, 10 fev. 2022. Disponível em: <https://bit.ly/3mFxFjb>. Acesso em: 28 fev. 2022.

FOUCHER, Michel. **Obsessão por fronteiras**. Trad. Cecília Lopes. São Paulo: Radical Livros, 2009.

FOWKS, Jacqueline. Cultivo de coca no Peru se desloca para as fronteiras com o Brasil e a Bolívia. **El País Brasil**, [S.l.], 28 nov. 2018. Disponível em: <https://bit.ly/3NmhdQc>. Acesso em: 6 mar. 2021.

FRANCA, Leonel. **A Igreja, a reforma e a civilização**. 5. ed. Rio de Janeiro: Agir, 1948.

FRANÇA, Rafael Francisco. **Controle de fronteiras no Brasil**. Barueri: Novo Século Editora, 2018.

FRAGOSO, Heleno Cláudio. **Lições de Direito Penal:** a nova parte geral. 11. ed. rev. por Fernando Fragoso. Rio de Janeiro: Forense, 1987.

FREIRE, Victor. Reconhecimento facial intensifica segurança nos aeroportos. **SERPRO**, Brasília, 2016. Disponível em: <https://bit.ly/3OibX1m>. Acesso em: 18 ago. 2020.

FREITAS, Helio de. MS tem 45 municípios e 40% do território localizados na faixa de fronteira: dados fazem parte de levantamento feito pelo IBGE; em todo o país, faixa de fronteira responde por 16,6% do território. **Campo Grande News**, Dourados, 28 mar. 2019. Disponível em: <https://bit.ly/3MpfUjz>. Acesso em: 13 fev. 2021.

FREITAS, Jorge Manoel da Costa. **A Escola Geopolítica Brasileira**. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército Editora, 2004.

FUCCILLE, Alexandre. O crepúsculo da cooperação em defesa na América do Sul: muito a perder, nada a ganhar. *In*: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS (ABRI) – ATORES E AGENDAS: INTERCONEXÕES, DESAFIOS E OPORTUNIDADES, 7., 2019, Belo Horizonte. **Anais [...]**. Belo Horizonte: ABRI, 2019. Disponível em: <https://bit.ly/3EovecP>. Acesso em: 14 jan. 2022.

FUCCILLE, Luís Alexandre. A Defesa Nacional na agenda legislativa brasileira: um balanço crítico. **A Defesa Nacional: Revista de Assuntos Militares e Estudo de Problemas Brasileiros**, Rio de Janeiro, ano XCIII, n. 807, p. 84-111, jan.-abr. 2007.

FUNDO AMAZÔNIA. **Projetos Amazônia SAR**, [S.l.], 26 dez. 2019. Disponível em: <https://bit.ly/3L89Jjn>. Acesso em: 1 mar. 2022.

FURQUIM JUNIOR, Laercio. **Fronteiras terrestres e marítimas do Brasil**: um contorno dinâmico. 2007. 213 p. Dissertação (Mestrado em Geografia Humana) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007.

FURTADO, Celso. **Brasil**: a construção interrompida. 3. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

FURTADO, Júnia Ferreira. **O mapa que inventou o Brasil**. Rio de Janeiro: Versal; São Paulo: Odebrecht, 2013.

GABAGLIA, Fernando Antônio Raja. **As fronteiras do Brasil**. Rio de Janeiro: Typ. Jornal do Commercio, 1916.

GABINO, Anderson. Sem orçamento, Ministério da Defesa adia projetos estratégicos até 2040. **DEFESATV: Sua Revista Eletrônica!**, [S.l.], 29 abr. 2019. Disponível em: <https://www.defesa.tv.br/sem-orcamento-ministerio-da-defesa-adia-projetos-estrategicos-ate-2040/>. Acesso em: 6 jul. 2020.

GAMA E SILVA, Roberto. A epopéia do Acre. **A Defesa Nacional: Revista de Assuntos Militares e Estudo de Problemas Brasileiros**, Rio de Janeiro, ano XC, n. 798, p.133-152, jan.-abr. 2004.

GARCIA, Amanda. Evolução histórica da faixa de fronteira no ordenamento jurídico brasileiro. **Jus.com**, [S.l.], set. 2015. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/42661/evolucao-historica-da-faixa-de-fronteira-no-ordenamento-juridico-brasileiro>. Acesso em: 29 dez. 2016.

GARNER, Bryan A. (ed.). **Black's Law Dictionary**. 7 ed. St. Paul, Minn: 1999.

GEOPORTAL do Exército Brasileiro, Brasília, 2020. Disponível em: <https://bit.ly/3JQYIXz>. Acesso em: 24 jul. 2020.

GEORGE, Pierre. **Geografia Industrial do mundo**. Trad. Cecília Assumpção. São Paulo: Difusão Europeia do Livro, 1963.



GIL, Henrique de Freitas Chimenes. Golbery do Couto e Silva e as bacias amazônica e do Prata: uma análise comparada das políticas territoriais do Estado brasileiro para as duas bacias. *In*: ENCONTRO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM GEOGRAFIA, 13., 2019, São Paulo. **Anais** [...]. São Paulo: USP, 2019. Disponível em: <https://bit.ly/3xJtNE4>. Acesso em: 6 fev. 2021.

GIRALDI, Renata; FELIPE, Leandra. Brasil, Bolívia e Peru firmam parceria para combater crime organizado e tráfico de drogas. **Empresa Brasil de Comunicação EBC**, [S.l.], 8 fev. 2013. Disponível em: <https://bit.ly/3xGFNWV>. Acesso em: 6 fev. 2022.

GOES FILHO, Synesio Sampaio. **As fronteiras do Brasil**. Brasília: FUNAG, 2013.

GONÇALVES, Roberta Teixeira. **Lembranças de uma guerra**: apropriações políticas das memórias e histórias acerca da Guerra Cisplatina ou Guerra del Brasil no século XIX. 2015. 330 p. Tese (Doutorado em História) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2015. Disponível em: [http://repositorio.unicamp.br/bitstream/REPOSIP/281159/1/Goncalves\\_RobertaTeixeira\\_D.pdf](http://repositorio.unicamp.br/bitstream/REPOSIP/281159/1/Goncalves_RobertaTeixeira_D.pdf). Acesso em: 24 maio 2020.

GONÇALVES, Rui. Amazônia Conectada e P&D do Grafeno marcam tarde de debates técnicos da 73ª SOEA. **CREA-PE**, [S.l.], 30 ago. 2016. Disponível em: <https://www.creape.org.br/amazonia-conectada-e-pd-do-grafeno-marcam-tarde-de-debate-tecnicos-da-soea/>. Acesso em: 5 nov. 2022.

GOSMAN, Eleonora. Guerrilla y Narcotráfico: ofensiva del gobierno de Cardoso. Brasil se protege del conflicto en Colombia y militariza su frontera. **Clarín**, Buenos Aires, 21 ago. 2000. Disponível em: <https://bit.ly/3wv1Myx>. Acesso em: 7 jun. 2021.

GOTTMANN, Jean. **La politique des États et leur géographie**. Paris: Éditions du CTHS, 2007.

GOYCOCHÊA, Castilhos. **Fronteiras e fronteiros**. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1943.

GRANGER, Stéphane. Guiana Francesa: um território europeu e caribenho em via de “sulamericanização”? **Confins**, Paris, n. 4, 2008. Disponível em: <https://bit.ly/3FUO5gn>. Acesso em: 8 mar. 2021.

GRANGER, Stéphane. O contestado franco-brasileiro: desafios e consequências de um conflito esquecido entre a França e o Brasil na Amazônia. **Revista Cantareira**, Niterói, ed. 17, p. 21-39, jul.-dez. 2012. Disponível em: <https://bit.ly/3uQ5jYv>. Acesso em: 20 abr. 2021.

GUANAES, Senilde Alcântara. O Estado Nacional e as políticas desenvolvimentistas: “o cerco articulado” contra os Guarani na Tríplice Fronteira Sul. **Tessituras**, Pelotas, v. 3, n. 1, p. 307-336, jan.-jun. 2015. Disponível em: <https://bit.ly/3wo0qGI>. Acesso em: 17 fev. 2021.

GUEDES, Max Justo. A cartografia da delimitação das fronteiras do Brasil no século XVIII. *In*: GUEDES, Max Justo; GUERREIRO, Inácio. **Cartografia e diplomacia no Brasil no século XVIII**. Lisboa: Comissão Nacional para as Comemorações dos Descobrimentos Portugueses; Cordoaria Nacional, 1997. p. 10-38.

GUEDES, Max Justo. **A cartografia impressa do Brasil 1506-1922: os 100 mapas mais influentes**. Rio de Janeiro: Capivara Editora, 2012.

GUERREIRO, Inácio. **Os tratados de delimitação do Brasil e a cartografia da época**. Lisboa: Chaves Ferreira Publicações, 1999.

GUICHONNET, Paul; RAFFESTIN, Claude. **Géographie des frontières**. Paris: PUF, 1974.

HAGE, José Alexandre Althayde. Os fundamentos do pensamento estratégico: instrumentos ainda válidos ao Brasil. **Revista da Escola Superior de Guerra**, Rio de Janeiro, v. 25, n. 51, p. 71-81, jan.-jun. 2010.

HASWANI, Mariângela Furlan. General Heleno: do comando da Amazônia à comunicação do COB. **Revista Alterjor**, São Paulo, v. 13, n. 1, p. 26-33, 2016. Disponível em: <https://bit.ly/3a8g8NN>. Acesso em: 1 ago. 2021.

HAUSHOFER, Karl. **Grenzen in Ihrer Geographischen und Politischen Bedeutung**. Heidelberg; Berlin; Magdeburg: Vowinckel Verlag, 1939. Disponível em: <https://bit.ly/3ruVw8k>. Acesso em: 27 maio 2019.

HELLER, Hermann. **Teoria do Estado**. Trad. Lycurgo Gomes da Motta. São Paulo: Mestre Jou, 1968.

HELMS, Eduardo Fuenzalida; YAPUR, Marcelo Támer. O Mercado Comum do Sul (MERCOSUL): reflexos para o poder militar. **A Defesa Nacional: Revista de Assuntos Militares e Estudo de Problemas Brasileiros**, Rio de Janeiro, ano XC, n. 800, p. 69-78, set.-dez. 2004.

HORII, Angélica Karina Dillenburg. Território Guarani na Tríplice Fronteira: fragmentos que resistem no espaço-tempo. **Revista Faz Ciência**, [S.l.], v. 16, n. 24, p. 121-141, jul.-dez. 2014. Disponível em: <https://bit.ly/38DRiVo>. Acesso em: 17 fev. 2021.

HOUAISS, Antônio; VILLAR, Mauro de Salles. **Dicionário Houaiss da língua portuguesa**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2009.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Os indígenas no Censo Demográfico 2010. Rio de Janeiro: **IBGE**, 2012. Disponível em: <https://bit.ly/3a7IwQ6>. Acesso em: 17 fev. 2021.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Áreas Especiais. Cadastro de municípios localizados na faixa de fronteira: objetivo. **IBGE**, Rio de Janeiro, 2016. Disponível em: <https://bit.ly/3Em0fOC>. Acesso em: 2 mar. 2016.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Municípios da faixa de fronteira**, Rio de Janeiro, 2021a. Disponível em: <https://bit.ly/3abfa3r>. Acesso em: 8 ago. 2021.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Indígenas – Apresentação**, Rio de Janeiro, 2021b. Disponível em: <https://bit.ly/3PEmxRd>. Acesso em: 17 fev. 2021.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Censo 2010. **Notícias**, Rio de Janeiro, 2021c. Disponível em: <https://bit.ly/3yG6Brt>. Acesso em: 17 fev. 2021.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Estimativas da população residente no Brasil e unidades da Federação com data de referência em 1º de julho de 2020**, Rio de Janeiro, 2022. Disponível em: <https://bit.ly/3O5Pkwg>. Acesso em: 6 fev. 2022.

INSTITUTO ESCOLHAS. **Raio X do ouro**: mais de 200 toneladas podem ser ilegais, São Paulo, 2022. Disponível em: <https://bit.ly/3tsBGeU>. Acesso em: 18 fev. 2022.

IPHAN. Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. **Seis bens brasileiros são incluídos na Lista Indicativa do Patrimônio Mundial da UNESCO**, Brasília, 31 mar. 2015. Disponível em: <https://bit.ly/3mETHMF>. Acesso em: 17 jan. 2022.

JACQ, Christian. **Las máximas de Ptahhotep**: el libro de la sabiduría egipcia. Trad. Manuel Algora. Madrid: Editorial EDAF, 1999. (Colección Arca de Sabiduría). Disponível em: <https://bit.ly/3qliYF6>. Acesso em: 14 ago. 2021.

JELLINEK, Georg. **Teoría General Del Estado**. Trad. Fernando de los Ríos. Buenos Aires: Ed. Albatros, 1954.

JESUS, Samuel de. **Gigante pela própria natureza**: as raízes da projeção continental brasileira e seus paradoxos. 2012. 225 p. Tese (Doutorado em Sociologia) – Faculdade de Ciências e Letras, Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, Araraquara, 2012.

JORGE, Raul; RODRIGUES, Valter; BALEKJIAN, Zareh. A proposta técnica do SIVAM. **Fator GIS: A Revista do Geoprocessamento**, Curitiba, n. 12, p. 11-16, jan.-mar. 1996. Disponível em: <https://bit.ly/3jQMFJP>. Acesso em: 17 jun. 2020.

JUSTO, Marcelo. As cinco atividades do crime organizado que rendem mais dinheiro no mundo. **BBC News Brasil**, [S.l.], 1 abr. 2016. Disponível em: <https://bbc.in/3yIm1LG>. Acesso em: 28 maio 2021.

KAFRUNI, Simone. Obras do Exército pelo país são alavanca militar para infraestrutura. **Correio Braziliense**, Brasília, 7 fev. 2021. Disponível em: <https://bit.ly/3xIh9p0>. Acesso em: 20 fev. 2022.

KAPLAN, Robert D. **A vingança da Geografia**: a construção do mundo geopolítico a partir da perspectiva geográfica. Trad. Cristiana de Assis Serra. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

KAWAGUTI, Luis. Indígenas ajudam Exército a defender fronteira do Brasil. **BBC Brasil**, São Paulo, 16 ago. 2012. Disponível em: <https://bbc.in/3mFw90M>. Acesso em: 14 fev. 2022.

KISSINGER, Henry. **Ordem mundial**. Trad. Cláudio Figueiredo. Rio de Janeiro: Objetiva, 2015.

KNAUSS, Paulo. O Brasil, terra de corsários. Du Clerc e Duguay-Trouin. O Conde d'Estaing. In: MARIZ, Vasco (org.). **Brasil – França**: relações históricas no período colonial. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 2006. p. 117-136.

KNAUSS, Paulo; RICCI, Claudia; CHIAVARI, Maria Pace. **Brasil**: uma cartografia. Rio de Janeiro: Casa da Palavra, 2010.

LA ARGENTINA no es un objetivo del terrorismo. **La Nación**, Buenos Aires, 27 set. 2001. Disponível em: <https://bit.ly/3Mnh3YT>. Acesso em: 31 mar. 2021.

LA BLACHE, Paul Vidal de. **Princípios de Geografia Humana**. 2. ed. Trad. Fernandes Martins. Lisboa: Cosmos, 1954.

LACOSTE, Yves. **La géographie, ça sert, d'abord, à faire la guerre**: édition augmentée. Paris: La Découverte, 2014.

LAGOS, Gustavo; PETERS, David. **O sector mineiro na América do Sul**, [S.l.], jul. 2010. Working Paper nº 10. p. 1-30. Disponível em: <https://bit.ly/3mHag0M>. Acesso em: 28 fev. 2022.

LEAL, Aurelino. **Theoria e prática da Constituição Federal Brasileira** – Parte Primeira: da organização federal do poder legislativo arts. 1 a 40. Rio de Janeiro: F. Briguiet e Cia. Editores, 1925.

LÉGUA. *In*: WIKIPÉDIA, a enciclopédia livre. Flórida: Wikimedia Foundation, 2020. Disponível em: <https://bit.ly/3kqJhFY>. Acesso em: 4 jan. 2022.

LEITE, Nunes. Não há soldado do futuro sem os Sistemas de Informação Geográfica. **Esri Portugal**, [S.l.], 19 fev. 2016. Disponível em: <[http://esri.moonlight.pt/noticia/\\_\\_\\_Nao\\_ha\\_Soldado\\_do\\_Futuro\\_sem\\_os\\_Sistemas\\_de\\_Informacao\\_Geografica\\_\\_\\_](http://esri.moonlight.pt/noticia/___Nao_ha_Soldado_do_Futuro_sem_os_Sistemas_de_Informacao_Geografica___)>. Acesso em: 23 mar. 2018.

LILLO, Vitor. Amazônia vigiada. Tecnologia e ações integradas são estratégias para defesa do “pulmão do mundo”. **Ambiente Legal: Revista de Legislação, Meio Ambiente e Sustentabilidade**, 5 jun. 2013. Disponível em: <https://bit.ly/3rwFnPq>. Acesso em: 14 jun. 2020.

LIMA, Mário Ivan Cardoso de. **Projeto Radam**: uma saga amazônica. Belém: Paka-Tatu, 2008.

LIMA, Oliveira. **Dom João VI no Brasil**. 3. ed. Rio de Janeiro: Topbooks, 1996.

LIMA, Reinaldo Nonato de Oliveira. Faces da Estratégia da dissuasão. **A Defesa Nacional: Revista de Assuntos Militares e Estudo de Problemas Brasileiros**, Rio de Janeiro, ano XCVI, n. 816, p. 15-20, jan.-abr. 2011.

LISBOA, Marcelino Teixeira. A fronteira indefinida – Brasil e o Paraguai. Opinião. **100fronteiras**, Foz do Iguaçu, 11 fev. 2021. Disponível em: <https://bit.ly/39rz21X>. Acesso em: 6 fev. 2022.

LOROT, Pascal; THUAL, François. **La géopolitique**. Paris: Montchrestien, 1997.

LOURENÇÃO, Humberto José. **A defesa nacional e a Amazônia**: o sistema de vigilância da Amazônia. 2003. 230 p. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2003.

LUEDY, Tiago; GOUVÊA, Ítalo; GUERRA, Paulo; SENA, Raíssa; ROCHA, Cinthia; AYRES, Ana Beatriz. **A importância estratégica da criação da Brigada da Foz do Amazonas para a defesa da Amazônia Setentrional Brasileira**, [S.l.], 5 jul. 2016. p. 1-13. Disponível em: <https://bit.ly/3xoZXmZ>. Acesso em: 20 fev. 2022.

LYRA, Heitor. **Ensaios diplomáticos**. São Paulo: Monteiro Lobato & Cia, 1922.

LYRA, Heitor. **História diplomática e política internacional (Ensaio)**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1941.

MACHADO, Lia Osório. Limites e fronteiras: da alta diplomacia aos circuitos da ilegalidade. **Revista Território**, Rio de Janeiro, ano v, n. 8, p. 9-29, jan. 2000. Disponível em: <https://bit.ly/3Mn5TTS>. Acesso em: 18 jul. 2021.

MACHADO, Mônica Sampaio. **A institucionalização da Geografia universitária carioca**. 2002. 202 p. Tese (Doutorado em Geografia Humana) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2002.

MACHADO, Reinaldo Paul Pérez. Os novos enfoques da Geografia como apoio das tecnologias da informação geográfica. **Revista do Departamento de Geografia**, São Paulo, v. esp. Cartogeo, p. 203-241, 2014. Disponível em: <https://bit.ly/3vpEtFR>. Acesso em: 22 jul. 2020.

MAGALHÃES, André. FAB participa do 2º Ciclo de Estudos Estratégicos de Defesa. **AEROFLAP**, [S.l.], 4 jun. 2020. Disponível em: <https://bit.ly/3vntxIB>. Acesso em: 20 jul. 2020.

MAGALHÃES, David Almstadter Mattar de. **A política brasileira de exportação de armas no contexto da revitalização da Base Industrial de Defesa**. 2016. 303 p. Tese (Doutorado em Relações Internacionais, na Área de Concentração “Paz, Defesa e Segurança Internacional”) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas, São Paulo, 2016. Disponível em: <https://bit.ly/3uSySsC>. Acesso em: 13 jul. 2020.

MAGNOLI, Demétrio. **O que é Geopolítica**. São Paulo: Brasiliense, 1986. (Coleção Primeiros Passos, v. 183).

MAGNOLI, Demétrio. **O corpo da pátria: imaginação geográfica e política externa no Brasil (1808-1912)**. São Paulo: Editora da Universidade Estadual Paulista; Moderna, 1997.

MAGUIRE, David J. An overview and definition of GIS. **Geographical Information Systems: Principles and Applications**, [S.l.], n. 1, p. 9-20, 1991. Disponível em: <https://bit.ly/3viGKCA>. Acesso em: 23 jul. 2020.

MAHAN, Alfred Thayer. **Influence de la puissance maritime dans l’Histoire, 1660-1783**. Traduit par E. Boisse, capitaine de vaisseau. Paris: Société française d’éditions d’art L.-Henry May, 1899.

MAIO, Marcos Chor. Demandas globais, respostas locais: a experiência da Unesco na periferia no pós-guerra (1946-1952). In: MAIO, Marcos Chor (org.). **Ciências, política e relações internacionais: ensaios sobre Paulo Carneiro**. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz; Unesco, 2004. p. 145-168.

MARTIN, André Roberto. **Fronteiras e nações**. São Paulo: Contexto, 1992.

MARTIN, André Roberto. **Brasil, Geopolítica e poder mundial: o anti-Golbery**. São Paulo: Hucitec, 2018.

MARTINELLO, Pedro. **A Batalha da Borracha na Segunda Guerra Mundial e suas consequências para o vale amazônico**. 1985. 425 p. Tese (Doutorado em História) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1985.

MARTINI, Fernando Nunão de. Novos pelotões de fronteira serão “células de vigilância”, sem vilas residenciais. **Forças Terrestres**, [S.l.], 4 jan. 2009. Disponível em: <https://bit.ly/3NnjISe>. Acesso em: 6 mar. 2022.

MARTINIÈRE, Guy. Les stratégies frontalières du Brésil colonial et l’Amérique Espagnole: notes introductives. **Cahiers des Amériques Latines**, Paris, n. 18, p. 45-68, 1978. (Série Sciences de l’Homme).

MARTU, Amadeu Martins. A narcoguerrilha na fronteira amazônica: uma questão de soberania e integridade territorial. **A Defesa Nacional: Revista de Assuntos Militares e Estudo de Problemas Brasileiros**, Rio de Janeiro, ano LXXXVIII, n. 793, p. 80-96, maio-ago. 2002.

MASUZAKI, Teresa Isumi. A luta dos povos Guaraní no extremo oeste do Paraná. **Revista Pegada**, Presidente Prudente, v. 16, n. esp., p. 75-88, maio 2015. Disponível em: <https://bit.ly/3a0GEZf>. Acesso em: 17 fev. 2021.

MATHIAS, Suzeley Kalil; MATIJASCIC, Vanessa Braga. Defesa no Mercosul: avanços para a integração. **Tensões Mundiais**, Fortaleza, v. 7, n. 12, p. 223-242, 14 nov. 2018. Disponível em: <https://bit.ly/3xkVPEB>. Acesso em: 26 fev. 2022.

MATTOS, Carlos de Meira. **Brasil: Geopolítica e destino**. Rio de Janeiro: José Olympio Editora, 1975.

MATTOS, Carlos de Meira. **Uma Geopolítica pan-amazônica**. Rio de Janeiro: José Olympio Editora; Brasília: Instituto Nacional do Livro, 1980.

MATTOS, Carlos de Meira. **Estratégias militares dominantes: sugestões para uma estratégia militar brasileira**. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército Editora, 1986.

MATTOS, Carlos de Meira. **Geopolítica e modernidade: a Geopolítica brasileira**. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército Editora, 2002.

MATTOS, Carlos de Meira. A formação histórica do Acre, de Leandro Tocantins. **A Defesa Nacional: Revista de Assuntos Militares e Estudo de Problemas Brasileiros**, Rio de Janeiro, ano XC, n. 800, p. 41-31, set.-dez. 2004.

MATTOS, Carlos de Meira. A internacionalização da Amazônia. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 13 abr. 2005. Opinião, Tendências/Debates. p. A3. Disponível em: <https://bit.ly/39UQ4FB>. Acesso em: 3 jul. 2021.

MATTOS, Carlos de Meira. A instabilidade Boliviana. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 16 jun. 2006. Opinião, Tendências/Debates. p. A3. Disponível em: <https://bit.ly/3KT3PIU>. Acesso em: 24 fev. 2019.

MATTOS, Carlos de Meira. **Geopolítica**, volume III. 1. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2011.

MEDEIROS FILHO, Oscar. **Entre a cooperação e a dissuasão**: políticas de defesa e as percepções militares na América do Sul. 2010. 240 p. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010. Disponível em: <https://bit.ly/3LjzCvQ>. Acesso em: 26 fev. 2022.

MELATTI, Julio Cezar. **Índios do Brasil**. 9 ed. 1. reimp. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2014.

MELO, Regine de. **Indústria de defesa e desenvolvimento estratégico**: estudo comparado França-Brasil. Brasília: FUNAG, 2015.

MELLO, Maria Chaves de. **Dicionário Jurídico português-inglês – inglês-português = Portuguese-English, English-Portuguese Law Dictionary**. 7 ed. Rio de Janeiro: Elfos, 1998.

MELLO-THÉRY, Neli Aparecida de; THÉRY, Hervé. O planejamento territorial, o Estado e a Amazônia na obra de Bertha Becker: algumas reflexões. **Biblió 3W**, Barcelona, v. XIX, n. 1103, v. 2, 25 dez. 2014. Disponível em: <https://bit.ly/3aTi1yg>. Acesso em: 17 fev. 2022.

MENEM, Issam Rabih. O petróleo e o material bélico nas relações Brasil-Iraque (1970-1989). **Revista de Geopolítica**, [S.l.], v. 10, n 2, p. 48-60, jul.-dez. 2019. Disponível em: <https://bit.ly/3Oiguko>. Acesso em: 14 jul. 2020.

MERCOSUL. **59 Cúpula de Chefes de Estado do MERCOSUL e Estados Associados**, [S.l.], 16 dez. 2021. Disponível em: <https://bit.ly/3Hd5i5y>. Acesso em: 25 fev. 2022.

MICELI, Paulo (cur.). **O tesouro dos mapas**: a Cartografia na formação do Brasil. São Paulo: Instituto Cultural Banco Santos, 2002. (Exposição da coleção cartográfica do Instituto Cultural Banco Santos = The treasure of the maps: cartographic images of the formation of Brazil. Instituto Cultural Banco Santos' chart archive exhibition).

MILITÃO, Carolina. Ministério da Defesa. Defesa do Brasil e do Chile têm acordo de cooperação em Defesa Cibernética. **Assessoria de Comunicação Social (ASCOM)**, Brasília, 4 nov. 2021. Disponível em: <https://bit.ly/3NDrgRz>. Acesso em: 13 mar. 2022.

MIRANDA, Rafael de Souza Nascimento; SUYAMA, Gabriele Aparecida; ARAÚJO, Kethelen Douglas da Silva; BALIEIRO, Isadora Rocha; AGUIAR, Leticia Tupin de; CLAUDINO, Laura Ribeiro Soares. **Cooperação e defesa na tríplice fronteira Brasil-Bolívia-Peru**, [S.l.], 2018. Disponível em: [https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/ensino\\_e\\_pesquisa/defesa\\_academia/cadn/XV\\_cadn/cooperacao\\_ea\\_defesaa\\_naa\\_triplicea\\_fronteraa\\_brasila\\_boliviaa\\_peru.pdf](https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/ensino_e_pesquisa/defesa_academia/cadn/XV_cadn/cooperacao_ea_defesaa_naa_triplicea_fronteraa_brasila_boliviaa_peru.pdf). Acesso em: 26 fev. 2022.

MISSION OPÉRATIONNELLE TRANSFRONTALIÈRE. Sécurité, Police. Les outils issus des accords bilatéraux. **Espaces Transfrontaliers**, Paris, 2016. Disponível em: <https://bit.ly/3HeYwMt>. Acesso em: 12 fev. 2022.

MIYAMOTO, Shiguenoli. **A Geopolítica e o Brasil potência**. Marília: UNESP/Faculdade de Educação, Filosofia, Ciências Sociais e da Documentação, 1985. (Séries Monográficas: Relações Internacionais, v. 4).

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

MONTENEGRO, Mônica. Defesa reconhece fragilidade de fronteira no Norte. **Agência Câmara**, Brasília, 29 abr. 2008. Disponível em: <https://bit.ly/3xJzqSI>. Acesso em: 19 fev. 2022.

MOODIE, Arthur Edward. **Geografia e Política**. Trad. Christiano Monteiro Oiticica. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1965.

MORAES, Carlos Henrique Arantes de. A importância dos Pelotões Especiais de Fronteira na Região Amazônica Brasileira. **Revista Agulhas Negras**, Resende, v. 5, n. 6, p. 101-112, 2021. Disponível em: <https://bit.ly/3xIuAoZ>. Acesso em: 12 fev. 2022.

MOURA, Carlos Francisco. **D. Antônio Rolim de Moura, Primeiro Conde de Azambuja**: biografia. Cuiabá: UFMT; Imprensa Universitária, 1982. (Coleção Documentos Ibéricos – Série Capitães-Generais, 1).

NABUCO, Carolina. Prefácio. *In*: NABUCO, Joaquim. **Minha formação**. São Paulo: W. M. Jackson Inc., 1948. p. III-LIV.

NABUCO, Joaquim. **O Direito do Brasil**. São Paulo: Instituto Progresso Editorial, 1949.

NAÍM, Moisés. **Ilícito**: o ataque da pirataria, da lavagem de dinheiro e do tráfico à economia global. Trad. Sérgio Lopes. Rio de Janeiro: Zahar, 2006.

NASCIMENTO JÚNIOR, Edvaldo Nunes. **O emprego das companhias e pelotões especiais de fronteira do comando de fronteira Acre na defesa da Amazônia no contexto das ameaças não tradicionais**: uma proposta de atualização do guia do comandante de fronteira. 2019. 181 p. Dissertação (Mestrado em Ciências Militares) – Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais, Rio de Janeiro, 2019. Disponível em: <https://bit.ly/3Ppfg7v>. Acesso em: 6 mar. 2022.

NASCIMENTO, Durbens Martins. Projeto Calha Norte: a Amazônia segundo a política de defesa nacional. *In*: CASTRO, Celso (org.). **Amazônia e defesa nacional**. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 2006. p. 97-117.

NEVES, Eduardo Góes. **Arqueologia na Amazônia**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2006.

NEYRA, Raquel. **Conflictos socioambientales en el Perú**: violencia y extractivismo. Quito: Editorial Abya-Yala, 2020.

NOBRE, Noéli. Projeto permite loja franca em município fronteiriço sem unidade da Receita. **Agência Câmara de Notícias**, Brasília, 21 set. 2020. Disponível em: <https://bit.ly/3Ork3UT>. Acesso em: 16 fev. 2022.

NOGUEIRA, Ricardo José Batista; OLIVEIRA NETO, Thiago. Estado e território na Amazônia Brasileira: novas estruturas. *In*: PALHETA, João Marcio; NASCIMENTO, Flávio Rodrigues do; SILVA, Christian Nunes da (org.). **Grandes empreendimentos e impactos territoriais no Brasil**. Belém: GAPTA/UFPA, 2017. p. 306-330. Disponível em: <<https://docs.google.com/viewer?a=v&pid=sites&srcid=ZGVmYXVsdGRvbWFpbnxsaXZyb2JyYXNpbGdhcHRhfGd4OjQwMG10ZmNjOTNhMWVhODI>>. Acesso em: 29 jul. 2020.

NOTAER: o Jornal da Força Aérea Brasileira, Brasília, ano XL, n. 10, out. 2017.



O PORTFÓLIO estratégico do Exército. **DefesaNet**, Brasília, 28 ago. 2017. Disponível em: <https://bit.ly/3L4NLxi>. Acesso em: 28 maio 2020.

OEA. Organização dos Estados Americanos. Conselho Permanente da Organização dos Estados Americanos. Comissão de Segurança Hemisférica. Documentos. Livros de Política de Defesa. **Livros Brancos**, [S.l.], 2017. Disponível em: <https://bit.ly/3jLAPRh>. Acesso em: 1 mar. 2017.

OEA. Organização dos Estados Americanos. **Acerca da Comissão de Segurança Hemisférica do Conselho Permanente**, [S.l.], 2022a. Disponível em: <https://bit.ly/3Qg9ipZ>. Acesso em: 23 fev. 2022.

OEA. Organização dos Estados Americanos. **Conselho Permanente**, [S.l.], 2022b. Disponível em: <https://bit.ly/3HcxSE9>. Acesso em: 23 fev. 2022.

OEA. Organização dos Estados Americanos. Conselho Permanente. Comissão de Segurança Hemisférica. **Informação apresentada em conformidade com o parágrafo dispositivo 2º da resolução AG/RES. 2625 (XLI-O/11)**. Parágrafo dispositivo 2º: Aplicação de medidas de fortalecimento da confiança e da segurança. Peru. Washington, 2 jul. 2003. p. 1-14. Disponível em: <https://bit.ly/3mEVpnD>. Acesso em: 28 fev. 2022.

OGLIARI, Elder. Compra de terras por múlti no RS reabre debate sobre fronteiras. **Contag**, [S.l.], 2008. Disponível em: <http://www.contag.org.br/indexdet.php?modulo=portal&acao=interna2&codpag=101&id=3064&mt=1>. Acesso em: 6 jun. 2019.

OLIVEIRA, Eliézer Rizzo de. O presidente da República e os comandantes militares: perspectivas sobre a Defesa Nacional. **RESDAL**, [S.l.], 27 out. 2003. Disponível em: <https://bit.ly/3lhRsV8>. Acesso em: 3 jul. 2021.

OLIVEIRA, Eliézer Rizzo de. A estratégia nacional de defesa e a reorganização e transformação das Forças Armadas. **Interesse Nacional**, [S.l.], n. 5, abr.-jun. 2009. Disponível em: <https://bit.ly/3MfBCWv>. Acesso em: 1 ago. 2020.

OLIVEIRA, Jane Souto. **Brasil mostra a tua cara**: imagens da população brasileira nos censos demográficos de 1872 a 2000. Rio de Janeiro: Escola Nacional de Ciências Estatísticas/IBGE, 2003. (Texto para Discussão, n. 6). Disponível em: <https://bit.ly/3vtAqbg>. Acesso em: 22 jul. 2020.

OLIVEIRA, José Carlos Noronha de (org.); RUSCHEL, Airton José; SOUZA, Jeiza Carla Silva de; SILVA, João Ricardo Busi da; CARVALHO, Paulo Calgaro. **Tópicos emergentes em segurança pública II**: terrorismo, organizações criminosas, narcotráfico e crimes digitais: livro didático. 2. ed. rev. Palhoça: UnisulVirtual, 2009.

OLIVEIRA, José Manoel Cardoso de. **Actos diplomáticos do Brasil**: tratados do período colonial e vários documentos desde 1493. ed. fac-similar. Brasília: Senado Federal, 1997. tomo I.

OLIVEIRA, José Manoel Cardoso de. **Actos diplomáticos do Brasil**: tratados do período colonial e vários documentos desde 1493. ed. fac-similar. Brasília: Senado Federal, 1997. tomo II.

OLIVEIRA, Yndira Xavier Figueiredo Elbers Gimenez de. **O modelo fusion center de relações interagências e a sua implementação no estado do Mato Grosso para contenção das ameaças transnacionais**. 2020. 28 p. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Inteligência Estratégica) – Escola Superior de Guerra, Rio de Janeiro, 2020. Disponível em: <https://bit.ly/3zy9j2x>. Acesso em: 26 fev. 2022.

OPERAÇÕES de Segurança nas áreas de fronteira. [S.l.]: Instituto de Desenvolvimento Econômico e Social de Fronteiras (IDESF), 2015.

OPTO Space & Defense, [S.l.], 2022. Disponível em: <https://bit.ly/3JLOVMN>. Acesso em: 4 mar. 2022.

Organization for Economic Cooperation and Development. **Illicit trade**: converging criminal networks, OECD reviews of risk management policies. Paris: OECD Publishing, 2016. Disponível em: <https://bit.ly/3wmImNh>. Acesso em: 2 jun. 2021.

PACHECO, Rosely Aparecida Stefanos. “Não são indígenas, são paraguaios”: territórios e identidades na fronteira. **Revista de Estudos de Literatura, Cultura e Alteridade – Igarapé**, Porto Velho, v. 1, n. 6, p. 44-60, 2015. Disponível em: <<https://www.periodicos.unir.br/index.php/igarape/article/view/1618>>. Acesso em: 17 fev. 2021.

PADECEME. Rio de Janeiro: ECEME, v. 12, n. 21, p. 1-123, 2 sem. 2018. Disponível em: <https://bit.ly/3Obq480>. Acesso em: 23 jan. 2022.

PADILHA, Luiz. Marinha mapeia 5 áreas que se enquadram a modelo de cluster. **Defesa Aérea e Naval**, [S.l.], 25 nov. 2019. Disponível em: <https://bit.ly/3ErKs10>. Acesso em: 20 jul. 2020.

PAIVA, Luiz Eduardo Rocha. Lei nº 13.260/2016 (Lei Antiterrorismo) – Uma apreciação, Centro de Estudos Estratégicos do Exército. **Análise Estratégica**, [S.l.], v. 1, n. 1, p. 12-18, 6 jun. 2016. Disponível em: <https://bit.ly/3PpoQY7>. Acesso em: 9 maio 2021.

PAIVA, Luiz Eduardo Rocha. Análise da atualização da Política e da Estratégia Nacional de Defesa de 2016. **Artigos Estratégicos**, [S.l.], v. 2, n. 1, p. 1-20, jan.-jun. 2017. Disponível em: <https://bit.ly/3L50zUo>. Acesso em: 11 jul. 2020.

PASSARINHO, Jarbas. O Ministério da Defesa e os militares. **A Defesa Nacional: Revista de Assuntos Militares e Estudo de Problemas Brasileiros**, Rio de Janeiro, ano XC, n. 800, p. 53-54, set.-dez. 2004.

PASSOS, José Meirelles. FH diz nos EUA que tríplice fronteira é segura. **O Globo**, Rio de Janeiro, 9 nov. 2001. Primeiro Caderno, O Mundo. p. 27. Disponível em: <<https://acervo.oglobo.globo.com/busca/?busca=fh+diz+nos+eua+que+tríplice+fronteira+é+segura>>. Acesso em: 30 mar. 2021.

PAULA, Luiz Carlos Carneiro de. Caxias e a política. **A Defesa Nacional: Revista de Assuntos Militares e Estudo de Problemas Brasileiros**, Rio de Janeiro, ano LXXXIX, n. 796, p. 37-41, maio-ago. 2003.

PÊGO, Bolívar (coord.); KRÜGER, Caroline; MOURA, Rosa; NUNES, Maria; MOREIRA, Paula (org.). **Fronteiras do Brasil: uma avaliação do Arco Central**, volume 4. Rio de Janeiro: IPEA; MDR, 2019. Disponível em: <https://bit.ly/3sIYeYp>. Acesso em: 13 fev. 2021.

PÊGO, Bolívar (coord.); MOURA, Rosa; NUNES, Maria; KRÜGER, Caroline; MOREIRA, Paula; OLIVEIRA, Samara (org.). **Fronteiras do Brasil: uma avaliação do Arco Norte**. Rio de Janeiro: IPEA; MI, 2018. Disponível em: <https://bit.ly/3yZqs5d>. Acesso em: 13 fev. 2021.

PÊGO, Bolívar (coord.); MOURA, Rosa; NUNES, Maria; KRÜGER, Caroline; MOREIRA, Paula; FERREIRA, Gustavo (org.). **Fronteiras do Brasil: uma avaliação do Arco Sul**, volume 5. Rio de Janeiro: IPEA; MDR, 2020. Disponível em: <https://bit.ly/3LuZTaE>. Acesso em: 13 fev. 2021.

PENHA, Bruna; DESIDERÁ NETO, Walter Antonio; MORAES, Rodrigo Fracalossi de (org.). **O Mercosul e as regiões de fronteira**. Rio de Janeiro: IPEA, 2017. Disponível em: <https://bit.ly/3Lrdob4>. Acesso em: 17 jul. 2020.

PEREIRA, Flávio Diniz; MATOS, Patrícia de Oliveira. Cooperação regional militar: Força Aérea Brasileira e Força Aérea Colombiana e o compartilhamento de capacidades para a proteção da Amazônia. **Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad**, Bogotá, v. 75, n. 2, p. 27-42, 2020. Disponível em: <https://bit.ly/39i2o2U>. Acesso em: 28 fev. 2022.

PÉREZ, José Manuel Santos. A formação territorial do Brasil através dos mapas manuscritos nos arquivos espanhóis: reflexo de três séculos de história compartilhada – Introdução. In: CABRIA, Juan Vicente Bachiller. **Cartografía manuscrita de Brasil en las colecciones españolas (1500-1822) = Cartografia manuscrita do Brasil nas coleções espanholas (1500-1822)**. Salamanca: Universidad de Salamanca/Centro de Estudios Brasileños; Globalia Ediciones Anthema, 2008. p. 55-59.

PIMENTA, Angela. Principal empecilho contra o terrorismo é político, diz Lula. **BBC Brasil**, [S.l.], 22 set. 2003. Disponível em: <https://bbc.in/3lmfEFY>. Acesso em: 30 mar. 2021.

PINCHINAT, Antonio Michael; BARRETO, Luis Salinas (ed.). **Taller de trabajo sobre un programa de investigación en frutales nativos de la selva baja del Perú**. Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura. Oficina en Perú. Lima: [s.n.], 1984.

PINTO, Antônio Pereira. **Estudo sobre algumas questões internacionaes**. São Paulo: Typ. Imparcial de J. R. de Azevedo Marques, 1867.

PORTUGAL. Marinha Portuguesa. Cabos submarinos: as artérias da sociedade contemporânea. **Revista da Armada**, Lisboa, p. 4-5, mar. 2019. Disponível em: <https://bit.ly/3vt9J6P>. Acesso em: 19 jul. 2020.

PROGRAMA Calha Norte PCN. 2. ed. Brasília: Ministério da Defesa; Secretaria de Política, Estratégia e Assuntos Internacionais; Departamento de Política e Estratégia, 2002.

PROGRAMA de Governo 2007/2010 Lula Presidente, [S.l.], 2006. Disponível em: <https://bit.ly/3Mf87UK>. Acesso em: 9 jul. 2020.

PROJETO Amazônia Conectada avança em fibra óptica e beneficia comunidades afastadas. **DATACENTER DYNAMICS**, Madrid, 28 set. 2021. Disponível em: <https://bit.ly/3Mdcboy>. Acesso em: 4 mar. 2022.

PROJETOS Estratégicos Indutores da Transformação do Exército Brasileiro = Strategic Projects Inducers of the Brazilian Army Transformation = Proyectos Estratégicos Indutores de la Transformación del Ejército Brasileño. Brasília: Estado-Maior do Exército, Escritório de Projetos do Exército EPEX, 2015.

RATZEL, Friedrich. El territorio, la sociedad y el Estado. *In*: CANTERO, Nicolás Ortega; JIMÉNEZ, Julio Muñoz; MENDONZA, Josefina Gómez. **El pensamiento geográfico: estudio interpretativo y antología de textos (de Humboldt a las tendencias radicales)**. 2. ed. rev. amp. Madrid: Alianza Editorial, 1988. p. 193-203.

RATZEL, Friedrich. **La géographie politique**. Paris: Fayard, 1987.

REPÚBLICA ARGENTINA. **Libro Blanco de la República Argentina**. Ministerio de Defensa: Buenos Aires, 1999. Disponível em: <https://bit.ly/3NO9ds6>. Acesso em: 26 fev. 2022.

REPÚBLICA ARGENTINA. **Libro Blanco de la Defensa**. Ministerio de Defensa: Buenos Aires, 2010. Disponível em: <https://bit.ly/3rwKcbu>. Acesso em: 26 fev. 2022.

RIBEIRO, Evelyn. Mato Grosso e Bolívia discutem ações do Plano de Fronteira para reforçar políticas públicas em 21 municípios. **Governo de Mato Grosso**, Cuiabá, 5 nov. 2021. Disponível em: <https://bit.ly/3xIitbu>. Acesso em: 26 fev. 2022.

RIBEIRO, Pedro. Foz do Iguaçu amplia segurança na fronteira com reconhecimento facial. **Paraná Portal**, [S.l.], 18 dez. 2019. Disponível em: <https://bit.ly/3KRSN05>. Acesso em: 18 ago. 2020.

RIO BRANCO, José Maria da Silva Paranhos Júnior. **Questões de limites: Guiana Britânica**. Rio de Janeiro: Ministério das Relações Exteriores, 1945. v. II.

RODRIGUES, José Honório. **Teoria da História do Brasil: introdução metodológica**. 5. ed. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1978.

RODRIGUES, Luiz Olavo Martins. SISFRON, uma ferramenta da expressão científica e tecnológica. *In*: JESUS, Samuel de (org.). **Defesa e fronteiras: novos estudos e perspectivas temáticas**. Belo Horizonte: Editora Dialética, 2020. p. 27-52.

RODRIGUES, Lysias Augusto. **Geopolítica do Brasil**. Rio de Janeiro: Biblioteca Militar, 1947.

RODRIGUES, Lysias Augusto. Estrutura Geopolítica da Amazônia Brasileira. **Revista do Instituto de Geografia e História Militar do Brasil**, Rio de Janeiro, n. 58, p. 101-110, 1953.

ROHDEN, Júlia; LOBO, Matheus. Especial Entre Fronteiras, em busca da terra sem males. **Brasil de Fato**, [S.l.], 3 set. 2018. Disponível em: <https://bit.ly/3LhqpUI>. Acesso em: 17 fev. 2021.

ROSS, Jurandyr Luciano Sanches. Relevo brasileiro: uma nova proposta de qualificação. **Revista do Departamento de Geografia**, São Paulo, n. 4, p. 25-39, 1985. Disponível em: <https://bit.ly/3JQm0az>. Acesso em: 22 jul. 2020.

RÜCKERT, Aldomar Arnaldo; CARNEIRO FILHO, Camilo Pereira; UEBEL, Roberto Rodolfo Georg. Cenários de transfronteirizações na América do Sul: alguns exemplos de pesquisas recentes. **Revista GeoPantanal**, Corumbá, v. 10, n. 18, p. 159-181, jan.-jun. 2015. Disponível em: <<https://periodicos.ufms.br/index.php/revgeo/article/viwe/936>>. Acesso em: 18 jul. 2021.

SABINO, Marlla. Entenda o impasse para integrar Roraima ao Sistema Nacional de Energia. **Poder 360**, [S.l.], 13 fev. 2018. Disponível em: <https://bit.ly/3xJz2E8>. Acesso em: 20 mar. 2022.

SÁNCHEZ, Joan-Eugeni. **Geografía Política**. Madrid: Editorial Síntesis, 1992.

SASSINE, Vinicius. CV – Parceria com maior grupo guerrilheiro da América Latina para viabilizar tráfico. **DefesaNet**, Brasília, 11 nov. 2019. Disponível em: <https://bit.ly/3NfFyHo>. Acesso em: 28 fev. 2021.

SANTOS, Luís Cláudio Villafañe Gomes. **Juca Paranhos, o barão do Rio Branco**. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.

SCHERMA, Márcio Augusto. Políticas de Defesa e Segurança para as fronteiras nos governos Lula e Dilma. **Boletim de Economia e Política Internacional BEPI**, Brasília, n. 22, p. 65-77, jan.-abr. 2016. Disponível em: <https://bit.ly/3EIOAj0>. Acesso em: 18 jun. 2020.

SENA, Davis Ribeiro de. O estado do Acre: breve abordagem diplomática e militar. **A Defesa Nacional: Revista de Assuntos Militares e Estudo de Problemas Brasileiros**, Rio de Janeiro, ano LXXXVIII, n. 792, p. 4-21, maio-ago. 2002.

SICSÚ, João. **Os reflexos do contrabando na fronteira**: perdas econômicas e sociais. [S.l.]: Instituto de Desenvolvimento Econômico e Social de Fronteiras (IDESF), 2015.

SILVA, Altiva Barbosa da. **Geopolítica na fronteira norte do Brasil**: o papel das Forças Armadas nas transformações sócio-espaciais do Estado de Roraima. 2007. 187 p. Tese (Doutorado em Geografia Humana) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007.

SILVA, Antonio Henrique Lucena; FLÔR, Claudio Rogerio de Andrade. UNASUL, Conselho de Defesa Sul-Americano e cooperação: lições da cooperação militar entre as Marinhas de Brasil, Argentina e Uruguai. **Revista da Escola de Guerra Naval**, Rio de Janeiro, v. 17, n. 2, p. 49-63, jul.-dez. 2011. Disponível em: <https://bit.ly/3Hh9NvP>. Acesso em: 25 fev. 2022.

SILVA, Carlos Eduardo de Melo Viegas da. **O Sistema de Planejamento Estratégico do Exército Brasileiro (SIPLEx)**: uma análise da doutrina militar terrestre do Exército Brasileiro e do seu planejamento (2002-2007). 2009. 214 p. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Centro de Educação e Ciências Humanas, Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2009.

SILVA, De Plácido e. **Vocabulário jurídico**. 9. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1986. v. 1.

SILVA, De Plácido e. **Vocabulário jurídico**. 9. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1986. v. 4.

SILVA, Golbery do Couto e. **Geopolítica do Brasil**. 2. ed. Rio de Janeiro: Livraria José Olympio Editôra, 1967.

SILVA, Golbery do Couto e. **Geopolítica e Poder**. Rio de Janeiro: UniverCidade, 2003.

SILVA, Gutemberg de Vilhena; THÉRY, Hervé. Geografia Política e Geopolítica Brasileira no século XXI. **L’Espace Politique**, [S.l.], v. 31, n. 2017-1, 4 abr. 2017. Disponível em: <https://bit.ly/3HcAMZz>. Acesso em: 23 jan. 2022.

SILVA, Igor Castellano da; ROHENKOHL, Júlio Eduardo; MARTINELLI JÚNIOR, Orlando; DORNELLES JÚNIOR, Arthur Coelho. Polos de Defesa e Segurança: perspectivas para o caso de Santa Maria (RS). In: SILVA, Igor Castellano da; ROHENKOHL, Júlio Eduardo (org.). **Polos de Defesa e Segurança**: Estado, instituições e inovação. Santa Maria: Editora UFSM, 2020. p. 6804-7226.

SILVA, Maria Beatriz M. Nizza da. Tordesilhas e a fronteira real nos séculos XVI e XVII entre a América Portuguesa e a América Espanhola. In: REUNIÃO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE PESQUISA HISTÓRICA, 14., 1994, Salvador. **Anais [...]**. Salvador: SBPH, 1994. p. 15-29.

SINDICATOS e capacitação da mão de obra: caminho para inovar. **Revista do APL de Defesa do Grande ABC**, Rio de Janeiro, ano 1, n. 1, p. 52-55, 2014.

SIQUEIRA, Carol. Comissão aprova acordo de Defesa entre Brasil e Chile. **Agência Câmara de Notícias**, Brasília, 29 ago. 2019. Disponível em: <https://bit.ly/3txbCPz>. Acesso em: 13 mar. 2022.

SIQUEIRA, Suellen. Ministério da Defesa. Governo colombiano destaca cooperação de militares brasileiros para a desminagem naquele país. **Assessoria de Comunicação Social (ASCOM)**, Brasília, 17 fev. 2022. Disponível em: <https://bit.ly/3zx417q>. Acesso em: 28 fev. 2022.

SOARES, Teixeira. **História da formação das fronteiras do Brasil**. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1973.

SÓRIA, Miguel Augusto Zydan. **Usina de Itaipu**: integração energética entre Brasil e Paraguai: uma síntese histórica da Itaipu binacional – Livro comemorativo dos 40 anos do Tratado de Itaipu. Curitiba: Editora da Universidade Federal do Paraná, 2012.

SOUSA, Octávio Tarquínio. **Tratado de Madri, 13 de janeiro de 1750**. Rio de Janeiro: José Olympio Editora, 1939. (Coleção Documentos Brasileiros, v. 19). Disponível em: [social.stoa.usp.br/articles/0015/6395/05\\_Tratado\\_de\\_Madrid\\_1750.pdf](https://social.stoa.usp.br/articles/0015/6395/05_Tratado_de_Madrid_1750.pdf). Acesso em: 20 maio 2020.

SOUZA, André de. Programas de proteção das fronteiras brasileiras têm baixa execução. **O Globo**, Rio de Janeiro, 28 jan. 2014. Disponível em: <http://glo.bo/380CT4X>. Acesso em: 4 mar. 2022.

SOUZA, José Antônio Soares de. **Um diplomata do Império (Barão da Ponte Ribeiro)**. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1952.

SOUZA, José Antônio Soares de. O Brasil e o Prata de 1828 à queda de Rosas. *In*: HOLANDA, Sérgio Buarque de (org.). **História geral da civilização brasileira: o Brasil monárquico**. 3. ed. São Paulo: Difusão Europeia do Livro, 1976. p. 113-132. v. 5.

STOCHERO, Tahiane. Segurança da Copa 2014 terá ‘drones’ da FAB e PF; Exército estuda compra. **G1**, [S.l.], 25 mar. 2013. Disponível em: <http://glo.bo/3xEvseD>. Acesso em: 21 jul. 2020.

SUCCI JUNIOR, David Paulo. Segurança Pública/Interna. *In*: SAINT-PIERRE, Héctor Luis; VITELLI; Marina Gisela (org.). **Dicionário de Segurança e Defesa**. São Paulo: Editora Unesp; Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2018. p. 923-929.

TAMBS, Lewis A. Geopolitical factors in Latin America. *In*: BAILEY, Norman A. (org.). **Latin America: politics, economics, and hemispheric security**. New York: Frederick A. Praeger, 1965. p. 31-49.

TEIXEIRA JÚNIOR, Augusto Wagner Menezes. O entorno estratégico brasileiro na geopolítica das grandes potências: a crise da Venezuela e seus impactos para o Brasil. **Artigos Estratégicos**, [S.l.], v. 8, n. 1, p. 7-25, jan.-jun. 2020. Disponível em: <https://bit.ly/37lqj0v>. Acesso em: 28 jul. 2020.

TEIXEIRA, Hérica. Centro Integrado de Comando e Controle da fronteira será instalado em Cáceres. **Governo de Mato Grosso**, Cuiabá, 7 jun. 2018. Disponível em: <https://bit.ly/39xu976>. Acesso em: 13 fev. 2021.

TEIXEIRA, Vinicius Modolo. **A cooperação em defesa na América do Sul como base para a integração do continente**. 2013. 244 p. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2013. Disponível em: <https://bit.ly/3twcvrz>. Acesso em: 26 fev. 2022.

TELLES, Pedro Carlos da Silva. **História da Engenharia no Brasil: séculos XVI a XIX**. Rio de Janeiro: LTC, 1984.

TESLA, Nikola. **Minhas invenções: autobiografia**. [S.l.]: Lebooks, 2018.

TOCANTINS, Leandro. **Formação histórica do Acre**. 3. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira; Brasília: Instituto Nacional do Livro/Conselho Federal de Cultura; Rio Branco: Governo do Estado do Acre, 1979. v. 1.

TOSTA, Octavio. **Teorias geopolíticas**. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1984.

TRAVASSOS, Mário. **Projeção continental do Brasil**. 4. ed. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1947.

UNITED STATES OF AMERICA. **Patterns of Global Terrorism (2000)**. Washington: Office of the Coordinator for Counterterrorism. Department of State Publication, 2001. Disponível em: <https://www.hsdl.org/?view&did=438433>. Acesso em: 30 mar. 2021.

UNODC. United Nations Office on Drugs and Crime. **Resolución 55/25**, [S.l.], 8 jan. 2001. Disponível em: <https://bit.ly/3sHzHmu>. Acesso em: 26 fev. 2021.

UNODC. United Nations Office on Drugs and Crime. **Crime and instability: case studies of transnational threats**, Viena, fev. 2010a. Disponível em: <https://bit.ly/3lhIHe3>. Acesso em: 9 jun. 2021.

UNODC. United Nations Office on Drugs and Crime. **UNODC, União Europeia e cinco países da bacia amazônica unem esforços na prevenção ao desvio de precursores químicos para a fabricação de drogas ilícitas**, [S.l.], 9 nov. 2010b. Disponível em: <https://bit.ly/3b0agXr>. Acesso em: 19 fev. 2022.

UNODC. United Nations Office on Drugs and Crime. **Nova campanha do UNODC aponta que Crime Organizado Transnacional movimentou 870 bilhões de dólares ao ano**, [S.l.], 16 jul. 2012. Disponível em: <https://www.unodc.org/lpo-brazil/pt/frontpage/2012/07/16-unodc-lanca-campanha-global-sobre-crime-organizado-transnacional.html>. Acesso em: 29 maio 2021.

URUGUAY. Ley nº 19.677, de 20 de octubre de 2018. **Normativa y Avisos Legales del Uruguay**, Montevideo, 26 out. 2018. Disponível em: <https://bit.ly/3xHKZsL>. Acesso em: 10 fev. 2022.

VAINFAS, Ronaldo (org.). **Dicionário do Brasil imperial**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2008.

VALLAUX, Camille. **Geografía Social: el suelo y el Estado**. Trad. Carlos G. Posada. Madrid: Daniel Jorro, 1914.

VARNHAGEN, Francisco Adolfo de. **História Geral do Brasil: antes de sua separação e independência de Portugal**. 2. ed. muito aum. melhor. pelo autor. Rio de Janeiro: E. & H. Laemmert, 1876. v. 2.

VASCONCELOS, Yuri. Radar do tempo: empresa paulista desenvolve e vai fabricar equipamentos meteorológicos inéditos no Brasil. **Revista Pesquisa FAPESP**, São Paulo, ed. 117, nov. 2005. Disponível em: <https://bit.ly/3xzSKSQ>. Acesso em: 16 jul. 2020.

VENEZUELA. Decreto nº 2.805, de 13 de enero de 2004. **Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela**, Caracas, n. 37.866, 27 jan. 2004. Disponível em: <https://bit.ly/3HjjhqC>. Acesso em: 10 fev. 2022.

VERÍSSIMO, Érico. **Clarissa**. Porto Alegre: Editora Globo, 1956.

VIANA, Hélio. **História das fronteiras do Brasil**. Rio de Janeiro: Biblioteca Militar, 1948.

VIANNA, Hélio. **História diplomática do Brasil**. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1958.

VINHOLES, Thiago. Exército brasileiro avalia novos mísseis da Odebrecht. **AirWay**, [S.l.], 24 jul. 2015. Disponível em: <https://bit.ly/3KUCShM>. Acesso em: 20 jul. 2020.

VLACH, Vânia Rubia Farias. Estudo preliminar acerca dos geopolíticos militares brasileiros. **Revista Terra Brasilis**, São Paulo, n. 4-5, p. 1-15, 2003.



VOLTAIRE. **Candide**. Paris: Bordas, 2003. (Collection Classiques Bordas).

WALTARI, Mika. **O egípcio**. Trad. José Geraldo Vieira. Belo Horizonte: Itatiaia, 1981. (Coleção Cores do Tempo Passado).

ZMOGINSKI, Felipe. A sociedade mais vigiada do mundo: como a China usa o reconhecimento facial. **UOL**, [S.l.], 2019. Disponível em: <https://bit.ly/3xxBmyf>. Acesso em: 19 ago. 2020.

## **ANEXO A – Entrevista com a Dra. Maria Carolina Meira Mattos Vicente de Azevedo**

No dia 13 de dezembro de 2018, foi realizada a entrevista com a Professora Dra. de Filosofia da Universidade Presbiteriana Mackenzie, filha do general Carlos de Meira Mattos. Isso ocorreu no prédio 16 da Universidade Mackenzie, na cidade de São Paulo/SP.

Cogitou-se a respeito do que Meira Mattos estaria escrevendo a respeito de geopolítica naquele final de 2018, diante da realidade vivida no Brasil: “com certeza, haveria muito o que ser escrito da parte dele”, respondeu.

Foi-lhe perguntado a respeito do entendimento do general Meira Mattos em relação ao papel da tecnologia. Em resposta, a professora disse que seu pai, no livro *Guerra nas Estrelas*, tratava da tecnologia. Também assim, nos vários artigos da Folha de São Paulo, em que ele escrevia sobre geopolítica para a Editoria, na seção Tendências e Debates, desde os anos de 1999 até dezembro de 2006: “escreveu sempre, até vir a falecer em 26 de janeiro de 2007”.

Relatou: “Ele era muito organizado, estudou todos os dias até os 94 anos. Acordava cedo, lia todos os jornais, e se punha a trabalhar”.

Ainda, em relação às tecnologias de ponta, aquelas mais sofisticadas, Meira Mattos havia tratado disso quando estudou e escreveu sobre a Guerra do Golfo: “a tecnologia era para ele tema que não poderia estar ausente da análise geopolítica”.

Tomando a entrevista essa direção, a exemplo da Guerra do Golfo mencionada - uma guerra eletrônica complexa; e do uso de recursos avançados como os satélites, revelou: “Ele (meu pai) costumava me dizer que a tecnologia tinha introduzido uma nova categoria de vizinho que te observa de cima. Sabe da tua vida como um vizinho do lado, da tua rua – mas te observa de cima”.

A entrevistada ofereceu a compilação de todos os artigos de Meira Mattos para a Folha de São Paulo, sendo o primeiro deles em 13 de julho de 1999 e o último deles em 7 de dezembro de 2006. Um mês depois desse último artigo escrito, o general Carlos de Meira Mattos faleceu aos 94 anos.

## ANEXO B – Entrevista com o engenheiro Zareh Balekjian

No dia 18 de junho de 2020, foi realizada a entrevista com um dos responsáveis pelo SIVAM, o engenheiro eletrônico aposentado, senhor Zareh Balekjian, na cidade de São Paulo/SP.

Ele relatou que a CCSIVAM (Comissão da Aeronáutica que esteve à frente da implantação do SIVAM) sempre foi sediada no Rio de Janeiro. A maior parte do grupo técnico ficava inicialmente localizada na Avenida Washington Luiz, sem número, Aeroporto de Congonhas, São Paulo/SP.

Consoante o engenheiro Balekjian, o SIPAM foi o sistema operacional deixado em consequência do SIVAM. Os recursos eram compartilhados através de uma infraestrutura de coleta de dados distribuídos na Amazônia e cada entidade do Governo Federal tirava as informações no formato que lhe interessava para realizar suas atividades institucionais. Isso tanto para finalidade militar quanto para finalidade civil.

Para o engenheiro, será um fato muito proveitoso para o EB e para o país se o SIPAM conversar com o SISFRON. Ele disse que o SIPAM congregou uma região bem extensa, pois cobre a Amazônia Legal como um todo: "se *plugar (sic)* com o SISFRON, a abrangência será vantajosa para o Brasil". Quanto à PF, assim como todos os órgãos que atuam na Amazônia, todas tinham assento no SIPAM, informou.

Explicou que o centro do conceito fundamental é o compartilhamento: o investimento é grande, mas o retorno é ainda maior. "O investimento se paga pelo compartilhamento. O SIVAM propiciou retornos intangíveis".

Segundo Balekjian, é preciso conhecer melhor para planejar e combater. O país inteiro precisa de um sistema eficiente. À época da concepção do SIVAM, a Amazônia demandava recursos. Ele lembra que o início do projeto data da gestão de Collor de Mello, a aprovação de financiamentos pelo Congresso Nacional não era fácil devido ao estado da economia do país àquela época. Não se podia calcular o retorno pensando no dinheiro arrecadado; e sim, com vistas às perdas ambientais e à precisão, pois os investimentos não tinham um caráter de arrecadação, mas sim, de fiscalização e preservação da região. O engenheiro explica seu raciocínio quanto à precisão. Antes do SIVAM, saía-se varrendo uma área enorme para achar um ponto de interesse, fosse desflorestamento<sup>1</sup>, derrame de mercúrio, acidentes etc. Com o

---

<sup>1</sup>No sensoriamento remoto é de praxe usar a expressão desflorestamento ao invés de desmatamento. Essa foi a terminologia usada pelo engenheiro.

sistema operante, os desperdícios foram reduzidos, concentrou-se em operações eficazes com um retorno melhor. Acidentes aéreos aconteceram no século passado na Amazônia, anos 60, 70, 80, 90 e não se descobria a aeronave caída na floresta. Uma vez ultrapassado o espaço aéreo de Brasília, navegava-se por HF, contando com a experiência do piloto. “O avião passava de Brasília rumo ao norte e não havia radar; a viagem era controlada por *high frequency – HF* sob a responsabilidade do piloto, sem o suporte de um centro de controle”.

Em caso de acidente aéreo, a chance de localização da aeronave caída era pequena em função da falta de recursos para descobrir o ponto de forma acurada: “demoravam dias, semanas, meses, anos para localizar o ponto onde caíra”. O mesmo se passava para atingir garimpo ilegal, o abate de árvores, a queimada etc. Através do SIVAM, ao localizar os locais do ilícito, a decisão governamental poderia ser tomada com mais eficácia. “Isso evitou retaliações no âmbito internacional como o bloqueio de importações por parte de países que julgavam ser o Brasil o responsável por queimadas e desflorestamento”, relatou o engenheiro.

Perguntado a respeito da possibilidade de se cobrar taxas dos países que usufríssem de informações do SIVAM respondeu que tudo o que envolve os vizinhos tem de ser trabalhado pela diplomacia. “Nunca soube se o Brasil cobrou taxas dos outros países; se o fizesse, a utilidade disso deveria estar bem esclarecida antes”, explicou ele.

Quando optaram que para o SIVAM seria usada a operação de crédito externo, “a compra de equipamento de fora estava decidida, pois não havia fabricantes no Brasil que tivessem a tecnologia para fornecer uma grande parte do que se precisava. Assim foi em relação aos equipamentos; porém, para desenvolver o sistema, em si, muitos brasileiros foram envolvidos, entre eles mais de 100 engenheiros”.

Ele mesmo, Balekjian, era engenheiro pertencente ao quadro de pessoal da empresa ESCA Engenharia de Sistemas de Controle e Automação SA, até 1995, quando após a falência desta, os engenheiros envolvidos com conhecimentos de aeronáutica foram resgatados para projetos como os do SIVAM.

Foi quando passou para os quadros do que é hoje o Comando da Aeronáutica e atuou para a CCSIVAM.

O engenheiro lamentou que a absorção de tecnologia que fez o país, perdeu-se. “A base da indústria desapareceu. Hoje a indústria se resume a montar e vender”. Consoante o engenheiro, há que se dominar a tecnologia sob pena de continuarmos, no Brasil, com “o que queremos ser” sem o atingir.

### ANEXO C – Entrevista com o Dr. Mário de Biasi

No dia 29 de junho de 2020, foi realizada a entrevista com o Professor Doutor do DG, da FFLCH da USP, aposentado, Mário de Biasi.

O tema da entrevista foi o RADAM. O professor deu um pequeno depoimento sobre a movimentação no DG, à época em que o RADAM começou a fazer o levantamento do solo brasileiro.

Consoante o professor, “o RADAM contou muito com a ajuda de ao menos duas das Forças Armadas: a Aeronáutica e o Exército”. À época em que o RADAM expandia sua circunscrição, a equipe de professores de geomorfologia da Geografia da USP produzia muito material científico, tanto em forma de artigos e folhetos, quanto em forma de livros. Segundo o entrevistado, o professor Augusto Humberto Vairo Titarelli era estudioso dos regimes de chuva, do comportamento pluviométrico. A professora Olga Cruz dedicava-se à geomorfologia, geomorfologia costeira. O professor Aziz Nacib Ab’ Saber era excepcional; ele saía a campo para conferir *in loco* tudo o que ele estudava. O professor Jurandyr Luciano Sanches Ross foi outro da equipe da geomorfologia que trabalhou muito de perto com o RADAMBRASIL.

Ele relatou que ele próprio, de Biasi, escreveu artigos sobre o mapeamento do Brasil em uma época muito fértil para os estudos de geomorfologia, com essa ciência em alta por conta da tecnologia investida para isso, em que o país se dava a conhecer.

No que se refere à classificação das paisagens: “na Amazônia, a região transitória entre o Estado do Piauí e o Estado do Maranhão merecia uma análise mais precisa porque eram zonas de transição, de limites ecológicos”. Conforme Mário de Biasi, os estudos do professor Ab’ Saber contribuíram muito para o entendimento do que estava sendo capturado por radar. Declarou, ao se referir às aeronaves e aos radares, que aquilo que era “mapeado” de cima era conferido em baixo, com o trabalho de campo dos geógrafos: “Não ficou só em cima, o que o radar pegava era conferido aqui embaixo!” Para o professor, “o IBGE foi a opção encontrada para absorver o acervo do projeto”.

## **ANEXO D – Entrevista com o Dr. Jurandyr Luciano Sanches Ross**

No dia 30 de julho de 2020, foi realizada a entrevista com o Professor Doutor do DG, da FFLCH da USP, o professor titular de Geomorfologia, Jurandyr Luciano Sanches Ross. O tema da entrevista foi o Projeto RADAM.

Consoante o professor, o projeto RADAM – RADar na AMazônia foi iniciado na década de 1970, do século passado; não só o RADAM, mas grandes iniciativas que envolvessem tecnologia foram mais ou menos dessa época; por exemplo, o INPE, fundado em 1971.

O entrevistado foi consultado a respeito de ser tardia a iniciativa de um projeto da envergadura do RADAM para o Brasil, e respondeu que não pensava assim. Lembrou que após o término da Segunda Guerra Mundial, diversos países ao redor do mundo demonstraram interesse em fazer um levantamento a fim de conhecer o seu território.

O professor acrescentou que no caso do Brasil, conhecia-se o Nordeste, o Sudeste e o Sul. Por isso um projeto que se encarregasse de fazer o levantamento do território - da Amazônia ao sul - seria importante. “Não se conhecia o Mato Grosso; ou melhor, não se conhecia o Centro-Oeste nem a Amazônia”. O Brasil seguiu essa tendência de conhecimento do seu território, embalado pelo interesse demonstrado pelos outros países ao término da guerra.

Foi-lhe perguntado a respeito da finalização definitiva do projeto RADAM e RADAMBRASIL em 1985, se havia condições à época, de ser mantida sua continuidade. Respondeu que em 1985, com as eleições e o advento da Nova República, insistir com a manutenção de algo iniciado na época anterior poderia não ser interessante para o regime democrático que se instaurava. Assim, segundo ele, o RADAM findou naquela ocasião porque surgia um novo período na história do país; e também, porque havia cumprido o seu objetivo.

“Talvez nem seja o caso de se criticar a falta de conhecimento da Amazônia porque a região amazônica está sujeita à incidência de muitas nuvens, fato impeditivo à obtenção de imagens limpas, imagens claras”, explica Jurandyr. Era mesmo questão de tempo a chegada de tecnologia que superasse essa limitação. O fato é que nem se conhecia o território nem os recursos nele contidos; e nem só da Amazônia, senão de outras regiões também, complementou.

Continua o professor a explicar que o RADAM, ao ser iniciado, vai se valer de radar e satélite importados da NASA. Eram recursos que iriam superar a deficiência de conhecimento na região nebulosa da Amazônia, uma vez que seria permitido que ela fosse “vista”.

Foi-lhe perguntado qual foi o seu envolvimento direto em relação ao RADAM. Disse que atuou como técnico geógrafo, na divisão de geomorfologia, no hiato de tempo de 1977 a 1983; um empenho de seis anos, portanto.

Foi questionado se houve surpresa da parte dele em ver o que era revelado pelo uso de radar e do satélite. Disse que surpresa propriamente dita, não. Era, sim, desafiador conferir o que o radar e o satélite registravam, o mapeamento revelado por esses recursos com aquilo que já se sabia genericamente - “ora, não havia mapeamento sistemático do solo; nem da vegetação; tampouco do relevo. Por isso tudo era bem-vindo o RADAM”.

Solicitou-se a descrição do acesso aos lugares para levantamento. Disse que se valiam de todos os meios à época: helicóptero, barco, avião, carro etc. cada qual sendo usado na medida da necessidade que o acesso demandasse, e na medida do possível. Assim, onde não houvesse estrada, o acesso era por barco, por avião.

Relatou que eram equipes que incluíam diferentes profissionais: técnicos que conheciam do solo, da vegetação; geólogos, geógrafos e engenheiros cartógrafos. Entre os geógrafos, o professor Jurandyr referiu-se a um nome de destaque, Getúlio Vargas Barbosa, que foi o coordenador da Divisão de Geomorfologia do projeto RADAM; ou seja, na divisão na qual atuou o entrevistado.

Esquematizou como a equipe laborava. Em primeiro lugar, havia de se definir o local e como lá chegar pelos meios já referidos – se havia estrada, se não havia; se seria por carro, helicóptero etc. A Aeronáutica ajudava, quando fosse solicitada. Uma vez que houvessem chegado ao destino, o próximo passo era a produção: o trabalho era um encadeamento, uma área atrás da outra, demarcadas em sequência, sistematicamente. Não atrasavam o cronograma, respeitavam os prazos estipulados anteriormente.

Disse o professor que produziam uma versão do mapa; posteriormente, uma segunda versão do mapa, como se fosse um ajuste fino. Faziam mapas temáticos; as equipes tinham os seus profissionais. O primeiro mapa, preliminar, estava sempre sujeito a uma pesquisa bibliográfica. O resultado do trabalho era a produção de folhas na escala 1: 250.000 que estariam dispostas umas ao lado das outras: 16 folhas montando uma área. E assim, sucessivamente. O tempo para produzir as 16 folhas era dois anos; pontualmente. Esse, no entanto, não era o mapeamento definitivo.

Detalha o professor que quanto ao deslocamento da aeronave colhendo as imagens, ele era feito com o avião Caravelle voando a uma altitude de 11 mil metros com radar acoplado em sua base, na *barriga*. Para a produção dos mapas os voos, desta vez, eram feitos com o avião bimotor com altitudes mais baixas entre 200 e 300 metros. Fazia-se, então, a segunda versão do mapa reunido todas as informações colhidas, pelos equipamentos do projeto, pelas equipes deslocadas a campo.

“E assim, foi-se mapeando o Brasil, nessa sequência, até atingir todo o território”. Quanta à elaboração dos mapas geológicos, geomorfológicos, pedológicos e de vegetação em escala 1: 1.000.000, eram obtidos com base em interpretação de imagens de radar 1: 250.000; e some-se a isso intenso levantamento de campo e de pesquisa, a pesquisa bibliográfica.

Por fim, foi-lhe perguntado a respeito da tecnologia de outrora e a do presente; sua resposta foi: “o uso do radar teve seu momento de glória e agora são outros tempos, com muito mais recursos tecnológicos”. O entrevistado queria dizer que o tempo tem de fluir.

Na consulta à biblioteca do IBGE, no acervo pertinente ao RADAM, foram encontrados 76 itens entre livros, artigos e folhas. Cada folha, na escala de 1: 250.000, é montada ao lado de outra folha, lado a lado, perfazendo 16 folhas que ao cabo cobrem uma determinada área do território, no corte cartográfico internacional ao milionésimo. Indicam a localização (NB, NA etc.), a latitude, a longitude e a temática (geologia, morfologia, pedologia etc.); exatamente nos moldes descritos pelo Professor Jurandyr.