

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO PAMPA
CAMPUS SANTANA DO LIVRAMENTO
BACHARELADO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

**MARIO LUIZ DE OLIVEIRA
DEFESA E DESENVOLVIMENTO NA FAIXA DE FRONTEIRA DO BRASIL:
UMA COMPARAÇÃO ENTRE O NORTE E O SUL**

TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO

Santana do Livramento

2015

MARIO LUIZ DE OLIVEIRA

**DEFESA E DESENVOLVIMENTO NA FAIXA DE FRONTEIRA DO BRASIL:
UMA COMPARAÇÃO ENTRE O NORTE E O SUL**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado como requisito para obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais pela Universidade Federal do Pampa - UNIPAMPA.

Orientador: Prof. Dr. Victor Hugo Veppo Burgardt

Santana do Livramento

2015

Ficha catalográfica elaborada automaticamente com os dados fornecidos
pelo(a) autor(a) através do Módulo de Biblioteca do
Sistema GURI (Gestão Unificada de Recursos Institucionais) .

048d Oliveira, Mario Luiz de Oliveira
Defesa e Desenvolvimento na Faixa de Fronteira do Brasil:
uma comparação entre o Norte e o Sul. / Mario Luiz de Oliveira
Oliveira.
71 p.
Trabalho de Conclusão de Curso(Graduação)-- Universidade
Federal do Pampa, RELAÇÕES INTERNACIONAIS, 2015.
"Orientação: Victor Hugo Veppo Burgardt Burgardt".
1. Defesa. 2. Desenvolvimento. 3. Faixa de Fronteira. 4.
Povoamento. I. Título.

MARIO LUIZ DE OLIVEIRA

**DEFESA E DESENVOLVIMENTO NA FAIXA DE FRONTEIRA DO BRASIL:
UMA COMPARAÇÃO ENTRE O NORTE E O SUL**

Esta Monografia foi julgada adequada à obtenção do título de bacharel em Relações Internacionais e aprovado em sua forma final pelo Curso de Relações Internacionais da Universidade Federal do Pampa.

Santana do Livramento, RS, 8 de dezembro de 2015.

Professor Dr. Victor Hugo Veppo Burgardt
orientador
UNIPAMPA

Professor Dr. Camilo Pereira Carneiro Filho
UFRGS

Prof. Dr. Flavio Augusto Lira Nascimento
UNIPAMPA

Dedico este trabalho à minha esposa, Solange, e ao meu filho, Mario Renato, incansáveis incentivadores da continuidade de meus estudos, nesta nova fase da minha existência. “Há vida após o Portão das Armas!” (autor desconhecido).

AGRADECIMENTOS

A Deus, pois “O caminho era longo e difícil, e as pedras de nossa estrada transformavam-se em montanhas à medida que delas nos aproximávamos. Mas Deus nos possibilitou a vitória final...” (autor desconhecido).

Ao Prof. Victor Hugo, pela orientação segura, fidalguia, compreensão e paciência para com a minha pessoa.

Aos professores, minha gratidão pelos ensinamentos ministrados.

Aos amigos desta caminhada, sucesso, saúde e sorte...

RESUMO

O presente trabalho tem por objetivo identificar os fatores determinantes que resultaram na desigualdade entre os níveis de defesa e desenvolvimento da Faixa de Fronteira brasileira no Norte e no Sul. São, também, objetivos intermediários: verificar a relevância dos principais agentes, caracterizar as principais diferenças sobre defesa e desenvolvimento nas áreas elencadas e compreender a influência de atores estrangeiros nesse ambiente. Inicialmente, a título de contextualizar o tema, e após ter sido feita a necessária introdução, são tecidas abordagens sobre a faixa de fronteira, em suas porções norte e sul, de acordo com as regiões elencadas: a fronteira com o Uruguai, em Santana do Livramento / RS e a fronteira com Venezuela e Colômbia, em São Gabriel da Cachoeira / AM, reconhecida como a região da Cabeça do Cachorro. Em seguida, de acordo com a hipótese efetuada, aspectos geográficos são estudados a fim de subsidiar o andamento da pesquisa e ratificar ou retificar o seu grau de confiabilidade e reconhecimento. Na próxima etapa, inseridos em recortes temporais, o desenvolvimento propriamente dito desta pesquisa, no qual apontamentos são comparados e preparados para a elucidação do problema. Nas considerações finais, a percepção sobre os dados e informações obtidos que possam contribuir para a redução das diferenças no processo de defesa e desenvolvimento da Faixa de Fronteira.

Palavras-chave: Defesa. Desenvolvimento. Fronteiras do Brasil. Povoamento.

ABSTRACT

This study aims to identify the determinants that resulted in inequality between the layers of defense and development of the Brazilian Border Strip in the North and South are also intermediate goals: Verify the relevance of the main agents, characterize the main differences on protection and development in the listed areas and understand the influence of foreign actors in that environment. Initially, the title to contextualize the topic, and after having made the necessary introduction, approaches are woven on the border strip, in its northern and southern portions, according to the listed areas: the border with Uruguay in Santana do Livramento / RS and the border with Venezuela and Colombia, in São Gabriel da Cachoeira / AM, recognized as the region of Cabeça do Cachorro. Then, according to the hypothesis made, geographical aspects are studied in order to support ongoing research and ratify or rectify their degree of reliability and recognition. In the next step, inserted in cutouts time, the development itself of this study, on which notes are compared and prepared for the elucidation of the problem. In the final considerations, the perception of the data and obtained information which can contribute to reducing differences in defense and development process of the Frontier Strip.

Keywords: Defense. Development. Brazilian borders. Settlement.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – As Fronteiras brasileiras.....	11
Figura 2 – Faixa de Fronteira do Brasil e cidades-gêmeas	17
Figura 3 – Arcos e suas áreas de abrangência.....	27
Figura 4 – Dragões do Rio Grande.....	32
Figura 5 – Tratados de fronteira no extremo Sul do Brasil.....	35
Figura 6 – Rio Grande e o Uruguai em 1800.....	36
Figura 7 – Intervenção do Brasil no Estado Oriental em 1811.....	37
Figura 8 – Programa Calha Norte.....	57
Figura 9 – Pelotões Especiais de Fronteira na Cabeça do Cachorro.....	59

LISTA DE ABREVIATURAS

BPDsvIntgFxFron - Bases para uma Proposta de Desenvolvimento e Integração da Faixa de Fronteira

CDIF – Comissão Permanente para o desenvolvimento e integração da faixa de fronteira

CEFF - Comissão Especial da faixa de fronteira

CDN – Conselho de Defesa Nacional

CSN – Conselho de Segurança Nacional

D² – Defesa e Desenvolvimento

GSI/PR – Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República

GTI – Grupo de Trabalho Interfederativo sobre Integração Fronteiriça

PCN – Programa Calha Norte

PDIF – Plano de Desenvolvimento e Integração Fronteiriça

PDFF – Programa de Promoção e Desenvolvimento da faixa de fronteira

PEF – Pelotão Especial de Fronteira

SAEI – Secretaria de Acompanhamento de Estudos Institucionais

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	11
2 A FAIXA DE FRONTEIRA.....	16
3 OS FATORES GEOGRÁFICOS	26
4 OS PERÍODOS.....	28
4.1 Do Descobrimento à Guerra da Cisplatina.....	28
4.1.1 O Sul – a Fronteira do vai-e-vem.....	30
4.1.2 O Norte – a Fronteira final.....	41
4.2 O Entre períodos.....	44
4.2.1 Fronteira Sul.....	45
4.2.2 Fronteira Norte.....	47
4.2.3 Diplomacia na fronteira.....	48
4.3 As três últimas décadas (1985 a 2015).....	50
5 TRATADOS E ESTRATÉGIAS DE DEFESA.....	54
5.1 O papel do Exército.....	55
5.2 A Cabeça do Cachorro.....	57
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	61
REFERÊNCIAS.....	65
APÊNDICE A – Questionário ao Programa Calha Norte.....	70
ANEXO A – Resposta do Questionário ao Programa Calha Norte.....	71

1 INTRODUÇÃO

O Brasil possui uma área pouco superior a 8.515.700 Km², na qual as distâncias entre seus pontos extremos Norte-Sul e Leste-Oeste giram em torno de 4.300 Km. Possui um litoral de aproximadamente 7.360 km banhado pelo Oceano Atlântico e suas fronteiras alcançam cerca de 16.800 Km de extensão, sendo 9.500 km terrestres e 7.300 km calcadas em rios e lagos. Dotado de dimensões continentais, faz fronteira com quase todos os países da América do Sul, exceção para Equador e Chile, além de estabelecer uma situação limítrofe especial com a França, por intermédio da Guiana Francesa.

Figura 1 - As Fronteiras brasileiras



Fonte: Mario L. Oliveira¹

Números tão expressivos conduzem à diversidade de existência de regiões e à consequente adoção de estruturas e dispositivos específicos, a fim de atender demandas quanto ao desenvolvimento do conjunto do país e à imperiosa necessidade de defender seu patrimônio humano, físico e cultural.

As funções desempenhadas pelas fronteiras podem ser: separar, unir, isolar, aproximar e proteger. Porém, a atitude adotada pelos países limítrofes é que irá apontar qual a estratégia a ser adotada.

Segundo Bonfim (2005):

A “linha periférica do território de um Estado”, mais conhecida por fronteira, é a demarcação dos limites do Estado, sejam terrestres, marítimos ou aéreos, até onde o mesmo exerce sua soberania, Segundo Ratzel, em sua “Lei de Ratzel”, também conhecida como

¹ Extraído de uma coleção elaborada pelo autor, constante em diversos trabalhos, na *internet*.

“Lei da Fronteira-Faixa”, “a faixa fronteira é o real, a linha é uma abstração, meramente simbólica”. [...] Já para Sieger [...] “as fronteiras, mesmo as chamadas naturais, são resultados de convenções (normalmente bilaterais) ou de imposição (unilaterais)”, e ainda, “não há fronteiras naturais nem artificiais: todas são convencionais”. [...] no entendimento de Meira Mattos, “a fronteira é o limite da soberania nacional”, frisando, ainda, que: “as fronteiras são regiões geopoliticamente sensíveis” (BONFIM, 2005, p.43 e 44).

A partir de sua “inserção oficial” na História do mundo ocidental, em 1500, o país vem passando por diversos estágios de Defesa e Desenvolvimento (D²)² em sua extensa faixa de fronteira, conforme o momento histórico vivenciado, surgindo como principais motivações: a conquista do território pelas armas; a exploração econômica dos recursos naturais; o acordo estabelecido em tratativas e decisões diplomáticas; e a busca pela cooperação e integração nos núcleos urbanos fronteiriços.

Em uma visão particular, portanto mais setORIZADA, é nítido constatar que existe uma desigualdade acentuada na ocupação, manutenção, vivificação, aplicação dos fatores de produção, desenvolvimento e, até mesmo, condições de sobrevivência entre as áreas fronteiriças, resultado de fatores que impactaram de forma diferenciada seus níveis de D².

Sob o jugo de Portugal, e mesmo apesar de sua continentalidade, o Brasil foi colonizado segundo princípios e diretrizes da administração da potência ultramarina àquela época. Porém, com o desenrolar da História, diferentes estágios de D² foram obtidos nas fronteiras Norte e Sul. Essa situação disforme conduz à necessidade do seguinte questionamento: quais os fatores que impactaram os níveis de D² nas fronteiras Norte e Sul do Brasil, levando-os à acentuada desigualdade ?

A fim de melhor compreender a realidade desigual no ambiente de D², entre as fronteiras localizadas nas regiões Norte e Sul, dois espaços geográficos foram elencados para balizar a pesquisa: a fronteira com o Uruguai, no estado do Rio Grande do Sul, com destaque para o município de Santana do Livramento; e parcela da fronteira com a Colômbia e Venezuela, no estado do Amazonas, na região conhecida como “Cabeça do Cachorro”³, com foco para o município de São Gabriel da Cachoeira. Nesses ambientes particulares, serão comparados os dois estágios de D².

² A abreviatura D² pronuncia-se “delta dois”, segundo o Alfabeto de soletração ou radiotelefônico usado no Brasil. Disponível em <http://www.alfabetofonetico.com.br/alfabeto-fonetico-brasileiro>. Acesso em 25 abr 2015

³ A Cabeça do Cachorro é uma região do extremo noroeste do Brasil, que coincide com o mapa político - administrativo do município de São Gabriel da Cachoeira/AM. Tem este nome por causa de sua forma no mapa.

Depois de estabelecidos os marcos físicos, foram adotados dois recortes temporais, admitidos como aqueles mais importantes e de maior poder de elucidação: o período da formação das fronteiras, o qual para estes fins compreende do Descobrimento até a Guerra da Cisplatina, caracterizando os momentos iniciais de avaliação dos níveis de D²; e o relativo às últimas três décadas, 1985 até 2015, ou seja, a imagem atualizada do tema.

Torna-se indispensável esclarecer que alguns fatos históricos ocorridos entre esses períodos e julgados de maior relevância, também foram elencados nessa componente temporal, haja vista sua intrínseca ligação com o tema.

Na reflexão sobre o problema, é imperioso considerar a rara diversidade geográfica intimamente associada ao extenso patrimônio territorial brasileiro, fato que já se era sentido no início da colonização portuguesa. Por oportuno, cabe acrescentar que essa matriz geográfica impacta, conforme o momento histórico, as ações das esferas governamentais, em seus diferentes níveis de atribuições e responsabilidades, as relações com os países vizinhos e potências externas ao subcontinente sul-americano.

Com o intuito de nortear o pensamento e, com isso, propiciar condições para que se obtenha uma resposta efetiva à demanda apresentada - a acentuada desigualdade de níveis de D², entre as regiões fronteiriças no Norte e Sul do Brasil -, um conjunto pertinente de fatores geográficos (clima, vegetação, relevo, hidrografia, extensão territorial, acessibilidade, dentre outros) será elencado como hipótese para explicitar esse desnível. Por sua vez, Cerro, Bervian e Da Silva (2007, p. 77) destacam que “(a hipótese) equivale, habitualmente, à suposição verossímil, depois comprovável ou denegável pelos fatos, os quais não se decidem, em última instância, sobre a verdade ou falsidade dos fatos que se pretende explicar”.

Isso posto, será verificada a interação da Geografia, de uma forma mais específica naquelas regiões fronteiriças, com os agentes governamentais e os países vizinhos e limítrofes, bem como àquelas potências que não estão inseridas no espectro sul-americano.

Com o intuito de materializar o que é desejável sobre o tema, este trabalho tem como objetivo geral “identificar os fatores determinantes que resultaram na desigualdade dos níveis de D² nas regiões fronteiriças de Santana do Livramento/RS e São Gabriel da Cachoeira/AM, no período da formação das fronteiras - do Descobrimento à Guerra da Cisplatina -, e no relativo às últimas três décadas”.

Por sua vez, os objetivos específicos são: mostrar a relevância da atuação dos principais agentes nos estágios de D² das regiões focadas; caracterizar as principais diferenças entre os níveis de D² das regiões evidenciadas; e apresentar a influência de atores estrangeiros nos níveis de D² dos municípios elencados.

A metodologia utilizada contempla quanto: à abordagem, o método hipotético-dedutivo; e, ao procedimento, o método comparativo. Sobre o tipo de método comparativo, o estudo de desenvolvimento é o mais indicado em face da ênfase atribuída à variável “fatores geográficos” e ao longo período histórico delimitado para a pesquisa. A pesquisa exploratória, ao ser empregada, dá corpo ao desenvolvimento da hipótese e ajuda na melhor compreensão dos conceitos. Já, a pesquisa qualitativa é a mais adequada em relação à natureza dos fatos.

A utilização de conceitos ao longo da realização do trabalho, os quais alicerçam o material pesquisado, conforme o tema e seus objetivos, apresenta-se como a forma mais adequada para o seu embasamento.

A consulta à bibliografia e aos documentos oficiais relativos ao tema constituíram os pilares da pesquisa, particularmente devido à facilidade de acesso a esses dados via *Internet*. De igual forma, conforme Laville e Dione (1999) *apud* Will (2012, p.90) “um *documento* designa toda fonte de informações já existente”. A utilização do questionário para coletar dados em uma instância decisória federal - o Programa Calha Norte⁴ - mostra-se adequada e pertinente ao conjunto da obra.

O tema é relevante, pois sob o viés acadêmico das Relações Internacionais, desperta o interesse, amplia o conhecimento, divulga a informação e incentiva o debate sobre causas e consequências da acentuada desigualdade nos níveis lindeiros de D², conduzindo à realização de mais pesquisas e, até mesmo, a execução de projetos de extensão abarcando situações e peculiaridades vivenciadas na fronteira, haja vista a multiplicidade de atores e suas interações: populações fronteiriças, Estados nacionais lindeiros, potências externas ao subcontinente sul-americano etc.

Já no ambiente da Gestão Pública, serve de subsídio para gestores, em suas respectivas esferas de responsabilidade e atuação, orientarem e conduzirem Políticas Públicas a fim de reduzir, ao máximo, as desigualdades vivenciadas em D², particularmente nas fronteiras da Região Norte do país.

Este trabalho está organizado da seguinte forma: a “Introdução”, que alerta para os diversos aspectos metodológicos necessários à condução desta pesquisa; a “Faixa de Fronteira”, a fim de contextualizar essa porção territorial pulsante; “Os Fatores Geográficos” para explicitar alguns aspectos que possam impactar as áreas Norte e Sul elencadas; “Os Períodos”, balizadores da atuação dos diversos atores nacionais e internacionais; “Os Tratados

⁴ Este programa, sob responsabilidade do Ministério da Defesa, em Brasília - DF, tem papel importante na coleta de dados relativos ao nível de D² na porção norte da fronteira, particularmente por ser fonte de recursos financeiros de origem federal destinados àquela região, quer para o vetor Defesa quer para o Desenvolvimento.

e as Estratégias de Defesa”, pormenorizando como o Estado nacional planejou a manutenção de seu patrimônio humano, cultural, territorial e econômico e, por último, “As Considerações Finais”, nas quais se procurará ratificar ou não, a consecução dos objetivos propostos e a validade da hipótese formulada.

2 A FAIXA DE FRONTEIRA

Segundo Steiman (2002, p. 1), os territórios fronteiriços nos quais regras próprias são estabelecidas pelos Estados impactando dentre outros itens, o uso do solo, a circulação de bens, serviços e pessoas, a composição do capital industrial e a atividade primária, são nominados como faixas de fronteira, normalmente gozando de vantagens fiscais e incentivos públicos especiais.

Ainda, da consulta às constituições dos países sul-americanos, Steiman (2002, p.1) atesta que seis países contemplam suas fronteiras com essa configuração, cada qual adotando os dispositivos adequados fruto do estudo de suas demandas e particularidades, como por exemplo, a extensão territorial. Assim, tem-se: Bolívia e Peru com 50 km; Colômbia, Equador e Venezuela sem uma distância específica; e Brasil, 150 km.

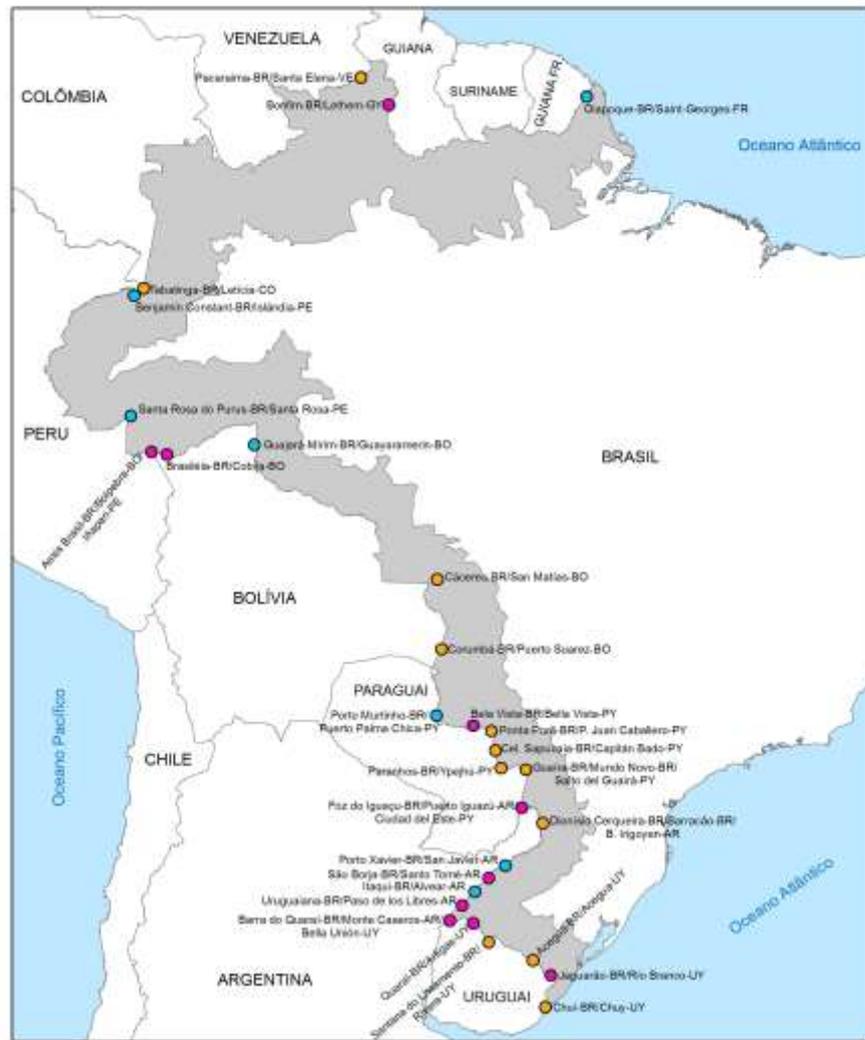
No caso brasileiro, a Faixa de Fronteira é a região compreendida entre a linha de fronteira e uma linha imaginária paralela, balizada pela distância de 150 Km daquela primeira linha. A Lei nº 6.634, de 1979, é a norma que identifica a faixa de fronteira como região estratégica do Estado. Ela corresponde a aproximadamente 27% do território nacional e abriga cerca de 10 milhões de habitantes em 588 municípios, pertencentes a 11 unidades da federação. É limítima com quase todos os países da América do Sul, incluindo a situação especial francesa, e exceção feita a Equador e Chile.

Segundo o Ministério da Integração Nacional, com essa lei, a faixa de fronteira é reconhecida como a porção do território brasileiro com características especiais e distintas das demais, cujo espaço geográfico tem a capacidade de fortalecer as diversas relações bilaterais do Brasil e o natural potencial de construção de estruturas de cooperação e integração.

Isso está intimamente ligado a diversas motivações, dentre elas, o passado e o momento histórico vivenciado pelos Estados e as condicionantes geográficas das regiões fronteiriças, em particular os recursos naturais, as distâncias e acessibilidade aos principais centros de poder e desenvolvimento do país.

Núcleos urbanos justapostos nas fronteiras localizados em regiões de difícil acesso e distantes do poder central tendem a estreitar laços de camaradagem e apoio, em face da própria necessidade de sobrevivência de seus habitantes.

Figura 2 - Faixa de fronteira do Brasil e cidades-gêmeas

**Legenda:**

■ Faixa de fronteira (área dos municípios)

Tipo de articulação das cidades gêmeas:

● Fluvial com ponte

● Fluvial sem ponte

● Terrestre



Escala:

0 125 250 500 Km

Fonte original: Rebeca Steiman e Leticia Ribeiro. Grupo Retis/UFRJ, 2011 apud BRASIL. Pesquisa ENAFRON. Diagnóstico sobre tráfico de pessoas nas áreas de fronteira. Brasília: Ministério da Justiça / Secretaria Nacional de Justiça, 2011.

Adaptação: Camilo P. Carneiro Filho, 2014.

Apoio: CAPES/Pró-Defesa
FAPERGS



Fonte: Camilo P. Carneiro Filho (adaptação), 2014

Para essa “sobrevivência” em regiões longínquas, torna-se imperativo sua vivificação a fim de, fortalecendo o vetor Defesa – o que de certa forma auxilia a coibir a ocorrência de crimes transfronteiriços -, propiciar condições adequadas para sustentar um projeto de desenvolvimento. Um exemplo típico vem a ser “as localidades” situadas nas fronteiras da Amazônia. Por sua vez, as regiões fronteiriças já sedimentadas, típicas do Sul do Brasil, estão

voltadas para o vetor Desenvolvimento, se encaminhando para uma situação de efetiva cooperação, almejando atingir o nível de integração.

Com o intuito de se buscar, inicialmente, a cooperação, principalmente nas áreas mais afastadas e necessitadas da fronteira, um recurso válido é se apropriar da “estratégia” da Paradiplomacia. Farias (2000) *apud* Ribeiro (2008, p.75), já comentara a participação de atores subnacionais não estatais no ambiente internacional, os quais seguindo as diretrizes da Política Externa, abrem janelas de oportunidade, que favorecem o *status* local, bem como o nacional.

Os fundamentos legais empregados na conceituação da expressão faixa de fronteira vêm sendo recepcionados pelo ordenamento jurídico brasileiro desde os tempos do Império. Assim, Cunha Júnior (1998) em seu trabalho sobre terras devolutas observa que a Lei nº 601, de 18 de setembro de 1850, já estabelecia uma excepcionalidade ao autorizar a sua doação nas regiões lindeiras, dentro de uma distância de até dez léguas, pouco mais de sessenta quilômetros.

A partir da proclamação da República, em 1889, todas as constituições brasileiras estabeleceram vínculos com o tema “faixa de fronteira”. Em 1891, a 1ª Constituição Republicana, em seu Art. 64, declara a existência de uma faixa de território, cuja posse lhe é exclusiva, para fins de defesa das fronteiras, mas sem estipular sua área. Pela de 1934⁵, são estabelecidas, sob o enfoque da segurança nacional no Art. 166, dentre outras decisões, as condições iniciais particulares a serem vivenciadas dentro de uma faixa de cem quilômetros ao longo das fronteiras.

Já no Estado Novo, a Lei Maior outorgada de 1937 pouco altera em sua essência os dispositivos já vigentes, porém o Art. 165 expande o limite para cento e cinquenta quilômetros, bem como alerta para a elaboração de lei específica sobre a instalação de indústrias naquela faixa. Nos anos seguintes, ainda no governo de Getúlio Vargas, algumas regulamentações são estabelecidas na faixa de fronteira por intermédio de diversas normas jurídicas, tendo maior impacto⁶ o Decreto-Lei nº 1.164, de 18 de março de 1939, que regulava os seguintes temas: concessão de loteamentos até trinta quilômetros da linha de fronteira; distribuição gratuita de terras para as praças das Forças Armadas e Polícias Militares que deram “baixa” ou foram reformados, e também para funcionários civis aposentados; proibição

⁵ Steiman (2002, p.5) aponta “ Se na Constituição de 1891, competia ao Congresso Nacional “adotar o regime conveniente à segurança das fronteiras”, a partir de 1934, a tarefa de organizar a polícia e a segurança das fronteiras passa a ser competência apenas da União.”

⁶ Os outros foram: Decreto-Lei nº 1.968, de 17 de janeiro de 1940 ; Decreto-Lei nº 2.610, de 20 de setembro de 1940; Decreto-Lei nº 6.430, de 17 de abril de 1944; e Decreto-Lei nº 7.724, de 10 de julho de 1945

na formação de latifúndios inexplorados ou deficientemente explorados e no ensino de língua estrangeira a menores de quatorze anos; e a contratação obrigatória de no mínimo 2/3 de diretores e empregados nacionais na indústria.

Voltando para o plano de maior norma jurídica, a Carta Magna de 1946, pelo Art. 180, vem criar zonas indispensáveis à segurança do Brasil, não havendo nenhuma alusão quanto à extensão territorial ou situação de proximidade da fronteira, sendo que a definição dessa nova estrutura seria especificada por lei, o que viria a ocorrer apenas nove anos depois, em 1955.

A Lei nº 2.597, de 12 de setembro de 1955, faz prevalecer algumas medidas anteriormente adotadas em outros governos, e dispõe sobre as referidas zonas de segurança, estabelecendo as atividades passíveis de concessão e restrição nas fronteiras terrestres:

É vedada, nos termos do Art. 180 da Constituição, nas zonas indispensáveis à defesa do país, a prática de atos referentes à concessão de terras, à abertura de vias de comunicação, à instalação de meios de transmissão, à construção de pontes e estradas internacionais e ao estabelecimento ou exploração de indústrias que interessem à segurança da Nação sem o prévio assentamento do Conselho de Segurança Nacional (LEI Nº 2.597, de 12 de setembro de 1955, Art.. 1º).

Por intermédio dela, em seu Art. 2º, é mantida a largura interna de cento e cinquenta quilômetros paralela à linha divisória do Brasil, mas é acrescida a possibilidade do Congresso Nacional participar de forma protagonista no processo, apesar de depender da chancela do Conselho de Segurança Nacional, incluindo novas áreas ou modificando a zona regulamentada na lei.

Outro importante passo dado foi quanto à destinação de recursos financeiros direcionados para o desenvolvimento da região fronteira

Art.. 3º De sua arrecadação nos Municípios situados na faixa estabelecida no artigo anterior o Governo Federal aplicará nos mesmos, anualmente, no mínimo 60% (sessenta por cento) especialmente em: a) viação e obras públicas; b) ensino, educação e saúde; c) desenvolvimento da lavoura e pecuária. **Art.. 4º Para a construção de obras públicas da competência dos municípios, abrangidos pela zona fixada nesta lei a União concorrerá com 50% cinquenta por cento do custo. *Parágrafo único.*** Cabe à Comissão Especial da Faixa de Fronteiras ou ao órgão que a substitua na organização do Conselho de Segurança Nacional aprovar os planos que lhe forem submetidos, dando preferência às construções de prédios para escolas, hospitais e maternidades, rês de água e esgotos, usinas elétricas e rodovias, e solicitar a consignaço do Orçamento da República dos recursos necessários ao cumprimento do disposto neste artigo (LEI Nº 2.597, de 12 de setembro de 1955, grifo nosso).

A criação de um mecanismo que possibilitasse um maior compromisso e agilidade do governo federal em responder aos pleitos fronteiriços, também é contemplada conforme o Art. 18: “É considerada concedida a autorização prévia para qualquer ato que dela depender, de acôrdo com esta lei, se não fôr despachada a solicitação respectiva dentro em 180 (cento e oitenta) dias do seu recebimento na secretaria geral do Conselho de Segurança Nacional”.

Para Steiman (2002, p. 6) tamanha atuação do governo federal em áreas não federais “fazia sentido diante da atitude negligente dos governos estaduais com relação aos municípios de fronteira.” A autora rebate uma possível alegação da esfera estadual devido à “imensa quantidade de prerrogativas legais e a necessidade de assentimento prévio federal para realização de diversas atividades na faixa de fronteira”. Steiman considera “o baixo retorno financeiro que esses municípios são capazes de oferecer”, como um motivo mais plausível.

Em seus estudos sobre a Lei 2.597/55, Steiman afirma

A Lei 2.597/55, também abriu um precedente para criação de um outro projeto na faixa de fronteira, a criação de colônias militares, uma política, aliás, bastante antiga e atuante em varias regiões do Brasil desde o século XIX. Em seu artigo 5º, estabelecia: "(...) cabe ao Poder Executivo a criação de colônias agrícolas e núcleos rurais de recuperação do elemento humano nacional onde se tornar necessário bem como estabelecer, por proposta e nos locais indicados pelo Conselho de Segurança Nacional, colônias militares com o mesmo objetivo." Quatro anos depois, o regulamento das colônias militares de fronteira na Amazônia era aprovado. Deveriam ser implantadas junto às unidades de fronteira então existentes, que demandariam algumas modificações estruturais para se transformarem em centros de produção e subsistência para a população local, sem, no entanto, perderem sua missão de prover "segurança". No artigo 2º do regulamento das colônias militares, que trata das finalidades das mesmas, fica clara a preocupação com os núcleos geográficos dos países vizinhos e com as vias de acesso ao território nacional: "criar e fixar núcleos de população nacional nos trechos das fronteiras, situadas defronte das zonas ou localidades prósperas do país vizinho, bem como nos daqueles onde haja vias ou facilidades de comunicações (rios navegáveis, estradas ou campos) que dêem franco acesso ao território nacional" (STEIMAN, 2002, p. 8)

A Constituição outorgada de 1967, em seu Art. 91, atribui à lei posterior e específica a delimitação das áreas indispensáveis à segurança nacional, além da definição de sua regulamentação e prescrições quanto ao funcionamento de indústrias com maioria de capital e mão de obra nacionais. Desta forma, cabe ao legislador ordinário, agora possuidor de maior flexibilidade por tratar-se de norma jurídica sem os trâmites mais elevados, fixar e alterar, quando necessário, o tamanho da porção terrestre com tratamento especial nas fronteiras.

No entender de Steiman (2002, p. 6) “A Constituição Federal de 1967 não faz qualquer menção à faixa de fronteira, limitando-se a designar a tarefa de segurança das fronteiras à Polícia Federal”.

Ao estabelecer regramentos para o Conselho de Segurança Nacional, o Decreto-Lei nº 348, de 4 de janeiro de 1968, estabelece em seu Art. 6º “A Comissão Especial da Faixa de Fronteiras (CEFF), órgão diretamente subordinado à Secretaria-Geral do Conselho de Segurança Nacional, terá suas atribuições, organização e funcionamento estabelecidas em Regulamento próprio”.

A Emenda Constitucional nº 1, de 17 de outubro de 1969, não trouxe impactos à faixa de fronteira. O Decreto-Lei nº 1.135, de 3 de dezembro de 1970, esclarecia que a faixa de cento e cinquenta quilômetros permanecia em vigor, até que fossem definidas as áreas indispensáveis à segurança nacional, conforme Art. 13.

A Lei nº 6.634, de 2 de maio de 1979, é a primeira lei que tem por matéria específica a faixa de fronteira, sendo conhecida mais por esta temática própria do que pela sua numeração oficial. Por intermédio dela, foi revogada a Lei nº 2.597 / 1955.

De uma forma geral, a Lei nº 6.634 estabelece os mesmos temas estruturantes dos demais dispositivos infraconstitucionais já verificados.

[...] 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.** 2º. - **Salvo com o assentimento prévio do Conselho de Segurança Nacional, será vedada, na Faixa de Fronteira, a prática dos atos referentes a:** I - alienação e concessão de terras públicas, abertura de vias de transporte e instalação de meios de comunicação destinados à exploração de serviços de radiodifusão de sons ou radiodifusão de sons e imagens; II - Construção de pontes, estradas internacionais e campos de pouso; III - estabelecimento ou exploração de indústrias que interessem à Segurança Nacional, assim relacionadas em decreto do Poder Executivo. IV - instalação de empresas que se dedicarem às seguintes atividades: a) pesquisa, lavra, exploração e aproveitamento de recursos minerais, salvo aqueles de imediata aplicação na construção civil, assim classificados no Código de Mineração; b) colonização e loteamento rurais; V - transações com imóvel rural, que impliquem a obtenção, por estrangeiro, do domínio, da posse ou de qualquer direito real sobre o imóvel; VI - participação, a qualquer título, de estrangeiro, pessoa natural ou jurídica, em pessoa jurídica que seja titular de direito real sobre imóvel rural;[...] (LEI nº 6.634, de 2 de maio de 1979, grifo nosso).

Um importante dispositivo acaba sendo instalado pela Lei da Faixa de Fronteira, conforme o parágrafo 3º do Art. 2º, ao conduzir à necessidade da elaboração de um parecer por órgão federal competente, a ser utilizado como peça integrante para a análise e decisão por parte do Conselho de Segurança Nacional.

Em relação à disponibilização de recursos e a responsabilidade pela execução de obras públicas na faixa de fronteira, a Lei nº 6.634 / 1979 atesta:

[...] Art.. 9º. – Toda vez que existir interesse para a Segurança Nacional, a união poderá concorrer com o custo, ou parte deste, para a construção de obras públicas a cargo dos Municípios total ou parcialmente abrangidos pela Faixa de Fronteira. ~~§1º. Lei Orçamentária Anual da União consignará, para a Secretaria Geral do Conselho de Segurança Nacional, recursos adequados ao cumprimento do disposto neste Artigo. (Revogado pela Medida Provisória nº 2.216-37, de 31.8.2001)~~ §2º. – **Os recursos serão repassados diretamente às Prefeituras Municipais, mediante a apresentação de projetos específicos [...]** (LEI nº 6.634, de 2 de maio de 1979, grifo nosso).

O Decreto nº 85.064, de 26 de agosto de 1980, disciplina a Lei nº 6.634/79 e cria o regulamento que “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”, detalhando as medidas necessárias para a tramitação tanto de solicitações de empreendimentos e realização de atividades, quanto pedido de recursos financeiros para obras públicas por parte dos municípios fronteiriços.

A Constituição Federal de 5 de outubro de 1988 estabelece

[...] 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.[...] 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;[...] (CONSTITUIÇÃO FEDERAL DO BRASIL, de 5 de outubro de 1988, grifo nosso)

E aqui, a Carta Magna modifica substancialmente o texto do processo decisório quanto à atribuição do então criado Conselho de Defesa Nacional – eventual substituto do extinto Conselho de Segurança Nacional, o qual tinha o papel explícito de protagonista ao conceder, ou não, o assentimento prévio à utilização de áreas na Faixa de Fronteira –, deixando alguma margem à dúvida, haja vista a competência atribuída ao novo colegiado contemplar a realização de propostas e emissão de opiniões.

Em 1991, a Lei nº 8.183, de 11 de abril, organiza o Conselho de Defesa Nacional. Já em 1993, o Decreto nº 893, de 12 de agosto de 1993, aprova o regulamento do Conselho de Defesa Nacional, mas não presta qualquer esclarecimento sobre como operacionalizar a tramitação de projetos específicos para a Faixa de Fronteira.

Por sua vez, a Medida Provisória nº 2.216-37, de 31 de agosto de 2001, altera a organização da Presidência da República e dos Ministérios, atribuindo, ao Ministério da

Integração Nacional, conforme Art. 14, a responsabilidade sobre obras públicas em faixas de fronteira, bem como determina que o Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República (GSI/PR)⁷ substitua a Secretaria de Assuntos Estratégicos, na missão de Secretaria-Executiva do Conselho de Defesa Nacional, a fim de “executar as atividades permanentes necessárias ao exercício da competência do Conselho de Defesa Nacional”.

Em face disso, a Secretaria de Acompanhamento e Estudos Institucionais (SAEI) do Gabinete de Segurança Institucional tem como uma de suas atribuições “estudar, analisar e avaliar o uso, a ocupação e a utilização de áreas indispensáveis à segurança do território nacional, especialmente na faixa de fronteira [...]” (*site* GSI/PR - SAEI).

Para cumprir esse encargo, a SAEI por intermédio de sua Coordenação-Geral de Assentimento Prévio “realiza consultas individuais aos membros do Colegiado, promove reuniões sistemáticas, elabora pareceres, organiza Comissões Especiais e participa de Grupos de Trabalho nacionais e binacionais sobre integração fronteiriça” (*site* da SAEI - competências).

O *site* SAEI –colegiados - CDN , em que o colegiado referido é o Conselho de Defesa Nacional, afirma:

[...] O Conselho, por meio de sua Secretaria-Executiva, é responsável por conceder o ato de assentimento prévio para a prática de determinadas atividades, especificadas na Lei nº 6.634/79 e no Decreto nº 85.064/80, a exemplo da alienação e concessão de terras públicas; da instalação de empresas que se dediquem à pesquisa, lavra, exploração e aproveitamento de recursos minerais; da instalação de meios de comunicação destinados à exploração de serviços de radiodifusão; e da transação com imóvel rural envolvendo estrangeiro. Ademais, diversas leis esparsas submetem determinadas matérias à manifestação prévia deste Colegiado, como é o caso da realização de expedição científica por estrangeiro; da concessão de florestas públicas e das titulações de áreas remanescentes de quilombos [...](*Site* SAEI - COLEGIADOS - CDN, grifo nosso).

Para implementar com real efetividade o desenvolvimento da faixa de fronteira, havia a necessidade de melhor institucionalizar todo o seu regramento.

Em 2008, foi criado o Grupo de Trabalho Interfederativo (GTI) sobre Integração Fronteiriça, sob coordenação da Secretaria de Programas Regionais do Ministério da Integração Nacional, o qual apresentou ao final de 2010, a atualização do documento “Bases para uma Proposta de Desenvolvimento e Integração da Faixa de Fronteira”, que somente para fins deste trabalho será abreviado como “BPDsvIntgFxFron”.

⁷ Em outubro de 2015, o Poder Executivo anunciou uma reforma ministerial, pela qual **o GSI é extinto e suas atribuições funcionais são transferidas para a recém-criada Secretaria de Governo**. Disponível em <http://g1.globo.com/politica/noticia/2015/10/dilma-anuncia-reducao-de-39-para-31-pastas-na-reforma-ministerial.html> . Acesso em 15 out. 2015

O GTI é um grupo multidisciplinar que realizou diagnósticos e proposições relativas à faixa de fronteira, com a intenção de servir como referência indicativa nos estudos, formulações e aperfeiçoamentos da gestão das políticas de integração fronteiriça, no qual participaram os três níveis federativos, a sociedade brasileira e entidades congêneres dos países vizinhos (BPDsvIntgFxFron, 2010, p. 9).

O GTI estabelece importante indicação sobre o quesito cidades-gêmeas:

Na escala local/regional, o meio geográfico que melhor caracteriza a zona de fronteira é aquele formado pelas cidades-gêmeas. Estes adensamentos populacionais cortados pela linha de fronteira – seja esta seca ou fluvial, articulada ou não por obra de infraestrutura – apresentam grande potencial de integração econômica e cultural, assim como manifestações “condensadas” dos problemas característicos da fronteira, que nesse espaço adquirem maior densidade, com efeitos diretos sobre o desenvolvimento regional e a cidadania (BPDsvIntgFxFron, 2010, p. 21).

O GTI, também, ratifica a importância da Lei da Faixa de Fronteira:

A preocupação inicial com a segurança nacional e a soberania do território nacional tem alicerçado preocupações com o desenvolvimento regional, conformando o entendimento de que para haver segurança, faz-se necessária a vivificação da faixa de fronteira e a promessa de desenvolvimento, com geração de emprego e renda. A Lei nº 6.634, de 1979 é a norma que identifica a faixa de fronteira como região estratégica ao Estado e encontra-se em harmonia com os ideais de justiça e desenvolvimento na referida região [...] (BPDsvIntgFxFron, 2010, p. 17).

Na esfera do governo federal (BPDsvIntgFxFron, 2010, p. 33), ressaltam-se as duas vertentes do pensamento estratégico brasileiro: segurança e desenvolvimento. Por força do Art. 142 da Constituição Federal, as Forças Armadas têm como uma de suas missões a defesa da Pátria, na opinião deste autor, a principal. Mas, constitucionalmente, também contribuem para o desenvolvimento nacional, portanto, o binômio segurança/ desenvolvimento está perfeitamente alinhado às ações e articulações relativas à faixa de fronteira. A Política de Defesa Nacional e a Estratégia Nacional de Defesa contemplam essa assertiva.

Por sua vez, no âmbito do Ministério da Integração Nacional, destaca-se na vertente “desenvolvimento” o Programa de Promoção do Desenvolvimento da Faixa de Fronteira (PDFF)⁸ que “contempla uma área aproximada de 2.357.850 km², abrangendo 588 municípios, em 11 unidades da Federação e uma população estimada em 10 milhões de habitantes” (BPDsvIntgFxFron, 2010, p. 35).

⁸ Maiores considerações sobre o PDFF serão tecidas em capítulo posterior, haja vista a atualidade do assunto.

No campo institucional, o GTI conseguiu importante avanço ao propor a criação de um órgão colegiado que promovesse a articulação dos governos federal, estaduais e municipais, bem como das instituições atuantes na região de fronteira. Surge, assim, a Comissão Permanente para o Desenvolvimento e Integração da Faixa de Fronteira (CDIF), criada pelo Decreto de 8 de setembro de 2010, o qual em seu Art. 4º, designa a Secretaria de Programas Regionais do Ministério da Integração Nacional como sua secretaria-executiva.

Em relação à demanda para derrogar ou até mesmo revogar a Lei nº 6.634/79, o GTI apresenta estudos pertinentes e oportunos para explicitar o pensamento estratégico no nível nacional, dirimir dúvidas e esclarecer pontos discordantes, particularmente quanto à interpretação de que a citada lei é um obstáculo ao desenvolvimento fronteiriço. Com igual raciocínio ao do PDFF, as abordagens quanto à Lei nº 6.634/79 serão tratadas posteriormente.

Pucci (2010, p.38) alerta que, fruto dos debates, duas tendências ganham força em relação à Faixa de Fronteira: a primeira, a ampliação do conceito de segurança nacional, o qual passa a compor um binômio junto aos interesses de desenvolvimento do país e não apenas alicerçado nas necessidades de defesa; e a segunda, a regionalização da faixa de fronteira brasileira, em face do reconhecimento de sua diversidade.

Com efeito,

a faixa de fronteira abriga múltiplas realidades, que requerem abordagens específicas: um terço da faixa nacional corresponde a reservas indígenas, e dois terços, a território amazônico; nenhuma destas áreas está localizada no Arco Sul, onde tampouco se apresentam as questões do desmatamento, do garimpo ou da proximidade de movimentos guerrilheiros. Não existem, na fronteira Sul grandes vazios demográficos a serem “inundados de civilização”, como preconizava o General Golbery do Couto e Silva, em sua Geopolítica do Brasil (1967), ao referir-se à Hiléia Amazônica. Diversamente, a maior densidade populacional do Arco Sul põe em relevo a agenda do Mercosul, relacionada, esta sim, com questões de emprego, ensino e saúde, entre outras (PUCCI, 2010, p.38).

A flexibilidade propiciada pela Constituição Federal de 1988 de estabelecer a faixa de fronteira em até cento e cinquenta quilômetros contempla essa “nova” realidade. E é partindo destas constatações que se passa ao item seguinte, refletindo sobre os fatores geográficos que interferem neste trabalho, conforme veremos a seguir.

3 OS FATORES GEOGRÁFICOS

O estudo dos fatores geográficos, seus impactos nas condições de deslocamentos, migrações, rotas de apoio, vias de acesso e meios de sustentação à vida em territórios afastados dos centros de poder, é fator primordial para o entendimento das dificuldades e, até mesmo, impedimento da fixação do ser humano em determinados espaços.

A fim de direcionar a pesquisa deste trabalho, a configuração dos arcos regionais para o desenvolvimento e integração da faixa de fronteira será utilizada como banco de dados, sendo, também, subsidiada por “depoimentos” de pesquisadores sobre o tema.

Steiman afirmava que a Lei nº 2597/55 trouxe condições para a criação de colônias militares na faixa de fronteira. Comentando o artigo 2º do Regulamento das colônias militares de fronteira na Amazônia, aprovado em 1959, ela esclarece a importância dos efeitos do clima e a obrigatoriedade da utilização dos recursos hídricos, quer como consumo, quer como meio de transporte:

[...] as condições climáticas gerais reinantes na Amazônia, de **calor e umidade excessivos** e a **absoluta dependência** de qualquer atividade humana **aos cursos d'água** naquela região onde, exceção da fronteira do território de Rio Branco⁹, **os rios substituem as estradas** [...](STEIMAN, 2002, p. 8 **grifo nosso**)

Prossegue Steiman

[...] "ao desenvolvimento adequado demográfico, social e econômico das imensas áreas que medeiam entre os centros de maior expressão da região amazônica e a linha de fronteira, particularmente nos **vales dos rios navegáveis de penetração e a cavaleiro¹⁰ de penetrantes**". o imenso espaço geográfico da área; a **precária rede viária, predominantemente fluvial**; as dificuldades enfrentadas pelos governos estaduais e federal **em se fazerem presentes**; a **distância** entre os marcos fronteiriços e **as dificuldades que também têm os governos dos países vizinhos** em projetarem seu poder nas áreas limites (STEIMAN, 2002, p. 9 **grifo nosso**).

O documento BPDsvIntgFxFron (2010, p. 19) declara que “Finalmente, uma das áreas que ainda manifesta traços de uma fisionomia bem característica é a Campanha Gaúcha, outrora dominada apenas pelas grandes “estâncias” de pecuária extensiva em áreas de colonização lusa”.

⁹ O território de Rio Branco é atualmente o estado de Roraima.

¹⁰ A expressão é utilizada no jargão militar significando “balizado(a) pelo(a)”.

Figura 3 -Arcos e suas áreas de abrangência



Fonte: Camilo P. Carneiro Filho dados em MI/SPR/PDFF – 2009.

Ainda em BPDsvIntgFx Fron (2010, p. 19), “Outro aspecto interessante, e talvez o mais significativo, revela que esta região (Região Sul) é extremamente afetada pela dinâmica transfronteiriça, decorrente do projeto de integração econômica promovida pelo Mercosul”. Porém, deve ser ressaltado que essa dinâmica tem suas raízes desde o surgimento das cidades no limite internacional, como os casos da fronteira Brasil – Uruguai, Foz do Iguazu (antiga Colônia Militar do Iguazu) e Ciudad del Este (Argentina), entre outras.

Pucci (2010, p.38) alerta para as especificidades da faixa de fronteira Sul: problemas de garimpos, desmatamento, grandes vazios demográficos e proximidade de movimentos guerrilheiros não constam da pauta de situações de risco. Ele ressalta a maior densidade populacional, o que condiciona a priorizar o MERCOSUL, particularmente nas áreas de saúde, ensino e emprego.

4 OS PERÍODOS

4.1 Do Descobrimento à Guerra da Cisplatina

Em relação ao processo de colonização pelas potências ibéricas nas regiões fronteiriças do Norte e do Sul, cabe destacar o distanciamento no tempo, em relação ao descobrimento, de mais de século para o início de um processo efetivo de ocupação do território.

Na porção meridional, conforme Albornoz (2000, p. 21) a região situada a leste do Rio Uruguai constituía, praticamente, um único ente geográfico, desprovido de acidentes do terreno que limitassem, dissociassem ou, até mesmo, impedissem a circulação de pessoas e bens, tais como rios de grande largura, extensos desertos e cadeias de montanhas elevadas e alongadas. Porém, essa fabulosa configuração territorial ficava afastada dos respectivos “centros de decisão” estabelecidos nas colônias pelas duas Coroas europeias, bem como ainda não havia despertado o interesse econômico daquelas metrópoles, por conseguinte, a necessidade em demarcar sua posse.

Por sua vez, o Setentrional sentia o mesmo problema advindo da distância relativa aos centros de poder, porém agravado pela maior extensão territorial e maior dificuldade de acesso via terrestre, o que limitava sua penetração para o interior da Amazônia ser apenas a cavaleiro das vias fluviais.

Convém compreender como a colonização portuguesa impactou a formação dos núcleos urbanos no Brasil, ou seja, a partir de que modelo adotado pela metrópole pode-se buscar um perfil para a configuração dos embriões das localidades/cidades. Para isso, Carlos Selvagem, historiador português, apud Hayes (1991, p.11) afirma “O reino (Portugal), embora pequeno, era um grande acampamento no qual a população permanecia em alerta constante para a guerra”. Cabe acrescentar que Hayes destaca esse sentimento de prontidão como sendo vivido no período da formação do Estado português. Hayes (1991, p.12), também acrescenta que “O *semestreiro* ou soldado-fazendeiro constituía a espinha dorsal do sistema militar (português)”.

Ab’Saber *et al.* (2003, p. 32) informam que a administração ultramarina portuguesa na costa africana, onde a prioridade dada era para a exploração comercial em detrimento do povoamento, era exercida pela “adoção das feitorias, sempre que possível garantidas por fortalezas [...]”.

Tavares (2000, p.25) relata que cabia ao engenheiro-militar português (uma mescla de expedicionário e soldado) a tarefa de Estado de propiciar as condições necessárias para a ocupação do território “brasileiro”, desde a construção do forte até as obras públicas, ou seja: demarcar, defender e construir. Assim sendo, um arremedo do binômio D² já pode ser observado na formação das fronteiras do Brasil. A formação da fronteira do Brasil com o Uruguai (principalmente) e com a Argentina foi resultado de um agressivo processo de conquistas e perdas militares, nas quais os territórios eram passados e repassados aos contendores espanhóis e portugueses, mediante a celebração de tratados na Europa, os quais nem sempre eram cumpridos nas colônias.

Os confrontos foram marcados pela rivalidade entre aqueles dois povos, já em suas metrópoles na Península Ibérica, repercutindo diretamente nas duas principais colonizações ocorridas na América do Sul, formatando, “pelas armas” a região fronteira. Em face disso, naquele “mundo platino” cresceram de importância as expressões militares daquelas duas potências envolvidas e, posteriormente, das nações recém-emancipadas.

Por isso, convém abordar a estrutura militar terrestre do período colonial brasileiro, haja vista ser um dos principais elementos componentes do vetor Defesa. Para fins de melhor compreender a estrutura administrativa existente àquela época, cabe esclarecer que “O Rio Grande ao tempo do Brasil de antes da independência, teve três sistemas de administração: um de comandantes militares, outro de governadores e finalmente de capitães-gerais” (LAYTANO, 1983. p.65)

O casal Wehling (2005, p. 317 e 318) simplifica esse entendimento apontando os três tipos de tropa existentes: os soldados profissionais (1^a linha), de formação e manutenção dispendiosas e, inicialmente, com poucos efetivos no território “brasileiro”, porém com um aumento gradativo, em face da vinda de outros regimentos, motivada pela eclosão dos conflitos no Sul, na segunda metade do século XVIII; as milícias (2^a linha), voltadas para a defesa territorial e adquirindo, também, um papel social, além de a oficialidade ser considerada como em função de cargo público relevante; e as ordenanças (3^a linha), de uma forma geral, um corpo de homens livres mobilizáveis em termos de idade, não pertencentes à milícia. Convém acrescentar que Hayes (1991, p.36) afirma que as ordenanças e as milícias buscavam beneficiar interesses locais e regionais dos colonos, enquanto o exército regular, os do Rei de Portugal.

Após a independência, ainda no século XIX, os países platinos passaram por uma série de lutas internas e conflitos armados entre si, resultados de rearranjos políticos locais, aspirações sufocadas ou não atendidas e interesses estratégicos. Essas aspirações perduraram,

gerando novos atritos e conflitos, os quais vieram a modificar, em parte, e consolidar “em uma primeira instância” a conquista obtida nas lutas coloniais.

Para Magalhães, os combates ocorridos entre espanhóis e portugueses, nas proximidades da metade do século XVIII, no sul do continente, tiveram aspectos bastante positivos:

Lucrou, porém, com tais lutas, o Rio Grande. Os prolongados acampamentos que aí se fizeram e as necessidades da organização e execução das operações militares [...] criaram povoações novas. Abriram-se caminhos para a circulação da vida regional e para sua melhor integração no conjunto brasileiro (MAGALHÃES, 1998, p. 152).

O autor prossegue em sua obra, trazendo mais detalhes sobre a relação defesa / povoamento:

A propósito da instalação dos dragões no Rio Grande [...] a principal força mandada para a defesa do Rio Grande foi o ‘novo regimento de dragões’ [...] devia ter seis companhias cujos elementos constituir-se-iam com gente de Minas, Bahia e Pernambuco, afora a do Rio de Janeiro [...] Vê-se por aí quanto se desenvolvera a população do Rio Grande, para cujo povoamento concorreram muito as forças militares, desde Silva Pais, dado o método adotado de serem para lá mandadas com a idéia de radicá-las ao solo, considerando-se seus componentes meio colonos, meio soldados [...] (MAGALHÃES, 1998, p. 178).

Já na região Norte, segundo Rezende (2006 p.131-150) os conflitos envolveram além de Portugal e Espanha, aspirações francesas, inglesas e holandesas, direcionadas para o acesso ao Caribe e interior do continente, via o domínio da bacia do Rio Amazonas. O autor, em sua tese, busca valorizar o papel do Estado nesses primórdios, em detrimento do fator econômico. Ainda, Rezende (2006, p. 52) atesta que as batalhas fluviais e terrestres travadas nos “anos 1620” permitiram a conquista de extensa área para Portugal e “empurraram” franceses, ingleses e holandeses em direção a outras aventuras, garantindo, assim, a posse do delta amazônico.

Com o advento dos processos de independência dos países sul-americanos, no Sul explodiriam conflitos armados motivados, ainda, pelas rugas geopolíticas da Bacia do Prata, notadamente na segunda metade do século XIX.

4.1.1 O Sul – a Fronteira do vai-e-vem

Segundo Albornoz (2000. p 22, 23 e 24), o Continente do Rio Grande de São Pedro ou Banda Oriental do Rio Uruguai, habitado pelos charruas e guaranis e, inicialmente, povoado

pelos jesuítas por intermédio das Missões, ficara intocado pela distância do litoral, ausência de concentrações populacionais e de metais preciosos. Com as constantes invasões dos bandeirantes, aqueles mesmos religiosos se retiraram, em 1637 e 1638, permanecendo o gado solto na campanha, atraindo a cobiça dos luso-brasileiros e espanhóis para a sua exploração econômica.

Em 1680, os portugueses fundaram a Colônia do Sacramento às margens do Rio do Prata, estabelecendo um enclave em território espanhol, pelo qual “todo o fluxo de excedentes de produção ao longo dos rios Uruguai, Paraná e Paraguai passou a ser feita pelos navios portugueses. Estes chegavam trazendo fazendas, vinhos, azeite, sal e principalmente escravos. Retornavam com couros, sebos e prata das minas de Potosi, na Bolívia” (MARQUES apud ALBORNOZ. 2000. p 25).

Ab’Saber et al. (2003, p. 399) comentam a hesitação dos portugueses em ocupar os territórios interiores que estabeleceriam as ligações entre a Colônia do Sacramento e o domínio de Portugal, fato percebido pelos espanhóis, os quais antecedendo à ação portuguesa, se instalaram em Montevideú e Maldonado.

Os autores reportam o resultado quando

[...] em 1737, cedendo à evidência do erro, o Brigadeiro José da Silva Pais [...] lançava os fundamentos do Rio Grande, criando a base inicial da ocupação dos territórios interiores onde as fazia intenso comércio de gado e onde os grupos paulistas realizavam contínuas incursões que era preciso assegurar através de posições permanentes. Desse modo, impedia-se o avanço espanhol e se dava cobertura à penetração bandeirante, afirmando-se, claramente a decisão de manter os territórios sulinos sob soberania portuguesa. Perdia-se o Uruguai, mas ganhava-se o Continente de São Pedro do Rio Grande (AB’SABER et al. 2003, p. 399 e 400).

Cardoso et al. (2004, p. 538) estabelecem que

[...] Já na provisão de 1783, em que Silva Pais deliberou subordinar ao Rio de Janeiro a administração do Sul, aparecem explícitos os motivos que levaram a Administração Colonial a interessar-se diretamente pela região meridional: ‘para servir de apoio à conquista e, principalmente, à fixação do português à margem esquerda do Prata’ [...] Assim, desde os primórdios da conquista os dois fatores fundamentais que levaram a Coroa a interessar-se pelo Brasil Meridional estavam presentes: o interesse econômico pelo aproveitamento do gado e o interesse político de expansão na direção do Prata. Estes dois fatores, ademais, eram faces solidárias do mesmo ato de conquista: ora se alegava direito à posse pela presença de povoadores, ora se assegurava com as tropas a posse dos campos para criar e prear o gado alçado (CARDOSO et al. 2004, p. 538 e 539).

Para isso, valendo-se de Albornoz (2000), pode-se afirmar que a Colônia do Sacramento, fundada em 1680, passou a ocupar a liderança na exportação e importação de couros, porém realizando essa atividade de forma ilegal, via contrabando, durante seus quase cem anos de existência, servindo, também, agora sob a ótica política, de vanguarda da colonização portuguesa para todo o Rio Grande.

Figura 4 - Dragões do Rio Grande



Fonte: Mario L. Oliveira¹¹

Em sua obra, Albornoz prossegue esclarecendo que os espanhóis reagiram ou de forma violenta ou mediante a aceitação de negociações, bem como estabelece a seguinte ordem de acontecimentos:

- 1680- tomada do Sacramento por um exército espanhol, acompanhados por três mil índios guaranis, – 1683- devolução da Colônia do Sacramento aos portugueses, -1726- fundação de Montevideú, -1750- Tratado de Madri, em que a Espanha ficava com o Sacramento e entregava para Portugal os Povos das Missões Orientais do Uruguai [...] (ALBORNOZ. 2000, p. 26).

O Tratado de Madri impôs a necessidade da reconfiguração das fronteiras coloniais no sul do continente, bem como, a presença militar das duas metrópoles europeias, haja vista os milhares de índios missioneiros, liderados pelos jesuítas, negarem-se a entregar os Sete

¹¹ Fotografia digital, feita pelo autor, da Tela do Coronel de Cavalaria Reformado Pedro Paulo Cantalice Estigarribia, exposta no Salão de Honra do 4º Regimento de Cavalaria Blindado - 4º RCB - , Regimento Dragões do Rio Grande, em São Luiz Gonzaga-RS, em 2005 e 2006

Povos¹² aos portugueses e a migrar para a margem oeste do Rio Uruguai, inviabilizando, assim, a administração espanhola sobre a Colônia de Sacramento.

Segundo Bento (2002), coube ao próprio Governador do Rio de Janeiro, Tenente-general Gomes Freire de Andrade, realizar a tarefa, dispondo, para isso, de uma força terrestre com poder de combate muito considerável para a época: o Exército Demarcador, composto de tropas de Minas Gerais, São Paulo, Rio de Janeiro e do próprio Regimento Dragões do Rio Grande, perfazendo um total de 1.633 combatentes, dotada de apoios de fogo e logístico compatíveis para o empreendimento. Por sua vez, a Coroa espanhola também apresentou um exército com o mesmo objetivo. As ações de combate realizadas por essas duas forças e pelo exército missioneiro, no período de 1752 a 1756, ficaram conhecidas como a Guerra Guaranítica.

Do trabalho do autor, pode-se observar que em seu retorno para o Rio de Janeiro, após sete anos de atividade no Rio Grande, o Exército Demarcador deixou as seguintes marcas: cumprimento do Tratado de Madri, com a vitória sobre os missioneiros, particularmente pela morte de seu líder – o índio Sepé Tiaraju - e pelo grande sucesso na batalha de Caiboaté (ambas ocorridas em 7 e 10 de fevereiro de 1756, respectivamente) e a conquista dos Sete Povos; construção do Forte Jesus Maria José do Rio Pardo, o que viria a tornar-se a 2ª base militar terrestre (a 1ª era Rio Grande), permitindo, em seguida, a circulação de pessoas, bens e serviços entre essas praças de guerra, cujas áreas de responsabilidade eram delimitadas pelo Rio Camaquã; a rearticulação, para Rio Pardo, do Regimento Dragões do Rio Grande, vindo a adotar outra denominação em face de sua nova localidade, priorizando a defesa das fronteiras no interior; e o reconhecimento pormenorizado de grande parcela do interior gaúcho.

Retornando à cronologia estabelecida anteriormente por Albornoz

[...] -1761- Tratado do Pardo, que anulava o de Madri, -1762- tomada da Colônia do Sacramento, -1763- tomada das fortalezas de Santa Tereza e S. Miguel e da Vila do Rio Grande pelos espanhóis, comandados por Pedro Ceballos, -1773- fundação do Forte de Santa Tecla, nas nascentes do Ibicuí e do Rio Negro, por Vértiz, -1775- criação do Vice-Reino do Rio da Prata, com sede em Buenos Aires, destruição da Colônia do Sacramento e tomada da Ilha de Santa Catarina, por um exército comandado por Pedro Cevallos, o primeiro Vice-Rei, -1777- Tratado de S. Ildefonso, em que os espanhóis mantêm a Colônia do Sacramento e as Missões Orientais do Rio Uruguai, e entregam a Ilha de Santa Catarina e os territórios das bacias dos rios Jacuí e Camaquã (ALBORNOZ. 2000, p. 26).

¹² No atual território gaúcho essa região é conhecida como “Os Sete Povos das Missões” e compreende os atuais municípios de São Borja, São Luiz Gonzaga (incluindo seu distrito de São Lourenço das Missões), Entre-Ijuís, Santo Ângelo, São Miguel das Missões e São Nicolau.

Portanto, o ano de 1777 torna-se derradeiro para as pretensões portuguesas em relação à Colônia do Sacramento.

Quanto aos Sete Povos, a autora cita:

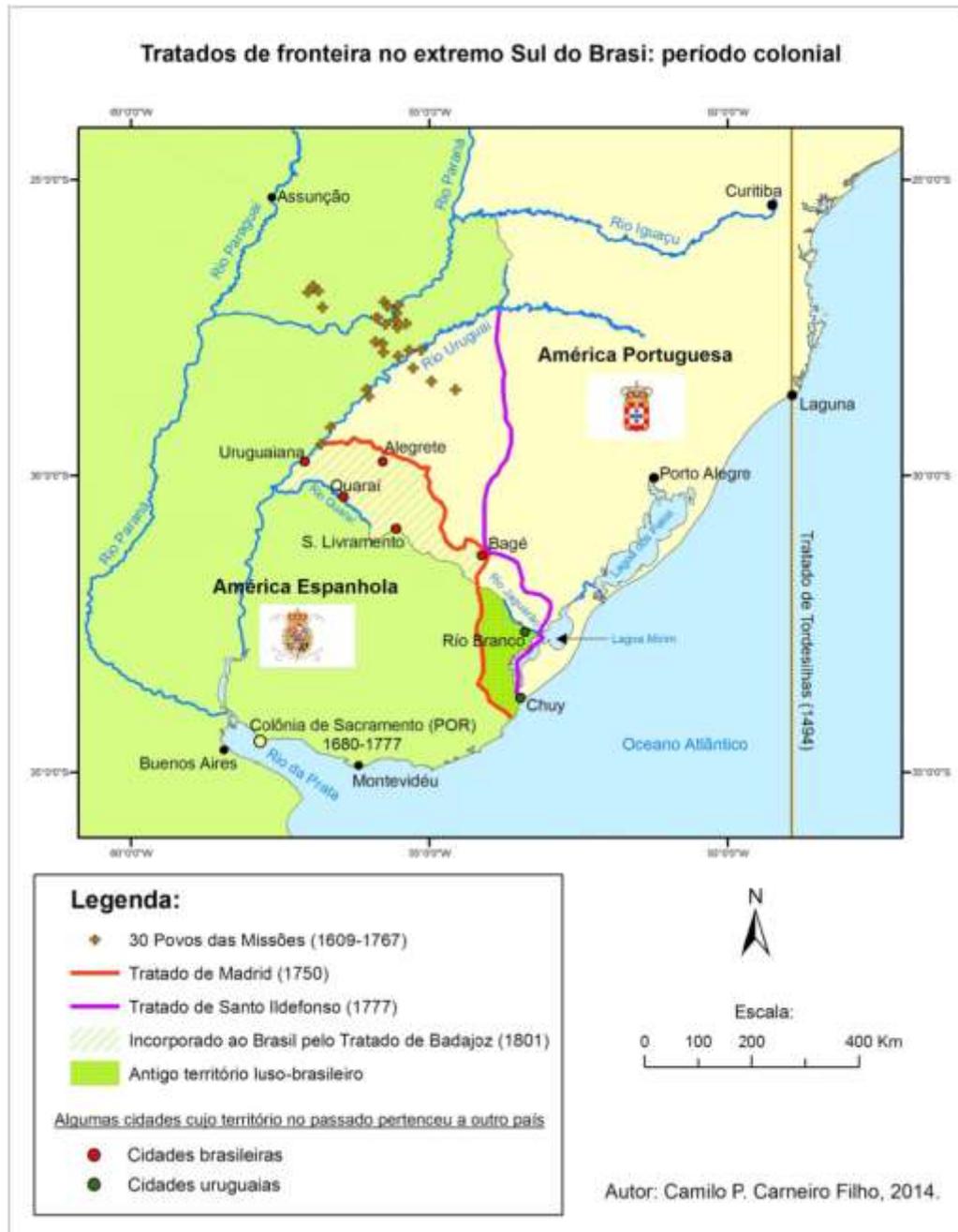
[...] Entre Montevidéu e os Sete Povos não haviam escolas ou igrejas, a autoridade espanhola estava totalmente ausente. Da mesma maneira, a administração dos Sete Povos, depois da expulsão dos padres jesuítas constitui-se numa catástrofe [...] O que ajudou a tornar possível a conquista das Missões por quarenta aventureiros [...] em agosto de 1801[...] A guerra entre Espanha e Portugal, de janeiro a junho de 1801, cuja notícia chegou ao porto de Rio Grande a 15 de junho, nove dias depois de assinada a paz pelo Tratado de Badajoz[...] foi o estopim que iniciou a invasão das Missões, preparada desde dois anos pelas autoridades militares [...] As conquistas riograndenses não surtiram nenhum efeito jurídico, porque se realizaram após o fim do conflito entre as metrópoles, e o Tratado de S. Ildefonso não foi revogado (FLORES, CAGGIANI apud ALBORNOZ. 2000, p. 28 e 29).

Em 1801, é celebrado o Tratado de Paz de Badajós. Porém, este não revalidou Santo Ildefonso e, também, não fez nenhuma referência aos anteriores, bem como não restabeleceu o *status quo ante bellum* (MEDEIROS, 2014, p.198). Ainda assim, a celebração de um Acordo Provisório em 1804, pelas autoridades locais, estabeleceu como fronteira provisória a linha balizada pelos seguintes acidentes capitais : Lagoa Mirim – Rio Jaguarão – as nascentes do Rio Negro e do Pirai – o Rio Santa Maria – Rio Ibicuí. Nessa configuração, voltava-se aos limites adotados pelo Tratado de Madri, traçando a fronteira no Rio Ibicuí (Albornoz, 2000, p. 29).

“[...] Mas ‘o status quo de 1804 não foi respeitado, e, por 1810 as regiões ocupadas por tropas e estancieiros portugueses chegavam até o Quarai’” (SEGARRA apud ALBORNOZ, 2000, p.29).

Sob a ótica da exploração produtiva e a sua consequência para o surgimento de aglomerados urbanos, Albornoz (2000, p.27) lembra que as regiões compreendidas entre os rios Arapeí (no Uruguai) e Ibicuí (no Brasil), ambos pertencentes à ala leste da bacia do Rio Uruguai, “permaneceram fora do impulso de povoamento ibérico, até o início do século XIX, já que era uma fronteira indivisa, com limites incertos”. A autora (2000, p.28) citando Flores, em seus estudos, esclarece que “como o povoamento português realizou-se por intermédio da sesmaria e o dos espanhóis através de cidades, os lusos avançaram rapidamente nas terras de além-fronteira”.

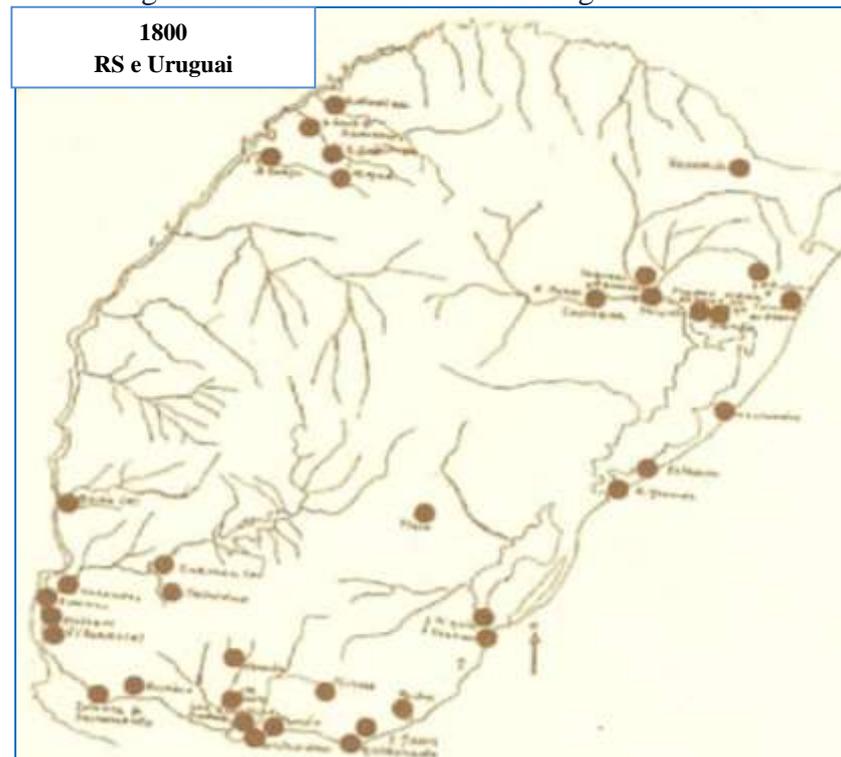
Figura 5 – Tratados de fronteira no extremo Sul do Brasil: período colonial



Fonte: Camilo P. Carneiro Filho, 2014

Sob os auspícios do início do século XIX, os confrontos no sul do continente começariam a adotar novos contornos, motivados principalmente pelas consequências das guerras napoleônicas nas colônias portuguesa e espanhola, onde ventos de liberdade passaram a soprar com maior intensidade e efeito. No caso brasileiro, a Transmigração da família real portuguesa, em 1808, veio a criar um *status* intermediário antes da emancipação política, logo vindoura.

Figura 6 - Rio Grande do Sul e Uruguai em 1800



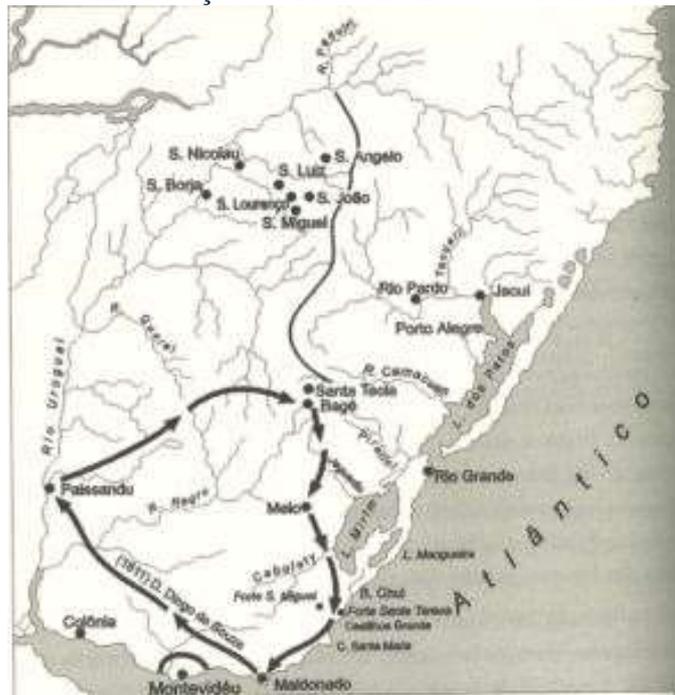
Fonte: ALBORNOZ (2000, p. 44).

Albornoz (2000, p.27, 29 e 30) aborda os conflitos ocorridos no início do século XIX, caracterizando as ações do Exército Pacificador da Banda Oriental, que havia invadido aquela região, conforme ordem de D. João, à época Príncipe Regente, lá estabelecendo um acampamento de grande proporções às margens do Rio Ibirapuitã, no atual município de Santana do Livramento, recebendo a denominação de Acampamento de São Diogo, com mais de 1.000 homens.

Bento e Giorgis (2002, p. 20, 21 e 22) dão especial destaque para a “fundação militar de Bagé” como Distrito e Guarda Militar, quando também abordam a atuação de D. Diogo de Souza e seu Exército, inicialmente de Observação – em uma atitude preventiva quanto às consequências para o Rio Grande das lutas dos povos platinos em prol da emancipação política em relação ao domínio espanhol -, e, posteriormente, de Pacificação no momento em que marchava sobre Montevidéu, a fim de levantar o sítio sofrido por aquela cidade.

Os autores confirmam que “D. Diogo de Souza, na campanha do distrito de Entre Rios (quadrilátero formado pelos rios Uruguai, Quaraí, Ibicuí e Santa Maria) doou muitas sesmarias a militares que dela participaram. E, assim, as povoou, com lideranças capazes de desenvolvê-las militarmente, sempre que necessário” (BENTO e GIORGIS, 2002, p. 24).

Figura 7 - Intervenção do Brasil no Estado Oriental em 1811



Fonte: BARROSO, 1938, p.126

A pesquisadora santanense prossegue em sua obra, já mencionando a doação de sesmarias como uma das formas que seria utilizada para povoar as fronteiras, bem como a “imposição” luso-brasileira em relação à fronteira:

Em junho de 1811 o exército avançou pela Banda Oriental, mas ao chegar em Maldonado, em ‘meados de outubro’, recebeu a notícia que os realistas espanhóis e os insurgentes, apoiados pelos argentinos, haviam firmado um armistício [...] D. Diogo exigiu da Junta Executiva de Buenos Aires o Tratado de Pacificação, de 1811, que previa a retirada das tropas portuguesas, mas não os limites entre os lusos e espanhóis: ‘os que eram reconhecidos antes de iniciar sua marcha o exército português’. Voltando à fronteira, a tropa acampou novamente em S. Diogo, ficando marcado o limite do Rio Quaraí pelo *uti possidetis*, valendo até hoje. As primeiras sesmarias começaram a ser distribuídas em 1814, a antigos oficiais e soldados do Exército Pacificador, bem como a civis ligados à Coroa (CAGGIANI e SEGARRA apud ALBORNOZ, 2000, p. 29 e 30).

Sobre este fato histórico, Laytano (1983, p.64) também se manifesta, alertando para o surto de concessões estabelecidas:

[...] No ano de 1814, estabelece-se um novo rumo burocrático na escrituração das sesmarias [...] Ao assinalarmos este fato [...] pois a criação de um volume particular para tais registros foi uma consequência da avalanche de concessões desse ano, quantidade proveniente não só da anexação do território das Missões, como de todo o sul e oeste do Rio Grande, definitivamente aportuguesado pelo ‘exército pacificador’, na campanha de 1811 a 1812, quando em operações de observação na

fronteira, continuariam terra de ninguém, desertos verdes e campanhas de raro trânsito. Dom Diogo de Souza concedeu, só em 1814, perto de duzentas sesmarias na ‘fronteira do Rio Pardo’ (LAYTANO, 1983, p. 64).

Segundo Albornoz (2000, p.30), ao final das operações do Exército Pacificador de D. Diogo de Souza, mediante a celebração do Tratado de Pacificação de 1811, a fronteira ficou estabelecida no Rio Quarai, conforme o princípio do *uti possidetis*¹³.

Albornoz esclarece a participação de militares na formação da fronteira sul:

A sesmaria correspondia a três léguas de terra, que era concedida pela autoridade militar, geralmente a antigos soldados e oficiais. O título de proprietário de terra diferenciava socialmente quem o recebia, levando-o a defender, além da pátria, seus próprios interesses (ALBORNOZ. 2000, p. 28).

Albornoz (2000, p.28) prossegue em sua obra, justificando a maior presteza dos portugueses na ocupação de territórios, em face da diferença entre os dois sistemas de sesmarias, quando afirma “que (o sistema espanhol) consistia na organização de vilas, com a doação das terras ao redor. Era um sistema mais dispendioso e demorado que o luso [...]”.

Por sua vez, valendo-se de Flores, a autora aborda a ligação econômico-militar do modelo adotado:

O binômio estancieiro e militar, que caracterizou a ocupação lusitana no Rio Grande do Sul, permitiu o alargamento das fronteiras, já que o dono de terras, gado e escravos, juntamente com os peões que trabalhavam na estância, constituía-se numa unidade militarizada, que garantia a posse da terra (FLORES apud ALBORNOZ. 2000, p. 28).

Laytano (1983, p. 20) acrescenta importante contribuição ao prescrever, em sua obra, os militares como sendo uma das origens do tipo colonizador denominado fazendeiro, naquelas paragens do atual estado do Rio Grande do Sul (as outras seriam o agricultor e o tropeiro):

‘Como prêmio dos serviços prestados nas primeiras campanhas que tiveram por teatro as terras do Rio Grande, os oficiais da tropa, os primitivos Dragões e os alistados nas fileiras de auxiliares, iam recebendo as sesmarias de campos, onde fundavam as suas estâncias’, diz Borges Fortes, no seu *Rio Grande de São Pedro – Povoamento e conquista*. Na realidade, os militares ganharam, também, mais tarde, noutras campanhas, mesmo ao se alcançar o fim do período colonial, muitas sesmarias [...] Do general Patrício José Corrêa da Câmara ao soldado José Borges

¹³ Princípio do Direito que em relação à propriedade de territórios, em linhas gerais, significa “quem tem a posse, tem o domínio”.

do Canto, os Dragões eram ao mesmo tempo, fazendeiros e militares (LAYTANO. 1983, p. 20 e 21).

Ainda Laytano, citando Aurélio Porto em sua obra “O regimento de Dragões do Rio Pardo na expansão geográfica do Rio Grande do Sul”, esclarece

‘Começaram então não só os oficiais de Dragões, como os inferiores e soldados, em grande parte a povoar essa região ao sul e a oeste do Jacuí. Vemos aí se estabelecerem com estâncias de criação [...] Povoado o território incorporado ao patrimônio nacional, os Dragões levaram para as suas estâncias, para seus lares modestos, essas tradições de bravura’ (PORTO apud LAYTANO. 1983, p. 20 e 21).

É interessante abordar outra perspectiva observada em relação ao impacto na economia causado pelo exército na qual “[...] no fim do século XVIII e início do século XIX [...] o consumo local crescera consideravelmente durante o século porque a tropa de linha portuguesa, deslocada para o Sul por causa das guerras no Prata, supria as necessidades alimentares comprando produtos locais” (CARDOSO et al. 2004, p. 542).

Laytano¹⁴ discorre sobre a origem militar das cidades, trazendo exemplos:

As cidades que nasceram em torno de quartéis, fortalezas, acampamentos e presídios militares, obtiveram de imediato a caracterização de sua própria feição ou destinação. A cidade do Rio Grande e de Torres surgiram, no mapa, como presídios militares, um do século dezoito e outro, do século dezenove; um vindo com a ocupação da terra e o seguinte, pelas contingências da ausência de comunicações. Os períodos coloniais e monárquicos ainda se entrelaçam no aparecimento das cidades e sua história. Forças militares em campanha de penetração pelo interior exigiram o nascimento de Santa Maria; e o Forte Jesus Maria José faz surgir Rio Pardo, fronteira setecentista do Rio Grande, aquartelamento do Regimento de Dragões que, de tanto ali ficar e cobrir-se de glória, acrescentaria à tropa de elite o nome da cidade histórica, segundo se sabe, pela tradição ou pela geografia, embora sem ou com documento escrito, o que não importa, pois a tradição oral até sozinha é história (LAYTANO, 1983, p. 32).

Bento e Giorgis (2002, p.35 e 36) apresentam o estabelecimento de povoamentos não tão somente pela causa de ocupação de regiões por tropas. Eles abordam a visão estratégica de Veiga Cabral, comandante militar do Rio Grande, em 1801, em desdobrar, antecipadamente, meios em um dispositivo defensivo:

Em 1780, assumiu o governo do Rio Grande, que exerceu com brilho por 21 anos [...] Sua projeção maior foi no campo militar. Foi ele o planejador secreto, como Comandante Militar do atual Rio Grande, da vitoriosa guerra de 1801 [...] Até

¹⁴ Entenda-se a expressão “presídio” àquela época, constante da página 32 da obra de Laytano, como sendo “depósito de suprimentos”.

então, três eram os caminhos de invasão de território gaúcho: 1) Por São Borja – Rio Pardo; 2) Por Aceguá – Santa Tecla – Rio Pardo; 3) Pelo Chuí – Rio Grande. Ele percebeu a existência de outro com base no forte Cerro Largo (Mello), caminho que, em sentido contrário, os guerrilheiros de Pinto Bandeira percorreram em 1773 – 77: Canguçu – Piratini – Herval – Passo Centurión – Mello, para penetrar no atual Uruguai, desviando-se dos fortes espanhóis de Santa Tereza e Santa Tecla. Em 1800, ele estimulou a criação das povoações de Canguçu, Piratini e Herval, para barrar esta via de acesso pela linha seca, no dorso da Serra dos Tapes. Em Canguçu, ela poderia infletir tanto para Rio Grande como para o Rio Pardo, barrando o caminho histórico de articulação destas duas bases militares ou fronteiras do Rio Pardo e do Rio Grande, divididas pelo rio Camaquã. Em razão desta guerra, foi determinada a fundação de Canguçu, em 1800 [...] (BENTO e GIORGIS, 2002, p. 35 e 36).

Sobre essas cidades - pólos irradiadores de ocupação, defesa e desenvolvimento -, Laytano argumenta e ao final, questiona:

Do quartel do Rio Pardo saíram, pelo Rio Grande afora muitos fazendeiros, e eram militares de tropa e às vezes naturais de Portugal, ou de lugares distantes como S. Paulo, Colônia do Sacramento, etc.. As perspectivas de se tornarem posseiros de campos de futuro e embora despovoados, faziam esses corajosos transformarem-se em gaúchos, amigos da nova terra e enérgicos fundadores de estabelecimentos pecuários. Precisavam ter audácia para afrontar a adversidade, porque os roubos e as pilhagens eram comuns, as demandas, o contrabando e a falta de conforto, e até mesmo a falta de alimentação, pois a agricultura era fracamente tentada em vista de não existir braços, e tudo constituía terríveis obstáculos. Não seria essa razão de ter vingado a criação de gado no Rio Grande? Razão baseada nisso de serem os primeiros estancieiros militares, afeitos às lutas e que não cediam diante dos inimigos ou rivais (LAYTANO, 1983, p. 83).

Em 1816, a Banda Oriental é invadida por ordem de D. João VI, e com a derrota de Atrigas, é anexada ao Reino Unido de Portugal, Brasil e Algarves, sob o nome de Província Cisplatina. Pouco tempo duraria o “sonho português”, agora repassado ao Império, tendo como D. Pedro I seu primeiro mandatário, sobre a extensão de seus domínios até o Rio do Prata. Já em 1828, como consequência da Guerra da Cisplatina, surge um novo país no cenário platino: a República Oriental do Uruguai.

Em substituição aos antigos colonizadores, surgem novos atores no cenário platino - a Argentina (Províncias Unidas), cujo processo de independência teve início em 1810 e foi ultimado em 1816; o Paraguai, emancipado em 1811; a elevação da colônia portuguesa à categoria de Reino Unido, em 1808, e posterior independência, em 1822, naquela oportunidade como Império; e a Banda Oriental buscando sua emancipação política em detrimento dos interesses de Buenos Aires e Rio de Janeiro, alcançando-a em 1828 – o que pouco modificou o ambiente de rivalidade, particularmente entre brasileiros e argentinos.

Esse novo *status* político-institucional do Império do Brasil necessitava de uma condução segura, condizente e ágil em relação à sua Política Externa, capaz de sustentar e defender os interesses do país, bem como neutralizar, em sua esfera de atuação, as ameaças existentes e potenciais:

O período mais significativo da política externa brasileira à época da Independência situa-se entre 1822 e 1828 [...] As articulações internacionais, tendo em vista defender ou atacar a independência brasileira, jamais ultrapassaram a fase das negociações. Isto ocorreu: [...] com a tentativa argentina – um episódio à parte – de jogar todo o continente contra o Brasil, em 1825, tendo em vista equacionar a questão da Cisplatina e forjar sua própria nacionalidade sobre os escombros do Império (CERVO, 2002, p. 24 e 25).

O autor também aborda com relevância o caso paraguaio, quando esclarece

Outra abertura da política externa brasileira à época da Independência foi o Paraguai [...] Um ponto de interesse comum aproximava, entretanto, Brasil e Paraguai, desde a rebelião que depôs, em 1810, o vice-rei de Buenos Aires: a autonomia política. Dom João VI dispôs-se a sustentá-la [...] Salvar o Paraguai de Buenos Aires e impedir a constituição do grande país rival foi a política adotada por dom João e seguida com constância e capacidade pelos estadistas do Brasil independente (CERVO, 2002, p. 45).

4.1.2 O Norte – a Fronteira final

Na região amazônica, o despertar dos portugueses para conquistar essa extensa área somente foi concretizado com a fundação de Belém, em 1616. Servindo de ponto de partida para a penetração em direção ao interior, navegando na calha do rio Amazonas e de seus afluentes, em uma visão econômica, partiram expedições na captura de índios e obtenção das drogas do sertão. Porém, sob o prisma estratégico, garantia a posse do delta do rio Amazonas, dando condições para a “limpeza” de outros colonizadores europeus que estivessem instalados nessa foz, ou navegando no grande rio ou ocupando terras às suas margens (GOES FILHO, 2000, p.3 e 140).

As duas viagens de navegação pioneiras sobre o rio Amazonas ocorreram por volta de 1541 e em 1637. Na primeira, Francisco de Orellana “desceu” o rio, ainda integrando outra expedição, quando em certo momento, toma outro rumo em busca de alimentos, vindo chegar até a foz do Amazonas. Por sua vez, Pedro Teixeira sai de Belém, “subindo” o rio, atingindo Quito.

Para Goes Filho (2000, p.4), sendo realizada a navegação lusitana nos principais afluentes ao norte e ao sul da calha do Amazonas, Portugal nas primeiras décadas do século XVIII já havia se apossado dos pontos estratégicos da extensa bacia amazônica. O autor opina que conquista de tamanho vulto somente seria conseguida pela atuação decisiva do Poder Público português. Ainda, compara que no Sul, em 1680, a fundação da Colônia do Sacramento, à frente de Buenos Aires, também teria tido uma participação efetiva do Estado lusitano.

Prosseguindo em suas análises, Goes Filho (2000, p.4) compara a situação das fronteiras do Brasil, às vésperas da independência, onde no Sul, os rios bem delimitam as soberanias da época, notadamente o rio Uruguai (com a Argentina, um foco de tensão constante). Por sua vez, o Norte somente conseguiu concluir tratados de limites em 1851 (com Peru), 1859 (com Venezuela) e 1867 (com a Bolívia).

A base para essas negociações diplomáticas era *o uti possidets* nos locais em que existissem ocupações e, na falta delas, as considerações do Tratado de Santo Ildefonso de 1777 (Goes Filho, 2000, p.6). Na verdade, os preceitos de Alexandre de Gusmão, propagados em 1750 (Tratado de Madri) de estabelecer as fronteiras apoiadas em acidentes naturais e dentro do princípio do *uti possidetis* mostravam a necessária continuidade dessas prescrições.

Rezende aborda a particularidade da criação do Estado do Maranhão, por desmembramento do Estado do Brasil. Cabe lembrar que em 1554, no Sul, os espanhóis conquistaram Potosí e tiveram acesso a toda a prata.

Sobre essa partição:

O Brasil, desde 1621, estava dividido em dois Estados distintos: o Estado do Brasil, organizado sob o controle de um governo geral, com sede em Salvador até 1763, depois transferida para o Rio de Janeiro; e o Estado do Maranhão, com denominações diversas ao longo do tempo, mas administrado diretamente por Lisboa. Não havia comunicação física e administrativa entre estas duas entidades coloniais. As ligações marítimas eram extremamente difíceis e as estradas não existiam, tendo sido aberta apenas uma trilha costeira entre Recife e São Luís por volta de 1700. A região do Mato Grosso, no centro do continente americano, era na realidade um grande sertão desconhecido. Nesse sentido, parece não ter havido uma ação coordenada de ocupação do território, muito provavelmente por desconhecimento, por parte da administração de Lisboa, de que o Rio Guaporé tinha suas nascentes proximamente localizadas ao Rio Cuiabá, este, por sua vez, correndo em direção ao Rio da Prata (REZENDE, 2006, p. 148).

Goes Filho (2000, p.140, 141) já havia mencionado a necessidade da criação dessa entidade colonial, inicialmente com capital em São Luís e, mais tarde, 1737, em Belém, fruto

de uma melhor posição estratégica e maior avanço econômico. O Estado do Maranhão teve fim em 1774.

Fausto (2012, p.97) afirma que para Pombal, ministro português de 1750 a 1777, a consolidação do domínio português nas fronteiras Norte e Sul da colônia estava ligada à assimilação do índios, ou seja, sua “maior” integração à civilização portuguesa. Dessa forma, exerceria Portugal um maior controle sobre extensas áreas pouco povoadas. Ainda no Norte, aldeias são “promovidas” a vilas, mas administradas por civis. A escravidão indígena foi abolida em 1757.

Em 1755, ocorre importante passo para a interiorização da colonização portuguesa na Amazônia: a fundação de São José do Rio Negro, embrião da cidade de Manaus. Isso significava levar a administração da Coroa, sua capacidade de explorar recursos naturais inesgotáveis, aprofundar o comércio até Quito, descobrir novos territórios e defender suas conquistas o mais à frente possível, calcado na calha do Amazonas e seus afluentes.

Sobre o período de 1640 a 1755, a interação entre três atores elencados é de grande relevância para o povoamento do interior da colônia portuguesa, são eles: a catequese religiosa, executada nas missões por “representantes da Coroa”; as drogas do sertão e sua exploração, base da economia para a colonização; e os droguistas do sertão, braço “militar” na contenção de outros europeus e braço econômico na preação do índio (Goes Filho, 2000, p.143, 144)

Goes Filho expõe importante conclusão sobre o papel do Estado na colonização portuguesa:

Uma observação agora sobre o papel do Estado: a ocupação da Amazônia não foi apenas consequência da geografia, que proporcionou aos portugueses, após a fundação de Belém, o acesso à magnífica avenida da penetração e às estradas fluviais dos afluentes do grande rio; nem foi somente obra dos indivíduos, cujos interesses, espirituais ou materiais, os levaram a entrar naquele imenso sertão florestal. A conquista da Amazônia teve sempre, em escalas variáveis no tempo e no espaço – mais nítida no norte, menos no sul – a orientação e o apoio da Coroa portuguesa. Disso não deixa dúvida o especialista da região acima mencionado: “A conquista do espaço, pelo que se constata do vasto documentário já divulgado, foi empresa oficial. Podemos encontrar nas expedições que subiram e desceram rios, montaram pequenos estabelecimentos civis ou aldeias missionárias, expedições realizadas por civis, militares e religiosos, uma iniciativa privada ou uma obediência a motivações imediatistas. Nem por isso, todavia, deve deixar-se de aceitar a tese de que a expansão e a conseqüente criação da base física foi empresa estatal. A série de cartas régias, de instruções menores que se expediram de Lisboa, concertando uma política decisivamente voltada para a ampliação territorial, não admite dúvidas a respeito”(GOES FILHO, 2000, p.144¹⁵).

¹⁵ Goes Filho se referia a Arthur Cesar Ferreira Reis, “A Amazônia que os portugueses revelaram”, p.39.

4.2 O Entre períodos

Passados os momentos coloniais, nesta etapa do trabalho serão abordados, com um propósito menos profundo, fatos selecionados que balizaram e impactaram o processo de D² na faixa de fronteira Norte e Sul – particularmente nos ambientes local e regional, até meados da década de 1980.

Após a independência, ainda no século XIX, os países platinos passaram por uma série de lutas internas e conflitos armados entre si, resultados de rearranjos políticos locais, aspirações sufocadas ou não atendidas e interesses estratégicos.

É importante destacar o posicionamento do Brasil, em relação aos vizinhos do Cone Sul, pois conforme Cervo (2002, p.11), a política exterior é um instrumento com que os governos impactam positiva ou negativamente seus entes nacionais, gerando crises, as quais podem resultar em conflitos armados ou cooperação.

A postura adotada pela política externa brasileira apontava para não apoiar nenhum modelo de hegemonia no relacionamento entre países, particularmente por parte da Argentina. Cervo analisa com maior profundidade o tema, ao considerar que

O Estado brasileiro se apresenta à comunidade internacional, em 1822, reivindicando o papel de novo membro e ator. Tal Estado pouco tinha de brasileiro, na medida em que representava o transplante direto do Estado português. O Estado dos Bragança, comportando-se ao estilo da diplomacia européia, arquitetou para si, ao tempo da regência de D. João VI, a construção de um império americano, para compensar as perdas sofridas na Europa, durante as guerras napoleônicas. Assistimos à ocupação de Caiena e à incorporação da Banda Oriental [...] A esse projeto, bem sucedido por um certo período, obstaram o fracasso de D. Carlota Joaquina em construir seu império espanhol, a partir de Buenos Aires, [...] Mais importante foi a ação de lideranças platinas, estimuladas por Buenos Aires, em um confronto que se estenderá pelo período independente (CERVO, 2002, p. 22 e 23).

Dessa forma, Altemani, em sua obra, cita as considerações de Lafer

Lafer pondera que, o Império tentou uma política independente, jogando com as grandes potências com o objetivo de defender a sua soberania. Ao nível do subsistema regional, a principal questão era a disputa pelo controle da bacia do Prata, traduzindo-se em uma política de barganha do poder com o objetivo de evitar supremacias, principalmente a da Argentina (ALTEMANI, 2005, p. 30 e 31).

Na segunda metade do século XIX, ocorreram as Lutas Externas no Prata¹⁶, nas quais os interesses políticos, econômicos e geoestratégicos de não haver nenhuma potência hegemônica no Cone Sul foram colocados em plena evidência.

Em relação à assinatura do Tratado da Tríplice Aliança – resultante da agressão de Solano López, também, a duas repúblicas platinas (Uruguai e Argentina), Holanda (2012, p. 53) destaca que o Brasil, frente aos demais países do subcontinente americano, veio a ser menos criticado, haja vista suas características e instituições: monarquia e trabalho escravo. Tudo isso devido ao trauma das rivalidades luso-espanholas desenvolvidas na América do Sul nos tempos coloniais.

4.2.1 Fronteira Sul

Em face de sua localização geográfica central, especial atenção será atribuída ao município santanense. Para Albornoz (2000, p.32, 36), Santana do Livramento, já em 1823, constituía uma localidade, resultado de ponto de parada de expedições militares e distribuição de sesmarias, evoluindo como aglomerado humano até sua emancipação, em 1857. Por sua vez, na região de *Cuñapirú*, à frente e distante alguns poucos quilômetros da vila brasileira, encontrava-se uma pequena localidade, de mesmo nome, a qual seria transformada em Vila de Ceballos, em 1862, para fazer frente a uma possível ocupação brasileira. Em 1867, é criada naquele local a cidade de Rivera.

Albornoz esclarece que coube aos habitantes de Rivera realizarem “uma petição às autoridades para que a planta da nova cidade fosse estabelecida em continuidade a Sant’Ana, e não mais distante, como desejava o governo uruguaio” (Navarro *apud* Albornoz, 2000, p. 37). E prossegue naquela mesma oportunidade, “É que o interesse de unir as duas cidades nunca foi dos governos, mas das populações” (NAVARRO *apud* ALBORNOZ, 2000, p. 37).

Já no século XIX, pecuária, predominantemente, e comércio compunham a “matriz produtiva” de Santana do Livramento, onde a maioria vivia no campo, “acolhida” pelos estancieiros em suas propriedades, trabalhando de tempos em tempos em suas terras, ou praticando o contrabando e o saque a outras estâncias, configurando verdadeiros bandos, os quais vendiam o gado roubado do outro lado. Nas diversas revoltas e/ou escaramuças de

¹⁶ Na História do Brasil, são denominadas como: Guerra da Cisplatina, de 1825 a 1828; Guerra contra Oribe e Rosas, em 1851 e 1852; Guerra contra Aguirre, em 1864 e 1865; e Guerra da Tríplice Aliança, ou Guerra contra Solano Lopez, ou ainda Guerra do Paraguai, novembro de 1864 e março de 1870.

fronteira, essa gente estava disposta a lutar em qualquer um dos lados da fronteira, conforme o desejo de seu “protetor e albergueiro” (ALBORNOZ, 2000, p. 37).

Ao final do século XIX e início do século XX, Santana do Livramento e Rivera experimentavam uma situação que hoje é similar ao desejado relacionamento fronteiriço, onde mais que a separação física, se sobressai a cooperação. “As duas cidades estavam quase coladas uma na outra, vivendo como se fossem uma só, igualmente distantes de suas capitais, igualmente esquecidas pelos centros de decisão” (ALBORNOZ, 2000, p. 52).

E, ainda, explica esta historiadora:

Comparando-se esta região (Santana do Livramento e Rivera) com os Balcãs Europeus e outras regiões de civilizações milenares, salienta-se a convivência harmoniosa e pacífica vivida por estas comunidades, integradas por pessoas de várias nacionalidades e culturas, que trabalharam juntas, sem ódios nem malquerenças. Foi gestada uma sociedade, que, embora mais atrasada e mais pobre que outras, antecipou a idéia moderna do intercâmbio, da integração e abertura de espaço (ALBORNOZ, 2000, p.151).

A partir do fim do século XIX e por quase um século, em diversos períodos da História, movimentações políticas agitaram os dois países, gerando conflitos e revoltas internas, repercutindo diretamente na região lindeira, em que perseguidos ou descontentes políticos transitavam de um para o outro lado, buscando refúgio e novas possibilidades de vida e trabalho.

A fronteira, há muito, tinha deixado de lado a vertente inicial da separação e desconfiança e começado a praticar a componente da cooperação e solidariedade. Alguns fatos foram marcantes no desenvolvimento de Santana do Livramento, segundo Albornoz (2000, p. 53, 67): em 1892, a chegada da ferrovia à Rivera, o que só aconteceria do lado brasileiro quase dezoito anos mais tarde, deslocando a cidade brasileira para a zona de influência de Montevideú, em face da enorme precariedade das vias terrestres de circulação até Porto Alegre e Rio Grande; a instalação da indústria do charque na fronteira, na primeira década dos anos noventa, e o conseqüente crescimento econômico, fruto da maior circulação de riqueza local, favorecendo a urbanização, a construção civil; o comércio etc.

Porém, maior destaque é atribuído à instalação de um frigorífico e as lições aprendidas sobre esse empreendimento, segundo Albornoz (2000, p.148 a 150): a falta de visão de lideranças políticas e empresariais ao não agregar valor àquela indústria, bem como não aproveitar seus derivados a fim de submetê-los a outro processo industrial; a falta de interesse regional em diversificar a matriz produtora, podendo gerar nova fonte de renda e criar novos

postos de trabalho, ao não apoiar a iniciativa do próprio frigorífico na industrialização da carne suína, bem como a submissão ao risco de contar com uma única grande empresa na região, na qual não tinha nenhum controle ou participação, sujeita às oscilações do mercado internacional; a formação do cartel dos frigoríficos da região; o descuido de autoridades e população com a saúde, educação; a falta de diálogo e debates sobre os problemas e interesses locais e regionais; e o abandono da produção e economia locais.

4.2.2 Fronteira Norte

Na Amazônia, conforme Holanda (2012, p. 65 e 66), em 1862 o Poder Legislativo brasileiro iniciara as tratativas, na Câmara, a fim de liberar a navegação no Rio Amazonas a bandeiras de outros países. Rejeitado o projeto, porém ele retorna em 1864 e é aprovado naquela Casa, mas novamente é votado em seu desfavorecimento, agora, no Senado. Retornando em 1866, ele é aceito e posto em execução no ano de 1867.

Para Holanda (2012, p. 65 e 66), essa mudança de atitude é devida às críticas que a Política Externa Brasileira vinha sofrendo, por não utilizar na bacia amazônica os mesmos critérios na bacia do Prata, inclusive tendo sido esta uma das causas da Guerra da Tríplice Aliança (1865 a 1870). Sobre a postergação no Amazonas, D. Pedro II não havia determinado a livre navegação em face dos interesses estrangeiros na região, principalmente o dos Estados Unidos - desejosos de ocupar toda a área. Outra motivação era a falta de interesse dos brasileiros em explorar tamanho espaço territorial e sua pouca competitividade em relação aos empreendimentos externos.

Medeiros¹⁷ (2014, p.9, 10) alega que os elementos fundamentais dos conflitos, uma das características gerais dos próprios conflitos e suas soluções, contempla no caso da liberdade de navegação do Amazonas, três aspectos que são: o econômico, o político e o jurídico. Estabelece, ainda, o autor:

Os conflitos revestiram-se desses três aspectos, com predomínio ora de um, ora de outro, cada um em sua função peculiar: de elemento propulsor, o econômico; moderador, o político; e orientador, o jurídico.[...] As diversas soluções aplicadas aos conflitos foram o marco do encaminhamento do problema. No período colonial, domina o aspecto político da questão, pois é a época da mobilidade das fronteiras políticas. No tempo do Império, sobressai o aspecto jurídico, enquanto avulta a contenda pela liberdade de navegação. Durante a República, destaca-se

¹⁷ O embaixador Marcos Henrique Camillo Côrtes - que apresenta esta obra do diplomata Fernando Saboia de Medeiros - atesta que a edição/publicação do livro ocorreu em 1938, pela Companhia Editora Nacional, na série "Brasiliana", a qual se esgotara há vários anos. Também, esclarece que alguns exemplares podem ser encontrados em poucas bibliotecas e vendedores de livros usados.

progressivamente a feição econômica, pois o período moderno distingue-se pela mobilidade das fronteiras econômicas. Não há como esquecer-se, porém, de que essas três coordenadas sempre aparecem inseparáveis e conjugadas, pois constituem elementos essenciais do problema (MEDEIROS, 2014, p.9,10).

Corroborando essa última assertiva, durante um dos processos de negociação no Rio de Janeiro, em 1853, ocorreram duas fases distintas, em face dos atores envolvidos – EUA, por intermédio de seu representante, Trousdale e o governo Imperial: “Na primeira, os Estados Unidos apresentam suas pretensões como um direito; na segunda, como um pedido de concessão. Na primeira, o Brasil defende sua política apoiando-se, sobretudo, nos seus direitos; na segunda, adotando medidas de ordem prática” (MEDEIROS, 2014, p.174).

Barros (1993, p.29) afirma que a economia da Amazônia “se baseava na exploração de produtos vegetais, como madeiras de lei, castanha, guaraná, urucum, ervas medicinais (drogas do sertão) e outros”. A vulcanização da borracha (combinação do látex com enxofre) transformaria o cenário amazônico, passando a ser considerado um novo Eldorado. A Amazônia, segundo Barros (1993, p.30), passou a viver da borracha, para a borracha e pela borracha.

Após experimentar um surto de desenvolvimento regional com o ciclo da borracha, os estados amazônicos sofreram pesado revés devido à combinação da exploração inadequada e “truculenta” com a concorrência da “borracha de cultura” realizada na Ásia (Ceilão e Malásia, sobretudo) e África. Barros (1993, p.29) também credita o insucesso do empreendimento à falta de visão dos governos estaduais e federal em acompanhar a tendência da relação do produto nativo em face ao produto de cultura, no mercado internacional.

4.2.3 Diplomacia na fronteira

No cenário sul-americano das tratativas fronteiriças, há que se destacar a figura do Barão do Rio Branco. Fruto de sua inteligência, capacidade de trabalho e o entendimento sobre sua missão de diplomata defensor dos interesses do seu país, o Brasil não possui nenhum problema de fronteira com todos os seus vizinhos.

Segundo o Embaixador Camillo Cortês, em palestra proferida no Clube Militar, em 18 de abril de 2012, com a atuação de José Maria Paranhos Júnior, o Barão do Rio Branco, a partir da proclamação da República na área da diplomacia brasileira, as questões de limites passaram a ser resolvidas de forma pacífica com os países vizinhos. Conforme o tema deste trabalho, destacam-se: Venezuela (1905), Colômbia (1907) e Uruguai (1909).

No caso uruguaio, Carvalho (1995, p. 237 a 244) em sua obra serve de testemunha da atuação de Rio Branco em resolver definitiva e espontaneamente a cessão do condomínio da Lagoa Mirim e do rio Jaguarão, pondo fim a um potencial conflito, além de contabilizar o reconhecimento da efetividade da diplomacia brasileira.

Moreira, Quinteros e Reis da Silva abordam a economia no início do século XX:

Já nas primeiras décadas do século XX, deu-se também o início de um paulatino processo de transição de um cenário exclusivamente primário-exportador para o de economias nacionais um pouco mais diversificadas, envolvendo um lento desenvolvimento industrial (MOREIRA, QUINTEROS E REIS DA SILVA, 2010, p.138).

Segundo Cervo (2007, p.181 e 182), a década de 1970 apresentou algumas potenciais situações de crise nas relações dos países do Cone Sul, principalmente entre Brasil e Argentina. A diplomacia brasileira via com certa apreensão a maior influência argentina no Uruguai, em face de um projeto¹⁸ binacional. Dessa forma, o projeto de construção – e sua efetiva execução – do superporto de Rio Grande, a fim de atender não somente ao Brasil, mas também aos países banhados pela Bacia do Prata - em face das condições insatisfatórias do porto de Montevideu -, serviria para retornar ao nível de influência vivenciado nas relações entre Brasil, Argentina e Uruguai.

Outra situação de risco foi:

a atitude argentina de requerer um estatuto jurídico destinado a disciplinar o uso dos recursos hídricos da bacia do Prata, mediante a incorporação da tese da consulta prévia compulsória aos ribeirinhos inferiores acerca de obras que se construíssem em território de ribeirinhos superiores, em rios internacionais sucessivos (CERVO, 2007, p.182).

É importante esclarecer que a tese argentina visava impactar os projetos hidrelétricos brasileiros a serem desenvolvidos na região, principalmente a construção da hidrelétrica de Itaipu. Para Cervo (2007, p.182 e 183), restava claro que a posição brasileira deveria (como na verdade, o era) coerente com suas participações nos fóruns regionais, haja vista a duplicidade de situações: enquanto no Sul, na bacia platina, o país é ribeirinho superior (usufrui diretamente das nascentes ou cabeceiras), no Norte, na bacia amazônica, tem o domínio da foz, ou delta – como é o caso da “boca do rio Amazonas”.

¹⁸Projeto de construção de uma ponte internacional sobre o Rio Uruguai ligando o Porto de Unzué (província de Entre Rios – Argentina) e Fray Bentos (departamento de Rio Negro – Uruguai). A Ponte Libertador General San Martín foi inaugurada em 1976.

A tese brasileira advogava pelos princípios do “respeito à soberania do ribeirão superior em decisões concernentes ao aproveitamento dos rios e o compromisso de não causar danos sensíveis a terceiros”. Cervo (2007, p.182).

Interessante citar que, segundo Cervo (2007, p.183), o Brasil fazia distinção entre a tipicidade dos rios internacionais e as relações entre os países que deles se serviam. Assim: nos contíguos, acordos bilaterais; nos sucessivos dotados de soberanias sucessivas, conforme os interesses dos Estados que se utilizam de suas águas, porém com o compromisso de não impactar permanentemente os outros Estados, sendo que esta última situação deveria ser analisada pelo viés técnico e adaptada às respectivas legislações nacionais.

No final dos anos 1970, Cervo (2007, p.200) afirma que o Brasil passa a alterar seu *status* de Estado desenvolvimentista para Estado logístico¹⁹. Isso se torna mais evidente em relação ao contato estabelecido com a Venezuela, em 1979, gerando condições para a criação do Tratado de Cooperação Amazônica (TCA).

Cervo (2007, p.201) atesta o TCA como pioneiro na formulação de sua finalidade, pois seu mote principal é calcado na cooperação em áreas de caráter não econômico, tais como: estudos e ações em hidrografia, clima, saúde, transportes, comunicações, preservação do meio ambiente etc. Impactar positivamente as condições de vida da população amazônica, levando-a para adentrar no setor produtivo continental, é um dos marcos da cooperação regional proposta. Pelo TCA, o conceito de Desenvolvimento Sustentável foi, pela primeira vez, inserido e aplicado nos espaços multilaterais.

4.3 As três últimas décadas (1985 a 2015)

Mesmo em fase de atualização pelo GTI, no Ministério da Integração Nacional, os preceitos do PDFF contemplam a faixa de fronteira como “um espaço de integração, no qual se deve estimular o desenvolvimento transfronteiriço, buscando a integração, sobretudo na ativação das potencialidades locais” (BPDsvIntgFxFron, p. 35).

Ainda segundo o GTI,

em função da complexidade dos objetivos e metas estabelecidos pelo programa e da dinâmica institucional própria da Faixa de fronteira, alguns entraves têm dificultado sua implementação. Dentre esses, podemos destacar a necessidade de pessoal nos órgãos fiscalizadores na fronteira, o baixo índice de execução orçamentária e a

¹⁹ Estado desenvolvimentista é caracterizado como “divorciado da economia de mercado”; por sua vez, Estado logístico tem a função de “dar suporte operacional a projetos de cooperação a serem complementados por empresas públicas e privadas”.

pouca articulação junto aos parlamentares na formulação das emendas (BPDsvIntgFxFron, p. 36).

Conforme já notificado neste trabalho, um dos principais dispositivos legais que amparam o desenvolvimento das regiões fronteiriças está consubstanciado na Lei da Faixa de Fronteira – Lei nº 6.634/79 – ; apesar disso, existem demandas no sentido de extinguir, ou alterar, no todo ou em parte, essa norma jurídica.

No nível estratégico, a Lei nº 6.634/79 além de dar condições de o Estado observar o desenrolar de determinadas atividades estratégicas no país e, especialmente, na faixa de fronteira, permite monitorar o grau de estrangeirização do território, não havendo prejuízo ao desenvolvimento dos municípios (BPDsvIntgFxFron, 2010, p. 70).

É importante ressaltar as observações de Pucci (2010, p.36) acerca dos debates em diversos *fóruns* sobre a Lei da Faixa de Fronteira, nos quais este “corredor” é questionado quanto à rigidez de suas determinações. Para o autor, é um instrumento de defesa nacional e de controle ambiental, válido também para nortear a aplicação de políticas públicas vocacionadas para o desenvolvimento.

Uma das derrogações visualizadas é a da redução da porção territorial da faixa de fronteira, o que, segundo o Conselho de Defesa Nacional, não melhoraria as condições socioeconômicas do fronteiro, além de excluir parcela considerável de municípios, conforme a fixação de um novo limite, do alcance dos benefícios de diversos programas incentivadores de desenvolvimento regional, particularmente o Programa de Promoção do Desenvolvimento da Faixa de Fronteira (PDFF).

Uma das vantagens apontadas para a manutenção da Lei da Faixa de Fronteira é a respeito da existência de incentivos ou liberalização de restrições e até mesmo de proibições, que por outros dispositivos legais são aplicados a diversos tipos de agentes, por infrações cometidas pelos mesmos, em todo território nacional. Ou seja, a Lei nº 6.634/79 permite o tratamento diferenciado nos empreendimentos na faixa de fronteira, como exemplo a Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002, cujo Art. 26 suspende “a restrição para transferência de recursos federais a Estados, Distrito Federal e Municípios destinados à execução de ações sociais e ações em faixa de fronteira, em decorrência de inadimplementos objeto de registro no Cadastro Informativo de créditos não quitados do setor público federal (Cadin) e no Sistema de Administração Financeira do Governo Federal – Siafi” (BPDsvIntgFxFron, p. 70, o grifo é nosso).

É oportuno lembrar que o atual pleito das comunidades brasileiras das cidades-gêmeas relativo à instalação de lojas francas – *free shops* – só está sendo possível em face da abrangência permitida pela Lei nº 6.634/79. Vale salientar que esse anseio não se constitui em um “carro-chefe” para alavancar o desenvolvimento econômico de uma cidade, haja vista sua íntima e direta ligação com a política cambial do governo brasileiro e suas peculiaridades, mas certamente benefícios serão auferidos, particularmente na área gastronômica e hoteleira com o “turismo de compras”, o qual se bem inserido em uma política pública municipal de estímulo ao turismo de uma forma geral – ecológico, histórico, artesanal e outros – trará resultados bastante interessantes, ainda mais se considerando a sua vertente endógena.

Cabe acrescentar, também, que as imposições legais para a realização de atividades gerais na faixa de fronteira não são exclusivas desta região. Elas aplicam-se em todo território nacional, a saber:

As áreas atualmente submetidas ao assentimento prévio do Conselho de Defesa Nacional, após análise dos órgãos federais competentes, são: **mineração** (DNPM – Código de Mineração), **radiodifusão de sons e imagens** (Ministério das Comunicações - Lei nº 9.612/98, Decreto nº 52.795/63, outros), **concessão de terras públicas** (SPU - Lei nº 9.636/98 e INCRA - Leis nº 4.947/66, 5.954/73, 6.431/77, 6.925/81 e Decretos nº 3.743/01 e 3.673/2000, Lei nº 5.954/73 e Lei nº 6.925/81, outras.); **transação com imóvel rural envolvendo estrangeiro** (INCRA – Lei nº 5.709/71) e **participação estrangeira em pessoa jurídica brasileira** (BACEN e CMN e Lei nº 6.634/79). Salienta-se que as demais matérias tratadas na Lei nº 6.634/79, **abertura de vias de transporte; construção de pontes, estradas internacionais e campos de pouso; e estabelecimento ou exploração de indústrias que interessem à segurança nacional**, assim relacionadas em decreto do Poder Executivo, não se encontram regulamentadas, não sendo, portanto, impositivas de ritos especiais a serem seguidos pelo particular, perante a administração pública[...] (BPDsvIntgFxFron, p. 71, o grifo é nosso).

Outro importante ponto de discussão é apresentado quanto à necessidade de assentimento prévio em relação ao “estabelecimento ou exploração de indústrias que interessem à Segurança Nacional, assim relacionadas em decreto do Poder Executivo”. O GTI é claro ao afirmar que “as atividades empresariais que **não sejam da área específica da indústria de defesa**, não estão sujeitas ao inciso III, do artigo 2º, da Lei nº 6.634/79” (BPDsvIntgFxFron, p. 72, o grifo é nosso).

O GTI incentiva a procura por financiamentos em órgãos que atuem em favorecimento da integração regional, citando como exemplo o Fundo para Convergência Estrutural e Fortalecimento Institucional do Mercosul (FOCEM), o qual identifica nas cidades-gêmeas enormes possibilidades para a redução das assimetrias (BPDsvIntgFxFron, p. 73).

É oportuno citar, também, o financiamento para as ações de integração física e desenvolvimento econômico, propiciadas pelo Conselho Sul-Americano de Infraestrutura e Planejamento (COSIPLAN) da União das Nações Sul-Americanas (UNASUL).

Em face disso, avulta de importância constituir documentos, principalmente de origem federal, a fim de participar da distribuição desses recursos financeiros internacionais, com destaque para o PDFF.

O PDFF (responsabilidade federal) tem como elementos subsidiários para a sua elaboração o próprio documento “BPDsvIntgFxFron”, acrescentado dos Planos de Desenvolvimento e Integração Fronteiriços (PDIF) das onze unidades da federação. No caso gaúcho, o PDIF /2011 foi baseado em estudos, consulta aos planos estratégicos dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento²⁰ (COREDEs), pesquisa e análise de trabalhos acadêmicos e governamentais (PDIF/RS, p.5), com destaque para o COREDE Fronteira Oeste, onde está inserido o município de Santana do Livramento, cuja sede é cidade-gêmea com Rivera (Uruguai).

Por sua vez, o estado do Amazonas apresenta seu plano norteado pela modelagem de câmaras setoriais²¹, realizadas nos municípios, valorizando a participação do setor local na busca das melhores condições para o desenvolvimento integrado daquela unidade da federação. Em suma, sob a ótica da faixa de fronteira, há diversos instrumentos para apoiar e/alavancar o desenvolvimento de cidades como Santana do Livramento e São Gabriel da Cachoeira, restando aos poderes públicos apropriarem-se devidamente deles.

Convém esclarecer que os recursos para o PDFF têm sofrido acentuado decréscimo em termos de seu volume, estando restrito às emendas parlamentares pontuais.

Cabe acrescentar que os recursos financeiros para o PDFF estão inseridos no PLANO PLURIANUAL (PPA), 2012 – 2015, do Governo Federal²².

²⁰ Criados pela lei estadual nº 10.283/1994, os COREDES têm por objetivo a promoção do desenvolvimento regional, harmônico e sustentável, através da integração dos recursos e das ações de governo na região, visando a melhoria da qualidade de vida da população, a distribuição equitativa da riqueza produzida, ao estímulo, à permanência do homem na sua região e à preservação e recuperação do meio ambiente.

²¹ As câmaras setoriais são: Desenvolvimento econômico; Desenvolvimento Socioambiental; Educação; Infraestrutura; Saúde; e Segurança.

²² No atual governo, o PPA é denominado Plano Mais Brasil, cabendo a Secretaria de Desenvolvimento Regional / Ministério da Integração Nacional executar as ações vinculadas aos objetivos dos programas de sua esfera de responsabilidade, a saber: Programa 2029 – Desenvolvimento Regional, Territorial Sustentável e Economia Solidária ; Programa 2043 – Integração Sul-americana. Por sua vez, cabe ao Ministério da Defesa executar dentro da Política Nacional de Defesa, o objetivo 0520 – Fortalecer o Programa Calha Norte para contribuir no desenvolvimento e manutenção da soberania e integridade existente na região amazônica. Acesso em 13 dez. 2015. Disponível em <http://mi.gov.br/programas-e-aco-es-sdr>

5 TRATADOS E ESTRATÉGIAS DE DEFESA

A partir da segunda metade do século XX, surgiram organismos internacionais de caráter regional: o Tratado de Cooperação Amazônica – TCA -, o qual viria a se transformar em Organização do Tratado de Cooperação Amazônica, o Mercado Comum do Sul – MERCOSUL -, e a União das Nações Sul Americanas – UNASUL -, cada qual com suas estruturas e mecanismos de fomento à cooperação e integração

A região amazônica reveste-se de especial importância para a política de defesa e segurança, bem como para a estratégia de fortalecimento da América do Sul. Foco de interesses transnacionais diversos (governos, empresas multinacionais, Ongs, cientistas, narcotraficantes, entre outros). Para tanto, é de fundamental importância a articulação dos países limítrofes com a Amazônia para a construção de uma visão estratégica comum, sobre seus desafios e soluções (MOREIRA, QUINTEROS E REIS DA SILVA, 2010, p.357 e 358).

Com a criação da UNASUL, em maio de 2008, em face da proposta de realizar intercâmbio de informação e experiência em matéria de defesa, foi instaurado em dezembro daquele mesmo ano o Conselho de Defesa do Sul-Americano (CDS). Nesse conselho, podem ser ressaltados dois tópicos: não intervenção nos assuntos internos e respeito à inviolabilidade territorial dos Estados; e o fomento à defesa soberana dos recursos naturais de cada país.

No contexto dos estudos e planejamentos para defender a Amazônia de possíveis ameaças são visualizados três cenários²³, para os quais é concebida uma estratégia própria para fazer frente aos mesmos: invasão por potência (ou coligações) com poder militar superior, estratégia da resistência, com o objetivo de anular a vontade de combate do invasor; invasão por potência (ou coligações) com poder militar igual ou inferior, estratégia da ofensiva, restabelecendo o *status quo* ; e a ausência²⁴ de políticas públicas (BPDsvIntgFxFron, p. 35 a 37) o que leva ao não atender a demanda das populações locais permeadas por cidadãos de países vizinhos, com reflexos diretos nas áreas de segurança, saúde, educação e assistência, na qual de utiliza a estratégia da presença.

A hipótese da ausência de políticas públicas tende a ser a mais provável, pois não é uma possibilidade, é um fato: já está ocorrendo. A ausência é “materializada” na falta de pessoal dos órgãos fiscalizadores, no baixo índice de execução orçamentária e na pouca articulação junto aos parlamentares. Tal situação é consequência, também, do afastamento

²³ VIII Curso de Extensão em Defesa Nacional (VIII CEDN) promovido pelo Ministério da Defesa, em abril de 2014, na UNAMA (Universidade da Amazônia), Belém-PA.

²⁴ Há autores e pesquisadores, inclusive este, que consideram a ausência de Políticas Públicas como um “Vazio de Poder”.

geográfico dos grandes centros do Poder Nacional (Brasília, São Paulo e Rio de Janeiro, não necessariamente nesta ordem de importância). A estratégia da presença é a recomendada, a fim de preencher essa lacuna institucional, evitando o descaminho e a destruição do patrimônio nacional, bem como a sua substituição por organismos internacionais, algumas ou muitas vezes com “segundas intenções”.

Do ponto de vista da Defesa, a mudança da prioridade estratégica do Sul (“conflitos e animosidades platinas”) para o Norte (“potenciais ameaças à soberania nacional – aspecto territorial, recursos naturais, biodiversidade, dentre outros”) ocasiona um rearranjo de forças militares e recursos financeiros para a Amazônia, os quais implicam diretamente na região da Cabeça do Cachorro. A Política de Defesa Nacional e a Estratégia Nacional de Defesa tecem os principais tópicos sobre o tema.

O Plano Estratégico de Fronteiras (PEF)²⁵ criado pelo Decreto nº 7.496, de 8 de junho de 2011, e alterado pelo Decreto nº 7.638, de 8 de dezembro de 2011, que acrescenta a participação da Secretaria da Receita Federal do Brasil, junto aos principais atores, tendo o Ministro da Fazenda como condutor das ações daquele órgão de fiscalização federal, estabelece três dimensões de atuação: as ações estruturantes; a cooperação internacional; e as ações repressivas, nas quais se incluem as operações Ágata, Sentinela e Fronteira Blindada. Esse plano tem sua coordenação centrada na Vice-Presidência da República. A operação Sentinela, conduzida pelo Ministério da Justiça é de caráter permanente, com foco na inteligência e na investigação policial. A operação Ágata, coordenada pelo Ministério da Defesa, é episódica e ostensiva. A operação Fronteira Blindada tem como objetivo a ação permanente da Receita Federal do Brasil no combate ao contrabando, descaminho e pirataria.

Por sua vez, inserido no Plano Estratégico de Fronteiras, existe o programa ENAFRON — Estratégia Nacional de Segurança Pública nas Fronteiras, pelo qual ocorre a distribuição de recursos para a implementação da Segurança Pública nas fronteiras.

5.1 O papel do Exército

No âmbito das Forças Armadas, principalmente o Exército, o efetivo militar na Amazônia tem sido gradativamente aumentado. Atualmente cerca de 27.000 militares servem na Amazônia, quando nos seguintes anos, a quantidade era bem menor: 1950, 1.000; 1986, 6.000; e 1994, 22.000.

²⁵ Não confundir com a sigla PEF – Pelotão Especial de Fronteira, utilizada pelo Exército há muito tempo.

A concepção estratégica do Exército contempla a região com dois Comandos Militares de Área (o da Amazônia, CMA, com sede em Manaus, e o recém-criado do Norte, CMN, em Belém). No nível Grande Unidade de Combate, existe o planejamento para a criação das Brigadas de Infantaria de Selva em Manaus (AM), Belém (PA) e Rio Branco (AC), juntando-se as já existentes em Marabá (PA), Boa Vista (RR), Tefé (AM) – cuja paragem inicial era em Santo Ângelo / RS, sendo movimentada na década de 1990 - , Porto Velho (RO) e a de São Gabriel da Cachoeira (AM) ainda em fase de instalação, originária de Niterói / RJ.

Na estrutura organizacional da Força Terrestre na Amazônia, destacam-se os Pelotões Especiais de Fronteira (PEF), localizados nas vias de acesso que adentram o território brasileiro, notadamente os rios, com a missão de vigiar e patrulhar as fronteiras.

A região amazônica recebe especial atenção em termos de fomento ao processo de D², por intermédio do Programa Calha Norte, em suas duas vertentes: a civil, com recursos oriundos das emendas parlamentares (individuais e de bancada - estados amazônicos); e a militar (recursos previstos na Lei Orçamentária Anual para o Ministério da Defesa, sendo divididas pelas três Forças).

Segundo Cervo (2007, p.205), em 1985, no ambiente dos países amazônicos, apenas o Brasil buscava soluções para desenvolver a região situada acima da calha dos rios Amazonas e Solimões. Dentre os problemas encontrados, destacam-se: a demarcação de limites, as Terras Indígenas (particularmente quanto à existência de Ianomâmis em terras contíguas nos dois lados da fronteira Brasil – Venezuela) , Colônias de povoamento com forte presença do Exército e comércio fronteiriço.

Essa inação externa contribuiu sobremaneira para a criação do grupo de trabalho interministerial Calha Norte. Dessa demanda, nasce o Programa Calha Norte (PCN), em um primeiro instante com *status* de projeto, cuja atuação estava “restrita” à margem Norte daqueles rios e, prioritariamente, dirigida à faixa de fronteira.

O surgimento de novos desafios – esvaziamento demográfico das áreas mais afastadas dos centros de decisão regional, intensificação e ampliação das áreas sujeitas aos crimes/ilícitos transfronteiriços etc. – levou à necessidade de melhorar os parâmetros de segurança da fronteira e de sua população, fazendo com que o projeto fosse reestudado e adaptado aquele novo momento. Surge, assim, o Programa, com a releitura de sua missão e aumento da área de atuação.

O Programa Calha Norte “tem como objetivo principal o aumento do Poder Público na sua área de atuação, contribuindo para a defesa nacional.” Quanto ao desenvolvimento, o

PCN busca estabelecer padrões fixos para a sua implementação, mas que atendam duas premissas, que sejam socialmente justos e ecologicamente sustentáveis.

Figura 8 – Programa Calha Norte



Fonte: Site PCN

5.2 A Cabeça do Cachorro

São Gabriel da Cachoeira dista de Manaus cerca de 1.146 km por via fluvial ou 847 km por via aérea. As viagens são feitas em barcos regionais e duram de 2 a 3 dias, nas lanchas expressas (120 lugares) duram cerca de 20 horas. Por via aérea a mesma leva 2 horas.

Cabe acrescentar que o ouro é abundante no município, e no Morro dos Seis Lagos encontra-se uma das maiores reservas de nióbio do planeta, caso já não seja a maior, o que torna a área de maior relevância estratégica.

Em importante colaboração, o Diretor do Programa Calha Norte, Brigadeiro Roberto Medeiros Dantas, respondeu ao questionário emitido sobre o tema deste trabalho, no que tange à região da Cabeça do Cachorro, município de São Gabriel da Cachoeira – AM.

Da análise de suas respostas, podem-se inferir as seguintes considerações: na Cabeça do Cachorro, as Forças Armadas cumprem suas missões constitucionais e não encontram óbices para isso; a baixa densidade demográfica, dificuldades logísticas, grandes distâncias entre comunidades e pelotões de fronteira, ausência do poder público, pouco desenvolvimento, dificuldade de acesso a bens e serviços, são características que devem ser evidenciadas e levadas em consideração; os efetivos militares e suas famílias alavancam o comércio regional; as Forças Armadas, em especial o Exército Brasileiro, atuam com ênfase na fronteira, promovendo a justiça social, a cidadania, a proteção ao meio ambiente, porém, o

mais marcante é a presença junto às comunidades, que devido a inexistência do Poder Público, comandantes de pelotão especial de fronteira (PEF) por vezes, exercem o papel de juiz e de delegado; cada Pelotão recebe em média o valor de R\$ 450.000,00 por ano para manter suas instalações adequadas à sua missão.

Já em São Gabriel da Cachoeira são investidos cerca R\$ 5.000.000,00 por ano; na vertente civil, entre 2011 e 2014 não foram celebrados convênios, em razão da inadimplência do gestor municipal; em 2015, o planejamento de recursos do PCN para o Exército Brasileiro investir na região amazônica é de R\$ 30.000.000,00 - nos quais cerca de 25% desse valor é destinado à região da Cabeça do Cachorro. O PCN atua de maneira isolada e independente de outros Programas Federais ou Estaduais, nas áreas de Saúde, Social, Esportes, Segurança e Defesa, Educação e aquisição de equipamentos, o Programa realiza convênios com 194 Municípios, todos na região amazônica e investe cerca de R\$ 700.000.000,00 por ano em prol do desenvolvimento regional, buscando melhor qualidade de vida para aquela comunidade que, por vezes, vive abaixo da linha de pobreza.

Em São Gabriel da Cachoeira, o único hospital existente foi construído e tem as instalações físicas mantidas pelo Calha Norte, atendendo a toda a comunidade civil e militar de uma região aproximada de 1.000 Km².

A presença de forças militares federais na Cabeça do Cachorro tem como representante maior a 2ª Brigada de Infantaria de Selva. A “Brigada Ararigboia” tem como área de responsabilidade os municípios de São Gabriel da Cachoeira, de Santa Isabel do Rio Negro e de Barcelos, perfazendo o total de 294.507 km², o que correspondente aproximadamente à soma dos territórios dos estados brasileiros de Santa Catarina, Rio Grande do Norte, Espírito Santo, Rio de Janeiro, Alagoas e Sergipe.

Uma peculiaridade de sua organização são as várias etnias indígenas amazônicas que compõem seus efetivos: Arapaço, Baniwa, Barasana, Baré, Desana, Hupda, Karapanã, Kubeo, Kuripako, Makuna, Miriti-tapuya, Nadob, Pira-tapuya, Siriano, Tariano, Tukano, Tuyuka, Wanana, Werekena e Yanomami. O total estimado de Yanomanis é de 25.000 (vinte e cinco mil), dos quais 15.000 (quinze mil) estão na Venezuela, permanecendo apenas 10.000 (dez mil) em território nacional. Grande parte da população é resultante da miscigenação entre as diversas etnias.

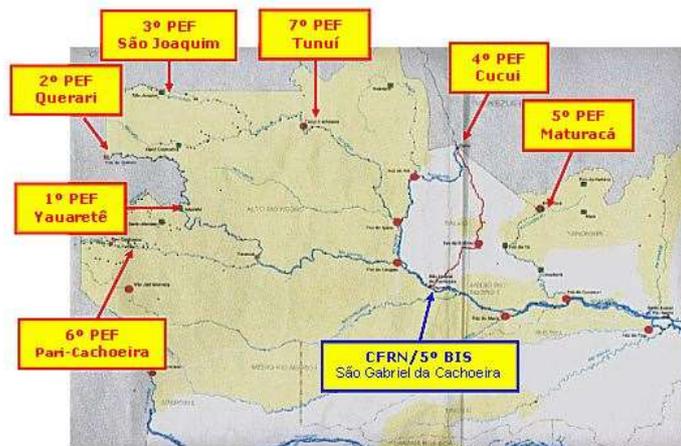
Suas organizações militares subordinadas em São Gabriel da Cachoeira são: Comando da 2ª Brigada de Infantaria de Selva, Companhia de Comando da 2ª Brigada de Infantaria de Selva, Comando de Fronteira Rio Negro e 5º Batalhão de Infantaria de Selva, 2º Pelotão de

Comunicações de Selva e 22º Pelotão de Polícia do Exército. Apenas o 3º Batalhão de Infantaria de Selva está localizado em Barcelos.

Ainda existem as seguintes unidades militares que não pertencem à Brigada Ararigboia: Hospital de Guarnição de São Gabriel da Cachoeira; a 21ª Companhia de Engenharia de Construção (21ª Cia E Cnst); e o Destacamento da Força Aérea Brasileira.

O Comando de Fronteira do Rio Negro/5º Batalhão de Infantaria de Selva (CFRN/5º BIS) é a organização militar operacional “antiga” detentora dos encargos da recém instalada Brigada Ararigboia. Criado em 1984 na forma de uma companhia, em 1987 atingiu o *status* de batalhão. Dentre suas principais missões estão preparar e empregar sua tropa conforme a Constituição Federal e realizar a manutenção em todas as circunstâncias dos sete PEF existentes na Cabeça do Cachorro.

Figura 9 - PEF na Cabeça do Cachorro



Fonte: VIII CEDN

A seguir, serão apresentados os aspectos mais peculiares desses PEF do 5º BIS.

O 1º PEF, YAUARETÊ, 1988, último ponto internacional do Rio Uaupés antes de entrar no Brasil. Dista de São Gabriel da Cachoeira cerca de 245 Km via aérea e 14 horas via fluvial.

2º PEF, QUERARI, 1988, às margens do Rio Uaupés, onde controla toda a circulação proveniente dos Rios Querari e Uaupés, em direção ao interior do país. No último cadastramento foi verificada uma população de 125 (cento e vinte e cinco) habitantes, sendo 72 homens e 53 mulheres. A energia é fornecida pelo PEF, não existindo telefones. Dista de São Gabriel da Cachoeira cerca de 335 km via aérea e quatro a cinco dias, via fluvial.

3° PEF, SÃO JOAQUIM, 1988, região situada na área indígena do Alto Rio Negro, na fronteira com a Colômbia balizada pelo Rio Içana e por marcos terrestres. Não existem telefones. Dista 320 km de São Gabriel da Cachoeira, via aérea e quatro dias, via fluvial.

4° PEF, CUCUÍ, 1940, acima da Linha do Equador, na área da tríplice fronteira (Brasil, Colômbia e Venezuela) sendo a única localidade ligada a São Gabriel da Cachoeira por rodovia, além da via fluvial. Alto índice pluviométrico (4000mm/ano). A assistência médico-odontológica é prestada pela equipe médica no PEF às famílias militares e, em grande parte, às comunidades indígenas, tanto nas Ações Cívico-Sociais (ACISO), como em casos de emergência. A energia é fornecida pela CEAM e dista de São Gabriel da Cachoeira cerca de 150 km via aérea e 6 horas, via fluvial.

5° PEF, MATURACÁ, 1989, PEF mais próximo da sede do batalhão, instalado no sopé do maciço formador do "Pico da Neblina" dentro do Parque Nacional do Pico da Neblina, na terra indígena Yanomami. Por isso é muito visitado por autoridades e turistas em geral. Seu relevo é bastante acidentado e formado pela Serra do Gavião, Serra do Padre, Serra Marié Mirim, Serra do Pirapucu, Serra Baruri, Serra Neblina e pela Serra do Imeri. A população é predominantemente de indígenas da etnia Yanomami. A assistência médico-odontológica é prestada pela equipe médica do PEF e pela equipe do Instituto Brasileiro para o Desenvolvimento Sanitário (IBDS), a qual também atende as comunidades. Existem três postos de fiscalização da FUNAI na região do Parque Nacional do Pico da Neblina. A energia é fornecida pelo PEF. A distância Maturacá/São Gabriel da Cachoeira é de 133 km via aérea e sete horas, pelo meio fluvial.

6° PEF, PARI-CACHOEIRA, 1999, população ribeirinha do Rio Tiquié é de aproximadamente 4.000 indígenas, sendo que destes, 650 aproximadamente residem em Pari-Cachoeira. A energia é fornecida pelo PEF. Não existem telefones. A distância Pari-Cachoeira/São Gabriel da Cachoeira é de 300 km, via aérea e 21 horas, por via fluvial.

7° PEF, TUNUÍ-CACHOEIRA, 2003, às margens do Rio Içana, próximo da fronteira com a Colômbia. Apesar da instalação, funciona como um destacamento. A energia é fornecida pelo PEF. Não existem telefones. A distância Tunuí-Cachoeira/São Gabriel da Cachoeira é de 240 km, via aérea e 36 horas, via fluvial.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho buscou, na comparação entre as porções norte e sul da faixa de fronteira do Brasil, identificar os fatores determinantes que resultaram na desigualdade dos níveis de D² entre a região da “Cabeça do Cachorro” e a fronteira do Brasil com o Uruguai, trazendo os casos dos municípios de Santana do Livramento- RS e São Gabriel da Cachoeira – AM. Com a finalidade de atingir esse objetivo, foi realizada uma revisão da bibliografia selecionada, abordando documentos oficiais e autores de diversos ramos do conhecimento, procurando, dessa forma, obter uma visão mais ampla sobre o tema.

Em um segundo momento, verificou-se a necessária abordagem histórica, mas sem se descuidar do ambiente das Relações Internacionais, tendo como foco os fatos que mais impactaram o ambiente nos dois arcos da faixa de fronteira do Brasil, para em momento final atingir o objetivo proposto. O trabalho demonstrou ainda a atuação dos principais agentes, a influência dos atores estrangeiros e as principais diferenças entre os níveis de D². Na hipótese formulada, atribuiu-se a aspectos geográficos a causa do desequilíbrio de D² em desfavor do Norte. Alguns itens a serem apresentados poderão confirmar a pertinência dessa hipótese.

A região situada a leste do Rio Uruguai é caracterizada por sua permeabilidade, o que facilita em demasia a circulação de bens e pessoas em qualquer direção. A falta de elementos geográficos limitadores, dissociadores e impeditivos, especialmente rios de grande largura, extensos desertos, florestas impenetráveis, grande precipitação pluviométrica, clima com temperaturas muito altas ou baixas e cadeias de montanha elevadas e alongadas, na faixa Sul incentiva o povoamento de toda a região. Esse processo de ida e vinda de gente e produtos estimula a criação de postos de apoio, que tendem a se tornar, povoados, vilas etc.

Por outro lado, a parte Norte - coberta por densas florestas - limita de forma considerável a circulação de bens e pessoas para aquele interior mais afastado do leito de seus rios. A extraordinária bacia amazônica com suas artérias líquidas facilita o deslocamento e o povoamento, mas nas proximidades de sua calha, pois a impermeabilidade da vegetação impede que ela seja espaiada.

A necessidade de construir e desenvolver povoados – embrião de uma vivificação – próximos à fronteira ou região de contato e atrito entre povos beligerantes, requer medidas de segurança para a sua sobrevivência. Assim sendo, uma linha de defesa apoiada em acidentes naturais, os quais não inviabilizem o próprio povoamento, apenas dificultem o movimento de tropas inimigas, será muito mais eficaz.

No Sul, a linha de fronteira com os espanhóis estava calcada, de oeste para leste, nos rios Quaraí, Jaguarão e Lagoa Mirim. Pela linha seca existente em Santana do Livramento, D. Pedrito, Aceguá etc, até as nascentes do rio Jaguarão, é que se travaram os principais embates entre as duas colonizações ibéricas.

No Norte, o rio Amazonas “de certa forma corre de forma paralela” às linhas de fronteira, portanto, ele se presta mais à infiltração do que à defesa, exigindo a construção de uma série de fortificações às suas margens, nos pontos de curva. Portanto, a defesa de um povoamento torna-se mais difícil.

A pesquisa verificou a existência de outras diferenças ocorridas entre os processos do Norte e do Sul. Dessa maneira, não foi apenas o fator geográfico que concorreu para esse desnível. Enquanto no Norte, os objetivos de conquista visavam a garantir a navegação luso-brasileira na bacia amazônica, as verdadeiras estradas fluviais, dando condições de sobrevivência, no Sul, ocorria a conquista de terras, a fim de alargar as fronteiras e buscar novos recursos naturais.

No Norte, valorizou-se a iniciativa do Estado para dar condições à colonização. Já no Sul, a “iniciativa privada” àquela época conduzia os processos a cavaleiro do Estado. No Norte, não se tornou muito clara a doação de sesmarias, mas no Sul, tornou-se poderoso instrumento de povoamento. Basta verificar as doações realizadas durante e após as campanhas do início dos anos 1800, na qual militares recebiam terras na linha de fronteira com o triplo “dever”: integrar, produzir e defender.

A criação do Estado do Maranhão (corresponderia mais ou menos a Amazônia brasileira de hoje), sob administração direta de Lisboa, “separando”-se do Estado do Brasil, por cerca de 140 anos, em face das enormes dificuldades de ligação com Salvador e, posteriormente, Rio de Janeiro pode ter colocado uma impressão de separatismo para as gerações posteriores, o que causaria prejuízos quando do retorno à normalidade das ligações funcionais com o governo central no Brasil. Por sua vez, a ação dos missionários no Norte foi peça chave no processo de colonização espanhola, até o momento de sua expulsão; enquanto no Sul, eles foram expulsos ainda nos anos 1600s e não tiveram esse *status* no processo colonizador português.

Em épocas mais recentes, o papel do Estado brasileiro tem influenciado o desnível de D². Ao passar dos anos, a Amazônia ficou relegada a segundo plano. Obras de infraestrutura não foram realizadas, principalmente as ligações físicas com a fronteira, o PDFF ainda encontra-se em fase de atualização, mesmo que já tenham sido realizados os PDIF das unidades da federação e que o mesmo já esteja sendo contemplado no PPA 2012-2015. Os

procedimentos para assentamento prévio parecem ser confusos. Na esfera política, a substituição constante de ministros da Integração Nacional tem atrasado consideravelmente o desenrolar do programa, sem contar o remanejamento de órgãos condutores desse processo. O PCN é uma iniciativa importante, que repassa quantidade valiosa de recursos, quer para vertente civil, quer para a militar.

Na Amazônia, o que era Estado em uma época inicial tinha a primazia das ações. Há algum tempo, a ausência do Estado é um dos responsáveis por problemas vivenciados na região: baixa densidade demográfica, dificuldades logísticas, grandes distâncias entre comunidades, ausência do poder público, pouco desenvolvimento, fronteiras desguarnecidas e dificuldade de acesso a bens e serviços.

Dentro desse cenário, as Forças Armadas, em especial o Exército se destacam como um ator determinante. Nos tempos coloniais, como exército luso-brasileiro, posteriormente, exército nacional; fato é que ele, em cumprimento aos preceitos constitucionais ou regramentos do período histórico, está presente em todos os momentos na faixa de fronteira, fruto da herança portuguesa, particularmente a de barrar as vias de acesso que adentram ao território nacional (os PEF são um retrato disso).

Consideração importante deve ser feita à Diplomacia brasileira, principalmente na época do Barão do Rio Branco que, por via pacífica, concluiu com pleno êxito as negociações sobre as fronteiras do país com seus lindeiros. Como consequência, o Brasil não tem problemas de fronteira, apesar de termos ligações físicas com quase toda a América do Sul.

Em relação aos atores/agentes estrangeiros, os EUA são aqueles que, em relação às fronteiras do Norte, mais foram ativos em obter a livre navegação do rio Amazonas, fruto de seus interesses econômicos. Inglaterra, França e Holanda aventuraram-se na fase colonial, sendo vencidas pelos portugueses, e com a fundação de Belém, vieram a abandonar a foz do Amazonas, retirando-se para as suas futuras Guianas.

No plano sul-americano, os embates da bacia do Prata realizados ainda como colônias e após, como Estados soberano, levou a um clima de animosidade quase que constante. Com o passar dos anos, e o surgimento de iniciativas de integração, como MERCOSUL, UNASUL, COSIPLAN etc, entrou-se em uma nova esfera de relacionamento, onde a ideia principal passou a ser “meu vizinho é meu parceiro, não é meu inimigo”. Mas isso não significa dizer que não ocorram atritos, mesmo porque os países têm seus interesses, o que não significa dizer que todos sejam comuns.

No plano amazônico, a OTCA surge como um instrumento pioneiro nas negociações que envolvem agressões ao meio ambiente, situação muito explorado por potências ocidentais

conforme seus interesses. Por fim, no plano continental, a UNASUL surge como um anteparo à OEA, buscando “eliminar e/ou diminuir ” a influência dos EUA no subcontinente do Sul.

Por fim, verificou-se a concretização da hipótese (fatores geográficos) e, conforme a pesquisa, o surgimento de outro elemento impactante, no caso amazônico, de forma negativa, a ausência de políticas públicas.

Assim sendo, este trabalho, também, buscou servir de subsídio para futuras pesquisas e apontamentos por parte da academia, entidades públicas e particulares voltadas para os vetores Defesa e Desenvolvimento.

REFERÊNCIAS

- AB'SABER, Aziz, et al. **História geral da civilização brasileira. Época colonial: do descobrimento à expansão territorial**. 13. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003. p. 351 - 452.
- ALBORNOZ, Vera do Prado Lima. **Armour. Uma aposta no Pampa**. 1. ed. Porto Alegre: Pallotti, 2000
- ALTEMANI, Henrique. **Política externa brasileira**. 1 ed. São Paulo: Saraiva, 2005. p. 29 - 31.
- BARROS, Glimes Rego. **Nos confins do extremo oeste**. 2. ed. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1993. 243 p → obra de 1910
- BENTO, Claudio Moreira; GIORGIS, Luis Ernani Caminha. **História da 3ª Brigada de Cavalaria Mecanizada – Brigada Patrício Corrêa da Câmara**.
- BARROSO, Gustavo. **História Militar do Brasil**. 1. Ed Rio de Janeiro: Brasiliana, 1938, p. 126
- BONFIM, Uraci Castro. Geopolítica. In: **Curso de Política, Estratégia e Alta Administração do Exército**. Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, 2005, p. 31-53.
- BRASIL. **Comando Militar do Norte**. A Amazônia brasileira e suas vulnerabilidades estratégicas. VIII Curso de Extensão em Defesa Nacional. UNAMA. Belém.PA. abr. 2014 <http://www.defesa.gov.br/ensino-e-pesquisa/defesa-e-academia/curso-de-extensao>
- _____. **Cmdo 2ª Bda Inf. SI**. Disponível em: <<http://www.2bdainfsl.eb.mil.br/>>. Acesso em: ago. 2015.
- _____. **CFRN/5º BIS**. Disponível em: <<http://www.cfrn5bis.eb.mil.br/>>. Acesso em: ago. 2015.
- _____. Constituição (1891). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. Acesso em: 3 set. 2015. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao91.htm
- _____. Constituição (1934). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. Acesso em: 3 set. 2015. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao34.htm
- _____. Constituição (1937). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil. Leis Constitucionais**. Acesso em: 3 set. 2015. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao37.htm
- _____. Constituição (1946). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. Acesso em: 3 set. 2015. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao46.htm

_____. Constituição (1967). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Acesso em: 3 set. 2015. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao67.htm

_____. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Acesso em: 3 set. 2015. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm

_____. **Decreto nº 893, de 12 de agosto de 1993**. Aprova o Regulamento do Conselho de Defesa Nacional. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D0893.htm
Acesso em: 14 set. 2015

_____. **Decreto-Lei nº 348, de 4 de Janeiro de 1968**. Dispõe sobre a organização, a competência e o funcionamento do Conselho de Segurança Nacional e dá outras providências. Disponível em <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1960-1969/decreto-lei-348-4-janeiro-1968-376457-publicacaooriginal-1-pe.html>
Acesso em: 14 set. 2015

_____. **Decreto-Lei nº 1.135, de 3 de dezembro de 1970**. Dispõe sobre a organização, a competência e o funcionamento do Conselho de Segurança Nacional e dá outras providências. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/De11135.htm
Acesso em: 14 set. 2015

_____. **Decreto-Lei nº 1.164, de 18 de Março de 1939**. Dispõe sobre as concessões de terras e vias de comunicação na faixa da fronteira, bem como sobre as indústrias aí situadas. Disponível em <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1930-1939/decreto-lei-1164-18-marco-1939-349147-publicacaooriginal-1-pe.html>
Acesso em: 14 set. 2015

_____. **Decreto-Lei nº 1.968, de 17 de janeiro de 1940**. Regula as concessões das terras e vias de comunicação, bem como o estabelecimento e indústria, na faixa de fronteiras. Disponível em <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-1968-17-janeiro-1940-411939-publicacaooriginal-1-pe.html>
Acesso em: 14 set. 2015

_____. **Decreto-Lei nº 2.610, de 20 de setembro de 1940**. Interpreta disposições do Decreto-Lei nº 1.968, de 17 de janeiro de 1940. Disponível em <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-2610-20-setembro-1940-412701-publicacaooriginal-1-pe.html>
Acesso em: 14 set. 2015

_____. **Decreto-Lei nº 6.430, de 17 de abril de 1944**. Dispõe sobre as transações imobiliárias e o estabelecimento de indústria a comércio de estrangeiros na faixa de fronteiras. Disponível em <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-6430-17-abril-1944-452643-republicacao-1-pe.html> Acesso em: 14 set. 2015

_____. **Decreto-Lei nº 7.724, de 10 de Julho de 1945.** Submete ao regime de aforamento as terras devolutas dentro da faixa de sessenta e seis quilômetros ao longo das fronteiras, e dá outras providências. Disponível em <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-7724-10-julho-1945-378587-publicacaooriginal-1-pe.html>
Acesso em: 14 set. 2015

_____. **Decreto de 8 de setembro de 2010.** Institui a Comissão Permanente para o Desenvolvimento e a Integração da Faixa de Fronteira - CDIF. . Disponível em http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2007-2010/2010/Dnn/Dnn12853.htm
Acesso em: 24 abr. 2015

_____. **Decreto nº 5.484, de 30 de junho de 2005.** Aprova a Política de Defesa Nacional e dá outras providências. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5484.htm Acesso em: 26 abr. 2015

_____. **Decreto nº 6.703, de 18 de dezembro de 2008.** Aprova a Estratégia Nacional de Defesa e dá outras providências. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Decreto/D6703.htm Acesso em: 25 abr. 2015

_____. **Fundo para a Convergência Estrutural e Fortalecimento Institucional do Mercosul.** FOCEM . Ministério do Planejamento. disponível em <http://www.planejamento.gov.br/ministerio.asp?index=10&ler=t3431> .Acesso em 24 abr. 2015

_____. **Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República - GSI/PR – Estrutura.** Disponível em <http://www.gsi.gov.br/sobre/estrutura>
Acesso em: 26 abr. 2015

_____. **Ministério da Integração Nacional – Comissão Permanente para o Desenvolvimento e a Integração da Faixa de Fronteira.** Bases para uma Proposta de Desenvolvimento e Integração da Faixa de Fronteira. Disponível em <http://www.integracao.gov.br/web/guest/comissao-permanente-para-o-desenvolvimento-e-a-integracao-da-faixa-de-fronteira> Acesso em: 24 abr. 2015

_____. **Ministério das Relações Exteriores – Organização do Tratado de Cooperação Amazônica.** Acesso em 23 abr. 2015. Disponível em http://www.itamaraty.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=691:organizacao-do-tratado-de-cooperacao-amazonica-otca&catid=146&Itemid=434&lang=pt-BR

_____. **Lei nº 601, de 18 de setembro de 1850.** Dispõe sobre as terras devolutas do Império. Acesso em: 14 set. 2015.
Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L0601-1850.htm

_____. **Lei nº 2.597, de 12 de setembro de 1955.** Dispõe sobre zonas indispensáveis à defesa do país e dá outras providências. Acesso em: 14 set. 2015.

Disponível em <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1950-1959/lei-2597-12-setembro-1955-361169-norma-pl.html>

_____. **Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002.**

Dispõe sobre o Cadastro Informativo dos créditos não quitados de órgãos e entidades federais e dá outras providências. Acesso em: 14 set. 2015.

Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10522.htm

_____. **Medida Provisória nº 2.216-37, de 31 de agosto de 2001.** Altera dispositivos da Lei nº 9.649, de 27 de maio de 1998, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. Acesso em: 14 set. 2015.

Disponível http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/2216-37.htm

_____. **Ministério da Integração Nacional – Secretaria de Programas Regionais. Bases para uma proposta de desenvolvimento e integração da faixa de fronteira** Disponível em <http://www.mi.gov.br/programasregionais/publicacoes/faixadefronteira.asp>. Acesso em: 14 set. 2015

_____. **Presidência da República – Atos de assentimento prévio concedidos.** Disponível em <https://sistema.planalto.gov.br/asprevweb/exec/index.cfm> ou <http://geopr1.planalto.gov.br/saei/collegiado-e-grupos-de-trabalho>. Acesso em: 14 set. 2015

_____. **Caderno informativo “Calha Norte 25 anos”** e disponível em <http://www.defesa.gov.br/index.php/programas-sociais/programa-calha-norte/area-de-atuacao-do-programa-calha-norte>. Acesso em: 14 set. 2015

_____. **SAEI - Secretaria de Acompanhamento e Estudos Institucionais. Sobre a SAEI – Competências.** Disponível em <http://geopr1.planalto.gov.br/saei/sobre-a-saei>. Acesso em: 14 set. 2015

_____. **SAEI - Secretaria de Acompanhamento e Estudos Institucionais. Colegiados. CDN – Conselho de Defesa Nacional.** Disponível em <http://geopr1.planalto.gov.br/saei/collegiado-e-grupos-de-trabalho>. Acesso em: 14 set. 2015

_____. **SAEI - Secretaria de Acompanhamento e Estudos Institucionais. Coordenação Geral de Assentimento Prévio.** Disponível em <http://geopr1.planalto.gov.br/saei/estrutura/assentimento-previo>. Acesso em: 14 set. 2015

CAMILLO CORTÊS, M. H. **Rio Branco e a Diplomacia.** In: Revista do Clube Militar. jul 2012

CARDOSO, Fernando Henrique, et al. **História geral da civilização brasileira. O Brasil monárquico: dispersão e unidade.** 8. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004. p. 538 - 576.

CARVALHO, Affonso de . **Rio Branco – sua vida sua obra.** reedição. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 2014. 283 p.

CERVO, Amado Luiz; BERVIAN, Pedro A.; DA SILVA, Roberto. **Metodologia científica**. 6. ed. São Paulo: Pearce Prentice Hall, 2007, p. 77.

COSIPLAN. Conselho Sul-Americano de Infraestrutura e Planejamento. **UNASUL**. disponível em http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/noticias/spi/111130_Cosiplan_API_Agenda_de_projetos_prioritarios_de_integracao.pdf
Acesso em 25 abr. 2015

CUNHA JÚNIOR, Dirley da. **Terras Devolutas nas Constituições Republicanas**. Revista jurídica dos formandos em direito da UFBA, Salvador-Bahia, v. IV, p. 261-275, 1998. Disponível em <http://www.jfse.jus.br/obras%20mag/Art.igoterrasdevdirley.html>
Acesso em: 4 dez. 2012

LAYTANO, Dante de. **Origem da propriedade privada no Rio Grande do Sul**. Porto Alegre: ... , 1983. p. 13 – 92.

MAGALHÃES, João Batista. **A evolução militar do Brasil**. 2. ed. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1998. p. 149 – 191.

TADEU V. F. de. **A conquista e a ocupação da Amazônia brasileira no período colonial: a definição das fronteiras**. 2006. 353 p. Tese de Doutorado em História Econômica da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006. Disponível em <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8137/tde-16072007-123916/pt-br.php> Acesso em 20 abr 2015

TAVARES, Aurélio de Lyra. **A Engenharia Militar Portuguesa na Constituição do Brasil**. ... Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 2000. p. 19 - 88.

PUCCI, Adriano Silva. **O Estatuto da Fronteira Brasil-Uruguai** . Brasília: FUNAG, 2010, 332 p.

MACHADO Lia Osório, “Fronteira e Identidade Nacional”, In **Anais do V Congresso Brasileiro de História Econômica**, Caxambú, MG, 2003, 23p. (acesso em 05/11/2007). http://www.abphe.org.br/congresso2003/textos/Abphe_2003_101.pdf

STEIMAN, R.. Brasil e América do Sul: questões institucionais de fronteira. **Terra Limitanea: Atlas da Fronteira Continental do Brasil**. Rio de Janeiro: Grupo RETIS / CNPq / UFRJ. [ISBN: 85-903727-1-5] . 2002. Disponível em <http://www.retis.igeo.ufrj.br/producao/art.igos/brasil-e-am%C3%A9rica-do-sul-quest%C3%B5es-institucionais-de-fronteira/#.VkInBtKrTIU#ixzz3r6tOfIMy> Acesso em 2 out. 2015.

APÊNDICE A

QUESTIONÁRIO - PROGRAMA CALHA NORTE

DEFESA E DESENVOLVIMENTO NA FAIXA DE FRONTEIRA DO BRASIL: UMA COMPARAÇÃO ENTRE O NORTE E O SUL

Este questionário versa sobre a atuação do Programa Calha Norte na Região da Cabeça do Cachorro. As perguntas são direcionadas ao Diretor do PCN.

P1) Na região denominada Cabeça do Cachorro, município de São Gabriel da Cachoeira, no estado do Amazonas, quais as principais dificuldades visualizadas por V Exa para as Forças Armadas cumprirem em melhores condições a destinação prevista no Art. 142 da Constituição Federal de 1988?

P2) Na área da Cabeça do Cachorro-AM, qual a contribuição das Forças Armadas para o Desenvolvimento Sustentável (cujas componentes para fins deste trabalho são o crescimento econômico, a justiça social, a proteção ao meio ambiente e a aceitação da população) visualizada por V Exa?

P3) Em relação à vertente militar, qual o aporte de recursos financeiros e sua destinação, via Programa Calha Norte, aplicado pelas Forças Armadas na Cabeça do Cachorro, no quadriênio 2011-2014?

P4) Em relação à vertente civil, qual o aporte de recursos financeiros e sua destinação, via Programa Calha Norte, aplicado na Cabeça do Cachorro, no quadriênio 2011-2014? ?

P5) Nas duas vertentes anteriormente citadas, qual o planejamento para o ano de 2015?

P6) Na Cabeça do Cachorro, quais os programas de apoio ao desenvolvimento, nos níveis federal e estadual, que beneficiam os objetivos do Programa Calha Norte e, se for o caso, qual a relevância deles?

P7) Para o Programa Calha Norte, qual a relevância da área da Cabeça do Cachorro integrar a região denominada pelo Estado brasileiro como Faixa de Fronteira (Lei nº 6.634, de 2 de maio de 1979) ?

Outros comentários julgados oportunos

ANEXO A

RESPOSTA AO QUESTIONÁRIO DE PESQUISA - PCN DEFESA E DESENVOLVIMENTO NA FAIXA DE FRONTEIRA DO BRASIL: UMA COMPARAÇÃO ENTRE O NORTE E O SUL

P1- Na Cabeça do Cachorro, município de São Gabriel da Cachoeira – AM, as Forças Armadas cumprem suas missões dentro de suas destinações já estabelecidas na Constituição Federal de 1988, não encontrando óbices regionais no cumprimento de suas metas. No entanto, há que se caracterizar as características daquela região, marcadas pela *baixa densidade demográfica, dificuldades logísticas, grandes distâncias entre comunidades e pelotões de fronteira, ausência do poder público, pouco desenvolvida e marcada pela dificuldade de acesso a bens e serviços.*

P2- As Forças Armadas têm um papel significativo na contribuição para com o desenvolvimento sustentável da região de São Gabriel da Cachoeira. A começar pelo grande número de militares habitando aquele município, a alavanca propiciada pelas famílias de militares no comércio regional, principalmente. As Forças Armadas, com ênfase ao Exército Brasileiro, muito atuante na área de fronteira, exerce um papel importante em prol da justiça social, de cidadania, de proteção ao meio ambiente e principalmente de presença junto às comunidades. Como dito no item anterior, existe a falta de **poder público** nessa região. Por vezes, cabe a um Cmt de Pelotão exercer o papel de juiz, de delegado junto à comunidade.

P3- Cada Pelotão recebe em média o valor de 450 mil reais/ano para manter suas instalações adequadas à sua missão. Em São Gabriel, é investido cerca de 5 milhões/ano em investimentos.

P4- Na vertente civil, entre 2011 e 2014 não foram celebrados convênios, em razão da inadimplência do gestor municipal.

P5- Em 2015 o Exército Brasileiro irá receber, para investimento na região amazônica, aproximadamente 30 milhões de reais oriundos deste Programa. Cerca de 25% desse valor é destinado à região da Cabeça do Cachorro.

P6- O Calha Norte atua nas áreas de Saúde, Social, Esportes, Segurança e Defesa, Educação e aquisição de equipamentos. A atuação do Programa Calha Norte, ocorre de maneira isolada e independente de outros Programas Federais ou Estaduais.

P7- O Calha Norte trabalha realizando convênios com 194 Municípios da Federação, todos na região amazônica, investindo cerca de 700 milhões de reais/ano em prol do desenvolvimento regional, buscando melhor qualidade de vida para aquela comunidade que vive, por vezes, abaixo da linha de pobreza. Em São Gabriel da Cachoeira, o único hospital existente, construído e mantida as instalações físicas pelo Calha Norte, atende a toda a comunidade civil e militar da área, e de uma região aproximada de 1.000 Km quadrados.

Respondido por: Brigadeiro Roberto Medeiros Dantas, Diretor do PCN.