



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA  
CAMPUS V  
CENTRO DE CIÊNCIAS BIOLÓGICAS E SOCIAIS APLICADAS  
CURSO DE GRADUAÇÃO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

**FÁBIO RODRIGO FERREIRA NOBRE**

**O IMPACTO DO PLANO COLÔMBIA NO COMPLEXO REGIONAL SUL-AMERICANO: Implicações para o Brasil**

**JOÃO PESSOA - PB  
2010**

**FÁBIO RODRIGO FERREIRA NOBRE**

**O IMPACTO DO PLANO COLÔMBIA NO COMPLEXO REGIONAL SUL-AMERICANO: Implicações para o Brasil**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado junto ao curso de Relações Internacionais da Universidade Estadual da Paraíba, em convênio com a Escola de Serviço Público do Estado da Paraíba, em cumprimento à exigência para a obtenção do grau de Bacharel.

Orientador: Prof. Msc. Augusto Wagner Menezes Teixeira Junior

JOÃO PESSOA - PB  
2010

FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELA BIBLIOTECA SETORIAL CAMPUS V – UEPB

N754i Nobre, Fábio Rodrigo Ferreira.  
O impacto do Plano Colômbia no Complexo Regional Sul-americano: implicações para o Brasil / Fábio Rodrigo Ferreira Nobre. – 2010.  
46f. : il. color.

Digitado.  
Trabalho Acadêmico Orientado (Graduação em Relações Internacionais) – Universidade Estadual da Paraíba, Centro de Ciências Biológicas e Sociais Aplicadas, 2010.  
“Orientação: Prof. Ms. Augusto Wagner Menezes Teixeira Júnior”.

1. Plano Colômbia. 2. Complexo Regional de Segurança da América do Sul. I. Título.

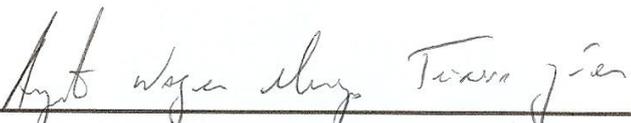
21. ed. CDD 327.861

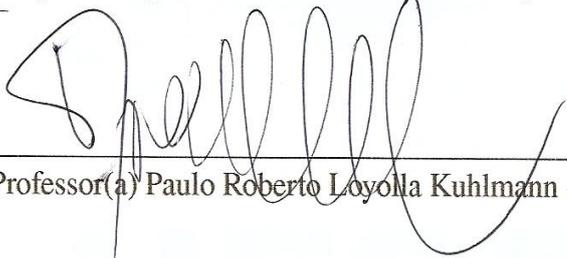
**FOLHA DE DEFESA COM OS MEMBROS DA BANCA**

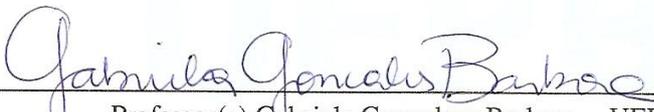
**ALUNO(A):** FABIO RODRIGO FERREIRA NOBRE  
**MATRÍCULA:** 07152072-4

**O Impacto do Plano Colômbia no Complexo Regional Sul-Americano:  
Implicações para o Brasil.**

Monografia apresentada ao Curso de Relações  
Internacionais da Universidade Estadual da  
Paraíba.

  
\_\_\_\_\_  
Professor(a) Augusto Wagner Menezes Teixeira Junior (Orientador(a)) - UEPB

  
\_\_\_\_\_  
Professor(a) Paulo Roberto Loyolla Kuhlmann - UEPB

  
\_\_\_\_\_  
Professor(a) Gabriela Gonçalves Barbosa - UEPB

João Pessoa , 06 de dezembro de 2010.

## **DEDICATÓRIA**

Dedico este trabalho aos meus irmãos, Carla e Mateus, e a minha mãe Iara, pelo amor incondicional e insubstituível companhia.

## **AGRADECIMENTOS**

A Deus, por dar-me forças, paciência e perseverança para chegar ao fim desta jornada.

A minha mãe, Iara da Silva, ao meu pai, Pedro Nobre, aos meus irmãos, Carla e Mateus Nobre, ao meu magnífico quarteto de tias, Dora, Marluce, Luzia e Fátima e aos meus demais familiares que me rodearam do amor necessário para cumprir este tento.

Ao prof. Msc. Augusto Wagner Menezes Teixeira Junior por ser um esplêndido guia intelectual, um justo e imparcial crítico e um grande amigo durante toda a minha pesquisa.

Aos amigos, João Antônio, Guilherme de Castro, e Luann Felipe, por estarem presentes em todos os melhores e em alguns dos piores momentos da minha graduação.

Aos meus colegas de turma, em especial aos amigos de turma Gabriel Neubarth, Júlio Mariano, Rebeca Riga, Anna Beatriz e Eth Ludmilla, que tornaram as manhãs dos últimos quatro anos uma experiência memorável.

A Brian Jefferson, José Pereira, Carlos Crespo e Willian Fernandes, por me acompanharem em grandes momentos de abstração pura.

A todos os soldados das Forças Armadas brasileiras, que dão suas vidas em defesa da pátria.

## RESUMO

A América do Sul é considerada um sub-contidente livre de conflitos de grande porte, entretanto, é nesta região que se arrasta o conflito interno mais longo do mundo, a crise colombiana. Motivado por um pacote de auxílio estadunidense, conhecido como Plano Colômbia, o combate às narcoguerrilhas existentes no Estado ganhou proeminência e sofreu um profundo processo de militarização. O maior expoente da região, o Brasil, conseguiu através dos seus governos e planos, consolidar sua posição, sem, contudo, dar as devidas atenções aos países vizinhos. Entretanto, o Plano Colômbia representa uma grande movimentação militar numa área de fronteira fundamental. A potência regional cuja história aponta para a valorização da estabilidade fronteiriça conseguida por meios pacíficos, vem reagindo a tal movimentação de diversas formas. Desta maneira, o Plano Colômbia representa uma ponte de ligação entre o Brasil e seus Estados vizinhos. Destarte, o presente trabalho procura apontar qual é a percepção brasileira sobre o conflito em questão. Para tanto, inicialmente, é apresentado um breve histórico da crise e do surgimento do Plano Colômbia. Além disso, é realizada a conexão entre tema e teoria, apontando conceitos fundamentais para a compreensão do problema, teorias e conceitos de Segurança Internacional e Regional, tais como: a Teoria dos Complexos Regionais de Segurança, de Barry Buzan e Ole Wæver, e os conceitos de *Risco* e *Ameaça*, de Wallander e Keohane. Em sequência indagamos: como o Plano Colômbia e os seus desdobramentos no entorno geoestratégico brasileiro são percebidos pelo Brasil? Partimos da perspectiva brasileira para identificar o processo de securitização deste país sobre aquela questão, para tanto, realiza-se uma análise documental de certos discursos de autoridades do país. Para a análise de discurso fundamentando-nos, primordialmente, nos estudos pós-positivistas da Escola de Copenhague. Por fim, demonstrar-se-ão programas que representam o grau de militarização que vem ocorrendo por parte do Brasil na região, e como este momento difere dos intentos de ocupação e defesa da Amazônia de outrora. Os resultados da pesquisa são apontados em seguida.

**PALAVRAS-CHAVE:** Plano Colômbia. Complexo Regional de Segurança da América do Sul. Risco e Ameaça. Securitização.

## ABSTRACT

South America is considered a sub-continent free of large conflicts, however, is this region that has dragged on the longest internal conflict in the world, the Colombian crisis. Motivated by a U.S. aid package known as Plan Colombia, the combat to the narcoguerrillas gained prominence in the State and has undergone a profound process of militarization. The greatest exponent of the region, Brazil, achieved through their governments and plans to consolidate its position, without, however, give due attention to neighboring countries. However, Plan Colombia represents a major military movements in a key frontier area. The regional power whose history points to the enhancement of border stability achieved by peaceful means, has reacted to this movement in various ways. Thus, Plan Colombia represents a bridge between Brazil and its neighboring states. Thus, this paper tries to point out what is the Brazilian perception about the conflict in question. For that, initially, is a brief history of the crisis and the emergence of Plan Colombia. Moreover, the connection is made between theory and theme, pointing fundamental concepts for understanding the problem, theories and concepts of International and Regional Security, such as the Regional Complex Security Theory, of Barry Buzan and Ole Wæver, and concepts of *Risk* and *Threat* of Wallander and Keohane. In the following we ask: how Plan Colombia and its consequences are perceived in Brazil? We start from the Brazilian perspective to identify the securitization process in this country on that question, thus, carried out a desk review of certain speeches by local officials. For the analysis of discourse basing ourselves primarily in post-positivist School of Copenhagen. Finally, one points out programs that will represent the extent of militarization is occurring by Brazil in the region, and how it differs from time occupation and attempts to defend the Amazon of yore. The survey results are reported below.

**KEYWORDS:** Plan Colombia. South America. Regional Security Complex. Risk and Threat. Securitization.

## LISTA DE FIGURAS

<b>FIGURA 1</b> – Zona de Atividade das FARC-EP (em verde).....	13
<b>FIGURA 2</b> – Produção, em toneladas, de cocaína.....	14
<b>FIGURA 3</b> – Colômbia e a “Cabeça do Cachorro”.....	22
<b>FIGURA 4</b> – Localização da Base de Manta.....	24
<b>FIGURA 5</b> – Novas Bases Americanas na Colômbia.....	26
<b>FIGURA 6</b> – Posicionamento estratégico de Tabatinga.....	35
<b>FIGURA 7</b> – Novos Batalhões, criados pelo Calha Norte.....	37
<b>FIGURA 8</b> – Sistema de Defesa de Fronteira.....	38

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>9</b>
<b>1 O PLANO COLÔMBIA E O COMPLEXO REGIONAL DE SEGURANÇA SUL-AMERICANO.....</b>	<b>12</b>
1.1 A CRISE COLOMBIANA E O “PLANO PARA A PAZ” .....	12
1.2 A TEORIA DOS COMPLEXOS REGIONAIS DE SEGURANÇA .....	15
<b>2 RISCO OU AMEAÇA PARA O BRASIL? .....</b>	<b>21</b>
2.1 HIPÓTESES DE CONFLITO E IMPLICAÇÕES PARA O BRASIL.....	21
2.2 INTERPRETAÇÃO BRASILEIRA – POSSÍVEIS POSICIONAMENTOS .....	26
<b>3 REAÇÕES BRASILEIRAS FRENTE AO PLANO COLÔMBIA.....</b>	<b>32</b>
3.1 A OPERAÇÃO COBRA .....	34
3.1.1 A “Fronteira Viva” .....	35
3.2 O PROJETO CALHA NORTE E O SISTEMA DE VIGILÂNCIA DA AMAZÔNIA ....	36
3.3 POLÍTICA E ESTRATÉGIA DE DEFESA NACIONAL.....	39
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>41</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>44</b>

## INTRODUÇÃO

Localizada no noroeste do continente sul-americano e com 1644 quilômetros de fronteira comum, a República da Colômbia ainda representa um Estado desconhecido por muitos na opinião pública brasileira e uma incógnita para tantos mesmo no meio acadêmico. Esta realidade, no entanto, parece se transformar nas últimas décadas, uma mudança no eixo da percepção que se deve ao conflito existente naquele país.

A crise colombiana se arrasta por mais de cinquenta anos, embora suas raízes se confundam com toda a formação nacional da Colômbia. O Estado é historicamente frágil, o seu processo de construção é fundamentado em guerras civis e disputas políticas violentas, como a *La Violencia*, que pautaram um desequilíbrio entre o governo e forças políticas, desequilíbrio este que se acirrou cada vez mais, ao longo dos anos, até tornar-se uma realidade insustentável.

Durante o seu processo de desenvolvimento, o Brasil não se concentrou ou realizou acordos ou conexões importantes com países vizinhos, em especial, aqueles localizados na sub-região andina e amazônica, com exceção da OCTA. Ao invés disso, o país concentrou-se nos países centrais para fortalecer o seu mercado e economia. Apesar disto, o Brasil apresenta uma destacável tentativa de quebrar este pensamento, visível nos esforços constantes para estimular os processos de integração regional. Contudo, projetos governamentais, políticos e econômicos, não são os únicos fatores que estabelecem uma interdependência entre países de uma mesma região, destacam-se, neste âmbito, as discussões sobre segurança regional. Partindo desta constatação, podemos observar uma questão fundamental conectando os dois Estados a uma mesma problemática, o Plano Colômbia.

Tal Plano representa um pacote de ajuda estrangeira, mais especificamente estadunidense, à Colômbia, significando inclusive a transferência de efetivo pessoal militar daquele país para uma área de interesse do Brasil. Os desdobramentos deste projeto, e os impactos da sua militarização, passam a figurar na agenda de discussão brasileira, suscitando preocupação das autoridades do país.

A presente pesquisa busca esclarecer quais são as implicações, para o Brasil, de tais transformações e modificações do Plano Colômbia. Pretende-se investigar de que forma o país se manifesta quanto a esta problemática, em duas dimensões específicas, a dimensão discursiva – na qual por meio de análise documental e de discursos de autoridades, procura-se compreender como o governo brasileiro interpreta a participação estadunidense em sua área

de influência. – e uma dimensão mais voltada para as ações concretas, tais como movimentação de tropas e políticas públicas para a região.

Para tanto, compreende-se a importância de uma revisão bibliográfica e utilização do debate teórico sobre segurança regional, em especial, utiliza-se da teoria dos Complexos Regionais de Segurança, para compreender melhor o funcionamento do complexo de segurança da América do Sul. No primeiro capítulo, nos preocupamos em enquadrar o problema em questão, uma vez apresentado, às discussões da literatura de Relações Internacionais, mais especificamente da Segurança Internacional. Este capítulo explora o contexto histórico recente da Colômbia, direcionando os acontecimentos que levaram à criação do Plano Colômbia, além de apontar o seu processo de militarização, através do qual o plano abandonara seu caráter plural. Num segundo momento, buscamos alinhar o conflito aos debates de segurança regional, explicitando a relação entre o objeto e a Teoria dos Complexos Regionais de Segurança.

Uma vez que as relações apontadas na presente pesquisa situam-se sob a perspectiva dos estudos de segurança, faz-se *mister* a incorporação do debate sobre o tema, mais especificamente sobre a segurança regional. Conseqüentemente, nos utilizamos de debate teórico sobre as teorias dos Complexos Regionais de Segurança (CRS), cunhado pelos autores advindos da Escola de Copenhague, Barry Buzan e Ole Wæver (2003), segundo os quais, a idéia central na teoria dos CRS é que as ameaças viajam mais rapidamente por curtas distâncias do que por longas, a interdependência de segurança está, normalmente, organizada em blocos baseados em regiões: os complexos de segurança. Sobre esta temática, adiciona-se às discussões os autores Lake e Morgan, que apresentam uma análise sobre os complexos regionais de uma maneira um pouco diferente. Para estes (1997) um sistema regional é “um conjunto de estados afetados por pelo menos uma externalidade transfronteiriça, mas local, que emane de uma área geográfica específica”, concentrando-se, em especial nos conceitos de externalidades.

O segundo capítulo traz uma digressão sobre possíveis desdobramentos do Plano Colômbia em relação ao Brasil, demonstrando através da construção de hipóteses, quais são os desafios que podem vir a ser enfrentados por este país graças ao desenrolar do conflito da Colômbia. Para compreender a maneira como o Brasil interpreta a crise do país vizinho, lançamos mão dos conceitos de *risco e ameaça*, contribuições de Robert O. Keohane e Wallander (1999) só assim será possível concluirmos qual das duas classificações pode se aplicar ao conflito, no ponto de vista das autoridades brasileiras. Será utilizada uma vasta bibliografia da temática, objetivando elaborar uma clara revisão de literatura do que está

sendo discutido sobre a questão, por parte do Estado brasileiro, além da utilização de documentos e/ou discursos que auxiliem na explanação da problemática abordada. Verificamos nesta seção, se existe um processo de securitização eficiente sobre a questão em debate, no Brasil.

No terceiro e último capítulo, apresentamos como se relacionam os acontecimentos recentes na Colômbia, com as políticas e, primordialmente, com o planejamento estratégico brasileiro para a região amazônica, através de uma revisão bibliográfica e análise documental, apontamos os projetos efetivamente realizados pelo país para inserir-se numa região minimamente povoada, embora tão fundamental. Com este procedimento, buscamos explicitar se as posturas brasileira apontadas no segundo capítulo constroem uma postura oficial sobre a questão, ou se apenas analisando as políticas e a evolução militar do sub-complexo amazônico somos capazes de compreender a perspectiva brasileira para com o conflito. Os resultados da pesquisa estão esboçadas nas considerações finais.

## 1. O PLANO COLÔMBIA E O COMPLEXO REGIONAL DE SEGURANÇA SUL-AMERICANO

### 1.1. A CRISE COLOMBIANA E O “PLANO PARA A PAZ”

A América do Sul tem sido o espaço primeiro da política externa brasileira, mas também, contexto central da preocupação e projeção geopolítica e estratégica do país (CERVO, 2009). Contexto de segurança deveras peculiar, a região tende a ser classificada pela literatura de Segurança Internacional e Defesa a como uma região pacífica (HURRELL, 1998; BUZAN e WÆVER, 2003, CERVO, 2009).

Historicamente, é possível analisar o subcontinente como possuidor de uma realidade livre de grandes conflitos interestatais. Desde a Guerra do Paraguai, na segunda metade do século XIX, a região não é palco de conflitos de alta intensidade entre os países sul-americanos. Contudo, uma avaliação como essa não resiste a uma análise que fuja à dicotomia simplificadora de Guerra e Paz. Mesmo não constituindo uma arena freqüente de guerras entre Estados, a América do Sul enfrenta conflitos de baixa e média intensidade. Além disso, a distribuição de poder material entre os Estados da região é extremamente assimétrica (MARES, 2001; ALSINA JÚNIOR, 2010).

Um dos personagens principais das dinâmicas de segurança da região é a Colômbia. “País de regiões relativamente separadas e caracterizadas por fortes especificidades culturais” (PÉCAUT, 2010). Em razão da violência política militarizada, o país tem, atualmente, graves problemas com uma desintegração nacional, ocasionada pela territorialização de espaços dominados pelas guerrilhas. Em outras palavras, o governo não tem controle sobre todas as regiões que formam seu território, uma vez que os grandes grupos narcoguerrilheiros do país controlam várias áreas do Estado.

A consolidação de territórios dominados ou sob influência das guerrilhas aconteceu graças a uma tentativa de acordo proposto pelo então presidente Andrés Pastrana<sup>1</sup>, entre as duas partes, segundo o qual os grupos e o governo negociariam certas áreas, conhecidas como “zonas de despejo”, nas quais não haveria presença das Forças Armadas ou polícia. O objetivo desta política era de que os grupos guerrilheiros abandonassem suas atividades ilícitas e passassem a promover a reestruturação dos locais e da sua população, através de atividades que favorecessem o desenvolvimento local. No entanto, ao firmar um acordo de

---

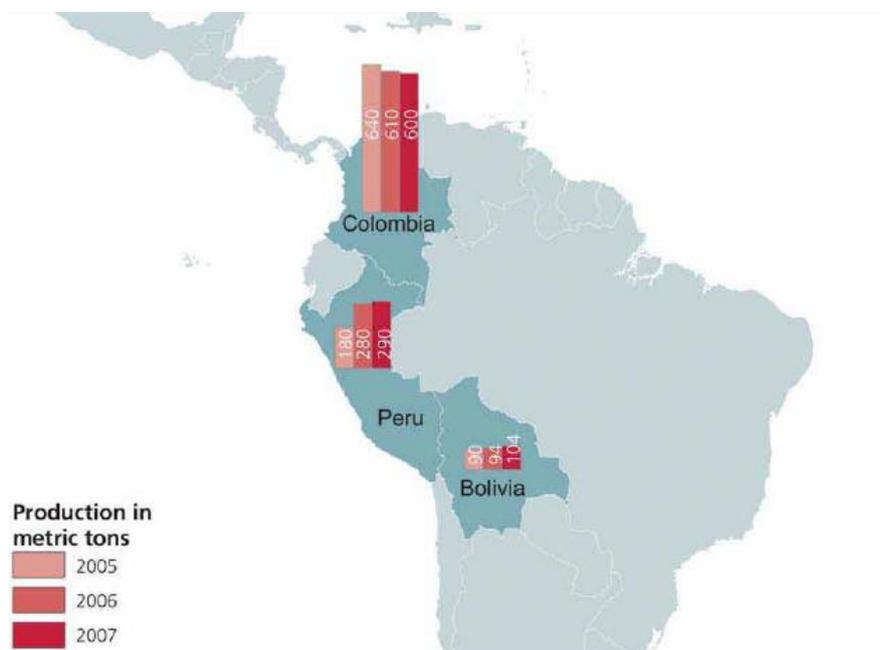
<sup>1</sup> Andrés Pastrana Arango – Presidente da Colômbia no período de 1998 até o ano de 2002.



estadunidenses nas regiões vizinhas foi um grande ponto de fomento à investida no território colombiano.

O Plano Colômbia é um pacote de combate as narcoguerrilhas, que foi apresentado por Pastrana aos EUA, apesar deste país ter participado da sua elaboração em 1999 (no auge da citada política de mão dupla do estadista colombiano), embora tenha sido apenas ratificado por Uribe<sup>2</sup>, quando o programa de militarização do combate ao narcotráfico foi consolidado. Só após 2001 os narcotraficantes passaram a ser identificados como narcoguerrilheiros. Guzzi<sup>3</sup> resume o plano como objetivando os seguintes pontos: “(i) processo de paz; (ii) economia colombiana; (iii) desenvolvimento social e democrático; (iv) luta contra o “narcotráfico”; (v) reforma do sistema judicial e proteção aos direitos humanos” (GUZZI, 2006, P.62). Como é possível constatar na figura abaixo, durante a vigência do Plano Colômbia a produção de coca na Colômbia tem diminuído, havendo um movimento contrário em países como Peru e Bolívia.

**Figura 2 - Produção, em toneladas, de cocaína**



Fonte: UNODC – [http://www.unodc.org/documents/wdr/WDR\\_2008/WDR\\_2008\\_eng\\_web.pdf](http://www.unodc.org/documents/wdr/WDR_2008/WDR_2008_eng_web.pdf).

Como é perceptível, o pacote não surgira com o objetivo único de militarizar a luta contra o tráfico na Colômbia para exterminar as narcoguerrilhas, além disso, o plano parecia

<sup>2</sup> Álvaro Uribe – Presidente da Colômbia desde o ano de 2002 até meados de 2010.

<sup>3</sup> (2006, p.62)

compreender outros âmbitos, como o social e político, além do discurso pró-direitos humanos. Segundo o Estado colombiano, seria um “plano para a paz, prosperidade e fortalecimento do Estado”, como aponta Guzzi (2006). Entretanto, ao longo das suas transformações, o Plano Colômbia deixou de lado, paulatinamente, os outros pontos de apoio, concentrando-se no engajamento armado contra os grupos que desestabilizam o país. Isso fica claro, se apontarmos que, na sua gênese, um montante de 76% dos recursos do pacote era voltado para a área social, ainda segundo Guzzi. Entretanto, num processo que se confunde com o aumento da securitização das políticas estadunidenses, após os ataques de 11 de setembro em Nova Iorque, o plano foi assumindo um caráter cada vez mais militar.

## 1.2. A TEORIA DOS COMPLEXOS REGIONAIS DE SEGURANÇA

O Brasil desenvolveu-se sem focar-se em relações intensas com países vizinhos, especialmente os da sub-região amazônica, levando em conta primordialmente os países centrais. Nos últimos anos, com os esforços para a integração regional, essa lógica começou a ser rompida. Com o surgimento do Plano Colômbia, e o aumento das atividades militares naquele país, a temática ganhou mais destaque no Brasil. Dizer que este último não sofre implicações da crise está absurdamente equivocado. Dos princípios que a Constituição Federal determina para reger as relações internacionais do Brasil, todos, de alguma maneira, dizem respeito à crise colombiana e a seus reflexos externos: independência nacional, prevalência dos direitos humanos, autodeterminação dos povos, não intervenção, igualdade entre os Estados, defesa da paz, solução pacífica dos conflitos, repúdio ao terrorismo e ao racismo, cooperação entre os povos para o progresso da humanidade, concessão de asilo político e integração econômica, política, social e cultural latino-americana. (DUNHAM DE CASTRO, 2009)

Para que se tenha uma compreensão clara do significado dos desdobramentos do Plano Colômbia nesta sub-região, faz-se *mister* conhecer o debate teórico em questão. Uma vez que as relações apontadas na presente pesquisa situam-se sob a perspectiva dos estudos de segurança, faz-se *mister* a incorporação do debate sobre o tema, mais especificamente sobre a segurança regional. Como aponta Rodrigo Tavares (2008) “qualquer conceituação de

regionalismo deve englobar sua natureza complexa e multidimensional.”<sup>4</sup> Por conseguinte, apresenta-se o debate teórico sobre as teorias dos Complexos Regionais de Segurança (CRS), introduzido por Buzan e Wæver (2003), segundo os quais, a proximidade geográfica entre Estados facilita o transbordamento de um aspecto, a interdependência de segurança está, normalmente, organizada em blocos baseados em regiões: os complexos de segurança. Para Buzan, no mundo pós-Guerra Fria o nível regional consegue destacar-se mais como o lócus de conflito e cooperação para os Estados.

Hodiernamente, a dimensão regional da segurança tornou-se um objeto de destaque nos estudos estratégicos e de defesa. Ao analisarmos a “Política Para a Consolidação da Segurança Democrática” (2007), documento oficial do governo colombiano, encontraremos como um de seus objetivos “a recuperação da segurança regional e de controle institucional do Estado” (COLÔMBIA, 2007, p.30). No âmbito teórico, visões não positivistas passam a contribuir de modo expressivo para a compreensão da nova realidade pós-era bipolar. Entre estas, a Escola de Copenhague é uma das mais importantes. Segundo Buzan e Hansen (2009), representantes da respectiva escola, o período pós-guerra fria e a redução da presença e influência das superpotências (*overlay*) em várias regiões do mundo permitiram a re-emergência de dinâmicas endógenas de segurança e conflito nestes espaços geográficos. Buscando estudar as transformações na estrutura internacional de segurança, Buzan e Wæver (2003) criam a Teoria dos Complexos Regionais de Segurança (RSCT).

Segundo esta teoria, a região seria um recorte espacial crucial para o entendimento das ameaças, sendo o conceito de Complexos Regionais de Segurança (CRS) uma chave interpretativa fundamental. Segundo os autores, um CRS pode ser definido como um conjunto de unidades no qual os principais processos de securitização, dessecuritização, ou ambos, são tão interligados que os seus problemas de segurança não podem ser razoavelmente analisados ou resolvidos de forma independente (2003, p. 491). Deve-se entender as unidades de que falam os autores como sendo os Estados e o contexto em que a interdependência é decisiva para explicação é a região.

Existem também os *subcomplexos*, definidos da mesma maneira que os CRS, mas compreendidos dentro de um CRS maior. Os subcomplexos não são um fator necessário nos CRS, mas também não são incomuns, especialmente quando a quantidade de Estados no CRS é grande. Tomando como pressuposto que os Estados em questão – Colômbia e Brasil –

---

<sup>4</sup> “Any conceptualization of regionalism has indeed to acknowledge its complex and multidimensional nature.” (TAVARES, 2005, p.3) Tradução do autor – Grifo nosso.

compartilham de uma externalidade em comum, uma problemática que viaja mais facilmente por suas fronteiras, por estarem geograficamente mais próximos. Destarte, podemos doravante classificar a dinâmica de segurança da região amazônica dos dois países como um sub-complexo do CRS sul-americano.

O conceito do qual nos utilizaremos para tratar a questão da crise colombiana (o Complexo Regional de Segurança), também poderia ser compreendido como um sistema regional. Para David Lake e Patrick Morgan (1997) um sistema regional é “um conjunto de Estados afetados por, pelo menos, uma *externalidade*<sup>5</sup>, transfronteiriça, mas local, que emana de uma área geográfica em particular”.<sup>6</sup> (1997, p. 48) Partindo deste pressuposto, podemos analisar que os autores consideram que mesmo os fatores locais, podem exercer efeitos – que podem ser danosos (*costs*) ou benéficos (*benefits*) – aos outros Estados que compartilham dos desdobramentos do problema. Os autores explicitam que um sistema regional de segurança se dá quando tais externalidades representam uma ameaça real à segurança física de indivíduos ou governos dos outros Estados. É nítida a relação entre teoria e realidade, tendo em vista que a questão colombiana pode vir a ser considerada uma externalidade prejudicial ao bem-estar do Estado brasileiro.

Este debate, em especial, nos direciona a uma diferenciação básica entre os estudos provenientes da Escola de Copenhague, de Buzan e Wæver, e aqueles apresentados por Lake e Morgan. Devemos compreender uma distinção fundamental no tocante aos postulados epistemológicos. Para Lake e Morgan, positivistas, ameaças regionais são produzidas, em grande medida, como externalidades (negativas). Para Buzan e Wæver, ameaças são socialmente construídas, não existem, necessariamente, no plano objetivo. Um complexo regional de segurança é uma construção histórica e social, para Lake e Morgan, é objetiva, dada a dimensão concreta da realidade geográfica. Desta forma, dentro do debate em apreço, é possível reconhecer uma face do debate entre o realismo e o construtivismo das Relações Internacionais.

Para Rodrigo Tavares (2008) complexos regionais são “marcados por baixos níveis de integração regional, enredados por conflitos inter-estatais e intra-estatais. Eles correspondem a regiões onde o principal ator internacional - o Estado - luta pela sobrevivência, segurança e poder.” O autor ressalta que, nestas situações, a paz é tratada apenas como a ausência de

---

<sup>5</sup> Que se compreenda externalidade como “Uma ação de segurança tomada por um estado e não simplesmente destinada a reduzir o bem-estar de um segundo” (P.49)

<sup>6</sup> “a set of states affected by at least one transborder but local externality that emanates from a particular geographic area” Tradução do autor.

guerra, confundindo-se com o conceito básico de Galtung.<sup>7</sup> Além disso, Tavares explicita que, como a paz e a segurança são “bens públicos regionais” que precisam de mecanismos de cooperação a serem produzidos, o fornecimento desses bens em um complexo regional é escasso e deficiente. Partindo deste aspecto, podemos observar que, mesmo buscando integrar-se de forma expressiva ao subcontinente sul-americano, o Brasil promoveu seu crescimento, por muitas vezes, baseando-se numa:

“relativa indiferença e distanciamento que tradicionalmente marcou as perspectivas brasileiras frente às questões domésticas dos países vizinhos, distanciamento este que refletia a realidade das grandes distâncias geográficas entre os principais centros políticos e econômicos e também a pouca densidade das relações com seus vizinhos da área andina em particular” (Vaz, 2004, p.1)

As relações deste país com a Colômbia, por exemplo, podem ser consideradas como de “indiferença recíproca”, como denomina Rafael Villa (2005). Entretanto, a questão de segurança passa a figurar nas agendas de debate entre os dois Estados, confirmando a proposta do autor.

Os conceitos supracitados se assemelham bastante no que diz respeito a uma *interdependência de segurança*, fortalecida pelos processos de securitização e dessecuritização, mais abordados adiante, esta pesquisa compartilha com Buzan e Wæver a idéia de que a segurança deve ser observada na maneira como ela é percebida e tratada pelos Estados. Demonstrando, desta maneira, como uma externalidade, uma problemática de segurança em comum – neste caso a crise colombiana – sofre um processo de *spill over*<sup>8</sup>, transbordando suas fronteiras e atingindo países vizinhos e seu bem estar, e como a securitização é feita, por parte do Brasil, apontando de que maneira acontece a percepção deste país quanto aquela problemática.

Ampliando a intensidade do problema, soma-se a presença estadunidense, para compreender este fenômeno e suas implicações, lançamos mão da idéia de *penetration* e *overlay*, termo cunhado por Buzan e Wæver para identificar o envolvimento de uma superpotência em outro CRS que não o seu. Enquanto a penetração ocorre quando uma potência de fora faz um ‘alinhamento de segurança’ com Estados de dentro de um CRS, podemos identificar um *overlay* no momento em que:

o interesse de uma grande potência transcende a mera penetração e vem dominar uma região tão fortemente que o padrão local das relações de segurança cessa de

<sup>7</sup> Sua definição de paz negativa era ‘a ausência de guerra, violência física de grande-escala ou violência pessoal’ (GALTUNG, 1969, p.34)

<sup>8</sup> Que se compreenda *spill over* como um “transbordamento” da problemática em questão para além das fronteiras do Estado.

operar (...) normalmente resulta no estabelecimento de longa duração de forças armadas da grande potência na região, e no alinhamento dos estados locais de acordo com os padrões de rivalidade. (2003, p. 61)

A existência de uma considerável quantidade de contingente militar proveniente dos Estados Unidos na região é o tópico, desta dinâmica de segurança, que se relaciona com as questões de *overlay* e *penetration* tratadas nas teorias. Faz-se notável, desta maneira, a importância da compreensão da forma como o Brasil interpreta a presença estadunidense, pujante no aspecto militar. Se tais atividades representam algo que oferece perigo ao seu bem estar, ou a segurança física do Estado brasileiro.

Uma vez demonstrada a fundamental contribuição dos autores para o problema em apreço, lançamos mão de uma discussão complementar sobre ameaças. Wallander e Keohane (1999) propiciaram debate sobre como as idéias influem na percepção dos atores sobre o quais são as fontes de insegurança dos Estados. Para esse refinamento contribuem com o conceito de *risco*. Para os autores, quando um Estado considera que está “enfrentando uma probabilidade positiva de que outro Estado lançará um ataque ou buscará ameaçar sua força militar por razões políticas, ele enfrenta uma *ameaça*”.<sup>9</sup> Entretanto, para caracterizar-se uma ameaça, uma situação deve obedecer algumas premissas: (a) o Estado “ameaçador” em questão precisa ter as capacidades para efetuar o ataque e (b) também precisa apresentar motivos para tanto, no ponto de vista do seu alvo em potencial. Quando estas condições não são obedecidas, Wallander e Keohane esclarecem que o Estado está perante a um *risco*. Seguindo a lógica supracitada, o papel da percepção brasileira sobre o conflito – a ser mais bem explanada no capítulo adiante – ganha destaque excepcional no tema.

É possível observar que as idéias e percepções exercem um papel primordial no aparato conceitual destes autores. Ainda assim, lhes falta considerar um processo intermediário, a partir do qual uma questão de segurança se torna um risco, ou passa a ser interpretado como ameaça. Compreendemos que uma abordagem mais construtivista permite captar essa transformação a partir do conceito de “securitização”. Segundo Buzan e Wæver (2003, p. 491), a securitização funciona como um processo discursivo no qual é formado um entendimento intersubjetivo dentro de uma comunidade de que algo é uma ameaça existencial a um valor (território, soberania, princípios, vida) de um objeto de referência (Estados, grupos, indivíduos). Ademais, este processo torna possíveis ações urgentes e medidas excepcionais para lidar com a respectiva ameaça. Cabe destacar que os conceitos como risco,

---

<sup>9</sup> “...facing a positive probability that another state will either launch an attack or seek to threaten military force for political reasons, it faces a *threat*.” (WALLANDER e KEOHANE 1999, P.91)

ameaça e securitização serão de fundamental importância para a análise da percepção brasileira sobre o problema colombiano.

Ainda no âmbito ideacional, a tipologia utilizada pelos membros e seguidores da Escola de Copenhague sobre amizade (*amity*) e inimizade (*enmity*) é uma ferramenta interessante. De acordo com Buzan e Wæver (2003), a situação de segurança em um CRS varia entre os pólos de amizade e inimizade. Do mais conflitivo para o mais pacífico, o padrão de segurança varia de *formação de conflito*, *regime de segurança* à *comunidade de segurança*. Seguindo estes padrões, poderíamos classificar o CRS sul-americano como um “regime de segurança”.

Nesta dimensão, somos capazes de constatar que o posicionamento considerado como “indiferença recíproca” por Villa não cria uma sensação de inimizade entre os dois Estados. Além disso, a tendência de liderança tomada pelo Brasil, fomentando a integração regional, prezaria pelo incentivo as relações de amizade. No entanto, apenas a dicotomia “*amity/enmity*” não seria o suficiente para a análise da questão como fonte de *risco* ou *ameaça* para o Brasil, pois existem fatores materiais que devem ser considerados. Variáveis e abordagens ideacionais parecem não fornecer arcabouço suficiente para que se entenda as dinâmicas da segurança na região e dos seus impactos para o Brasil, Desta maneira, não podem ser esquecidos os fatores materiais.

Se nos deslocarmos do nível de abstração da teoria para a realidade, torna-se possível ter a percepção de que a situação relativamente pacífica da América do sul não é homogênea em todo subcontinente. A sub-região andina é, cada vez mais, o epicentro de conflitos na América do Sul (SIPRI, 2009) e a Colômbia joga um papel fundamental nessa transformação. Ao vivenciar o conflito armado mais longo da América do Sul, a guerra civil colombiana caracteriza-se como um conflito diádico, no qual um ator dos envolvidos é o governo e o outro(s) é um não-governamental (HARBOM, MELANDER e WALLERSTEIN, 2008). Configuração tradicional de uma guerra civil, o conflito em apreço tem feições cada vez mais intermísticas, extrapolando as fronteiras daquele país, questão na qual podemos nos utilizar do supracitado conceito de *spill over*. Além de sua dimensão transnacional, o embate armado entre Estado e grupos narcoguerrilheiros tem feições de uma guerra irregular, ou seja, um conflito assimétrico, no qual um dos atores envolvidos emprega táticas e meios heterodoxos no intuito de vencer o adversário (VISACRO, 2009). Nesse sentido, Colômbia, na condição de país que faz fronteira com o Brasil, pode vir a ser considerada uma expressiva fonte de insegurança para o país.

## 2. RISCO OU AMEAÇA PARA O BRASIL?

### 2.1. HIPÓTESES DE CONFLITO E IMPLICAÇÕES PARA O BRASIL

Como supracitado, por diversas vezes, foi possível observar um desenvolvimento brasileiro indiferente à alguns países vizinhos e suas políticas domésticas. As relações do Brasil com a Colômbia, por exemplo, foram chamadas por Rafael Duarte Villa de “indiferença recíproca”. Tal distanciamento pode ser explicado pelo afastamento comercial e cultural, uma vez que os Estados jamais compartilharam grandes parcerias, exceto por um acordo antidrogas. Entretanto, no plano político, algo vem se transformando. Uma vez que o Plano Colômbia, mais especificamente a presença militar estadunidense, parece chamar a atenção das autoridades brasileiras a realidade do conflito no país vizinho. Segundo Dunham de Castro, o país chegou a esperar, por muito tempo, um convite para participar de mediações no conflito, o que chegaria a reforçar seu papel de líder, e o daria um *status* de “grande solucionador” dos problemas e conflitos locais, entretanto, tal convite nunca veio, e uma cooperação regional foi substituída pelo apoio estadunidense.

Para que se compreenda que este não é um problema apenas colombiano, procuramos enquadrar a dinâmica em apreço em uma **hipótese 1** sobre possíveis riscos ou ameaças contra o Brasil, tal hipótese trata da percepção brasileira do “deslocamento” do conflito para dentro de suas fronteiras. Para tanto, nos utilizaremos dos conceitos de *risco* e *ameaça*. Como supracitado, a definição de um determinado risco ou ameaça passa por um processo discursivo e resulta num entendido intersubjetivo sobre a natureza do desafio ao Estado, sociedade ou indivíduos. Dado o papel desempenhado por fatores ideacionais e materiais no processo de construção de ameaças, discutimos a seguir como se deu a militarização do Plano Colômbia e as suas externalidades negativas, reais e potenciais. Destarte, esta hipótese está vinculada à forma como se interpreta o conflito no Brasil. Analisamos, através de posicionamentos e posturas, qual a percepção brasileira quanto à questão.

Para tanto, faz-se *mister* compreender as dinâmicas de conflito irregular que compõem a problemática e quais seriam as razões de possível preocupação brasileira. Uma provável de fonte de insegurança é a fuga ou utilização regular por parte das guerrilhas de regiões próximas ao território brasileiro ou dentro deste. Em última instância, a já constatada utilização da Amazônia brasileira e de outras partes do território nacional como santuário da FARC é entendido como um problema para a soberania nacional<sup>10</sup> em uma porção do

---

<sup>10</sup> “Farc atuam em território brasileiro, aponta relatório da PF”. Disponível em: <http://jbonline.terra.com.br/pextra/2010/05/16/e160514084.asp>. “Captura de guerrilheiro pela PF em Manaus

território nacional pouco povoada e com expressiva ausência do Estado, a Amazônia. Como aponta Dunham de Castro (2009) “na fronteira do Brasil com a Colômbia, os principais problemas estão relacionados a narcotráfico, garimpo irregular de ouro e tráfico de armas.” Inclusive, uma das áreas fundamentais de atuação das FARC, o sudeste colombiano (fronteira com o extremo noroeste do Brasil), coincide com uma das áreas geoestratégicas mais sensíveis para as forças armadas brasileiras: a “cabeça do cachorro”.

**Figura 3 – Colômbia e a “Cabeça do Cachorro”.**



Fonte: [https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/maps/maptemplate\\_co.html](https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/maps/maptemplate_co.html)

A desintegração da soberania territorial colombiana é caracterizada pela existência de tais grupos com total controle sobre áreas que deveriam estar sob a égide do Estado, questão essa que é fortemente agravada pela relação de tais organizações com o narcotráfico. Um outro aspecto complicador para a Colômbia e vizinhos é o arrolamento das guerrilhas com o crime organizado. As FARC, em especial, oscilam entre a condição de movimentos de libertação nacional ou o simples papel de realizar a proteção de traficantes. Esta complexa imbricação permitiu a criação conceitual de “narcoterrorismo”, a qual exaure as guerrilhas de qualquer sentido político e as atrela ao terrorismo internacional em conexão com atividades

---

revela base das Farc no Brasil”. Disponível em: <http://www.estadao.com.br/noticias/internacional,captura-de-guerrilheiro-pela-pf-em-manau-revela-base-das-farc-no-brasil,552330.0.htm>.

ilícitas, primordialmente o tráfico de drogas. Destarte, as guerrilhas são equiparadas a criminosos comuns sem legitimidade política perante a sociedade. De fato, para financiar suas ações tais grupos passaram a desempenhar algumas atividades relacionadas à produção de coca<sup>11</sup>. Tal afinidade entre os grupos guerrilheiros e o narcotráfico tornou a situação colombiana ainda mais precária e, numa tentativa de combater o problema, o governo acaba por apelar para ajuda estrangeira, em 1999, ajuda esta concedida pelos Estados Unidos e materializada no Plano Colômbia.

Com o antigo apoio funcional da Base de Manta, no litoral do Equador (vide figura 4), era possível supor que cerca de quinhentos soldados e agentes de inteligência estadunidenses estariam alocados nas proximidades para monitorar aviões e plantações ilícitas na região sudoeste da Colômbia, além daqueles que já existem, monitorando ações ou mesmo representando contingente efetivo no Estado colombiano. Desta maneira, como apontam Villa e Ostos:

(...) esse posicionamento geoestratégico tem levado alguns autores a levantar a tese – que a princípio pode parecer exagerada – de que a combinação entre militarização do combate ao narcotráfico e Plano Colômbia estaria operando uma redefinição dos interesses norte-americanos na América Latina. Seria uma estratégia em que Washington, já dominando seu *mare nostrum* caribenho, procuraria agora um controle efetivo dos Andes, “essa terra nossa da América do Sul”. (VILLA & OSTOS 2005. P.10)

Após o fim do arrendamento da Base de Manta (Equador) pelos EUA, o acordo sobre novas bases desse país na Colômbia levantou um caloroso debate no Brasil e na América do Sul. O aumento do número de bases estadunidenses naquele país foi interpretada por setores do governo brasileiro como um risco à soberania nacional, em especial a Amazônia, desta forma, também pode ser caracterizado como um ponto de apreensão pelas autoridades brasileiras.

#### **Figura 4 – Localização da Base de Manta**

---

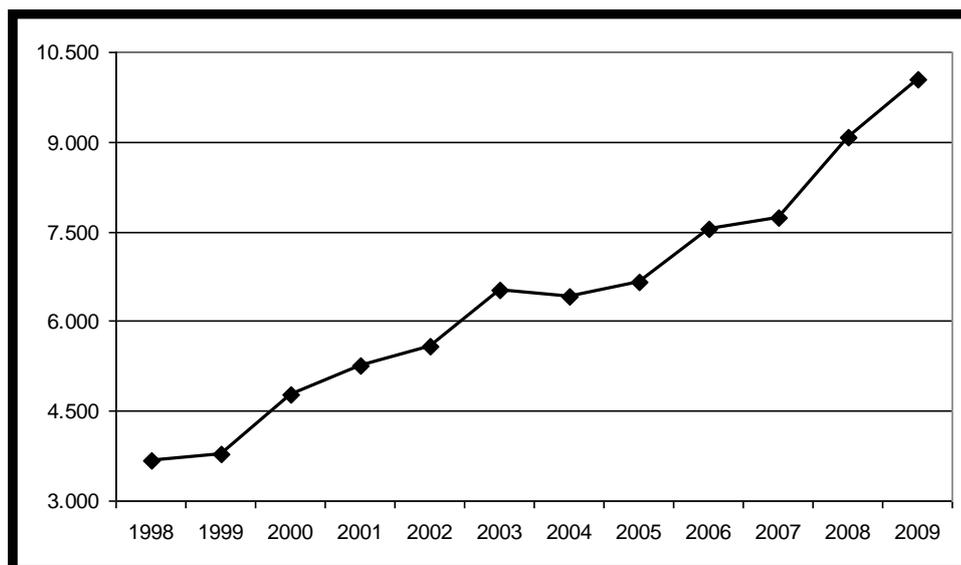
<sup>11</sup> A Colômbia é o líder mundial no ramo da cocaína com produção estimada pela UNODC em 600 toneladas, o que seria maioria absoluta mundial. (UNODC 2008, P.69)



Fonte: [www.tribunalatina.com/](http://www.tribunalatina.com/)

Uma vez apreciado o desenvolvimento do conflito colombiano, torna-se possível apontar uma segunda hipótese (**hipótese 2**) com a qual trabalhamos. Tal hipótese aponta o crescimento dos gastos militares da Colômbia, podendo, ou não, representar o aumento do poder militar Colombiano. Os dados<sup>12</sup> a seguir nos levam a constatar que, desde o início do Plano Colômbia, em 2000, os gastos militares desse país exibem uma expressiva tendência de crescimento.

**Gráfico 1 - Gastos Militares da Colômbia (valores em bilhões de dólares)**



<sup>12</sup> Dados extraídos do *Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI)*, o terceiro maior *think tank* não-americano, segundo o índice mundial, e um dos maiores sobre os estudos de paz e segurança.

Fonte: elaboração própria. Preços e taxa de câmbio em valores constantes referentes a 2008. Dados disponíveis em <http://first.sipri.org/search?country=COL&dataset=military-expenditure>

O aumento dos investimentos estadunidense, cerca de 6 bilhões de dólares desde 2000 (IISS, 2010), fundamentalmente o capital aplicado na compra de material bélico, faz com que a Colômbia se torne um país militarmente importante na região. Se tratarmos tal crescimento em valores totais de gastos militares, os colombianos estão no mesmo patamar de Brasil e Chile, dois dos maiores responsáveis pelo aumento desse tipo de gasto público (SIPRI, 2009). Ainda não é viável imaginar que, em breve período de tempo, a Colômbia poderá empreender uma aventura militar contra o Brasil. Ratificando tal afirmação, se realizarmos uma análise material do aparato bélico que vem sendo adquirido por esse país, será claro perceber que se trata de material voltado à contra-insurgência (COIN), transformando as Forças Armadas da Colômbia em uma grande força de COIN<sup>13</sup>, e não um ator voltado à guerra convencional (IISS, 2010).

Entretanto, o aumento do seu poderio militar poderia contribuir para uma espécie corrida armamentista na região, em especial com a Venezuela e Equador, desestabilizando os sub-complexos andino e amazônico. Como apontado no Relatório Anual dos Gastos Militares do SIPRI, “é improvável que o aumento das despesas militares na América do Sul resulte em uma guerra entre Estados, mas isso permite que os países a ajam de forma mais assertiva.” (SIPRI, 2009, p.202)<sup>14</sup>

A presença estadunidense no território colombiano, por sua vez, representa uma força militar mais bem equipada alocada na região, podendo representar, desta maneira, mais um foco de preocupação para o Brasil, pois caracteriza a volta da presença significativa de uma superpotência no entorno estratégico brasileiro, algo que não acontecia desde a Guerra Fria. Como se pode ver na figura abaixo, o posicionamento das novas bases dos EUA na Colômbia favorece a criação de uma excelente posição para projeção de poder para as regiões norte e centro-oeste do Brasil, além de aumentar o atrito existente entre Colômbia e Venezuela. Merecem atenção especial as bases que irão receber expressivo efetivo da Força Aérea dos Estados Unidos (Apiay e Palanquero). A localização destas permite vôo sem reabastecimento

---

<sup>13</sup> Tal afirmação se deve a uma análise do material bélico adquirido nos últimos anos. Segundo o Military Balance 2010 do Sipri, a Colômbia vem adquirindo: Boeing 767 tanker; Helicópteros e inteligência, vigilância e reconhecimento de ativos, como a Cessna 208B Grand Caravan, Beech Super King Air 350 e Eagle Scan UAVs, continuam a ser o foco de aquisição. Armas que podem ser aplicadas a COIN.

<sup>14</sup> “Increasing military expenditure in South America is unlikely to result in an interstate war, but it does allow countries to act in a more assertive manner.” Tradução do autor.

de aviões múltiplo-emprego em uma porção significativa do território brasileiro. Não procura-se acusar a probabilidade positiva de ataque estadunidense ao Brasil, mas sim que a existência de um importante efetivo e equipamento bélico desse país na fronteira pode ser usado, em momento futuro, como instrumento de pressão.

**Figura 5 – Novas Bases Americanas na Colômbia**



Fonte: <http://www.forcolombia.org/sites/www.forcolombia.org/files/usbasescolombia.jpg>

Uma corrida armamentista na América do Sul causaria, decerto, uma profunda oposição por parte de países vizinhos, entre estes, o Brasil, uma vez que o país objetiva em suas políticas alcançar e/ou manter o status de uma liderança e potência regional. Em termos mais concretos, o incremento do poder militar de um Estado vizinho, no caso a Colômbia, e a presença de setores das Forças Armadas estadunidenses próximos às fronteiras brasileiras são importantes variáveis para a formulação das políticas estratégicas e de segurança do Brasil. Apesar da complexidade das situações reais ou hipotéticas nas quais surgem novos riscos ou ameaças para o Brasil, veremos a seguir que os intentos geopolíticos deste país na região vão de encontro com o rumo dos acontecimentos na Colômbia.

## 2.2. INTERPRETAÇÕES BRASILEIRAS – POSSÍVEIS POSICIONAMENTOS

Contando com mais de 43 milhões de habitantes e compartilhando 1644 quilômetros de fronteira comum, a Colômbia permanece desconhecida de muitos no Brasil. Tal distanciamento pode ser explicado pelo afastamento comercial e cultural, uma vez que os Estados jamais compartilharam grandes parcerias, exceto por um acordo antidrogas. Entretanto, no plano político, é possível observar uma transformação em curso, uma vez que o Plano Colômbia, mais especificamente a presença militar estadunidense, parece chamar a atenção das autoridades brasileiras à realidade do conflito no país vizinho.

Embora ausente dos principais palcos de discussão brasileiros, o conflito colombiano vem sendo tratado com a devida atenção pelo governo há um tempo razoável. Em 1999, ano da efetivação do Plano Colômbia, o então embaixador Luis Felipe Lampreia deixou claro o posicionamento oficial do país quanto ao problema do país:

O Governo brasileiro acompanha com atenção a evolução dos acontecimentos na Colômbia e compartilha a preocupação com a situação no país vizinho. [...] Mas nosso interesse e disposição em apoiar as decisões e iniciativas colombianas a esse respeito pautam-se pelo respeito estrito ao princípio da não intervenção. [...] Não temos recebido até agora da Colômbia qualquer solicitação de mediação, qualquer solicitação para integrar qualquer mecanismo de diálogo, de mediação ou de qualquer tipo de participação no processo de paz. E, portanto, não está em questão que o Brasil se ofereça, que participe, que entre num diálogo sobre a questão colombiana.<sup>15</sup>

Como explicitado no trecho acima, o Brasil chegou a esperar, por muito tempo, um convite para participar de mediações no conflito, o que possibilitaria a reforçar seu papel de líder regional, alçando-o a um possível *status* de “grande solucionador” de crises e conflitos locais. No entanto, tal convite nunca veio, e a escolha por uma cooperação regional foi suprimida pelo apoio estadunidense. Distante quase quatro anos no tempo, o ministro Celso Amorim ainda apontava o desejo brasileiro de colaborar, uma vez convidado, ao afirmar: “Teremos ocasião de discutir com toda a franqueza, e bilateralmente, qual é a melhor maneira de encaminhar os problemas e como podemos ajudar, se e na medida em que a Colômbia desejar, a solução dos problemas.”

Considerado por muitos como não significativo para a realidade da sociedade brasileira, o conflito colombiano tem suas raízes no século XIX, sempre sendo vinculado pela mídia de maneira superficial ou parcial. Não obstante, existem ao menos dois exemplos do transbordamento do conflito colombiano, momentos em que a problemática foi apresentada como trazendo consequências diretas para a segurança do Brasil. Por duas ocasiões, “o Exército Brasileiro (EB) teve contato com guerrilheiros: uma em 1991, no Rio Traíra, e outra

---

<sup>15</sup> Retirado do site do Senado Federal: [www.senado.gov.br](http://www.senado.gov.br).

em 2002, nas proximidades de Vila Bitencourt.” (RIPPEL, 2004, p. 93). Na primeira delas “um destacamento do Exército Brasileiro, com 17 soldados, foi atacado de surpresa por cerca de 40 guerrilheiros colombianos, que mataram 3 sentinelas e feriram outros 12 soldados” , (DUNHAM DE CASTRO, 2009, p.82) em resposta a prisão de garimpeiros colombianos, ligados às FARC, efetuada pelo EB. Como reação à emboscada, o exército preparou a Operação Tacano<sup>16</sup>.

Quanto ao segundo evento, “No dia 26 de fevereiro de 2002 o EB matou cinco integrantes das Farc que navegavam pelo rio Japurá perto do Pelotão Especial de Floresta da Vila Bitencourt, na fronteira com a Colômbia” (JORNAL O GLOBO, 2002). Nota-se ainda que as avaliações sobre o impacto desses eventos para a segurança e defesa nacional brasileira fica limitado à esfera do poder coercitivo, como o Ministério da Defesa, a Polícia Federal ou a ABIN.

Através do emprego dos conceitos de ameaça e risco, podemos deduzir que o conflito colombiano e seus desdobramentos não são considerados *ameaças* para o Brasil. Contudo, merecem atenção especial por parte dos órgãos supracitados, por poder representar, “sobretudo, uma fonte e canal de irradiação de fatores de insegurança que se conjugam a problemas domésticos dos países vizinhos e no próprio Brasil.” (VAZ 2004, P.4). Destarte, tal fonte de insegurança passa a ser levada em consideração na formulação das políticas de defesa nacional, porém, apenas como *risco*. Ainda assim, existem tensões entre o governo brasileiro e o Plano Colômbia:

(...) para o Brasil, quatro observações sobre possíveis desdobramentos do Plano Colômbia podem ser ressaltadas: a) não se aceita eventual transferência do teatro de operações de qualquer ator armado para o território brasileiro; b) refuta-se qualquer participação militar no conflito colombiano; c) mesmo entendendo que a probabilidade de cenários adversos para a Amazônia brasileira é pequena, o Brasil procura proteger-se de eventuais desdobramentos; e d) o aprimoramento da capacidade de resposta dos órgãos estatais brasileiros na Amazônia se dá exclusivamente nesse contexto defensivo. (CASTRO apud VILLA & OSTOS 2005: 106)

Considerando estes pontos, fica claro constatar que, para os órgãos de defesa brasileiros o Plano Colômbia não deve ser considerado uma ameaça direta para soberania nacional. Entretanto, é possível apreender discordâncias quanto à formulação de alguns aspectos do pacote, primordialmente quanto o caráter militar dado ao combate ao narcotráfico, e sobre o crescente papel dos Estados Unidos nos processos de tomada de decisão em questões de Forças Armadas na Colômbia. De fato, tais processos podem vir a

---

<sup>16</sup> A maior operação de selva depois do Araguaia – na qual, oficialmente, teriam morrido, pelo menos, 7 guerrilheiros.

representar uma progressiva militarização do subcomplexo amazônico e uma desestabilização maior da região andina.

Desta maneira, faz-se possível observar a mudança de posicionamento das autoridades brasileiras ao longo do tempo, visamos demonstrar duas posturas fundamentais relacionadas à percepção do conflito. A primeira é decorrente da noção de que quando o plano assume um caráter totalmente belicoso, é defendida uma solução pacífica. A militarização somente serviria para esvaziar a diplomacia e a esfera de negociação, como apontam Villa e Ostos (ibid). Ao analisar as declarações de autoridades brasileiras percebemos que estas ainda obedecem à noção de que o conflito colombiano em si, não é a ameaça, mas alguns fatos decorrentes deste representam nocividade. Podemos inferir que, ao longo em o problema vai tomando um caráter cada vez mais militar, mais se espera uma solução diplomática.

Um documento, datando do ano de 2002, indicava um claro posicionamento de cautela por parte da Comissão de Relações Exteriores, da Câmara dos Deputados:

O general Alberto Cardoso informou durante sua explanação que o conflito colombiano preocupa as autoridades brasileiras, sobretudo o Plano Colômbia que pode desaguar do outro lado da fronteira. Por essa razão, a ABIN e o Gabinete de Segurança Institucional devem discutir o conflito colombiano e trocar informações e experiências.<sup>17</sup>

Desta forma, faz-se notável um posicionamento claro por parte das autoridades brasileiras, que vem ao encontro da aplicação dos conceitos de risco e ameaça, podemos ratificar a hipótese de que o Brasil não vê a militarização do Plano Colômbia como uma ameaça: **(1) embora não seja uma ameaça, o conflito é preocupante e merece atenção e troca de informações entre as agências.**

Outro documento da mesma instância demonstra, claramente, tal posicionamento, pacificador, das autoridades brasileiras, tentando, ao máximo evitar o engajamento direto. Ratificando esta idéia, o documento aponta que princípios brasileiros “nos compelem a um papel ativo sim, mas um papel diplomático, no sentido de concorrer efetivamente para a paz, valorizando caminhos da negociação em contraste com o emprego da violência”. (NOTA OFICIAL DA CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2000, S/P.). Ao rejeitar veementemente a participação beligerante, o Brasil procura evitar um incentivo ao conflito, formulando um discurso que nos leva a analisar que um embate armado, sim, poderia produzir ameaças às suas fronteiras. Como aponta César Inácio (2008), para a política externa brasileira, a

---

<sup>17</sup> Atividades de Inteligência no Brasil - Contribuições para a Soberania e a Democracia. Documento da Câmara dos Deputados. (RECH 2002, S/P. Grifo Nosso.)

promoção da democracia na região seria a forma mais plausível de atenuar, ou até mesmo resolver, os problemas de segurança regional. Levanta-se, aqui, mais uma vez, a crença brasileira de que ele seria capaz de liderar a região num processo de “transformação democrática”, contudo, para isso, seria necessário evitar que um conflito armado entre guerrilheiros e forças militares eclodisse.

Oito anos depois da declaração da Câmara, um documento do Ministério das Relações Exteriores do Brasil aponta para a manutenção desta percepção. Em ocasião da visita do então Ministro Colombiano, Fernando Araújo, a instituição exalta:

a importância da cooperação internacional no combate ao terrorismo, à delinquência organizada, ao tráfico de armas e munições, ao problema mundial das drogas e delitos conexos, ao seqüestro e ao tráfico de pessoas, dentro de uma perspectiva de responsabilidade compartilhada. (COMUNICADO CONJUNTO DO MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES DO BRASIL, 2007)<sup>18</sup>

Em quase todos os documentos que tratam do Plano Colômbia, percebe-se uma apreensão quanto à possibilidade do conflito do país vizinho vir a tornar-se uma ameaça, simultânea a o respeito ao princípio da não intervenção, sempre aguardando um pedido de mediação por parte do Estado limítrofe. Um discurso díspar nos apresenta a Comissão de Direitos Humanos, órgão submetido à Câmara, embora sem grandes alardes quanto à gravidade do problema, apresenta um posicionamento que destoa um pouco dos demais:

Quanto à atuação brasileira mais ativa em defesa da paz na Colômbia, registramos perante o Governo Federal e a opinião pública a preocupação desta Comissão face à perigosa e imprevisível extensão que pode assumir uma intervenção militar na Colômbia, com maciças violações dos direitos humanos. (NOTA OFICIAL DA CÂMARA DOS DEPUTADOS: O Brasil e o Plano Colômbia. S/P. 2000).

Quando o conflito é abordado sob a égide dos direitos humanos, as autoridades envolvidas parecem desejar um maior envolvimento do Brasil no conflito, o que torna explícita a segunda postura do país: **(2) quanto às violações dos direitos humanos, causadas pela militarização, o Brasil almejará mediar soluções.** Tendo como alicerce a discussão dos direitos humanos, lideranças brasileiras parecem desejar a participação mais efetiva na questão, diferenciando, ao menos na essência, da postura que aguarda o pedido de mediação. Deve ser destacado, porém, que o maior engajamento seria ainda político e não militar.

Levando em consideração os dois posicionamentos apresentados, podemos perceber que, para o Brasil, é visivelmente desconfortável o conflito colombiano e, especialmente, a presença estadunidense. Contudo, não o governo acredita não lidar, ainda, com uma dinâmica

---

<sup>18</sup> Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/notas-a-imprensa/2007/08/22/visita-ao-brasil-do-ministro-das-relacoes>

que deva ser combatida com poder militar. Além disso, uma postura belicista por parte do Brasil é entendida com podendo produzir uma situação de ameaça real ao país.

Tendo em vista que a Colômbia ou, de forma mais clara, o efetivo militar estadunidense estacionado naquele país, não demonstram motivos ou intenções beligerantes contra o Brasil, a situação, na perspectiva das autoridades brasileiras, parece se encaixar no conceito de *risco*.

No entanto, é possível apreender que as autoridades políticas brasileiras não conjecturam os possíveis desdobramentos do conflito colombiano e da militarização do Plano Colômbia (**hipóteses 1 e 2**). A ausência de securitização desse problema de segurança pelos formuladores de políticas civis torna impossível tomar uma postura do país como oficial. Nesse sentido, faz-se necessário analisar os projetos tomados pelo governo brasileiro para priorizar a zona de instabilidade da Amazônia<sup>19</sup>.

---

<sup>19</sup> <http://www.exercito.gov.br/05notic/paineis/2008/12dez/img/defesa.pdf>

### 3. REAÇÕES BRASILEIRAS FRENTE AO PLANO COLÔMBIA

Cientes da dificuldade de se estabelecer a postura do Brasil frente ao conflito colombiano, possivelmente causada pela supracitada ausência de um processo de securitização nítido o suficiente para suprir esta lacuna, faz-se necessário buscar outras formas de responder como o país se comporta quanto ao tema. Analisando políticas e projetos voltados para a região, podemos inferir que o aumento do poder militar da Colômbia e a presença de setores das Forças Armadas estadunidenses em zonas limítrofes brasileiras são variáveis fundamentais para a formulação das políticas estratégicas e de segurança do Brasil.

Esta seção visa apontar quais têm sido as ações tomadas por parte do governo do Brasil que demonstram uma modificação no seu planejamento estratégico<sup>20</sup> para a região. Após o fim da ditadura militar e resolução dos problemas fronteiriços condizentes ao Cone Sul, cresceu em grande parcela do pensamento militar brasileiro a idéia de “cobiça internacional” sobre a Amazônia e passou a existir uma grande promoção da noção do valor dos povos amazônicos e suas riquezas. Além disso, o aumento da divulgação da crise colombiana e o envolvimento estadunidense nesta problemática trouxeram à tona a importância da ocupação de tal região para a população brasileira, que passou a exigir maior interação do governo com tal área. A questão foi trazida para a opinião pública brasileira e para os tomadores de decisão nos diversos órgãos estatais relacionados a aspectos da estratégia de planejamento amazônico. Destarte, podemos perceber que foi a “iniciativa conjunta dos Estados Unidos e da Colômbia de regionalizar a guerra civil colombiana que despertou no governo brasileiro maior interesse com a segurança e a defesa militar da Amazônia.” (CAVAGNARI *APUD* DUNHAM DE CASTRO, 2009, p. 91).

A fronteira do Brasil com a Colômbia apresenta extensão de 1.644 km. Foi delimitada pelo Tratado de 1907 e pela Ata de 1925 e está perfeitamente demarcada. A região costuma ser tratada como “confins sem grande importância” por grande parte da população, é considerada uma zona de tão difícil acesso que muitas comunidades indígenas ali presentes jamais foram contatadas por antropólogos, ou mesmo por outros índios. Esta circunstância poderia transformar a região em uma reduto pouco vigiado, perfeito para a atuação de grupos ilícitos. Como afirma Tokatlian (2002):

---

<sup>20</sup> Que se entenda planejamento estratégico como a “soma de aspectos da política de defesa nacional, da política externa, dos projetos de desenvolvimento sócio-econômico e dos projetos de ocupação e integração territorial.” (DUNHAM DE CASTRO, 2009, p.90)

o Brasil ampliou seus dispositivos militares fronteiriços de maneira notável. Uma fronteira porosa serve a guerrilheiros e narcotraficantes igualmente, enquanto uma crescente presença de assessores norte-americanos na Colômbia põe o país sob alerta. Metaforicamente podemos dizer: traficantes e boinas verdes são igualmente percebidos como ameaças a um país que historicamente vem tendo suas fronteiras delimitadas sem dificuldades e sem perigos iminentes.

Ausência estatal na região caracterizaria uma grande contradição com as grandes preocupações históricas do Brasil em delimitar e garantir suas fronteiras. Ignorar estas fronteiras representaria uma facilitação das invasões para garimpo e outras atividades. Na fronteira do Brasil com a Colômbia, os principais problemas estão relacionados a narcotráfico, garimpo irregular de ouro e tráfico de armas, além de incidentes como o do Rio Traíra, já citado. Mas o posicionamento do governo quanto à questão parece ter ficado realmente claro após o Incidente de Querari / Mitú, em 1998. Nesta ocasião, tropas colombianas tomaram das FARC o controle da cidade de Mitú, capital do departamento de Vaupés, que faz fronteira com o Brasil. Na operação, o território brasileiro foi violado pelas tropas colombianas, que se utilizaram do pelotão de Querari, como ponto de apoio e pista de pouso.

Na época, o Ministério das Relações Exteriores do Brasil demonstrou seu manifesto:

Na tarde de domingo, dia 1º do corrente, o Governo colombiano informou à Embaixada do Brasil em Bogotá que forças guerrilheiras estariam atacando a base de polícia colombiana na cidade de Mitú, Departamento de Vaupés, próxima à fronteira com o Brasil. [...] Em razão da gravidade do ocorrido, o Presidente da República examinou o assunto na manhã de hoje. [...] Por instrução do Presidente da República, o Ministro Luiz Felipe Lampreia convocou o Embaixador da Colômbia em Brasília para transmitir o veemente protesto do Governo brasileiro. Comunicou-lhe a decisão do Governo brasileiro de, por razões humanitárias, permitir que operações em Querari para retirada de mortos e feridos prossigam somente até às 18:00 horas de hoje (hora local), momento a partir do qual deve cessar toda presença militar colombiana em território brasileiro.<sup>21</sup>

A partir deste protesto, podemos constatar que o posicionamento das autoridades brasileiras quanto ao conflito, no âmbito das ações concretas, e longe do patamar discursivo, é de grande apreensão. Partindo deste momento, podemos apontar as principais políticas tomadas pelo Brasil, para priorizar a segurança da região amazônica, que, em muitos momentos, confunde-se com precaução quanto ao problema da Colômbia.

---

<sup>21</sup> Extraído do site do MRE, em: <http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/notas-a-imprensa/1998/03/incidente-na-fronteira-brasil-colombia>

### 3.1. A OPERAÇÃO COBRA

A Operação Colômbia-Brasil (COBRA), foi lançada no ano 2000, e pode ser considerada parte dos esforços do Brasil para se preparar para os possíveis desdobramentos do conflito colombiano, primordialmente em relação à forte militarização do embate. A idéia de manter relações entre a Colômbia e seus países vizinhos partiu, principalmente, dos Estados Unidos, entretanto, a iniciativa foi tomada pela Polícia Federal do Brasil. Na época de sua instauração, a Operação Cobra ganhou certo destaque na imprensa brasileira:

A Operação Cobra (sigla de Colômbia e Brasil) tem duração prevista de três anos. Ela está sendo desencadeada para evitar a possível entrada de guerrilheiros e traficantes colombianos em território brasileiro, que podem se transferir para o Brasil com o início das ações do Plano Colômbia, programa conjunto com o governo dos Estados Unidos de combate ao tráfico de drogas naquele país. Os rios da região, que em sua maioria nascem na Colômbia e deságuam no Amazonas, são os principais alvos da ação da PF.<sup>22</sup>

Muito se falou sobre os riscos da Operação, que custaria R\$ 10, 4 milhões ao orçamento brasileiro, contudo, o projeto demonstrava-se eficaz. Com o objetivo de proteger a fronteira e as populações ribeirinhas locais e exercer controle sobre os rios brasileiros com nascentes colombianas – estendendo-se ao Rio Solimões, que tem nascente no Peru- por terem suas nascentes em regiões de produção de cocaína, eram considerados canais de entrada de entorpecentes no Brasil.

Bases de revista de embarcações foram montadas, sete no total. Pistas de pouso clandestinas, uma das maiores preocupações, foram destruídas e foi ampliado o rigor na venda de combustível para as aeronaves da região. A maior atenção, no entanto, foi mesmo dada aos rios, por representarem o maior duto de passagem de mercadorias, além disso, também foi analisada a qualidade das águas, para verificar uma possível contaminação causada pelo uso de agrotóxicos nas plantações de coca. Naquele momento, aponta Christian Morais (2006), 180 policiais federais estavam disponibilizados na fronteira.<sup>23</sup>

A Operação Cobra pode ser considerada o projeto do governo brasileiro com conexões mais visíveis com o problema colombiano. Desde o seu nome, até suas origens, fundamentadas em conversações entre os dois países, a operação é, perceptivelmente a principal iniciativa para evitar a possível entrada de guerrilheiros e traficantes colombianos

<sup>22</sup> Extraído de <http://jornal.valeparaibano.com.br/2000/09/27/geral/colom.html>

<sup>23</sup> Dados extraídos de <http://www2.camara.gov.br/internet/homeagencia/materias.html?pk=2377>.

em território brasileiro, que poderia ocorrer com o início das ações do Plano Colômbia. Este programa foi criado estritamente em recorrência do conflito colombiano e da militarização daquele Pacote.

### 3.1.1. A “Fronteira Viva”

A Operação Cobra representou uma grande impulso organizacional da defesa brasileira na fronteira com a Colômbia, e o maior exemplo dessa evolução foi a criação da base de coordenação na cidade de Tabatinga, reunindo a PF com Abin, Receita Federal, Exército, Força Aérea, Marinha, Ministério das Relações Exteriores e IBAMA. A cidade, localizada na tríplice fronteira entre Brasil, Colômbia e Peru – posicionamento estratégico, como visto no mapa abaixo – vive, basicamente, da pesca, entretanto, no ano de 2000, “na cidade havia cerca de 6.000 motocicletas em 2000, a mais barata custando mais de 1.000 dólares, geralmente usadas por jovens com rendimentos oficiais muito inferiores a essa quantia”. (DUNHAM DE CASTRO, 2009, p.86) É possível inferir desta colocação, que existem outras fontes de renda, muito superiores às atividades comuns da cidade.

**Figura 6 – Posicionamento estratégico de Tabatinga**



Fonte:

[http://2.bp.blogspot.com/\\_hSQH0NWIFhU/SRBo\\_J3\\_MqI/AAAAAAAAA0/yxiDkj\\_PYWI/s1600/mapa.gif](http://2.bp.blogspot.com/_hSQH0NWIFhU/SRBo_J3_MqI/AAAAAAAAA0/yxiDkj_PYWI/s1600/mapa.gif)

Ainda segundo Dunham de Castro, a cadeia de Tabatinga já abrigou, além de brasileiros, pessoas com origens nas mais diversas nacionalidades, especialmente colombianos, demonstrando as conexões da cidade com o tráfico. Segundo a Polícia Federal,

40% das famílias em Tabatinga tem relação com o problema colombiano<sup>24</sup>. Fronteira com este município, a cidade de Letícia, na Colômbia, ostenta um pomposo radar, mantido e protegido pelos fuzileiros estadunidenses. Entretanto, a fronteira Letícia-Tabatinga ainda é a principal fonte de passagem de drogas da região. Parece muito fácil contratar jovens brasileiros para levar drogas, uma vez que há uma imensa falta de perspectiva naquele lugar. Nas localidades colombianas da fronteira, existem muitos guerrilheiros que podem atravessá-la facilmente, como fazem os trabalhadores comuns.

### 3.2. O PROJETO CALHA NORTE E O SISTEMA DE VIGILÂNCIA DA AMAZÔNIA

Com o objetivo de trazer segurança e desenvolvimento para uma região minimamente povoada, e visando aumentar as relações com os países vizinhos, os entusiastas “*amazonistas*” das FA elaboram e lançam, em 1985, o Projeto Calha Norte (PCN). O garimpo, desmatamento e devastação ambiental em geral, também colaboraram com o avanço de um projeto desta natureza, somada a estes fatores, existia a crença, por parte dos militares, de que um grupo indígena binacional – que povoavam Brasil e Venezuela – da tribo dos *Ianomâmi*, poderia evoluir para um Estado independente.

O PCN, assim como o Plano Colômbia, não foi originado com o intuito de tornar-se um pacote militar, a grande responsabilidade por tal metamorfose se deu ao pouco interesse dos setores civis na área. Para o General Alberto Cardoso<sup>25</sup>:

“o Calha Norte nunca foi um projeto militar, mas sim interministerial, que se baseava em pólos de desenvolvimento. Ficou com cara militar porque, na hora de ir para dentro da selva, só apareceram as Forças Armadas. A ideia, de fato, é retomar o Calha Norte na sua concepção original, com pólos de irradiação de desenvolvimento”

Embora anterior, o Calha Norte tem uma conexão importante com o Plano Colômbia, o seu projeto inicial de conclusão datava para 1997, entretanto, este objetivo não se concretizou e o Projeto ficou adormecido até 2000, quando teve seus ânimos reaquecidos pela ativação das ocupações militares do Plano Colômbia. Neste momento, o Projeto Calha Norte deveria fomentar a criação de quatro novos pelotões de fronteira, com pavilhões militar (40 a 60 homens) e civil (IBAMA, MEC, FUNAI, PF, entre outros), em torno dos quais surgiriam

---

<sup>24</sup> Polícia Federal - Relatório de Atividades - 2002

<sup>25</sup> Então chefe da Casa Militar da Presidência da República.

vilas e depois cidades, “vivificando” e tornando perenes as fronteiras. Deste modo, o PCN buscava solucionar um dos maiores problemas para a segurança das sub-regiões, o baixo nível de povoamento.

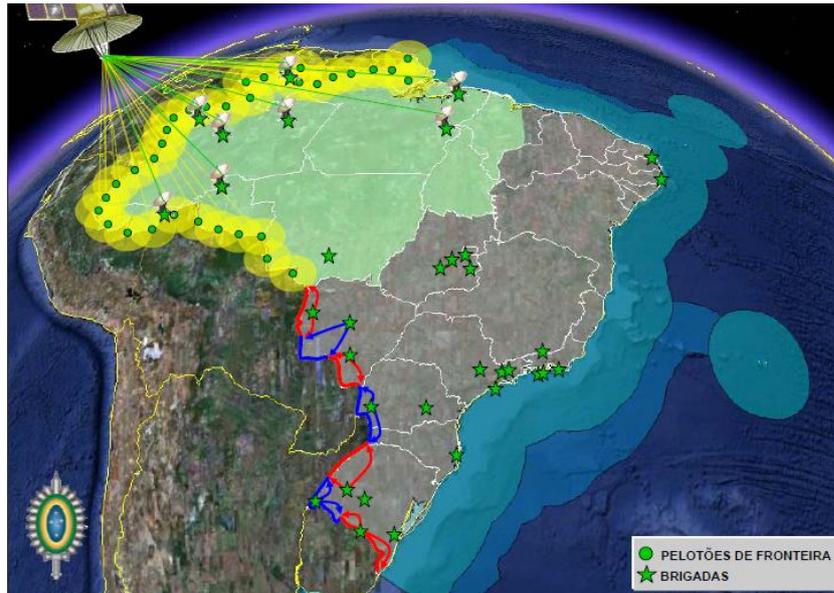
**Figura 7 – Novos Batalhões, criados pelo Calha Norte**



Disponível em: <https://www.defesanet.com.br/toa/ldn/ldn.htm>

Outro projeto que torna visível a preocupação das FA brasileiras é o Sistema de Vigilância da Amazônia – o SIVAM – que tem objetivos bastante similares aos do PCN, alguns autores chegaram a dizer que o SIVAM não passava de um Calha Norte melhor equipado e eletrônico. Entretanto, faz-se válido frisar que o sistema buscava ser de grande importância no auxílio da movimentação das tropas, graças à gama de informações geofísicas, biológicas e sociais que se esperava que o mesmo gerasse. A interação entre sistemas de informação e mobilização de tropas deveria criar uma poderosa ferramenta de defesa das fronteiras.

**Figura 8 - Sistema de Defesa de Fronteira**



Disponível em: [http://www.defesabr.com/EB/Pelotoes\\_Fronteira\\_01.jpg](http://www.defesabr.com/EB/Pelotoes_Fronteira_01.jpg)

O SIVAM ganhou proeminência com a evolução do problema dos países vizinhos com o narcotráfico, uma vez que a quantidade de vôos ilegais crescia em quantidade considerável. Entretanto, foi com o Plano Colômbia que o sistema teve sua maior ampliação, logo que os Estados Unidos intensificaram o combate às já descritas guerrilhas por meio de interceptação aérea. “O SIVAM inclui radares aéreos, móveis e aerotransportados, sensores de terra, redes de telecomunicação e imensos bancos de dados.” (DUNHAM DE CASTRO, 2009, p.95)

Embora não tenham sido criados em decorrência do Plano Colômbia, o PCN e o SIVAM podem ser correlacionados com esta questão por motivos claros. Primeiramente, os dois recuperaram sentido e proeminência graças a este conflito, retomando o fôlego perdido com o passar dos anos e a não obtenção completa dos seus objetivos iniciais. A idéia de “cobiça” sobre a Amazônia brasileira readquire importância com as supostas incursões de colombianos ao nosso território, trazendo à tona a necessidade de manutenção de tais projetos.

Faz-se necessário compreender que tais programas subsistiram, por alguns anos, com seus objetivos iniciais, mas só ganharam força definitiva quando encontraram fins explícitos no combate ao tráfico e às atividades belicosas na fronteira, ampliados pela militarização do combate ao tráfico do outro lado da mesma, fomentada pelo Plano Colômbia. Destarte, compreende-se que o governo brasileiro contava com as ferramentas que julga necessárias, por hora, para repelir tais forças, mas o pacote estadunidense motivou o governo a redirecioná-las.

### 3.3 POLÍTICA E ESTRATÉGIA DE DEFESA NACIONAL

A preocupação com a região amazônica passa a figurar oficialmente nas instâncias militares quando do lançamento da Política de Defesa Nacional<sup>26</sup> (PDN), em 1996. O documento, que buscava promover o pensamento estratégico brasileiro já apontava que:

no âmbito regional, persistem zonas de instabilidade que podem contrariar interesses brasileiros. A ação de bandos armados que atuam em países vizinhos, nos lindes da Amazônia brasileira, e o crime organizado internacional são alguns dos pontos a provocar preocupação. (PDN, 2. O QUADRO INTERNACIONAL, 2.12.)

Com o lançamento da Estratégia Nacional de Defesa (END) , em dezembro de 2008, o interesse nas sub-regiões amazônica e andina parece renovado e fortalecido. É válido ressaltar que uma das diretrizes do documento exalta a priorização da defesa da região da Amazônia e do seu entorno. A Amazônia representa um dos “focos de maior interesse para a defesa. A defesa da Amazônia exige avanço de projeto de desenvolvimento sustentável e passa pelo trinômio monitoramento/controle, mobilidade e presença”. (END, 2008, p.7) O documento tenta esclarecer, de maneira absoluta, o repúdio das FA brasileiras quanto à qualquer intromissão de grupos de outros países sob qualquer justificativa, “Quem cuida da Amazônia brasileira, a serviço da humanidade e de si mesmo, é o Brasil.” (END, 2008, p.7) A criação deste documento não extingue, mas fortalece outros projetos que já existiam pra a região, como o supracitado Calha Norte, para tanto, a END propõe “promoção de ações de presença do Estado na região amazônica, em especial pelo fortalecimento do viés de defesa do Programa Calha Norte;” (END, 2008, p.7)

Embora os documentos não especifiquem a crise colombiana e seus desdobramentos entre as suas hipóteses de emprego, a atenção prestada à região amazônica e suas fronteiras com países vizinhos das regiões amazônica e andina explicitam o já demonstrado esforço em ocupar e proteger a área em apreço.

A análise de todos os programas apresentados nos leva a inferir, de maneira mais clara, o posicionamento brasileiro de preocupação quanto ao tema. A securitização, destarte, passa a ser percebida não apenas no discurso, âmbito no qual constatamos carência por parte do Brasil, mas, principalmente, no planejamento estratégico nacional. Ao demonstrar

---

<sup>26</sup> “A Política de Defesa Nacional, voltada para ameaças externas, tem por finalidade fixar os objetivos para a defesa da Nação, bem como orientar o preparo e o emprego da capacitação nacional, em todos os níveis e esferas de poder, e com o envolvimento dos setores civil e militar.” (PDN 1, Introdução, 1.2)

interesse primordial na sub-região amazônica e ao fortalecer seus programas de defesa em momentos coincidentes com os do fortalecimento do conflito na Colômbia, o governo brasileiro evidencia sua preocupação. Podemos, desta maneira, concluir que apenas analisando as ações físicas concretas do Brasil, somos capazes de compreender qual sua percepção do embate em questão.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Se arrastando por mais de 50 anos, a crise colombiana não parece apresentar solução à curto prazo, seus efeitos regionais parecem continuar sendo sentidos por diversos de seus vizinhos, existindo a possibilidade real de ainda se intensificarem. O Brasil, como potencial vítima de um possível transbordamento dos eventos deve estar preparado para reconhecer o momento de agir e também ter os meios para tanto.

Com fatores que se confundem com a própria formação nacional colombiana, o conflito tomou grandes proporções nos últimos anos, a violência cresceu em disparada, as violações dos direitos humanos e civis também aumentaram em números inigualáveis. A mudança estrutural do conflito levou o governo da Colômbia a pedir auxílio estrangeiro, dos Estados Unidos, especificamente, caracterizando, assim, o início do Plano Colômbia.

Embora visasse oficialmente a resolução do conflito colombiano por meio de várias políticas e projetos de combate ao narcotráfico, nos mais diversos âmbitos – do político ao social – o Plano Colômbia se concentrou no aspecto militar da luta. Representando, desta forma, um profundo crescimento da atividade armada na região de mata e fronteira com o Brasil. Destarte, o Plano Colômbia e sua militarização representariam uma possível ameaça para o Brasil.

Ao nos utilizarmos da Teoria dos Complexos Regionais de segurança, podemos compreender a inter-relação entre os Estados em questão, além de abarcarmos a razão pela qual um conflito, mesmo que intra-estatal, neste caso agravada pela *penetration* de uma superpotência, torna-se uma dinâmica da segurança regional, tendo como pressuposto que os dois Estados tem seus processos de securitização, dessecuritização tão interligados naquela região, que seus problemas de segurança jamais poderiam ser resolvidos de maneira independente.

Ademais, fica claro que a dinâmica andino-amazônica de segurança poderia ser classificada como um *subcomplexo* do CRS sul-americano, uma vez que os países compartilham uma mesma externalidade, uma preocupação em comum, que pode deslocar-se facilmente por regiões geograficamente próximas como uma fronteira terrestre.

Apontando duas hipóteses de possíveis desdobramentos da crise na Colômbia e analisando documentos de algumas instâncias oficiais do Brasil, atrelados aos conceitos de *risco* e *ameaça*, torna-se possível inferir que a questão colombiana não se trata de uma ameaça, uma vez que as forças em questão, guerrilha, forças armadas colombianas ou exército estadunidense não representam, pelo menos não simultaneamente as duas premissas para tal,

as capacidades para efetuar o ataque e/ou motivos para tanto, no ponto de vista do seu alvo em potencial.

Ainda assim, partindo dos dois posicionamentos centrais apresentados na pesquisa, é possível compreender que os eventos na Colômbia podem ser tratados como um *risco*, e, primordialmente, como uma problemática que pode evoluir para algo maior. Além disso, torna-se explícita a ausência de um processo de securitização claro e nítido quanto a esta questão. Tal carência faz com que o Estado brasileiro não possua uma postura oficial frente ao Plano Colômbia e seus impactos.

Destarte, para que se compreenda qual a real percepção brasileira quanto aquilo, devemos analisar quais tem sido a reação do país frente à evolução e às movimentações armadas na sua fronteira. Projetos políticos, policiais e militares têm sido freqüentes na região amazônica nos últimos anos, as hipóteses de guerra com as quais trabalham as FA do Brasil são provenientes, predominantemente, dela, como fica claro na EDN. No entanto, alguns projetos, em especial, podem ser apontados como uma reação, direta ou indireta ao desenrolar do Plano Colômbia.

Destacada nos documentos oficiais de defesa, a Operação Cobra representou o mais visível projeto brasileiro em reação ao conflito no subcomplexo em apreço. A operação expandiu a área de controle da fronteira, determinou postos de inspeção da Polícia Federal, estabeleceu pelotões do EB e estimulou a instalação das equipes em pontos fundamentais da fronteira, como a cidade de Tabatinga, na tríplice fronteira do norte brasileiro. A constante movimentação nessas áreas, fomentada por esta operação, enquadrou as zonas em questão no contexto de “fronteira viva”.

Ainda no âmbito dos projetos, dois deles que melhor representam a mobilização militar e de inteligência para a região amazônica são o Calha Norte e o SIVAM. O primeiro trata-se de um projeto interministerial que buscava ocupar e desenvolver regiões que eram minimamente povoadas, no entanto, no momento de sua aplicação real, acabou se concentrando na área militar. O PCN é anterior aos profundos desdobramentos do conflito na Colômbia, mesmo assim, a conexão entre ambos é clara, com a militarização do embate e o aumento de vôos ilegais e incursões no território brasileiro, o Calha Norte ganhou novo ânimo. O segundo se baseia num sistema integrado de vigilância que facilitaria o controle na região. O SIVAM inclui radares aéreos, móveis e aerotransportados, sensores de terra, redes de telecomunicação e imensos bancos de dados. Tem dezenas de pontos de coleta, três centros de processamento locais (Manaus, Belém e Porto Velho) e o centro nacional em Brasília e ganhou incrível evidência com a ascensão militar do Plano Colômbia.

Documentos oficiais da defesa brasileira, a Política de Defesa Nacional e a atualizada Estratégia de Defesa Nacional, não trazem referência direta à crise do país vizinho, contudo, os papéis explicitam a função primordial da ocupação da região de fronteira com a Colômbia para evitar maiores impactos. O documento vigente, a END, esclarece a fundamental participação dos projetos supracitados e a importância do seu fortalecimento.

Como conclusão da pesquisa, é perceptível uma profunda ausência de securitização do problema colombiano por parte das autoridades brasileiras, ainda assim, é possível enquadrá-lo no status de *risco* ao país, e, embora pareça não ser viável constatar impactos diretos sobre o território brasileiro, fica clara a influência em toda a região vizinha, mesmo que indireta. Certos de que a crise ainda deve se arrastar por alguns anos, podemos inferir que a questão continuará na agenda de discussão brasileira, uma vez que a instabilidade e o impasse estrutural na Colômbia desanimam as partes a buscarem uma solução negociada, a influência guerrilheira na região propicia o aumento da criminalidade, além disso, as implicações do Plano Colômbia dificultam a integração regional no modelo almejado pelo Brasil

## REFERÊNCIAS

ALSINA Jr., João Paulo Soares. *Política Externa e Poder Militar no Brasil: Universos Paralelos*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2009

ALTMANN BORBÓN, J. *Integración en América Latina: crisis de los modelos regionales y ausencia de certidumbres*. In: ROJAS ARAVENA, F. SOLÍS RIVERA, L.G. (coords.): *La integración latinoamericana. Visiones regionales y subregionales*. San José (Costa Rica): Editorial Juricentro, 2006

BRASIL. *Comunicado Conjunto do Ministério das Relações Exteriores do Brasil*, Brasília: 2007

BRASIL. *NOTA OFICIAL DA CÂMARA DOS DEPUTADOS*, Brasília: 2000

BUZAN, Barry; WÆVER, Ole. *Regions and Powers: the structure of international security*. Cambridge/New York: Cambridge University Press, 2003.

CASTRO, André Dunham de. *A crise na Colômbia: impactos e implicações para o Brasil / André Dunham de Castro*. – Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2009.

CAVAGNARI FILHO, Geraldo Lesbat. *Defesa com democracia e desenvolvimento*. In: *Revista Teoria e Debate*, nº 24, mar/abr/mai/ de 1994.

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

COLÔMBIA. Ministério de Defesa. *Política Para a Consolidação da Segurança Democrática*. 2007.

FRANKLIN, Cléber Batalha. *As Relações entre o Brasil e a Venezuela e a Segurança Amazônica*. 1º Seminário de Relações Internacionais e Defesa na Amazônia, realizado pelo NAEA/NUMA/PPGCP/Projeto Consórcio Forças Armadas Século XXI, em Belém-PA, 2007.

\_\_\_\_\_. *As relações entre o Brasil e a Venezuela em tempos de "Revolución Bolivariana"*. 6º Encontro da Associação Brasileira de Ciência Política. Área Temática: 06 – Relações Internacionais. Unicamp, Campinas, São Paulo. 2008.

GALTUNG, J., *Violence, peace and peace research*, *Journal of Peace Research*, 6(3). 1969

GUZZI, André Cavalier. *As Relações Eua-América Latina: Medidas e Consequências da Política Externa Norteamericana para Combater a Produção e o Tráfico de Drogas Ilícitas*. São Paulo: UNESP – UNICAMP – PUC/SP, Março, 2008.

HARBOM, Lotta; MELANDER, Erik; WALLENSTEEN, Peter, (2008). *Dyadic Dimensions of Armed Conflict, 1946-2007*. *Journal of Peace Research* 45(5): P. 697-710.

HURRELL, Andrew. *An emerging security community in South America?* In: ADLER, Emanuel; BARNETT, Michael. *Security Communities. Cambridge Studies in International Relations*. Cambridge, Cambridge University Press, 1998

IISS. *The Military Balance 2010: the annual assessment of global military capabilities and defence economics*. London: International Institute of Strategic Studies, 2010.

INÁCIO, Cesar Dutra. *Medidas adotadas pelo governo brasileiro frente ao Plano Colômbia*. In: *II Encontro Nacional da Associação Brasileira de Estudos de Defesa (II ENABED): A Defesa Nacional*, 2008, Niterói. Anais [do] II Encontro Nacional da Associação Brasileira de Estudos de Defesa (II ENABED): A Defesa Nacional, 2008. p 1-13.

KARL, Robert. *The Politics of Peacemaking in Late Violence Colombia, 1957-1959*, Harvard-MIT-Yale Civil Conflict Graduate Student Conference May 15, 2009.

KLINE, H. F. Colombia. *International security and the United States: an encyclopedia* [compiled by] DEROUEN JR., K. and BELLAMY P.. p. 168 – 189. United Kingdom: British Library, 2008.

LAKE, David, MORGAN, Patrick. *Regional Orders: Building Security in a New World*. Pennsylvania: Pennsylvania State University Press. 1997

MARES, David R. *Violent Peace: militarized interstate bargaining in Latin America*. New York: Columbia University Press, 2001.

MEJÍA, Lewis. *Los nuevos “tanques voladores” de la Fuerza Aérea del Perú Mi-35 contra Sendero Luminoso*. In: *Defensa y Seguridad – Mercosur*. Nº 55 – Ano 9, 2010.

MONIZ BANDEIRA, Luiz Alberto. *O Brasil como potência regional e a importância estratégica da América do Sul na sua política exterior*. Revista Espaço Acadêmico. Disponível em: <<http://www.espacoacademico.com.br/091/91bandeira.pdf>>. Acesso em: 20 maio 2009, 2008.

NAÇÕES UNIDAS. *Relatório anual 2007*. Junta internacional de fiscalização de entorpecentes. Brasília. In: <[www.unodc.org/pdf/brazil/JIFE/OBrasilnoRelatorioJIFE.pdf](http://www.unodc.org/pdf/brazil/JIFE/OBrasilnoRelatorioJIFE.pdf)>. Acessado em 18 de maio de 2009

PÉCAUT, Daniel. *As FARC: Uma Guerrilha sem fins?* São Paulo: Paz e Terra, 2010.

REVISTA FLAP INTERNACIONAL. *Aviação militar na América Latina*. Edição especial. nº 454 – Ano 47, 2010.

RIPPEL, Márcio Pereira. *O Plano Colômbia como Instrumento da Política Norte-Americana para a América Latina e suas conseqüências*. IN: *Revista da Escola de Guerra Naval*, Rio de Janeiro, n. 07, p. 83 – 112, Jun. 2006.

SIPRI. SIPRI YEARBOOK 2009: *armaments, disarmaments and international security*. Oxford: Oxford University Press, 2009.

SOARES DE LIMA, Maria Regina; HIRST, Mônica. *Os Brics e a ordem global/ Andrew Hurrell [et al.]*. Rio de Janeiro: Editora GFV, 2009.

TAMAYO, Manuel Salgado. *Falacias y Verdades Sobre el Plan Colombia*. Agencia Latinoamericana de Información. Disponível em: <[www.alainet.org/active/993&lang=es](http://www.alainet.org/active/993&lang=es)>. Acesso em 19 de outubro de 2009, 01 de novembro de 2000.

TAVARES, Rodrigo. *Understanding Regional Peace and Security: A Framework for Analysis*. UNU-CRIS Working Papers, O-2005/17. Disponível em:

<<http://www.cris.unu.edu/fileadmin/workingpapers/20051205112546.O-2005-17.pdf>>  
Acessado em 19/04/2010, 2005

TOKATLIAN, Juan Gabriel. (2002). *Colômbia: Mais Insegurança Humana, Menos Segurança Regional*. Contexto Internacional. vol.24, n.1.

UNITED NATIONS, Office on Drugs and Crime. 2008 World Drug Report. United Nations Publication Sales No. E.08.XI.1: Slovakia, 2008.

VAZ, Alcides Costa. *Percepções no Brasil sobre o conflito colombiano e de seus reflexos regionais e nas relações bilaterais: Uma visão preliminar*. Universidad de los Andes, Bogotá, 21 de outubro de 2004.

VILLA, Rafael Duarte; OSTOS, Maria del Pilar. *As relações Colômbia, países vizinhos e Estados Unidos: visões em torno da agenda de segurança*. Rev. bras. polít. Int, 2005, vol.48, n.2, pp. 86-110.

VISACRO, Alessandro. *Guerra Irregular: terrorismo, guerrilha e movimentos de resistência ao longo da história*. São Paulo, Editora Contexto. 2009.

WALLANDER, Celeste A.; KEOHANE, Robert (1999). *Risk, threat and security institutions*. In: *Power and Governance in a Partially Globalized World*. Robert Keohane (Org.). London/New York: Routledge. 2002.