

TIAGO RUSIN

**A SOBERANIA NA REGIÃO AMAZÔNICA VIA COMPRAS  
INSTITUCIONAIS**

Trabalho de Conclusão de Curso – artigo científico –  
apresentado à Comissão de Avaliação de TCC da  
Escola Superior de Guerra – Núcleo Brasília, como  
exigência parcial para obtenção do certificado de  
Especialista em Altos Estudos em Defesa.

Orientador: Brigadeiro Antonio Carlos Alves Coutinho.

Brasília/DF  
2018

Este trabalho, nos termos de legislação que resguarda os direitos autorais, é considerado propriedade da ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA (ESG).

É permitida a transcrição parcial de textos do trabalho, ou mencioná-los, para comentários e citações, desde que sem propósitos comerciais e que seja feita a referência bibliográfica completa.

Os conceitos expressos neste trabalho são de responsabilidade do autor e não expressam qualquer orientação institucional da ESG.

---

TIAGO RUSIN

## A soberania na Região Amazônica via compras institucionais

Tiago Rusin<sup>1</sup>

### RESUMO

Considerando a defesa da identidade nacional, refletida nos Povos Indígenas (PI) e Povos e Comunidades Tradicionais e Agricultores Familiares (PCTAFs), a defesa da territorialidade e da segurança alimentar e nutricional que reflete a proteção da soberania nacional, analisou-se a efetividade de contribuição do Programa de Aquisição de Alimentos modalidade compra institucional (PAA-CI) para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável dos PI e PCTAFs. Para a pesquisa, utilizou-se o banco de dados *Google Academic* utilizando-se ainda outras fontes de pesquisa como artigos, livros, legislação nacional vigente, além de documentação indireta. Encontrou-se a relevância estratégica desta política pública para a Defesa, capilarizada nos campos sociais, econômicos, ambientais, resultando na garantia da soberania nacional.

Palavras-chave: Agricultura Familiar. Programa de Aquisição de Alimentos. Securitização. Brasil.

### *Sovereignty in the Amazon Region via institutional purchases*

### ABSTRACT

Considering the defense of national identity, reflected in the Indigenous Peoples (IP) and Traditional Peoples and Communities and Family Farmers (PCTAFs), the defense of territoriality and food and nutritional security that reflects the protection of national sovereignty, the effectiveness of the Food Acquisition Program (PAA-CI) to promote the sustainable national development of IP and PCTAFs. For the research, the Google Academic database was used, using other research sources such as articles, books, current national legislation and indirect documentation. The strategic relevance of this public policy for the Defense was found, capillarized in the social, economic and environmental fields, resulting in the guarantee of national sovereignty.

Keywords: Familiar Agriculture. Food Acquisition Program. Securitization. Brazil.

SUMÁRIO: 1 Introdução – 2 Metodologia – 2.1 Estratégia de pesquisa – 3 Resultados e Discussão – 3.1 Relação entre Desenvolvimento Sustentável e Desenvolvimento Nacional – 3.2 O Programa de Aquisição de Alimentos e o Desenvolvimento Nacional Sustentável – 3.3 Securitização e Defesa da Amazônia Brasileira visando o desenvolvimento nacional sustentável – 3.4 Limitações da pesquisa – 4 Considerações Finais – 5 Referências.

---

<sup>1</sup> Analista Ambiental do Ministério do Meio Ambiente. Trabalho de Conclusão do Curso de Altos Estudos em Defesa (CAED) da Escola Superior de Guerra (ESG) Campus Brasília, 2018.

## 1 INTRODUÇÃO

O processo de construção e formação da atual identidade nacional brasileira teve origem com a imigração de diferentes povos (como portugueses, italianos, africanos, árabes, alemães, entre outros), que trouxeram suas culturas, hábitos e tradições para o Brasil, conforme nos remetem as definições de formação da cultura brasileira de Ortiz (1985). Os povos indígenas são considerados originários do “novo mundo” enraizando a cultura nacional.

Um conceito mais moderno de uma parte desses habitantes são os povos e comunidades tradicionais (PCTs), definidos como grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição (BRASIL, 2007).

Todos esses povos combinados com suas respectivas culturas, tradições e valores, definidos como riquezas intangíveis, constituem a atual identidade do Brasil, considerada uma das mais ricas e diversas do mundo, que deve ser protegida a fim de garantia da sobrevivência da cultura brasileira e da soberania nacional.

O cenário de ameaças internacionais pode ser minimizado ou neutralizado com o auxílio de um povo unido, como a nação brasileira. O conhecimento dos povos que vivem na floresta e utilizam recursos ambientalmente disponíveis para fins estratégicos de defesa são fundamentais para a efetivação e o fortalecimento das estratégias de defesa nacional.

Boa parte do desenvolvimento nacional se deve aos agricultores familiares, que segundo a Lei nº 11.326/2006 (BRASIL, 2006), são definidos como aqueles que praticam atividades no meio rural, possuindo área de até quatro módulos fiscais, mão de obra proveniente dos próprios parentes, renda familiar vinculada ao gerenciamento do estabelecimento ou ao empreendimento dessa família. Também são considerados agricultores familiares: silvicultores, aquicultores, extrativistas, pescadores, indígenas, quilombolas e assentados da reforma agrária.

Considerando que o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) está em vigor desde o ano de 2003 (BRASIL, 2003), tendo sido estabelecida, a partir do ano de 2016, a compra obrigatória de no mínimo 30% de produtos da agricultura familiar por órgãos federais (BRASIL, 2015), e, sabendo da importância do PAA para a sobrevivência e fixação dos Povos Indígenas (PI) e Povos e Comunidades Tradicionais e Agricultores Familiares (PCTAFs) nos seus territórios, questiona-se se este programa social contribui para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável destes povos.

A hipótese da pesquisa foi verificar se o PAA é vital para a sobrevivência das comunidades indígenas e de PCTAFs e fixação destas nos seus territórios. Um eventual fracasso no PAA poderia provocar alguma situação de conflito ou de ameaça à paz e à segurança humana dessas comunidades, refletindo no conceito de securitização ou da própria soberania do Estado brasileiro.

O objetivo geral da pesquisa foi analisar a efetividade de contribuição do Programa de Aquisição de Alimentos modalidade compra institucional (PAA-CI) para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável dos PI e PCTAFs. No decorrer da pesquisa, apresenta-se o PAA-CI, o conceito de desenvolvimento sustentável, de desenvolvimento nacional, respaldado no art. 3º da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (BRASIL, 1988) e de securitização; analisa-se possíveis lacunas de efetividade do PAA-CI, através das oportunidades e dos desafios, e a contribuição do PAA-CI para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável dos PI e PCTAFs, bem como o discurso sobre a internacionalização da Amazônia, sob a ótica da securitização.

## **2 METODOLOGIA**

Este foi um estudo teórico de natureza exploratória e qualitativa, utilizando-se o método hipotético-dedutivo, com uso de referenciais teóricos clássicos, artigos atuais (dos últimos cinco anos), além de legislação nacional vigente e documentação indireta (relatórios, bancos de dados, entre outros).

Foi desenvolvida uma revisão da literatura correlata ao assunto e discutidas as lacunas e potenciais desenvolvimentistas de contribuição do PAA-CI para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável dos PI e PCTAFs. Além disto, foram apresentadas propostas para potencializar a contribuição do programa e do seu público, analisados aos interesses nacionais de defesa.

Apreciou-se ainda a questão do discurso da internacionalização da Amazônia, sob a ótica da securitização, pois além de ser uma região de vital importância para a soberania nacional, a Amazônia possui grande parte dos PI e PCTAFs que sobrevivem dos recursos naturais daquela região, praticando a agricultura familiar com potencial real de acesso às políticas públicas de compras institucionais, como é o caso do PAA. A análise de securitização justifica-se ainda pelo fato de a Amazônia ser estratégica para a nação brasileira, constando explicitamente essa relevância prioritária na Estratégia Nacional de Defesa (END), instituída pelo Decreto nº 6.703, de 18 de dezembro de 2008.

## 2.1 ESTRATÉGIA DE PESQUISA

A presente revisão buscou estudos em nível nacional com PI e PCTAFs que acessam o programa de aquisição de alimentos modalidade compras institucionais, a fim de avaliar sua contribuição para o desenvolvimento nacional sustentável. Foram consideradas publicações dos últimos cinco anos, sem restrições quanto ao idioma.

Para a busca, utilizou-se o banco de dados *Google Academic*, inserindo a seguinte combinação de palavras chave: "*familiar agriculture*" and "*securitization*" and "*Brazil*". Encontrou-se 2 (dois) resultados, sendo um descartado por não se tratar do Brasil. Portanto, considerou-se apenas a referência do *Handbook of International Food and Agricultural Policies* (FERREIRA FILHO & VIAN, 2018).

Ressalta-se que a pesquisa não se restringiu aos resultados da busca com os descritores acima apresentados, utilizando-se outras fontes de pesquisa, como artigos, livros, legislação nacional vigente, além de documentação indireta.

## 3 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Nos resultados, foram apresentados os achados da pesquisa e discutidas suas implicações para o campo do desenvolvimento nacional sustentável e da defesa.

### 3.1 RELAÇÃO ENTRE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E DESENVOLVIMENTO NACIONAL

A noção de desenvolvimento possui diferentes vertentes e concepções. Nesta pesquisa, utilizou-se prioritariamente as concepções de desenvolvimento sustentável e desenvolvimento nacional.

O conceito de desenvolvimento sustentável pode ser definido como o desenvolvimento que atende às necessidades do presente sem comprometer a capacidade das gerações futuras de atender suas próprias necessidades (ONU, 1987). Este conceito ganhou novos horizontes com o lançamento em 2015, pela Organização das Nações Unidas (ONU), do ambicioso documento chamado de Agenda 2030, que propõe 17 Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS), a fim de superar os desafios de promoção do desenvolvimento sustentável em suas três dimensões: social, econômica e ambiental (ONU, 2015).

Os 17 ODS que compõem a Agenda 2030 refletem a preocupação em manter vivo o conceito de desenvolvimento sustentável definido em 1987. Conforme apresentado pela ONU (2015), os objetivos do atual programa consistem em: acabar com a pobreza em todas as suas formas, em todos os lugares (ODS 1); acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar e melhoria da nutrição e promover a agricultura sustentável (ODS 2); assegurar uma vida saudável e promover o bem-estar para todas e todos, em todas as idades (ODS 3); assegurar a educação inclusiva e equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todas e todos (ODS 4); alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas (ODS 5); assegurar a disponibilidade e gestão sustentável da água e saneamento para todas e todos (ODS 6); assegurar o acesso confiável, sustentável, moderno e a preço acessível à energia para todas e todos (ODS 7); promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo e trabalho decente para todas e todos (ODS 8); construir infraestruturas resilientes, promover a industrialização inclusiva e sustentável e fomentar a inovação (ODS 9); reduzir a desigualdade dentro dos países e entre eles (ODS 10); tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis (ODS 11); assegurar padrões de produção e de consumo sustentáveis (ODS 12); tomar medidas urgentes para combater a mudança climática e seus impactos (ODS 13); conservação e uso sustentável dos oceanos, dos mares e dos recursos marinhos para o desenvolvimento sustentável (ODS 14); proteger, recuperar e promover o uso sustentável dos ecossistemas terrestres, gerir de forma sustentável as florestas, combater a desertificação, deter e reverter a degradação da terra e deter a perda de biodiversidade (ODS 15); promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis (ODS 16); e fortalecer os meios de implementação e revitalizar a parceria global para o desenvolvimento sustentável (ODS 17).

Já a garantia do desenvolvimento nacional constitui-se, segundo o art. 3º da Constituição nacional (BRASIL, 1988), como um dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil englobando os ideais de crescimento e de desenvolvimento econômico sem, no entanto, esquecer da identidade e das peculiaridades culturais do povo brasileiro e interesses soberanos da nação. Malard (2006) ressalta que no texto constitucional o desenvolvimento nacional apresenta-se inteiramente indissociável de outros três objetivos republicanos: construção de uma sociedade livre, justa e solidária; erradicação da pobreza e da marginalização, a redução das desigualdades sociais e regionais; e a promoção do bem de todos.

Segundo Malard (2006), uma das características marcantes do desenvolvimento é o seu dinamismo, tendo em vista a sua natureza de um processo de transformação social. A noção de desenvolvimento não se limita a valores econômicos, quantificados pela introdução de novos produtos e tecnologias de processo, implicando também a dispersão dos ganhos quantificados sobre a ordem política, social e cultural, possibilitando com isso a transformação da estrutura social.

Assumindo a transversalidade dos interesses de desenvolvimento nacional sustentável, é possível inferir, por meio do Censo Agropecuário do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas – IBGE, que a agricultura familiar desenvolvida por PI e PCTAFs é estratégica para o desenvolvimento de diversas regiões do país, contribuindo para a garantia de sua defesa e soberania. Segundo os dados publicados em 2006, 74,4% dos trabalhadores rurais são agricultores familiares, correspondendo a 12,3 milhões de brasileiros, que são responsáveis por mais de 70% dos alimentos produzidos e consumidos pela população nacional (IBGE, 2006). Ressalta-se que o próximo Censo Agropecuário, com os dados coletados em 2017, está previsto para ser lançado oficialmente pelo IBGE em 2019, podendo trazer novas percepções sobre a agricultura familiar e a relevante contribuição dos PI e PCTAFs para o desenvolvimento nacional sustentável.

Segundo Ferreira Filho & Vian (2018), a agricultura familiar foi responsável pela produção de 83,2% de mandioca, 69,6% de feijão, 33,1% de arroz e 14% de soja total no Brasil, sendo a região Nordeste responsável por 50% dos empreendimentos rurais familiares, correspondendo a 35% da área de agricultura familiar.

Reis & Gonçalves (2014) destacam a importância da agricultura familiar e da produção diversificada de alimentos para consumo da população brasileira, bem como na empregabilidade do homem do campo, fomentando o desenvolvimento e produção dos assentamentos de reforma agrária, comunidades tradicionais indígenas e quilombolas. Os resultados da pesquisa de Reis & Gonçalves (2014) corroboram com os achados de Medeiros (2018), que ressalta que o medo do vazio demográfico pode ser combatido por ações migratórias e por projetos desenvolvimentistas. A legitimidade da posse se dá pelas pessoas, suas redes de trocas, comércio, vinculação linguística, associação político-institucional a que elas reivindicam, gerando dessa forma um sentimento nacional na região.

As práticas diplomáticas, intelectuais e militares estão muito próximas nos momentos de delimitar (consolidar) fronteiras, garantir a posse de terras, assegurar a soberania territorial, promover o progresso, forjar um interesse comum e manter a unidade nacional. Segundo os resultados da pesquisa de Medeiros (2018), os generais do Exército Brasileiro que foram



comandantes do Comando da Amazônia apresentam uma maior sensibilidade social voltada para a condição socioeconômica dos ribeirinhos e das comunidades locais. Na perspectiva dos gerais, os ribeirinhos são os mais interessados em um progresso racional que leve a um desenvolvimento da condição de vida deles, melhorando o acesso a serviços básicos e essenciais.

Tamanha é a importância do desenvolvimento sustentável, para os fins de Defesa Nacional, que a END ressalta que o desenvolvimento sustentável da Região Amazônica é visto, também, como instrumento da defesa nacional: só ele pode consolidar as condições para assegurar a soberania nacional sobre aquela região (BRASIL, 2008). Dentro dos planos para o desenvolvimento sustentável da Amazônia, cabe papel primordial à regularização fundiária. Para defender a Amazônia, é preciso tirá-la da condição de insegurança jurídica e de conflito generalizado em que, por conta da falta de solução ao problema da terra, ela se encontra (BRASIL, 2008).

Um papel importante a ser desenvolvido é o incentivo à produção sustentável de alimentos em regiões estratégicas para a defesa nacional, para isso as compras públicas da agricultura familiar possuem destaque, especificamente o PAA-CI.

### 3.2 O PAA-CI E O DESENVOLVIMENTO NACIONAL SUSTENTÁVEL

O PAA-CI foi criado pelo Decreto nº 7.775, de 4 de julho de 2012, e é definido como a compra da produção da agricultura familiar, realizada por meio de chamada pública para o atendimento de demandas de consumo de alimentos, por parte de órgão, entidade ou instituição da administração direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (BRASIL, 2012).

A partir de 2016, entrou em vigor o Decreto nº 8.473, de 22 de junho de 2015, que estabeleceu, no âmbito da Administração Pública Federal, o percentual mínimo de 30% destinado à aquisição de gêneros alimentícios produzidos por agricultores familiares e suas organizações (BRASIL, 2015). Com isso, os estados, municípios e órgãos federais da administração direta e indireta podem comprar alimentos da agricultura familiar por meio de chamadas públicas, com seus próprios recursos financeiros, com dispensa de licitação. Diante disso, percebe-se que, apesar do PAA estar em vigor desde 2003, somente a partir de 2016 ficou estabelecida a compra obrigatória de no mínimo 30% de produtos da agricultura familiar por órgãos federais (BRASIL, 2015). Antes desse marco regulatório, havia previsão da aquisição obrigatória, mas não a definição do percentual mínimo.

Segundo dados do Relatório de Execução 2017 (MDS, 2018), os seguintes segmentos de agricultores familiares acessam o programa: assentados da reforma agrária, silvicultores, aquicultores, extrativistas, pescadores artesanais, comunidades indígenas, comunidades quilombolas e demais povos e comunidades tradicionais (PCTs) que possuam Declaração de Aptidão ao Pronaf – DAP física, além de cooperativas e outras organizações que possuam DAP jurídica. Ressalta-se que essas populações e seus cultivos encontram-se espalhadas por toda a extensão do território rural do País, dando capilaridade e abrangência para o PAA-CI.

Verifica-se, portanto, a importância do PAA para o desenvolvimento nacional sustentável e para a vital sobrevivência e fixação dos PI e PCTAF's nos seus territórios, evitando o êxodo rural, ao mesmo tempo que funciona como garantia de renda para as famílias e movimentação de economias locais e regionais, que refletem no desenvolvimento nacional com bases sustentáveis. Com fundamento nessas observações, entende-se que caso o PAA entrasse em colapso, existiria a real possibilidade de ameaça à segurança humana e à garantia da segurança alimentar e nutricional dessas comunidades, bem como à paz social, implicando em graves reflexos na soberania do Estado. Portanto, visualiza-se a importância estratégica em manter e alavancar essa política pública, possibilitando novos acessos e fornecendo condições de infraestrutura e assistência para a continuidade e incremento dos programas de compras públicas, como é o caso do PAA-CI.

Em 2016, verificou-se um potencial de oferta anual de alimentos em torno de R\$ 2,9 bilhões pela agricultura familiar. Em 2015, o valor foi de 2,7 bilhões. Neste contexto, destacam-se as aquisições realizadas pela área militar, por intermédio das organizações da Marinha, do Exército e da Aeronáutica, seguidas da área de educação, através das Universidades e Institutos Federais e depois da área da saúde, pelos hospitais públicos e universitários (MDS, 2018). Segundo dados do Relatório de Execução 2017 (MDS, 2018), o Ministério da Defesa (MD) comprou nesse ano um total de R\$ 67.995.131,85 do PAA-CI e realizou 45,28% do total de chamadas, estabelecendo-se como o principal utilizador do programa.

Com os dados apresentados, observa-se o potencial para o desenvolvimento nacional sustentável que o PAA-CI consegue atingir. Destaca-se sua capilaridade através de sua abrangência nacional, movimentando a economia local de pequenas cidades com os recursos financeiros pagos aos agricultores familiares. Assim, promove-se o desenvolvimento regional refletido no nacional, levando em consideração os preceitos de desenvolvimento sustentável que atende às presentes e futuras gerações.

Ferreira Filho & Vian (2018) consideram que embora ainda pequeno em comparação com o montante total de recursos destinados à agricultura comercial, o PAA tem o mérito de

fornecer, pela primeira vez, incentivos à agricultura familiar como uma meta política explícita no Brasil. O programa tem vários aspectos importantes em termos de sua eficácia, mas certamente é um novo recurso importante na política agrícola brasileira que tende a garantir o progresso e a convergência de interesses para o desenvolvimento nacional.

O cenário do PAA-CI apresenta ainda diversas lacunas de efetividade, as quais podem ser analisadas sob a ótica das oportunidades e desafios. Como oportunidades do programa para a defesa cita-se: a garantia de fixação na terra de PI e PCTAFs próximos às áreas de fronteira, garantindo a defesa da cultura nacional; a movimentação da economia local; o incentivo ao trabalhador rural de permanecer no campo produzindo alimentos; o consumo de alimentos regionais pelos compradores; a valorização da cultura e hábitos regionais brasileiros; a vivificação de áreas remotas e pouco habitadas; a garantia de existência de moradores brasileiros nas áreas remotas e fronteiriças sendo, neste caso, consideradas áreas de oportunidades para o desenvolvimento e conseqüentemente estratégica para impedir que esses moradores sejam cooptados por interesses adversos; e a estruturação de arranjos produtivos locais brasileiros de PI e PCTAFs, promovendo o desenvolvimento nacional sustentável das diferentes regiões do País.

Entre os desafios do PAA-CI, pode-se elencar: a divulgação e acesso ao PAA para populações mais distantes e em áreas próximas à faixa de fronteira; o desconhecimento da agricultura familiar e do potencial de oferta de alimentos; a influência de países vizinhos na cultura dos povos e agricultores familiares que habitam as áreas fronteiriças impactando nos conceitos de defesa; a logística para acesso, estrutura sanitária adequada e distribuição em tempo hábil da produção; a ameaça de descolonização das regiões com agricultores familiares e migração destes para os centros urbanos; e ineficiência da legislação vigente ao possibilitar a dispensa da obrigatoriedade de compra de 30% da agricultura familiar no caso de a chamada ser deserta.

Com as análises dos cenários de oportunidades e desafios, é possível atualizar e projetar o futuro do PAA-CI de modo a garantir a territorialidade brasileira em diversas áreas, algumas ainda com baixa densidade habitacional e pouco desenvolvimento, justamente por serem áreas com reduzida estatura logística e minimamente assistidas pelas políticas públicas governamentais. Ao mesmo tempo, pode-se ampliar a oferta de produtos da agricultura familiar, garantindo o desenvolvimento nacional sustentável das mais remotas áreas do extenso território brasileiro, podendo-se pensar nas estratégicas áreas de fronteira ou regiões próximas a elas, que se constituem de vital importância para a defesa nacional e precisam ser vivificadas a fim de garantir a territorialidade e cultura nacionais e conseqüente preservação da soberania.

Portanto, faz-se necessário o conhecimento claro dos novos rumos que o PAA-CI pode conquistar a fim de otimizar as oportunidades e superar os desafios apresentados para promoção do desenvolvimento nacional sustentável dos PI e PCTAFs e garantia da oferta de alimentos provenientes da agricultura familiar. Contudo, deve-se atentar para uma análise mais detalhada sob o enfoque de securitização e defesa da Região Amazônica, que apresenta o maior número de fronteiras com outros países, a fim de garantir a soberania nacional.

### 3.3 SECURITIZAÇÃO E DEFESA DA AMAZÔNIA BRASILEIRA

Dos cerca de duzentos países atuais, apenas dezessete são considerados megadiversos, por conterem 70% da biodiversidade mundial. O Brasil está em primeiro lugar nessa lista, abrangendo a maior diversidade biológica continental. O território brasileiro abriga entre 15% e 20% de toda a biodiversidade do planeta e o maior número de espécies endêmicas, a maior floresta tropical – a Amazônia, e dois dos dezenove *hotspots* mundiais – a Mata Atlântica e o Cerrado (GANEM, 2011).

A Amazônia constitui-se de uma importante fonte estratégica para a soberania nacional, como garantia de segurança alimentar e projeção internacional, sendo considerada por algumas nações como o grande celeiro da biodiversidade mundial. Essa biodiversidade é tradicionalmente utilizada para alimentação, vestuário, medicina, construção, artesanato, fonte de energia, rituais, entre outros usos por povos indígenas e povos e comunidades tradicionais, como quebradeiras de coco babaçu, seringueiros, ribeirinhos, quilombolas, entre outros.

Sabe-se que o território é atributo essencial do Estado o qual exerce sua soberania sobre o mesmo. É no contexto do pensamento estratégico que inicialmente emerge a categoria internacionalização da Amazônia, utilizada para especular sobre ingerências de potências estrangeiras em uma gama de assuntos internos atrelados à soberania e à segurança nacional (MEDEIROS, 2018).

Um conceito importante para o entendimento das relações regionais de conflitos é o de securitização. Segundo Buzan & Wæver (2003), o conceito de securitização pode ser entendido como o processo discursivo através do qual um entendimento intersubjetivo é construído dentro de uma comunidade política para tratar algo como uma ameaça existencial a um objeto de referência valorizado, e para permitir medidas urgentes e excepcionais ao lidar com a ameaça.

A securitização oriunda da Escola de Copenhague pode ser analisada à luz dos Complexos Regionais de Segurança (CRS). Estes são entendidos como um conjunto de unidades cujos principais processos de securitização, dessecuritização, ou ambos, são tão interligados que seus

problemas de segurança não podem ser razoavelmente analisados ou resolvidos separados uns dos outros (BUZAN; WÆVER, 2003). Os CRS são socialmente construídos no sentido de que são contingentes à prática de segurança dos atores. Dependendo do que e quem eles securitizam, a região pode se reproduzir ou mudar (BUZAN e WÆVER, 2003).

Segundo Urt & Pinho (2010), a securitização da Amazônia tem ocorrido pelo menos de duas formas, potencialmente opostas entre si. A primeira é a securitização ambientalista, que define a floresta amazônica como objeto referente e sua destruição como a principal ameaça existencial, tanto pela redução da biodiversidade, quanto pela emissão de gases estufa e pela destruição de etnias minoritárias. A segunda é a securitização política, com forte teor nacionalista, que define a principal ameaça existencial na região, como o risco de “internacionalização” da Amazônia, isto é, o desrespeito à soberania dos países titulares de seu território por grandes potências desenvolvidas, diretamente ou por meio de Organizações Não Governamentais (ONGs), mas também passando pelas chamadas “novas ameaças”, frequentemente de caráter transnacional, de que são exemplos o narcotráfico, a imigração ilegal, a biopirataria, entre outras (URT & PINHO, 2010).

Segundo Medeiros (2018), as principais temáticas relacionando convicções programáticas ou conveniências pragmáticas norte americanas para a Amazônia foram historicamente: livre navegação; empreendimento Ford; aliança estratégica e a Segunda Guerra Mundial; aliança para o progresso contra a expansão do comunismo no contexto da Guerra Fria; projeto Jarí; teses ambientalistas e suas relações com políticas; propostas de governança global para a Amazônia e mudança climática. Com isso, percebe-se que a Amazônia aparece como tema de interesse não apenas dos brasileiros, mas também dos norte-americanos e do restante do mundo. Para a análise de securitização, foram consideradas duas motivações históricas que nos remeteram às reflexões sobre a internacionalização da Amazônia e soberania nacional: no período do Brasil Império, com a abertura da bacia amazônica à livre navegação internacional e, nos primeiros anos da República, com disputas sobre a ocupação da Amazônia entre grupos centralistas (conservadores) e federalistas (liberais).

O discurso sobre a internacionalização da Amazônia pode, como exemplo, ser analisado sob a ótica da securitização. Os interesses, a economia e os valores envolvidos neste discurso transportam o objeto de discussão para o campo da geopolítica internacional, envolvendo os principais atores do CRS da América do Sul e Norte. O objeto a ser segurado seria a Amazônia brasileira, tendo como ator securitizador os Estados Unidos, e a ameaça existencial seria a internacionalização da Amazônia levando consigo toda a sociobiodiversidade ali presente. Como medida preventiva a essa questão, poder-se-ia elencar a territorialidade brasileira da

região habitada por PI e PCTAFs, que contribuem para a vivificação e desenvolvimento regional e, assim, para a defesa e manutenção da cultura e soberania brasileira. Como medida extraordinária, poder-se-ia elencar o emprego de poder militar com o suporte dos PI e PCTAFs, que são os conhecedores da região, tendo o Brasil um ganho estratégico relevante.

Segundo Medeiros (2018), a elaboração da internacionalização pensada na Amazônia é inicialmente uma construção político-militar, onde o pressuposto é que a Amazônia é uma região de atração de fluxos de capitais, pessoas, projetos coloniais e políticas hegemônicas das nações desenvolvidas, principalmente dos EUA. Aplicar a política ao território seria pactuar em torno de diretrizes de desenvolvimento, integração e soberania, possibilitando, nos mesmos termos, a soberania dos outros Estados nacionais que compõem a bacia amazônica. A demarcação das fronteiras, a garantia de posse, a soberania, a unidade nacional, a promoção do desenvolvimento e o fortalecimento da segurança nacional são objetivos que se reverberam em preocupações com a integridade física do território, estruturando os significados da internacionalização da Amazônia (MEDEIROS, 2018).

A mudança de perspectiva para o emprego das forças armadas, que antes era focado na fronteira Sul do País, fez da Amazônia um importante território para os interesses de defesa. A END priorizou a defesa da Região Amazônica, sabendo de sua importância estratégica com viés de securitização. De acordo com a END, a defesa da Amazônia exige avanço de projeto de desenvolvimento sustentável e passa pelo trinômio monitoramento/controle, mobilidade e presença.

Conforme a END (BRASIL, 2008), o Brasil será vigilante na reafirmação incondicional de sua soberania sobre a Amazônia brasileira. Repudiará, pela prática de atos de desenvolvimento e de defesa, qualquer tentativa de tutela sobre as suas decisões a respeito de preservação, de desenvolvimento e de defesa da Amazônia. Não permitirá que organizações ou indivíduos sirvam de instrumentos para interesses estrangeiros - políticos ou econômicos - que queiram enfraquecer a soberania brasileira (BRASIL, 2008).

O exposto na END reflete a importância da Amazônia. Para otimizar essa estratégia, poder-se-ia pensar no fortalecimento dos programas de compras institucionais como o PAA-CI, implicando no desenvolvimento, fortalecimento e vivificação regional, evitando o êxodo rural, e movimentado a economia das regiões menos assistidas e mais isoladas, não só da Amazônia, mas do Brasil. Entende-se que é necessário observar o cenário de oportunidades e desafios internos a fim de projetar o Brasil para o cenário internacional, garantindo a soberania alicerçada na base do desenvolvimento nacional sustentável que promova as potencialidades do

País, destacando-se as suas riquezas e o seu povo, para garantia da segurança alimentar e nutricional, bem como da defesa nacional.

### 3.4 LIMITAÇÕES DA PESQUISA

A pesquisa considerou apenas alguns fatores relacionados ao desenvolvimento e à defesa das compras institucionais, diante do complexo cenário de desenvolvimento nacional sustentável, defesa e soberania nacional. Neste contexto, sugere-se como agenda de pesquisa a realização de novos estudos que considerem outros fatores na defesa social das políticas públicas voltadas para o desenvolvimento nacional e que tenham reflexo na qualidade de vida das populações menos favorecidas e dependentes dos programas sociais, com recortes regionais específicos e de interesse estratégico para a defesa nacional.

## 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A realização da pesquisa foi motivada pela relação transversal entre o tripé das políticas públicas de aquisição de alimentos, a questão do desenvolvimento nacional sustentável e o tema defesa nacional.

Procurou-se ser conciso e responder com precisão a complexa questão central do estudo, que foi a análise da efetividade de contribuição do Programa de Aquisição de Alimentos modalidade compra institucional (PAA-CI) para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável dos PI e PCTAFs.

No decorrer do artigo, procurou-se conceituar e desenvolver as temáticas de desenvolvimento sustentável e nacional com percepções de autores atuais, além de ampliar a discussão sobre a importância dessas políticas no atual cenário estratégico.

Na relação entre o PAA-CI e conceito de desenvolvimento nacional sustentável, atentou-se às atuais legislações, cenários e projeções futuras sobre essa importante política estratégica de compras institucionais, que pode ainda ser ampliada de modo a otimizar e garantir um maior escopo de oferta de produtos da agricultura familiar das mais diversas regiões do País.

Por fim, com a discussão da securitização e defesa da Amazônia brasileira, analisou-se a importância estratégica da região para garantia da soberania nacional, projetando-se cenários com análise de desafios e oportunidades para defesa e garantia da territorialidade brasileira.

Com a pesquisa, foi possível inter-relacionar os conceitos de desenvolvimento nacional, respaldado pelo artigo 3º da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, e

desenvolvimento sustentável, originado em 1987 e atualmente destacado nas dimensões social, econômica e ambiental, com o advento da Agenda 2030 e seus 17 ODS, verificando-se assim a transversalidade e complementariedade entre esses conceitos de desenvolvimento, além de sua estreita relação com a atual Política Nacional de Defesa e END.

A análise da efetividade de contribuição do PAA-CI para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável dos PI e PCTAFs demonstrou a relevância estratégica desta política pública para a área da Defesa, perpassando os campos sociais, econômicos, ambientais e sua relação com a soberania nacional. Entende-se, portanto, que o PAA-CI será efetivo se as lacunas de incertezas forem superadas, potencializando as oportunidades e superando os desafios e, ao mesmo tempo, impulsionando o desenvolvimento regional e consequentemente o nacional, com bases sustentáveis, de modo a garantir a sobrevivência das atuais e futuras gerações com qualidade e quantidade de alimentos e garantia da segurança alimentar e nutricional, ações que são necessárias para a preservação da soberania e da defesa nacional.

O discurso sobre a internacionalização da Amazônia permitiu uma análise, sob a ótica do conceito de securitização apresentado pela Escola de Copenhagen, dos Complexos Regionais de Segurança (CRS), mais especificamente a relação entre EUA e Brasil e a questão da internacionalização da Amazônia, levando-se em consideração fatores como soberania e ocupação do território por povos indígenas e PCTs brasileiros que garantem a nacionalidade brasileira da Amazônia com desenvolvimento nacional sustentável.

No campo geopolítico do tabuleiro regional, foram levantadas questões que possibilitaram a análise da securitização da Região Amazônica, sobre a qual o Brasil possui soberania para aplicar a ordem de acordo com os preceitos constitucionais.

O investimento no capital social e ambiental acaba por refletir no campo econômico e, ao mesmo tempo, garantir a hegemonia do Brasil frente aos países fronteiriços, principalmente na Região Amazônica, foco de atenção especial da END.

Os PI e PCTAFs, ao se desenvolverem regionalmente e serem assistidos pelas forças nacionais, garantem a defesa e o desenvolvimento do território nacional, projetando o Brasil para o cenário internacional como referência e potência no campo de produção e desenvolvimento nacional sustentável.

## 5 REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição Federal de 1988. **Diário Oficial [da] União**, Brasília, DF, 5 out. 1988. Seção 1, p. 1.



\_\_\_\_\_. Decreto nº 6.040, de 07 de fevereiro de 2007. Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. **Diário Oficial [da] União**, Brasília, DF, 2 fev. 2007. Seção 1, p. 316.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 6.703, de 18 de dezembro de 2008. Aprova a Estratégia Nacional de Defesa, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] União**, Brasília, DF, 19 dez. 2008. Seção 1, p. 4.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 7.775, de 04 de julho de 2012. Regulamenta o art. 19 da Lei nº 10.696, de 2 de julho de 2003, que institui o Programa de Aquisição de Alimentos, e o Capítulo III da Lei nº 12.512, de 14 de outubro de 2011, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] União**, Brasília, DF, 5 jul. 2012. Seção 1, p. 3.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 8.473, de 22 de junho de 2015. Estabelece, no âmbito da Administração Pública federal, o percentual mínimo destinado à aquisição de gêneros alimentícios de agricultores familiares e suas organizações, empreendedores familiares rurais e demais beneficiários da Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] União**, Brasília, DF, 23 jun. 2015. Seção 1, p. 9.

\_\_\_\_\_. Lei nº 10.696, de 02 de julho de 2003. Dispõe sobre a repactuação e o alongamento de dívidas oriundas de operações de crédito rural, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] União**, Brasília, DF, 3 jul. 2003. Seção 1, p. 1.

\_\_\_\_\_. Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006. Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. **Diário Oficial [da] União**, Brasília, DF, 25 jul. 2006. Seção 1, p. 1.

BUZAN, B.; WÆVER, O. **Regions and power: The structure of international security**. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.

FERREIRA FILHO, J. B. S.; VIAN, C. E. F. Agricultural and Rural Policies in Brazil. **Handbook of International Food and Agricultural Policies**: pp. 223-245, 2018. Disponível em: <[https://doi.org/10.1142/9789813226463\\_0010](https://doi.org/10.1142/9789813226463_0010)>. Acesso em: 17 out. 2018.

GANEM, R. S. **Biodiversity conservation: legislation and public policies**. Brasília: Chamber of Deputies, Chamber Editions, Brasil, 2011.

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Agropecuário**. Rio de Janeiro, 267 p., 2006.

MALARD, N. T. O Desenvolvimento Nacional: Objetivo do Estado Nacional. **PRISMAS: Dir., Pol. Pub. e Mundial**. Brasília, (3)2, p. 312-349, 2006.

MDS, Ministério do Desenvolvimento Social. Programa de Aquisição de Alimentos Modalidade Compra Institucional. **Relatório de Execução 2017**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social, 44 p., 2018.

MEDEIROS, R. A. L. Decodificando a Internacionalização da Amazônia: Análise de uma Geopolítica Ambiental. **Trampolim Acadêmico**, 504 p., Brasília, 2018.

ONU, Organização das Nações Unidas. **Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future, Chapter 2:** Towards Sustainable Development. Official Records of the General Assembly, Forty-Second Session, Supplement No, 25 (A/42/25) de 04 de agosto de 1987, Nova Iorque, 2015.

\_\_\_\_\_. **Transforming our World:** The 2030 Agenda for Sustainable Development. Resolution adopted by the General Assembly (A/RES/70/1) de 25 de setembro de 2015, Nova Iorque, 2015.

ORTIZ, R. **Cultura Brasileira e Identidade Nacional.** Editora Brasiliense, Brasília, 1985.

REIS, L. C. S.; NETO, J. C. G. Produção de alimentos: agricultura familiar x cultura de exportação no Brasil, sob a perspectiva da sustentabilidade. **Revista Brasileira de Políticas Públicas, Brasília**, 4(1), p. 89-98, 2014.

URT, J. N.; PINHO, A. F. Securitização e dessecuritização da Amazônia contemporânea. **Meridiano 47**, n. 114, p. 34-35, 2010.