

**“Defesa e Segurança Pública:
O uso das Forças Armadas em assuntos internos no Brasil”**

Laura M. Donadelli

laura_donadelli@hotmail.com

Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais “San Tiago Dantas”
(UNESP/UNICAMP/PUC-SP) – São Paulo, Brasil

Eje temático: Relaciones Internacionales

Trabajo preparado para su presentación en el
VIII Congreso Latinoamericano de Ciencia Política,
organizado por la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP).
Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, 22 al 24 de julio de 2015.

Resumo

O Estado weberiano é caracterizado pela busca constante do monopólio do exercício legítimo da violência. Dentro deste Estado, o soberano garante a segurança e a ordem, anulando a polêmica interna e erradicando o conceito de ‘inimigo’. Diferentemente, o âmbito externo é caracterizado pela pluralidade de unidades políticas e a inexistência de forças de persuasão que possam obrigá-las a obedecer às leis e aos costumes do Direito Internacional. A partir disto, pode-se compreender Segurança Pública/Interna como o exercício para a proteção do súdito/cidadão e conservadora da ordem, administrada pelos órgãos da burocracia. Defesa, por sua vez, possui uma natureza de letalidade defensiva, e o monopólio da força destina-se a eliminar as fontes de potencial hostilidade à unidade decisória. Entretanto, este modelo têm se tensionado nas últimas décadas, em decorrência de ameaças de novos tipos (como o crime organizado transnacional, o tráfico de drogas e etc), que migram do âmbito interno para o externo, dificultando, na prática, a escolha pelo emprego das forças de segurança destinadas a combatê-las. Esta linha que marca o emprego das FFAA e da Segurança Pública começa a ser invadida por uma zona cinzenta, que faz com os governos da região empreguem, de maneira errônea, suas forças de Defesa para o combate em assuntos interno. O presente trabalho buscará analisar o uso das FFAA em assuntos internos no Brasil, a partir de um estudo de caso do documento Garantia da Lei e da Ordem (GLO), publicado em 2013, que tem permitido que militares brasileiros sejam empregados em diversas funções pelo país.

Introdução

Para alguns teóricos da antropologia filosófica, no início *lógico*, pré-contratual, o homem era lobo do homem (*homo homini lupus*) e a ausência de um poder central fazia com que os homens tivessem que se defender de si mesmos, em um sistema de autoproteção. O medo e a insegurança constantes levaram os indivíduos a optarem por concentrar a violência nas mãos de um soberano, que teria como fundamento a busca pela proteção de seus súditos, monopolizando o exercício legítimo da violência. Com a concordância pelo contrato social, “o soberano garante a segurança e a ordem, isto é, anula a polêmica interna e erradica o

conceito de ‘inimigo’ do âmbito interno” (SAINT-PIERRE; DONADELLI, 2014, p. 62)¹. Tal conceito estabeleceu, então, que no âmbito interno, o soberano tenha o dever e o direito de garantir a criação e a execução das leis e a realizar a repressão àqueles que não as cumprem.

Diferentemente do que ocorre internamente em uma sociedade politicamente organizada e reconhecidamente soberana perante as demais, o âmbito externo é caracterizado pela pluralidade de unidades políticas e a inexistência de forças de persuasão que possam obrigá-las a obedecer às leis e aos costumes do Direito Internacional. Assim, no plano internacional, os soberanos não são polícia, mas política – e agem, primeiramente, através da diplomacia e, quando esgotadas as negociações, através de suas Forças Armadas. Desta relação interno-externo, compreende-se então que

de fato, o principal desafio e a preocupação permanente do Estado é o cuidado, por um lado, da segurança dos cidadãos e a manutenção da ordem, do *status quo* e, por outro, a defesa deste *status quo* no conjunto das unidades decisivas dentro do pluriverso. (SAINT-PIERRE; DONADELLI, 2014, p. 64, tradução nossa)

Tal distinção entre o interno e o externo fica evidenciada no exercício da força:

1) No âmbito interno, a aplicação da força é protetora dos indivíduos (cidadãos) e conservadora da ordem e é caracterizada pelo regime de monopólio. Internamente, a execução da força tem o nome de Segurança Pública ou Interna, e é planejada na burocracia estatal pelos Ministérios de Justiça (e seus derivados) e executada pelas polícias;

2) No ambiente externo ao Estado, caracterizado pelo regime de livre concorrência, a força tem uma orientação letal e defensiva, e destina-se a eliminar e dissuadir possíveis fontes de hostilidade à unidade decisória a quem representa. Na administração do Estado, este exercício é organizado pelo Ministério de Defesa e de Relações Exteriores, subordinados à presidência da República (e similares a depender do país). A partir das categorias acima propostas é possível extrair que

Dessa maneira, fica definido, em relação à diferença do emprego da força (monopólico internamente e de livre concorrência para o exterior), o âmbito interno da unidade decisória e o do pluriverso, mas também vice-versa – o mesmo fenômeno mostra inequivocamente a diferente natureza da força empregada em cada caso: ordenadora e protetora internamente, defensora e letal externamente (SAINT-PIERRE, 2011).

No documento Política Nacional de Defesa, do Ministério da Defesa do Brasil, encontra-se a mais recente definição de Segurança: “(...) condição que permite ao País preservar sua soberania e integridade territorial, promover seus interesses nacionais, livre de pressões e ameaças, e **garantir aos cidadãos o exercício de seus direitos e deveres constitucionais**” (BRASIL, 2012, p. 2, grifo nosso). O mesmo documento define Defesa Nacional como sendo “o conjunto de medidas e ações do Estado, **com ênfase no campo militar**, para a defesa do território, da soberania e dos interesses nacionais contra **ameaças preponderantemente externas**, potenciais ou manifestas” (BRASIL, 2012, p. 2, grifo nosso).

O pós-Guerra Fria e as novas ameaças

De acordo com Ernesto López, o fim da Guerra Fria trouxe consigo a emergência e o fortalecimento de novos atores e fenômenos nas relações internacionais, decorrentes da compressão do espaço-tempo, do incremento dos fluxos comerciais e financeiros

¹ Essas e outras com tradução nossa

internacionais, da inovação e da difusão tecnológica, da mobilidade internacional dos fatores produtivos, etc. Para o autor, juntamente com esta nova lógica mundial

(...) se também existem novos atores e cenários, e se modificam os parâmetros de vinculação nacional/internacional, é natural que apareçam ameaças de novo tipo, ou que velhos problemas se tornem ameaçadores. Quer dizer, as novas condições gerais criam novos problemas ou reciclam problemas antigos (LOPEZ, 2003, p. 65).

É possível observar também quanto ao fim da Guerra Fria que desapareceu aquela certeza dos Estados de que a ameaça está “do outro lado do muro” e as zonas de influência, que dividiam o mundo em duas partes, começaram a dar lugar a intrincadas redes de *globalismos* e *regionalismos*. Neste cenário, a interdependência recíproca foi diluindo o conceito de “soberania” absoluto, fortemente defendido pela teoria do Realismo clássico, e as fronteiras nacionais foram ficando mais porosas e, assim, mais facilmente penetráveis por operações transfronteiriças legais e ilegais – estas últimas impulsionadas pelo aumento do desemprego, as migrações forçadas, a falta de expectativa de mobilidade social, a pobreza extrema e etc. Neste novo cenário,

com o crescimento da circulação internacional e a ampliação da interdependência global nas últimas décadas do século XX, a ideia de fronteira “impermeável” que continham os Estados como unidades de soberania “hermeticamente fechadas” passa a ser gradual e sistematicamente dissolvida. Ganha impulso um conjunto de ameaças, não necessariamente militares, com capacidade de cruzar fronteiras nacionais e potencial para colocar em risco a integridade política e social das sociedades (MEDEIROS FILHO, 2010, p. 40).

A estes fenômenos aqui apontados deu-se o nome de “novas ameaças”: um conjunto de problemas que abarca questões como o terrorismo, as migrações ilegais; o crime organizado transnacional; o tráfico ilegal de armas, drogas e seres humanos e etc. Tais ameaças se diferenciam das “tradicionais” por seu caráter transnacional e sua intensidade, e por possuírem a capacidade de operar sobre duas ou mais soberanias em alguma das etapas de sua atividade. Nas últimas décadas, estas ameaças de novo tipo têm tensionado o modelo do Estado moderno pela sua forte característica de migrar do âmbito interno para o externo, dificultando, na prática, a escolha pelo emprego das forças de segurança destinadas a combatê-las.

O grande reconhecimento hemisférico quanto a esta nova percepção das novas ameaças se deu em 2003, no México, durante a Conferência Especial sobre Segurança, que celebrou a assinatura da Declaração sobre Segurança nas Américas. O documento estabelece o conceito da *multidimensionalidade da Segurança* e a proteção aos seres humanos como sendo o fundamento e o propósito da Segurança. O texto da Declaração sobre Segurança nas Américas traz que a nova concepção do termo Segurança definida para o continente americano é de alcance multidimensional e abarca “as ameaças tradicionais e as novas ameaças, preocupações e outros desafios à segurança dos Estados do Hemisfério” (OEA, 2003, p. 02). Desta maneira, o documento marca uma nova era para o tema da Segurança no âmbito da OEA ao desenvolver um novo conceito, pautado na ideia de que

As ameaças, preocupações e outros desafios à segurança hemisférica são de natureza diversa e alcance multidimensional e o conceito e as abordagens tradicionais devem ampliar-se para englobar ameaças novas e não-tradicionais que abrangem aspectos políticos, econômicos, sociais, de saúde e ambientais (OEA, 2003, p. 03)

Sobre esta nova agenda da segurança proposta em 2003, Chiller e Freeman afirmam que “a implementação deste novo conceito multidimensional constitui um risco de que se aumente a securitização dos problemas da região e, por conseguinte, a militarização como uma resposta para enfrentá-los” (CHILLIER; FREEMAN, 2005, p.11). Neste sentido, Saint-Pierre observa que existe uma tendência a generalizar a segurança para diversos âmbitos, e que

o perigo nesta tendência à “securitização” das ameaças é a militarização concomitante com que normalmente as questões de segurança são resolvidas. Tomadas como questões de segurança, muitas vezes recorre-se ao vetor militar para resolver problemas que poderiam ser abordados desde outras políticas públicas (SAINT-PIERRE, 2007).

Novas ameaças, novos instrumentos de combate?

A partir deste cenário proposto, Andreas e Price questionam sobre o que acontece com as forças militares quando sua clássica *raison d’être* muda ou, até mesmo, se enfraquece em decorrência desta mudança nos assuntos de segurança internacional:

*Does it just disappear if deprived of the pressing nature of its rationale? Does it find other external purposes or perhaps turn inwards and become a force for repression? We argue that far from simply disappearing, the role of the advanced state's externally oriented coercive apparatus has been shifting in emphasis **from warfighting to crimefighting functions**. Although the distinctions between police and military functions have never been absolute or fully completed (and should not be overstated), shifts in the state organization of violence during the past decade have further blurred those distinctions (ANDREAS; PRICE, 2001, p. 35, grifo nosso).*

Como consequência do aumento e do fortalecimento de problemas que transitam entre o ambiente interno e o externo de uma unidade política, a tradicional distinção entre forças militares e policiais se tensiona na escolha pelo emprego para o combate ou a contenção de possíveis ameaças. Assim, seja por fragilidade institucional, por urgências de agenda eleitoral, pela falta de preparo de civis na segurança pública e as constantes sensações de insegurança por parte da sociedade tem levado governos a recorrerem à suas Forças Armadas – instituições historicamente percebidas como eficientes, confiáveis e sempre disponíveis – para atuar em assuntos internos, abandonando parcialmente ou temporariamente sua missão principal, de Defesa da soberania e território quanto a agressões externas. O perigo aqui apontado diz respeito à *desprofissionalização* das Forças Armadas, que são afastadas de sua função primeira e, por outro lado, o prejuízo a outras áreas da burocracia estatal que seriam mais apropriadas a lidar com assuntos internos, mas que acabam por ter sua função ou orçamentos afetados, prejudicando suas missões e seu pessoal.

Sobre o uso das Forças Armadas no combate ao tráfico de drogas na cidade do Rio de Janeiro, Thiago Rodrigues analisa que o papel do militar na segurança pública levanta questões conceituais e políticas, pois representa um desafio para a tradicional divisão entre a segurança pública e a segurança nacional, ao concordarmos que os ataques externos aos que os militares são treinados são feitos por outros Estados, porém

Drug trafficking consists of activity that crosses borders and, therefore, is from other states. But they are not armed forces of other states. Rather, they are private groups operating a transnational business, without traditional political goals (RODRIGUES, 2013).

A seguir propõe-se, como forma de ilustração, um breve estudo de caso acerca da situação atual do Brasil e da análise de documentos que trazem o tema das Forças Armadas

em assuntos internos: a Constituição Federal, a Política Nacional de Defesa e o documento Garantia da Lei e da Ordem (GLO).

Estudo de caso: A Garantia da Lei e da Ordem no Brasil

O Brasil foi governado em regime militar de 1964 a 1985, marcado por graves violações aos direitos humanos (como torturas, desaparecimentos e assassinatos)² e forte repressão aos movimentos sociais, que reivindicavam a volta da democracia. Quase três décadas após a reabertura política, em 2013, entra em vigor o documento Garantia da Lei e da Ordem (GLO), que tem por objetivo o uso das Forças Armadas em assuntos internos, sob o pretexto da existência de garantias constitucionais (art. 142 e art. 144) para tais exercícios. A seguir vamos analisar os artigos citados da Constituição brasileira, bem como o documento da GLO para, assim, termos os instrumentos necessários para realizar uma análise da atual situação do país no tema do uso de militares na segurança interna.

No Brasil, a função de Garantia da Ordem Interna é designada às Forças Armadas na Constituição federal: o artigo 142 expressa como função específica das Forças a garantia “da lei e da ordem” (BRASIL, 1988) e, no artigo 144, as polícias federal, rodoviária, civil, militar e ao corpo de bombeiros são elencados como os órgãos encarregados de manter a Segurança Pública – e não se encontra ali qualquer referência ao emprego das Forças Armadas para esse fim. Entretanto, em Lei Complementar de número 97, de 1999, o artigo 15 prevê:

§ 2º A atuação das Forças Armadas, na garantia da lei e da ordem, por iniciativa de quaisquer dos poderes constitucionais, ocorrerá de acordo com as diretrizes baixadas em ato do Presidente da República, **após esgotados os instrumentos destinados à preservação da ordem pública** e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, relacionados no art. 144 da Constituição Federal (BRASIL, 1999, grifo nosso)³.

O deslizamento constitucional em direção à cobertura legal para a ampliação do escopo de missões atribuídas às Forças Armadas brasileiras é formalizado em 2013 na publicação de documento da GLO, que amplia a empregabilidade do instrumento militar ao permitir o uso das Forças em assuntos internos com o objetivo da “preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio em situações de esgotamento dos instrumentos para isso previstos no art. 144 da Constituição ou em outras em que se presuma ser possível a perturbação da ordem” (BRASIL, 2013).

O documento define Operação de Garantia da Lei e da Ordem (Op GLO) como “(...) uma operação militar conduzida pelas Forças Armadas (...) em situações de esgotamento dos instrumentos para isso previstos no art. 144 da Constituição ou em outras em que se presuma ser possível a perturbação da ordem” (BRASIL, 2013, p. 14). Em seguida, versa sobre aqueles que são objetos de tais operações, as chamadas Forças Oponentes (F Opn): “(...) pessoas, grupos de pessoas ou organizações cuja atuação comprometa a preservação da ordem pública ou a incolumidade das pessoas e do patrimônio” (BRASIL, 2013, p. 15).

Desta maneira, sob o pretexto de “se restabelecer o livre estado democrático de direito, a paz social e a ordem pública” (BRASIL, 2013, p. 30), o documento dá continuidade à descrição de suas missões específicas: 1.) “A Proporcionalidade é a correspondência entre a ação e a reação do **oponente**, de modo a não haver excesso por parte do integrante da tropa

² Ver grupo de trabalho Violações de Direitos Humanos da Comissão Nacional da Verdade: <<http://www.cnv.gov.br/index.php/2012-05-22-18-30-05/graves-violacoes-de-direitos-humanos-torturados-mortos-e-desaparecidos>>

³ BRASIL. **Lei Complementar nº. 97**. Dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas. 1999. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp97.htm

empregada na operação (...)” (BRASIL, 2013, p. 25, grifo nosso) e 2.) “Sempre que possível, as Op GLO devem se pautar no uso progressivo da força e deverá ser priorizado o uso de **armamento, munição e equipamentos especiais, não letais e de reduzido poder de destruição.**” (BRASIL, 2013, p. 26, grifo nosso).

Os termos acima destacados chamam a atenção por demonstrarem o reconhecimento, por parte do Estado, da superioridade do armamento e organização tática das Forças Armadas em relação às “forças oponentes”. Mesmo assim, conceitos como “oponente” são utilizados para se referir a cidadãos brasileiros que estejam, de alguma maneira, deturpando a ordem social. O documento se torna ainda mais curioso quando enumera os indivíduos ou grupos a serem classificados como “forças oponentes” e, conseqüentemente, combatidos pelas Forças:

4.3 Forças Oponentes: 4.3.1 Em Op GLO não existe a caracterização de “inimigo” na forma clássica das operações militares, porém torna-se importante o conhecimento e a correta caracterização das forças que deverão ser objeto de atenção e acompanhamento e, possivelmente, enfrentamento durante a condução das operações. 4.3.2 Dentro desse espectro, pode-se encontrar, dentre outros, os seguintes agentes como F Opn: a) movimentos ou organizações; b) organizações criminosas, quadrilhas de traficantes de drogas, contrabandistas de armas e munições, grupos armados etc; c) pessoas, grupos de pessoas ou organizações atuando na forma de segmentos autônomos ou infiltrados em movimentos, entidades, instituições, organizações ou em OSP, provocando ou instigando ações radicais e violentas; e d) indivíduos ou grupo que se utilizam de métodos violentos para a imposição da vontade própria em função da ausência das forças de segurança pública policial. (BRASIL, 2013, p. 28-29)

Não é preciso muito esforço para encontrar situações em que a Garantia da Lei e da Ordem foi efetivamente utilizada no Brasil nos últimos anos. O documento foi utilizado pela primeira vez em 21/03/13 com o envio de tropas das Forças Armadas para combater ataques recorrentes a sedes das UPPs no Complexo de favelas da Maré, no Rio de Janeiro. A intenção era de que as tropas permanecessem “(...) no mínimo, até o dia 31/07/14, com objetivo de reforçar a segurança até o final da Copa”⁴. Entretanto, após sua atuação nos morros cariocas, as Forças Armadas foram deslocadas e novamente acionadas para a Copa do Mundo de 2014.

A partir de então, a GLO foi utilizada durante grandes eventos – Conferência das Nações Unidas para o Desenvolvimento Sustentável do Rio de Janeiro (Rio + 20) em 2012; Jornada Mundial da Juventude (JMJ) em 2013; Copa das Confederações em 2013; Copa do Mundo em 2014 –; auxílio na instalação e manutenção das Unidades de Polícias Pacificadoras (UPPs) no Rio de Janeiro e repressão durante os movimentos sociais e protestos em julho de 2013⁵.

Estima-se que para o conjunto de mobilizações durante a JMJ foram acionados mais de 12 mil militares. Durante a Copa das Confederações, 7,4 mil militares das Forças Armadas (sendo 5.500 do Exército, 1.300 da Marinha e 600 da Aeronáutica) reforçaram a segurança do jogo da final, realizado em 30/06/13 no estádio do Maracanã, na cidade do Rio. A conta final da Copa das Confederações teve um saldo de 23 mil militares das três Armas e um investimento de R\$ 710 milhões. Para a Copa do Mundo de futebol, apenas para a abertura do evento, em 12/06/14, foram disponibilizados 4500 militares para cuidar da segurança das

⁴ OBSERVATÓRIO BRASILEIRO DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. Forças Armadas atuarão em favelas do Rio de Janeiro. 2014. Disponível em: <http://observatoriodedefesa.blogspot.com.br/2014/03/forcas-armadas-atuarao-em-favelas-do.html>

⁵ Ver resumos de notícias relacionadas à presença das Forças Armadas em Segurança Pública no blog do “Observatório Brasileiro de Defesa e Forças Armadas”: <
<http://observatoriodedefesa.blogspot.com.br/search/label/seguran%C3%A7a%20p%C3%ABblica>>

autoridades e, no encerramento, ocorrido no dia 13/07/14, o número aumentou para 9500. O esquema abaixo demonstra os recursos humanos e materiais mobilizados para a realização do evento:



Estadão. Infográfico - Defesa da Copa. O Estado de S. Paulo, São Paulo, 27 maio 2014

Além da segurança durante os grandes eventos, as Forças Armadas no Brasil tem sido bastante utilizadas para a instalação e a manutenção das UPPs no Rio de Janeiro. A primeira delas teve início em 2008 na favela do morro Santa Marta, no bairro de Botafogo. A ocupação das comunidades ocorre, primeiramente, pela entrada de militares e policiais de elite, com amplo aparato de guerra (como, por exemplo, blindados e veículos anfíbios) e, em seguida, pela *ocupação* efetiva, com a presença e permanência de tropas no território “ocupado”.

Após a ocupação, o Exército brasileiro permaneceu durante 19 meses nos Complexos do Alemão e da Penha, no Rio. Diariamente, 900 militares patrulhavam as ruas das comunidades. Estima-se que a ocupação dos morros pelo Exército custou ao governo federal mais de R\$ 330 milhões. Durante a ação do Exército, 470 pessoas foram detidas e 263 presas⁶. Em 2013, a instalação da 35ª UPP no complexo de favelas do Lins contou com cerca de mil agentes de forças de segurança e 14 blindados do Corpo de Fuzileiros Navais da Marinha⁷. No dia 05/04/14 teve início a ocupação do Complexo de Favelas da Maré, contando com 2500 fuzileiros da Marinha e membros da brigada paraquedista do Exército, que tiveram como primeira missão percorrer a região e realizar o seu mapeamento. Conforme noticiado,

⁶ OBSERVATÓRIO BRASILEIRO DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. Exército desocupa oficialmente os complexos do Alemão e da Penha, no Rio de Janeiro. 2012. Disponível em: < <http://observatoriodedefesa.blogspot.com.br/2012/07/exercito-desocupa-oficialmente-os.html>>

⁷ OBSERVATÓRIO BRASILEIRO DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. Instalação de Unidade de Polícia Pacificadora contou com apoio de blindados do Corpo de Fuzileiros Navais da Marinha. 2013. Disponível em: < <http://observatoriodedefesa.blogspot.com.br/2013/10/instalacao-de-unidade-de-policia.html>>

o sucesso da ocupação pelas Forças Armadas passa pela aprovação da comunidade e, por isso, as tropas começaram um processo de conscientização dos moradores através do diálogo. Os militares pretendem receber ajuda da comunidade para manter o patrulhamento, pois é preciso montar postos de observação nas lajes das casas para evitar surpresas por parte dos traficantes⁸.

A Força de Pacificação da Maré sofreu cinco ataques entre os dias 07 e 08/04/14. Em um deles, na Vila dos Pinheiros, um grupo de militares acompanhava uma manifestação e foi recebido por tiros; em outro, na favela Vila do João, tiros foram direcionados contra dois locais em que militares faziam plantões⁹. Em 2014, ainda durante a ocupação, um jovem de 18 anos, morreu após ser baleado por um fuzileiro naval. Moradores afirmaram que o jovem era trabalhador e, em protesto, fecharam importantes vias da região. De acordo com jornais nacionais, as versões sobre o caso dadas pelo Exército e pelos moradores da comunidade são conflitantes: Enquanto o Exército afirma que o jovem disparou contra os militares, moradores alegam que o rapaz não estava envolvido em nenhum tipo de atividade ilícita¹⁰.

Pesquisas realizadas em 2014 apontaram que a taxa de criminalidade nos Complexos das favelas do Alemão e da Penha aumentou após novembro de 2010, período que marca o início da ocupação das comunidades cariocas pelas UPPs. O total de ocorrências no primeiro semestre de 2014 foi 30,1% maior do que o registrado no mesmo período em 2010, antes da ocupação. O comandante das UPPs afirmou que o aumento dos tiroteios pode estar relacionado a questões políticas, tendo em vista que a pacificação causou prejuízo ao crime organizado. Por outro lado, a Secretaria de Segurança (Seseg) ressaltou que, após a ocupação, os moradores têm maior liberdade para registrar crimes ocorridos na região, e que houve aumento nas taxas de apreensão de drogas e diminuição da incidência de roubos e furtos¹¹.

Algumas considerações sobre o uso das Forças Armadas nos assuntos internos

O que se pode observar é que a sensação de insegurança não necessariamente diminuiu e, para além disso, a população ali residente (historicamente mais pobre) tem vivenciado situações de prisões arbitrárias, cerceamento de liberdades e, em resumo, um estado de sítio não declarado (Barreira e Botelho, 2013, p.125). Denúncias de ações truculentas e arbitrárias nestas ocupações vão de proibição de bailes funk e toques de recolher e chegam até mesmo à tortura, e um caso bastante emblemático no país foi o desaparecimento de Amarildo de Souza¹² após ter sido detido por policiais militares de uma UPP na Rocinha. É importante ter em mente que em uma sociedade classista e autoritária como é a brasileira, o

⁸ OBSERVATÓRIO BRASILEIRO DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. Iniciou-se no dia 05/04/14 a Ocupação do Complexo de Favelas da Maré. 2013. Disponível em: <<http://observatoriodefesa.blogspot.com.br/2014/04/iniciou-se-no-dia-050414-ocupacao-do.html>>

⁹ Idem.

¹⁰ OBSERVATÓRIO BRASILEIRO DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. Ocupação das Forças Armadas no Complexo da Maré no Rio de Janeiro. 2014. Disponível em: <<http://observatoriodefesa.blogspot.com.br/2014/04/ocupacao-das-forcas-armadas-no-complexo.html>>

¹¹ OBSERVATÓRIO BRASILEIRO DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. Complexo de favelas registrou aumento de taxa de criminalidade após ocupação. Disponível em: <<http://observatoriodefesa.blogspot.com.br/2014/08/complexo-de-favelas-registrou-aumento.html>>

¹² Mais informações sobre o caso em: <http://www.brasilpost.com.br/2014/07/15/caso-amarildo-um-ano_n_5587705.html>

grande “opponente” a ser combatido é a pobreza, que ganha sua maior personificação no jovem negro.

A Organização Não-Governamental Observatório de Favelas afirmou que a presença dos militares no local “reforça a opção do governo pela militarização e acirra a lógica do confronto na comunidade”¹³. Além da opinião pública contrária à permanência militar nas ruas do Rio de Janeiro, nem todos os militares concordam com as operações de GLO. Em coluna opinativa para o jornal *O Estado de S. Paulo*, o general de Exército e ex-chefe do Estado-Maior de Defesa Rômulo Bini Pereira afirmou que esta prática tem se tornado significativa e preocupante:

Segundo Pereira, o Ministério da Defesa poderia ser um possível limitador desse empenho geral, porém se mostra pouco eficaz em selecionar e priorizar o emprego das Forças Armadas, uma vez que ações como, por exemplo, o emprego de efetivos militares em favelas, afetam negativamente o lado operacional de sua principal missão constitucional, que é a defesa da Pátria e de sua soberania. O general criticou a vulnerabilidade externa do Brasil, e destacou que, com longas fronteiras terrestres e marítimas, cobças internacionais permanentes, efetivos e orçamentos reduzidos e um cenário mundial incerto, as Forças Armadas necessitam de meios de combate eficazes e modernos para a proteção, ao invés de sprays de pimenta, cassetetes, jatos d’água ou balas de borracha que são materiais específicos para os órgãos de segurança pública.¹⁴

O uso das Forças Armadas em assuntos internos aparentemente beneficia a corporação ao legitimar um aumento nos investimentos, como no reaparelhamento. Entretanto, gastos com equipamentos próprios para a segurança interna acabam por diminuir ou substituir investimentos em gastos para material bélico específico para a função determinada das Forças, a Defesa. Sobre isso, deve-se lembrar que o Livro Branco de Defesa do Brasil de 2011 apontou que, do total destinado ao Ministério da Defesa, apenas 6,7% é investido em “reaparelhamento e adequação” (BRASIL, 2011, p. 221).

Além das críticas citadas acima pelo general de Exército, é importante recordar que outro problema referente ao uso dos militares em assuntos internos no Brasil é a questão da responsabilização por incidentes que possam vir a ocorrer durante as missões, como por exemplo, o julgamento criminal na justiça comum pela morte de um civil. Existe ainda uma preocupação no meio militar quanto à perda da “identidade militar”, de sua autonomia e liberdade de ação – que acabam por ser cerceadas por aparelhos e documentos burocráticos que “ilegalizam” alguns comportamentos e ações que seriam, em primeira instância, aquilo que caracteriza essencialmente as Forças Armadas como tal (ou seja, sua função primordial). Ao analisar o uso das Forças Armadas no combate ao narcotráfico no Rio, Claudio Silveira afirmou que

o emprego das FFAA para combater os narcotraficantes, nas fronteiras nacionais e nas favelas das grandes cidades é uma “disfunção” (Dreifuss, 1987) e uma ameaça não só à identidade das instituições militares, mas também ao bom andamento de nossa precária democracia e ainda um grande empecilho aos padrões razoáveis de bem-estar e justiça social igualmente precários no Brasil (SILVEIRA, 2006, p. 31).

¹³ OBSERVATÓRIO BRASILEIRO DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. Militar morreu em confronto no Complexo de Favelas da Maré. 2014

<http://observatoriodedefesa.blogspot.com.br/2014/12/militar-morreu-em-confronto-no-complexo.html>

¹⁴ OBSERVATÓRIO BRASILEIRO DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **General criticou atuação das Forças Armadas em missões subsidiárias**. 2014. Disponível em:

<http://observatoriodedefesa.blogspot.com.br/2014/06/general-criticou-atuacao-das-forcas.html>

Considerações finais

No presente trabalho tentamos ilustrar uma nova conjuntura internacional, que teve seu marco histórico no fim da Guerra Fria, e ficou marcada pelas “novas ameaças” e pelas modernas tentativas de controle e combate aos problemas das novas décadas. Neste cenário, os “novos” problemas da segurança são cada vez mais complexos e exigem do poder público respostas mais rápidas, eficientes e inteligentes. Ao contrário do que vemos ocorrendo, porém, não acreditamos que o emprego indiscriminado do instrumento militar seja suficiente para resolver a situação. Notamos a fragilidade das forças de segurança pública, que possuem, na maioria das vezes, baixos salários, pouco incentivo à especialização e renovação, instrumentos insuficientes ou ultrapassados e etc. O sistema judiciário também é alvo de críticas, primordialmente por conta do demorado tempo de resposta ou por legislação muitas vezes obsoleta.

O que ocorre, entretanto, é que a capacidade de fogo e a articulação dos criminosos se expandem em tempo superior ao do poder legal, levando os governos a recorrerem pela escolha do uso dos militares para as missões por conta de sua alta mobilidade, capacitação de pessoal e material superior, mais “pesado”. Neste cenário, alguns analistas apontam para a militarização das polícias ou a “policição” das Forças Armadas, o que implicaria um sério problema institucional pela alteração de funções, doutrinas, equipamento, tática e etc.

Acreditamos que esta militarização da Segurança Pública (e não apenas das forças policiais) traz consigo a *desprofissionalização* das Forças Armadas, que se afastam de suas tarefas externas. Internamente, o soldado da Marinha ou do Exército colocado a serviço para a pacificação de comunidades traz consigo o uso de armas letais e a doutrina do combate militar. Apesar dos uniformes e do ambiente hostil, o que se encontra do outro lado, ao invés de um inimigo, em guerra, é um concidadão, vítima das mesmas mazelas sociais e da falta de políticas públicas que os levaram (ambos o militar e o “criminoso”) até ali. O mercado da guerra, facilmente analisado no pós-Guerra Fria com os grandes avanços técnico-militares e as transições bilionárias entre países produtores e compradores, encontra agora seu campo de atuação interno: onde a opinião pública, atemorizada, clama por rápidas e eficientes soluções, e seus governantes, que muitas vezes tiveram suas campanhas políticas financiadas por indústrias bélicas, não hesitam em colocar a seu serviço aqueles que mais podem se utilizar do produto e aumentar a demanda.

Bibliografia

ANDREAS, Peter; PRICE, Richard. **From War Fighting to Crime Fighting**: transforming the American national Security State. *International Studies Review* 3, nº3 (Fall 2001):31-52.

BECK, Ulrich. **La sociedad del riesgo mundial**: em busca de la seguridad perdida. Barcelona: Paidós, 2008.

Barreira, M.; Botelho, M. L. (2013) O Exército nas ruas: da Operação Rio à ocupação do Complexo do Alemão. Notas para uma reconstituição da exceção urbana. In Brito, F. e Rocha de Oliveira, P. (orgs.) Até o último homem. S.P., Boitempo, p.115-128.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Livro Branco de Defesa Nacional**. 2011.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Política Nacional de Defesa**. 2012.

BRASIL. **Lei Complementar nº. 97.** Dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas. 1999. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp97.htm

BRASIL. Ministério da Defesa. Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas. **Garantia da Lei e da Ordem.** 1ª. Ed. Brasília, 2013.

BRASIL. **Presidência da República.** Casa Civil. **Subchefia para Assuntos Jurídicos. LEI Nº 12.528.** Cria a Comissão Nacional da Verdade no âmbito da Casa Civil da Presidência da República. **Brasília, 2011.**

CHILIER, Gastón; FREEMAN, Laurie. **O Conceito Novo de Segurança Hemisférica da OEA: Uma Ameaça Potencial.** Washington Office on Latin America (WOLA). 2005.

KALDOR, Mary. **Las nuevas guerras: la violencia organizada en la era global.** Tusquets editores, 2001.

MEDEIROS FILHO, O. **Entre a cooperação e a dissuasão: políticas de defesa e as percepções militares na América do Sul.** Tese – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, 2010.

OBSERVATÓRIO BRASILEIRO DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS.
<http://observatoriodedefesa.blogspot.com.br>

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). Declaração sobre Segurança nas Américas. 2003. Disponível em: http://www.oas.org/juridico/portuguese/decl_security_pt.pdf

RODRIGUES, Thiago. Drug-trafficking and the militarization of public safety in Mexico and Brazil: comparative perspectives. 54th ISA Annual Convention. 2013

SAINT-PIERRE, Héctor Luis *A política Armada. Fundamentos da guerra revolucionária.* São Paulo: Editora Unesp, 2000.

SAINT-PIERRE, Héctor Luis. Algunas consideraciones sobre la profesionalización del personal de la Defensa. In: CEVALLOS, Javier Ponce (compilador). **Modernización de ministerios de Defensa.** Cuadernos de Defensa nº 1. Quito: Imprefepp, 2010.

SAINT-PIERRE, Héctor Luis. "Defesa" ou "segurança"? reflexões em torno de conceitos e ideologias. *Contexto int.* [online]. 2011, vol.33, n.2, pp. 407-433

SAINT-PIERRE, H. L. ; DONADELLI, L. M. . El involucramiento de policía y militares a nivel internacional: **El empleo de las Fuerzas Armadas en asuntos internos.** In: Günther Maihold; Stefan Jost. (Org.). El narcotráfico y su combate: sus efectos sobre las relaciones internacionales. 1ed.: Konrad Adenauer Stiftung, 2014, v. , p. 59-75.

SILVEIRA, C. de C. . Para Que Forças Armadas?! Alguns Apontamentos Sobre o Uso dos Militares no Combate ao Narcotráfico na Cidade do Rio de Janeiro. E-Premissas : Revista de Estudos Estratégicos (UNICAMP), v. N 1, p. 31-47, 2006.