



Universidade do Estado do Rio de Janeiro

Centro de Ciências Sociais

Instituto de Estudos Sociais e Políticos

João Rafael Gualberto de Souza Morais

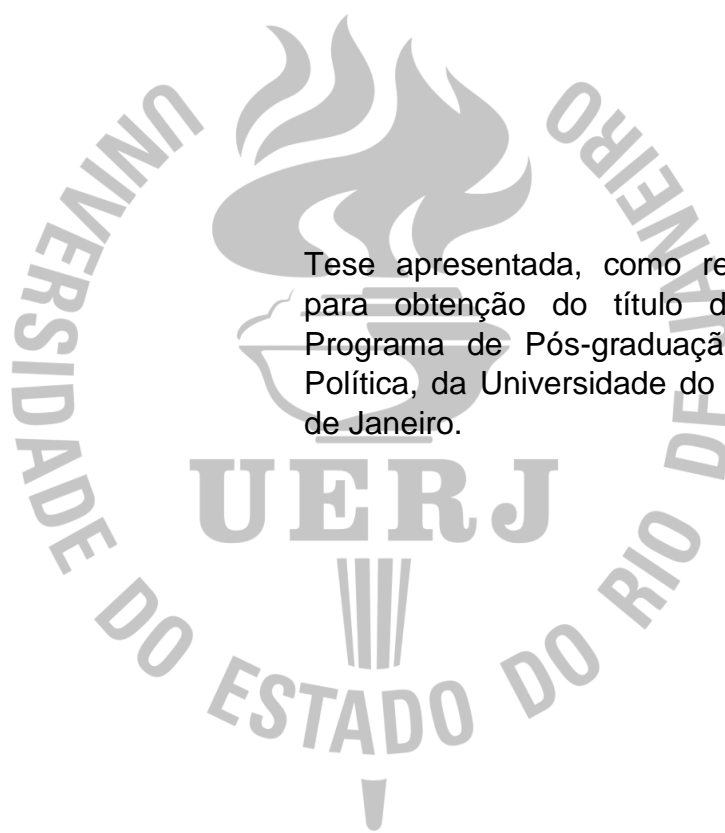
**Estado de violência brasileiro: uma hipótese sobre a *crise* de
segurança pública**

Rio de Janeiro

2020

João Rafael Gualberto de Souza Morais

Estado de violência brasileiro: uma hipótese sobre a *crise* de segurança pública



Tese apresentada, como requisito parcial para obtenção do título de Doutor, ao Programa de Pós-graduação em Ciência Política, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro.

Orientador: Prof. Dr. Pedro Villas Bôas Castelo Branco

Coorientador: Prof. Dr. Frederico Carlos de Sá Costa

Rio de Janeiro

2020

CATALOGAÇÃO NA FONTE

UERJ / REDE SIRIUS / BIBLIOTECA CCS/D - IESP

M828 Morais, João Rafael Gualberto de Souza.
Estado de violência brasileiro: uma hipótese sobre a *crise* de segurança pública/ João Rafael Gualberto de Souza. – 2020.
524 f.: il.

Orientador: Pedro Villas Bôas Castelo Branco
Coorientador: Frederico Carlos de Sá Costa
Tese (Doutorado em Ciência Política) - Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Instituto de Estudos Sociais e Políticos.

1. Segurança pública – Brasil – Teses. 2. Violência – Brasil – Teses. 3. Exclusão social – Brasil – Teses. I. Castelo Branco, Pedro Villas Bôas. II. Costa, Frederico Carlos de Sá. III. Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Instituto de Estudos Sociais e Políticos. IV. Título.

CDU 351.74(81)

Rosalina Barros CRB-7 / 4204 - Bibliotecária responsável pela elaboração da ficha catalográfica.

Autorizo para fins acadêmicos e científicos, a reprodução total ou parcial desta tese, desde que citada a fonte.

Assinatura

Data

João Rafael Gualberto de Souza Morais

Estado de violência brasileiro: uma hipótese sobre a *crise* de segurança pública

Tese apresentada, como requisito parcial para obtenção do título de Doutor, ao Programa de Pós-graduação em Ciência Política, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro.

Aprovada em 17 de junho de 2020.

Banca Examinadora

Prof. Dr. Pedro Villas Bôas Castelo Branco (Orientador)
Instituto de Estudos Sociais e Políticos- UERJ

Prof. Dr. Frederico Carlos de Sá Costa (Coorientador)
Universidade Federal Fluminense- UFF

Prof.^a Dra. Maria Regina Soares de Lima
Instituto de Estudos Sociais e Políticos- UERJ

Prof. Dra. Letícia de Abreu Pinheiro
Instituto de Estudos Sociais e Políticos- UERJ

Prof. Dra. Jaqueline de Oliveira Muniz
Universidade Federal Fluminense- UFF

Prof. Dr. Uvanderison Vitor da Silva
Centro Brasileiro de Análise e Planejamento- CEBRAP

Rio de Janeiro

2020

DEDICATÓRIA

Em memória daqueles que perdi pelo caminho. Foi uma honra e um privilégio dividir essa vida com vocês. Dedicado à memória de Heliani, a melhor mãe que eu poderia ter tido. Saudade e amor eternos enquanto meu coração bater. Para o Hyltinho, que acompanhou toda minha vida, sempre com seu olhar terno e sorriso de eterna criança, que era. Guardo seu carinho com saudade. Em memória de Cherém, o irmão que a vida me deu. Para sempre em meus pensamentos e coração. Em memória, também, de Marie e Mel, nossas amadas gatinhas. Os animais fazem mais por nós do que muitas vezes imaginamos.

AGRADECIMENTOS

Agradeço, sobretudo, aos meus amados pais, João e Heliani, que me deram o mundo em amor e compreensão, além de terem se esforçado durante toda a vida para que eu tivesse uma boa educação. Sem eles, eu jamais chegaria aqui. Esta tese é, de muitas maneiras, obra deles também e a eles a dedico em primeiro lugar. E são também deles quaisquer realizações que eu ainda venha a concretizar. Foi seu amor pela política e pela educação que me deu os primeiros impulsos até aqui, e eles estão em cada linha desse trabalho. Dedico uma especial lembrança à minha mãe, que, infelizmente, não está mais aqui para ver a conclusão desta etapa que ela tanto ajudou. Sei que ela estaria muito feliz por mim.

Um agradecimento mais que especial para minha amada Ana, minha companheira, melhor amiga e namorada, sempre ao meu lado nos momentos mais difíceis, “meu pontinho de paz” em meio ao caos e às dificuldades que a vida impõe. A você, meu amor, meu eterno obrigado por todo carinho, compreensão e inestimável ajuda neste trabalho.

Ao meu orientador, Prof. Dr. Pedro Hermílio Villas Bôas Castelo Branco, dono de uma calma e sobriedade raras e que me foram de imensa ajuda em momentos difíceis e angustiantes. Por sua objetiva e valiosa orientação, meu reconhecimento e meu muito obrigado.

Ao Prof. Dr. Frederico Carlos de Sá Costa, por sua preciosa ajuda como coorientador deste trabalho. Serei sempre grato pelo seu incentivo, sua orientação e disponibilidade. Além disso, suas aulas, ainda no mestrado, foram de imensa inspiração para germinar as primeiras angústias e ideias para a realização deste trabalho. Por isso, também, muito obrigado!

Um agradecimento especial à Prof.^a Dr.^a Maria Regina Soares de Lima e à Prof.^a Dr.^a Letícia Pinheiro pela enorme ajuda durante os seminários de tese, além da presença na banca de defesa, que muito me honra.

Estendo este último agradecimento também à Prof.^a Dr.^a Jacqueline Muniz e ao Prof. Dr. Uvanderson Vitor da Silva, que prontamente aceitaram o convite para integrar a banca.

Ao corpo docente, colegas e funcionários do IESP-UERJ, por terem me proporcionado alguns dos melhores anos da minha vida. Jamais os esquecerei e serei

eternamente grato pelas inestimáveis experiências que me proporcionaram no decorrer desses últimos anos.

Um agradecimento especialmente dedicado à Prof.^a Dr.^a San Romanelli Assumpção, pela disponibilidade e profunda empatia na condução da coordenação durante esse momento de pandemia, tão difícil para todos e todas. Fica aqui meu reconhecimento por sua dedicação, disponibilidade e atenção.

Aos meus familiares, sobretudo minhas irmãs Sandra e Rosaura, e meu tio Hylton e minha tia Yara.

À querida Danielle, por toda ajuda e cuidado com minha mãe e minha família nesses últimos anos.

Aos meus amigos e companheiros nas alegrias e nas dores, especialmente aos meus companheiros de Dark Tower Rodolfo, Flávio, Raphael, Grilo e Rômulo pela amizade e compreensão durante o último ano; aos velhos e queridos amigos: Cherem, Marcelo, Natália, Alexandre, Lívia, Jabu, Xela, Roger, Fabie, Valmor, França, Wallace, Natália Perdomo, Samuel, Gramacho, Vitor, Jean, Mauro, Xoel, Pedro, Nathália, Carlos, Stephany, Teves, Vanessa, Marcinho, João, Miguel, Letícia, Luiz e Carlão. Um especial agradecimento à amiga Priscila, que muito me incentivou no começo de todo esse processo, além de ter sido uma pessoa sempre tão generosa e amiga. Um especial agradecimento, também, ao Henrique – vulgo “Bolinha” –, com quem tive conversas que em muito ajudaram para a organização das ideias desse trabalho. Agradeço imensamente pelas longas trocas de ideias que me inspiraram muitas das reflexões que fizeram este trabalho acontecer. Obrigado por ouvir tão bem e oferecer tantas ideias de tão alto valor.

Aos meus professores do mestrado e hoje amigos e colegas de docência, que muito ajudaram também para que esse trabalho se realizasse: Vágner, Eduardo, Eurico, Renato, Adriano, Márcio, Thomas, Thiago, Fernando, Gabriel, Victor, Graça e Edson.

Um agradecimento especial ao Prof. Dr. Vágner Camilo Alves, meu orientador do mestrado e um colega de profunda nobreza e dedicação, além de caro amigo, cujo exemplo como acadêmico e pessoa muito me inspira, sempre.

Um especial agradecimento, também, ao Prof. Dr. Eduardo Heleno pelas conversas durante as viagens para Resende, que muito ajudaram a dar ideias para esta tese, e, também, pela disponibilidade e gentileza no empréstimo de livros.

Ao Iron Maiden, minha banda do coração, cuja música me inspira a viver e trabalhar.

À Marie, pela companhia em inúmeras madrugadas de leitura e escrita, me ajudando a atenuar a angústia e ansiedade do processo.

À Mel, um dos seres mais doces que já conheci, e que foi muito importante em um dos momentos mais difíceis pelos quais passei na vida. Infelizmente, as coisas nem sempre acontecem como gostaríamos, mas registro aqui a importância que essa gatinha teve para mim num momento dos mais delicados. Para sempre estará em meu coração.

Ao governo brasileiro, que, através da CAPES, financiou essa pesquisa.

Ao povo brasileiro, que tornou isso tudo possível, a quem dedico, também, essa pesquisa e minha eterna dedicação para contribuir com a produção de uma sociedade mais justa e igualitária.

[...] ainda toda a Frígia, onde na cidade de Górdio, que se diz ter sido outrora a residência ordinária do rei Midas, viu a carruagem da qual tanto se fala, ligada por um laço em casca de sorveira; e a esse respeito contaram-lhe uma história segundo a qual os habitantes do país consideravam verdadeira profecia que aquele que pudesse desatar esse laço era predestinado a ser um dia rei de toda a terra. Assim diz o vulgo que Alexandre, não podendo desfazer esse laço, porque dele não se viam as extremidades em virtude de estarem estas envolvidas por várias voltas e entremeios que se interpenetravam, desembainhou a espada e cortou o nó pela metade, de sorte que se viram então as várias extremidades do laço.

Plutarco

RESUMO

MORAIS, João Rafael Gualberto de Souza. *Estado de violência brasileiro: uma hipótese sobre a crise de segurança pública*. 2020. 524f. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Instituto de Estudos Sociais e Políticos, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2020.

Esse trabalho apresenta a seguinte hipótese para o problema da violência que se convencionou classificar de “crise de Segurança Pública”: as grandes cidades brasileiras vivem o Estado de violência armada que Frédéric Gros conceituou como “Estado de violência”. Esse “Estado de violência” nas grandes cidades brasileiras se estrutura em dois movimentos: um endógeno, a violência do processo de exclusão do povo pobre e negro da sociedade moderna brasileira, desde 1888, que o transformou em alvo de violenta repressão (militarizada) do Estado em continuidade com o sistema escravista; e outro exógeno, a transformação da violência no contexto da Guerra Fria mediante a emergência de novas ameaças que vêm gradativamente desafiando e diluindo as fronteiras entre as formas de emprego da violência do Estado (polícias e forças armadas). O eixo ou ponto de encontro que articula esses dois movimentos é a Doutrina de Segurança Nacional (DSN), que institucionalizou o combate ao “inimigo interno” em compasso estreito com a cultura política autoritária brasileira, e alinhavado com a Doutrina de Hegemonia Hemisférica dos EUA, durante a Guerra Fria. A DSN foi consequência da ascensão do estamento militar ao protagonismo político durante o período republicano e se consolidou em uma forma de ordem que traduz o Brasil segundo um viés militarista. A DSN lastreou-se não apenas nos aparelhos de repressão mas também na sociedade, orientando um processo de escalada da repressão violenta do Estado contra as populações periféricas que articula duas variáveis: a lógica da “guerra às drogas” (variável sistêmica) e a cultura política autoritária brasileira, a partir da formação social estruturada na escravidão e no Estado patrimonial (variável doméstica).

Palavras-chave: Exclusão social. Doutrina de Segurança Nacional. Crise de Segurança Pública. Estados de violência.

ABSTRACT

MORAIS, João Rafael Gualberto de Souza. *Brazilian State of Violence: a hypothesis about the Public Security crisis*. 2020. 524f. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Instituto de Estudos Sociais e Políticos, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2020.

This thesis presents the following hypothesis for the problem of violence that was conventionally classified as a “Public Security Crisis”: large Brazilian cities are experiencing the state of armed violence that Frédéric Gros conceptualized as a “State of Violence”. This “State of Violence” in large Brazilian cities is structured in two movements: an endogenous one, the violence of the process of exclusion of the poor and black people from modern Brazilian society, since 1888, which transformed them into the target of violence (militarized) repression of State in continuity with the slave system; and another exogenous one, the transformation of violence in the context of the Cold War through the emergence of new threats that are gradually challenging and diluting the boundaries the forms of use of State violence (police and armed forces). The axis or meeting point that articulates these two movements is the Doctrine of National Security (DSN), which institutionalized the fight against the “internal enemy” in close measure with the Brazilian authoritarian political culture, and aligned with the US Hemispheric Doctrine of Hegemony, during the Cold War. The DSN was a consequence of the rise of the military state to political protagonism during the republican period, and was consolidated in a form of order that translates Brazil according to a militarist bias. The DSN was based not only on the repression apparatus but also on society, guiding a process of escalation of the State's violent repression against peripheral populations that articulates two variables: the logic of the “war on drugs” (systemic variable) and culture Brazilian authoritarian politics, from the social formation structured in slavery and in the patrimonial State (domestic variable).

Keywords: Social exclusion. National Security Doctrine. Public Security Crisis. States of violence.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

| | | |
|-----------|---|-----|
| Figura 1 | - A estrutura do trabalho..... | 29 |
| Figura 2 | - <i>African slaves processing sugar cane on the Caribbean island of Hispaniola</i> | 39 |
| Figura 3 | - Voyages au Brésil: Retour d' un propriétaire..... | 41 |
| Figura 4 | - A cidade do Rio de Janeiro..... | 50 |
| Figura 5 | - “Aplicação do Castigo do Açoite”, de Debret..... | 53 |
| Figura 6 | - Falange hoplítica..... | 160 |
| Figura 7 | - A legião romana..... | 163 |
| Figura 8 | - Formação do Estado Moderno..... | 168 |
| Figura 9 | - Mapa da Europa em 1648..... | 170 |
| Figura 10 | - Soldados do exército Napoleônico..... | 173 |
| Figura 11 | - Infantaria alemã durante a Primeira Guerra Mundial em avanço..... | 178 |
| Figura 12 | - A “terra de ninguém”..... | 179 |
| Figura 13 | - A cidade de Nuremberg em abril de 1945..... | 180 |
| Figura 14 | - Descolonização..... | 198 |
| Figura 15 | - A ordem internacional da Guerra Fria..... | 205 |
| Figura 16 | - Poder nuclear e instituições internacionais..... | 213 |
| Figura 17 | - Blindado usado por cartel mexicano..... | 237 |
| Figura 18 | - Tanque do exército em frente ao Congresso Nacional..... | 319 |
| Figura 19 | - Repressão durante a ditadura militar (1964-1985)..... | 321 |
| Figura 20 | - Capa do Jornal Extra de 2015..... | 338 |
| Figura 21 | - Dois homens em uma rua do Rio de Janeiro durante a pandemia do Covid-19..... | 341 |
| Figura 22 | - O mito da democracia racial brasileira não sobrevive à foto abaixo: formatura de medicina da UFBA e aprovados no concurso da Comlurb..... | 343 |
| Figura 23 | - Policiais revistando jovens negros a caminho da praia no Rio de Janeiro..... | 345 |

| | |
|---|-----|
| Figura 24 - Favela de Paraisópolis, em São Paulo, ao lado de prédio de luxo..... | 351 |
| Figura 25 - Soldado da polícia patrulha uma favela no Rio de Janeiro..... | 365 |
| Figura 26 - Capas do Extra sobre o cotidiano da violência no Rio de Janeiro..... | 385 |
| Figura 27 - O símbolo do Bope..... | 394 |
| Figura 28 - O veículo blindado do Bope, “Caveirão”..... | 395 |
| Figura 29 - Policiais militares de São Paulo em treinamento..... | 397 |
| Figura 30 - Jovens soldados do tráfico no Rio de Janeiro..... | 400 |
| Figura 31 - “Caveirão” na favela e na <i>polis</i> | 408 |
| Figura 32 - Apreensão de armas pela PM no Rio de Janeiro..... | 410 |
| Figura 33 - Cidadãos do Rio de Janeiro se protegendo dos tiros dentro de uma composição da Supervia..... | 412 |
| Figura 34 - A superlotação nas carceragens brasileiras..... | 419 |
| Figura 35 - As chacinas de Carandiru e Vigário Geral..... | 421 |
| Figura 36 - Pessoas se jogam ao chão em meio a um tiroteio na orla de Ipanema, um dos pontos mais valorizados do Brasil, em 1999..... | 425 |
| Figura 37 - Blindado do Exército patrulhando uma região nobre do Rio de Janeiro, em frente a um dos principais cartões postais da cidade, durante a ECO 92..... | 427 |
| Figura 38 - Gráfico de operações GLO ao longo do tempo..... | 433 |
| Figura 39 - Tabela de emprego GLOs entre 1992-2020..... | 435 |
| Figura 40 - Capa da revista Veja de 2010..... | 442 |
| Figura 41 - “Caveirão” pintado de branco da UPP, marcado de tiros..... | 445 |
| Figura 42 - Soldados da PMERJ esteando a bandeira no topo do Alemão.... | 447 |
| Figura 43 - Soldados revistam mochilas de estudantes em ação e rotina durante a ocupação do Dona Marta..... | 449 |
| Figura 44 - Estado de Violência Brasileiro..... | 521 |

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

| | |
|-------|---|
| ADA | Amigos dos Amigos |
| Bope | Batalhão de Operações Especiais |
| CIA | Central Intelligence Agency |
| CID | Cooperação Internacional para o Desenvolvimento |
| CGMVP | Corpo de Guardas Municipais Voluntários Permanentes |
| CV | Comando Vermelho |
| DEA | Drug Enforcement Administration |
| DSN | Doutrina de Segurança Nacional |
| EUA | Estados Unidos da América |
| FV | Falange Vermelha |
| FFAA | Forças Armadas |
| GLO | Garantia da Lei e da Ordem |
| LC | Lei Complementar |
| LSN | Lei de Segurança Nacional |
| MAD | Mutual Assured Destruction |
| MD | Ministério da Defesa |
| NSDD | National Security Decision Directive on Narcotics |
| OSP | Órgãos de Segurança Pública |
| PCC | Primeiro Comando da Capital |
| PMERJ | Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro |
| PMESP | Polícia Militar do Estado de São Paulo |
| RJ | Rio de Janeiro |

TCP Terceiro Comando Puro

WMD Weapons of Mass Destruction

SUMÁRIO

| | | |
|---------|---|-----|
| | INTRODUÇÃO | 20 |
| 1 | FORMAÇÃO SOCIAL DA VIOLÊNCIA BRASILEIRA | 30 |
| 1.1 | Escravidão e democracia: o núcleo colonial e o problema institucional brasileiro | 31 |
| 1.1.1 | <u>Contexto e texto</u> | 34 |
| 1.1.2 | <u>Casa grande e senzala: origem da sociedade brasileira</u> | 40 |
| 1.1.3 | <u>O problema institucional brasileiro</u> | 53 |
| 1.1.4 | <u>Que democracia?</u> | 63 |
| 1.1.4.1 | Democracia e colonialismo/colonialidade..... | 65 |
| 1.1.4.2 | Democracia e participação: o medo das “massas”..... | 70 |
| 1.1.4.3 | Inclusão e democracia..... | 78 |
| 1.2 | Patrimonialismo e República oligárquica | 86 |
| 1.2.1 | <u>As fundações políticas brasileiras em “Os Donos do Poder”</u> ... | 87 |
| 1.2.1.1 | Recorte e conceitos: “estamento”, “patrimonialismo” e “burocracia”..... | 88 |
| 1.2.2 | <u>Liberalismo, modernização e exclusão</u> | 95 |
| 1.2.2.1 | Primeira fase da modernização: a transição para a República..... | 96 |
| 1.2.2.2 | República Velha (1889-1930)..... | 102 |
| 1.2.2.3 | Do Tenentismo à Revolução de 1930..... | 109 |

| | | |
|-----------|---|-----|
| 1.2.3 | <u>“Raízes do Brasil”</u> | 113 |
| 1.2.3.1 | Personalismo versus institucionalização..... | 115 |
| 2 | DA GUERRA AOS “ESTADOS DE VIOLÊNCIA”: ARQUITETURA CONCEITUAL DA SEGURANÇA E DA VIOLÊNCIA | 128 |
| 2.1 | Guerra, Estado e Sistema Internacional | 129 |
| 2.1.1 | <u>A guerra segundo a tradição Realista</u> | 132 |
| 2.1.1.1 | “Realismo Político”..... | 135 |
| 2.1.1.2 | Segurança, poder e Estado..... | 139 |
| 2.1.1.3 | A guerra em três dimensões..... | 146 |
| 2.1.1.3.1 | Violência e combate..... | 146 |
| 2.1.1.3.2 | Violência e estratégia..... | 148 |
| 2.1.1.3.3 | Violência e justiça..... | 153 |
| 2.1.1.4 | A relação amigo-inimigo..... | 155 |
| 2.1.2 | <u>A guerra e a formação dos Estados</u> | 158 |
| 2.1.2.1 | A guerra na antiguidade..... | 159 |
| 2.1.2.2 | A formação dos exércitos modernos e do sistema de Estados contemporâneo..... | 164 |
| 2.1.3 | <u>Guerra Total: da Revolução Francesa à “Era da Catástrofe”</u> .. | 171 |
| 2.1.4 | <u>A guerra e a formação do Estado na América Latina</u> | 181 |
| 2.2 | Segurança Internacional pós-1945: “novas guerras” e “Estados de violência” | 195 |

| | | |
|-----------|---|-----|
| 2.2.1 | <u>A ordem pós-1945</u> | 197 |
| 2.2.1.1 | “MAD”: da dissuasão nuclear à proliferação horizontal..... | 199 |
| 2.2.1.2 | Instituições em um mundo “realista”..... | 208 |
| 2.2.2 | <u>Segurança Internacional pós-Guerra Fria e “Novas Guerras”</u> | 214 |
| 2.2.2.1 | Breve panorama político-econômico e social do pós-Guerra Fria..... | 220 |
| 2.2.2.2 | “Novas guerras”..... | 225 |
| 2.2.2.2.1 | “Guerra às drogas”..... | 229 |
| 2.2.3 | <u>“Estados de violência”</u> | 239 |
| 3 | FORÇAS ARMADAS, POLÍTICA E SEGURANÇA NACIONAL | 246 |
| 3.1 | O protagonismo político das Forças Armadas: a política “do” Exército | 247 |
| 3.1.1 | <u>O problema da relação entre civis e militares</u> | 247 |
| 3.1.2 | <u>O embrião da Doutrina de Segurança Nacional: o “novo profissionalismo militar”</u> | 258 |
| 3.1.2.1 | O Exército do Império à proclamação da República: surgimento do “novo profissionalismo militar”..... | 259 |
| 3.1.3 | <u>A Primeira República e o Tenentismo: o amadurecimento do “novo profissionalismo militar”</u> | 268 |
| 3.2 | Doutrina de Segurança Nacional: eixo do Estado de violência brasileiro | 284 |
| 3.2.1 | <u>A consolidação do Exército como ator político e o nascimento do conceito de Segurança Nacional</u> | 285 |
| 3.2.2 | <u>O fim do Estado Novo e a Escola Superior de Guerra (ESG)</u> | 299 |
| 3.2.3 | <u>Segurança Nacional: doutrina</u> | 307 |

| | | |
|---------|---|-----|
| 4 | O “ESTADO DE VIOLÊNCIA BRASILEIRO” | 328 |
| 4.1 | O legado autoritário e a Segurança Pública | 330 |
| 4.1.1 | <u>Segurança Pública</u> | 331 |
| 4.1.2 | <u>Do tronco ao poste: racismo estrutural e exclusão social</u> | 336 |
| 4.1.3 | <u>“Bandido bom é bandido morto”</u> | 357 |
| 4.1.4 | <u>A militarização da Segurança Pública</u> | 364 |
| 4.1.4.1 | A transição para a democracia no Brasil: “tutela amistosa” | 365 |
| 4.1.4.2 | O lastro da Doutrina de Segurança Nacional no aparelho de Segurança Pública: o problema da militarização da Segurança Pública | 372 |
| 4.2 | “Guerra às drogas” e (in)Segurança Pública | 381 |
| 4.2.1 | <u>A “guerra às drogas” no Brasil</u> | 383 |
| 4.2.2 | <u>“Polícia x bandido”: a lógica do combate e a (in)segurança pública</u> | 390 |
| 4.2.3 | <u>Forças Armadas e Segurança Pública</u> | 426 |
| 4.2.4 | <u>UPPs: Pacificação-Securitização</u> | 441 |
| 4.2.5 | <u>“Polícia bandida”: o problema das milícias</u> | 449 |
| | CONSIDERAÇÕES FINAIS | 459 |
| | REFERÊNCIAS | 467 |
| | ANEXO A - “Manda quem pode, obedece quem tem juízo; ordem pro pobre, progresso pro rico” | 518 |
| | ANEXO B - Cenas do estado de violência brasileiro | 521 |

INTRODUÇÃO

Por que eu entrei para a polícia? Eu sempre quis ser militar, sempre tive esse fascínio... Eu queria participar de uma ação real... Talvez, nas Forças Armadas eu não tivesse essa oportunidade. [...] Eu estou participando de uma guerra. Acontece que eu estou voltando para casa todos os dias, é a única diferença. Nossa guerra é diariamente nesses morros do Rio.

Rodrigo Pimentel¹

A afirmação acima é daquele que inspirou o icônico personagem *Capitão Nascimento* no filme *Tropa de Elite*, de José Padilha (2007). Ela é reveladora de algo muito estranho sobre o problema da Segurança Pública no Brasil. Tanto no citado filme quanto na mídia, entre autoridades e no dito *senso comum*, o tema da “crise de Segurança Pública” das grandes cidades brasileiras aparece sob a constante narrativa de uma “guerra”. Mas, afinal, estamos em guerra?

Mas o que é “guerra”? O conflito entre as forças policiais do Estado brasileiro e a criminalidade organizada que cresce em suas principais metrópoles – e, cada vez mais também, em cidades de pequeno e médio porte – pode ser mesmo comparável à categoria de conflito que envolve o extremo do emprego da violência organizada? E, a partir dessa questão, seriam as políticas de Segurança Pública do país motivadas por uma lógica de combate militar? E, ainda, se estamos mesmo em um “estado de guerra” em nossa sociedade, isso não significaria um estado de exceção que colocaria em xeque nossa democracia, cidadania e direitos humanos?

Essas questões desafiam autoridades, especialistas e os cidadãos em geral e a resposta para elas é ambígua: não, não estamos em guerra; e sim, estamos em guerra. O significado dessas duas afirmações será discutido nesse trabalho e sabemos que a Segurança Pública, por definição, não se situa dentro do campo militar. Mas essa não tem sido a realidade brasileira.

¹ Ex-capitão do Batalhão de Operações Especiais (Bope) da PMERJ.

E mais: segundo a ONU, uma guerra de baixa intensidade pode ser identificada a partir de dez a quinze mil morte/ano. No Brasil, morre-se por violência armada, em média, 60 mil pessoas/ano. O que esses números dizem (e não dizem)? Ao longo deste trabalho, desfiaremos esse complexo novelo, a fim de identificar com clareza o que é uma guerra, seus diferentes tipos, suas transformações no mundo contemporâneo, com seus impactos no Brasil, e, também, o que não é – ou não *deveria ser* – uma guerra. Entre as duas dimensões – a da guerra e a da *não guerra*, que, como veremos, não tem sido a paz – há uma zona cinzenta onde os Estados têm procurado adaptar seus meios de emprego da violência, cada vez menos correspondentes ao monopólio da força legítima que constitui o Estado westphaliano, e sujeitos a desafios compostos por variáveis societárias diversas emergentes dos processos históricos recentes – e que carregam densas continuidades na longa duração.

O que as polícias fazem não é (ou não *deveria ser*) uma atividade comparável à guerra. Mas a intensidade da violência que elas têm empregado – e enfrentado – sugere algo que se assemelha a uma guerra no cotidiano de policiais e cidadãos pelos territórios submetidos à escalada da violência. A questão nos remete a um “limbo” conceitual: se não podemos classificar esse cotidiano como uma “guerra” *stricto sensu*, certamente também não o podemos classificar como “paz” segundo a ordem estabelecida pelo Estado Moderno pós-1648.

O caso é que a própria guerra/paz está mudando em direção ao que Frédéric Gros (2017) chama de “Estados de violência”. Segundo Gros (2017, p. 254), a guerra não irá desaparecer, ela apenas está se transformando em algo diferente dos conflitos pautados por instituições e regras característicos da modernidade, e, assim, “a guerra como ‘conflito armado, público e justo’ desaparece lentamente”. No lugar dela, emerge o que ele chama de um “Estado de violência”, algo novo, com uma lógica própria que rompe com a guerra clássica e convencional e rompe também com a racionalidade política própria do conflito militar. Uma nova forma de violência toma parte e passa a ocorrer através das fronteiras do Estado e não mais fora delas na disputa entre as soberanias e a violência armada foge ao controle – monopólio – do Estado, outrora inabalável pelo poder inquestionável dos exércitos modernos, somente ameaçados por outros iguais.

Com o monopólio da violência fugindo ao poder soberano, temos um cenário de algo que “não a guerra, (e) que poderia ser provisoriamente chamado de ‘estados

de violência’, porque eles se oporiam ao que os clássicos tinham definido como ‘estado de guerra’ e também como ‘estado de natureza’” (ibidem, p. 229). Nem a guerra nem a paz – como definidas pela tradição contratualista e pelos estrategistas –, mas um estado contínuo de violências difusas a romper com os princípios fundamentais da guerra interestatal.

Esse processo marca o fim da modernidade na forma do Estado como o detentor do monopólio da violência. Segundo a lógica weberiana, o Estado monopoliza (legitimamente) a violência e a “canaliza” para o exterior, em direção aos seus pares soberanos, através da constituição de forças armadas concebidas para a guerra. O que Gros chama de “Estados de violência” é o esfacelamento dessa ordem em direção a outra dotada de uma lógica que não compreende a guerra e a paz como conhecemos, mas um estado constante de violência fora do controle do Estado e, ao mesmo tempo, adaptado à sua soberania. Em poucas palavras, essa nova ordem produz um distanciamento entre a soberania e o monopólio da violência (legítima) antes inalienáveis, inutilizando o princípio da soberania política como instrumento de pacificação. É uma forma de ordem violenta permanente e despolitizada: não se trata de um cenário de “guerra civil”, como muitos afirmam, na medida em que o que está em jogo não é a disputa pela soberania política, mas a posse da violência armada em frações do território, atendendo a fins privados. Essa separação traduz um movimento de *despolitização* da violência, antes objeto de disputas militares ou paramilitares apenas no âmbito dos conflitos em torno do poder político. A violência – palavra que aparece neste trabalho, junto com suas derivadas “violenta(s)” e “violento(s)”, nada menos que 691 vezes – assume um formato privado e adaptado às estruturas do Estado politicamente soberano, ainda que essa soberania não se converta em realidade nos territórios perdidos. E é aqui que o problema brasileiro pode ser melhor explicado: esses territórios, antes de “perdidos” pelo Estado, são historicamente abandonados por suas políticas sociais, sendo alvos apenas da repressão, tornando-se, assim, um solo fértil para essa nova ordem.

O quadro da violência no Brasil é, portanto, complexo e marcado por uma polícia violenta enfrentando grupos organizados violentos (milícias e narcotráfico). Esses grupos disputam o controle de territórios nas periferias das cidades, regiões historicamente abandonadas e reprimidas pelo poder público, onde gerações de jovens crescem em meio à violência e sem muita expectativa profissional.

Hoje, a título de exemplo, segundo dados do Atlas da Violência, 58% da cidade do Rio de Janeiro – que tomo como referência geográfica para pensar empiricamente o Estado de violência no Brasil, em 4.2 – é dominada pela milícia e 15% é dominada pelo tráfico. Ou seja, 73% do território de uma das cidades mais importantes do país e da América Latina, antiga capital do Brasil, cidade de um PIB superior a muitos países no mundo, não são controlados pelo Estado brasileiro, mas por grupos criminosos. É esse padrão que chama a atenção para o conceito de Gros a que me reporto e que irei desbordar em suas principais dimensões pelo decorrer do texto.

Essa complexa situação orienta os Estados a medidas de securitização – conceito que será desbordado no decorrer do trabalho e, resumidamente, significa um movimento discursivo que visa apresentar e elevar uma ameaça à percepção de urgência para promover respostas baseadas em medidas excepcionais, ampliando o quadro da repressão e militarização nas políticas de Segurança Pública em busca de retomar uma ordem considerada ameaçada ou perdida. Como consequência, temos mais violência e a instituição de uma ordem pública cada vez mais inóspita aos direitos e à democracia.

Historicamente, a violência armada do Estado brasileiro já está há muito tempo apontada para os mais pobres, amontoados nas periferias e excluídos do círculo de direitos e proteções do Estado brasileiro. A chamada “crise” de Segurança Pública consiste no aprofundamento dessa violência (produto, em primeiro lugar, dessa exclusão e repressão) e no seu “transbordamento” para dentro dos limites sociais outrora protegidos – a *polis* brasileira – resultando na escalada da militarização² das políticas de segurança e alimentando um círculo vicioso que consolida o *status quo* da violência armada, a qual chamo de “Estado de violência brasileiro”, tomando emprestado o conceito de Gros (2017).

Assim, podemos resumir o problema desta tese da seguinte forma: a violência, no mundo, vem fugindo ao controle do Estado, segundo um aparato conceitual que vai das “novas guerras”, de Mary Kaldor, aos “Estados de violência”, de Frédéric Gros – conceitos que discuto em 2.2. Ao mesmo tempo, o Estado brasileiro já possui contornos autoritários e militarizados historicamente e essa moldura, associada à dinâmica sistêmica da violência no mundo desde a Guerra Fria – e, sobretudo, desde

² O problema da militarização será discutido na seção 2, mas cumpre adiantar que a entendo como o fenômeno imanente à guerra, a dotação instrumental para o emprego da violência mais radical concebida, politicamente orientada para a eliminação de um inimigo.

o pós-Guerra Fria –, produziu um “Estado de violência” em suas metrópoles que vêm escalando e formatando uma nova ordem, uma ordem violenta e cada vez mais difícil de ser pacificada pelas instituições do Estado. A violência vem fugindo ao controle das forças do Estado, se tornando difusa e irrompendo os limites outrora assegurados pelo Estado à sociedade – a *polis*, que não inclui todos os brasileiros e brasileiras. O problema da “crise” de Segurança Pública no Brasil corresponde ao encontro desses dois vetores – uma formação social excludente autoritária e as dinâmicas sistêmicas da violência –, que serão examinados separadamente. O resultado deles é um tipo de violência irradiado para dentro das fronteiras do Estado, que estava anteriormente restrito ao universo da guerra (e a guerra, por definição, é um momento de ruptura da paz que, cedo ou tarde, é superado pelo retorno à paz). Teríamos, portanto, não exatamente uma “guerra” nas grandes cidades brasileiras, mas uma violência armada permanente que também inviabiliza a paz que alguns de nós conhecemos um dia. “Alguns de nós” porque, como procuro demonstrar, esse “Estado de violência” tem sido a marca histórica da relação do Estado brasileiro com as periferias por muito tempo, isto é, com os brasileiros e brasileiras excluídos da *polis* brasileira.

Essa escalada da violência se manifesta, dentre outras formas, em uma taxa de homicídios que supera largamente a de países em guerra. Grande parte desses homicídios são cometidos por policiais em ações nas periferias e são normalmente legitimados pelos “autos de resistência”, legislação que tem servido para proteger policiais de punições por ações violentas, incentivando o aumento da violência policial. Esses policiais, cabe pontuar, enfrentam uma situação limite em face da enorme tensão dos confrontos contra grupos fortemente armados que vitimam mais policiais no Brasil – principalmente no Rio de Janeiro – do que em qualquer outro lugar do mundo. Do ponto de vista dos habitantes dessas localidades, por sua vez, se cria com isso uma situação que lhes ameaça a vida ordinariamente, em um cenário que corresponde a uma zona limítrofe entre a guerra e a paz, marcada por muita insegurança.

O “Estado de violência brasileiro” nos remete primeiro à histórica violência do Estado contra as populações marginais, muito anterior, é importante enfatizar, à presença de grupos fortemente armados nas periferias. A exclusão social brasileira, de forte matriz racial, é assegurada por mecanismos não apenas socioeconômicos, como também por meio da forte repressão do Estado. No documentário supracitado, o então chefe de polícia civil à época do filme, Hélio Luz, faz algumas afirmações

sobre a função da polícia brasileira, tomando como referência a polícia do RJ, que ele conhecia de dentro. Segundo Luz, “a polícia (no RJ) faz segurança de Estado e das elites” e sua função básica é proteger o patrimônio dessas classes dominantes que fazem do Estado sua propriedade.

Desta forma, o Estado brasileiro, historicamente, buscou a via da repressão em suas relações com os elementos marginais, excluídos da ordem social e convertidos em ameaça interna (*inimigos*).

Logo, há três questões que se articulam para conduzir este trabalho:

- (1) **O que faz do marginal brasileiro um *inimigo interno*?**
- (2) **O que está acontecendo com a guerra no mundo?**
- (3) **Como essas duas questões se conectam para produzir a “crise na Segurança Pública brasileira” (que aqui chamarei de “Estado de violência brasileiro”)?**

Posto isso, esse trabalho apresenta a seguinte questão central: o que estrutura a *crise* de Segurança Pública brasileira?

Para analisar esse problema, apresento a seguinte hipótese: as grandes cidades brasileiras vivem o cenário de violência armada que Frédéric Gros conceituou como “Estado de violência”. Essa violência é mais grave que o crime comum e assume contornos paramilitares que reorientam para *dentro*, sistematicamente, formas de emprego da força concebidas para o emprego além das fronteiras (guerra). O cerne da hipótese é a Doutrina de Segurança Nacional, que serviu como “ponte” entre o autoritarismo do Estado brasileiro, de grande lastro na formação política e social do país e as políticas de securitização do combate ao crime organizado orientadas pela doutrina norte-americana desde o final da Guerra Fria. Em suma: meu esforço neste trabalho será tentar lançar luz sobre toda a estrutura do problema que constitui a “crise” de Segurança Pública, com suas variáveis domésticas e internacionais.

Posto isso, a hipótese do “Estado de violência” brasileiro se articula em duas dimensões, articuladas por um eixo:

- (1) Uma dimensão endógena: **a violência do processo de exclusão do povo pobre e negro da sociedade moderna brasileira, desde 1888**, que o transformou em alvo de violenta repressão do Estado em continuidade com o sistema social escravista. A libertação da escravidão significou mais o fim de um incômodo anacronismo para as

elites liberais que, entretanto, não estavam tão dispostas a renunciar aos escravos, o que legou relações de trabalho pautadas por muita exploração e um Estado policial permanente sobre populações marginalizadas e estigmatizadas pela senzala;

(2) Uma dimensão exógena: **a transformação da violência no contexto da Guerra Fria mediante a emergência de novas ameaças** que vêm gradativamente desafiando e diluindo as fronteiras entre as formas de emprego da violência do Estado (interna – polícias; e externa – forças armadas);

(3) O eixo ou ponto de encontro que combina esses dois movimentos é **a Doutrina de Segurança Nacional (DSN), que institucionalizou o combate ao “inimigo interno”** durante a Guerra Fria em compasso com a cultura política autoritária brasileira e o lugar do Brasil na ordem bipolar. A DSN consolidou uma forma de ordem de contornos militares que deixou lastro não apenas nos aparelhos de repressão, mas também na sociedade brasileira.

Para equacionar o problema, sistematizo essa tese em quatro etapas³:

- (I) Na primeira parte do trabalho (**1.1 e 1.2**), busco identificar a primeira hipótese subsidiária da hipótese central, qual seja: a violência permanente do Estado brasileiro denota a presença de uma ameaça interna de grau superior ao crime comum. Essa ameaça é originária de nossa formação social, o **marginal convertido em inimigo**. Para dar conta disso, discuto a formação social brasileira em busca de entender que relações sociais são capazes de produzir uma forma de ordem tão violenta. Em outras palavras, busco identificar o marginal e a ordem que o converte em inimigo;
- (II) Após a definição sobre esse sujeito histórico e a ordem brasileira, o trabalho se ocupa, na segunda parte (**2.1 e 2.2**), de uma **arquitetura conceitual da violência**, desde conceitos elementares até a guerra

³ Por fins de normatização para os padrões da UERJ, a organização dos capítulos foi adaptada da seguinte forma: quatro seções primárias (partes) abrigando, cada uma, dois capítulos. Assim, os capítulos 1 e 2 correspondem aos itens 1.1 e 1.2; os capítulos 3 e 4, aos itens 2.1 e 2.2; os capítulos 5 e 6, aos itens 3.1 e 3.2; e os capítulos 7 e 8 correspondem aos itens 4.1 e 4.2.

segundo a acepção clássica, para depois, então, abordar as novas ameaças, passando pelo problema da “guerra às drogas”, particularmente importante para o caso brasileiro, culminando com o conceito de “Estados de violência”;

- (III) Depois, na terceira parte (3.1 e 3.2), discuto o papel da organização militar como ator político de grande importância durante o período republicano, fechando com uma análise da **Doutrina de Segurança Nacional**, que institucionaliza um aparato de Segurança Pública autoritário e condicionado pela doutrina norte-americana para o continente, articulada com os interesses das elites civis e militares brasileiras, lastreadas por uma cultura política autoritária;
- (IV) Na parte final (4.1 e 4.2), proponho a discussão de algumas heranças de nossa formação social para o “**Estado de violência brasileiro**”, junto a uma análise detida do problema da violência no Rio de Janeiro, de modo a dar visibilidade empírica ao que chamo de “Estado de violência”.

A **primeira parte** se concentra em uma discussão das obras de Gilberto Freyre, Oliveira Vianna, Raymundo Faoro e Sérgio Buarque de Holanda, com a meta de compreender as duas variáveis internas da violência brasileira: o inimigo interno e a ordem social capaz de produzi-lo. A ênfase é a formação social brasileira, profundamente marcada pelo sistema da **escravidão** e pelo **patrimonialismo**, que constituem um regime oligárquico de difícil superação pelas instituições democráticas, que discuto ao final de 1.1. Assim, trato do problema a partir da discussão entre o privado e o público, respectivamente em Freyre e Vianna (1.1), e da discussão sobre o patrimonialismo em Faoro e Holanda (1.2), quando discutirei os processos de **modernização** do país e a **exclusão** das camadas mais pobres pelo Estado brasileiro;

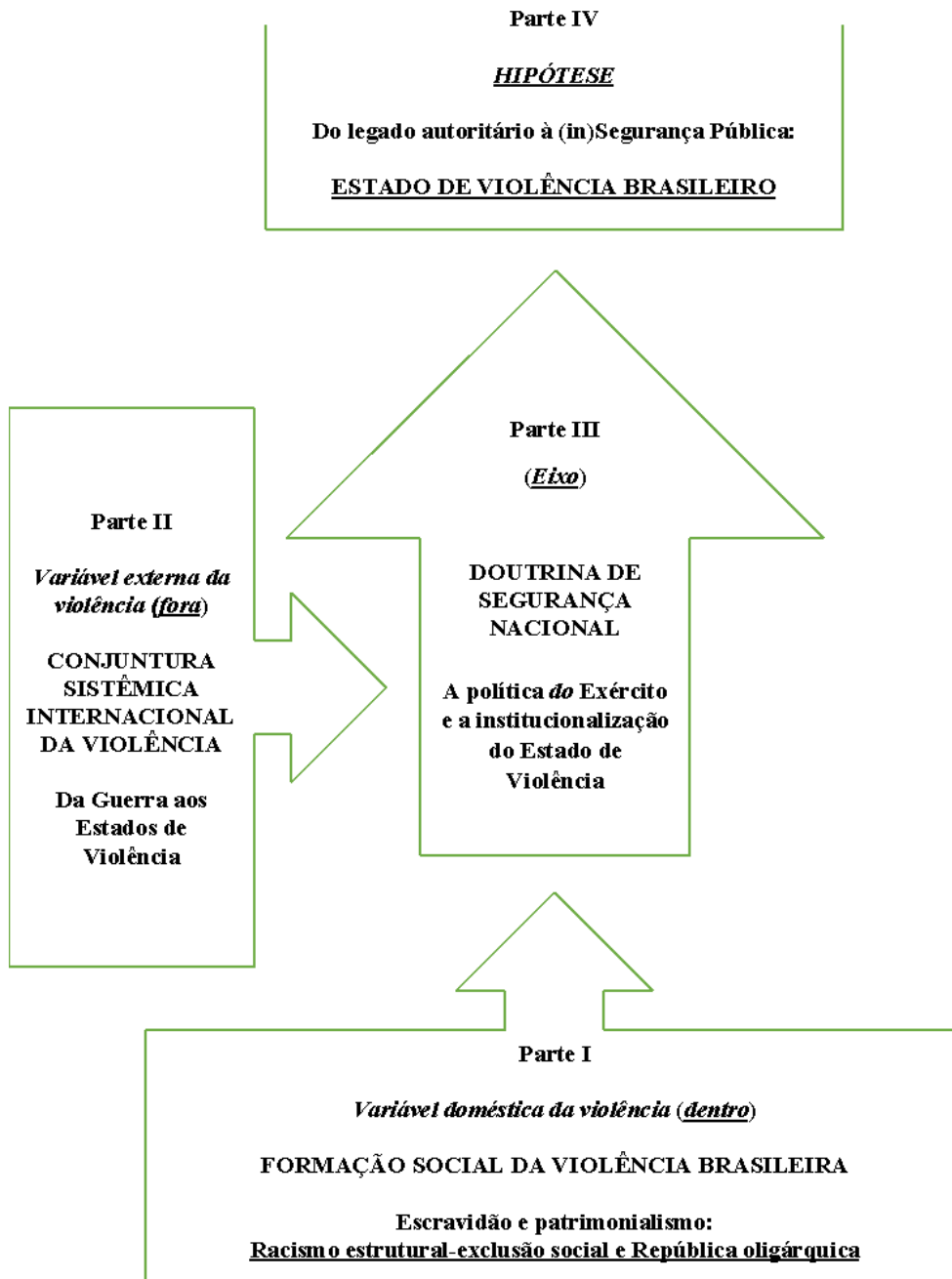
A **segunda parte** tratará da discussão sobre as transformações pelas quais a **violência** vem passando nas últimas décadas. Para isso, se ocupará primeiro das definições acerca dos limites convencionais da **guerra** e dos Estados, a via da *politização* (2.1), para depois discutir os novos rumos dos conflitos armados desde a Guerra Fria pela via da *despolitização*, até a “guerra às drogas” (*securitização*) e o conceito de “**Estados de violência**”, de Frédéric Gros (2.2);

A **terceira parte** compõe um quadro histórico sobre a relação civil-militar no Brasil, a formação da **instituição militar brasileira** como protagonista relevante para os rumos políticos do país **(3.1)** e uma análise da **Doutrina de Segurança Nacional**, a fim de entender a relação do problema da transformação da guerra (variável internacional sistêmica) com o quadro contemporâneo da violência no Brasil **(3.2)**;

A **quarta parte** se ocupa da discussão do legado dos problemas discutidos anteriormente para o problema da violência no Brasil **(4.1)**, juntamente com uma discussão mais empírica da violência e militarização da Segurança Pública do Rio de Janeiro, a partir da análise de dados e aspectos mais específicos da situação (*crise*) da Segurança Pública, a fim de discutir o “**Estado de violência brasileiro**” **(4.2)**.

Figura 1 – Estrutura do Trabalho.

ESTADO DE VIOLÊNCIA BRASILEIRO
UMA HIPÓTESE SOBRE A *CRISE* DE SEGURANÇA PÚBLICA



Legenda: A estrutura do trabalho ilustrada: das fundações ao eixo e hipótese do Estado de Violência Brasileiro.

Fonte: O autor, 2021.

1 FORMAÇÃO SOCIAL DA VIOLÊNCIA BRASILEIRA

Da colonização à civilização a distância é infinita; [...] de todas as expedições coloniais acumuladas, de todos os estatutos coloniais elaborados, de todas as circulares ministeriais despachadas, não sobraria um único valor humano.

Aimé Césaire

[...] os negros foram o pasto da bestialidade humana que a escravidão gerou.

Júlio Chiavenato

O Brasil dos colonizadores europeus foi construído por negros, mas sempre sonhou em ser um país branco.

Laurentino Gomes

A democracia no Brasil foi sempre um lamentável mal-entendido.

Sérgio Buarque de Holanda

A comunidade política – o estamento – ocupará o palco iluminado, enquanto a plateia, às escuras, assiste ao espetáculo, sem que possa vaiar os atores principais.

Raymundo Faoro

Nenhum homem nesta terra é republico, nem zela ou trata do bem comum, senão cada um do bem particular.

Frei Vicente do Salvador

Nesta primeira parte do trabalho tentarei analisar as origens da exclusão social e do autoritarismo no Brasil. Tomo como medida a relação público/privado, a partir da estrutura patriarcal e escravista que contribuiu para pavimentar um terreno refratário à instituição da democracia (1.1), e a formação do Estado patrimonialista com a consolidação do privado sobre o público (1.2). São essas duas dimensões que irão estruturar a ordem nacional, com desafios complexos à democracia idealizada pelas elites liberais, até hoje.

1.1 Escravidão e democracia: o núcleo colonial e o problema institucional brasileiro

Iniciarei atento às origens da violência e do autoritarismo nos primeiros momentos da formação brasileira, o que necessariamente exige um exame do problema da escravidão. Foi ela um “verdadeiro holocausto de inícios da era moderna”, nas palavras de Schwarcz e Starling (2015, p. 88), e dela nasce o sujeito da “massa” brasileiro, o pobre ou marginal (a linha é tênue), o herdeiro do estigma da senzala, incluído na ordem social apenas enquanto força de trabalho braçal, à semelhança dos seus ancestrais acorrentados. A escravidão e seu legado constituem a primeira variável da hipótese do “Estado de violência” (a violência emergente de *dentro*) e serão analisados em busca das origens dessa cultura política autoritária e de *quem* é o alvo da repressão historicamente promovida pelo Estado brasileiro. Proponho fazer isso a partir de uma discussão das obras de Gilberto Freyre e Oliveira Vianna, para entender, primeiramente, a formação do sujeito nacional e a relação entre os espaços privado e público na sociedade brasileira. Então, me volto para o problema da democracia, que enfrenta desde sempre dificuldades no Brasil.

O problema da democracia no Brasil está diretamente ligado às estruturas da sociedade nacional. Estruturas que subsidiam um Estado excludente e repressor, marcado por uma histórica militarização das políticas de Segurança Pública. Essa militarização precisa de um alvo, um “inimigo interno” que legitime a militarização das políticas de segurança (discutidas ao final do trabalho).

O esforço inicial consiste, pois, na identificação do marginal⁴ que é convertido em inimigo⁵, condição que suprime sua humanidade e torna aceitável (ou desejável) a sua eliminação, o que sustenta e legitima a violência do Estado.

Essa é a orientação histórica da violência da sociedade brasileira, ancorada, em primeiro lugar, a partir da escravidão, que naturalizou a exclusão e a violência contra os corpos periféricos (leia-se “negros” ou “não brancos”). Para tratar essa hipótese, o primeiro objetivo será a identificação deste *inimigo interno*. A presença de um sujeito rotulado como “inimigo” ou “ameaça à ordem” – o *bandido* –, nas vozes de variados atores da sociedade civil, da sociedade política e de atores diversos que compõem a política de Segurança Pública, precisa ser compreendida a partir de dois movimentos: a identificação desse *bandido* (I) e a identificação dessa ordem que o antagoniza (II). Essa é a busca que estrutura a primeira parte da tese. Para dar conta disso, apresento nesta seção uma discussão a partir das obras de Freyre e Vianna em busca desse sujeito e do seu lugar na ordem social brasileira, seguida por uma discussão sobre a democracia e o problema da inclusão, fundamental ao trabalho. Na seção 1.2, concentrarei minha lente no desenvolvimento do Estado brasileiro sob o lastro patrimonialista. Juntos, o problema da escravidão e do patrimonialismo compõem a hipótese da conversão do marginal em inimigo de uma ordem excludente e autoritária.

A seção está organizada da seguinte forma:

1. Uma discussão da obra de Gilberto Freyre, pelo seu olhar sobre o privado – o núcleo de formação da sociedade brasileira, isto é, a *casa grande e senzala*.

⁴ Foucault provavelmente diria que o marginal não está à margem da sociedade, não é excluído pois ele é ininterruptamente vigiado e incluído no sistema punitivo do Estado; sobre ele recai maior controle e vigilância, logo não está à margem. Há diferentes formas de compreender o significado de marginal. Nesse sentido, a noção de “estado de exceção” de Agamben (2004) nos é útil para entender que a exceção não é apenas reveladora do poder soberano, mas também da condição da vida humana em relação a esse poder. Esse poder não se exerce sobre as coisas, as instituições e o território, mas sobre a própria vida das pessoas. Sendo assim, a suspensão ou negação do direito confere ao indivíduo excluído dessa ordem uma situação paradoxal, na medida em que se trata de uma exclusão inclusiva: ele se encontra excluído do direito para ser incluído na exceção. A exceção opera como norma política que captura esse indivíduo, o relegando à condição de mero ser vivente. Desta feita, segundo Agamben, o Estado de direito, concebido para deter as vontades ilimitadas do soberano, na realidade as mantém sublimadas, e elas operam através do estado de exceção, que, no limite, tende a se tornar permanente.

⁵ O conceito de inimigo será discutido em 2.1.1.4, conceitualmente. Em 4.1, retorno a ele para discutir a formação do inimigo nacional, segundo a ideia de que “bandido bom é bandido morto”.

Esse núcleo está marcado pela escravidão, fonte de toda problemática da desigualdade social brasileira e imprescindível para a compreensão da violência no país, assim como o paternalismo e patriarcalismo, que compõem a esfera *privada*. A perspectiva do autor será analisada criticamente como o lugar de fala da *casa grande* na construção da narrativa sobre o Brasil e o povo brasileiro, que em muito contribuiu para a formação da nossa identidade e nossa memória sobre o passado e o legado da escravidão. A obra de Freyre é muito reveladora não apenas sobre o que diz, mas também sobre o que deixa de dizer e será problematizada e confrontada com outros autores para discutir a ideia da “harmonia” ou “democracia” racial brasileira e o legado da escravidão em nossas relações sociais, que constituiu uma estrutura social racista – o “racismo estrutural” (ALMEIDA, 2019) –, ainda sob um forte “véu” de negação. Pretendo levantar o “véu” e expor a “ferida” para revelar quem é o *inimigo* da ordem nacional e que ordem é essa⁶;

2. Uma discussão sobre o pensamento de Oliveira Vianna voltada para o problema institucional de nossa formação, das instituições liberais e sua dificuldade de implementação no Brasil, elementos que compõem o problema *público* brasileiro. O diagnóstico pessimista do autor sobre o povo brasileiro – e também sobre as elites – será discutido em continuidade com o problema da escravidão, e a defesa do autoritarismo que marca a sua obra será importante para lançar os fundamentos ideológicos de uma cultura política que, mais tarde, decantou no conceito de Segurança Nacional, que dá vida à Doutrina de Segurança Nacional a partir da Era Vargas (discussão da parte III da tese);
3. Após a apreciação de ambos, passaremos a uma discussão sobre a democracia pelo viés da participação e da inclusão, debatendo as distâncias entre os modelos anglo-saxões, emulados pela elite política liberal brasileira desde o Império, e a realidade brasileira. Será necessário, também, contextualizar historicamente a democracia liberal e suas relações com o colonialismo que está no cerne da formação brasileira. Essa contradição estrutura a desigualdade social/racial brasileira, e é marca da relação centro-

⁶ Na última parte do trabalho (4), chamo a atenção para a desigualdade racial nos dados tomados para a análise da Segurança Pública no Rio de Janeiro, em continuidade com a discussão levantada nesta primeira parte.

periferia do processo de globalização que, cumpre sublinhar, se lastreia no sistema colonial.

Antes de mais nada, discuto, com brevidade propedêutica, o contexto das obras e da inserção brasileira nas relações internacionais pela via da periferia do sistema colonial.

1.1.1 Contexto e texto

O contexto das obras de Freyre e Vianna é a primeira metade do século XX, quando o mundo se encontrava organizado pelo sistema colonial. A história do mundo contemporâneo, e disso que hoje chamamos de “globalização”, pode ser traduzida em um processo de conquista que começa a tomar forma durante a fase final da Idade Média com o início das grandes navegações e a formação do sistema colonial, que dá origem ao Brasil. Esse processo, denominado de “imperialismo” na literatura, é marcado não só por violência física, mas também simbólica, e foi o fio condutor das relações internacionais modernas/contemporâneas. O sistema colonial foi a plataforma de ascensão da civilização ocidental sobre as demais. Em *O processo civilizador*, Norbert Elias afirma que

[...] se examinarmos o que realmente constitui a função geral do conceito de civilização, e que qualidade comum leva todas essas várias atitudes e atividades humanas a serem descritas como civilizadas, partimos de uma descoberta muito simples: este conceito expressa a consciência que o Ocidente tem de si mesmo. Poderíamos até dizer: a consciência nacional. Ele resume tudo em que a sociedade ocidental dos últimos dois ou três séculos se julga superior a sociedades mais antigas ou a sociedades contemporâneas ‘mais primitivas’. Com essa palavra, a sociedade ocidental procura descrever o que lhe constitui o caráter especial e aquilo de que se orgulha: o nível de sua tecnologia, a natureza de suas maneiras, o desenvolvimento de sua cultura científica ou visão do mundo, e muito mais. (ELIAS, 1994, p. 23)

Em *Cultura e Imperialismo*, Edward Said (2011) chama a atenção para as representações negativas de povos não europeus – o *outro* – como verdadeiros “espantalhos” na literatura do século XVIII e XIX. Clássicos como Charles Dickens, Conan Doyle, dentre outros, ressignificaram os povos não ocidentais e periféricos ao centro europeu como “matreiros”, “vulgares”, “indignos de confiança”, “perniciosos”,

“violentos” etc. Representação parecida sofreriam os negros e índios nas primeiras interpretações brasileiras, dentre as quais figura *Casa Grande & Senzala*. (Sublinho aqui que as obras de Freyre e Vianna se deram no contexto da ascensão do nazifascismo e auge das teorias do “racismo científico”).

O contexto do imperialismo é determinante para a compreensão da formação de todas as sociedades a partir da modernidade. O colonialismo foi a espinha dorsal do processo de acumulação primitiva de capital que viabilizou o desenvolvimento do capitalismo liberal a partir do século XVII, sobretudo após as revoluções liberais na Inglaterra e a independência da Holanda. Segundo Eric Williams, em seu clássico livro “Capitalismo e Escravidão” (2020, p. 63), “os escravos eram a energia deste mundo ocidental”. As grandes nações europeias eram unânimes em defender a escravidão e o tráfico negreiro, que se tornou um negócio em si mesmo. Segundo o autor (ibidem, p. 74),

A monarquia espanhola lançou a moda que a realeza europeia veio a seguir até o final. Os palácios fortificados de Madrid e Toledo foram construídos com o dinheiro que a Coroa recebia pelas licenças concedidas para o transporte de negros. Em 1701, houve um encontro entre os monarcas da Espanha e de Portugal para debater o problema aritmético de um contrato para 10 mil ‘toneladas’ de negros firmado com os portugueses. A rainha Cristina de Espanha, em meados do século XIX, participou abertamente do tráfico escravo para Cuba. A Corte portuguesa, quando se transferiu para o Brasil fugindo de Napoleão, não estranhou a atmosfera escravista de seu território colonial. Luís XIV reconhecia plenamente a importância do tráfico negreiro para a França e suas colônias. Entre os planos do Grande Eleitor para o crescimento da Prússia incluía-se o comércio de escravos africanos.

A relação entre a formação da modernidade, com toda sua matriz liberal e humanística, e o brutal sistema colonial é, portanto, uma contradição que está na raiz do desenvolvimento do sistema internacional moderno. Diversos autores da vanguarda do liberalismo e dos valores humanísticos eram enfáticos defensores do sistema da escravidão, dentre eles Edmund Burke, por exemplo, “o paladino da conciliação da América”, que, não obstante, “colaborava com a crucificação da África” (ibidem, p. 77). Como argumenta o autor (ibidem, p. 83), “o tráfico negreiro não era uma atividade da escória da sociedade inglesa – sua principal administradora”. Os comerciantes mais ativos nesse negócio “eram homens respeitáveis, pais de família e excelentes cidadãos” que, inclusive, “ocupavam altos cargos na Inglaterra” (ibidem, pp. 83, 85).

Para a Inglaterra – e, conseqüentemente, o restante das nações industrializadas – teria sido impossível promover o desenvolvimento industrial sem as riquezas adquiridas da exploração das colônias e do comércio de africanos. Nas palavras de dois ilustres cidadãos ingleses da época, respectivamente William Wood e Postlethwayt: “O comércio de escravos era a fonte de onde nascem as demais [...] o primeiro princípio e a fundação de todo o resto, a mola principal da máquina que coloca todas as rodas em movimento” (apud WILLIAMS, 2020, p. 89). Em suma, os lucros obtidos pela Inglaterra com o comércio de escravos e com a exploração das colônias, em uma lógica conhecida como “comércio triangular”⁷, forneceram “um dos principais fluxos de acumulação do capital que [...] financiou a Revolução Industrial” (ibidem, p. 90).

E como pacificar essa contradição entre direitos humanos pretensamente universais – tais como o *Bill of Rights* inglês, o estadunidense ou a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão da Revolução Francesa – e toda a violência da exploração colonial, com a escravidão de milhões de nativos das Américas, Ásia e África? Qual elemento ou variável permite equacionar elementos tão contraditórios na cultura e no senso comum do cidadão francês ou inglês, por exemplo, em meados do século XIX?

O racismo. Os direitos humanos e toda a arquitetura filosófica da modernidade e do liberalismo consideram a humanidade segundo um viés limitado, eurocêntrico, e foi essa a ideologia que permitiu e legitimou a barbárie do sistema colonial, e, ainda hoje, estrutura as relações “centro-periferia” nas relações internacionais. “Ora, é nesse contexto que a raça emerge como um conceito central para que a aparente contradição entre a universalidade da razão e o ciclo de morte e destruição do colonialismo e da escravidão possam operar simultaneamente como fundamentos irremovíveis da sociedade contemporânea.” (ALMEIDA, 2021, p. 28).

Assim, segundo Almeida (ibidem, p. 31), a noção de raça ainda é politicamente instrumentalizada para legitimar sistemas de dominação e violência contra populações

⁷ “No comércio marítimo triangular, a Inglaterra – bem como a França e a América colonial – fornecia os navios e os produtos de exportação; a África, a mercadoria humana; as fazendas, as matérias primas coloniais. O navio negreiro saía da metrópole com uma carga de artigos manufaturados. Estes eram trocados com lucro por negros na costa da África, os quais eram vendidos nas fazendas com mais lucro, em troca de uma carga de produtos coloniais que seriam levados de volta ao país de partida. Aumentando o volume do tráfico, o comércio triangular foi suplementado, mas nunca suplantado, por um comércio direto entre a Inglaterra e as Índias Ocidentais, no qual as manufaturas de produção interna eram trocadas diretamente por produtos coloniais” (WILLIAMS, 2020, p. 90).

e “grupos sociologicamente considerados minoritários”. Segundo o autor, o conceito de raça opera da seguinte forma:

1. Como característica biológica, em que a identidade racial será atribuída por algum traço físico, como a cor da pele, por exemplo;
2. Como característica étnico-cultural, em que a identidade será associada à origem geográfica, à religião, à língua ou outros costumes, a uma certa forma de existir (ibidem, p. 31).

O mundo contemporâneo, portanto, é o produto dos fluxos internacionais promovidos pelos impulsos de conquista europeus.

Raça e racismo são produtos do intercâmbio e do fluxo internacional de pessoas, de mercadorias e de ideias, o que engloba, necessariamente, uma dimensão *afro-diaspórica*. Assim, o que chamamos de modernidade não se esgota na racionalidade iluminista europeia, no Estado impessoal e nas trocas mercantis; a modernidade é composta pelo tráfico, pela escravidão, pelo colonialismo, pelas ideias racistas, mas também pelas práticas de resistência e pelas ideias antirracistas formuladas por intelectuais negros e indígenas. A compreensão do mundo contemporâneo está ligada à compreensão da diáspora africana, ou seja, do modo com que a África se espalhou pelo mundo. De tal sorte que, no Brasil, a compreensão do racismo e a possível configuração de estratégias de luta antirracista dependem de um olhar para a América, para a África e para a formação do fluxo de pessoas e ideias em âmbito internacional. (ALMEIDA, 2021, pp. 103-104)

Desta feita, as estruturas do mundo contemporâneo remontam profundamente às experiências coloniais, que deixaram marcas dolorosas nas nações periféricas. Como veremos em 2.1, a formação do Estado na América Latina possui especificidades condicionadas pelo legado colonial nas Américas, com destaque para o caso brasileiro e sua profunda relação com a diáspora africana. A compreensão da formação brasileira passa incondicionalmente pela formação dessa modernidade lastreada na barbárie colonial. Segundo Césaire (2020, p. 11), “da colonização à civilização a distância é infinita; [...] de todas as expedições coloniais acumuladas, de todos os estatutos coloniais elaborados, de todas as circulares ministeriais despachadas, não sobraria um único valor humano”.

Fruto do sistema colonial e profundamente marcado por quase quatro séculos de escravidão, o Brasil carrega um legado muito visível deste período em seus

problemas contemporâneos⁸. A escravidão, que marcou os índios sobretudo nos primórdios da colonização, marcou ainda mais os negros trazidos da África e seus descendentes, acentuando com muita violência o processo de conquista da terra e o estabelecimento das primeiras feitorias coloniais portuguesas. O sistema de feitorias, que podem ser resumidas na monocultura baseada no latifúndio e no escravismo, durante os primeiros momentos da empresa colonizadora foi viabilizado pela exploração dos povos nativos. Com o esgotamento da escravidão dos índios, recorreu-se cada vez mais aos africanos. Eles somaram quase cinco milhões no decorrer de três séculos e meio, e foram a principal energia edificadora do Brasil. Segundo Gomes (2019, p. 24), o Brasil “foi o maior território escravista do hemisfério ocidental”. Do total de 12,5 milhões de negros cativos que chegaram nas Américas, 40% vieram para o Brasil.⁹ O Brasil também foi a nação que mais relutou em acabar com o tráfico negreiro, e a última “a abolir oficialmente o cativo no continente americano, em 1888...” (ibidem, p. 24).

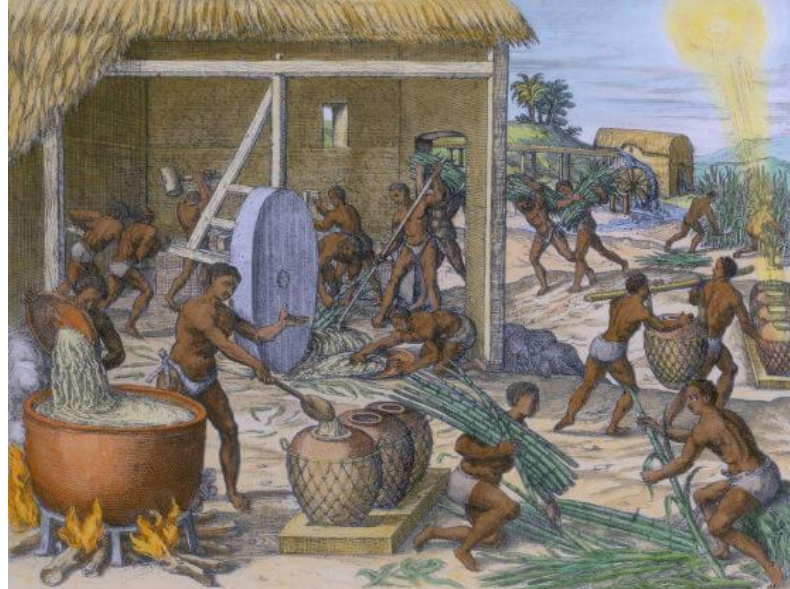
Se o Brasil fosse um corpo, seu sangue seria sobretudo negro e africano. Segundo Schwarcz e Starling (2015, p. 87), a chegada de gente de diversas regiões e culturas africanas fez do Brasil praticamente uma “nova África”. Em 1584, o Brasil tinha “25 mil brancos, 18 mil índios domesticados e 14 mil escravos negros. Vivíamos, pois, quase numa Roma negra: um êxodo forçado cujos número e proporção superavam tudo que até então se conhecera”. Homens e mulheres transportados em navios, nas mais insalubres condições, desapropriados de sua condição humana, trazidos de outro continente para produzirem um novo mundo com sua força de trabalho. O Brasil, segundo Schwarcz (2019, p. 11) “tem uma história muito particular, ao menos quando comparada à de seus vizinhos latino-americanos. Para cá veio quase a metade dos africanos e africanas escravizados [...]”. Apesar da escravidão ser sistematicamente constatada em diversos lugares e períodos da história, inclusive

⁸ Segundo Chiavenato (1987), “a grande ironia da história é que o ouro brasileiro vai financiar o grande imperialismo do qual o Brasil será uma das principais vítimas”.

⁹ Gomes (2019, p. 46) aponta que, “em torno de 60% do total perdiam a vida pelo caminho. Traduzindo em números absolutos, ao longo de mais 350 anos, entre 23 milhões e 24 milhões de seres humanos teriam sido arrancados de suas famílias e comunidades em todo o continente africano e lançados nas engrenagens do tráfico negreiro. Quase a metade, entre 11 milhões e 12 milhões de pessoas, teria morrido antes mesmo de sair da África. Hoje estima-se com relativa segurança que aproximadamente 12,5 milhões de cativos foram despachados nos porões dos navios, mas só 10,7 milhões chegaram aos portos do continente americano. O total de mortos na travessia do oceano seria de 1,8 milhão de pessoas [...] Dado o alto índice de mortalidade após o desembarque, apenas 9 milhões de africanos teriam sobrevivido aos tormentos dos três primeiros anos de escravidão no novo ambiente de trabalho”.

entre os europeus, “nada foi tão volumoso, organizado, sistemático e prolongado quanto o tráfico negreiro para o Novo Mundo” (GOMES, 2019, p. 25).

Figura 2 - Escravos africanos processando açúcar da cana em uma ilha da América espanhola (tradução minha).¹⁰



Legenda: A construção do Brasil por mãos escravizadas.
Fonte: Theodor de Bry, 1595.

As características desse novo mundo carregam de forma indelével a marca dessa experiência. Foram trazidos após a quase completa destruição dos índios, aniquilados pela violência, pelas doenças e pelo esgotamento físico do trabalho escravo, do qual muitos fugiram buscando o interior do continente. As populações trazidas da África foram inseridas em substituição aos índios como tração animal na sociedade que se criava.

A história da escravidão africana no Brasil é repleta de dor e sofrimento. Centenas de livros já foram escritos sobre o tema, mas, provavelmente, nenhum deles conseguirá jamais expressar as aflições de um único cativo dos milhões capturados na África, embarcados à força em um navio, arrematados como mercadoria qualquer num leilão do outro lado do oceano, numa terra que lhes era completamente estranha e hostil, onde trabalhariam pelo resto de suas vidas sob o chicote e o tacão de seu senhor. Um detalhe, porém, talvez ajude os leitores de hoje a ter uma ideia, ainda que remota, do tamanho dessa tragédia: diz respeito ao comportamento dos tubarões que seguiam as rotas dos navios negreiros. (ibidem, p. 47)

¹⁰ “African slaves processing sugar cane on the Caribbean island of Hispaniola”.

Essa condição original – de mercadoria¹¹, de tração animal – marcou profundamente o processo de inserção desses seres humanos e dos seus descendentes na ordem política e social. É preciso, pois, um esforço de desconstrução dos mitos de formação nacionais dotadores de um imaginário de conciliação e harmonia de povos na construção do Brasil – resistente até os dias atuais –, a partir de uma suposta relação de negociação entre índio e colonizador, e, depois, entre senhor e escravo.¹² Esse imaginário – melhor cunhado na expressão “democracia racial”, originalmente proferida por Artur Ramos – foi em grande parte expandido nas interpretações da obra de Freyre e constitui até hoje um complexo obstáculo para o tratamento das desigualdades brasileiras (MUNANGA, 2019).

1.1.2 Casa grande e senzala: origem da sociedade brasileira

Lançado em 1 de dezembro de 1933, *Casa Grande & Senzala* (FREYRE, 2001) é, até hoje, considerada uma das obras mais importantes para se compreender a formação social do Brasil. Escrita por um herdeiro da casa grande, a obra transita pelos primeiros cenários do Brasil e foca sua atenção em uma dimensão até então desprezada da dinâmica colonial; a intimidade, o *lócus* privado.

¹¹ Segundo Chiavenato (1987, p. 123), “simples mercadoria, os negros eram vendidos por metro e por tonelada. Eram as ‘peças das Índias’, ‘peças da África’, as ‘toneladas de negros’ – representando os ‘sopros de vida’, os ‘fôlegos vivos’ etc. A própria forma como se comercializavam os negros africanos era reflexo da sua desumanização: não se vendia um negro, dois negros, cinquenta negros – vendiam-se ‘peças’; uma peça não significava um negro, como uma tonelada não significava mil quilos de negros. Uma ‘peça das Índias’ no geral era 1,75 metro de negros. Dessa forma, cinco negros entre os 30 e 35 anos, que somados tinham 8,34 metros, representavam não cinco escravos, mas 4,76 peças. Dois negros de 1,60 metro eram apenas 1,8 peças de escravos. O valor do negro era medido por metro, por quilo, na qualidade dos músculos, da idade, nos dentes, no sexo, na saúde geral, no aspecto etc”.

¹² É claro que entre qualquer processo de subordinação política há relações diversas, inclusive negociações. Da mesma forma, índios e colonizadores se relacionaram de modos diversos, inclusive cooperando, quando esses nativos foram, inclusive, muito necessários para apresentar a terra e seus predicados ao estrangeiro. Nas palavras do historiador (e líder indígena) Aílton Krenak (2021), “(o colonizador) não sabia sequer pegar um caju. Aliás, não sabiam nem que caju era uma comida”. Ou seja, não fossem os nativos, nesse primeiro momento, para orientar minimamente a exploração do território, as coisas teriam sido ainda mais difíceis para os elementos europeus. Segundo Krenak (2021), a despeito desse intercâmbio entre índio e colonizador, muito presente nos livros, a empresa colonizadora foi e ainda é uma guerra, perpétua, que jamais se encerrou: “estamos sendo invadidos agora. Estamos em guerra agora”.

Figura 3 - *Voyages au Brésil: Retour d' un propriétaire.*



Legenda: O dono da terra sustentado pelos trabalhadores escravizados: Assim nasceu o Brasil.

Fonte: Jean-Baptiste Debret, 1816.

Em uma sociedade com grande aproximação entre o público e o privado, dirigir a atenção para o ambiente privado, para a intimidade dos agentes e protagonistas do processo, por si só resultou em uma obra inovadora sob muitos aspectos. Freyre se debruçou não apenas em documentos, como de praxe, mas também sobre objetos e materiais diversos, tais como itens de vestuário, arquitetura, diários, álbuns de família etc. Com isso, nos deu um panorama da formação da sociedade brasileira a partir de seu núcleo formador, a família patriarcal e sua relação com a senzala.

A família, não o indivíduo, nem tampouco o Estado nem nenhuma companhia de comércio, é desde o século XVI o grande ator colonizador no Brasil, a unidade produtiva, o capital que desbrava o solo, instala as fazendas, compra escravos, bois, ferramentas, a força social que se desdobra em política, constituindo-se na aristocracia colonial mais poderosa da América. Sobre ela o rei de Portugal quase que reina sem governar. Os senados de Câmara, expressões desse familismo político, cedo limitam o poder dos reis e mais tarde o próprio imperialismo ou, antes, parasitismo econômico, que procura estender do reino às colônias os seus tentáculos absorventes. A colonização por indivíduos – soldados de fortuna, aventureiros, degredados, cristãos-novos fugidos à perseguição religiosa, náufragos, traficantes de escravos, de papagaios e de madeira – quase que não deixou traço na plástica econômica do Brasil. Ficou tão no raso, tão à superfície e durou tão pouco que política e economicamente esse povoamento irregular e à-toa não chegou a definir-se em sistema colonizador. (ibidem, pp. 92-93)

É nesse “familismo” que a obra se alicerça e narra os primeiros passos da formação do Brasil, a partir de alguns eixos básicos: a monocultura do açúcar, que fomentou muito mais um processo econômico exploratório do que civilizador; e a

família patriarcal como unidade política na ausência de instituições metropolitanas durante as primeiras fases da colonização. A cola que daria liga a esses elementos, na narrativa de Freyre, seria a miscigenação a partir da triangulação entre branco, índio e negro. Ela teria permitido a estabilidade de um modelo composto *a priori* por extremos em uma relação de conflito.

O ano de lançamento do livro é 1933, momento da chegada de Hitler ao poder na Alemanha e que marca o ápice da ascensão do nazifascismo na Europa e no resto do mundo. Nessa época, as teorias racistas estavam em seu auge e a miscigenação era considerada um problema, algo a ser combatido, entendida como desvantajosa, quando não, trágica. É nesse contexto que Freyre, influenciado pela antropologia culturalista americana, parte da separação estanque entre cultura e raça para abordar o fenômeno da miscigenação sob um ângulo novo e positivo, traçando uma interpretação original do Brasil (e do brasileiro).

Freyre estudou nos EUA, onde foi orientado pelo antropólogo Franz Boas. A visão antropológica da sociedade brasileira se funde à sociologia e à história, no que o autor cunhou, enquanto método, de “sociologia genética”. Essas três perspectivas se combinam em dosagens equilibradas na obra, sendo a história um alicerce para sua interpretação e a antropologia uma ferramenta para tentar descortinar os padrões que se repetiam, as continuidades, em uma época em que só se perguntava sobre os p (SCHWARCZ, 2019). Em seu ângulo, o ambiente privado, a intimidade do núcleo formador dessa sociedade, a família patriarcal, encontrou na miscigenação a síntese dos extremos.

Quanto à miscibilidade, nenhum povo colonizador, dos modernos, excedeu ou sequer igualou nesse ponto os portugueses. Foi misturando-se gostosamente com mulheres de cor logo ao primeiro contato e multiplicando-se em filhos mestiços que uns milhares apenas de machos atrevidos conseguiram firmar-se na posse de terras vastíssimas e competir com povos grandes e numerosos na extensão de domínio colonial e na eficácia de ação colonizadora. A miscibilidade, mais do que a mobilidade, foi o processo pelo qual os portugueses compensaram-se da deficiência em massa ou volume humano para a colonização em larga escala e sobre áreas extensíssimas. Para tal processo preparara-os a íntima convivência, o intercuro social e sexual com raças de cor, invasoras ou vizinhas da Península, uma delas, a de fé maometana, em condições superiores, técnicas e de cultura e artística, à dos cristãos louros. (ibidem, pp. 83-84)

Segundo Freyre, o português era “menos racista” que seus pares europeus devido às experiências portuguesas no Mediterrâneo e na África, além da Índia.

Ademais, a presença moura em Portugal por sete séculos também teria contribuído para favorecer isso que o autor enxerga como uma certa tendência portuguesa à mestiçagem, diferente dos nórdicos e anglo-saxões, que produziram experiências bastante distintas, nas quais figuram conflitos raciais explícitos. Conflitos com *fronts* demarcados em processos institucionalizados de segregação. Dessa singularidade demarcada por Freyre nasceria o que Roberto DaMatta (2000) classificou como “racismo à brasileira”. E, dessa predisposição ao intercuro sexual com outras raças teria nascido o impulso forjador da sociedade brasileira, um impulso sexual, uma pulsão de vida, que permeia todo o livro.

O fio condutor da obra é a curiosidade de seu autor pelos corredores da grande propriedade senhorial, o olhar perspicaz sobre a intimidade da família patriarcal brasileira, tomada como medida através de sua unidade de produção e de vida em conjunto, o que já sinaliza a natureza da relação entre o público e o privado no Brasil na visão de Freyre. Ele revela, em meio à presumida harmonia produzida pelo “gozo gostosamente compartilhado” (FREYRE, 2001) entre os tipos diferentes, a violência que marca profundamente essas relações.

O intercuro sexual entre o conquistador europeu e a mulher índia não foi apenas perturbado pela sífilis e por doenças europeias de fácil contágio venéreo: verificou-se – o que depois se tornaria extensivo às relações dos senhores com as escravas negras – em circunstâncias desfavoráveis à mulher. Uma espécie de sadismo do branco e do masoquismo da índia ou da negra terá predominado nas relações sexuais como nas sociais do europeu com as mulheres de raças submetidas ao seu domínio. O furor femeeiro do português se terá exercido sobre vítimas nem sempre confraternizantes no gozo; ainda que se saiba de casos de pura confraternização do sadismo do conquistador branco com o masoquismo da mulher indígena ou da negra. Isso quanto ao sadismo de homem para mulher – não raro precedido pelo de senhor para muleque. Através da submissão do muleque, seu companheiro de brinquedos e expressivamente chamado de *leva-pancadas*, iniciou-se muitas vezes o menino branco no amor físico. (ibidem, pp. 121-122)

Este trecho, que transborda violência velada, resume uma das ambiguidades centrais da obra: a síntese entre os opostos, a atenuação dos conflitos. Freyre não omite a violência, mas a atenua, a compreende como imiscuída nas relações que são, para ele, harmônicas. A violência aparece quase como um capricho na sua narrativa, mas a narrativa se liberta da intenção do autor e, através de suas palavras, acaba sendo muito mais reveladora. Relações sexuais em “circunstâncias desfavoráveis para a mulher” pode ser compreendido como estupro. “Vítimas” ou “nem sempre confraternizantes no gozo” também são bons exemplos de termos e expressões que

traduzem muita violência sexual, assim como a relação entre “submissão” e “amor físico”. Em sua visão otimista sobre a miscigenação, mas, ao mesmo tempo, incapaz de negar explicitamente a violência marcante nessas relações, Freyre produz essa narrativa marcada de conflito entre o que se diz e o que se quer ou poderia dizer. Sob o véu da harmonia, o conflito passa quase despercebido, ou ressignificado para o “bem” da formação nacional. A miscigenação está marcada pela violência, pelo uso da força, pela relação de poder entre o dominador português e seus dominados, submetidos pela força bruta. Em diversas passagens a obra dá conta de revelar isso. Ao mesmo tempo, a forma como esses relatos aparecem sugere uma visão atenuada dessa violência, naturalizada como um dado da colonização, erotizada e diluída em meio à rotina da vida privada, ordinária. Essa visão legou uma herança que contribuiu para velar os preconceitos na formação da mentalidade brasileira, sensualizando a mulata e a cabocla, dois “produtos bem-sucedidos” da miscigenação, entre outras coisas, contribuindo para desumanizar o negro e submetê-lo à violência. Segundo Munanga (2019, p. 87), “o mulato foi produto de estupro da mulher africana pelo português e não o resultado de um casamento tradicionalmente consagrado”.

Essa violência está, desde seus primórdios, condicionada à necessidade de sobrevivência. É da relação entre o poder de quem submete e a sobrevivência de quem é subjugado, respectivamente brancos e negros, que surgiria uma cultura propriamente brasileira expressa na fusão do vocabulário das duas raças, nas práticas diárias, nas crenças e nas representações de poder. Ou seja: os pobres desse país descendem de um esforço quase selvagem pela sobrevivência. Ou pior, uma vez que os animais selvagens lutam para sobreviver em liberdade, e o esforço pela sobrevivência dos escravizados dependia de sua sujeição e sua força física para trabalhar, sua saúde. As estratégias de resistência, normalmente, operavam no meio disso, embora fugas e rebeliões não fossem tão raras, a depender do período – inclusive, com a formação de numerosos quilombos.

A sujeição do africano ao português, tanto nas relações de trabalho como pessoais (e sexuais), produziu a base do que seria a sociedade brasileira. Ainda que já houvesse contato entre ambos desde o início do período ultramarino, foi no Brasil

que aconteceu o aprofundamento das relações em uma fusão cultural e racial entre brancos, índios e negros.¹³

Assim como o branco português, o negro africano também é apresentado por nosso autor como colonizador, mas dentro da lógica da escravidão. A sua influência se daria através da criação de um mundo paralelo ao dos brancos, utilizando para isso a relação de submissão, necessária para sua sobrevivência, e as lembranças de suas tradições e cultura de origem. É principalmente o escravo doméstico, por sua ligação íntima com a casa grande, o veículo da colonização através do sexo forçado pelo senhor à mucama, resultando no filho mulato, no “negrinho” que servia de “brinquedo” para o filho do senhor, ambos criados sob os cuidados das mesmas escravas, que se resignavam com o sadismo da senhora para garantirem sua sobrevivência e permanência na casa grande, onde sofriam menos que os escravizados nas senzalas.

Em *Casa Grande & Senzala*, os negros e as mulheres, ainda que submetidos pelo protagonismo do patriarca português, recebem uma atenção que por vezes é reveladora de traços ainda desconhecidos de seus papéis na formação brasileira.

O objeto de estudo de *Casa Grande e Senzala* é essa família ‘patriarcal’ a que Gilberto devota toda a sua atenção. Mas, bem pouca ou nenhuma à outra família, resumida na mãe – gerando filhos emprenhados de diversos pais – não raro pelo próprio senhor – que os cria com zelo e carinho, sabendo embora que são bens alheios e que a qualquer dia lhe serão tomados para o destino que o senhor lhes der. É verdade que a própria grandeza da família patriarcal do senhor de engenho era tanta que não deixava nenhuma espaço social para outra família qualquer. Mas é uma pena que a miopia fidalga de Gilberto não lhe tenha permitido reconstituir essa matriz do Brasil, esta não-família, esta antifamília matricêntrica de ontem e de hoje, que é a mãe pobre, preta ou branca, parideira, que gerou e criou o Brasil massa. (RIBEIRO apud FREYRE, 2001, p. 29)

Com efeito, desde os primórdios, a miscigenação teria agido no sentido de combinar e harmonizar os opostos dessa sociedade em formação através da síntese racial, que o autor vê de forma romântica. Apesar de ter atenuado os conflitos, sua narrativa exterioriza a intimidade dessa sociedade revelando o contexto em que foram criados os antagonismos que compõem a ordem social no Brasil. Em *Casa Grande & Senzala*, vemos as estruturas da formação social brasileira no binômio da propriedade senhorial com o “curral” de escravos. A palavra “curral” precisa ser utilizada aqui para

¹³ Embora a análise de Freyre sobre a sociedade patriarcal e escravocrata possa ser vista como “adocicada”, a obra não esconde a violência do sistema, e, por não ser este o seu foco, ela aparece entremeada às relações no cotidiano dos senhores de engenho e escravos.

desvelar a quase naturalidade com a qual Freyre descreve o antagonismo dessa relação, muito violenta segundo passagens do próprio livro. A síntese dele para os conflitos entre senhores e escravos seria a miscigenação, aproximando os dois polos de uma relação baseada no escravismo – ou seja, na completa desapropriação daqueles que trabalham, que produzem, de sua condição humana –, em uma mistura que seria mais harmônica do que tensa. Influenciado pela antropologia culturalista americana – que buscava confrontar o racismo científico –, Freyre relativiza a violência dos processos formadores da sociedade brasileira como um dado inerente e, portanto, em algum grau, aceitável. Isso não equivale a afirmar que ele concordasse com essas práticas, mas implica dizer que ele as julga processadas e assimiladas pela dinâmica da relação social brasileira, ou seja: as oferece como funções, e com grande importância para isso que, ao final das contas, se torna um elogio da sociedade brasileira e sua suposta e inigualável capacidade de “síntese”.

A obra traduz essas mazelas, sendo, portanto, muito útil à compreensão das nossas questões formadoras sob um novo ângulo que não o da síntese e da harmonia, mas o do conflito e da violência. E assim se escancaram mais a cada dia as contradições dos nossos mitos formadores, dentre os quais a “harmonia” social fruto da miscigenação seja, talvez, o mais sagrado.

Essas primeiras interpretações do Brasil incorrem em armadilhas sofisticadas pelo contexto da época. Said (2011) e sua discussão sobre as formas de representação cultural contributivas com o imperialismo ocidental (um processo sempre profundamente racista) entende a cultura ocidental como imposta ao mundo com diferentes gradientes de violência, a começar pela violência simbólica. O colonialismo se dá, também, nas representações culturais, inclusive as assumidas pelo próprio colonizado, num processo de hegemonia no viés gramsciano. Deste modo, na década de 1930, enquanto Talcott Parsons¹⁴ desenhava os primeiros traços da teoria da modernização no mundo, se fazia no Brasil a “sua contraparte ‘vira-lata’, produto mais típico do pensamento do escravo dócil, ponto a ponto a imagem invertida daquilo que Parsons construía como autoimagem da superioridade dos americanos no mundo” (Souza, 2019). Desta forma, o culturalismo, na verdade, estava

¹⁴ Talcott Edgar Frederick Parsons foi um sociólogo estadunidense muito influente nas décadas de 1950 e 1960.

intensamente entranhado do racismo, sendo apenas uma nova e aparentemente moderna forma de relacionar hierarquicamente os povos, agora como “culturas”.

Contexto e texto estabelecem, assim, uma intensa relação aqui. Sua obra é criatura e criadora, e, nessas ambiguidades, Freyre logra desnudar (para usar uma palavra típica do vernáculo sexual marcante no seu texto) características até então submersas da sociedade brasileira, como os lugares do negro e da mulher. A vida privada que retratou, com mais ênfase na casa grande do que na senzala, revela os padrões que estruturaram as relações sociais a partir da escravidão.

A ideia sobre a “harmonia racial” foi bastante fecunda em boa parte da literatura e imaginário posterior sobre a escravidão. Legou-se a ideia de que a escravidão no Brasil fora mais “dócil” quando comparada ao sistema da América do Norte. Que, enquanto lá o sistema se encaminhou para uma guerra que dividiu o país, aqui senhores e escravos dividiam suas relações de forma abrandada pela *cordialidade*¹⁵, pelo “jeitinho”, pelas relações dentro de um universo de intimidade entre os dois lados, como sugerem inúmeras passagens de Gilberto Freyre. Essa narrativa tornou possível um ideário de um país que, diferente dos EUA imersos em “ódios sócio-raciais”, vivia um “paraíso racial” (AZEVEDO, 1987).

No imaginário das elites brasileiras de meados do século XIX, aspirantes ao liberalismo que admiravam nos EUA e Europa pós-revoluções (1776 e 1789), o negro acorrentado se tornava incompatível com o mundo liberal em ascensão, ao mesmo tempo em que o negro liberto era uma ameaça à ordem. Desse dilema desenvolveu-se uma sociedade que jamais verdadeiramente desejou e digeriu a abolição, tão tardia por aqui nada por acaso. E jamais reservou um lugar para os libertos na ordem social pós-abolicionista. Seu lugar permaneceu, do ponto de vista estrutural, pouco alterado: distantes dos acessos à educação e mobilidade social, e reféns das atividades mais servis (às quais as camadas médias e altas eram e permanecem indispostas) pelas remunerações mais baixas. Para muitos escravizados, o trabalho assalariado representou uma queda da “qualidade” de vida, e não à toa muitos preferiram permanecer inercialmente sob o poder de seus senhores.

A abolição brasileira obedeceu a um processo gradual que, em si, denota as resistências e os significados da escravidão para o futuro da sociedade brasileira.

¹⁵ Conceito de Sergio Buarque de Holanda que diz respeito ao excesso de sentimento e personalismo do brasileiro para além da esfera privada, dificultando a consolidação de um espaço público. Trato disso mais detidamente em 1.2.

Atentemos às leis adotadas pré e pós abolição para lidar com a situação dos escravizados e seus descendentes. Tomemos o recorte até a Constituição de 1988:

-1837 - Primeira lei de educação: negros não podem ir à escola.

-1850 - Lei das terras: negros não podem ser proprietários.

-1871 - Lei do Ventre Livre: negros nascidos de libertos são livres. Mas as condições sociais raramente permitiam que essa liberdade se convertesse em real emancipação.

-1885 - Lei do Sexagenário: escravizados se tornavam livres aos 60 anos. Mas eram poucos os que, submetidos aos rigores da escravidão, alcançavam essa faixa etária.

-1888 – Abolição, após 388 anos de escravidão.

-1890 - Lei dos vadios e capoeiras: aqueles que perambulavam pelas ruas, sem trabalho ou residência comprovada, iriam para cadeia.

-1988 - Nasce nossa atual constituição, que garante pela primeira vez o voto aos analfabetos – que, em decorrência das leis acima, são compostos majoritariamente por pessoas negras ou não brancas. Além disso, foram necessários 488 anos para termos uma constituição que afirmasse o racismo como crime. Entretanto, na maioria das ocorrências, ainda se minimiza o racismo enquanto crime de “injúria racial”, considerado à letra da lei como grau ofensivo menor, e pouco ou nada acontece.

Sem acesso à terra, à educação e criminalizados por vadiagem, não restavam muitas alternativas para os libertos exercerem sua recém conquistada liberdade. Ela foi alcançada quase como um princípio abstrato, sem a materialidade necessária, na esfera dos direitos sociais e políticos, para se concretizar em exercício pleno e digno. Esse conjunto de leis expressa a rejeição social aos negros e negras, e pavimenta o caminho para a repressão e o encarceramento em massa que observamos até hoje, tema ao qual endereço mais observações na parte final do trabalho. Por ora, cumpre acentuar a expressiva exclusão dos libertos da sociedade pós-abolição, onde tentarão sobreviver sujeitos às brechas do trabalho pouco ou não remunerado (a escravidão ainda é uma realidade no Brasil) e de atividades marginais e criminosas. Explicitamente, o Estado brasileiro não tinha nada a lhes oferecer após 388 anos de escravidão. A Constituição de 1988 iniciou uma nova abordagem para o problema ao

incluir os analfabetos no processo eleitoral e tornar o racismo crime inafiançável, embora o crime de injúria racial, mais brando, tenha servido para atenuar as sanções contra aqueles que praticam racismo. Somente em 2001, na Conferência de Durban, o Estado reconheceu uma dívida com o povo negro e afirmou a necessidade de políticas reparatórias. É importante ressaltar que a primeira lei de cotas na educação brasileira não foi para negros, mas para filhos de fazendeiros, em 1968, a Lei do Boi.

A libertação da escravidão formal, pois, lançou os libertos na sociedade como incômodos, indesejados, e, a partir da lei contra a vadiagem, foram sendo convertidos em inimigos da ordem. Eram o estorvo, o custo da modernidade e continuaram tendo seus costumes proibidos e perseguidos. Seu lugar nessa ordem, tão indesejados que eram, permaneceu praticamente o mesmo do ponto de vista humano. Totalmente marginalizados, começaram a ocupar as periferias e morros das cidades que suas mãos construíam, dando contornos literalmente geográficos à exclusão que sentiam na pele. Esses territórios podem ser considerados as senzalas modernas: alheios aos direitos constitucionais mais básicos até hoje, inclusive o direito à vida.¹⁶

Com efeito, a pobreza e a marginalidade na sociedade brasileira têm cor predominantemente negra, a origem na senzala e a marca do estupro e do açoite, da submissão do corpo e da alma. As populações pobres e marginais, negras e mestiças, carregam esse estigma pesado e essa é a chave para a desumanização que torna natural sua eliminação pela violência do Estado até hoje. Elas permaneceram informalmente reféns da condição do escravo: dignas de vida apenas dentro dos limites de suas utilidades braçais e subordinação à ordem. Nos termos de Mbembe (2018), a condição de escravo resulta numa tripla perda: perda de um lar, perda de direitos sobre seu corpo e perda de estatuto político. Segundo Chiavenato (1987, p. 171), “a pobreza, a degradação humana de toda uma categoria social egressa da escravidão, não se imputa ao sistema, mas à sua própria e inerente ‘baixa condição’, sua ‘inferioridade’ etc”. Assim como os judeus jogados e degradados em guetos pelos nazistas cumpriam a profecia da propaganda de Goebbels, que os denunciava como “ratos” e sub-humanos, os negros brasileiros, mergulhados na pobreza por um sistema que jamais se reformou verdadeiramente da escravidão, foram tragados e vestidos pelo imaginário preconceituoso e excludente das elites brasileiras. Uma espécie de “profecia autorrealizada”, ou seja: suas condições insalubres e próximas a

¹⁶ Na parte final (4) veremos mais atentamente este problema contemporaneamente.

atividades marginais e criminosas passam a ser consideradas como a própria substância de suas vidas, e não como legado circunstancial de sua sujeição aos legados sociais dos quais são vítimas. E, assim, legitima-se o aprofundamento de sua marginalização e repressão.

Figura 4 - A cidade do Rio de Janeiro.



Legenda: A sobrevivência do povo negro e pobre nas favelas, descartado dos limites da *polis*. Um retrato contumaz da exclusão social brasileira.

Fonte: Integrating health in urban environments through sectorial Interventions, 2020.¹⁷

Esse imaginário pós-abolição era tão resistente à inclusão social dos negros, que foi capaz de originar um projeto de embranquecimento. As ideias do racismo científico se tornaram a moldura adequada para o roteiro desejado pelas elites. Um dos maiores proponentes dessas “teorias” raciais foi Gobineau, que chegou a viver um ano no Brasil entre 1869 e 1870. Segundo ele, os negros eram “uma raça inferior” e ele profetizou uma “degeneração genética para os brasileiros em menos de duzentos anos”. Ele “prescreveu” que a única saída para os brasileiros era o sangue europeu para “eliminar” o sangue negro e mestiço. As classes dominantes brasileiras encontraram nessas ideias uma “voz autorizada para justificar a escravidão” (CHIAVENATO, 1987, pp. 170-1) e a posterior exclusão dos descendentes das senzalas. Logo depois, as faculdades de direito e medicina serviriam para a

¹⁷ Disponível em: https://www.isocarp-institute.org/wp-content/uploads/2020/10/4_Thiago_Integrating-health-in-urban-planning-through-green-and-public-spaces-ThiagoSa-WHOHQ.pdf. Acesso em: 12 jul. 2020.

disseminação do racismo científico durante a República Velha (ALMEIDA, 2021, p. 107).

Portanto, embora a escravidão tenha se tornado anacrônica enquanto modelo econômico para as elites brasileiras, do ponto de vista humano, moral e social, a visão do negro permanecia praticamente inalterada. O dinamismo do trabalho assalariado observado nas lavouras paulistas apontava a direção futura aliada ao mundo ocidental liberal. As elites escravocratas mais reticentes não poderiam resistir por muito mais tempo às pressões do mercado e à ordem liberal, a qual muitas delas aspiravam. Ou seja: as elites brasileiras desejavam a modernização e estavam dispostas a renunciarem à escravidão, mas não tinham a mesma disposição para renunciarem aos seus escravos.

A escravidão explica a condição dos negros hoje no país. Apesar de ser um truísmo, essa afirmação merece atenção mais detalhada. Qualquer sistema escravista com a duração de quatro quintos da existência de um país deixaria evidente e negativo impacto.

O consenso entre as elites na abolição sintetizava dois interesses antagônicos: a modernização do país (cujo custo era libertar os negros) e a perpetuação do lugar social do negro, servindo às elites e excluído da ordem de direitos. Os negros libertos tinham direito à vida analogamente aos escravizados, apenas enquanto significavam força de trabalho. Fora disso, o descaso e a repressão do Estado davam conta de persegui-los e subordiná-los. O racismo brasileiro, a partir das visões da “democracia” ou “harmonia” racial, permanece vivo, guardado em silêncio e condicionado “por um vocabulário que transforma a cor em marcador social de diferenças, reificado todos os dias pelas ações da polícia, que aborda muito mais negros do que brancos e neles dá flagrantes”. A violência contra os escravos se torna a violência contra os negros e pobres (ainda que mestiços – *pardos* – ou brancos), uma vez que a pobreza abarca aqueles destinados pela estrutura social às funções servis, associadas à senzala no imaginário brasileiro. “Se na época da escravidão indivíduos negros trafegando soltos eram presos ‘por suspeita de escravos’, hoje são detidos com base em outras alegações que lhes devolvem sempre o mesmo passado e origem” (SCHWARCZ e STARLING, 1987, p. 92).

Portanto, afirmo que o problema do racismo estrutura a exclusão social e a violência que discutirei mais adiante nesta tese. A abolição de 1888 jamais representou verdadeiramente a emancipação das populações negras brasileiras. As

crônicas do Brasil próximo da abolição são reveladoras da realidade da condição dos negros no país às vésperas da Lei Áurea.

Joaquim Nabuco divulga o preço dos negros em um leilão de Valença, em 1883. Manoel de Cabinda, 76 anos, cego, e João Moçambique, 86 anos, imprestável, estavam avaliados em cinquenta mil-réis cada. Agostinho, um preto morfético, sem idade discriminada, cotado a trezentos mil-réis. Leiloava-se mais de cem negros, quase todos cegos, aleijados, morféticos e imprestáveis. Os preços variavam de oitocentos a cinquenta mil-réis.

Quem compraria esses negros incapazes de trabalhar? Quem levaria para sua senzala um 'negro morfético', correndo o risco de contaminar seus escravos saudáveis? E por que um escravo leproso podia valer trezentos mil-réis, um preço tão razoável em 1883?

A resposta é simples e tais perguntas assustariam o bom senso da época. Os negros pestilentos, de olhos vazados e membros comidos pela lepra, ofereciam uma boa renda. Respeitáveis cidadãos da classe média compravam-nos para explorá-los como pedintes. Compravam os negros miseráveis e os expunham à caridade pública – não os levavam para suas senzalas nem os deixavam viver nos seus porões. Eles ficavam nas ruas, pedindo esmolas, rendendo algum lucro aos seus proprietários.

Assim como negras bonitas e jovens eram cobertas de joias por virtuosas sinhás para exercerem a prostituição nas ruas, ou mantidas em casas decoradas com relativo luxo. Da mendicância e da prostituição vinha considerável parcela dos rendimentos das famílias da classe média urbana. É um retrato bem-definido do quadro moral do escravismo, apenas a cinco anos da Abolição.

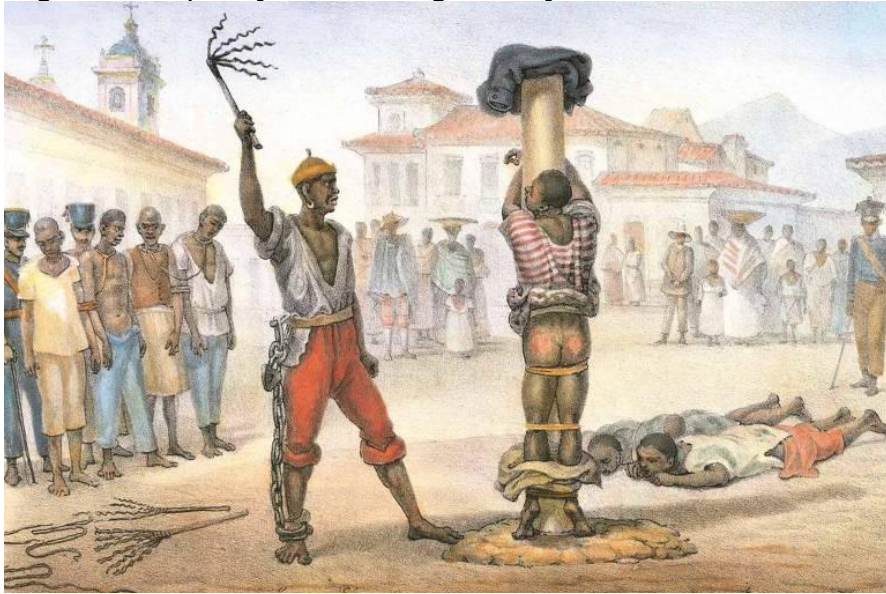
A crônica da escravidão está fartamente ilustrada pelo sadismo de senhoras piedosas que mandavam arreentar os dentes das suas negras a marteladas, quando elas próprias não executavam a sua justiça, quebrando-os com o salto das elegantes botinhas francesas. Negras formosas tiveram os seios cortados, temperados com os segredos da culinária baiana – que os africanos ensinaram ao Brasil – e servidos a atônitos senhores, que não raro os comiam para não se denunciarem amantes das vítimas, ante o olhar ciumento das delicadas sinhazinhas.

[...] Não é caso isolado o daquele imprevidente senhor que elogiou os olhos da mulatinha que lhe servia o almoço e teve a surpresa de recebê-los boiando em calda de doce, ao jantar, num oferecimento gentil da sua esposa: 'você os achou tão belos que eu mesmo os preparei...'

[...] os negros foram o pasto da bestialidade humana que a escravidão gerou. Negros que morriam de peste, fome, de chibata, de quem se arrancavam membros, órgãos genitais, que se aleijavam, cegavam ou que eram besuntados de mel e entregues a vorazes formigas [...] Negrinhos que eram arrebanhados ao nascer, praticamente do ventre das mães, e mortos rapidamente para não desviar a negra do seu trabalho – isto quando um ardil da mãe escrava ou outro acidente qualquer permitia a gravidez prosseguir. Porque o comum era o aborto forçado, com métodos violentos e desumanos, pois um negro era mais barato 'pronto' para o trabalho do que o criado nas senzalas. Negrinhos morriam para que o leite das mães fosse alimentar os nhonhozinhos brancos, que ao nascer ganhavam um moleque preto para se iniciarem no exercício de crueldade imposto pela escravidão.

Fartíssima é a crônica da separação de famílias, o desgarramento de mães e filhos, pais e irmãos. O abuso sexual de senhores brutais violando negrinhas de 10, 12, 15 anos. Os proprietários cínicos que faziam filhos nas negras para obterem escravos 'mais claros' e vendê-los a alto preço para os serviços domésticos. O contágio consciente da sífilis em negrinhas virgens, o que se considerava um bom remédio e ótimo divertimento para a doença. (CHIAVENATO, 1987, pp. 9-10)

Figura 5 - “Aplicação do Castigo do Açoite”, de Debret.



Legenda: A rotina de castigos físicos retratada na famosa tela de Debret.
 Fonte: Jean-Baptiste Debret, 1830.

As crônicas da escravidão no Brasil são repletas de abominações como essas. Contrapô-las aos relatos de Freyre nos permite entender melhor como nossa sociedade lidou e lida até hoje com a escravidão e o racismo. Nos permite entender bem quais são as fundações da sociedade brasileira contemporânea, com seu incontestável racismo estrutural. A violência brasileira tem raízes profundas na relação entre a casa grande e a senzala, e a repressão violenta do Estado foi o produto da necessidade de manter sob controle e em permanente exclusão aqueles do “andar de baixo”, vindos da senzala.

1.1.3 O problema institucional brasileiro

Se Gilberto Freyre pode ser considerado otimista no que diz respeito à herança colonial brasileira, Oliveira Vianna a percebeu como um empecilho à democracia (e ao desenvolvimento do país enquanto nação moderna). Em *O Idealismo da Constituição* (VIANNA, 1939) ele nos deixa difíceis indagações a respeito da viabilidade do projeto democrático brasileiro. É particularmente a presença marcante do patriarcalismo e de instituições pouco afeitas a uma cultura democrática que revelam o problema.

Para Vianna (1939), a democracia liberal não é viável no Brasil. Nossa constituição de 1891, pós-abolição e republicana, foi praticamente emulada do modelo federalista norte-americano – sintomático disso é o próprio nome adotado para o país à época, “Estados Unidos do Brasil”. Formalmente, éramos uma República Federativa e uma democracia liberal.

Todavia, a República brasileira, desde o princípio, ganhou contornos oligárquicos. A República Oligárquica, propriamente dita – também conhecida como “República Velha”, ou “República dos Governadores” – somente seria interrompida por uma intervenção militar (1930), que marcaria uma das mais importantes clivagens da história brasileira: a consolidação da instituição militar como ator político, a política *do Exército*, nas palavras de Góis Monteiro. A partir daí, diversos episódios de interferência militar na política conduziram os generais ao poder em 1964, iniciando um regime que durou 21 anos. Como se percebe neste curto resumo, a marca mais frequente da República brasileira é o autoritarismo, seja pelo protagonismo das oligarquias regionais, seja pela ação direta da instituição militar.¹⁸ Uma ordem em constante disputa por forças centrífugas e centrípetas marcadas, cada uma ao seu modo, por um viés autoritário.

Quando, nos idos dos anos 1980, ocorreu o processo de reconstitucionalização do país, o legado da ditadura sugeria que algo faltava na compreensão da sociedade brasileira, dentre os seus mais variados atores, sobre si mesma. Isso reconduziu muitos aos velhos autores formadores das primeiras interpretações sobre o Brasil, outrora desqualificados por serem entendidos como conservadores e reacionários, pensadores que teriam criado obstáculos para o processo de consolidação de uma sociedade moderna, industrial e democrática.

Dentre esses autores, Oliveira Vianna e Gilberto Freyre são os mais importantes. Tão importantes porque era então preciso, como continua sendo, repensar o Brasil a partir de referências da vida cotidiana, que tinham sido objeto de reflexões desses conservadores. Se na obra de Freyre temos uma profunda entrada na dimensão privada, no caso de Vianna, o objeto de sua reflexão foi a dimensão pública, do poder e das dificuldades para a implementação das instituições no Brasil.

Um dos seus principais textos, *Populações Meridionais do Brasil* (1973), revela um pessimismo sobre as possibilidades de implantação do modelo democrático no

¹⁸ Trato disso detalhadamente na terceira parte.

Brasil, fundamento de qualquer sociedade então compreendida como “moderna”. Para ele, a constituição de nossa sociedade configurou uma singularidade onde aquele sujeito social, o indivíduo “moderno”, “sujeito autônomo dotado de vontade”, não emerge em momento algum. E sem ele não há sociedade civil forte e não se pode pensar em democracia, que, por definição, é o regime onde o povo exerce – direta ou indiretamente – o poder (VIANNA, 1973).

Vianna entendeu que a vida construída no Brasil colonial apresentou determinantes do meio que restringiram a possibilidade da modernização. O Brasil seria dotado de uma singularidade que, em especial, seria seu “pecado original”, explícita em uma organização social onde, na sua formação, o movimento para a constituição de um espaço de sociabilidade não propiciou as condições para gerar laços de solidariedade. Temos apenas latifúndio, monocultura e escravismo como eixos civilizatórios.¹⁹Cumprir lembrar que Freyre destaca o fato de os portugueses não terem tido interesse em civilizar as terras brasileiras, durante os primeiros momentos da colonização. Eles queriam apenas produzir nessas terras, extrair o máximo delas, e seu projeto se resumia à ocupação mínima necessária para manter o funcionamento das engrenagens da sua empresa, isto é, da monocultura para exportação.

Esses três eixos, o latifúndio, a monocultura e o escravismo, produziram uma sociedade pautada em um isolacionismo. Não se teceram os laços de dependência social, e cada uma dessas engrenagens do modo de produção estabelecido em terras brasileiras, cada uma dessas referências de socialização, não dependia de outras unidades de produção. Desta feita, havia uma tensão entre duas forças: centrípetas e centrífugas, e a disputa entre a centralização e o regionalismo será marcante nas lutas políticas brasileiras (VIANNA, 1973).

A partir daí, em *Populações Meridionais do Brasil* (1973), temos a constatação da formação de três tipos sociais no Brasil: o nordestino, o sulista e o meridional. Vianna dedicou especial atenção a este último. Vivendo exatamente no período da transição de uma sociedade escravista para uma sociedade capitalista, ele identificou o protagonismo dessa população que chama de meridional. Buscou a singularidade que se formou em São Paulo, Minas Gerais e Rio de Janeiro e no seu entorno, entendendo que, durante o processo de colonização, esses centros foram

¹⁹ Em 2.1.4, aprofundarei esse ponto em uma discussão sobre a formação do Estado no Brasil e na América Latina.

representantes significativos de Portugal e seus habitantes procuraram reproduzir nessas terras as mesmas características da vida em sua terra natal.

Essa tentativa logo se mostrou frustrada e não foi possível organizar no Brasil colonial uma forma vida urbana compatível com a modernidade que se formava na Europa. Na ausência de um projeto civilizatório que oferecesse ideais de ocupação e estabelecimento de instituições além da empresa para exportação, esses sujeitos foram obrigados a escolher entre o espaço urbano – praticamente inexistente – e a produção rural. Não tinham escolha, na verdade (VIANNA, 1973; VIANNA, 1974).

Essa produção estava organizada em extensos latifúndios, que, segundo Freyre, chocavam observadores estrangeiros, pois alguns chegavam a ser maiores que toda a extensão de Portugal ou mesmo do Reino Unido. Essas unidades territoriais constituíram uma inovação desta elite colonial em relação aos traços “feudais” portugueses; eram autossuficientes e baseadas no trabalho compulsório, escravo. A vida que era urbana se tornava rural e a produção organizava integralmente a sociedade, produzindo uma cultura, ou seja, uma expressão singular das práticas sociais estabelecidas no Brasil.

A produção e reprodução dessa vida material e a organização das instituições para o estabelecimento desse modo de vida configuravam uma cultura realizada sobre a vida assentada nesse latifúndio. Isso significa dizer que os laços de sociabilidade se estabeleciam no espaço privado e a organização da produção e o padrão de organização da sociedade estavam erigidos sobre referências que expressavam uma dimensão exclusivamente privada da vida. Eis a singularidade brasileira equacionada segundo Vianna, e capaz de dialogar com a família patriarcal desenhada por Freyre.

Portanto, os laços de sociabilidade eram definidos em função do tamanho da sociedade. Embora fossem muitas as unidades de produção (os latifúndios), por não dependerem umas das outras, os vínculos que se estabeleciam eram vínculos que expressavam uma solidariedade mecânica. Como lembra Durkheim (2011), a solidariedade mecânica é uma característica típica de sociedades quantitativamente pequenas, onde a diferenciação dos papéis não permite a emergência de uma personalidade individual.

Portanto, a sociabilidade brasileira se constituiu em um espaço privado onde não se criaram as condições para a afirmação de uma individualidade socialmente definida. E o isolacionismo, portanto, torna-se uma característica marcante dessa sociedade. O seu desenvolvimento ao longo dos séculos, com a afirmação dessas

forças centrífugas, deu origem a uma organização de caráter essencialmente privado: a família patriarcal, constituída a partir dos laços de consanguinidade, laços de intimidade, proximidade. Uma instituição que configurava a identidade dos homens, não uma identidade em função da personalidade individual, mas uma identidade em função do pertencimento à família e do culto ao personalismo.

As relações de hierarquia nessa família se estabeleciam, evidentemente, a partir de uma chefia – o patriarca que nos descreve tão minuciosamente Freyre. Essas relações se estabeleciam a partir da responsabilidade desse chefe em garantir a reprodução da sua própria família. Portanto, se atentarmos para as tensões desse universo tão particular, o que vamos identificar é uma tensão entre famílias que se contrapõem em função da afirmação da sua própria identidade, o que Raymundo Faoro irá chamar, com a devida licença poética, de “feudalização” brasileira.

Essa dinâmica produziu, pois, uma outra tensão, fecunda até os nossos dias: um conflito entre a esfera privada e a esfera pública – representada pelos interesses da colônia e dos representantes da metrópole quando da iniciativa portuguesa pela centralização, no decorrer do século XVII, com a instituição do Governo Geral da Colônia (1650).

Assim, a realidade colonial nos primórdios do Brasil foi, desta feita, organizada em função dos interesses privados. Na análise de Vianna, que, diferentemente da narrativa mais antropológica de Freyre, é rigorosamente histórica, percebemos as tensões ao longo do tempo afirmando essa singularidade. Esse é nosso processo histórico e há uma tensão em torno da evolução dessa família patriarcal que evolui para reafirmar o seu interesse privatista em contraposição ao interesse público que chega tardiamente, mas “com força e vontade” (VIANNA, 1974).

Assim, quando o Estado finalmente se constituiu, colocou-se diante dessas famílias a necessidade de construir um espaço público que pudesse se organizar em torno da consciência do interesse privado, não do público. Portanto, o Estado brasileiro nasce comprometido em responder a esses interesses, originando um espaço público organizado em torno dos interesses privados. Essa tensão, quando nos tornamos uma sociedade nacional, articulava o privatismo com a ausência de um sentido público, de uma consciência nacional.

Nesse sentido, a construção normativa da sociedade política nacional, segundo Vianna, trazia uma questão: não havia uma sociedade que organicamente pudesse expressar essas instituições políticas modernas. Seria, assim, possível ao Estado

construir a sociedade? É possível que a norma defina a conduta das pessoas? Em *Instituições Políticas Brasileiras* (1974), o autor afirma que a constituição do espaço político através da definição normativa dos textos constitucionais, desde 1891, nada mais era do que uma tentativa de estabelecer uma norma e ensinar a sociedade a segui-la. Esse seria o padrão da primeira constituição até a de 1946 (e, por que não, até 1988).

Tomando continuidade nesse raciocínio, aponto que há um descompasso na sociedade brasileira: um descompasso entre os interesses produzidos pela organização da sociedade *versus* as necessidades de um Estado Moderno. Essa tensão representa a disputa travada por um discurso liberal em uma sociedade carente dos sujeitos capazes de produzir o fenômeno do liberalismo.

Nesse sentido, Vianna acompanha aquela divisão que se estabelece no Império entre as formas e possibilidades do liberalismo: um liberalismo assentado sobre a soberania popular e um liberalismo cuja referência era o poder soberano. Nessa organização política, desprovida de uma consciência nacional em função do isolacionismo e onde os interesses privados se afirmavam sobre os públicos, o discurso liberal nada mais era do que uma reificação da realidade. Era uma tentativa de construir uma sociedade onde o sujeito social não existe. Não se pode esquecer que tanto conservadores quanto liberais podem ser entendidos como liberais no período do Império, reportados, respectivamente, às duas vertentes do liberalismo em questão: a da soberania popular e a do poder soberano. Em poucas palavras: Rousseau *versus* Hobbes.

Portanto, o exercício da liberdade estava condicionado a ser realizado através do Estado, a partir da independência e de um primado do Poder Judiciário (COSTA, 2008). Nisso, Vianna ressalta que o Império possibilitou que se constituísse um grupo de homens (que ele definiria como “estadistas”), que se descolaram desses interesses privatistas e passaram a assumir um interesse público. Homens que, através de um processo dentro das instituições do Estado imperial, lograram afirmar um sentido nacional, representando algo que podemos entender como “interesse nacional”. Tornavam-se portadores de uma consciência nacional e artífices para estabelecer os freios ao poder privatista dessa elite assentada sobre o isolacionismo.

É digno de nota que esse isolacionismo se refere à configuração singular do Estado. Segundo Costa (2008), “é ponto comum de convergência histórico-analítica o fato de, no Brasil, o Estado ter se formado antes da nação e construído um modo de

ocupação da terra baseado em latifúndios com grande grau de autonomia”. Nesse contexto, “o tipo humano brasileiro teria se formado, então, no meio rural como um amante da solidão e do deserto, rústico e anti-urbano, fragueiro e dendrófilo, que evita a cidade e tem o gosto do campo e da floresta” (VIANNA, 1974, p. 118).

Na ausência de um povo capaz de produzir a experiência moderna, a construção da nação deveria se realizar no bloqueio ao poder privatista da elite e da participação do povo. Àquela altura, a democracia e a participação popular, mesmo que formalmente definidas, só expressavam os interesses das famílias, o *lócus* privado. Se não houvesse um poder que se contrapusesse aos interesses privatistas dessas elites, não seria possível criar condições para a emergência da nação brasileira.

No Positivismo ele tomou o instrumental para a crítica ao liberalismo e à democracia, que via como obstáculos à modernização institucional e à conciliação nacional. O liberalismo político era artificial, importado por elites isoladas da realidade, distantes do povo. Para essas elites, o povo trabalhador permaneceria nesse lugar, o do trabalho, à margem dessa civilização liberal importada. Esse universo idealizado pelas elites era bem diferente do Brasil real, que aspirava (e ainda aspira) por reformas. Com efeito, advogava um governo forte e disciplinado, dotado de interesse público, nacional, capaz de conduzir a nação à modernidade.

No contexto de seu nacionalismo ele desenvolve, de forma maniqueísta, a sua meditação. De um lado, desagregador, dissolvente, o liberalismo artificial, demagógico, anárquico e subversivo. Trata-se de um agente que as forças demoníacas enviaram... Na outra face, aparece o Estado centralista, disciplinado, intervencionista, capaz de atingir a paz social, ou seja, a conciliação das diferentes classes. (MERCADANTE, 1978, p. 211-212)²⁰

Portanto, a democracia não se consolida porque o povo não tinha condições objetivas de afirmar-se enquanto sujeito social. O processo de formação da nação brasileira tinha, pois, dois inimigos: as oligarquias pautadas nesse privatismo que resultava em um sequestro do Estado para os fins elitistas, em detrimento do desenvolvimento da nação; e o próprio povo, composto por um indivíduo arcaico, rural, incauto e incapaz de atuar politicamente, um indivíduo personalista, particularista, que

²⁰ Seu antiliberalismo era tal que, segundo Mercadante (1978, p. 212), “sua adesão ao movimento de 1930 dá-se após a certeza de que viera esvaziado de qualquer sentido liberal, ou de qualquer finalidade que não fosse ética e autoritária”.

“não possuiria os elementos necessários à formação dos laços de solidariedade necessários ao surgimento de uma vida política tal qual idealizada pelas elites ao tempo de Oliveira Vianna” (COSTA, 2008, p. 49). A vida rural “anti-urbana” e isolada teria impedido que as “estruturas de solidariedade social e os complexos culturais correspondentes [pudessem] ter ambiente para se formar, e se desenvolver, e se cristalizar em usos, costumes e tradições”, enfim, “no ponto de vista culturalístico, o nosso povo é, por isso, sob o aspecto de solidariedade social, absolutamente negativo” (VIANNA apud COSTA, 2008, p. 50).

De acordo com Vianna (1974, p. 127), a formação do povo brasileiro “se processou dentro do mais extremado individualismo familiar”, sendo o indivíduo brasileiro “fundamentalmente individualista, mais mesmo, muito mais do que os outros povos latino-americanos. [...] No Brasil, só o indivíduo vale e, o que é pior, vale sem precisar da sociedade – da comunidade”. Disso conclui-se que a democracia liberal que as elites políticas buscavam nos modelos anglo-saxões jamais poderia ser alcançada nessas condições, formada por este arquétipo individual. Ela necessita, imprescindivelmente, de uma sociedade civil pujante, dotada de uma comunidade forte, o que, por sua vez, requer laços de solidariedade intangíveis ao povo brasileiro, dada sua formação particularista e individualista. Segundo o autor, o projeto nacional liberal se fundamentava em terreno ideal, sem qualquer correspondência na realidade, tratava-se de “uma pura arte de construção no vácuo: a base são as theses – e não os factos; o material idéas – e não homens; a situação o mundo – e não o paiz; os habitantes, as gerações futuras – e não as actuaes” (VIANNA, 1939).

Desta feita, o processo de institucionalização brasileiro deveria levar em conta os aspectos que compõem a ordem social, os tipos individuais e as estruturas formadas por eles, como o coronelismo²¹. Uma cultura baseada nos particularismos, como o apadrinhamento, o compadrio, as relações não institucionais tuteladas e absorvidas pela esfera privada. Em suma, as raízes do patrimonialismo. Um povo, segundo ele, desafeito “do sentimento dos interesses comuns e [...] por motivo da sua formação histórica, à prática da solidariedade e da cooperação” (ibidem, p. 62).

De acordo com Costa (2008, p. 52):

A vida política brasileira veria perpetuada a carência de motivações coletivas na ação pública, constituindo um jogo cujos resultados eram sempre

²¹ Esse ponto será abordado na seção 1.2.

conhecidos *ex ante*. Oliveira Vianna, pois, observa o país real e identifica um homem que não pode se tornar cidadão apenas pela força de um decreto e uma elite que igualmente não pode se tornar democrática por decreto, com o agravante do vazio sociológico verificado no espaço público. Olhando para o país legal, nosso autor identifica uma elite que ‘combate com sombras’ – ainda relembrando Nabuco – e que não consegue entender os motivos da ruína de sua engenharia institucional.

Em função dessa composição social, Vianna não credita possibilidades a formas de ação popular, “quer seja por determinações biológicas advindas da miséria do contato com as ‘raças inferiores’, quer seja extrapolando estas determinações para uma visão vertical, determinista, evolucionária da História” (ibidem, p. 51).

A partir desse diagnóstico do povo brasileiro, órfão de qualquer sentido de solidariedade, o liberalismo não seria capaz de transformar a realidade social brasileira em direção à construção da ordem almejada. Essa ordem deveria derrotar os mandos locais e gerar um país mais agregado, ocupado por uma verdadeira nação. “O Estado Autoritário seria o agente de uma política nacional que eliminaria qualquer tipo de dispersão ou fragmentação que pudesse dissolver o país” (ibidem, p. 54). A nação seria fruto apenas de um projeto determinado de ação.

O projeto seria formar a nacionalidade adequando os costumes e a tradição. Era necessária uma economia de base nacional, centralizada, de modo a preservar e melhor explorar os recursos da nação. As bases de qualquer poder soberano não poderiam prescindir de tal projeto e identifica-se nitidamente aí a afinidade com as premissas do nacional desenvolvimentismo que, associado ao Positivismo, tomaria o poder em 1930. Esse projeto nacional não poderia incluir nenhum monopólio ou privilégio.

A crítica ao nosso passado e às nossas condições sociais, sobretudo ao descompasso econômico social, o levam a um projeto também antiliberal e autoritário em direção a um esforço para “educar as elites” e conciliar as classes. A nação seria o fruto dessa conciliação mediada ou forçada pelo Estado, a partir da substituição da representação parlamentar pelo governo técnico.

A respeito da passagem do Império para a República, Vianna identifica os interesses privatistas e a fragilização do Estado, e vê no federalismo a expressão daquilo que entendia como “clãs parentais” (as oligarquias), que articulavam os interesses das famílias patriarcais.

Essa afirmação do interesse privado sobre o interesse nacional, na expressão de Wanderlei Guilherme dos Santos (2017), estava pautada por um “fetichismo

institucional”, que os liberais, como Rui Barbosa, pretendiam impor à sociedade brasileira. Impor, porque não correspondia à sua realidade. A partir daí, podemos apreender que a função do Estado em Vianna seria bloquear a elite para garantir a emergência de uma nação formada e educada pelo Estado.

De acordo com Costa (2008), Vianna acusa as elites brasileiras de nunca terem praticado o idealismo orgânico, o que seria a razão por trás dos problemas nacionais aqui discutidos. Seria a ação, pois, de homens de vanguarda, insubmissos a esse espírito particularista, que constituiria esse Estado autoritário condutor da nação, capaz de suprimir o espírito particularista tão nocivo à configuração de uma nação coesa, forte. De acordo com Costa (2008, p. 55):

Leis adequadas às condições brasileiras, com poder de mudança gradativo e dotadas de dispositivos coercitivos, tudo isto sob a liderança de um poder central forte e autoritário (ao revés da frouxidão liberal) deveriam, então, no jogo de freios e contra-freios, produzir uma sociedade neste molde, onde a organização corporativa surgiria como meio para eliminar nossos complexos de clã. Oliveira Vianna toma este posicionamento ao seu limite, considerando os sindicatos de classe e as associações como as únicas escolas cívicas possíveis em nosso povo, que assim aprenderia, pela vivência de solidariedade comunitária, a ‘manejar essa pequenina arma delicada, uma cédula de eleitor’.

Ele observa, ainda em *Instituições Políticas Brasileiras*, que o Estado também precisa de limites e não pode ir contra a sociedade, não pode se impor à sociedade. Ele tem que corresponder organicamente à sua sociedade. E o que ele pode fazer é criar, através de mecanismos de coerção, freios para a afirmação desse interesse privatista, algo que identificará no governo de Getúlio Vargas. A ideia de uma constituição e uma justiça do trabalho, por exemplo, nos remete ao final do livro *Instituições Políticas Brasileiras*.

O problema da organização política do Brasil não está nesta democracia de sufrágio universal, em que obstinadamente insistimos há mais de um século. Em boa verdade, nestes cento e vinte anos de regime democrático, o povo brasileiro não chegou a formar uma tradição democrática: para ele, a democracia – com as suas eleições periódicas, as suas agitações, os seus comícios e propagandas – só lhe dá incomodidades. Esta aspiração pela democracia, aliás, não vem do povo-massa; é pura criação do ‘marginalismo’ das nossas elites políticas. O nosso povo massa não se inquieta de democracia – de que nunca teve mesmo uma noção clara. O que o nosso povo-massa pede aos governos – *eleitos* ou *não eleitos*, pouco importa – é que eles não o inquietem no seu viver particular. Equivale dizer: o que interessa ao nosso povo-massa é a liberdade *civil e individual*. Este amor pela *liberdade* (e não propriamente pela *democracia*) já bem o compreendera José Bonifácio, quando dizia: ‘Os brasileiros são entusiastas do belo ideal, amigos

da sua liberdade, e mal sofrem perder as regalias que uma vez adquiriram.’
(VIANNA, 1973, pp. 163-4)

Talvez, seja muito difícil viabilizar a democracia na sociedade brasileira. Mas é, no mínimo, viável que elementos democráticos sejam introduzidos pelo Estado através da justiça. É nesse sentido que Vianna advoga a necessidade de uma justiça do trabalho, onde o pressuposto é que um contrato entre formalmente desiguais pudesse garantir os direitos dos mais fracos. Vianna explora os limites da construção das instituições políticas do Brasil; justifica a elite porque as condições determinantes do meio a produziram e restringem o papel do Estado, porque ainda que decisivo, ele é muito limitado, no caso brasileiro.

Nesse sentido, a contemporaneidade de Oliveira Vianna levanta dois aspectos centrais a esta tese: (1) a formação da sociedade brasileira em torno dos interesses privados acima do interesse público, sem a emergência do indivíduo moderno dotado de um sentido comunitário; e (2), quando olhamos a consolidação do capitalismo, se estabelece a sociedade contratual sem a emergência desse indivíduo. É preciso chamar a atenção para a ausência de organicidade entre as instituições políticas e as instituições sociais no Brasil.

Com efeito, “Vianna representa o que de mais complexo houve na linha da tradição do pensamento autoritário brasileiro [...] estendendo sua influência até a órbita de Getúlio Vargas”. Ele formulou o Estado como conciliador e condutor da nação, “papel esse de suma importância na tarefa de se vencer o obscurantismo das massas e a resistência das ‘oligarquias brancas’” (COSTA, 2008, p. 49).

1.1.4 Que democracia?

Após a discussão sobre o núcleo colonial brasileiro e sua importância para a formação social, com a predominância do privado sobre o público – a qual retorno em 1.2 –, me dedicarei, a partir de agora, a uma discussão sobre a democracia em razão da importância cara deste tema ao trabalho. A violência problematizada nesta tese dialoga francamente com as deficiências do Estado democrático de direito no Brasil. Essas deficiências, como venho tentando apontar, decorrem de um anacronismo entre os ideais liberais democráticos das elites brasileiras e a realidade das relações sociais

brasileiras, constituídas pelos legados da escravidão e do problema institucional brasileiro, que irá se consolidar no patrimonialismo, que discuto com mais profundidade na seção 1.2.

A discussão que proponho sobre a democracia visa esclarecer as principais ideias que informaram a democracia brasileira desde as primeiras constituições. Uma democracia de viés elitista, pouco inclusiva, que tem papel central para a hipótese do trabalho. O “Estado de violência brasileiro” se constitui, em primeiro lugar – e esse é o ponto desta primeira parte do trabalho –, pela herança dessa formação social escravista e patrimonial que pavimentou um terreno inóspito para as instituições democráticas. A democracia brasileira, como qualquer outra, consiste em um projeto de construção permanente. Todavia, o caso brasileiro possui um agravante: a exclusão do povo pobre e negro. Excluídos da *polis*, integrados apenas enquanto força de trabalho e objeto de repressão, essas populações permanecem à margem da ordem democrática, descompasso que complica sobremaneira o projeto democrático nacional, ou mesmo o inviabiliza em última instância.

Farei aqui uma revisão de alguns autores importantes para o debate sobre participação, inclusão e democracia, e, ao final, em 4.1, retomarei o problema da democracia brasileira à luz da discussão sobre o legado autoritário que se entranhou na ordem pós-1988.

Há diversas formas de definir o conceito de democracia, trata-se de um conceito fundamentalmente polissêmico. Como nenhum contexto social é idêntico a outro, nenhuma forma de regime existe segundo um padrão universal – um tipo ideal. A realidade se impõe à teoria e ajuda a construir, a partir de suas especificidades, experiências historicamente sempre singulares. O problema da democracia segundo a ótica deste trabalho e o contexto brasileiro tem a ver fundamentalmente com a inclusão. É essa a questão central para a democracia brasileira e a pacificação que a nação precisa. Sem inclusão, não pode haver disputa e negociação pelo poder, bem como respeito às regras na mediação dos conflitos sociais. A exclusão social é fonte permanente de tensões, o que nos remete a uma assertiva importante ao trabalho: sem inclusão, não há pacificação²² ou democracia.

²² O conceito de “pacificação” será propriamente tratado na segunda parte do trabalho. Resumidamente, o adoto a partir do sentido de controle Estatal sobre a violência que exige significativa coesão social que possa, então, se traduzir em mediação política para a resolução pacífica dos conflitos.

A discussão institucional de Vianna faz a crítica da emulação dos modelos exteriores de democracia para o Brasil, e a razão crucial pela qual falham é o abismo entre o contexto que os produziu e o que os recebeu. Numa sociedade com uma cultura autoritária, clientelista e paternalista, profundamente marcada pelo estigma da escravidão e pelo uso privado da coisa pública, a democracia encontra um solo pouco propício para o seu florescimento. Na prática, o que chamo de “Estado de violência” no Brasil se forma, em primeiro lugar, a partir de uma democracia restrita, excludente e, por isso, marcada por fortes tensões sociais que a tornam incapaz de sustentar uma forma de ordem não violenta. Para sustentar essa afirmação, passarei à discussão sobre a equação entre democracia e participação/inclusão, bastante relevante até hoje e, sobretudo, nos primórdios da democracia moderna, momento concomitante com a formação do Estado brasileiro, tema de 1.2.

Tomo a democracia – em seu sentido mais estrito, a ideia de um governo onde o povo é soberano –, para os fins desse trabalho, como algo desejável, como a melhor forma de regime possível. Posto isso, pretendo discutir o problema da participação e da inclusão na teoria democrática, ponto fulcral do problema brasileiro e central ao argumento da exclusão social como variável do “Estado de violência brasileiro”. Antes, porém, devo fazer algumas observações breves sobre o caráter histórico da democracia liberal enquanto formação política desenvolvida no mundo ocidental e fundamentalmente ligada às ideias liberais e à modernidade, em suas formas contemporâneas representativas. Isso nos remete novamente ao problema do colonialismo – e seu lastro contemporâneo, a *colonialidade* – e sua importância central para a constituição do mundo contemporâneo.

1.1.4.1 Democracia e colonialismo/colonialidade

A formação do sistema internacional moderno, que será discutida mais adiante neste trabalho (2.1), se deu *pari passu* com a expansão dos incipientes Estados europeus pelo mundo através do colonialismo. Esse processo forjou a conexão de culturas e povos, outrora distantes, segundo a violência da barbárie colonial promovida pelos europeus. O Brasil, como outras nações da periferia capitalista, se enquadra neste processo, como já foi discutido.

Para além do colonialismo, é preciso falar também da colonialidade, que se estende para além do sistema colonial *stricto sensu*. Retomarei essa discussão em 2.2, quando me dedicarei aos aspectos da violência na ordem internacional após 1945, com o intuito de entender a lógica política internacional por trás do conceito de “Estado de violência”, que vertebra a hipótese da tese. Por ora, apenas farei breves observações sobre as circunstâncias históricas que cercam o conceito contemporâneo de democracia – liberal democracia ou democracia liberal –, circunscrito ao colonialismo e à colonialidade.

Segundo Quijano (2012), o conceito de colonialidade dá sentido a uma hierarquia de poder desenhada e desenvolvida durante o período colonial, e que segue em continuidade com o colonialismo e presente nas relações de poder contemporâneas. O conceito é complexo e abarca subjetividades como cultura e mentalidades. Segundo Lynch (2013, p. 730), no Brasil, as elites sempre “consideraram seus produtos intelectuais mais ou menos inferiores àqueles desenvolvidos na Europa e nos Estados Unidos, em consequência de uma percepção mais ampla do caráter periférico do país”.

Portanto, uma das consequências do colonialismo, que já configura uma marca da colonialidade em si, é o que Nelson Rodrigues chamou de “complexo de vira-lata”, essa presença constante nas mentalidades das nações periféricas do mito da superioridade das nações centrais. A própria lógica “centro-periferia” é sintoma ideológico dessa construção, cujo léxico pode ser traduzido nas relações de poder consumadas pela conquista.

Uma das consequências desse “viralatismo” é a dificuldade em pensar um projeto independente e autônomo de país, uma vez que é marca profunda da colonialidade a percepção de que o único caminho civilizatório possível é aquele induzido pelo colonizador. E a colonização é notadamente um processo de conquista violenta que se baseia, além da coerção física, na violência simbólica, como vimos com Said (2011), que se sedimenta para além do sistema colonial material e corresponde a estruturas ideológicas poderosas no cerne da modernidade. Assim, a dificuldade em “adaptar” a democracia às realidades locais é uma das dificuldades subsequentes dessa relação histórica inserida na colonialidade, na medida em que o conceito de democracia é lido e interpretado segundo a experiência dos países centrais, inteiramente diversa, por óbvio, daquela observada nos países colonizados.

Uma das características mais fundamentais do colonialismo – e, portanto, também da colonialidade – é o racismo, que estruturou as relações de poder que legitimaram a escravização e o genocídio de milhões de nativos mundo afora pelos mesmos europeus que produziam o humanismo/iluminismo. Como já foi dito, essa aparente contradição pode ser entendida ao considerarmos que a definição de “ser humano”, na equação civilizacional liberal, é restrita ao homem branco e cristão. E, quando pensamos no tipo de tratamento que a civilização costuma dispensar às criaturas não humanas, nos aproximamos de entender – sem jamais aceitar e justificar – a barbárie colonial e sua tácita aceitação pelas sociedades do Renascimento e Iluminismo. Ou seja: para esses civilizados europeus, o não europeu em geral não passa de um ser inferior, quando não um animal a ser explorado e civilizado – e “civilizar” aqui assume o sentido de “domesticação”.

Disso resulta que a experiência da democracia contemporânea está profundamente associada à questão racial, pois foi produzida pela civilização ocidental (Europa/EUA) e se desenvolveu de modo concomitante à formação do sistema colonial, cuja ferocidade em terras brasileiras é notória e à qual já fiz menção. Segundo Losurdo,

[...] a democracia não pode ser definida independentemente dos excluídos; o despotismo exercido sobre os bárbaros, obrigados à obediência absoluta própria dos escravos e às infâmias da expansão e do domínio colonial, lança uma luz inquietante sobre os Estados liberais, e não só no que respeita à sua política internacional. Esta não é um elemento estranho da estrutura político-social interna. É elucidativo o exemplo dos Estados Unidos; aqui, é no próprio território nacional que residem as raças ‘na menoridade’, de cuja condição, porém não se pode prescindir nem sequer quando se trata de analisar países como Inglaterra ou a França ou a Itália. Na tradição liberal a teorização ou celebração da liberdade avança a par e passo com a enunciação de cláusulas de exclusão, pelo que a liberdade em última análise acaba por se configurar como privilégio. (LOSURDO, 2020, p. 20)

Nesse sentido, a democracia liberal e o colonialismo, historicamente, são dois lados de uma mesma moeda. A experiência da democracia contemporânea decorrente das revoluções liberais na Inglaterra, nos EUA e na França foi produzida em meio à acumulação primitiva de capital sustentada na exploração colonial. Ainda segundo Losurdo (ibidem, p. 78), “o triunfo do liberalismo coincide com a vitória da expansão colonial, na qual, para falar como Tocqueville, ‘a raça europeia’ submete ‘ao seu império ou influência todas as outras raças’ [...]”. Não apenas Tocqueville, mas também diversos outros autores proeminentes da tradição liberal, como Stuart Mill,

dissertaram sobre os benefícios da colonização, todos partindo de premissas notadamente racistas e eurocêntricas para delegar à Europa seu papel de civilizar os “bárbaros”.

Também dentro das próprias sociedades europeias Losurdo afirma que, em muitos casos, “a necessidade de fazer uma drástica limitação dos direitos civis de grupos sociais ou étnicos considerados perigosos e subversivos é, várias vezes, explicitamente, teorizada”. E cita Lord Palmerston, segundo quem “a legislação de um país tem o direito de condenar uma parte da comunidade à falta de direitos políticos considerada necessária à segurança e ao bem-estar do interior. Isso faz parte dos princípios fundamentais em que repousa um governo civil” (ibidem, p. 106). E prossegue o autor:

Ainda no século 19 os liberais alemães Rotteck e Welcker – que Hayek cita favoravelmente –, com a finalidade de prevenir, ‘já na sua fonte’, cada ataque ao direito de propriedade, fossem presos, ainda que com uma simples ‘medida autônoma da autoridade da polícia’, em ‘casas de trabalho forçado’. E presos por tempo indeterminado para serem submetidos a uma disciplina dura, ou melhor, sem piedade. (ibidem, p. 107)

Se a democracia apresentava tais limites no interior das sociedades liberais, no mundo colonial controlado por elas a situação era ainda pior. Segundo Césaire (2020), há uma relação intrínseca entre a prática colonial e a própria violência crescente da sociedade pós-industrial dentro da Europa. No limite, o autor martinicano irá argumentar que a barbárie nazista é fruto do colonialismo, só que aplicado aos europeus (e essa seria a grande novidade de Hitler). Pois a violência do colonizador sobre o colonizado repercute sobre ele e corrói também a civilização europeia por dentro. Longe de ser uma excrescência, uma deformidade da civilização iluminista, um ponto fora da curva, o nazifascismo seria uma continuidade lógica da experiência violenta e racista que irrompe cotidianamente no espaço colonial. Césaire nos mostra, portanto, os limites do pseudo-humanismo europeu, a ideia de que os direitos do homem do século XVIII e, logo, os direitos humanos da metade do século XX não são extensivos a todos os seres humanos, senão que se limitam aos direitos do sujeito europeu.

Conforme argumenta Losurdo (2020, p. 145), havia até mesmo uma profunda relação entre os EUA e a Alemanha nazista.

Já nos anos 1920, estabeleceram-se entre a Ku Klux Klan e os círculos alemães de extrema-direita relações de intercâmbio e colaboração sob a bandeira do racismo contra negros e judeus. Ainda em 1937, Rosenberg celebra os Estados Unidos como um ‘esplêndido país do futuro’, que teria tido o mérito de formular a feliz ‘nova ideia de um Estado racial’, por meio da expulsão e deportação dos ‘negros e amarelos’. Basta passar os olhos pela legislação estabelecida logo depois do advento do Terceiro Reich para dar-se conta das analogias com a situação existente no Sul dos Estados Unidos: obviamente, na Alemanha são os alemães de origem judaica que, em primeiro lugar, ocupam o lugar dos afro-americanos.

Os nazistas buscaram, como este e outros trechos da obra de Losurdo apontam, franca inspiração na política racial dos EUA, da mesma forma que o regime supremacista de Pretória o faria após a Segunda Guerra Mundial. Ainda sobre a inspiração que os EUA exerceram sobre as ideias nazistas, afirma Losurdo (ibidem, 2020, p. 146):

Hitler visa não a um expansionismo colonial genérico, mas à construção de um império continental, por meio da anexação e germanização dos territórios do Leste imediatamente contíguos ao *Reich*. A Alemanha é chamada a se expandir pela Europa Oriental como uma espécie de *Far West* [...], tratando os ‘indígenas’ pelo gabarito dos peles-vermelhas e sem jamais perder de vista o modelo americano, do qual o *Führer* celebra a ‘inaudita força interior’.

Após a invasão da Polônia,

Hitler a desmembra: uma parte é diretamente incorporada ao Grande *Reich* (e os poloneses são expulsos dela), e o resto constitui o ‘governo-geral’ em cujo âmbito – segundo declara o governador-geral Hans Frank – os poloneses vivem como em ‘uma espécie de reserva’: são ‘sujeitos à legislação alemã’, sem serem ‘cidadãos alemães’. O modelo americano é seguido aqui de modo até didático: não há como não pensar na condição dos peles-vermelhas. (ibidem, p. 146)

Segundo Starling (2018, p. 144), ao final do século XVIII, momento da emergência de poderosas revoluções liberais, a escravidão era uma força poderosa por toda a América, “com potencial para expansão territorial, desenvolvimento econômico e sustentação política – não era ainda uma instituição arcaica destinada a perecer sob a ação do mercado”. Segundo a autora (ibidem, p. 145):

A França revolucionária, por exemplo, concedeu direitos políticos iguais aos negros livres em 1792 e emancipou os escravizados em 1794, mas refugou e a abolição definitiva da escravidão nas colônias francesas só ocorreu em 1844, com a Segunda República. E poucas foram as vozes de prestígio intelectual na Europa ou na América inglesa durante o século XVIII que puseram a escravatura em debate e a condenaram. Não era fácil romper com a força intimidadora da lógica escravista e, tal como os revolucionários norte-

americanos, também os conjurados mineiros evitaram interferir num sistema de trabalho que funcionava como a base da economia das Minas, unia interesses comerciais, mineração e latifúndio e que consideravam essencial para o desenvolvimento das atividades econômicas da capitania e das imensas riquezas que ela produzia.

Dito isso, podemos afirmar que a experiência histórica da democracia liberal tem diversos limites, apesar de sua pretensa universalidade na maioria dos textos, o que nos permite entender também o lugar e os desafios do Brasil com sua própria experiência democrática. É preciso entender que a formação social brasileira se deu no lado “avesso” da democracia liberal, isto é, a experiência de brutalidade implacável do sistema colonial, com direito aos piores expedientes de escravização e exploração de gentes e territórios. O Brasil é fruto de uma iniciativa predatória e carrega, até hoje, em boa parte de suas elites e povo essa tendência à autofagia colonial que constitui grande óbice à democracia. Se olharmos atentamente a desigualdade social brasileira, veremos um traço claro de colonialismo, com as favelas totalmente excluídas dos limites da *polis*, sendo o abrigo – as senzalas contemporâneas – dos trabalhadores menos valorizados, mais depauperados e menos dignificados na hierarquia social. São pessoas imprescindíveis para uma economia de forte lastro colonial – concentradora, desigual e especialmente perversa com o trabalhador braçal – porém, ao mesmo tempo, indesejadas na ordem social, onde são vítimas de um cotidiano de forte repressão e controle por parte do Estado. Qualquer semelhança com as relações sociais produzidas no escravagismo, que no Brasil durou quase quatrocentos anos, não é mera coincidência.

É preciso compreender bem as nossas origens e as raízes que nos mantêm atrelados à inércia violenta herdada desse lugar colonial, para que possamos construir saídas em direção à emancipação política e social do povo brasileiro. E é preciso compreender, também, que a democracia não corresponde a uma única forma, mas a muitas possibilidades. No caso brasileiro, devemos pensá-la segundo duas ideias básicas: participação e inclusão.

1.1.4.2 Democracia e participação: o medo das “massas”

“O melhor argumento contra a democracia é uma conversa de cinco minutos com um eleitor mediano.” A frase de Winston Churchill (apud PRZEWORSKI, 2019) nos remete a duas questões centrais agora: quais são os limites da democracia liberal e como equacionar uma forma de democracia mais inclusiva em uma formação como a brasileira, tão oligárquica?

A frase de Winston Churchill traduz o cerne de um pensamento conservador que vive em conflito com a democracia, mas não deixa de expor um problema concreto: como garantir a estabilidade e a funcionalidade da democracia confiando suas rédeas ao povo, que, presumivelmente, não está dotado dos amplos conhecimentos necessários para tomar decisões políticas complexas?

A questão é séria, perturba filósofos e teóricos políticos há milênios, e nos leva a uma conclusão óbvia: democracia só é possível vinculada à educação para a democracia e, principalmente, a uma prática democrática em microescalas. A democracia é uma prática, não um estado, e ela só pode ser instituída a partir de uma rotina deliberativa cotidiana na vida das pessoas, uma rotina que as aproxime da política, que as faça viver a política e as decisões que afetam as suas vidas.

O estado da democracia hoje é um contingenciamento aparentemente terminal nas rédeas do capital. Não são necessárias muitas linhas para demonstrar a influência perniciosa do dinheiro no processo político. Na prática, essa influência esteriliza o processo democrático, o tornando inacessível ao grande público. E democracia tem fundamentalmente a ver com acesso. Se a política se torna inacessível, a democracia irá colapsar cedo ou tarde, de um jeito ou de outro.

Uma vez mais: a democracia não é estado, é prática. Precisa ser pensada e vivida permanentemente. Em perspectiva teleológica, imaginamos a democracia como um porto seguro em construção, e passamos a maior parte do tempo calculando o material, a mão de obra e o tempo que falta. Mas isso é um erro: a democracia é uma construção permanente, e, nesse sentido, não existe “democracia consolidada”. Nenhuma democracia é consolidada. Se tem alguma coisa que a história ensina é que nada que é fruto da ação humana pode ser considerado consolidado. E é bom que se diga: a democracia é frágil e corre sempre muito perigo. Além disso, qualquer raciocínio teleológico é, por definição, a-histórico, uma vez que submete a devir do processo histórico a uma finalidade pré-concebida, desenhada, imaginada, que, portanto, está fora dele.

Feitas essas observações preliminares, vejamos o que os teóricos têm a dizer.

Schumpeter (1961) definiu a democracia moderna como um arranjo institucional para se chegar a decisões políticas no qual os indivíduos adquirem o poder de decisão a partir de uma competição pelo voto do povo. Para este autor, os únicos meios de participação abertos ao cidadão seriam o voto e a discussão. A democracia seria um método, não um fim, e seria preciso garantir meios de evitar que a *massa* tenha mais influência no processo de tomada de decisão.

Outros nomes importantes do debate, como Berelson (1952), Dahl (2001), Sartori (1994) e Eckelstein (1966) assumem posições semelhantes.

O primeiro pontua que certas exigências para o funcionamento da democracia não podem ser encontradas no comportamento do cidadão médio, como, por exemplo, o interesse pelas questões políticas de cujo conhecimento e reflexão dependem o processo de tomada de (boas) decisões. Devido ao antagonismo entre a heterogeneidade da composição social, com cidadãos de várias inclinações políticas em uma sociedade de massas, e a necessidade de se preservar a estabilidade econômica, política e social, deve-se limitar a participação, garantindo um mínimo consenso através da representação, que serviria como um amortecedor das tensões.

Para Dahl (2001), todavia, não parece haver algo como uma teoria “clássica” de democracia, mas apenas teorias da democracia. O ponto de sua teoria concentra-se no controle que os cidadãos comuns podem exercer sobre seus representantes eleitos, tendo como arma de negociação o voto. O autor enfatiza, também, que a questão da igualdade política não deve ignorar as “realidades da política”, onde as desigualdades socioeconômicas acabam fomentando diferentes níveis de cultura política e, portanto, de capacidade de participação.

Sartori (1994) reafirma o argumento de Dahl, enfatizando os problemas inerentes à participação, com destaque também para a falta de interesse e conhecimento sobre os assuntos políticos por parte do cidadão comum.

Por último, Eckelstein (1966) define a democracia, assim como os anteriores, como um regime onde a disputa se dá entre os representantes eleitos, ou seja, sua definição não inclui uma maior participação além do voto. Além disso, ele trabalha o elemento da autoridade, que assume papel preponderante em sua teoria, pois, segundo ele, os “homens” sentem a necessidade de líderes, e em suas relações com a política buscam os mesmos padrões de autoridade que encontraram ao longo da vida em outras instituições sociais – família, igreja, escola, etc.

Essa leitura do processo democrático se apresenta não descritiva, mas normativa, francamente inspirada nos modelos anglo-americanos, o que gera certo anacronismo, pois não consideram outras possibilidades além dessas experiências datadas e localizadas. Dessa forma, a escolha se dá entre esse sistema (já existente) e o totalitarismo, única alternativa então considerada a partir desse “medo do povo”, o que limita muito a reflexão sobre o problema.

Sobre esse debate, no entanto, parece que nenhum dos lados – à exceção de Dahl – se deu conta de que a noção de uma teoria clássica da democracia é um mito. Segundo Pateman (1970), esses autores não fizeram um exame atento do que os autores então tidos como “clássicos” tinham a dizer, o que resulta em deturpações constantes da parte desses teóricos mais modernos.

Compreendo a democracia, para os fins desta tese, como muito mais do que o direito à escolha dos líderes, ou seja, o direito ao voto. De inquestionável importância, o voto, sozinho, não é capaz de produzir a democracia para os fins aqui atribuídos a ela. E foi por emulação das teorias clássicas do universo anglo-saxão que as instituições brasileiras foram, *a priori*, pensadas. Tais modelos, elitistas em geral, são dotados da preocupação com as “massas” – o povo – e visam construir freios para conter a participação popular.

Esse “medo das *massas*” marca o contexto dos debates sobre a democracia durante o decantar do iluminismo. A Revolução Industrial produziu uma nova classe, a classe operária, e mudou radicalmente a configuração da vida urbana. Ortega Y Gasset (1962) talvez tenha sido quem melhor traduziu esse “medo”. Em *A rebelião das massas* ele trata da questão que argumenta ser o grande problema para o “homem europeu” contemporâneo: a emergência do “homem médio que hoje se vai apoderando de tudo” (GASSET, 1962, p. 38). E prossegue:

Não se entenda, pois, por massas só nem principalmente ‘as massas operárias’. *Massa é ‘o homem médio’*. Deste modo se converte o que era meramente quantidade – a multidão – numa determinação qualitativa: é a qualidade comum, é o mostrengo social, é o homem enquanto não se diferencia de outros homens, mas que repete em si um tipo genérico. Que ganhamos com esta conversão da quantidade para a qualidade? Muito simples: por meio desta compreendemos a gênese daquela. E evidente, até acaciano, que a formação normal de uma multidão implica a coincidência de desejos, ideias, de modo de ser nos indivíduos que a integram. (ibidem, p. 38)

Ou seja: a *massa* precisa ser contida, enfrentada, é uma ameaça aos “melhores” valores da civilização, agride e ofende com sua má educação e, portanto, deve permanecer distante.

Essa resistência das elites – incluindo as elites burguesas – em admitir o povo em seu projeto se insere em uma confusão comum. A discussão sobre a democracia liberal, por vezes, se confunde com a causa do republicanismo, derivada das revoluções liberais, e que encampou a luta contra o Antigo Regime. Segundo Starling (2018), durante a conjuração mineira, os protagonistas dos anseios republicanos na capitania das Minas Gerais discutiam o tema da liberdade, incorporado a poemas críticos e discursos políticos inspirados pelas experiências inglesa e norte-americana. Porém, não deixavam de externar suas reservas com o problema da inclusão dos negros e das massas mais incautas. O padre Carlos Correia de Toledo e Melo, por exemplo, “estava disposto a virar as Minas pelo avesso; mas tinha algo menos inclusivo em mente quanto se tratava de subverter a desigualdade de direitos” (ibidem, p. 142). Toledo era favorável a estender a igualdade legal a todos os moradores da capitania, mas, ao mesmo tempo, “considerava a extensão da igualdade de poder uma completa irresponsabilidade” (ibidem, p. 142). Segundo Starling (ibidem, p. 143), Toledo

parece bastante convencido de que a futura República não sobreviveria sem uma faixa mais extensa e bastante heterogênea de população educada em termos políticos – ainda que ela atuasse em uma cidadania nitidamente delimitada em suas fronteiras. Mas os direitos continuariam sendo menos que iguais e naturais, em caso de vitória dos conjurados – nem todos os homens da capitania deveriam ou poderiam ser politicamente iguais. Na realidade, padre Toledo tinha sérias dúvidas sobre a capacidade legislativa de determinados grupos de cidadãos e repelia a ideia de que seria possível confiar a eles a preservação da República. Simplesmente, se recusava a acreditar que homens em condições morais, de renda, propriedade ou educação baixas ou bastante desiguais em relação aos outros cidadãos, com suas atenções voltadas para objetos distintos de interesses, e economicamente dependentes de outros homens, poderiam exercer o governo sem destruir a liberdade.

No final do século XVIII, a questão da liberdade e demais direitos, que corroía as estruturas do Antigo Regime, habitava um tenso paradoxo com a escravidão, base pouco questionada da economia moderna em franca expansão com a acumulação primitiva de capital, que Starling (ibidem, p. 143) chama de “o grande paradoxo do republicanismo norte-americano” – que orientou os republicanos brasileiros desde fins do século XVIII. Em outras palavras, o problema consistia em promover uma nova

linguagem pública e legal de direitos – *naturais* – e demandar desses direitos uma universalidade impossível, uma vez que se vivia em uma sociedade estruturada em relações de produção baseadas no trabalho escravo.

Mesmo reconhecendo a virtual universalidade do princípio de igualdade política, a Declaração de Independência da América inglesa – e, posteriormente, a Constituição de 1788 e a Carta de Direitos de 1789 – refreou sua aplicação e forçou a população indígena, as mulheres os escravizados e os negros livres a continuarem vivendo no território americano, mas do lado de fora da República. (ibidem, p. 144)

No caso dos negros livres, essa exclusão – formal – só seria encerrada na segunda metade do século XX.

Seguindo esse fio, em Costa (2014, p. 45), temos Monteiro Lobato e Alcibiades Pizza, que redigiram um manifesto, em 1924, em prol do voto secreto. No documento, os autores argumentam que o voto obrigatório conduzia massas incautas para o processo eleitoral, “distorcendo e viciando os resultados do pleito, já que os votos da maioria ignorante esmagam os votos da minoria pensante”. Segundo Costa, se referindo ao raciocínio dos dois citados (ibidem, p. 45):

A experiência dos povos demonstra que o sistema representativo só dá benéficos resultados quando o regime é de censo alto. Porque o censo alto é o controle da política pela elite da nação, é o respeito à lei feudal de todos organismos, é a parte cérebro desempenhando suas funções de cérebro e a parte músculo (massa bruta, população, gente rural sem cultura nem capacidade de discernimento) subordinada naturalmente ao cérebro. [...] Ao lado dessa massa bruta, desse músculo inconsciente, ao qual a lei dá funções de cérebro, mas que permanece músculo, visto como acima das leis humanas estão as leis naturais, ao lado dessa multidão ignara, verdadeiramente bestial, vai a elite do país, a parte culta, a parte cérebro, a parte pensante, a parte nobre por excelência, conservando-se na mais rigorosa abstenção. [...] O raciocínio geral é este: se meu voto, estudado, ponderado, calculado, livre, tem de ser anulado pelo voto do meu criado, que é um imbecil, sem discernimento nem cultura, prefiro ficar em casa.

Para discutir melhor esse argumento, revisitaremos os clássicos.

A teoria de Rousseau (1973) se baseia na participação individual, a partir de um modelo de interdependência entre os cidadãos e a coletividade por meio de instituições mediadoras. A participação teria um impacto psicológico sobre os indivíduos, levando-os à preservação do sistema participativo a partir do momento em que suas propostas e demandas precisam de um mínimo de quórum para terem chance de prosperar. A ideia é que nenhum cidadão seria capaz de realizar qualquer coisa sozinho. Uma vez que precisa dos demais, ele precisa pensar no bem comum

e suas propostas precisam ir além de seu interesse privado. Desta forma, a “vontade geral” é justa, pois os interesses individuais são sempre protegidos, do mesmo modo que se protege, também, o interesse público.

Para garantir esse sistema, seria necessário um mínimo de igualdade política e, daí, a necessidade de se garantir a propriedade individual, de modo que haja esse mínimo de igualdade política a partir de um equilíbrio socioeconômico. Dentro dessa lógica, o indivíduo teria garantida também a sua liberdade, pois, para Rousseau, a sensação de liberdade aumenta quando ele participa do processo de tomada de decisão. A relação entre a autoridade das instituições e a educação dos indivíduos para a vida pública é, a rigor, bastante necessária para o funcionamento desse sistema.

John Stuart Mill (1977) também enfatiza esse ponto. Para ele, o “bom governo” depende da promoção de certas características nos indivíduos que possam compor um todo social capaz de garantir a estabilidade, e essa educação se daria pela prática institucional. As instituições políticas seriam, acima de tudo, educativas, argumento que se aproxima de Vianna.

Assim, a ação política e social responsável depende das instituições, que integradas por indivíduos com essas características tendem ao bom funcionamento. Essa relação proporciona ao sistema democrático sua autossustentação ao fomentar o ativismo político nos indivíduos, levando a decisões justas e à manutenção dessas mesmas instituições. Os indivíduos devem ser educados para o interesse público, pois se apenas forem interessados na esfera de seus interesses privados, como ganhar dinheiro, se tornam alienados do público e não são capazes de preservar a sociedade que, em última análise, abriga os seus interesses privados. Aqui reside o x do problema brasileiro, retomando o argumento de Vianna mais uma vez.

A história tem demonstrado, pelo menos até o presente momento, que em qualquer sociedade organizada em larga escala, alguma forma de representação se faz presente como uma necessidade. Por isso, a preocupação central de Mill era como garantir que o poder estivesse nas mãos de uma elite educada. Essas pessoas seriam dotadas de características ideais para o bom governo, como temperança, prudência, dentre outras, e estariam preparadas para ocupar os cargos políticos. Toma-se como medida aqui a boa fé e o espírito público desses governantes (caso contrário, teremos um sistema de viés patrimonial).

Aqui cabe ressaltar: o “Estado de violência brasileiro” tem raízes nesse problema institucional, numa sociedade dominada pelo privado, onde os indivíduos não são dotados de interesse público. Como procuro demonstrar, esse privado dominante é formado pela família patriarcal ancorada na grande propriedade para a exploração, com recurso à mão de obra escrava. Da emergência desse núcleo patriarcal escravista sobre a esfera pública (que discutirei melhor na seção 1.2²³), se produziu uma forma de ordem antiliberal, de difícil assimilação para a democracia.

Dessa constatação, pergunta-se: como poderia um projeto democrático assumir maior inclusão em uma sociedade de massas? Desta feita, nos importa aqui dois temas centrais: participação e representação, com especial relevância ao segundo, em razão dos desafios impostos pelo problema da educação para a política.

Retomando o argumento de Mill, de que a democracia seria inevitável no mundo moderno, a questão passa a ser como garantir que as “pessoas certas”, instruídas e dotadas das melhores qualidades, governassem e como esse governo pudesse ser fiscalizado e controlado pelo povo, liberto de sua condição tutelada pelas elites. Agora, estas teriam de propor em igualdade de condições políticas com o povo, teriam que prestar contas a ele. Essa seria a grande dificuldade, segundo Mill, para o regime democrático.

Segundo Cole (apud YOUNG, 2000), seria a indústria que efetivaria o aprendizado da participação política. Cole aposta nessa ideia entendendo que as relações de trabalho na fábrica oferecem o modelo ideal para a construção de um sistema de participação que possa educar os trabalhadores e as classes mais baixas na esfera da atividade política, buscando suas referências nos modelos socialistas da época.²⁴

Aqui observo que a indústria demorou a penetrar o Brasil, que remanesceu agrário até meados do século XX (e permanece, em grande medida, ainda hoje). O aspecto rural de nossa formação responde por muito de nossa política privatista e patrimonial, a partir do modelo senhorial que discuti com Freyre e Vianna. A demora

²³ Na seção 1.2, atento para a formação do Estado brasileiro e sua adequação a essa estrutura social.

²⁴ A principal função da participação seria educativa, proporcionando a tomada de consciência dos indivíduos para os problemas públicos, o que só poderia acontecer por meio do aprendizado em organizações locais. E, ademais, essa tomada de consciência alimenta as instituições no sentido de seu melhor funcionamento, ou seja: é um sistema que se mantém, por meio do impacto educativo no processo.

na industrialização e na urbanização acarretou uma formação social marcada por múltiplos isolamentos, grandes fazendas autossuficientes, nucleares e com pouca solidariedade entre si. Essa solidariedade é o princípio da universalização da inclusão política e social, capaz de garantir bases mínimas de igualdade econômica.

O princípio de um mínimo de igualdade econômica é necessário para fazer valer a igualdade política, pelas mesmas razões levantadas por Rousseau. Nessa ideia (baseada nas guildas, por exemplo), temos uma organização política horizontal em camadas, sustentada pela unidade política do bairro (a primeira camada), o que garantiria a participação através de associações (comunas), dentre as quais seriam eleitos indivíduos para a representação. A partir daí, outras camadas de organização se sucederiam até o topo, onde estaria a camada nacional. Qualquer modelo²⁵ dessa natureza pressupõe forte organização social, coletiva, exatamente o que não encontramos no Brasil durante os primeiros séculos de nossa formação.²⁶

O problema da democracia no Brasil, portanto, está associado ao problema da exclusão social. A simples garantia do voto não assegura o acesso das massas às instituições. Ilustrativo disso é a comparação entre as “fotografias” do povo – em sua maioria não-branco e pobre, além de ser composto por mais mulheres do que homens – e dos seus representantes, que correspondem a uma imensa maioria de homens brancos e ricos. Evidência empírica de um imenso abismo entre a classe política eleita e os interesses que deveriam se fazer representados pelo voto. Retornaremos a essa discussão em 1.2, quando tratarei da formação do Estado patrimonial brasileiro, que consolidou o predomínio do privado sobre o público na cultura institucional brasileira.

1.1.4.3 Inclusão e democracia

²⁵ Essas teorias não eram apenas prescrições, como seus críticos modernos afirmaram, mas ofereciam os planos de ação específicos para uma forma democrática e formulações para o funcionamento institucional melhor possível, em congruência com essa proposta de democracia. O núcleo da teoria é a ideia de que os indivíduos e as instituições não podem ser considerados isoladamente. E essas instituições precisam estabelecer conexões mais próximas aos indivíduos, viabilizando sua participação, o que só se pode dar a nível mais local.

²⁶ A sociedade civil brasileira até hoje enfrenta suas limitações em face de uma sociedade política ainda habitada por poderosas oligarquias de interesses regionais e sem projeto nacional.

O problema da violência no Brasil remete diretamente ao desafio da inclusão das populações mais pobres, da *massa* brasileira, em sua *polis*. Me dedico agora a uma discussão sobre a democracia a partir da questão da inclusão, central a este trabalho.

De acordo com Young (2000), democracia tem a ver fundamentalmente com inclusão. Essa ideia de democracia é cara a este trabalho, que busca entender a violência no Brasil a partir da busca do inimigo interno combatido pelo Estado. Essa figura é o marginal, ou seja, o sujeito apenas “formalmente” incluído na ordem e alvo privilegiado da repressão, excluído dos plenos direitos e garantias sociais. Uma ordem que jamais foi amplamente democrática (CARVALHO, 2008).

Isso nos leva a afirmar que a ordem social brasileira, como foi concebida, não é inclusiva, o que não corresponde a um erro ou fracasso: ela não é projetada para ser. Parafraseando Darcy Ribeiro, não se trata de um *problema*, mas de um *projeto*²⁷. A ordem social brasileira é excludente, o que significa dizer que é apropriada por alguns – os descendentes da *casa grande* – e inacessível para outros – os descendentes da *senzala*. Quanto aos do *meio*, estes estão também em posições intermediárias perante as instituições.

Segundo Stepan (1999), uma boa medida para determinar a escala democrática de uma sociedade é o acesso à justiça. Ele define a sociedade brasileira em não democrática, pois estaria dividida em três categorias, no que tange ao acesso à justiça:

- (1) aqueles que são beneficiados pelo sistema legal, ou seja, escapam das sanções e punições por serem “bem-nascidos”, relacionados etc.;
- (2) aqueles que são protegidos pela justiça dentro dos limites da lei, mas também estão sujeitos às suas sanções e punições;
- (3) e, por último, aqueles que somente estão sujeitos aos rigores da lei, frequentemente, inclusive, com a inobservância de seus direitos humanos.²⁸

²⁷ Ribeiro é autor da famosa frase: “o problema da educação no Brasil não é um problema, mas um projeto”.

²⁸ O que significa uma inclusão no sistema repressivo do Estado: vigiar e punir de modo seletivo.

Nessa distribuição da escala do acesso à justiça na sociedade brasileira, acentua-se a organização social que marca a obra de Freyre.

Segundo Young (2000), a inclusão precisa ser garantida por instituições em um processo de *moto contínuo*. Desta forma, a compreensão de democracia posta pela autora é a seguinte: a política democrática prevê a governança da lei, a promoção das liberdades civis e políticas, e a eleição livre e justa dos legisladores.

Observo que a garantia do funcionamento dessas instituições é muito rara hodiernamente, e mesmo as sociedades que já as institucionalizaram são, em sua maioria, democraticamente fracas. As democracias existentes, em qualquer parte, são democráticas em alguns aspectos apenas, em relação a determinadas questões e instituições, e seus graus de liberdades são divergentes, a depender de muitas variáveis.²⁹

A democracia pode ser desenvolvida em diferentes níveis, e as sociedades podem variar tanto na extensão quanto na intensidade do seu comprometimento com a prática democrática. A convicção operativa deste trabalho é a de que a prática democrática é um *meio* para promoção da justiça, e isso necessariamente requer uma compreensão da democracia mais larga e mais profunda, indo além do direito ao voto.

Na teoria política contemporânea, os principais modelos de democracia são o “agregador” (*aggregative*) e o “deliberativo” (*deliberative*). Ambos os modelos compartilham determinadas premissas em relação à estrutura básica das instituições democráticas: que a democracia requer a governança da lei, que o voto é um meio de tomar decisões quando o consenso não é possível ou muito custoso de se atingir, e que o processo democrático exige liberdade de expressão, dentre outros (YOUNG, 2000).

Onde quer que o impulso democrático emergja, muitas pessoas associam a democracia com a livre discussão e troca de posições, conduzindo às políticas consensuais. A maioria das democracias contém outras instituições e práticas para discussão e crítica política onde os participantes objetivam persuadir uns aos outros. Em discussões parlamentares, por exemplo, os participantes costumam alegar que uma dada proposta é a mais justa e razoável. Este modelo é chamado pelos teóricos políticos contemporâneos de Democracia Deliberativa. Neste modelo, a democracia é

²⁹ E vale sublinhar, também, a crise geral pela qual passa a democracia em boa parte do mundo, inclusive com a eleição de líderes com discursos distintamente autoritários.

uma prática racional e alguns ideais estão previstos: a inclusão, a igualdade política, a razoabilidade e a propaganda. Segundo Young, um processo de deliberação pública que se dá sob as condições ideais provê a motivação necessária para absorver todas as necessidades e interesses. Além disso, as estruturas e normas de uma democracia deliberativa ideal proveem as condições epistêmicas para o conhecimento coletivo de quais propostas serão melhores promotoras dos resultados que são inteligentes e justos.

Em contrapartida ao modelo deliberativo, o modelo agregador interpreta a democracia como um processo em que são agregadas as preferências dos cidadãos nas suas escolhas de políticas e oficiais públicos. O objetivo da tomada de decisão democrática é decidir quais líderes, regras e políticas corresponderão melhor às diversas preferências. Em uma democracia que funciona bem, são livres as expressões e competições entre as preferências, com métodos confiáveis e justos para somá-las e obter resultado. Esse modelo tem muitos problemas, oferecendo apenas uma fraca base motivacional para aceitação dos resultados de um processo democrático como legítimo (ibidem, p. 64).

Desta feita, se mesmo no seu melhor a democracia é simplesmente um mecanismo agregador de preferências que podem ser subjetivas, e o resultado justo reflete quais preferências são mais fortes ou amplas, então não haveria razão para que aqueles que não têm estas preferências sigam as regras dos seus resultados – eles, simplesmente, acatariam por falta de opção, por serem a minoria, mas sempre dispostos a desrespeitá-las.

Assim, os valores de autodeterminação e autodesenvolvimento correspondem a duas condições gerais de injustiça: a opressão, que é uma constrição institucional ao autodesenvolvimento, e a dominação, uma constrição institucional à autodeterminação. A justiça social seria, desta feita, para Young (2000) e Pateman (1970), a ferramenta para promoção do autodesenvolvimento e da autodeterminação dos membros de uma sociedade.³⁰

³⁰ De acordo com Young (2000), enquanto ideal, a teoria expressa condições que muitas vezes operam como normas reguladoras implícitas guiando a cooperação social, mas que não são nunca perfeitamente concretizadas. O modelo da democracia deliberativa assume que os participantes de um processo de tomada de decisão não são pressionados pelo tempo e eles podem concentrar suas energias na discussão.

A justiça é aquilo que os membros de um grupo inclusivo de cidadãos com direitos iguais concordam que ela seja sob as condições ideais. Nesse sentido, a conexão entre democracia e justiça aparenta ser circular, mas Young explica que nenhuma democracia é absolutamente justa. Onde existem inequidades estruturais de riqueza e poder, os procedimentos democráticos formais provavelmente serão reforçados por essas inequidades, marginalizando as vozes e as questões dos menos privilegiados.

Devido à ampla aceitação do conceito de inclusão como legitimador na política democrática, ele pode ser usado como instrumento para quebrar o círculo em que a desigualdade política produzida pela inequidade social e econômica reforça tais desigualdades. Enquanto a igualdade política plena requer condições de justiça social, as inequidades políticas podem ser atacadas de modo direto, e as instituições e os atores responsáveis podem ser efetivamente criticados pela exclusão ou marginalização. Nesse aspecto, a política é a ferramenta de ação para, através de políticas públicas, produzir inclusão de modo a reduzir as iniquidades. Por mais estrutural que seja um quadro social desigual e violento, não importa o grau de complexidade, ele está sujeito a soluções políticas e não há caminho fora delas. A solução está na *polis*.

Posto isso, acentuo que há duas formas de exclusão da discussão política e do processo de tomada de decisão: a exclusão externa, que mantém alguns indivíduos ou grupos de indivíduos fisicamente distantes do fórum de debates ou dos processos de tomada de decisão; e a exclusão interna, em que alguns discursos tem premissas que não são compartilhadas, em que a interação privilegia tipos específicos de expressão, e em que a participação de determinadas pessoas é dispensada.

As desigualdades de poder e de recursos frequentemente conduzem a essas exclusões, onde alguns cidadãos com igualdade de direitos formais têm pouco ou nenhum acesso aos procedimentos e ao fórum de decisões através dos quais poderiam exercer alguma influência sobre os destinos da *polis*. Situações de comunicação política, em que os participantes reconhecem explicitamente os outros participantes, são substancialmente mais inclusivas do que aquelas em que não há esse reconhecimento. No caso de líderes comunitários, por exemplo, o lugar de fala pode servir para deslegitimar suas demandas, e sua própria fala. No Brasil é particularmente difícil candidatos oriundos de periferias prosperarem nos altos escalões da política. Nesse aspecto, as duas formas de exclusão se sobrepõem: a

externa, que nega acessos básicos à educação e demais direitos constitucionais, o que, por si só, já constitui enorme entrave à formação de lideranças políticas periféricas; e a interna, quando, superadas as barreiras anteriores, padece-se de falta de reconhecimento e legitimidade frente às instâncias de representação da sociedade além da favela ou comunidade.

Com efeito, uma das principais formas de exclusão política no Brasil é a negação da fala. Os indivíduos não dotados de educação formal sofrem esse tipo de exclusão, tendo sua fala deslegitimada antes mesmo de ser concluída ou até iniciada. É emblemático o caso do ex-presidente Luís Inácio Lula da Silva, que por muito tempo encontrou enorme resistência dos círculos mais abastados por ter origem pobre e fala simples e fora da norma culta. Em um país com acesso tão restrito à educação formal, esse tipo de exclusão assume papel determinante para a concentração dos recursos políticos em disputa.³¹

Uma estrutura social tão desigual gera desafios à democracia em diversos níveis. Muitos dos participantes de movimentos sociais argumentam que é importante notar as diferenças nas posições sociais, poder estruturado e afiliação cultural na discussão política e no processo decisório que pretende promover justiça.³² No

³¹ O baixo acesso à educação favorece, ainda, formas de discurso manipuladoras, como o discurso retórico, que pretende manipular o pensamento e o sentimento alheio na direção que serve aos propósitos do orador. O conceito de retórica assume uma distinção entre *o que* um discurso diz (mensagem e conteúdo substantivos) e *como* ele diz. A retórica inclui, pelo menos, os seguintes aspectos da comunicação, que se sobrepõem e acontecem simultaneamente: o tom emocional do discurso; o uso de figuras de linguagem no discurso; uso de outros meios além da fala; e a atenção de uma audiência particular. A retórica constitui a carne e o sangue de qualquer comunicação política. A narrativa serve como importante função na comunicação democrática para motivar a compreensão entre os membros de uma política com experiências ou premissas muito diferentes sobre o que é importante. O único remédio contra argumentos falsos ou inválidos é a crítica: quem escuta discursos retóricos ou narrativos precisa ser vigilantemente crítico, avaliando enunciadores tanto quanto argumentos. A única solução para o discurso falso, manipulador ou inadequado é um discurso que exponha ou corrija estas falhas (YOUNG, 2000).

³² Nesse ponto, faz-se necessário distinguir os grupos sociais culturais dos estruturais e argumentar que os grupos estruturais são os mais importantes no apelo para haver justiça. As diferenciações de gênero, raça ou habilidades são mais parecidas com classes do que com etnicidade, na medida em que afetam as relações estruturais de poder, alocação de recursos e hegemonia discursiva. Assim, uma democracia forte e comunicativa precisa diferenciar os grupos sociais como recursos, principalmente aqueles estruturais. Um processo democrático é inclusivo não simplesmente pela inclusão formal de todos aqueles indivíduos potencialmente afetados, mas sim atendendo às relações sociais que pessoas em diferentes posições condicionam em suas experiências, oportunidades e conhecimento da sociedade. Um público democrático chega a um objetivo político a partir da discussão, sem eliminar suas diferenças, mas comunicando suas experiências e perspectivas, condicionando-as umas às outras. A comunicação das experiências e conhecimentos advindos de diferentes posições sociais ajuda a corrigir polarizações derivadas da dominação de uma perspectiva parcial sobre a definição do problema ou suas possíveis soluções. Uma comunicação diferenciada ainda permite a construção pública e coletiva de uma visão mais ampla sobre o modo como os processos sociais funcionam e, conseqüentemente, as suas conseqüências em políticas propostas. A inclusão explícita

contexto das complexas políticas de massas, uma reclamação comum quanto à exclusão invoca normas de representação e muitas pessoas argumentam que os grupos sociais em que estão inseridas não são adequadamente representados em discussões influentes ou em órgãos de tomada de decisão (ibidem).³³

Nesse aspecto, a redescoberta do conceito de sociedade civil vai além dos movimentos de oposição aos governos autoritários, com muitas reivindicações para um papel central da sociedade civil na promoção da democracia e do bem-estar social sob regimes constitucionais livres. Foi nesse ponto que não avançamos consistentemente em 1988.³⁴ A sociedade civil promove confiança, escolhas e virtudes democráticas, e permite a emergência de esferas públicas onde diferentes setores sociais podem expressar suas experiências e formar suas opiniões. As esferas públicas permitem que os cidadãos exponham a injustiça no Estado e no poder econômico, tornando mais confiável o exercício de poder. Os cidadãos podem influenciar as políticas de Estado, ou instituições corporativas, ou catalisar mudanças práticas dentro da própria sociedade civil através da discussão pública. Através do encorajamento plural das atividades associativas, as democracias representativas podem ser participativas, e abrir diversos modos e eixos para representação política (ibidem).

É preciso afirmar, também, que a sociedade civil não se apresenta como alternativa preferível ao Estado como promotora da democracia e da justiça social, uma vez que as instituições do Estado têm capacidades únicas para coordenação, regulação e administração em larga escala para uma democracia em bom funcionamento. Portanto, ainda que a sociedade civil sofra tensões com as instituições estatais, é necessário reforçar ambos os lados para aprofundar a democracia e corrigir a injustiça, especialmente aquela que advém do poder econômico.

de diferentes grupos sociais aumenta as chances de promover justiça porque todos os interesses são considerados, e, também, porque aumenta o conhecimento disponível.

³³ Estas reclamações reconhecem que, em uma política ampla, os representantes formais e informais mediam influência da população. As políticas, as propostas e os argumentos que pedem representação especial para determinados grupos enfrentam muitas objeções, o que requer esclarecer o significado dos pedidos de representação dos grupos, provendo argumentos que sustentam a necessidade de uma representação diferenciada como importante promotora da inclusão política. Posicionar os grupos no meio das discussões cria uma perspectiva social de inclusão em que os processos de discussão pública são facilitados pelos grupos representativos.

³⁴ Em 4.1 discuto o legado autoritário na Constituinte.

A vida associativa da sociedade civil pode fazer muito na promoção da autodeterminação, mas, por conta da sua pluralidade e relativa falta de coordenação, a sociedade civil só pode avançar minimamente nos valores de autodesenvolvimento e, por isso, as instituições estatais são necessárias, porque diminuem a opressão e promovem o autodesenvolvimento.³⁵

Posto isso, veremos, a partir da próxima seção, justamente os processos formadores do Estado brasileiro, com suas deficiências para a constituição da esfera pública tão necessária à consolidação de uma sociedade civil forte e capaz de sustentar um regime democrático.



Do núcleo formador da sociedade brasileira procurei discutir duas visões que compõem o problema do privado e do público no Brasil: a escravidão e sua marca sobre as populações descendentes das senzalas, que produziu uma sociedade violenta contra os seus pobres – e negro(a)s; aliado a isso, a preponderância do meio privado, constituído nas oligarquias que se adaptaram às instituições, inclusive ao sistema eleitoral da democracia partidária, como veremos a seguir. Integrada por um povo não dotado de direitos e, portanto, marginal à arena política, essa estrutura nos remete ao problema da democracia brasileira: uma democracia em solo excludente e autoritário, restrita a apenas alguns, abrigará muitas contradições que inviabilizarão sua estabilidade. É precisamente esse o caso brasileiro, que tenta um projeto democrático cheio de limitações, que ainda não foi capaz de se tornar fecundo.

Assim, muitas das primeiras reflexões sobre a formação brasileira, dentre as quais se destacam as de Freyre e Vianna, terminam em um elogio veemente do Estado forte, autoritário. Seus diagnósticos da realidade brasileira apresentam uma população “despreparada e inimiga da liberdade, carente de espírito associativo, mal-educada, tola, volátil, em suma, (que) deve ser afastada das instâncias deliberativas e decisórias” (COSTA, 2008).

Em 1.2 seguiremos com a discussão sobre a formação social, agora com ênfase na formação do Estado e no problema do patrimonialismo, decorrência de

³⁵ A tensão entre as instituições estatais e a sociedade civil, quanto aos seus princípios de organização, pode produzir tendências auto anuladoras na política democrática e é por isso que a prática democrática precisa existir, de modo produtivo, com essas tensões.

nossa complexa relação entre o público e o privado. Discutirei também o conceito de “cordialidade”, de Sérgio Buarque de Holanda, imprescindível para a análise do problema do autoritarismo e da violência no Brasil, que retomarei, depois (4.1 e 4.2).

A compreensão desses fatores da formação social brasileira, aliada à discussão desenvolvida nesta seção, permitirá compreender melhor os fundamentos autoritários da sociedade brasileira, onde foi gestada a Doutrina de Segurança Nacional, tema da terceira parte do trabalho e elo entre a violência oriunda de nossa formação social e aquela que resulta dos processos de securitização³⁶ dentro do âmbito da Guerra Fria e do pós-Guerra Fria, discutidos em 2.2.

1.2 Patrimonialismo e República oligárquica

Após as discussões acerca da escravidão e da formação de um povo excluído da esfera dos direitos da sociedade brasileira, e das dificuldades para a criação de uma esfera pública no Brasil que seja capaz de produzir uma experiência democrática inclusiva, me dedicarei agora às obras de Raymundo Faoro e Sérgio Buarque de Holanda. Atentarei sobre a dinâmica entre o público e o privado no processo de formação do Estado brasileiro e os processos de modernização que consolidaram a exclusão das camadas populares em detrimento dos interesses das oligarquias.

Em sua obra clássica *Os Donos do Poder* (2001) Raymundo Faoro se concentra na relação histórica entre o Estado português e o Estado brasileiro. Segundo ele, o Estado no Brasil se forma em continuidade com o português, o que explica o recorte de sua análise, iniciada na formação do Estado em Portugal. As bases desse processo, que entremisturam a consolidação do Estado português com sua expansão para o Brasil, se dão em meio à empreitada colonizadora. Seriam as expansões ultramarinas os motores da formação desse poder centralizado tanto em Portugal como no Brasil. A conexão entre metrópole e colônia aparece intensa na obra e é fulcral para sua análise. Num segundo momento, a influência determinante da

³⁶ Segundo Buzan e Wilde (1998), o conceito de “securitização” pode ser definido como um movimento discursivo que visa apresentar e elevar uma ameaça para além do campo político convencional, desenvolvendo respostas dotadas de medidas excepcionais.

classe militar na condução da política nacional, a partir de 1889, irá consolidar as bases de um Estado autoritário que se associará aos processos de modernização.³⁷

Assim está proposta a seção:

1. Pretendo identificar no processo de formação do Estado brasileiro os elementos que elucidam a exclusão do povo brasileiro dos processos políticos. A obra de Faoro, pela descrição da formação do Brasil tomando como premissa um Estado controlado por uma “casta”, o *estamento*, que conduz os negócios públicos segundo seus interesses privados (os “donos do poder” do título), foi tomada como uma das referências dessa parte do trabalho por ter sido seminal no entendimento de nossa singularidade a partir da formação do Estado *patrimonial*. Este conceito é central para o autor e, ao lado de *estamento* e *burocracia*, estruturam sua análise, e serão aqui discutidos lançando mais luz sobre a formação do autoritarismo brasileiro;
2. Em seguida, discutirei a obra de Sergio Buarque de Holanda, que é complementar à análise do patrimonialismo da obra de Faoro. O conceito de “homem cordial” é importante para a compreensão da relação público/privado no Brasil, ao descortinar as subjetividades que operam a proeminência do espaço privado sobre o público na realidade social brasileira.

1.2.1 As fundações políticas brasileiras em “Os Donos do Poder”

Os Donos do Poder (2001) parte de um recorte longo no tempo. A obra percorre mais de 8 séculos na trajetória do Estado português até a formação e desenvolvimento do Estado brasileiro, com o objetivo de investigar os moldes do funcionamento do que Faoro chama de “patronato político brasileiro”. Sua abordagem histórica e intensamente descritiva, com riqueza de detalhes, começa pela busca no reino português dos motivos genuínos da colonização.

³⁷ O tema do autoritarismo militar será mais aprofundado em 3.1, quando destaco a formação do protagonismo do Exército na política brasileira.

1.2.1.1 Recorte e conceitos: “estamento”, “patrimonialismo” e “burocracia”

A lente de Faoro está focada na longa duração dos processos históricos em busca das estruturas que deram corpo ao seu objeto de análise, isto é, a classe dirigente brasileira. Sua análise identifica e descreve a estrutura do Estado que se consolida em um processo que vai da Revolução de Avis, em Portugal, à Revolução de 1930 no Brasil.

Estrutura é, por definição, algo sólido que dá sustentação a alguma coisa. É a base, aquilo sobre o que se cria, se vive. Essa definição ajuda a explicar as razões da aparente continuidade de uma camada política dirigente, que Faoro chama de *estamento* no decorrer dos oito séculos que motivam o recorte do livro.

É da estrutura do Estado, *habitada* por esse estamento, que Faoro parte, desde Portugal. Faoro nega a existência do feudalismo como uma etapa necessária da formação do Estado no caso português e, por extensão, brasileiro. Para Faoro, essa etapa nunca esteve presente no Brasil e o que se observa em nossa história é o predomínio da centralização promovida pelo Estado patrimonial a partir da empresa da colonização, tomada como “negócio do Rei”.

Porém, o predomínio desse Estado centralizador do outro lado do Atlântico não foi capaz de inviabilizar poderes locais que seriam a consequência esperada das dimensões geográficas do país, marcado por grandes distâncias e isolamentos que geraram pequenos núcleos de autoridade social, porém jamais jurídica. As relações entre as elites mandatárias dentro desse Estado o formataram para atender aos seus próprios interesses, sem projeto ou identidade nacional. Na trajetória brasileira, é na herança dessas disputas políticas que Faoro irá chamar a atenção para um legado nocivo, o *patrimonialismo*: o uso da coisa pública para fins privados (FAORO, 2001). Se Luís XIV dizia “o Estado sou eu” (*l’etat ces’t moi*), o estamento, analogamente, irá afirmar “o Estado é *meu*”.

Esse Estado instrumentalizado pelo estamento (*os donos do poder*) será o condutor da empresa colonial, que dará pujança ao seu desenvolvimento em Portugal e no Brasil segundo o que Faoro chama de “capitalismo politicamente orientado”. Essa empresa colonial dirigida pelo rei e para o rei teria como consequência uma singular

estrutura institucional baseada em um modelo de domínio preestabelecido em Portugal e responsável pela consolidação de práticas sociais, políticas e econômicas articuladas entre esse estamento dominante e o restante da sociedade. Esse estamento configura-se em um segmento da sociedade que detém privilégios e um estilo de vida comum, compartilhado, que gera uma distinção em relação aos demais segmentos. Dessa distinção, não demarcada juridicamente, emanam tradições que dão corpo às práticas desse estamento enquanto grupo ligado pelo reconhecimento e solidariedade. Segundo nosso autor (ibidem, p. 59-60):

Os estamentos florescem, de modo natural, nas sociedades em que o mercado não domina toda a economia, a sociedade feudal ou patrimonial. Não obstante, na sociedade capitalista, os estamentos permanecem, residualmente, em virtude de certa distinção mundial, sobretudo nas nações não integralmente assimiladas ao processo de vanguarda [...]. O estamento supõe distância social e se esforça pela conquista de vantagens materiais e espirituais exclusivas. As convenções, e não a ordem legal, determinam as sanções para a desqualificação estamental, bem como asseguram privilégios materiais e de maneiras. O fechamento da comunidade leva à apropriação de oportunidades econômicas, que desembocam, no ponto extremo, nos monopólios de atividades lucrativas e de cargos públicos. Com isso, as convenções, os estilos de vida incidem sobre o mercado, impedindo-o de expandir sua plena virtualidade de negar distinções pessoais. Regras jurídicas, não raro, enrijecem as convenções, restringindo a economia livre, em favor de custos de consumo qualificado, exigido pelo modo de vida. De outro lado, a estabilidade econômica favorece a sociedade de estamentos, assim como as transformações bruscas, das técnicas ou das relações de interesse, os enfraquecem. Daí que representem eles um freio conservador, preocupados em assegurar a base de seu poder. Há estamentos que se transformam em classes e classes que evoluem para o estamento – sem negar seu conteúdo diverso. **Os estamentos governam, as classes negociam** (grifos meus).

Assim, classe e estamento têm sua distinção dos requisitos de suas respectivas composições. As classes se agregam por interesses econômicos, enquanto o estamento se estrutura por elementos sociais e políticos, sendo, portanto, sujeito a subjetividades fora do campo da racionalidade econômica que estrutura a classe.

A esse estamento o conceito de “patrimonialismo”³⁸ se associa para delimitar as relações entre os interesses no ceio do Estado. Para Faoro, a concepção

³⁸ Esse conceito Faoro descreve em termos mais objetivos como “uma ordem burocrática, com o soberano sobreposto ao cidadão, na qualidade de chefe para funcionário [...]” (FAORO, 2001, p. 33). O conceito, originalmente desenvolvido por Weber (1999), é aplicável tanto à disciplina de história quanto à sociologia e tem por objetivo compreender um modo específico de dominação, ou de poder, que atinge as esferas econômica e sociopolítica. O termo deriva das palavras patrimônio e patrimonial e pode ser definido como uma concepção de poder em que as esferas pública e privada confundem-se e tornam-se quase indistintas. Assim, um líder político é qualificado como patrimonialista quando,

patrimonial se baseia no apego a cargos públicos, avessa à ideologia burguesa, baseada na produção, resultando na formação de uma estrutura dentro do Estado dotada de aspecto aristocrático e mais próxima das elites dinásticas do que da burguesia em ascensão em outros países. Indo na contramão da burguesia movida pela “ética protestante”, segundo o modelo de Weber, esse estamento, isto é, o patronato português e brasileiro, se identifica por uma percepção estática da riqueza, quase sempre fundiária ou baseada na concentração dos metais – “metalismo” –, sendo, portanto, um empecilho à formação de uma sociedade liberal, que requer, dentre outras coisas, uma rede de intensas trocas comerciais e pujante circulação de riqueza. Dessa forma, o estamento atrai e absorve até mesmo os elementos burgueses antes que consigam formar uma classe robusta. Eles se tornam parte do estamento e ressignificam sua identidade. A burguesia existe nesse modelo social como parte do estamento e limitada por ele, derrotada por ele enquanto outra categoria social, agora desintegrada pela força da estrutura estamental.

Segundo Starling (2018), as noções de público e privado estavam misturadas, na colônia, por razões políticas de primeira ordem. A Coroa distribuía cargos – as “mercês” – em troca de favores, fazendo uso do patrimônio público, como terras e cargos, para atingir fins privados. Segundo a autora, no século XVII português, “as pessoas conheciam e usavam a palavra ‘República’, mas não havia, no Brasil, abrigo para *repúblicos* – e bem público era algo a ser pilhado”.

Não há quem esteja disposto a priorizar o bem comum em um território onde o governo da Coroa privilegia a garantia de interesses privados, e vários particulares se empenham apenas na exploração das terras, cada um com a jurisdição própria sobre a faixa que lhe cabe. (ibidem, p. 13)

Essa relação de predação, inerente à engrenagem do colonialismo, contribui para degradar o espírito público, criando as bases para uma sociedade pouco solidária. Em uma de suas cartas ao marquês de Montalvão (governador-geral e vice-rei), um jesuíta chamado Antônio Vieira externou, em fins do século XVII, em tom crítico, suas reservas com o projeto colonial português:

Tomar o alheio, cobiças, interesses, ganhos e conveniências particulares. Perde-se o Brasil, senhor, porque alguns ministros de sua majestade não vêm

ao assumir um cargo na esfera pública, acaba “instrumentalizando” a estrutura estatal para satisfazer as suas necessidades pessoais, ou seja, privadas.

cá buscar nosso bem, vêm cá buscar nossos bens [...]. Esse tomar o alheio é a origem da doença: toma nossa terra o ministro da Justiça? Sim, toma. Toma o ministro da Fazenda? Sim, toma. Toma o ministro do Estado? Sim, toma [...]. Muitos transe destes tens padecido, desgraçado Brasil, muitos te desfizeram para se fazerem, muitos edificam palácios com os pedaços de tuas ruínas, muitos comem o seu pão com o suor do teu rosto. Eles ricos, tu pobre; eles salvos, tu em perigo. (ibidem, p. 13)

Nesse contexto, a formação de uma elite local se dava a partir dessas concessões de terras e cargos. Surgia uma “nobreza da terra” como modo de legitimação de uma classe protagonista no mundo colonial, pouco frequentado pelos nobres de Portugal. Os colonizadores do Brasil vinham, geralmente, das classes populares, eram aventureiros em busca de enriquecimento fácil e oriundos do excedente populacional que se observa na Europa entre os séculos XVI e XVII.

A presença de pessoas nobres portuguesas nas capitanias era rala e excepcional: ‘nobreza da terra’ foi o modo de essa gente se autoinventar de acordo com as circunstâncias locais e garantir, na colônia, a hierarquização de indivíduos e grupos sociais. [...] ‘Nobreza da terra’ foi uma invenção dos colonos, mas garantia um bom lugar na ordenação sociopolítica da América portuguesa. Conferia prestígio, status e, sobretudo, uma fatia de poder; assentada na fidalguia local, a ‘nobreza da terra’ tratou de preencher o acesso aos cargos camarários – e, desse modo, garantiu a exclusividade no controle dos negócios [...] A monarquia portuguesa jogava e barganhava com o patrimônio do reino para amealhar poder – e fazia as regras do jogo. (ibidem, p. 41)

Mais tarde, em fins do século XVIII, os conjurados nas Minas Gerais, inspirados pelos ideais republicanos em profusão pelo Ocidente (notadamente Inglaterra, França e EUA) se mobilizavam, dentre outras causas, pela tese de que as autoridades portuguesas eram lenientes com a corrupção – usurpação do poder – promovida pela administração colonial – “e, nesse caso, a estrutura administrativa do Império, em si mesma, tendia à corrupção. [...] A administração portuguesa havia gerado, na capitania, uma vida de baixa qualidade pública e moral, consequência direta do comportamento vicioso dos funcionários da Coroa” (ibidem, p. 154). Na opinião de Tiradentes (apud STARLING, 2018), um dos mais famosos líderes daquele movimento:

[...] as Minas estavam perdidas, e que os governadores vinham enviados de Portugal para acabrunharem os homens e nunca os deixar levantar a cabeça. E cada governador que vinha, ia cheio, a cada três anos vinha um com máquina de criados, indo todos cheios de dinheiro, e os ministros da mesma forma, sendo os filhos de Portugal os senhores de todo o ouro que se tirava

nesta terra, e que assim que estavam cheios se iam embora ficando sempre essa terra miserável, pois tudo saía dela. (ibidem, p. 154)

Desta forma, como sinaliza a farta literatura, as relações entre o público e o privado já apresentavam vícios em todas as etapas do período colonial, dando formação, sob o esteio do patrimonialismo, ao estamento do qual fala Faoro.

Além do estamento – que em grande parte representava os donos da terra – e do patrimonialismo, outro conceito importante para Faoro nessa descrição da estrutura política do Estado luso-brasileiro é a “burocracia”. Ela seria uma parte do estamento, seu estrato profissional, responsável pela administração dos negócios desse Estado patrimonial. Seria a manifestação prática e profissional do estamento.

A camada dirigente, composta por funcionários públicos, é completamente dependente do Estado que dirige, e compartilha o interesse pela manutenção das estruturas desse aparelho estatal no tempo. Isso será um dos principais freios ao desenvolvimento na medida em que o segmento que conduz o Estado está interessado na manutenção do *status quo*. Pela singularidade do modelo patrimonialista, que exerce a cooptação para o estamento pela oferta de títulos e honrarias nobiliárias, essa burocracia se expande resultando em um aparelho estatal cada vez maior e, portanto, interventor e centralizador, exercendo um forte contrapeso aos anseios liberais da sociedade.

Essa estrutura administrativa estava, segundo os críticos da época, corrompida. Os tributos eram parte dos problemas – onerosos, expansivos –, mas pesavam ainda mais a arrogância e ganância dos funcionários da Coroa que agiam para prosperar corrompendo o sistema administrativo do Império “*por dentro*”. Em relação a Cunha Menezes, um dos governadores da capitania das Minas Gerais, assim diz Starling (2018, p. 156):

Cunha Menezes não era uma excrescência; a lógica que sustentava seu furor e seu arbítrio estava inscrita no próprio funcionamento do sistema de administração do Império. Era essa inscrição que facultava ao mais alto representante da Coroa nas Minas fazer uso da estrutura administrativa, militar e fiscal da capitania em proveito próprio e no de seus apaniguados.

A burocracia, impossível sem o Estado, dessa forma é capaz de arregimentar diferentes classes sociais e eliminar seus conflitos, superados pelo interesse comum emanado de sua rede de interesses junto aos privilégios do cargo público. Segundo Weber (1999, p. 39), referência metodológica de Faoro:

Em um Estado moderno, o verdadeiro poder está necessária e inevitavelmente nas mãos da burocracia, e não se exerce por meio de discursos parlamentares nem por falas de monarcas, mas sim, mediante a condução da administração, na rotina do dia-a-dia [...]. Tal como o assim chamado avanço em direção ao capitalismo tem disso o inequívoco critério para a modernização da economia, desde épocas medievais, assim também o progresso em relação ao funcionalismo burocrático [...] tem sido o igualmente inconfundível padrão para a modernização do Estado.

Faoro traça como fio condutor do desenvolvimento do Estado português (e, por extensão, também do Estado brasileiro) a empresa mercantil sob a rédea curta do monarca, que classifica de “capitalismo politicamente orientado”.

Para entender o que fundamenta a edificação do estamento dominante no Brasil, ele regride aos primórdios do Estado português, convertido em negócio do estamento patrimonialista, cujo “trabalho” é governar junto ao rei (para seus interesses, em primeiro lugar). Dessa forma, o patrimônio do Estado e do rei, bem como desse grupo que com ele governa, são uma coisa só. A propriedade e a circulação de mercadorias estão sujeitas ao rígido controle desse governo, o que impede a liberdade de comércio nos mesmos moldes conhecidos, então, por outros países, como a Inglaterra, por exemplo. Ao dar concessões reais e criar monopólios, o governo está inviabilizando o livre mercado. Isso se relaciona diretamente com o inchaço da burocracia, principal caminho de acesso ao estamento. Em uma sociedade com economia rigidamente controlada pelo Estado e que tem neste a sua única fonte de prosperidade, trabalhar na administração se torna a meta da maioria dos indivíduos. Ao se converter em um privilégio, o trabalho na burocracia do Estado se torna um meio de barganha nas relações de poder entre o governo e os demais atores da sociedade.

Sendo a empresa ultramarina a fonte das riquezas que sustentam o crescimento do Estado, a coroa concentrou-se em garantir o máximo de controle. Disso resulta a extensão do Estado português para o Brasil através das tentativas de centralização colonial por parte da metrópole. Somado a isso temos outro fato: Portugal jamais teve um projeto civilizatório para as terras brasileiras, como também afirma Freyre (2001). Seu objetivo era somente a implementação de uma empresa de

exploração que, dadas as circunstâncias, se estabeleceu como o modelo monocultor para exportação.³⁹

Esse ponto também é muito importante para os aspectos aos quais precisamos atentar, como já foi discutido antes: porque deste objetivo unicamente exploratório resulta uma série de consequências sociais que terão impactos mais adiante no processo histórico brasileiro, notadamente no que concerne à problemática distância entre Estado e sociedade. Essa distância demarca uma desigualdade social que é a própria condição que viabiliza o estamento e sua relação patrimonialista com o Estado. Como já foi dito, o Estado, segundo a lógica patrimonial, “pertence a alguns”. É nessas bases que surge o patronato político brasileiro, distante da nação exposta a um distanciamento em relação ao Estado, que se torna acessível apenas através da burocracia e das concessões reais.

Segundo Faoro, o século XVI marca um aumento na população europeia, que o autor chama de “revolução biológica” (FAORO, 2001). A população dobra de tamanho na Europa, que passa a viver um aumento na demanda por gêneros de todos os tipos. Com esse estímulo, a colonização assume novo ímpeto a partir da duplicação da necessidade de abastecimento na Europa. E é desse intuito que surge o povoamento que, segundo Faoro, é o alicerce da conquista. Esse povoamento irá resultar nas fundações da sociedade, como vimos em 1.1. Seu eixo central será a grande propriedade senhorial, a centralidade do latifúndio monocultor escravista no processo de desenvolvimento do Brasil.

Importante demarcar aqui a distinção feita pelo autor entre esse sistema e o sistema feudal, já enunciada neste trabalho: essas grandes propriedades se tornaram a base da conquista portuguesa e da sociedade brasileira sem, contudo, constituírem-se núcleos autônomos de poder. A marca de todo o processo colonial foi a busca incessante pela centralidade e o fortalecimento do poder local. O poder local irá marcar a história da colonização no Brasil e se relaciona com a centralização de modo a ratificá-la em um jogo aparentemente paradoxal entre forças centrípetas e centrífugas. Seria o isolamento geográfico o responsável pela relativa autonomia desses núcleos de poder local. Segundo Faoro, “não havia, no sistema brasileiro, nem o feudo nem o vínculo de vassalagem, triturados ambos pela economia mercantil” (FAORO, 2001, pp. 158-9). Ressalta-se que a busca dos colonos por independência

³⁹ A respeito disso, ver 1.1.

em relação à Corte, ou mesmo recusas no pagamento de impostos, culminavam em sanções penais, sendo crime de lesa majestade (ibidem, p. 159).

Desses embates surge a necessidade da criação de um governo geral, algo que se consumará na metade do século XVII (1650) de forma reativa ao aumento da demanda pela exploração colonial, agravada pela situação demográfica na Europa, o que aumentou a necessidade de manter a colônia coesa e sob controle. Dessa demanda por mais controle surgem as companhias de comércio com capital privado e do Estado. Eram essas empresas que organizavam o fornecimento da mão de obra escrava para os latifúndios brasileiros e garantiam a compra de excedentes, entre outros mecanismos regulatórios que esterilizaram o terreno para o desenvolvimento de uma sociedade civil forte e baseada no livre mercado. São essas iniciativas estatais que cooptaram para o estamento indivíduos de outros estratos, como comerciantes e outros. Diz ele (FAORO, 2001, p. 206):

A burguesia, nesse sistema, não subjuga e aniquila a nobreza, senão que a esta se incorpora, aderindo à sua consciência social. [...] A via que atrai todas as classes e as mergulha no estamento é o cargo público, instrumento de amálgama e controle das conquistas por parte do soberano.

Nessa estrutura, que se mantém em três níveis (vice-reinado, governo-geral e municípios), os colonos se integram ao Estado principalmente pelo alistamento militar. Dessa forma, “o mulato ganhava atestado de brancura com o posto: um capitão-mor era, mas já não é mulato” (ibidem, p. 231). A ordem militar passa a constituir-se como principal elemento de manutenção dos privilégios reais e garantindo a cobrança de tributos.

1.2.2 Liberalismo, modernização e exclusão

As próximas secções discutirão o processo de modernização do país segundo Faoro, a fim de entender o legado da concentração do poder pelo estamento dentro da lógica do Estado patrimonial, que relegou à pobreza e miséria parcelas significativas da população, principalmente, os libertos e seus descendentes. Essas pessoas não foram devidamente integradas na engenharia social pensada pelos

estratos superiores orientados por ideais republicanos e liberais. O objetivo é entender o porquê de a modernização não ter sido capaz de suprimir as mazelas legadas pela estrutura colonial, não dando conta de incluir o povo mais pobre e necessitado.

1.2.2.1 Primeira fase da modernização: a transição para a República

O final do século XVIII é profundamente marcado pelos movimentos liberais na Europa e nos EUA. Serão eles que influenciarão o surgimento também no Brasil de um embrião do pensamento liberal. Na mesma época, uma grave crise nos preços do açúcar, decorrente do desgaste do monopólio do açúcar das Índias Ocidentais britânicas e da ascensão do açúcar francês de São Domingos, desestabilizou a economia brasileira abrindo caminho para maiores aspirações às ideias do livre mercado, a partir de uma compreensão negativa sobre os embargos e o intervencionismo estatal. O século seguinte é marcado pela mudança da família real para o Brasil, em 1808, o que acabará por transferir literalmente o Estado português para a colônia. A abertura dos portos e o início da dependência com a Inglaterra marcam o aumento da penetração do ideário liberal na colônia pela entrada de comerciantes ingleses.

A chegada da família real trouxe a responsabilidade de se criar um Estado no Brasil. As proibições e monopólios que emperravam a produção e o sistema de trocas tendiam a desaparecer em alguns setores, a se mitigar em outros, mantidos, entretanto, numa insistente faixa reservada à Coroa (FAORO, 2001). No entanto, a indústria ganhou mais liberdade quando foram revogadas as medidas colonialistas que vigoraram até o século XVIII. A economia modernizou-se sob influência dos comerciantes ingleses, sem, contudo, adotar o liberalismo já tão aguardado por certos setores dentro da colônia. Nessas circunstâncias, sob influência de novos impulsos, a sociedade civil se torna mais robusta.

Este caldo psicológico responde a uma transformação mais profunda: emerge, no quadro estamental e hierárquico, comunitariamente seletiva e progressivamente fechada, a sociedade de classes. O fazendeiro, o fabricante de açúcar, o criador de gado não se sentem mais *senhores*, são apenas lavradores e pecuaristas; os poderosos não se aperfeiçoam no título de barão ou visconde, mas percebem que seu privilégio depende de assentos

artificiais, sem futuro. A sociedade, ao se desmistificar, sofre a convulsiva pressão de elementos que, nunca postos em debate e em dúvida, pareciam inexistentes. (FAORO, 2001, p. 537. Grifo no original)

Obedecia-se à necessidade de que o fim do período colonial não significasse o fim da monarquia, com o receio de que a emancipação econômica ficasse sob controle britânico. Contudo, a permissão da entrada dos britânicos inviabilizou um controle centralizado sobre a economia, o que acabou por reduzir o governo apenas ao papel de um “cobrador de impostos”. Segundo Silva (2016, p. 26), “a resistência portuguesa viria na forma da criação, em 1808, do Banco do Brasil e da siderurgia”, além da liberalização da indústria, o desenvolvimento do transporte, a instituição do ensino superior militar e médico etc.⁴⁰

A modernização se dá em meio às resistências da forte estrutura oligárquica, no que acaba cedendo e perpetuando a estrutura colonial. Essa modernização irá avançar a partir da conciliação do Estado orientador da formação nacional com as oligarquias locais capazes de integrar um sistema político baseado em arranjos informais e fora da normatividade jurídica. E seria no Rio de Janeiro, província de maior densidade escravista, portanto a mais prejudicada com as reformas abolicionistas, que as ideias republicanas encontrariam, no princípio, mais resistência. As oligarquias fundiárias, diante de uma burocracia civil incapaz de substituí-las no comando das localidades de um país continental, firmam-se no comando, aspirando à disputa pelo controle do Estado. Elas se organizam politicamente, sobretudo em Minas Gerais e São Paulo, buscando arranjos com os ingleses e D. Pedro (FAORO, 2001; SILVA, 2016).

A partir de 1822, com a nomeação de D. Pedro, surge uma onda anticolonialista. Dois anos depois, a constituição dá ao imperador o papel de árbitro⁴¹ das disputas, ainda que, pelo menos formalmente, tenha limitado seus poderes na administração, apenas disfarçando o cunho autoritário do governo. Segundo Faoro (ibidem, p. 346):

⁴⁰ Nascia na ex-colônia um período de “quase-nacionalismo”, autorizada a substituição do ouro pelo papel emitido pelo Banco do Brasil e reestruturadas as relações financeiras decorrentes destas transformações. Contudo, ainda não será a vez da siderurgia, que será retardada em quase um século e meio, em decorrência da concorrência inglesa.

⁴¹ Aqui, temos o surgimento do “Poder Moderador”, que seria, segundo muitos autores, “assumido” pelas Forças Armadas posteriormente. A respeito disso, ver 3.1.

A constituição não desempenha, senão remotamente, senão por tolerância ou consentimento, o papel de controle, em nome dos destinatários do poder, os cidadãos convertidos em senhores da soberania. Constituição puramente nominal, incapaz de disciplinar, coordenar, imperar, ideal teórico de uma realidade estranha à doutrina e rebelde à ideologia política importada.

Os liberais buscam o poder parlamentar ascendendo ao governo e, desta forma, “entre as duas realidades únicas, o imperador que manda e a nação que obedece, infiltrou-se a facção liberal moderada” (ibidem, p. 351). O ideário liberal não foi capaz, contudo, de superar as bases escravistas e agrícolas do país, que permaneciam fortes sob o verniz da letra da Constituição. A autonomia local almejada pelos liberais é consagrada pela criação do Código de Processo Penal, em 1832, e pelo Ato Adicional de 1834, que concedem à organização municipal e provincial a capacidade de exercício de encargos judiciais e policiais. Isso significou, na prática, que o município era o elemento coadjuvante no cenário político. A tradição que se estabelece na primeira metade da década de 1830 emula artificialmente o *self-government* dos ingleses e norte-americanos, mas não fomenta as bases institucionais típicas daquelas sociedades (SILVA, 2016, p. 28). Segundo Faoro, esse processo separou a ordem estatal (política) da ordem social, comprometendo a segunda em detrimento dos interesses oligárquicos estruturantes da primeira (FAORO, 2001, pp. 370-1):

A moldura legal tem diante de si forças atomizadas, isoladas e não solidárias, perdidas nas fazendas, para as quais o aparelhamento administrativo serviria apenas para consolidar o estatuto de domínio da unidade fechada do latifúndio, dirigido por um senhor.

O mecanismo criado pela lei não se conjuga a interesses, valores e costumes homogêneos, “pela igualdade dos soldados uns aos outros” (ibidem, p. 371). A lei, para se impor, recorre aos seus instrumentos artificiais:

Artificial a autoridade, artificial serão todos os elos de comando. O cargo político, a velha realidade do estamento, será o único foco de poder, poder que dá prestígio, enobrece, propicia e legitima a riqueza [...]. **Mandar, e não governar, será o alvo** (grifos meus).

A despeito do incipiente liberalismo, mantém-se a velha hierarquia estamental. Estado e nação se afastam cada vez mais nesse momento, quando as províncias se insurgem contra a regência, relegadas de sua posição de influência política após a

Independência. Movimentos como a Cabanagem, a Sabinada, a Balaiada e a Revolução Farroupilha se alastram pelo país, críticos contra a centralização monárquica e aspirantes à maior integração com o comando político em benefício das economias locais. Com a instauração do parlamentarismo, o país dá outro passo liberal na direção dos modelos de fora (notadamente, o anglo-saxão), “reduzido o povo a uma ficção mínima e sem densidade, que vota em eleições fantasmas” (ibidem, p. 383).

O povo observa tudo isso distante, vendo a implementação de instituições liberais como o voto elaboradas como exclusividade das castas superiores organizadas nos primeiros e únicos partidos políticos. Nenhum deles representava os interesses populares. A aristocracia formada pela burocracia acumula cada vez mais os negócios do Estado, minando a soberania da coroa.

Juntamente com o senado vitalício, o Conselho de Estado comandará, sob a autoridade do imperador, a política e a administração do país. A comunidade política – o estamento – ocupará o palco iluminado, enquanto a plateia, às escuras, assiste ao espetáculo, sem que possa vaiar os atores principais. (ibidem, p. 396)

Em um sistema político estruturado na tradição, a camada social e política que governa se perpetua hereditariamente no poder. O Brasil se consolida, em meados do século XIX, como uma nação fortemente dependente do Estado e sob a direção de um estamento que perseguia um progresso em moldes europeus.

Será uma dependência por via do Estado, sob a vigilância, desconfiada muitas vezes, entusiástica outras, de uma camada social, apta a participar das vantagens do intercâmbio, preocupada, não raro, em desviar-lhe o rumo submisso. A manipulação legal e financeira apressa ou retarda a integração, enquanto nas ruas o sentimento nativista, antiluso nas suas origens, ressentido-se do invasor europeu, no qual identifica a arrogância colonialista. (ibidem, p. 475)

A partir da segunda metade do século XIX, as ideias liberais e republicanas estavam, portanto, em progresso no país, ainda que moldadas às estruturas arcaicas baseadas na agricultura para exportação e na mão de obra escrava. Nesse ponto, as ideias republicanas caminhavam na direção do abolicionismo.

Em 1850, sob pressão inglesa, foi aprovada a Lei Eusébio de Queiroz, que proibia o tráfico negreiro no Império, o que começou a minar a economia escravagista brasileira. Gradualmente, o Estado brasileiro começou a adotar políticas

aboliconistas, até que, por fim, a abolição foi decretada em 13 de maio de 1888, assinada pela regente, Princesa Isabel. Nesse momento, a economia passava por diversas crises decorrentes das mudanças adotadas para satisfazer às demandas mais liberais, organizadas no Parlamento.

Na acelerada busca pelo progresso, o orçamento brasileiro se tornou deficitário, e teve início uma série de surtos inflacionários. O Estado assume seu papel interventor: “a exportação dependia de facilidades financeiras, a importação das tarifas, os melhoramentos públicos das concessões, os preços da sustentação dos juros – tudo corria para o Estado” (ibidem, p. 481). O patrimonialismo brasileiro se adapta a mais essa etapa, e a corrupção cresce se alimentando da usurpação da riqueza pública em favor da riqueza particular. Nessa circunstância, é latente a ascensão da ideologia liberal, que tenta minar o espírito mercantilista do Estado. O câmbio desvaloriza-se, levando a um processo de desmonetização do país. O Segundo Reinado, escreve Faoro (ibidem, p. 522),

será o paraíso dos comerciantes, entre os quais se incluem os intermediários e os especuladores, em aliança com o Tesouro. Estamento e comércio se aliam nos seus propósitos dentro da modernização, montada sobre a miragem do progresso. O progressismo – assim como, muito tempo depois, o desenvolvimentismo – fará da modernização um negócio baseado em crédito, subvenções e concessões, entremeado com o jogo de especulação da bolsa, sob os auspícios do Estado.

Paralelamente, a abolição elevou o preço do escravo, gerando mais problemas para a produção. Nesse momento, surgem partidos liberais e republicanos, como Partido Liberal e a Liga Progressista. As correntes republicanas se dividem entre a conservadora “puritana”, a liberal histórica e a progressista. Entre os liberais, surge uma tendência mais radical, defensora de ensino livre, do fim da Guarda Nacional, de um senado temporário e eletivo, do sufrágio direto e universal e da descentralização. Forma-se a corrente republicana em sua face urbana. Enquanto isso, no interior, estão os fazendeiros conservadores que dão sustentação ao trono.

Há, contudo, segundo aponta Faoro, já nas décadas de 70 e 80, um movimento da grande propriedade agrária em direção ao movimento republicano. A fazenda se adequa cada vez mais à fórmula federalista e, assim, o agrarismo se associa ao Partido Liberal e aos ideais republicanos.

O Império não subsistia apenas graças ao apoio do fazendeiro, como se pretende na historiografia tradicional. A chamada 'traição' do agricultor não será mudança de atitude, mas o desenvolvimento coerente dos interesses, ideologicamente fixados. O Segundo Reinado, cuja centralização será sua nota essencial, ruiu quando os suportes dessa realidade política e administrativas entraram em colapso. A exaustão do trabalho servil e o crescente aumento do contingente assalariado puseram em risco a teia comercial e creditícia armada na Corte. (ibidem, p. 543)

Desse modo, observa-se o desenvolvimento das estruturas agrárias na reta final do século XIX, responsável pela crescente influência da fazenda, aliada aos republicanos no governo. A lavoura emerge e a abolição dá o golpe final no modelo centralizador, desintegrando a estrutura agrícola comercial vinculada ao crédito e ao estamento burocrático. Completando o processo de desintegração do sistema elaborado pelo Império, as classes médias também se alinham contra a monarquia. A República federativa outorgada pelas mãos de Deodoro da Fonseca, em 1889, será organizada em função do liberalismo econômico aos moldes da propriedade rural. Um sistema federal e liberal, mas sem cunho democrático. Prospera a atividade agrícola, favorecida com a liberdade de comércio, em ascensão na economia internacional, e a abundância de mão-de-obra fruto da abolição. Dessa combinação de elementos, tão refratários entre si, começa a modernidade no Brasil.

A estrutura patrimonial que se consolida para circunscrever esse Brasil em direção à modernização tem a marca da família patriarcal, é a própria síntese nacional. Segundo Costa (2008, p. 65):

Como tipo ideal das estruturas patrimoniais-estamentais surge o patriarcalismo e a identificação do governante com o pai, o pai do povo. Torna-se inteligível a hipotrofia das tentativas de dominação mais estritamente liberais (racional-legal) e a hipertrofia do patriarcalismo: 'sem o quadro administrativo, a chefia dispersa assume caráter patriarcal, identificável no mando do fazendeiro, do senhor de engenho e nos coronéis'.

A República Velha, desta feita, seria marcada pela consolidação de formas locais de mando político combinadas com a modernização das cadeias produtivas. Teria sua economia voltada para o setor agroexportador de cunho progressista, quando houve uma aceleração sem precedentes da indústria brasileira a partir do abandono da economia exclusivamente agrária do Império. O patrimonialismo, no entanto, segue firme se alimentando das relações atávicas entre o Estado – e sua elite dirigente – e as riquezas da nação, sempre controladas e dirigidas pela máquina administrativa em detrimento dos estratos populares.

Desta feita, (ibidem, p. 65):

os elementos típicos de uma ordem liberal, como a preponderância impessoal da lei, o capitalismo competitivo, a estratificação social segundo o critério de classes e o aparelhamento burocrático calcado na impessoalidade do estatuto, na hierarquia e disciplina, num plano de carreira e num treinamento próprio e especializado no exercício da administração e gerência da coisa pública, não teriam, no Brasil, segundo Faoro, fincadas raízes. Ao contrário, no Brasil o liberalismo chega distorcido, corrompido, traduzindo mérito em privilégio, negando a estrutura de classes e perpetuando os estamentos (que monopolizam situações de mercado), montando relações de poder entre os núcleos federal, estadual e municipal via o catalisador dos mandões locais e dos coronéis [...].

1.2.2.2 República Velha (1889-1930)

A institucionalização do regime republicano, proclamado pelos militares,⁴² foi demarcado, por um lado, por um forte idealismo inspirado nos modelos estrangeiros e, por outro, nas relações dos militares com o novo regime. Utopia e realidade se contrapõem, e durante os primeiros anos da república, não por acaso apelidados de “república da espada”, a palavra de ordem será a do estamento fardado. O dissídio do Exército com o trono vinha de longa data, estimulado pela desvalorização da profissão militar tanto economicamente, com soldos muito ruins, quanto moralmente.

Segundo Faoro (2001, p. 562), “no isolamento político⁴³ sentiam os militares o decesso de suas posições, sem correspondência com o *status* e as expectativas sociais, fundadas estas nos moldes aristocráticos da tradição”. O soldo, a esta época, mal dava para as despesas mais essenciais.

Um tenente coronel reformado, em 1854, confessa dramaticamente que os vencimentos se esvaem no aluguel da casa, obrigando-o, para educar os filhos, a contrair dívidas irredimíveis. Os senhores da terra fogem, nessas circunstâncias, da carreira das armas, voltando-se para as escolas de direito, com acesso à política e à magistratura [...]. (ibidem, p. 562)

⁴² Sobre o recorte republicano com ênfase na atuação dos militares, ver 3.1.

⁴³ Sobre o isolamento político dos militares dedico mais atenção em 3.1, a partir da tese de Edmundo Campos Coelho sobre o duplo isolamento do Exército (COELHO, 1976).

Mais à frente, Faoro ainda ressalta outro problema na situação dos militares (ibidem, p. 562):

Ainda uma circunstância feria duramente a estima social ao militar: a profissão, de acordo com os preconceitos liberais do tempo, servia à destruição, à barbárie institucionalizada, equiparado o oficial ao parasita. Os valores burgueses, que estimam no produtor o único elemento útil na sociedade, desprezam o homem que não planta, não fabrica e não faz a riqueza circular. O militar, sem utilidade social, seria um monstro obsoleto, sobrevivo apenas enquanto não se civilizasse o mundo. O próprio imperador, preocupado com as despesas militares e cioso da repugnância do povo às armas, compartilhava de tais sentimentos [...].

O divórcio entre civis e militares se aprofundou com o abandono, por parte das camadas que integram o estamento, “da velhíssima terapêutica da incorporação dos eventuais dissidentes nas fileiras superiores, cunhando-os com seus valores e domesticando-os” (ibidem, p. 565). Incapaz de absorver coisas novas, o estamento passa a repelir os contingentes de baixo, favorecendo a aglutinação deles numa nova casta, que reivindicará cada vez mais espaço até, por fim, tornar-se um novo estamento.

É assim que a década de 80 do século XIX, que ao final veria a instauração da República, encontrou um exército “coeso nos seus desgostos e reivindicações” (ibidem, p. 567). “Daí por diante – percebia um oficial, com visão do futuro – ‘ficou todo mundo certo de que a situação política do Brasil dependeria da classe militar’. O estamento estava partido, com a supremacia do setor militar, herdeiro da desagregação da monarquia” (ibidem, p. 573). Some-se a isso, a indisposição dos militares para seguir perseguindo negros fugitivos das fazendas ou debelar as sucessivas rebeliões e quilombos. Insatisfeitos com a tarefa, sobretudo após a Guerra do Paraguai, quando combateram lado a lado com negros voluntários pela promessa de alforria, os soldados aceleraram os eventos da abolição. “Não será o 13 de maio, desta forma, a generosa dádiva da regente, mas o resultado do dissídio na cúpula, com a defecção da força armada” (ibidem, p. 575).

A abolição fazia-se de cima para baixo, não pelo ofício dos senadores, conselheiros e viscondes, mas pela espada. Rui Barbosa reconhecia que o regime servil fora extinto pelas ‘forças indisciplinadas e extra-legais’, sob a proteção das baionetas, que identifica à nação mobilizada. Daí viriam consequências que ninguém queria ver – a centralização, sobre a qual assenta o trono, reduz-se à força armada, depois de aniquilada a Guarda Nacional. A força armada, todavia, desvincula-se da base econômica que sustenta o arcabouço centralizador, ensejando a necessidade de reformas

profundas, opcionais: a federação, que afastaria o Exército, ao anular o comando central; a ditadura republicana, com o Exército no topo, frustrando transitoriamente a tendência centrífuga; a continuação da direção não institucionalizada do Exército. (ibidem, p. 483)

E assim, o Brasil chegou ao 15 de novembro de 1889. Aristide Lobo escreveu:

‘Por ora, a cor do governo é puramente militar e deverá ser assim. **O fato foi deles, deles só, porque a colaboração do elemento civil foi quase nula. O povo assistiu aquilo bestializado, atônito, surpreso, sem conhecer o que significava.** Muitos acreditavam sinceramente estar vendo uma parada. Mas o que fazer?’ (apud FAORO, 2001, 581. Grifos meus)

Mesmo os presidentes militares, Deodoro da Fonseca e Floriano Peixoto, tinham a consciência de que “não podiam governar apenas com o apoio do Exército, suficiente unicamente para afastar o trono, mas estruturalmente incapaz de, mesmo ditatorialmente, dominar o país” (ibidem, p. 647). Floriano acabava de tomar posse em 1891 e Rui Barbosa proclama a ditadura que via se construir:

Eu reivindico o princípio vital da existência dos Estados na organização federativa, pelo qual me bati antes da República e, desesperado da monarquia, me fiz republicano. A tirania da turba-multa, pondo e depondo governadores, é muito mais estúpida, muito mais odiosa e muito mais funesta do que o despotismo da centralização imperial governando as províncias com instrumentos do rei... (apud FAORO, 2001, pp. 649-50)

Uma Assembleia Constituinte é convocada em 1889, que produziu uma Carta Magna dois anos depois. A carta de 1891 seria, nessa toada, emulada das referências estrangeiras, dos berços do modelo republicano pouco afeito à realidade brasileira. Sobre os seus idealizadores, anota Faoro:

São os remanescentes, alentados por novas perspectivas da ‘política silogística’, desviada da realidade, ‘pura arte de construção no vácuo: **a base, são teses, e não fatos; o material, ideias, e não homens; a situação, mundo e não o país; os habitantes, as gerações futuras, e não as atuais**’. Havia, nesse anseio de fazer da vida política o reflexo de um plano, a inspiração velha do estamento, isolado da realidade, perdido nos seus cálculos, altaneiro ao povo [...] A carta de 91 seria, para os críticos, visto que não exerce comando normativo, apenas uma importação extravagante, cópia servil incapaz de vestir o país novo e estuante de vida. Os pseudo-realistas, certos de que nada se alcança das leis e das ideias políticas, veem nos teóricos que construíram o esboço republicano meros importadores de fórmulas vazias, de índole francesa, inglesa ou norte-americana, contaminados de ‘marginalismo’. O analfabeto – na caricatura muito ao gosto dos anatematizadores das elites – teria melhores condições de raciocinar com adequação, firmados os pés no chão, do que o letrado, extraviado em **idealismos sem pertinência à terra e à gente**. (ibidem, p. 557. Grifos meus)

Segundo Faoro, na Carta Magna os futuros deputados e senadores, em tese os representantes do povo, “deveriam ser os agentes dóceis da ditadura, escolhidos por regime eleitoral compressivo, em listas organizadas ou aprovadas no Rio de Janeiro, compostas [...] com nomes de que ninguém, nas províncias, jamais ouvira falar”. A primeira constituição republicana não passaria, assim, de “homologação de um acordo prévio, aprovadas as bases do sistema instalado no poder” (ibidem, p. 658).

A República será o terreno do acirramento das disputas entre as forças centrípetas e centrífugas que já vinham se enfrentando desde o tempo do Império. A necessidade de dar orientação ao desenvolvimento do país precisava, na visão da classe dominante, agora sob a tutela dos militares, assumir uma direção centralizada, “politicamente orientada”, ainda que o governo reconhecesse as demandas locais. A política nacional passaria cada vez mais à centralização absorvendo tais demandas em partidos que disputariam o cenário político distantes da sociedade, representantes das oligarquias estaduais. Estas, por sua vez, manteriam o controle no interior dos Estados com a ajuda das figuras locais, portadoras de autoridade informal, porém legítima, e ancorada nas tradições seculares que vinham desde os primeiros núcleos colonizadores da terra. O Coronelismo foi, assim, o centro desse sistema que, em última instância, culminava no topo, antes no trono e agora na presidência.

A caracterização sociológica do fenômeno coronelista ainda não mereceu tratamento sistemático. Não raro, é ele apresentado, ilegitimamente, como singularidade brasileira. O poder, assinalava Hobbes, se exerce de modo *original*, de homem para homem, ou através de uma estrutura *instrumental*, com a impessoalidade derivada dessa intermediação institucionalizada. **Trata-se de um poder de homem a homem, não racional, pré-burocrático, de índole tradicional. O mecanismo estatal, na percepção dos homens do campo, lhes parece, na sua composição jurídica e impessoal, o longínquo mistério das sombras.** No máximo, o presidente e o governador corporificam os donos da República ou do Estado, superfazendeiros que dispõem de tudo, da vida e do patrimônio dos cidadãos. O homem do sertão, da mata e do pampa, sabe que o chefe manda e ao seu mando se conforma, sem que o socorra, para levantar o quadro de domínio, a ideia de representação. Essa dominação implantada através da lealdade, do respeito e da veneração, estimula no dependente até mesmo a consciência de suas condições mais imediatas de existência social, visto que suas relações com o senhor apresentam-se como um consenso e uma complementaridade, onde a proteção natural do mais forte tem como retribuição honrosa o serviço que, consensualmente, é exercido para o bem. **Para aquele que se encontra submetido ao domínio pessoal, inexistem marcas objetivas do sistema de constrictões a que sua existência está confinada: seu mundo é formalmente livre. Não é possível a descoberta de que sua vontade está presa à do superior, pois o processo de sujeição tem lugar como se fosse natural e espontâneo. Anulam-se as**

possibilidades de autoconsciência, visto como se dissolvem na vida social todas as referências a partir das quais ela poderia se constituir.

Plenamente desenvolvida, a dominação pessoal transforma aquele que a sofre numa *criatura domesticada*: proteção e benevolência lhe são concedidas em troca de fidelidade e serviços reflexos. Assim, para aquele que está preso ao poder pessoal, se define um destino imóvel, que se fecha insensivelmente no conformismo. Quem tem chefe não delibera, ouve e executa as ordens. O dissenso não se abrigará na liberdade reconhecida de opinião, senão que caracteriza a traição, sempre duramente castigada. Não se imagine, entretanto, que entre o coronel e o simples eleitor impere a brutalidade, com o bacamarte engatilhado contra o rebelde potencial. O coronel é, acima de tudo, um compadre, de compadrio o padrão dos vínculos com o séquito. A hierarquia abrandando-se, suavizando as distâncias sociais e econômicas entre o chefe e o chefiado. O compadre recebe e transmite homenagens, de igual para igual, comprometido a velar pelos afilhados, obrigados estes a acatar e respeitar os padrinhos. Num contexto de violência, consubstancial à vida rural, ela só se exerce contra o inimigo, nos atentados ao prestígio, em defesa da honra – ficar *desmoralizado* num conflito equivale à morte. O eleitor vota no candidato do coronel não porque tema a pressão, mas dever sagrado, que a tradição amolda do outro lado, não se compra o voto, ainda não transformado em objeto comercial, só possível a barganha entre partes livres, racionalmente equivalentes. O velho Cel Ingá lembra, depondo em 1954, escandalizando-se com a traficância abjeta de voto: ‘Um eleitor que vendera o voto [...] ficaria amaldiçoado. O fato escandalizou e por toda parte era comentado com revolta... (ibidem, p. 752. Grifos meus)

Esse regime oligárquico foi bem definido nas palavras de Rui Barbosa, que, segundo Faoro,

não conseguia entender o raciocínio, imantado, como sempre, pelo dogma da soberania popular. No jogo das palavras via apenas o recurso da ‘mentira das urnas’ para a ‘mentira da verificação de poderes’, no absolutismo de uma oligarquia quase tão opressiva em cada um dos seus feudos quanto a dos mandarins e paxás. (ibidem, p. 677)

As eleições seriam o “teatro” que daria forma à Constituição, uma forma ideal que se adaptaria às estruturas de poder disputadas pelas oligarquias. “A República, depois de dez anos de tropeços, descarta-se, como o Império desde 1840, do mais sedicioso e anárquico de seus componentes: o povo” (ibidem, p. 678). A relação entre governo e povo será autoritária, “sem que o rebanho eleitoral possa reclamar ou negociar...” (ibidem, p. 692).

Feita a abolição, abandonaram o liberto – alforria, não dos escravos, mas dos senhores, – convertendo-o no guarda-costas político, o capanga eleitoral. O republicano, encastelado no poder, para o gozo do poder pelo poder, tratou de evitar que o povo se emancipasse, para não ameaçar seu domínio. O poder, no Brasil, não é senão uma tarima de senzala, acobertada de baixas pompas. Para essa categoria insensível e impiedosa de exploradores, o povo não passa de uma ralé semi-animal e semi-humana de escravos de nascença, concebidos e gerados para a obediência, como o muar para a

albarda, como o suíno para o chiqueiro, como o gorila para a corrente (ibidem, p. 724).

Após o período de governo militar, o poder passa às mãos das elites civis, que se organizam para reparti-lo. A “política dos governadores”⁴⁴ se tornaria o grande “sistema” pelo qual a República se consolidaria através de uma alternância no poder entre os dois grandes centros produtores do país, *habitat* das oligarquias mais poderosas, Minas Gerais e São Paulo. Dessa “dança das cadeiras”, a centralização intensifica-se e os Estados deixam de ser dominantes.

A união dos grandes Estados, agora prevenidos contra as manobras divisionistas, dará ao presidente, no futuro, pelo fato mesmo da coligação e pela densidade do poder central, a chefia da União e da política, dentro, entretanto, de linhas pactuadas. (ibidem, p. 712)

A República Velha aprofundou a exclusão do povo da política e as eleições foram apenas o instrumento de legitimação do poder e não a expressão da vontade popular. É nesse esquema que se insere o coronelismo, fundamental para manter rígido o corpo do governo em um país geograficamente tão vasto.

Entre o governador e o coronel a relação é de obediência, autoritariamente garantida pela milícia estadual e pelos instrumentos financeiros e econômicos que partem daquele. Obediência não significa, todavia, passividade, dada a relativa autonomia econômica da fazenda, menos dependente, no período que vai do fim do Império até 1920, dos vínculos creditícios de outrora. (ibidem, p. 746)

O governador, desse modo, mantém sob controle as eleições municipais por meios financeiros e por via de coronéis leais a ele e que garantem o domínio dos eleitores. Data desta época, não por acaso, a expressão “curral eleitoral”, explícita da realidade da instituição do voto na República Velha. Esse sistema se baseava, em primeiro lugar, na tradição do mando coronelista respaldado pela milícia estadual, consonantes com as práticas de manutenção desta ordem. O coronelismo é uma engrenagem inicial dessa estrutura patrimonial responsável pela apropriação privada da coisa pública. Funciona também – e muito importante – como baliza do poder

⁴⁴ A “política de governadores” consistiu no apoio, por parte do governo federal, aos governos estaduais para fortalecer o vínculo entre Estados e União, representando, em sua essência, a utilização de coronéis – ricos fazendeiros, executores do conhecido “coronelismo” – para eleição de bancadas pró-governo federal para a composição da Assembleia Legislativa (FAORO, 2001).

federal nos Estados, garantindo a ordem das esferas de poder no topo da máquina. Segundo Faoro:

Quebrada a armadura estamental, de tendência burocrática, do Império, não emergiram, na superfície social, os elementos autônomos, sempre evocados pelos liberais. A supremacia tuteladora do poder público, agora seccionado **nos principados e ducados estaduais**, continuou a operar, num molde próximo ao regime colonial, no qual **o particular exercia, por investidura ou reconhecimento oficial, funções públicas**. (ibidem, p. 748. Grifos meus)

E é assim que a relação íntima entre o público e o privado vai se consolidando também nessa nova fase da história brasileira, relegando o povo a observador das decisões do sistema político. Não obstante, as diversas fraudes nas eleições geraram um forte abalo nas instituições políticas, enfraquecendo a ordem coronelista, com direito a protestos por legitimidade democrática. As eleições de 1922 iniciam o rompimento da “política dos governadores” a partir do questionamento das oligarquias paulista e mineira. Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul e Bahia uniram-se para formar a “Reação Republicana”, lançando Nilo Peçanha, do Rio de Janeiro, para concorrer à presidência. O cerne do protesto é contra o jogo privado da “política dos governadores” e encontra um forte expoente entre os militares⁴⁵, além das camadas populares.

Nesse contexto, alguns atores, como Rui Barbosa e Alberto Torres – “um ex-deputado, ex-governador, ex-ministro da justiça e ex-ministro do Supremo Tribunal” (ibidem, p. 791) –, voltam-se ao propósito de controlar o militarismo e evitar o “estadualismo”, inspirados na Constituição norte-americana. O que se buscava era “reconstruir, reorganizar, reformar o país, por meio do Estado” (ibidem, p. 792):

Os países novos carecem de constituir artificialmente a *nacionalidade*. O *nacionalismo*, se não é uma aspiração, nem um programa, para povos formados, se, de fato, exprime, em alguns, uma exacerbação mórbida do patriotismo, é de necessidade elementar para um povo jovem, que jamais chegará à idade da vida dinâmica sem fazer-se ‘nação’, isto é, sem formas a base estática, o arcabouço anatômico, o corpo estrutural, da sociedade política. (apud FAORO, 2001, p. 792)

Assim, a década de 1920 marca a emergência de atores em busca por um Estado orientador e protetor, antagonizando com as forças locais garantidoras dos

⁴⁵ Ver 3.1.

mecanismos oligárquicos. O federalismo se converte em presidencialismo, o país volta-se à indústria e intensifica-se o intervencionismo estatal em moldes ainda não muito claros e definidos para a época. Ganha impulso, nesse contexto, o processo de urbanização, consequência mais da crise do setor agrário do que da demanda industrial, diferente do que se observa em países já fortemente industrializados.

1.2.2.3 Do Tenentismo à Revolução de 1930⁴⁶

Na década de 1920, a sociedade brasileira vivenciava transformações em sua economia e em seu sistema político. O impulso modernizador avançava adaptando-se às estruturas patrimonialistas seculares do Estado brasileiro. A arquitetura republicana imposta verticalmente pelo Estado, cada vez mais centralizado, exibia um arranjo entre poderes locais, organizados em poderosas oligarquias estaduais capilarizadas, no nível mais local, na figura do coronel. Esse era, basicamente, o desenho da República Velha.

Foi em meio a essa conjuntura que as camadas populares urbanas, fora das rédeas do domínio do coronel e em processo de composição a partir da crise da economia agrária e dos primeiros surtos industriais, exploradas em condições insalubres de trabalho nas novas fábricas, dão início à insatisfação com a máquina oligárquica da República Velha. O circuito fechado da política brasileira nesse momento, que funcionou alicerçado na dinâmica entre os governadores e os mandatários dos municípios (os coronéis), começava a ser questionado pelas camadas médias urbanas, diante das diversas fraudes que explicitavam a expropriação da soberania popular. As camadas urbanas, médias ou baixas, derivavam dos remanescentes do campo emigrados para as cidades em fuga do esgotamento daquele modelo durante as sucessivas crises que acompanharam o final do Império e o início da República. Dentre elas, os libertos lutando por espaço dentro dos rumos da modernização. Modernização inspirada em modelos europeus ideologicamente orientados pelo auge do racismo científico que impregnou nossas

⁴⁶ Em 3.1, faço a discussão sobre o Tenentismo e a Revolução de 1930 com a devida ênfase nas forças armadas.

elites políticas culminando em políticas de imigração de refugiados europeus, principalmente italianos e alemães fugindo das guerras na Europa. Esses imigrantes passaram a ocupar os postos de trabalho no campo e na cidade, relegando a maioria dos libertos à mendicância e à marginalidade, lotando periferias no entorno das cidades, e dando início à superlotação do sistema penitenciário brasileiro – afinal, havia uma lei que instituía, como já foi aludido, o crime de “vadiagem”. Desde muito cedo, o Estado deixaria claro o tipo de tratamento que seria dispensado sistematicamente a essas populações. A Revolta da Vacina, que irrompe no Rio de Janeiro em 1904, será um bom exemplo.

Foi um movimento de natureza essencialmente econômica, com as suas verdadeiras origens na absoluta indiferença dos meios políticos e governamentais ante o sofrimento geral da população. A vacinação obrigatória, por si só, não a explicaria. O pronunciamento militar Sodré-Travassos foi apenas um enxerto apressado e de última hora. A relativa indulgência reservada posteriormente aos seus diretos responsáveis, a contrastar com a dureza do tratamento usado para com os elementos populares, mostra bem que neste ponto o governo não tinha dúvidas. Foi mesmo a partir daquele momento que se tornaram correntes na nossa política os hábitos de grosseira e infinita brutalidade que especialmente a caracterizam, nas suas relações com a gente pobre. (ibidem, p. 627)

A modernização do Brasil não lograria, infelizmente, a erradicação desse tipo de coisa. Pelo contrário: acarretou uma crescente desigualdade social consequente à concentração do sistema político pelas elites econômicas. Aos marginalizados pelo processo modernizador restou a opressão e a repressão das forças do Estado empenhadas em conter os impactos da própria existência da gente pobre nos centros urbanos edificadas e pensadas para corresponderem ao ideal de prósperas cidades europeizadas.

Segundo Faoro (ibidem, p. 634), um estrangeiro, em 1935, foi capaz de discernir claramente essa desigualdade que se alargava na incipiente modernização, “uma estrutura dualista – o país moderno ao lado do país colonial – numa pluralidade de mercados. Havia metrópoles e colônias dentro das mesmas fronteiras”. Faoro afirma que o estrangeiro observava impressionado a coexistência descoordenada de pequenos mercados com interesses bloqueados regionalmente,

gerando, no plano político, uma organização de alianças regionais com a hegemonia da unidade mais forte ou das duas mais fortes. As nuances locais adquirem conteúdo divergente – por exemplo, a indústria paulista próxima e em convívio com a lavoura, enquanto a guanabarina depende do governo

central. Esse dualismo, de caráter geográfico, complica-se com o dualismo do tempo divergente no mesmo espaço e com o dualismo de setores nacionais e setores inassimiláveis, provocados, os últimos, pelos enclaves [...] das inversões estrangeiras no país. No seio do processo, a busca de homogeneidade traduz a preocupação modernizadora, politicamente orientada, e fundada na presença do complexo exportador, guiado à distância. A absorção, num só impulso ascensional, do patrimonialismo e do capitalismo moderno, voltado este para a indústria e para a lavoura como empresa, será um destino não possível para o esquema modernizador, comprometido com a comercialização e não com o âmbito produtor. O núcleo modernizador cede, na República, à dispersão e à privatização, com o governo decorativo na teoria e vítima dos assaltos particularistas, estadualmente consagrados. A convergência para a unificação do mercado e para o aliciamento protetor e governamental suscita o centralismo, o protesto antifederal, na surda marcha que leva a 1930. (ibidem, pp. 634-5)

A obra modernizadora seria, assim, apenas “obra importadora de modas e exportadora de sangue, à custa do lenocínio do nosso solo”. O Estado tinha sido, até então, fator de dissolução nacional. “A influência deletéria dos interesses antissociais, criados e alimentados em torno do poder público, desde os municípios até a União, sobre a vida brasileira, é um fato cujo alcance não foi ainda atingido pelos observadores das nossas cousas públicas”. O regime precisava ser substituído, assim, por outro que fosse capaz de “levar a termo o encargo da geração presente com o futuro do Brasil”. Em meio à instabilidade econômica, o “Leviatã novamente ameaça sair das águas, não para dar nova fisionomia jurídica ao mecanismo institucional, mas para ‘salvar o Brasil’” (ibidem, p. 636).

Oriundos das camadas médias, os tenentes compõem um movimento que aos poucos se torna uma força política com fortes impactos na história vindoura. A esse tema me dedico em 3.1. Por hora, devo apontar que já em 1924 surge a figura de Luís Carlos Prestes, que ataca as oligarquias e exige a renúncia de Artur Bernardes. Adepto da alternativa revolucionária, Prestes clama por reformas político-sociais e reúne o movimento cristalizado no “tenentismo”, movimento esse que culminou na Grande Marcha de 1924-1927, onde Prestes percorreu durante dois anos e cinco meses cerca de 25.000km do território brasileiro.

Em maio de 1930, Prestes lança um manifesto propondo acabar com a máquina oligárquica, falando na libertação do povo, encerrando o jogo da soberania popular aos mandos dos coronéis. O vencedor de 1926, Washington Luís, indica Júlio Prestes, paulista, como seu sucessor, dando início à derrocada do sistema que vigorara por décadas. Três estados não aceitam a indicação: Paraíba, Rio Grande do Sul e Minas Gerais. Os três hasteiam a bandeira da Aliança Liberal, frente de oposição

iniciada em 1929 e integrada por esses estados, e lançam a candidatura do gaúcho Getúlio Vargas à presidência para o mandato de 1930.

A Revolução de 1930 terminou na primeira posse de Getúlio Vargas, apoiado pela elite do Exército e por muitos líderes das insurreições tenentistas da década de 1920. Vargas assume o poder com orientação reformista, com grande cunho paternalista e estabelece sua liderança em direção a um governo autoritário. Ele corresponderá aos anseios da classe militar: um Estado forte, irredento a sistemas políticos emulados de fora, que seja apto a combater as forças que compuseram as estruturas oligárquicas do país controlando as massas e propondo a nacionalização da economia como orientação ao desenvolvimento.

Constitui fato incontroverso [...] a decadência em que caiu a concepção da democracia liberal e individualista e a preponderância dos governos de autoridade, em consequência do natural alargamento do poder de intervenção do Estado, imposto pela necessidade de atender maior soma de interesses coletivos e de garantir estavelmente, sem o recurso das compressões violentas, a manutenção da ordem pública, condição essencial para o equilíbrio de todos os fatores preponderantes no desenvolvimento do progresso social. (ibidem, p. 826)

Sob a “regência” de Getúlio Vargas, escorado nos militares, a União se fortalece em relação aos poderes estaduais. O plano de modernização tem na promoção da siderurgia o seu eixo para desenvolver e integrar o país sob a égide das forças armadas e do poder pessoal/patriarcal getulista. A reorganização do Estado em direção à superação das crises econômicas do período, sobretudo a crise do café, leva a uma direção cada vez mais autoritária mediante a formação de uma nova comunidade burocrática, agora mais burocrática do que aristocrática. Era a década de 1930, e o mundo vivia a convulsão de uma crise do liberalismo com a ascensão de regimes autoritários em diversas partes do globo. O proletariado, classe relativamente nova, formada a partir dos surtos industriais e mal acomodado nas grandes cidades, demandava melhorias nas suas condições de trabalho e de vida.

Àquela altura, esta classe estava em franca disputa pelas ruas entre movimentos políticos de esquerda e direita. A alternativa revolucionária ganhava força em diversos centros oferecendo aos setores oligárquicos e burgueses as justificativas para o autoritarismo. O primeiro ato do novo Estado brasileiro, portanto, seria, sem contrariar essa tendência já observada em outros países, disciplinar social e juridicamente o proletariado, o que levaria às leis trabalhistas de Vargas, importante

marco do processo de modernização do Brasil. As reivindicações operárias, até 1930, não conseguiram conquistar posição de barganha na sociedade, nem reconhecimento oficial. Com o protagonismo em disputa entre o anarquismo e o comunismo, “sofriam a hostilidade dos grupos dominantes, que as encaravam como ameaças à ordem pública”. Na Câmara dos Deputados, no ano de 1920, um congressista reivindicando melhores salários é repellido como "agente do bolchevismo", e um deputado traduz o pensamento dominante:

‘O trabalho, em sua origem, nos seus inícios foi escravo e só pela evolução natural da sociedade humana tornou-se livre. Que mais pode aspirar? [...] Com a capa de reivindicações o que se quer de fato é o gozo, o luxo [...]’ O problema, posto que colocado ao debate nacional por Rui Barbosa e Nilo Peçanha, esbarrara, na sua solução, na concepção liberal do Estado, correspondente aos interesses da República Velha. Washington Luís, candidato presidencial, declara que ‘a questão operária é uma questão que interessa mais à ordem pública que à ordem social’, expressões caricaturadas com a réplica de que ‘a questão social é uma questão de polícia’. (ibidem, p. 854)

Discutimos até aqui o desenvolvimento do patrimonialismo brasileiro em meio às disputas das forças centrípetas e centrífugas pelo controle do Estado. Em 1930, a República Velha encontra seu fim na ascensão de um poderoso ator político, e não me refiro a Getúlio Vargas, falo do Exército Brasileiro. Os militares assumirão o poder desacreditados das elites civis e norteados por ideais centralizadores e modernizadores. Inicia-se uma nova etapa de negociações com as forças regionais, e as pressões provocadas pelas disputas ideológicas do período resultam em significativos avanços para o povo trabalhador. O aprofundamento do autoritarismo em 1937 seria a resposta para o aumento das tensões sociais, que marcariam todo o período até 1985. Em 3.1 analiso o desenvolvimento do protagonismo militar na política em busca da Doutrina de Segurança Nacional, eixo da hipótese do trabalho.

Passo agora à obra de Holanda (1994), complementar à análise do problema público/privado da formação social brasileira.

1.2.3 “Raízes do Brasil”

Raízes do Brasil (1994) foi lançado em 1936. A obra se tornou, desde então, um dos clássicos sobre a formação social brasileira, assim como as demais discutidas até agora. Sua função aqui é, também, ajudar na elucidação das estruturas sociais que ensejam o quadro da violência tomado como objeto – o “Estado de violência brasileiro”.

Tentei demonstrar até aqui que a escravidão e o patrimonialismo se combinam para produzir uma cultura autoritária e excludente para com os pobres, marcados pela herança da escravidão.

Na obra de Holanda (1994) alguns aspectos cruciais para essa análise são abordados, importando aqui, sobretudo, aqueles voltados para a tentativa de compreender o caráter social do indivíduo médio brasileiro e sua relação com a formação social e política: a conexão entre a cultura do brasileiro, que Holanda descreve, assim como Faoro, a partir do legado do colonizador português, e a formação do Estado brasileiro, bem como a conexão desse indivíduo com os padrões e fluxos sociais segundo critérios como solidariedade e a consolidação de instituições baseadas na impessoalidade. A medida da análise do autor é, mais uma vez, balizada em tipologias weberianas, opostas, sempre trabalhando dentro de uma régua ampla e limitada por dois extremos ideais como parâmetros da realidade. Segundo Antônio Cândido, em prefácio escrito à edição de 1967,

Raízes do Brasil é construído sobre uma admirável metodologia de contrários, que alarga e aprofunda a velha dicotomia da reflexão latino-americana. Em vários níveis e tipos do real, nós vemos o pensamento do autor se constituir pela exploração de conceitos polares. O esclarecimento não decorre da opção prática ou teórica por um deles, como em Sarmiento ou Euclides da Cunha; mas pelo jogo dialético entre ambos. A visão de um determinado aspecto da realidade histórica é *obtida*, no sentido forte do termo, pelo enfoque simultâneo dos dois; um suscita o outro, ambos se interpenetram e o resultado possui uma grande força de esclarecimento (CÂNDIDO apud HOLANDA, 1994, Xlii).

Assim, os opostos mais estruturais desta obra são, de um lado, o “espírito” da cultura portuguesa, em uma acepção weberiana, e, de outro, as instituições implantadas no Brasil a partir da independência, tanto no período do Império quanto no período republicano. Isso leva Holanda a uma das afirmações mais marcantes de todo o livro, quando, na primeira página, diz: “somos (nós brasileiros) ainda hoje uns desterrados em nossa terra” (ibidem, p. 3).

Chamo a atenção para o significado especial que essa assertiva tem para esta tese: a tomo por alegoria para resumir o lugar social daqueles que o Estado brasileiro excluiu, “desterrados na própria terra”: marginalizados, fora do perímetro social e político dos direitos, desapropriados dos processos de modernização: excluídos da *polis* nacional. Cidadãos incompletos, sujeitos a muita repressão militar e sempre próximos do tratamento como inimigos; despossuídos, no limite, do direito à vida.

Pode-se dizer que o legado português, em sua dimensão cultural, seria inapto aos modelos institucionais emulados do exterior, notadamente dos anglo-saxões, a partir do século XIX.

Podemos construir obras excelentes, enriquecer nossa humanidade de aspectos novos e imprevistos, elevar à perfeição o tipo de civilização que representamos: o certo é que todo o fruto de nosso trabalho ou de nossa preguiça parece participar de um sistema de evolução próprio de outro clima e de outra paisagem. (ibidem, p. 3)

Holanda está em busca da síntese entre esses opostos, em busca da identidade brasileira, e é isso, em suma, que torna sua obra importante para esse trabalho: é na identificação de nossas raízes que poderemos deixar mais claras as estruturas de nossa violência.

1.2.3.1 Personalismo versus institucionalização

A capacidade de fomentar uma cultura institucional, baseada em princípios orientados pelo interesse público, é uma das características seminais da modernidade. Segundo Mill (2020), a boa sociedade e a boa democracia seriam o resultado de boas instituições. Estas, segundo Putnam (1996), precisariam de uma cultura cívica para serem bem-sucedidas. A ausência dessa cultura – que por definição se traduz em um sentido coletivo para a vida social, a prevalência do público sobre o privado – pode significar, segundo o autor, um obstáculo intransponível ao bom desempenho das instituições. Segundo D’Araújo (2010, p. 15), “a cultura cívica, associada à confiança interpessoal, traduz-se em um recurso fundamental de poder para os indivíduos e para as sociedades, em um capital – capital social – cujos benefícios são comuns a todo o grupo ou a toda a sociedade”.

Analisando as diferenças entre a cultura cívica no norte e no sul da Itália, Putnam concluiu que enquanto, ao norte, os italianos tinham um sentido mais comunitário, ao sul a cultura italiana se pautava mais por um individualismo e clientelismo. Comentando a obra de Putnam, D'Araújo fez as seguintes observações (ibidem, p. 16):

Os ditados populares são paradigmáticos para exemplificar essa cultura individualista e desconfiada. Trazendo para similares brasileiros, no Sul predominam ditados como: 'Se a barba do teu vizinho pegou fogo, põe a tua de molho' (quer dizer, não o ajuda a apagar o fogo, cuida da tua); 'Quem empresta não melhora'; 'Farinha pouca, meu pirão primeiro', e assim por diante. São ditos que expressam uma 'sabedoria' popular em ser egoísta, em não ajudar os outros, em desconfiar, que se contraporia à sabedoria do Norte, que mais se aproximaria de ditados como: 'Uma andorinha só não faz verão'; 'O mais importante na vida é ter amigos'; 'Uma mão lava a outra'.

A cooperação social, portanto, deriva de confiança interpessoal – capital social –, e não se limita à racionalidade dos atores e suas relações bilaterais. A racionalidade pode levar à dificuldade de cooperação a partir de cálculos auto interessados (egoístas). É preciso, para garantir a cooperação social, a confiança e mecanismos e instrumentos que garantam o cumprimento do acordo pelas partes. Esses instrumentos são as instituições. Na ausência de boas instituições, “pessoas racionais não produzem espontaneamente bens coletivos. Ou, dito de outra forma, o uso da razão não é suficiente para produzir bem-estar” (ibidem, p. 17). É papel das instituições formatarem regras e previsibilidade para viabilizar a segurança e a confiança para as relações sociais. Segundo Putnam (1996), é a consciência que cada ator social tem de seu papel na comunidade que irá constituir a estrutura para a cultura cívica, ou seja: uma orientação para regras sociais que sejam voltadas para o bem público, comum. Em uma sociedade constituída por mais desconfiança e poucos laços de solidariedade, tende a predominar um “familismo amoral” (D'ARAÚJO, 2010, p. 32), termo que define “uma incapacidade de cooperar, agir conjuntamente”, situação típica de sociedades compostas por sujeitos “prisioneiros de uma cultura que os impede de ir além dos interesses imediatos da família nuclear”. Desta forma, “onde a desconfiança impera [...] as instituições são frágeis, e isso inviabiliza não só a democracia, como também o desenvolvimento econômico” (ibidem, p. 32).

Portanto, instituições fortes e dotadas de um sentido democrático têm como pré-requisito uma cultura cívica, comunitária. Esta, por sua vez, só é viável em sociedades com um mínimo grau de coesão social que permita laços de solidariedade

e confiança, pois são eles que irão, em primeiro lugar, fundamentar as instituições, que, por sua vez, reforçarão esses laços e os consolidarão em regras transmissíveis através das gerações em um círculo virtuoso. Com uma formação social profundamente marcada pela desigualdade racial/social e pelo patrimonialismo, o Brasil não apresenta as melhores condições para o desenvolvimento de uma cultura cívica e instituições fortes. As instituições não são abstrações etéreas dotadas de poder metafísico para normatizar regras e condutas: são expressões da cultura política e da formação de um corpo social. Por isso, como observado anteriormente, é preciso entender as estruturas sociais do edifício nacional, que apontam para uma cultura política autoritária orientada pela segregação racial, fruto de 388 anos de escravidão, e pelo patrimonialismo, que fez do Estado objeto privado das elites, os *donos do poder*. Segundo D'Araújo (ibidem, p. 41):

De há muito, pode-se mesmo dizer que desde os gregos, é comum falar-se na necessidade de uma correspondência entre a cultura de um povo e suas instituições políticas. Ou seja, a ideia de que as leis e os arranjos institucionais não podem ser completas abstrações, precisam se vincular às suas crenças, suas tradições e seus hábitos.

Montesquieu foi talvez o primeiro cientista político a partilhar seriamente de uma postura política relativista quando da análise dos governos e suas formas. Ou seja, é antiga a ideia de que as instituições políticas não são arranjos formais independentes dos contextos em que operam.

Na medida em que, a partir do século XIX, os valores do governo representativo e da democracia foram se tornando mais fortes, o conceito de cultura política foi sendo mais qualificado. Cultura política é um fenômeno universal – onde há uma comunidade humana há formas organizadas de poder e há, portanto, uma cultura política –, mas essa cultura pode ser autoritária. [...] Culturas políticas democráticas eram aquelas em que predominava o espírito cívico, eram culturas cívicas.

[...]

A democracia americana e seu sistema de governo democrático, que limitava os poderes dos governantes, funcionavam bem porque os americanos tinham prática em formar essas associações (associações de voluntários para fins religiosos, educacionais, dentre outros). Essa capacidade de auto-organização significava que o governo não precisava impor a ordem de uma forma hierárquica, de cima para baixo. A associação civil era uma 'escola de autogoverno' que ensinava às pessoas hábitos cooperativos que elas levavam consigo para a vida pública.

Assim, as instituições políticas seriam responsáveis pela formação da “textura da sociedade civil” (ibidem, p. 42). A participação política seria, através delas, uma atividade contínua e reificada em um aprendizado constante para o associativismo. Na ausência de instituições políticas sólidas, a capacidade de participação fica comprometida, o que tende a reforçar a desigualdade e o patrimonialismo.

Dito isso, vejamos o que a obra de Holanda tem a nos dizer sobre a formação das relações sociais no Brasil.

O elemento central da análise de *Raízes do Brasil* é a característica personalista da cultura política brasileira, que, segundo seu autor, foi herdada do colonizador. Holanda discute nos primeiros quatro capítulos o mundo colonial no Brasil, sempre mantendo essa análise concentrada nas características legadas diretamente por Portugal, da mesma forma que Faoro. Holanda acentua que da relação dessas continuidades com o cenário que hospedou o colonizador nasceram as estruturas de nossa formação.

O autor faz uma comparação entre as colonizações portuguesa e holandesa: segundo ele, a colonização holandesa teria fracassado principalmente pela falta de adaptabilidade dos elementos holandeses às condições naturais encontradas na geografia do nordeste brasileiro. Nessa comparação, ele conecta dois fatores que confluem no seu argumento, um interno ao Brasil e outro externo. Afirma ele que as condições sociais na Holanda, diferentemente das de Portugal, não incentivavam a emigração de indivíduos que pudessem dar corpo a um empreendimento colonizador. Serão essas características conturbadas e problemáticas da sociedade portuguesa, explicitadas aqui por comparação com seu oposto (as sociedades do norte da Europa, dentre elas a holandesa), que resultarão também em boa parte dos problemas enfrentados pela sociedade brasileira.

Consonante a isso, a dificuldade de adaptação holandesa às características das terras brasileiras seria correspondente, por contraposição, à virtude dos portugueses em lograr tal êxito, a partir daquilo que o autor entende como um caráter social menos rígido e mais flexível dos lusitanos, mais capazes de uma adaptação a partir da experiência ibérica junto aos mouros e a partir também da proximidade geográfica com a África. Através da crítica aos holandeses, o autor enfatiza as singularidades dos portugueses em sua impressionante capacidade de adaptação às terras brasileiras. Para Holanda, o esforço colonizador holandês “só muito dificilmente transpunha os muros da cidade e não podia implantar-se na vida rural de nosso Nordeste, sem desnaturá-la e perverter-se” (HOLANDA, 1994, p. 33).

Em sua visão, os portugueses seriam, além de miscigenados⁴⁷, mais preguiçosos e indispostos ao trabalho servil, mais propensos à atividade intelectual, escolástica, e aos cargos burocráticos caracterizados pela acomodação, uma espécie de espírito de fidalguia singular da sociedade portuguesa – “somos um povo de fidalgos” (ibidem, p. 34). A partir daí, o descompasso entre a cultura portuguesa – segundo ele, propensa à preguiça e rejeição ao trabalho duro típico das sociedades protestantes anglo-saxãs (a “ética protestante e o espírito do capitalismo”) – e as instituições liberais implantadas a partir do século XIX teria resultado em uma sociedade perdida entre passado e presente e sem projeto para o futuro. O passado, na condição de legado do colonizador português, seria perceptível nos costumes e na mentalidade formadora de estruturas sociais menos propensas à solidariedade e, portanto, à constituição de uma esfera pública. O resultado seria um individualismo antiliberal, resistente à compreensão da abstração que define o Estado. Segundo ele (ibidem, p. 9), essa mentalidade portuguesa

se tornou o maior óbice [...] ao espírito de organização espontânea, tão característica de povos protestantes, e sobretudo de calvinistas. Porque, na verdade, as doutrinas que apregoam o livre arbítrio e a responsabilidade pessoal são tudo, menos favorecedoras da associação entre os homens. Nas nações ibéricas, à falta dessa racionalização da vida, que tão cedo experimentaram algumas terras protestantes, o princípio unificador foi sempre representado pelos governos. Nelas predominou, incessantemente, o tipo de organização política artificialmente mantida por uma força exterior, que, nos tempos modernos, encontrou uma das suas formas características nas ditaduras militares. Um fato que não se pode deixar de tomar em consideração no exame da psicologia desses povos é a invencível repulsa que sempre lhes inspirou toda a moral fundada no culto ao trabalho.

Dessa perspectiva, nossas raízes na cultura portuguesa seriam pouco afeitas ao “moderno”. Holanda define a modernidade como o fenômeno capitalista industrial, cujo motor seria a ética do trabalho característica das sociedades do norte da Europa, mas estranha à península ibérica.

É compreensível, assim, que jamais se tenha naturalizado entre gente hispânica a moderna religião do trabalho e o apreço à atividade utilitária. Uma

⁴⁷ Como Freyre, Holanda também atribui aos portugueses uma tendência à miscigenação, fator que teria, de forma preponderante, possibilitado o sucesso da colonização portuguesa quando comparada à holandesa, por exemplo. Em outras palavras, os portugueses, como povos imersos na panaceia racial do mediterrâneo, seriam mais propensos à miscigenação – já seriam miscigenados antes mesmo de chegarem à América – devido à experiência histórica proporcionada por aquele ambiente heterogêneo, principalmente pela presença moura por oito séculos, distante sob muitos aspectos, inclusive climáticos, das condições formadoras das nações setentrionais da Europa.

digna ociosidade sempre pareceu mais excelente, e até nobilitante, a um bom português, ou a um espanhol, do que a luta insana pelo pão de cada dia. O que ambos admiram como ideal é uma vida de grande senhor, exclusiva de qualquer esforço, de qualquer preocupação. E assim, enquanto povos protestantes preconizam e exaltam o esforço manual, as nações ibéricas colocam-se ainda largamente no ponto de vista da antiguidade clássica. O que entre elas predomina é a concepção antiga de que o ócio importa mais que o negócio e de que a atividade produtora é, em si, menos valiosa que a contemplação e o amor. (ibidem, p. 10)

A partir disso, chegamos ao “personalismo” na cultura política portuguesa nucleada na família como modelo final para quaisquer outras instituições.

Assim, estes seriam os dois polos – tipologias ideais – da régua com que nosso autor mede nossa sociedade: de um lado, a sociedade portuguesa, pouco racional (segundo o viés econômico liberal) e indisposta ao trabalho pesado, ansiosa por ganhos fáceis; do outro, os modelos do norte, berços da democracia liberal, modelos cuja adequação à sociedade brasileira seria, segundo Holanda, difícil em virtude de as estruturas brasileiras serem não apenas estranhas, mas repelentes a eles, consolidadas na família patriarcal. Seria essa a unidade fundadora da nação brasileira, modelo do Estado. Nesse sentido, todas as cartas constitucionais, desde a independência, seriam ilusões e apostas fadadas ao insucesso dadas as estruturas do país. Essa âncora na família como modelo resistente a instituições impessoais levaria a uma limitação na capacidade de organização social.

Efetivamente o esforço humilde, anônimo e desinteressado é agente poderoso da solidariedade dos interesses e, como tal, estimula a organização racional dos homens e sustenta a coesão entre eles. Onde prevaleça uma forma qualquer de moral do trabalho dificilmente faltará a ordem e a tranquilidade entre os cidadãos, porque são necessárias, uma e outra, à harmonia dos interesses. O certo é que, entre espanhóis e portugueses, a moral do trabalho representou sempre fruto exótico. Não admira que fossem precárias, nessa gente, as ideias de solidariedade. (ibidem, p. 10)

O que Holanda nos diz é, em suma, que as características do caráter da gente portuguesa que aportou por aqui são incompatíveis com as sociedades modernas que deram vida às ideias liberais e capitalistas. Esse caráter seria, basicamente, acomodado e indisposto ao trabalho e, portanto, ao empreendedorismo no sentido liberal do termo, a partir da “ética protestante” da qual fala Weber (1999). Mas não apenas isso: seria calcado em um ruralismo que seria a própria encarnação social dessa “preguiça”, materializada na figura do senhor de engenho, o grande proprietário rural, deitado na rede à espera de tudo em sua mão. Acomodação refletida até na

precariedade das tecnologias agrícolas usadas aqui vis a vis com as do hemisfério norte.

Aqui chegamos em outro elemento chave de nossa formação social segundo a visão de Holanda: a exploração da terra. Os portugueses não teriam interesse em permanecer aqui durante os primeiros estágios da colonização. Seria essa a razão por trás da presença exclusivamente litorânea durante essas fases, antes da descoberta de metais preciosos na região das Minas Gerais. A presença portuguesa limitou-se à proximidade com os portos sem aventurar-se para o interior, exceção feita a indivíduos aventureiros, caçadores de índios em busca de riqueza rápida e fácil. Seria essa busca pela riqueza imediata, aliás, a tendência desses colonizadores, tendência expressa na sua relação com a terra. O desejo por ganhos rápidos e a falta de interesse no povoamento da terra podem ser entendidos a partir dessa relação do caráter português com o trabalho e do interesse da coroa, muito centralizadora na condução dos negócios mercantis, ambiciosa em explorar o máximo da nova possessão ultramarina.⁴⁸

Segundo Holanda, uma expressão clara da inaptidão do colonizador para o trabalho era a própria acomodação com os métodos de exploração da terra. A partir de mais uma comparação, dessa vez com tecnologias agrárias presentes nos EUA, o autor descreve como eram arcaicas e “medievais” as técnicas de uso do solo encontradas aqui, marca da preguiça e acomodação, além do desinteresse em preservar a terra, a partir de uma lógica de exploração exclusivamente para a exportação. Uma exploração intensiva e predatória da terra, e, com ela, de sua gente.

Disso conclui-se que a colonização nos legou grande dificuldade com a coisa pública, favorecendo o patrimonialismo a partir da predominância do modelo familiar nas relações, inclusive aquelas do Estado. Isso estaria, ainda segundo o autor, baseado no personalismo da cultura do colonizador português, uma espécie de “autarquia do indivíduo”, uma “exaltação extrema da personalidade, paixão fundamental que não tolera compromissos [...]” (HOLANDA, 1994, p. 11).

⁴⁸ Diferentemente dos espanhóis, que tão logo ocuparam suas possessões americanas já descobriram metais preciosos, os portugueses não lograram a mesma sorte. Disso resultou o pouco interesse pela coroa em adentrar o território e povoá-lo – melhor estratégia para controlá-lo. Descrentes nas potencialidades do território para oferecerem bom custo/benefício para a exploração interiorana e satisfeitos com o plantio da cana e outros gêneros primários no litoral, os portugueses só desenvolveriam uma estratégia de ocupação mais ordenada a partir do século XVII, intensificada com a descoberta das minas no século seguinte.

Contrariando Freyre, Holanda atribui às raízes portuguesas um grande protagonismo na formação social brasileira. Segundo ele:

A experiência e a tradição nos ensinam que toda cultura só absorve, assimila e elabora em geral os traços de outras culturas, quando estes encontram uma possibilidade de ajuste aos seus quadros de vida. Neste particular, cumpre lembrar o que se deu com as culturas europeias transportadas ao Novo Mundo, nem o contato e a mistura com raças indígenas ou adventícias fizeram-nos tão diferentes dos nossos avós de além-mar como às vezes gostaríamos de sê-lo. No caso brasileiro, a verdade, por menos sedutora que possa parecer a alguns dos nossos patriotas, é que ainda nos associa à Península Ibérica, a Portugal especialmente, uma tradição longa e viva, bastante viva para nutrir, até hoje, uma alma comum, a despeito de tudo quanto nos separa. Podemos dizer que de lá nos veio a forma atual de nossa cultura; o resto foi matéria que se sujeitou mal ou bem a essa forma. (ibidem, p. 11)

O futuro estaria, desta forma, na substituição das relações patriarcais, tomadas como base de todas as relações sociais, por relações capitalistas de produção, em que as normas e os contratos sejam mais claros e precisos. Isso que ele chama de “personalismo”, derivado dessa ampliação das relações familiares para as demais instituições sociais, seria um intransponível empecilho à normatização de regras capazes de viabilizar o convívio social de forma organizada e categórica. Instituições são abstrações concebidas por uma dada coletividade organizada para dar ordenamento à vida social. Elas precisam oferecer regras claras e precisas sobre o funcionamento da sociedade, dando limites objetivos aos indivíduos que dela fazem parte. O *devoir* institucional é uma abstração traduzida em um princípio. Princípios são, por definição, nucleares, indivisíveis, pontos de partida e imperativos categóricos, e a institucionalização tem seu terreno mais fundamental no inconsciente coletivo.

A definição do brasileiro, segundo Holanda, busca identificar justamente as razões desse distanciamento das referências encontradas em outras sociedades (tomadas como modelo no Brasil), sendo a fundamental delas esse protagonismo da esfera privada sobre a pública, fundado na fortaleza da família, cuja institucionalização no indivíduo desconhecia, já em Portugal, os limites normalmente impostos por outras instituições noutras sociedades. Essa seria a razão de um “Estado fraco” entre os ibéricos, a partir da baixa capacidade de organização social decorrente desse patriarcalismo/personalismo nas relações sociais para fora do âmbito doméstico⁴⁹.

⁴⁹ Em 1.2, discutirei outros aspectos do Estado brasileiro, a partir da formação do Estado na América Latina. Nesta análise abordarei outras razões, de cunho histórico e político, que explicam esse “Estado

Assim, temos: o personalismo baseado na preponderância da família, a indisposição para o trabalho duro, a sanha por ganhos fáceis e estabilidade financeira, além do desprezo pela terra de ultramar entendida como unicamente objeto de exploração, como os elementos-chave advindos de Portugal para a formação do Brasil. Deles derivaram a dificuldade para a instituição de regras e princípios capazes de ordenar a sociedade, expressa no amplo descumprimento das leis; o patrimonialismo, que torna as leis e regras flexíveis e condicionadas pela posição social do indivíduo, ou seja, sua afinidade – uma palavra característica do trato pessoal – com as pessoas em posições de mando e autoridade; e, como não poderia deixar de ser, uma repulsa por parte das camadas superiores ao povo, excluído do processo histórico marcado pela dicotomia entre quem trabalha (quem serve) e quem colhe os frutos do trabalho (quem é servido). O patrimonialismo ajudou a configurar uma classe burocrática capaz de absorver esse espírito ansioso pela estabilidade e boa remuneração com pouco trabalho, sustentada pelo Estado e inibidora da iniciativa individual como a conhecemos nos países anglo-saxões. Seria esse o grande desafio à modernidade no Brasil. Pois, mesmo quando superado o protagonismo da grande propriedade rural sobre as cidades, que muito demoraram a se desenvolver no Brasil⁵⁰, seriam os herdeiros dos grandes senhores de engenho os mais cotados para os cargos na burocracia do Estado, transplantando essa mentalidade rural e arcaica para as cidades e a administração do Estado.

Esse “modelo” português implantado no Brasil ia na contramão da maioria das civilizações. No capítulo intitulado *O semeador e o ladrilhador*, o autor tipifica a colonização portuguesa como caótica, desordenada, carente de estratégia. Enquanto outras empreitadas coloniais construíram cidades (como os próprios holandeses em Pernambuco), e em torno delas se deu a ocupação do espaço, os portugueses desenvolveram no Brasil algo mais próximo ao que se entende por “feitorias”, mais ou menos segundo os moldes do périplo pela costa ocidental da África, ou seja: uma ocupação apenas do litoral, evitando o desgaste inerente à penetração mais profunda no território.

fraco”, que se expressa por pouca musculatura militar e burocrática voltada para a centralização e o interesse público.

⁵⁰ A colonização portuguesa, desde o início, esteve estruturada no campo, na propriedade rural. As cidades, enquanto centros dinâmicos e alimentados pela atividade comercial, dentre outras, só tiveram amplo esteio no Brasil a partir da descoberta das minas, ganhando impulso mais visível só no século XIX, com a decadência do tráfico negreiro e, posteriormente, da própria escravidão.

Essa primazia acentuada da vida rural concorda bem com o espírito da dominação portuguesa, que renunciou a trazer normas imperativas e absolutas, que cedeu todas as vezes em que as conveniências imediatas aconselharam a ceder, que cuidou menos vezes em construir, planejar ou plantar alicerces, do que em feitorizar uma riqueza fácil e quase ao alcance da mão. Com efeito, a habitação em cidades é essencialmente antinatural, associa-se a manifestações do espírito e da vontade, na medida em que se opõem à natureza. Para muitas nações conquistadoras, a construção de cidades foi o mais decisivo instrumento de dominação que conheceram. Max Weber mostra admiravelmente como a fundação de cidades representou para o Oriente Próximo e particularmente para o mundo helenístico e para a Roma imperial, o meio específico de criação de órgãos locais de poder, acrescentando que o mesmo fenômeno se encontra na China, onde, ainda durante o século passado, a subjugação das tribos Miaotse pôde ser identificada à urbanização de suas terras. (HOLANDA, 1994, p. 61)

E prossegue, comparando os portugueses aos seus vizinhos espanhóis:

Mas não é preciso ir tão longe na história e na geografia. Em nosso próprio continente a colonização espanhola caracterizou-se largamente pelo que faltou à portuguesa: – por uma aplicação insistente em assegurar o predomínio militar, econômico e político da metrópole sobre as terras conquistadas, mediante a criação de grandes núcleos de povoação estáveis e bem ordenados. Um zelo minucioso e previdente dirigiu a fundação das cidades espanholas na América. Se, no primeiro momento, ficou ampla liberdade ao esforço individual, a fim de que, por façanhas memoráveis, tratasse de incorporar novas glórias e novas terras à Coroa de Castela, logo depois, porém, a mão forte do Estado fez sentir seu peso, impondo uma disciplina entre novos e velhos habitantes dos países americanos, apaziguando suas rivalidades e dissensões e canalizando a rude energia dos colonos para maior proveito da metrópole. [...] Já à primeira vista, o próprio traçado dos centros urbanos na América Espanhola denuncia o esforço determinado de vencer e retificar a fantasia caprichosa da paisagem agreste: é um ato definido pela vontade humana. (ibidem, p. 62)

O traçado caótico de Salvador, erguida com casarios desordenados sobre ladeiras sinuosas, seria a ilustração perfeita da ausência, no povoamento português, dessa ordem que Holanda reputa aos espanhóis e outros povos, cuja povoação “partia nitidamente de um centro”, a praça, organizando o espaço e superando a natureza, marca indelével da supremacia da vontade racional do homem sobre o meio, “a ideia de que o homem pode intervir arbitrariamente, e com sucesso, no curso das coisas e de que a história não somente ‘acontece’, mas também pode ser dirigida e até fabricada” (ibidem, p. 64).

Outra característica marcante das intenções e espírito do povoamento são as instituições legadas. Enquanto a grande obra portuguesa no Brasil pode ser medida de forma praticamente exclusiva pela grande propriedade senhorial, a unidade de

produção da monocultura para exportação, na América Espanhola podemos citar universidades já no século XVI, sendo a primeira a Universidade de São Domingos, erguida em 1538, “de modo que, ao encerrar-se o período colonial, tinham sido instaladas nas diversas possessões de Castela nada menos de vinte e três universidades, seis das quais de primeira categoria”. Enquanto isso, no Brasil, “dir-se-ia que, aqui, a colônia é simples lugar de passagem, para o governo como para os súditos”. Segundo passagem do Padre Manuel de Nóbrega, em carta de 1552, “... de quantos lá vieram, nenhum tem amor a esta terra [...] todos querem fazer em seu proveito, ainda que seja a (sic) custa da terra, porque esperam de se ir”. E prossegue, mais adiante, afirmando que esses elementos colonizadores “não querem bem à terra, pois têm sua afeição em Portugal; nem trabalham tanto para a favorecer, como por se aproveitarem de qualquer maneira que puderem...” (ibidem, pp. 65, 73).

Assim, “mesmo em seus melhores momentos”, conclui Holanda, a obra realizada pelos portugueses “teve um caráter mais acentuado de feitorização do que de colonização”. Não era conveniente aos portugueses a realização de grandes obras aqui, ao menos enquanto estas não produzissem “imediatos benefícios” (ibidem, pp. 73-74).

E assim surgiram esses primeiros núcleos “semeadores” da terra: desinteressados dela, a não ser para explorá-la sem deixar contrapartidas. De espírito mais aventureiro que trabalhador, o colonizador português nos legou sua repulsa pelo que há de mais essencial ao espírito capitalista e industrial, isto é, o trabalho metódico, sistemático e impessoal, assim como uma certa inaptidão pelo que faz do sistema político representativo o que ele é ou precisa ser: um regime emanado e mantido pela coletividade organizada e atenta aos seus problemas enquanto corpo coletivo, público, algo que soa abstrato demais, conforme atesta Holanda, ao espírito português.

O personalismo característico dos portugueses é o que dá corpo ao conceito, talvez, mais conhecido de *Raízes do Brasil*, o “homem cordial”. A cordialidade do termo, por vezes confundida com gentileza, docilidade, não se resume a isso: o termo classifica o desdobramento desse personalismo nas relações sociais brasileiras. Estas são, segundo Holanda, marcadas por afeto e cordialidade, ou pela busca de ambos, culminando, muitas vezes, em seus opostos.

A ideia dá sequência ao argumento anterior da emergência do ambiente doméstico na vida pública, comprometendo decisivamente nossa capacidade de

organizar um ambiente institucional rígido e capaz de dar corpo à vida coletiva para além dos interesses pessoais. Ainda que, segundo uma primeira e ingênua impressão, a ideia do “homem cordial” possa parecer agradável – e o próprio autor do conceito demonstra alguma simpatia por ele, apesar de ter nele um referencial de algo negativo em nossa formação social –, não passa de ledó engano: a *cordialidade* compromete o respeito às instituições criando o ambiente mais propício para a corrupção e o patrimonialismo. Destes dois, desenvolvem-se condições sociais mais propícias à concentração do poder político e econômico em círculos eleitorais viciosos, comprometidos na manutenção do *status quo* e amplificadores dos interesses privados hospedados nas instituições em detrimento do povo, excluído do processo político brasileiro. Não espanta que uma sociedade de tais características seja tão violenta.



Com efeito, a título de conclusão, ressalto que o patrimonialismo e a cultura personalista, originários da força da instituição familiar (esfera privada) no Brasil, se combinam para dificultar que as instituições do Estado republicano brasileiro se tornem signatárias do interesse público dentro de alguma esfera de *bem comum*. Isso significa que as instituições não funcionam baseadas no princípio da equidade, baseado na impessoalidade, e isso inclui, obviamente, as instituições de repressão. Na parte final (4.1 e 4.2) destinarei atenção específica a esse ponto através da discussão da Segurança Pública.

Enquanto o patrimonialismo estrutura o Estado, a cordialidade estrutura as relações sociais brasileiras, ainda que entre pessoas não amigas e sem qualquer real intimidade. Isso não significa ausência de racionalidade nas relações sociais, mas a presença de uma racionalidade singular, buscando em todas as relações recriar os padrões familiares e obter benefícios extraordinários. Uma das razões para a consolidação dessa cultura é a própria necessidade de resistência contra a exclusão e opressão do Estado. Enquanto o patrimonialismo nas camadas altas é fruto da busca incessante pela manutenção dos privilégios, o *jeitinho brasileiro* nas camadas populares consiste em uma estratégia de sobrevivência, ou seja: é a tradução, da senzala, para o patrimonialismo. Ainda nessa linha, podemos dizer que a cordialidade antagoniza com a solidariedade. A solidariedade é um bem público, coletivo, dotado

de um sentido comunitário, ao passo que a cordialidade é bem privado, particular, que estrutura os acordos bilaterais que operam em detrimento do interesse público.

Esta seção encerra a primeira parte do trabalho, voltada para uma genealogia das estruturas da violência na formação social brasileira. Identifiquei na escravidão e no patrimonialismo os dois pilares estruturantes da violência do Estado contra as populações periféricas. Na próxima parte, me dedico a uma arquitetura conceitual do problema da violência, desde a guerra até o conceito de “Estados de Violência”, passando por algumas gradações na forma do que Mary Kaldor classifica como “novas guerras”. Será esse movimento na violência na ordem internacional (variável sistêmica) que irá se articular com a violência brasileira (variável doméstica) através da Doutrina de Segurança Nacional, tema da terceira parte do trabalho, para estruturar o Estado de violência brasileiro, discutido mais empiricamente ao final.

2 DA GUERRA AOS ESTADOS DE VIOLÊNCIA: ARQUITETURA CONCEITUAL DA SEGURANÇA E DA VIOLÊNCIA

O que a maioria dos homens chama de paz é apenas uma aparência, na realidade. Todas as cidades vivem, por natureza, em permanente estado de guerra não declarada contra todas as outras cidades.

Platão

A guerra é a política prolongada por outros meios.

Carl von Clausewitz

O poder político nasce do cano do fuzil.

Mao Tsé-Tung

A guerra deixou de ser um simples hiato trágico num mundo de tranquilidade e paz.

Eliézer Oliveira Rizzo

A época das guerras do século XVII na Alemanha, tal como a era das guerras revolucionárias francesas, foram a idade do ouro dos bandos de salteadores. Com o declínio ou até mesmo a ruptura e dissolução do poder do Estado a que estamos assistindo no fim do século XX, é possível que grande parte do mundo esteja voltando a entrar em uma era semelhante.

Eric Hobsbawm

A guerra pública e justa, caos de forças submetido às estruturas da ética, do político e do jurídico, sob nossos olhos se desfaz. Estados de violência inéditos se desenham cujas linhas de força restam para descobrir, descrever, conceituar.

Frédéric Gros

A guerra é a saúde do Estado, afirmou o anarquista Randolph Bourne, ao término da Primeira Guerra Mundial. Ela está no âmago do processo de centralização política dos Estados, e os meios pelos quais sua energia vital pode ser empenhada, as forças armadas, são, não à toa, a garantia final, a *ultima ratio* dos limites estatais.

Em suma, a guerra, ou a lógica da guerra (e da paz), construiu e, por muito tempo, manteve a ordem internacional que conhecemos através de ciclos de grandes guerras seguidas por grandes tratados, seguidos novamente por grandes guerras. Esse processo, que consumiu milhões de vidas desde a formação do moderno sistema internacional, permitiu também, através do monopólio da guerra pelos Estados, que, nos momentos de ausência da guerra, a paz fosse possível, ainda que não a *paz perpétua* de Kant (2011).

Mas a guerra está mudando e, junto com ela, a paz, o mundo e nossas formas de vida. Os limites da violência que se tornaram hegemônicos nos últimos séculos se romperam, particularmente, desde 1945, e estão refundando as dimensões e normas do emprego da força militar, seus significados e as formas de ação política em torno dela, problema que é estrutural para a compreensão do objeto deste trabalho.

2.1 Guerra, Estado e Sistema Internacional

Esta seção tem por finalidade discutir os limites da violência entre os Estados que classificamos de “guerra”, com o objetivo de entender quando e como foram construídos (e compreendidos), para depois, em 2.2, tratarmos de suas mudanças segundo a hipótese do “Estado de violência”. Para isso, o trabalho se estrutura em uma discussão a partir de interpretações hegemônicas sobre o Estado e a guerra segundo a tradição do pensamento *realista*, recorrendo a alguns autores clássicos da filosofia política e da estratégia, tais como Hobbes, Maquiavel, Clausewitz, Schmitt e Weber. Apresentarei também uma discussão histórica sobre a evolução do conflito militar, das origens do exército “nacional” desde a antiguidade até a formação dos exércitos modernos, associados à formação do sistema de Estados contemporâneo, com o objetivo de definir bem a arquitetura conceitual referente à guerra/paz que produziu os contornos da “velha ordem”, cada vez mais substituída por uma “nova”, pautada na violência armada, que discuto em 2.2.

O que une momentos históricos tão distantes e afasta qualquer possibilidade de anacronismo é a relação entre as variáveis “segurança”, “centralização-pacificação” e “soberania”, que resultam na formação de forças militares mais ou menos profissionais, a depender do contexto, e comprometidas com a defesa da

comunidade – tomada aqui como referência na Cidade, no Império e no Estado, todas tendo em comum a ideia de centralidade política, não importando qual seja o regime político. Em uma simples denominação: a *polis* aristotélica.

Cumprido destacar que toda a discussão sobre a guerra e a evolução do fenômeno militar será limitada ao Ocidente por um motivo histórico: foi o Ocidente que se impôs sobre o restante do mundo e se fez hegemônico, outorgando sua tecnologia, suas ideias e padrões políticos e econômicos para os demais mediante o uso de muita violência, sobre os estertores do sistema colonial. As relações internacionais têm sido, em primeiro lugar, construídas pela força durante toda a expansão do sistema internacional a partir das vantagens militares do ocidente *vis a vis* outras partes do globo, vantagens conquistadas a partir das revoluções militar e industrial da era moderna. Resultado disso é o fato de os padrões adotados em todas as forças militares do mundo serem pautados na organização militar ocidental.

Por esse motivo, a discussão sobre o fenômeno da guerra será contextualizada na Europa entre a antiguidade e as eras moderna e contemporânea, onde nasce o Estado Moderno nacional dotado de exércitos profissionais lastreados na burocracia, na tributação e no sentimento nacional emergente entre fins do século XVIII e princípios do XIX. Para desbordarmos o fenômeno da guerra dentro dos propósitos desta tese, vamos explorar a evolução do conflito armado dentro do contexto da centralização política que culmina no advento do Estado, de modo a compreender as estruturas formadoras dos exércitos modernos.

Depois, para lançar luz na problemática em tela, isto é, as estruturas da violência no Brasil, atentarei para a formação do Estado no contexto latino-americano tomando como base as observações de Centeno (2002), que acentua que o Estado latino-americano apresenta um padrão distinto daquele observado no modelo clássico weberiano. Ao aplicar o modelo clássico, que correlaciona a guerra com a formação do Estado, aos países da América Latina, Centeno põe em destaque as singularidades históricas, políticas e sociais que nos interessam para pensarmos o caso brasileiro, e que impactam decisivamente na formação social da violência no Brasil.

Por fim, uma breve exposição sobre a evolução do conflito militar que levou os Estados à guerra total na primeira metade do século XX e que deram origem a uma nova ordem mundial, cujas estruturas ainda resistem nos dias de hoje.

Portanto, nesta seção serão discutidos os elementos que compõem o monopólio da violência do Estado a partir de sua centralização (pacificação), que orientou a violência para *fora* contra outros Estados soberanos. O propósito será o de identificar os limites ontológicos do emprego da violência militar para *fora* que fundamentaram o sistema internacional moderno segundo limites de soberania política e exercício da violência atávicamente ligados e bem determinados. Isso precisa estar nítido para que se possa, então, analisar a intercessão entre o emprego da força interno e externo que tomou curso desde a Guerra Fria⁵¹, tema da seção 2.2. O problema nos levará às origens da Doutrina de Segurança Nacional, analisada na terceira parte do trabalho, que, compreendida a partir da exclusão e repressão das populações periféricas articulada com o contexto das novas ameaças advindas da ordem pós-1945, é sintomática de um quadro de violência armada no Brasil (para *dentro*) já há algum tempo. As propriedades e funções dos aparatos de segurança interna e externa dos Estados, distintas no propósito original, cada vez mais se aproximam do que Frédéric Gros (2017) irá chamar de “Estados de Violência”, compondo o quadro da violência armada que, aos poucos, estaria tomando o lugar da guerra/paz, como discutiremos em 2.2.

A seção se organiza em dois eixos:

1. Uma discussão sobre o problema da segurança e da guerra segundo o viés *realista*, que informará uma análise de três dimensões centrais à guerra: humana – violência e combate; política – violência e estratégia; e jurídica – violência e justiça. Depois, discuto a relação amigo-inimigo segundo Carl Schmitt;
2. A relação histórica entre a guerra e a formação dos Estados, com ênfase no surgimento dos exércitos modernos e na evolução da guerra, desde sua forma limitada até a ilimitada; de fins da idade média até a Era Napoleônica, culminando em sua forma total, naquilo que Eric Hobsbawm chamou de “era da catástrofe”. Aqui atentarei também para a guerra e a formação do Estado no contexto latino-americano a fim de entender o lugar do Brasil nesse modelo e processo histórico de formação do Estado Nacional. Esse posicionamento do

⁵¹ Em 4.1 discuto a “metade” *interna* do monopólio da violência, isto é, a Segurança Pública.

Brasil irá ajudar a delinear o problema da violência brasileira sob o ponto de vista sistêmico e à luz do modelo adotado pelo trabalho.

2.1.1 A guerra segundo a tradição Realista

Primeiramente, urge a pergunta: por que estudar a Guerra? Segundo Domingos Neto (2005, p. 1):

A enumeração de significados históricos atribuídos à guerra pela literatura moderna permite uma idéia da relevância do militar. A guerra tem sido apontada como mecanismo de seleção da espécie, forma de compatibilizar os meios de sobrevivência com o crescimento demográfico, processo de aniquilamento-fusão-afirmação de etnias, culturas e línguas, fonte alimentadora de avanços científicos e tecnológicos, momento de ruptura de ordenamentos socioeconômicos e deformação de valores. Exprimindo disputas por mercados, vontades dominadoras ou projetos libertários, o militar efetiva os banhos de sangue que resultam em grandes mudanças sociais e desenham incessantemente o mapa político mundial. A civilização é impensável sem a guerra e o militar. A guerra, entretanto, e o integrante de corporações armadas e preparadas para atuar em nome de quem exerce ou quer exercer o poder são estranhamente menosprezados pelo pensador moderno. Nestas matérias, Clausewitz, morto em 1831, persiste como a grande referência. Nenhum autor clássico das Ciências Sociais dedicou-se seriamente à guerra.

Assim, a guerra tem sido um elemento permanente na história da civilização. Mas, antes de tratarmos da guerra, é preciso definir a paz.

Segundo Galtung (apud KUHLMANN e FERREIRA, 2018), “por paz entende-se a ausência ou redução significativa da violência de todos os tipos, bem como a transformação não violenta e criativa do conflito”.

Ressalto que o termo “paz” é amplamente difundido entre diversas culturas e círculos sociais, e assume, portanto, diversos significados e amplitudes. Para os fins deste trabalho, tomaremos a Paz de Westfália (1648) como ponto de partida, uma vez que foi esse tratado o marco da consolidação do Estado e do sistema de Estados contemporâneo. Segundo Kuhlmann e Ferreira (2018):

No que tange ao estabelecimento de uma paz entre nações devemos remontar à proposta de paz entre os reinados europeus feita pelo rei da Boêmia Jorge de Poděbrady no final do século XV. Porém, seria após a Guerra dos Trinta Anos que veríamos o estabelecimento de um tratado em prol da paz, conhecido como Tratado de Westfália (1648). Ainda que a Paz

de Westfália não tenha criado uma situação de paz completa entre os grupos políticos rivais europeus, ela teve sua importância ao possibilitar a autodeterminação dos povos em relação à Igreja Católica e permitir a existência de fronteiras para evitar guerras fratricidas, como foi usual por décadas. Ainda, o tratado convergiu com um movimento científico e cultural que deu um novo tom à importância da paz: o Iluminismo.

A Paz de Westfália definiu os contornos do binômio guerra/paz como o conhecemos, legando pelo menos três séculos de guerras convencionais intermediadas por períodos de paz ou tréguas amparadas por tratados que foram, pouco a pouco, organizando e modelando as sociedades e as relações entre os Estados que lhes dão moldura em direção ao mundo em que ora vivemos.

A guerra é a forma de violência organizada mais radical conhecida e passou por diversas transformações ao longo da história, desafiando reflexões filosóficas no sentido de encontrar uma natureza comum a todas as guerras. Destas reflexões, a chamada Teoria do Realismo Político, que abordo mais detidamente na próxima seção, foi escolhida como horizonte de análise pela sua capacidade explicativa do fenômeno bélico convencional, que nos interessa nesse momento do trabalho.

As definições de guerra e conflitos abordados nesse trabalho partem de um elemento comum, i. e., a violência organizada. Violência é uma palavra de origem latina, *violentia*, que significa “a força que se usa contra o direito e a lei” (MISSE, 2006, p. 5). Desta forma, violento é aquele que age com força exagerada e ilegal (ilegítima), fora dos ditames do ordenamento legal e, portanto, de maneira criminosa.

Trata-se aqui de um conflito de significações sobre quem pode e quem não pode usar da força e sob que condições o conflito pode se desenvolver. A violência, assim, passa a significar o emprego da força ou da dominação sem qualquer legitimidade. É violento aquele de quem se diz que não pode usar da força e a usa, ou aquele de quem se diz que abusa do poder que lhe fora conferido para usá-la em certas circunstâncias. É violento, enfim, aquele que usa a força para impedir o conflito e abafar toda resistência. O problema, portanto, reside em saber quem define o sujeito da violência. As duas características que se mantiveram, através dos tempos, no emprego da palavra ‘violência’, dizem respeito, portanto, a como se usa e contra quem se usa essa expressão. Raramente alguém diz de si mesmo ser violento, a não ser por expiação de sentimento de culpa. Violento é sempre o Outro, aquele a quem aplicamos a designação. O emprego da palavra é, assim, performativo, isto é, ao empregá-la nós agimos socialmente sobre outrem – seja denunciando uma ação ou uma pessoa, seja acusando um evento ou um sujeito. Ao usá-la, nós aceitamos entrar em conflito. Violência não é uma expressão apenas descritiva ou neutra, ela já toma partido, se engaja na própria definição do ato ou do ator. O emprego socialmente denunciador da palavra violência, por isso, tende a reter através dos tempos um significado duro, que em última análise não pode ser negociado ou atenuado: o de um ato que viola (do latim *violens*) a integridade de um indivíduo, que não lhe

permite a reação e que, portanto, transforma-o em mero objeto, numa coisa qualquer a que se pode fazer o que se quiser. (ibidem, pp. 5-6)

A guerra, em suas diferentes variações que serão discutidas nesta seção do trabalho, constitui o emprego mais extremo da violência coletiva, organizada em grupos. Ela constitui, historicamente, um dispositivo muitas vezes legítimo, um derivativo do “monopólio legítimo da violência” dos Estados. E a questão em torno da construção legal do empenho da violência está no cerne do problema do trabalho, e, por isso, analisaremos a guerra ontologicamente para encontrar um padrão distintivo entre ela e outras formas de ação coletiva violenta, a fim de discernir os padrões que estão dominando a cena contemporânea e as formas de violência que, a despeito de confundidas com o fenômeno bélico, não fazem parte da gama de possíveis dimensões da guerra, e procuraremos entender, a partir daí, do que são constituídas essas organizações violentas.

O fenômeno bélico possui diversas dimensões analisáveis, desde o nível individual do guerreiro, sua ética ou o que quer que o faça matar e morrer, até o nível coletivo que se reporta ao funcionamento dos exércitos e da estratégia a serviço dos interesses da *polis*.

Além de suas múltiplas dimensões, ao longo da história a guerra passou também por alterações reativas às adequações próprias da realidade política, social e tecnológica das sociedades, que em determinados momentos foram profundas, quando então se convém chamá-las de “revoluções militares”. A ideia de “revolução militar” ou “revolução dos assuntos militares”⁵² está associada a transformações nos campos de batalha e nos modos de conduzir a guerra, sempre correspondentes a transformações no contexto político e socioeconômico. Isso sugere uma afirmação óbvia, porém necessária: a guerra é condicionada pelo contexto histórico, pelas variáveis políticas, sociais, econômicas e culturais. Ela não é uma abstração descolada da realidade. Sendo assim, ela própria serve como medida importante dos valores de uma época.

⁵² O conceito de Revolução em Assuntos Militares, segundo Stephenson (2010), teve sua base estruturada no dito “Revolução Militar” de historiadores do século XVII, assim como da mobilização teórica soviética chamada de “Revolução Tecnológica Militar”. Nesse contexto, Knox e Murray (1996) relatam que a Revolução Militar ocorre de forma repentina havendo ruptura na estrutura da guerra que desencadeia mudanças tanto no viés social quanto militar.

Por conta da relevância desses marcos, tomaremos alguns deles como orientação para essa seção: a revolução hoplítica na antiguidade, a formação dos exércitos profissionais no final da Idade Média e a revolução durante as guerras napoleônicas, que gestou o primeiro exército – e Estado – nacional.⁵³

Não obstante as diversas e sucessivas transformações históricas, a guerra persiste, até o presente momento, como elemento objetivo das relações internacionais. A própria ideia de “guerra” enquanto fenômeno no singular sugere a existência de uma natureza comum e transcendental às diversas variações no tempo histórico. Muitas tentativas de entender esse fenômeno e dominá-lo já foram perseguidas, de Maquiavel a Clausewitz, passando por muitos outros até os nossos dias.

Uma vez que a abordagem escolhida aqui para analisar o fenômeno, em seu âmbito convencional, é a da escola *realista*, passo a uma breve e propedêutica discussão sobre as premissas que informam essa teoria para as relações internacionais. Posta a lente *realista*, abordo o problema em três recortes: a relação entre “segurança” e “poder”, crucial para a formação e o desenvolvimento da guerra; um segundo recorte a fim de analisar três dimensões distintas da guerra, porém complementares; e, por fim, discuto a relação amigo-inimigo segundo Carl Schmitt.

2.1.1.1 “Realismo Político”

As relações internacionais têm como uma de suas principais correntes teóricas a chamada Teoria do Realismo Político. A teoria parte da compreensão de um ser humano movido fortemente por emoções egoístas e pela busca de poder; um ser humano que vê o conflito como meio de suprir suas vontades de afirmação de poder e direitos.

⁵³ Krepinevich discorre sobre a existência de dez casos de RAM: duas do século XIV, durante a Guerra dos Cem Anos (1337-1453); a terceira RAM veio com o aproveitamento da energia eólica para impulsionar navios; a quarta, com o desenvolvimento das fortalezas em forma de bastiões; a quinta, com o desenvolvimento do mosquete de pederneira; a sexta, com a Revolução Francesa e o movimento das massas para o campo de batalha; a sétima teria se dado mediante o armamento raiado; a oitava, com as transformações das Marinhas; a nona, durante o período entre guerras 1918-1939, que culminaria na *Blitzkrieg* alemã, e a décima teria se dado com o desenvolvimento nuclear (KREPINEVICH, 1994, p. 158).

A teoria realista emula a premissa do *estado de natureza* hobbesiano para o âmbito das relações internacionais e reitera o paradigma que confere a pretensão do monopólio do uso legítimo da violência aos Estados. Segundo o mesmo paradigma, os Estados seriam entidades autônomas e dotadas de direitos uns em relação aos outros em uma comunidade formada por distintas nações, que assumem o papel de indivíduos em estado de natureza: um estado de permanente insegurança e tensão que os constringe a disputas violentas entre si produzindo um equilíbrio baseado no poder.

O equilíbrio de poder, segundo Otavio (2018), “pode ser compreendido como um cenário onde a distribuição de poder restringe a preponderância absoluta de um Estado em relação a outros”.⁵⁴ Como não há mecanismos institucionais de freios e contrapesos no sistema internacional, e nenhuma forma de “terceirizar” a segurança, cabe aos próprios entes encontrarem formas de balancear seus interesses, forças e fraquezas de modo a atenuarem as possibilidades de beligerância. Apesar de todo o esforço, a ameaça do conflito é considerada pelos proponentes dessa teoria como um dado, uma constante derivada da ausência de uma centralidade política no sistema internacional, raciocínio que incorpora as premissas contratuais hobbesianas. Ou seja, em uma apreciação holística da arena internacional, i.e., uma perspectiva segundo a qual o todo é maior que a soma das partes, o sistema internacional é constituído não apenas pelos atores políticos que o integram – notadamente os Estados no sistema westfaliano em tela –, mas também pelos fluxos e dinâmicas produzidas a partir das relações entre estes atores e suas disputas pelo poder. Desta feita, na perspectiva realista, o emprego da violência como instrumento político permanece sempre no horizonte de possibilidades, pois o ambiente internacional, análogo a um estado de natureza, é marcado por forças e constrangimentos sistêmicos que produzem fricções políticas entre os Estados.

Em *Politics Among Nations*, Hans Morgenthau (2003), em uma das obras seminais da corrente *realista*, estabelece um conjunto de premissas baseadas em um ideal da “natureza humana” para entender o mundo da política. Seriam Maquiavel e Hobbes os melhores tradutores desse mundo, cujo comportamento dos atores deve ser sempre analisado segundo uma lógica egoísta, racional e, portanto, estratégica.

⁵⁴ Historicamente, um episódio que simbolizou a consubstanciação da balança de poder corresponde ao período entre o Congresso de Viena de 1815 e o início da II Guerra Mundial, período mais comumente conhecido como *Pax Britannica*.

Esse mundo seria composto por leis objetivas correlatas aos rigores do *estado de natureza* hobbesiano, e seria a realidade que deveria informar a teoria, e não o contrário. Para dar conta disso, o método proposto por Morgenthau prescreve a sujeição do analista aos fatos informados pela realidade objetiva (CARR, 1981; MORGENTHAU, 2003).

A realidade objetiva, esse *estado de natureza*, seria um constrangimento insuperável para os Estados, que teriam seu comportamento moldado por ele. O *estado de natureza* foi traduzido pelos teóricos *realistas* segundo o princípio da “anarquia sistêmica”, ideia que já está presente em interpretações muito mais antigas. Segundo Cortinhas (2018),

menções sobre o que hoje é denominado anarquia, ou seja, a ausência de uma autoridade com legitimidade para regular o comportamento dos Estados e demais atores que interajam no meio internacional, são encontradas em *História da Guerra do Peloponeso* (TUCÍDIDES, 2001), obra de mais de 2.400 anos, na Bíblia e em diversos textos considerados fundantes das Relações Internacionais.

A anarquia tem sido, nas palavras de Milner (1961, p. 67), “a presunção fundamental sobre a política internacional”.

A partir daí, o Realismo define a política a partir dessa relação de interesse dos atores frente aos fatos objetivos. O Estado seria um ator em busca de maximizar seus ganhos e minimizar suas perdas, à semelhança dos próprios *homens* em busca dos seus interesses. O conceito de *interesse* é definido por Morgenthau relacionado ao de *poder*, isto é: cada ator tem suas próprias pretensões limitadas pelos horizontes que seu poder lhe permite vislumbrar.

Essa formulação, estritamente racional, consolida a ontologia do Estado que Richelieu⁵⁵ chamou de *raison d'état*: um princípio justificador das ações dos governantes no sentido de salvaguardar o bem comum dos povos ou a preservação do Estado em caso de perigo ou ameaça iminente. “A *razão de Estado* seria essa razão independente, colocada acima das razões privadas que têm como objetivo apenas o bem individual; ela visaria à manutenção dos corpos morais coletivos, seu fortalecimento e conservação.” O conceito consolida a função maquiaveliana do poder, e serve também, portanto, para justificar medidas extremas – consideradas

⁵⁵ Armand Jean du Plessis, Cardeal e Duque de Richelieu (1585-1642) foi o primeiro-ministro de Luís XIII.

injustas ou ilegais em circunstâncias ordinárias – “da parte de um governante em relação a outros governantes ou povos, para salvaguardar o interesse público e o bem-estar de seu próprio Estado” (BECKER, 2018).

Desta feita, a *raison d'état* dota o Estado de racionalidade independente das preferências ideológicas ou mesmo políticas, além de quaisquer outros fatores subjetivos, dos seus governantes. Analogamente à necessidade de autopreservação e busca pelo poder entre os *homens*, os Estados seriam também orientados pelos “interesses definidos em termos de poder” (MORGENTHAU, 2003), ou seja, uma racionalidade da própria *polis*, independente de seus governantes, entendidos como servidores dessa racionalidade.

Nessa orientação racional pelo poder, Morgenthau assevera que os Estados são, no limite, obrigados a irem até as últimas consequências na luta por sua preservação. Subscrevendo Maquiavel, ele entende que a sobrevivência do Estado, assim como a sobrevivência do *homem hobbesiano*, não pode prescindir de nenhuma ação necessária, ainda que considerada moralmente proibida. Segundo proponentes do chamado *Realismo Agressivo* – uma vertente mais moderna da teoria – como John Mearsheimer (1995), os Estados não simplesmente buscam a sobrevivência: eles buscam sobrepujar os demais, porque a hegemonia seria a maior garantia de sobrevivência possível. Quem é hegemônico está mais longe de ser violado e destruído do que aquele que é *apenas* soberano sobre suas próprias fronteiras e sujeito ao equilíbrio de poder.

Nesse sentido, os autores do Realismo criticam a noção de internacionalismo, uma vez que, se no âmbito internacional as relações são análogas ao *estado de natureza* hobbesiano, calcula-se que os atores estejam interessados apenas em aumentarem, cada um, o seu próprio poder *vis a vis* os demais. Isso determinaria limites severos a qualquer cooperação, pois não há garantias de segurança externas às capacidades relativas dos próprios atores.

Dotados dessa racionalidade, os atores visam destacarem-se uns em relação aos outros na disputa por um poder que garanta a sua segurança e pelo qual estão dispostos a exaurir todos os recursos disponíveis e necessários para garantir a sua preservação e aumentar seu poder relativo aos demais, o que no jogo de *soma zero* das relações de poder geralmente ocorre às custas destes. Daí insinua-se um horizonte de conflito latente e o eterno temor e perigo da guerra, a *ultima ratio*, ou

seja: o último recurso para a resolução das disputas, dotado da urgência capaz de suspender provisoriamente a moral.

2.1.1.2 Segurança, poder e Estado

Data do começo da própria civilização a preocupação com a segurança. Essa preocupação, que resultou em muralhas por diversas e antigas civilizações, traduz uma necessidade de proteção contra outros grupos humanos, considerados uma ameaça à cidade e seus habitantes (a *polis*). A segurança relaciona-se diretamente, portanto, com o medo da violência, ou o “medo da morte violenta” (HOBBS, 1979), ou a uma ameaça⁵⁶ iminente de ataque ou prejuízo.

É digno de nota que muito antes disso, durante o Paleolítico, há abundantes evidências de guerras tribais pintadas em paredes de cavernas. Podemos ir mais longe ainda, a partir de alguns estudos evolucionistas, como discute Pinker (2013), e tentar entender a origem da violência organizada nas nossas raízes evolutivas, antes mesmo de podermos falar em humanidade, cultura e sociedade. Observando o comportamento de chimpanzés na natureza, primatólogos perceberam que nossos parentes mais próximos apresentam comportamento violento organizado: os grupos atacam uns aos outros utilizando elemento surpresa, superioridade numérica e motivados pela busca de recursos. Atacam organizadamente, fazem emboscadas no território “inimigo” e valem-se de um princípio típico da estratégia, a concentração do esforço no ponto fraco do inimigo. Ademais, orientam suas ações em grupo com objetivos mensuráveis como a própria conquista do território ou dos seus recursos, incluindo as fêmeas do grupo rival.

Se a biologia evolucionista sugere que o fenômeno da violência organizada pode ter origens evolutivas, a psicanálise dá sequência à abordagem mais subjetiva com Freud e Reich, que percebem a violência como característica inerente da psique humana, dando tom pessimista aos debates sobre a guerra e a paz.

⁵⁶ O conceito de ameaça é definido por Saint-Pierre (2018) como “algo que indica, que mostra, que anuncia ou prenuncia um dano, uma desgraça. Não é a própria desgraça ou dano, mas seu anúncio, seu indicativo, seu sinal”.

A questão se tornou particularmente perturbadora no século XX, com o clímax da associação entre a guerra e a indústria, levando a humanidade à incomparável máquina de destruição das duas guerras mundiais que daria vida a algo ainda pior em 1945. Em 1932, em meio aos debates da fracassada Liga das Nações, Albert Einstein enviou uma carta a Sigmund Freud:

Existe alguma forma de livrar a humanidade da ameaça da guerra? É do conhecimento geral que, com o progresso da ciência de nossos dias, esse tema adquiriu significação de assunto de vida ou morte para a civilização, tal como a conhecemos; não obstante, apesar de todo o empenho demonstrado, todas as tentativas de solucioná-lo terminaram em lamentável fracasso. (EINSTEIN apud SILVA e LEÃO, 2018, p. 15)

Para a decepção de Einstein, Freud responde que o egoísmo e objetivos expansionistas dos Estados tornavam a possibilidade de guerra muito concreta para ser desprezada. Freud reconhece a importância da função dissuasória da Liga das Nações, mas chama a atenção para aquilo que seria um dos seus principais problemas, isto é, a ausência de um mecanismo coercitivo capaz de retaliar um eventual agressor, algo análogo ao que Weber chamou de “monopólio da violência” (do Estado). Esse instrumento foi ensaiado em 1948 na fundação das Nações Unidas, mas muito se discute sobre os reais limites e capacidades dele, na medida em que tal força não é amparada por soberania⁵⁷ própria – *supraestatal* –, mas composta de empréstimos por parte de entes soberanos no sistema de segurança coletivo. E, como tudo na política, tais empréstimos são passíveis a negociações e interesses, não sendo, portanto, baseados em princípio sólido como a soberania. Freud, que se julgava um “pacifista pessimista”, admite a existência de uma “natureza violenta do homem, de todos os homens – e não, como indica Einstein em sua carta, a existência desse traço em alguns homens”. Daí a necessidade de um aparelho coercitivo para as relações entre os Estados (SILVA e LEÃO, 2018).

⁵⁷ O conceito de soberania começa a surgir ainda na Idade Média, “como fruto das disputas pela supremacia do poder político e jurídico entre os reis feudais, o imperador e o papa, mas se desenvolve e cristaliza na Modernidade, em autores como Jean Bodin, Thomas Hobbes e Jean-Jacques Rousseau. [...] O conceito de soberania foi empregado pelos filósofos modernos para designar o supremo poder de comando numa sociedade política. Ele sintetizava a ideia de que era necessária a existência de uma instância última de decisão à qual todos os membros da sociedade política estivessem submetidos. O conceito de soberania inclui tanto a dimensão interna, na qual o soberano se configura como o detentor máximo da autoridade política e jurídica no interior dos Estados, quanto à dimensão externa, que lhe garante a independência em relação aos demais soberanos, que se comportarão em condição de igualdade e que, em última instância, resolverão suas diferenças por meio da violência e da guerra, dado que não reconhecem nenhum poder terreno superior ao seu próprio” (BECKER, 2018).

A violência aparece como um traço constante ao longo da história. Hobbes, em sua obra magna, *O Leviatã*, descreve o momento pré-contrato social como um estado de “guerra de todos contra todos”. Sua versão do estado de natureza, também pessimista sobre a “natureza humana”, prescreve a necessidade da construção de uma entidade provedora de segurança para concentrar todas as potências soberanas individuais em uma única, o “Leviatã”, concentrando a força legitimamente. O medo da violência produziu, historicamente, formas organizadas e legitimadas de violência que constituem o que entendemos como (estado de) segurança.

Antes de Hobbes, n’*O Príncipe*, Maquiavel desenvolve a fórmula equilibrada entre boas armas e boas leis: “boas leis para garantir boas armas e boas armas para garantir boas leis” (MAQUIAVEL, 1987). Depois, Weber entendeu o Estado Moderno como fundado sobre a burocracia e a legitimidade do uso da força como instrumento dissuasório, coercitivo e punitivo, garantidor da ordem (e, portanto, da segurança) e da defesa da comunidade contra ameaças externas, o que ele chamou de “monopólio legítimo da violência”.

A partir daí, em *O processo civilizador*, Elias (1994) afirma que o processo de formação das civilizações jamais é algo acabado, mas um *moto* contínuo, um processo permanente em contínua construção/desconstrução. Nesse processo, o Estado formou-se com a função de viabilizar o controle nas sociedades modernas e mais complexas, tendo como característica premente o monopólio da violência física dentro de um território definido, garantido por um arcabouço de legitimidade. Com efeito, naquilo que o autor entende por “processo civilizador”, controle e violência são esferas interdependentes e o Estado garante às civilizações modernas o controle da violência (legítima) e instrumentos violentos para efetivar esse controle.

A violência, em Elias, é comum a todas as experiências humanas, porém de formas diferentes. O Estado seria a adaptação dos mecanismos de controle da violência nas sociedades modernas. O processo civilizador combina mecanismos de coação externos e internos. Estes últimos, mecanismos de autorregulação, variam a sua eficácia e constância em função da persuasão entre as duas instâncias combinadas. Nesse sentido, a força bruta não desempenha o papel persuasivo mais eficiente, e a coação interna será mais eficiente quanto menos ameaça de violência física a coação externa significar.

[...] o indivíduo é protegido principalmente contra ataques súbitos, contra a irrupção de violência física em sua vida. Mas, ao mesmo tempo, é forçado a reprimir em si mesmo qualquer impulso emocional para atacar fisicamente outra pessoa. As demais formas de compulsão que, nesse momento, prevalecem nos espaços sociais pacificados modelam na mesma direção a conduta e os impulsos afetivos do indivíduo. Quanto mais apertada se torna a teia de interdependência em que o indivíduo está emaranhado, com o aumento da divisão de funções, maiores são os espaços sociais por onde se estende essa rede, integrando-se em unidades funcionais ou institucionais — mais ameaçada se torna a existência social do indivíduo que dá expressão a impulsos e emoções espontâneas, e maior a vantagem social daqueles capazes de moderar suas paixões; mais fortemente é cada indivíduo controlado, desde a tenra idade, para levar em conta os efeitos de suas próprias ações ou de outras pessoas sobre uma série inteira de elos na cadeia social. (ELIAS, 1990, p. 185)

Elias faz referência ao lugar dos instintos agressivos na vida social, e mostra como as pulsões violentas sofreram transformações desde as sociedades guerreiras. As hostilidades entre os indivíduos deixam de ser elemento puro, natural, para serem convertidas em elementos civilizatórios, dotados de racionalidade pública. Assim, as sociedades com monopólios mais estáveis da violência física são aquelas nas quais

[...] A moderação das emoções espontâneas, o controle dos sentimentos, a ampliação do espaço mental além do momento presente, levando em conta o passado e o futuro, o hábito de ligar os fatos em cadeias de causa e efeito — todos estes são distintos aspectos da mesma transformação de conduta, que necessariamente ocorre com a monopolização da violência física e a extensão das cadeias de ação e interdependência social. Ocorre uma mudança 'civilizadora' do comportamento. (ibidem, p. 186)

Desta feita, os códigos guerreiros antigos, dos combates corpo a corpo como os dos gladiadores, seriam inconcebíveis segundo os padrões civilizatórios atuais. O processo de civilização desses sentimentos inerentes ao *estado de natureza* passa pelo domínio e interdito de comportamentos como o incesto, a tortura, dentre outros que se tornam sinônimos de sadismo, anormais... incivilizados. Segundo o autor (ibidem, p. 59),

O processo de civilização do Estado, a Constituição, a educação e, por conseguinte, os segmentos mais numerosos da população, a eliminação de tudo o que era ainda bárbaro ou irracional nas condições vigentes, fossem as penalidades legais, as restrições de classe à burguesia ou as barreiras que impediam o desenvolvimento do comércio — este processo civilizador devia seguir-se ao refinamento de maneiras e à pacificação interna do país pelos reis.

O processo civilizatório baseado na centralização política — sejam Cidades-Estados, Impérios ou os Estados Modernos — se expandiu através do imperialismo

ocidental e moldou a maior parte do mundo com suas instituições. Processo que se deu com muita violência e em torno do problema da segurança. Este problema antecede todos os demais e é preciso que esteja “resolvido” para que outras dimensões sociais possam ser pensadas e desenvolvidas. O ser humano é um ser social, gregário, e isso significa, dentre muitas coisas, que ele depende de uma comunidade para se desenvolver e se reconhecer como ser humano. Foi a necessidade de segurança que elevou muralhas, agrupou homens armados pela defesa de suas famílias, tribos e cidades (suas comunidades). E a solidariedade inerente a uma comunidade se reforça nas diferenças com outras comunidades, notadamente as vizinhas, mais próximas, naquilo que Freud chamou de “narcisismo das pequenas diferenças” (BLOK, 2016). Essas diferenças atingem seu ponto máximo na inimizade, que se converte em disputas e enfrentamentos fatais.

A guerra, portanto, tem um papel crucial na formação da civilização que nos tornamos. É na guerra que as comunidades reforçam seus próprios laços de soberania a partir de uma ameaça externa. Essa solidariedade entre os “nossos” se alimenta do ódio aos “deles”, e alimenta o que Carl von Clausewitz⁵⁸ irá chamar, no século XIX, de “paixão”⁵⁹. Os dois lados da moeda da paixão – ódio e solidariedade (“amor aos nossos”) – são a energia do combate, a catarse que realiza a guerra em seu nível bruto e dão unidade à *polis*.

O passo seguinte à centralização é a defesa ou a conquista, que nada mais é do que a canalização da violência para o exterior. A necessidade de segurança pode justificar a busca pela potência que se materializa na guerra de conquista. Em um mundo de tensão e ausência de garantias, não há maior garantia de segurança do que ser respeitado, temido. O primeiro e mais seguro emprego da força é a dissuasão, e isso requer potência. O poder, em seu nível bruto, corresponde a essa lógica. Segundo a clássica definição dada por Hans Morgenthau (2003), o poder corresponde à capacidade “de um *homem* controlar as ações e de outro *homem*”. Maquiavel (1987) a sofisticou inserindo o “amor” nas relações entre governantes e governados: “deve o príncipe desejar ser temido ou amado?”, pergunta ele. O ideal é que seja ambos, mas

⁵⁸ De acordo com Silva (2003), a teoria desenvolvida por Clausewitz engloba a natureza da guerra, fundamentada nos eventos e autores de sua época. Os efeitos de Frederico, O Grande, e Napoleão Bonaparte constituem as principais referências, tornando Clausewitz um autor clássico e paradigmático da arte da guerra, pelo menos como ela é compreendida na tradição ocidental e europeia.

⁵⁹ Tema tratado mais adiante.

na necessidade de poder ser apenas um, é preferível ser temido, “porque os homens mais facilmente ofendem a quem amam do que a quem temem”.⁶⁰

Retorno a Elias (1994), que entende que o poder pressupõe o controle de um grupo social sobre coisas, objetos e pessoas, definindo o acesso a recursos. Segundo o autor, o poder se constitui a partir de uma relação entre dominador e dominado, a partir do monopólio daquilo de que se necessita. Essa noção de poder é mais ampliada que aquela concentrada no Estado ou apenas na economia, pois aplica-se a relações diversas entre quaisquer indivíduos, inclusive membros de uma mesma família, a partir de uma noção acerca da interdependência humana. Nesse sentido, toda relação entre duas pessoas pressupõe um grau de dependência e uma relação de poder.

Assim, o poder não é a mesma coisa que a força, e seu exercício é mais complexo do que o mero exercício da força. Ele se capilariza por todas as dimensões da vida social, se legitimando de inúmeras formas. Ortega & Gasset (2020) disse que não se governa sentado em uma baioneta. Mas o núcleo do poder, sua base, sua estrutura é a necessidade da segurança. Por isso, toda a legitimação às guerras de conquista, aos impérios, e toda a necessidade e exibição de potência das sociedades humanas atendem, em última instância, a essa necessidade original. Essa necessidade, no momento pré-contratual, determinou o processo de centralização que transferiu os dilemas de segurança⁶¹ existentes no estado de natureza hobbesiano para o exterior das fronteiras pacificadas, centralizadas via contrato e instituição da soberania amparada pelo monopólio legítimo sobre a violência. O Estado Moderno, fruto desse processo de pacificação-centralização, em termos gerais, independentemente de seu tamanho ou regime político, “possui uma tendência orgânica a buscar o contínuo incremento e consolidação de seu poder, em última análise, em detrimento de qualquer outra finalidade” (PISTONE, 1982, p. 1383). O Estado é situado em um plano superior à sua própria população e possui uma relação intrínseca com o território.

⁶⁰ Um embrião da discussão, tão contemporânea, entre *hard power* e *soft power* de Joseph Nye (2004).

⁶¹ Segundo Cardoso (2018), dilema de segurança “é a ideia de que, para sobreviver, os Estados devem maximizar seu poder devido à incerteza e às pressões de um sistema internacional anárquico. Ao buscarem maior segurança para si, através do aumento de poder militar e de poder latente, entendido como riqueza e tamanho da população, os Estados geram uma sensação de insegurança em outros Estados, que repetem o mesmo processo também em busca de maior segurança, o que frequentemente resulta em uma corrida armamentista”.

Desta feita, o Estado se constitui, basicamente, pela soberania e pelo monopólio legítimo do emprego da força, as duas intrinsecamente ligadas e derivadas do processo de pacificação doméstica. Ao consolidarem o controle sobre o território e sobre o exercício legítimo da violência, os Estados passaram à especialização do emprego dessa violência canalizada para fora, defronte a outros semelhantes, constituindo um sistema de Estados que passou gradativamente a observar certas normas e regras derivadas da premissa da anarquia sistêmica.

O emprego da guerra, agora em direção ao exterior, deve estar alerta para a defesa desse território e população, bem como também para “aumentar sua própria força diante de outros Estados e para diminuir, quando possível, o poder destes. Para tanto, pode apelar à guerra e às alianças com outras nações, assim como a uma variedade de combinações entre essas duas opções” (LÓPEZ, 2018).

Precisamente nesse ponto possui destaque a noção de razão de Estado⁶², tanto como apoio às orientações estratégicas e às decisões políticas adotadas, quanto como provedora de legitimidade às ações empreendidas, incluindo a guerra. É necessário esclarecer que as guerras se justificavam anteriormente pela noção de *bellum justum* (guerra justa), cujas condições sinteticamente expostas por São Tomás eram: a) deveria haver uma declaração de guerra efetuada por uma autoridade legítima; b) deveria existir uma causa justa para seu início e c) o beligerante deveria ter uma intenção correta. As noções de Estado-potência e razão de Estado não colidem necessariamente com a de guerra justa. Mostram-se simplesmente como atualizações e especificações mais cruas daquela antiga maneira de ver e justificar a guerra. (ibidem, p. 54)

Assim, a violência mais radical, a guerra, é racionalizada segundo o princípio da soberania e redirecionada para fora do Estado. Como percebeu Hobbes, os príncipes (*leviatãs*) estão fora do contrato. Eles concentram a soberania de todos os seus súditos e são, por definição, insubmissos ao contrato que lhes fez soberanos. Se os soberanos não estão submetidos pelo contrato, logo, estão em estado de natureza – em guerra – uns com os outros.

⁶² Discuto o surgimento do conceito historicamente mais à frente. Mas, por ora, cabe ressaltar que segundo Hobbes, e também Maquiavel, a “razão de Estado” é uma consciência pública do Estado, ao contrário das consciências particulares. Aqui é possível chamar a atenção para uma razão voltada para a primazia do público em relação ao privado.

2.1.1.3 A guerra em três dimensões

Antes de mais nada, a polissemia que abarca o termo “guerra” nos obriga a uma definição o mais objetiva possível dentro dos termos desta tese: a guerra é o embate violento entre grupos politicamente organizados. Uma vez que “envolve vontades que estabelecem entre si relações conflitivas ou consensuais, competitivas ou cooperativas, a guerra é um fenômeno intrinsecamente político e, como todo fenômeno histórico-social, a sua compreensão está sujeita à perspectiva do observador” (MEI, 2018).

Me dedicarei a três dimensões especialmente importantes para a compreensão da guerra como fenômeno ordenador dos Estados e sociedades, e tão presente em narrativas fora do âmbito militar, como aquelas que tratam da Segurança Pública brasileira, destino deste trabalho.

Segundo Gros (2017), há três dimensões que especificam a violência armada que chamamos de “guerra”: uma ética, uma política e uma jurídica.

A guerra é um conflito armado entre grupos sustentado por uma tensão ética, um objetivo político e um quadro jurídico. Por detrás destas três categorias, o que é preciso pensar é: a troca de *morte* como experiência crucial para pensar a ética; o *Estado* (ou toda outra unidade política: a cidade ou o Império) pensado como aquilo cuja consistência própria a guerra deve assegurar; enfim a busca armada da *justiça*. A guerra é a troca de morte que dá consistência a uma unidade política e é sustentada por uma reivindicação de direito. (GROS, 2017, p. 6. Grifos do autor)

2.1.1.3.1 Violência e combate

Em uma definição simples, que beira o senso comum, a guerra seria um conflito entre dois lados dispostos a matarem um ao outro e morrerem um contra o outro por um objetivo coletivo: “um duelo em grande escala”, como definiu Clausewitz (2010). Esta disposição para matar e morrer que defronta qualquer pessoa com os limites de sua própria existência é significada por um conjunto de valores éticos e morais que dão sentido ao engajamento fatal. Então, afinal, por que se combate?

Dentro da tradição ocidental, os guerreiros antigos, tomando-se como exemplo os hoplitas, tinham no combate uma ética como condição de sua própria vida e origem. O guerreiro nesse contexto histórico tem no combate o seu meio, como a água está para um peixe, adotando a metáfora de Mao Tse Tung⁶³. Para esses antigos hoplitas, a guerra é mais do que uma finalidade política que os emprega: é a própria razão da vida deles, aquilo que lhes dota de sentido positivo e torna o combate algo desejado. É nela que o guerreiro pode ser aquilo que é, e somente nela. Fora da água, o peixe sufoca e perde sua vida, sua condição para existir.

Nesse momento, não existe o soldado anônimo. A guerra é o espaço de provação de virtudes, de construção de uma reputação imortal no tempo, na memória. “A guerra é tudo menos anônima, ao contrário, por excelência, um lugar de distinção. Trata-se de ser o melhor, de brilhar” (GROS, 2017, p. 16).

Essa dimensão da guerra é importante porque se relaciona com o aspecto individual mais primitivo do combate: a razão que move o combatente não está diretamente associada às causas políticas que orientam a estratégia, algo que muitas reflexões sobre o assunto já entenderam. Pessoas matam e morrem por razões anteriores ao próprio contrato social, à comunidade que faz e origina a guerra pela qual matam e morrem. O frenesi do combate, que Clausewitz chamará de *paixão*, é a substância primária da guerra, que materializa a violência antes apenas ideal. E para fomentá-lo, há condições necessárias, desde uma ética do combate que valora o oponente e ritualiza a contenda, no caso dos hoplitas helênicos ou da cavalaria medieval, até o ódio ao inimigo característico das guerras totais e seu ideal de aniquilação. Força e coragem organizadas por uma ética estoica a serviço da guerra. Nesse contexto, “servir é a mais alta forma de liberdade, alguma coisa como o contrário da submissão”, seguindo uma fórmula kantiana.

A coisa mais preciosa que um pai possa dar a seu filho não é a liberdade de fazer tudo, mas a possibilidade de servir. O cavaleiro, procurando a façanha que o singulariza, não poderia realizá-la para sua glória pessoal. É que há dois sentidos no ‘tu deves’. O dever kantiano: ser livre é não obedecer senão a si mesmo, segundo sua razão pura, ser autônomo. O dever nietzschiano: a verdadeira liberdade é ser posto no desafio pelo outro ou por si, posto no desafio de obedecer, de cumprir. De um para um outro, é preciso que haja altura, que só um outro pode nos impor. Ou então, tudo se reduz e a pessoa ser ela mesma se torna uma aventura tão pobre e vulgar como o que nos é

⁶³ Para quem a guerrilha revolucionária está para a população como um peixe está para a água: depende dela até para respirar (BAYLIS et al., 2010).

vendido como desenvolvimento pessoal e felicidade de ser nós mesmos. (ibidem, p. 23. Grifos no original)

A ética do guerreiro opera dessa forma, informando a ele que não há outra liberdade senão a de responder ao comando. “Ética da superação: o que eu *sou* (no duplo sentido de ser e de seguir) e merece que meu corpo ‘entre em aventura de morte.’” A ética do guerreiro presume o reconhecimento do outro. Só existo quando reconhecido pelo outro. Isso tem, claro, um paralelo com a própria condição humana: só existo na medida em que me reconhecem. Mesmo princípio informa, também, a soberania dos Estados, algo como uma “ética” entre eles (ibidem, p. 23).

Essa ética do guerreiro nos remete a formas limitadas do conflito. Limitadas tomando a medida da fórmula tão conhecida de Clausewitz e por serem resultado de um outro tipo de relacionamento, o político. Geralmente são encerradas pela manipulação generalizada por ambos os lados justamente desses cálculos de probabilidades e custos.

2.1.1.3.2 Violência e estratégia

Para Clausewitz (2010, p. 7), “a guerra nada mais é que um duelo em escala mais vasta [...] e um ato de violência destinado a forçar o adversário a submeter-se à nossa vontade”. Nesse sentido, a guerra é um instrumento para o exercício do poder de um sobre o outro e dialoga com a clássica definição de poder de Hans Morgenthau, segundo a qual o poder é “a capacidade de alguém controlar as ações de outro homem” (Morgenthau, 2003). Essa capacidade pode se dar de muitas formas além da via da força. Mas quando esgotadas as vias diplomáticas, resta a força. Clausewitz divide a guerra em três dimensões: paixão (povo), incerteza ou “chance” (poder militar) e política-estratégia (governo).

Na primeira dimensão, “a violência original do seu elemento, o ódio e a animosidade, que é preciso considerar como um cego impulso natural”; na segunda, “o jogo das probabilidades e do acaso, que fazem dela uma livre atividade da alma”; finalmente, na terceira, “a sua natureza subordinada de instrumento da política por via da qual ela pertence à razão pura” (CLAUSEWITZ, 2010, p. 30).

O primeiro componente (da guerra) englobaria uma violência original, uma hostilidade e uma animosidade, considerados como um impulso natural cego, todos ligados ao povo. O segundo componente diria respeito ao jogo de probabilidades e ao acaso que movem a livre alma criativa, que dependerá das características de seu comandante e de seu exército. Por fim, a subordinação da guerra à política e aos objetivos políticos, assunto de decisão exclusiva do governo de um Estado. (PASSOS, 2005, p. 62)

O velho general prussiano foi pioneiro, pelo menos entre os pensadores modernos da guerra, em levar a sério a dimensão psicológica do conflito. “A inteligência precisa, primeiramente, despertar o sentimento de coragem, que mantém e sustenta, porque, nos momentos cruciais, o homem obedece mais aos seus sentimentos que às suas ideias” (CLAUSEWITZ, 2010, p. 53). O papel do comandante é, no segundo nível, e correspondendo à dimensão psicológica, liderar: “o ardor do seu coração e a luz do seu espírito tem de atear incessantemente o ardor da resolução e o brilho da esperança em todos os outros” (ibidem, p. 57). Nesse nível, que Clausewitz entende como o mais sujeito ao imponderável, reina a “fricção”: “Na guerra, tudo é muito simples, mas a coisa mais simples é difícil. As dificuldades acumulam-se e levam a uma fricção de que ninguém faz corretamente ideia se não viu a guerra.” No terceiro nível, por sua vez, vigora a necessidade de manter a guerra alinhada aos objetivos e limites políticos. Desse arranjo, podemos extrair que a tática é a “teoria relativa à utilização das forças armadas no recontro” e a estratégia é “a teoria relativa à utilização dos recontros a serviço da guerra” (ibidem, p. 93).

A guerra é, portanto, “um ato de força para obrigar o inimigo a fazer a nossa vontade” (p. 11) e daí tiramos que “a guerra é a continuação da política entremisturada por outros meios” expondo que a guerra não é independente, mas sim parte da política. É essa última que fixa o caráter da guerra ao estabelecer as condições pelas quais ela será travada, e se coloca em um nível condutor com maior hierarquia (LEONARD, 1988, p. 46).

A estratégia, que aparece na obra de Clausewitz atrelada à política, é necessária a um embate entre duas vontades opostas. Nesse sentido clausewitziano, “estratégia” é a condução da política em um meio onde existem duas ou mais vontades opostas dentro de um jogo de soma zero. Essa dimensão da guerra, que se encontra no topo, deve conduzir racionalmente as demais.

Sendo a guerra um ato político (submetida à política) resta a questão sobre qual seria a grande diferença entre o especificamente político e o que é exclusividade

da guerra. Para Clausewitz, a guerra proporciona um uso privilegiado da violência, livre, sem constrangimentos.

A violência – que é violência física, já que a violência moral não existe, salvo como expressa pelo Estado e pela Lei – é assim o *meio* da guerra, impor nossa vontade ao inimigo é o *fim*. Assegurar que o fim que temos é o de desarmar o inimigo; e que, teoricamente é o verdadeiro objetivo da guerra. (PASSOS, 2005, p. 14)

Como entende a guerra como um ato ou instrumento político, ele percebe também que a guerra não tem um fim em si mesma. Ela deve visar eliminar a resistência do inimigo para dobrá-lo à nossa vontade. Ela é sempre um espaço da política, não tendo uma lógica própria, somente dela, mas uma “gramática própria”. “Sua gramática, de fato, pode ser própria, mas não sua lógica” (PASSOS, 2005, p. 25).

No tempo de Clausewitz, as guerras eram tratadas de forma mecânica pelas reflexões teóricas. Diferentemente de outros autores que tentaram fazer uma abordagem científica da guerra, como Bullow (mais preocupado com as trajetórias dos tiros de canhão do que com os aspectos psicológicos da tropa ou do inimigo), Clausewitz busca uma discussão mais filosófica, analisando por uma dimensão mais humana e psicológica, e menos técnica e matemática, fazendo “distinção entre os potenciais cognitivo, psicológico e utilitário da luta armada” (PARET, 2001, p. 266). A preocupação de sua obra gira em torno de dois objetivos fulcrais:

Um, o de penetrar por meio da análise lógica na essência da guerra absoluta, da guerra ‘ideal’ na linguagem da filosofia daquele tempo; o outro, o de entender a guerra nas várias formas que ela assume, como fenômeno social e político, e em seus aspectos estratégicos, operacionais e táticos. (ibidem, p. 274)

Seu contexto foi determinante para essa percepção aguda do elemento psicológico. Ele estava presenciando e participando de uma das maiores revoluções pelas quais a guerra passou. Como observador dos campos de batalha das guerras napoleônicas, ele traz à tona a paixão do povo francês, discutindo as transformações na guerra diante desse novo fenômeno (FERENZIN, 2012, p. 6). Mas é ao elemento político que ele dá maior destaque:

Revelam o autor de *On War* em sua postura histórica, um soldado que se considerava como servidor do Estado prussiano e como protetor de uma

sociedade cujas emoções mais primitivas deveriam ser exploradas, mas também controladas. No seu ponto de vista cabia à liderança política identificar e direcionar as energias da sociedade, sem sucumbir a seu poder irracional: um governo canaliza a energia psíquica para uma política racional, que o exército ajuda a concretizar. (PARET, 2001, p. 200)

Três séculos antes de Clausewitz, Maquiavel (1987) parte de premissa semelhante, uma vez que entende o exercício da guerra como uma faculdade indispensável ao bom governo, ao bom príncipe. Ele desenha de forma nítida, já na virada da Idade Média para a Moderna, uma formulação bem-acabada do que entendemos como “exército nacional”. O contexto das guerras intestinas na península italiana em sua época marca o resgate das ideias clássicas acerca da política e, por extensão, da guerra. É olhando para os antigos romanos que Maquiavel vislumbra seu exército ideal, cuja premissa seria o primeiro desenho moderno daquilo que hoje entendemos como “exército nacional”. Em uma época em que os mercenários despontavam como soldados profissionais e instrumentos da política entre os incipientes Estados, ele defendia a ideia de milícias “nacionais”.

Muito antes ainda, Tucídides (2001), em sua *História da Guerra do Peloponeso*, faz o que muitos consideram a primeira análise *realista* de “relações internacionais” sobre o conflito que marcou os gregos entre os séculos V e IV a.C. Na sua perspectiva, as cidades-estados gregas organizaram-se em coalizões a partir da hegemonia ateniense, que levou ao que autores contemporâneos como Kissinger (1997) chamam de “balança de poder”. Esparta teria sido tragada em um conflito que jamais desejou por força de uma dinâmica política externa que a forçou a contestar a supremacia ateniense, que representava uma ameaça. A guerra aparece já aqui também como ferramenta da política externa; como esforço consequente à necessidade de segurança e busca de hegemonia das unidades políticas, no caso as cidades-estados gregas. A relação entre a guerra e a sobrevivência dessas unidades, pelo menos dois mil anos antes do advento do Estado Moderno, já traduzia o princípio Clausewitziano, o que sugere estreita relação entre a guerra e a política segundo a acepção de “negócios do poder” ou “negócios do Estado”.

Essas percepções fundamentam a racionalidade da guerra como recurso político. Esse recurso, na visão de Tucídides, Maquiavel ou Clausewitz, enquadra-se na perspectiva weberiana sobre a política e o Estado, que tem no monopólio legítimo da violência o seu pilar formador junto com a burocracia, que pode ser entendida como uma relação de comando e controle com território e população, igualmente racional e

correspondente à lógica contratual hobbesiana, que separa ontologicamente os domínios interno e externo do Leviatã. Nasce desse tipo ideal a separação clara entre segurança interna e externa, sendo a última o domínio militar, dos exércitos, da guerra. E é nessa dimensão, dos exércitos no campo de batalha, que a guerra decanta de sua forma ideal (absoluta) para sua forma real.

Segundo Clausewitz, a guerra idealmente tende ao extremo da violência, tende a ser absoluta. Nessa formulação, o autor abstrai para analisar o conceito em sua forma pura, produzindo uma tipologia ideal. Em seu modelo dialético a guerra é tratada segundo polaridades: ataque X defesa, guerra absoluta x guerra real, guerra ilimitada x guerra limitada. Inspirado pelo que viu nos campos de batalha de sua época, ele entendeu que a guerra no nível ideal (absoluta) conta com o emprego máximo da violência, sem limitações. No entanto, a realidade sempre impõe limitações a quaisquer ações humanas, e com a guerra não seria diferente. Da guerra real, a única possível, depreende-se duas formas: ilimitada, orientada por objetivos totais tais como a conquista e a aniquilação do inimigo, que tende a uma escalada dos esforços de ambos os lados em um jogo recíproco de destruição; e, por outro lado, a guerra real limitada por objetivos mais específicos e sujeita a tréguas ou acordos. A guerra real, composta pelas duas formas – ilimitada e limitada – têm, portanto, limitações imanentes em relação à forma pura, absoluta, existente apenas no mundo das ideias. Essas limitações vão desde o desgaste da campanha, os problemas logísticos, os limites dados pelos objetivos políticos, até a própria vontade oposta do inimigo, sem a qual não seria necessária a estratégia.

Guerras limitadas são originadas por circunstâncias e motivações. Elas não são encerradas pelo colapso de um lado, mas pela análise da probabilidade de derrota ou pela percepção de que os custos necessários em magnitude e duração excedem o valor do objetivo. As guerras limitadas são encerradas a partir da concessão de um acordo de paz de um lado a outro no decorrer dos enfrentamentos e a partir de um cálculo objetivo e racional. As guerras limitadas seriam “aquelas que transcorrem em contextos em que, diferentemente das guerras totais, a motivação popular é mínima ou moderada, além de que os objetivos políticos destas são considerados de menor relevância pelos Estados” (DALL’AGNOL e DORNELLES JR, 2017, p. 3).

A partir da experiência durante as campanhas da Prússia contra a França, ele entendeu que o uso da violência sem constrangimentos, como fazia Napoleão, era a senha para a vitória após a Revolução Francesa e a centelha de paixão lançada no

campo de batalha com o aumento exponencial dos recursos humanos à disposição dos comandantes.

2.1.1.3.3 Violência e justiça

Uma das transformações mais notáveis pelas quais a guerra passou foi no último século e diz respeito à sua relação com o Direito. Historicamente, a guerra tem sido empregada sem constrangimentos éticos, morais, sendo instrumento particular da política, conforme assegurou Clausewitz. Mais do que isso, em muitas culturas ela aparece como fonte de honra e alto status social. A partir da Idade Média, com o resgate de uma ética do guerreiro individual pelo código da cavalaria, a guerra se tornou ainda mais nobre, digna do status de um verdadeiro esporte da realeza (ELIAS, 1994). Depois, com a formação do Estado, atravessou séculos sendo travada em campos de batalha distantes do público, que normalmente conseguia manter certa distância dos eventos. Os estadistas travavam a guerra como um jogo.

Foi a experiência da guerra total, sobretudo com o seu ápice nas guerras mundiais, que mudou os impactos, a percepção e, conseqüentemente, o direito sobre a guerra. Em 1945, após a tragédia humanitária sem precedentes da Segunda Guerra Mundial, começa uma nova ordem baseada, dentre outras coisas, na institucionalização de regras para tornar a relação entre os Estados mais segura e menos próxima do recurso à guerra. Desde o pós-Primeira Guerra Mundial que já se tentara instaurar o princípio de “guerra de agressão”. Com a Segunda Guerra e a hecatombe iniciada com a agressão alemã à Polônia, seguida por diversas outras, o pós-guerra se tornou um marco da clivagem sobre a guerra enquanto instrumento da política externa dos Estados. Guerra e direito entram em conflito a partir da ideia de que a guerra, a partir dali, seria o fracasso do direito em um mundo submetido a uma ordem institucional, mantida por leis. O direito seria o que torna a guerra impossível, ele pacifica: guerra = violência e direito = paz. Daí a oposição entre uma filosofia da guerra forçosamente idealista e uma filosofia da guerra forçosamente cínica. Kant contra Maquiavel. Segundo Gros (2017), essa opinião, bem difundida, de que guerra e direito seriam contrários, é falsa.

Entre a guerra e o direito, a escolha é impossível. Impossível porque a escolha já está feita. A própria posição dos termos impõe um em detrimento do outro. [...] isso nunca quis dizer preferir a guerra à paz, preferir o discurso à violência. O que se preferem são sempre arranjos, compromissos. Opor como irreduzíveis o direito e a guerra é bloquear o pensamento. Então, a guerra é forçosamente má e o direito é forçosamente paz boa. (GROS, 2017, p. 162)

Segundo Gros, a guerra se divide em três formas, três tipos ideais em relação à questão do direito: a guerra fundadora, na qual dois lados se lançam, duas formas de vida, dois sistemas de valores, povos, cada qual em busca de firmar sua existência sobre o outro e, assim, fundar seu direito. Nesse caso, a guerra funda o direito, e este deve a ela sua razão de existência. E vai precisar dela caso algo o ameace.

A segunda forma é a guerra leal:

O combate então respeita certo número de regras em seu desenvolvimento: regras de declaração e de encerramento dramatizando a separação dos períodos de paz e guerra; regras de discriminação: não se pode matar qualquer um (proteção das populações civis ou mesmo dos inimigos desarmados e feridos), não importa quando (respeito das tréguas) nem importa como (limitação das armas). A guerra aqui se deixa ser pensada quase como esporte ou jogo regrado. (ibidem, p. 163)

A terceira forma é a guerra legítima. Nesse tipo, a violência aparece como benfeitora, como o ato que vai corrigir uma injustiça e, portanto, é boa. “Trata-se de combater para, em nome de... Entende-se restabelecer os valores, restaurar a justiça, a igualdade, o bem” (ibidem, p. 163).

Para cada tipo, exemplos históricos são claros:

O primeiro, a guerra civil, fundadora de uma comunidade: a vitória de um grupo sobre o outro que pacifica e forja uma comunidade e, por conseguinte, funda o direito.

O segundo, a guerra entre iguais que se respeitam e se reconhecem dentro de um código de ética comum: durante a Primeira Guerra, a ética entre os pilotos de caça, como no caso em que um piloto alemão se recusa a abater seu adversário porque percebe que ele está com um problema no avião que impede que ele lute de igual para igual.

Quanto ao terceiro tipo, temos diversas revoluções na história, como a de 1789 na França, catalisada pela revolta (justa) do povo francês diante da exploração dos monarcas sobre uma população faminta. Em todos esses casos, há uma função do direito presente na guerra e, mais do que isso, dependente dela.

Após 1945, a guerra se tornou condicionada a regras ainda mais rígidas para seu emprego, e o recurso a ela pela busca do interesse nacional passa a ser categorizado como “guerra de agressão”, assumindo status de crime no direito internacional. A partir daí, o recurso à guerra passa a ser explorado na sua forma legal, em apoio às intervenções humanitárias. Como será discutido mais adiante, interesses poderosos no cenário internacional têm tentado instrumentalizar as regras desse direito para seguir fazendo uso legitimado da força em busca de objetivos na política externa.

Hoje, os Estados quando vão à guerra priorizam ir juntos, formando coalizões e justificando sua ação pela defesa da segurança internacional, protegidos pelos princípios respaldados pela comunidade internacional. As instituições garantidoras do direito, porém, não existem de maneira independente, mas enquanto composição de esforços dos Estados. Isso significa que esse direito, como qualquer direito, precisa de instrumentos que o garantam, que o tornem eficaz, e esse elemento no cenário internacional, desprovido de uma soberania, mas composto por várias em disputa, são os instrumentos de força individuais que terão sempre como prioridade seus próprios interesses.

2.1.1.4 A relação amigo-inimigo

O combate militar tem por característica o emprego da violência em seu nível radical, extremo, sem constrangimentos, como afirmou Clausewitz (2010). Não obstante os limites aos quais a guerra está sujeita na realidade, sua concepção parte, no campo ideal, do emprego extremo da violência. O propósito é a aniquilação da disposição de lutar do inimigo, o que normalmente significa destruir suas forças armadas, sua capacidade de lutar.

A relação amigo-inimigo é, portanto, indispensável à lógica militar. O combate militar se caracteriza pelos níveis mais extremos de violência e o preparo de uma força militar visa à defesa da soberania e, em última instância, da existência de todo um corpo social – inclusive dos combatentes. Ao longo da história, muitas sociedades foram eliminadas por guerras. A guerra é, nas palavras de Clausewitz (2010), uma etapa da política, a última, quando as demais fracassam, quando esgotadas as

instituições mediadoras da diplomacia. Em suma, é um instrumento da política, a *ultima ratio*, quando os objetivos da política pelas vias contratuais não podem mais ser alcançados. A guerra visa o “esmagamento do inimigo” (CLAUSEWITZ, 2010, p. 829).

O conceito de “amigo-inimigo” nos remete ao “conceito do político” de Carl Schmitt. Para Schmitt (2019), o conflito é uma condição para a vida política. No limite, o conflito assume a dimensão amigo-inimigo, a mais radical, que se dispõe de expedientes violentos para a resolução, e a política é o terreno da relação amigo-inimigo. O inimigo só existe dentro da esfera da política, o que remete à acepção clausewitziana da guerra enquanto segmento da política. Essa noção é fundamental à hipótese desse trabalho, que busca a militarização da segurança brasileira, normatizada pela Doutrina de Segurança Nacional a partir da lógica do inimigo interno.

A primeira questão que surge em Schmitt é a ideia de uma natureza humana que será determinante para sua teoria sobre o conceito do político. O autor busca em Hobbes a reflexão sobre o problema social humano para compreender o âmbito político. Ele também recorre a Maquiavel, buscando na realidade concreta a sua maneira de abordar os problemas políticos. Com Maquiavel, a política deixa de ser pensada na forma de um *dever ser* e passa a ser concebida em função das exigências da realidade concreta, *aquilo que é*. Maquiavel é pioneiro, desta feita, na discussão entre o que a política *é* e o que *não pode* ou *não deve ser*. Compreensão semelhante à de Schmitt, que afirma a questão política como fundamento da gênese do Estado, juntamente com a questão do poder soberano e do estado de exceção⁶⁴ (SCHMITT, 2019).

A questão da soberania e suas implicações é fulcral para Schmitt. Foi Bodin o primeiro a sistematizar esse conceito enquanto poder imperativo, supremo, sobre todos os outros. A decisão soberana será aquela que está acima de todas, a última instância. Entretanto, em Bodin o poder soberano estará limitado ao campo do direito divino, e será posteriormente com Hobbes que se dará pela imposição da lei.

Em Schmitt, o poder soberano não tem restrição, e por isso tem uma ligação especial com o estado de exceção na medida em que o detentor do poder soberano

⁶⁴ Segundo o Direito Constitucional clássico, o “Estado de exceção” é a antítese do Estado democrático de direito. Sua decretação seria apenas em face de circunstâncias excepcionais ou de emergência nacional, ou, ainda, a partir do estabelecimento de regimes autoritários. Sua instauração viabiliza a suspensão de direitos e de garantias fundamentais.

tem a competência última de decisão acerca desse estado. Para este autor, soberano é aquele que decide na exceção (SCHMITT, 2019).

A partir daí, concebemos a política como a unidade capaz de determinar um estado de prontidão. A possibilidade da morte física do *outro* (inimigo) torna-se constitutiva para o conceito do político, e a polaridade amigo-inimigo pressupõe a possibilidade do confronto entre os povos, entre os Estados, entre os atores políticos quaisquer que sejam de modo a delimitar o momento em que aparece o grau mais extremo da inimizade e busca-se a eliminação da existência do *outro* (inimigo). O ambiente da guerra se torna uma possibilidade real, ainda que não seja um destino inevitável.

Assim, a teoria de Schmitt parte de cânones da filosofia política que pavimentaram uma reflexão de cunho antropológico do homem pelo viés *realista*, partindo da premissa de que o homem é um ser perigoso. A partir daí, conclui-se que há uma problemática em torno da existência coletiva.

Portanto, permanece a estranha e, para muitos, seguramente perturbadora verificação de que todas as teorias políticas genuínas pressupõem o homem como 'mau', isto é, de que consideram o homem como um ser de modo algum aproblemático, mas como um ser 'perigoso' e 'dinâmico'. É fácil provar isso para qualquer pensador especificamente político. Por mais diferentes que estes pensadores possam ser no que toca ao tipo, ao nível e ao significado histórico, eles concordam quanto à concepção problemática da natureza humana na mesma medida em que se mostram como pensadores especificamente políticos. (SCHMITT, 2019, p. 110)

Sob a influência desses autores, como Hobbes, Bodin, Maquiavel e Clausewitz, Schmitt estabelece a inimizade como um elemento inerente à política: é o que lhe dá vida e propósito. É ela que dá forma e justifica a própria existência do político, fórmula que se articula diretamente com o raciocínio de Clausewitz. Mas há uma diferença: para Schmitt, a guerra não é a meta ou a finalidade da política – da mesma forma que entendeu Clausewitz, “mas é o *pressuposto* sempre presente como possibilidade real que determina o agir e o pensar humanos de um modo peculiar e, através disso, produz um comportamento especificamente político” (SCHMITT, 2019, pp. 64-65).

Desta feita, cumpre destacar que a inimizade provoca unidade e, logo, amizade, associação. O político é um grau de intensidade que se refere simultaneamente à associação e à dissociação em virtude da possibilidade real de eliminação recíproca entre agrupamentos humanos. Este grau de associação e dissociação é o que cria o interno/externo, o *dentro/fora*, e permite que no interior haja

paz, tranquilidade, segurança e ordem (lei); e no exterior haja política habitada pelas tensões entre os poderes soberanos (interestatais).⁶⁵

Assim, o inimigo é aquele que assegura a própria relação política. É no mútuo reconhecimento da relação perigosa, em prontidão para a guerra, que se dá o ambiente da política, seja entre os indivíduos, seja entre os Estados. O inimigo, no limite, é aquele que você deve eliminar para garantir sua sobrevivência (ou soberania). O inimigo é aquele que infringe e ameaça as normas de convivência, o contrato social. Segundo Fichte (apud JACKOBS, 2007, p. 26), “quem abandona o contrato perde todos os direitos como cidadão e como ser humano, e passa a um estado de ausência completa de direitos”. O estado de guerra (ou *estado de natureza*), portanto, existe, por definição, fora dos limites do contrato social que são definidos pela gramática diplomática da política. Na política externa, onde está ausente o contrato, o estado de beligerância é uma condição, é *dado*; na política doméstica, ele se origina do rompimento do contrato. E a política carrega em sua natureza a gramática da guerra em potencial, nunca estando absolutamente limitada pelo contrato.

2.1.2 A guerra e a formação dos Estados

A discussão sobre a guerra passa pelo exame da história. Interessa aqui o processo que formou o moderno sistema internacional que, apesar de ainda ter nos Estados os seus atores principais, passa por transformações que desafiam esse modelo, como veremos depois.

A relação entre o processo de centralização política – pacificação – e a guerra é intensa no decorrer da história. Milhares de anos antes da formação do Estado Moderno, antigas cidades já tinham na atividade militar a sua mola propulsora de desenvolvimento e alguns desses atores políticos chegaram a constituir grandes impérios. Cumpre entender aqui a importância da guerra para a centralização-pacificação, a segurança e o expansionismo de alguns desses atores, tomando como medida a sociedade ocidental, maior conquistadora da história.

⁶⁵ A despeito de a inimidade ser projetada para fora, nada impede que surja um inimigo interno que provoque a guerra civil, mas neste caso o inimigo não tem status.

Serão analisados três momentos desse processo: a antiguidade, tendo como foco a guerra no mundo greco-romano; a modernidade, a partir da transição do modelo feudal para a formação dos exércitos profissionais *pari passu* com a formação dos Estados Modernos; e a guerra total, propiciada pela emergência do nacionalismo durante as guerras napoleônicas, que culminaria um século depois nas guerras mundiais e seus aproximados cem milhões de mortos durante a primeira metade do século XX, cujo fim marcou também o começo da era nuclear. O período posterior à Segunda Guerra Mundial é marcado pela dissuasão nuclear e pela emergência das instituições internacionais na composição de uma nova ordem mundial, que será analisada em 2.2 como estrutural para o quadro das novas ameaças que se intensificam com o período pós-Guerra Fria, e que se articulam com as estruturas domésticas da violência brasileira, analisadas na primeira parte da tese, para produzir o “Estado de violência Brasileiro”.

2.1.2.1 A guerra na antiguidade

Na antiguidade, a guerra aparece como endêmica, estruturante e permanente (SILVA e LEÃO, 2018). Com a revolução neolítica, a sedentarização nas primeiras cidades como Uruk e Ur, ou Jericó, todas no Oriente Próximo, levou à construção de habitações permanentes que deram início a uma nova etapa da história da civilização. Uma característica comum nessas primeiras cidades era a presença de muralhas. E muralhas só tem um propósito, a segurança.

Segundo Mendes (2018), a palavra “guerra”, na antiguidade (*polemos* para os gregos e *bellum* para os romanos), é usada para designar eventos violentos “que não envolviam simplesmente os Estados, como, por exemplo, as guerras de Pompeu contra os piratas, as guerras civis [...]”. A guerra aparece como uma forma “organizada de violência societal” (MENDES apud SILVA e LEÃO, 2018, p. 65).

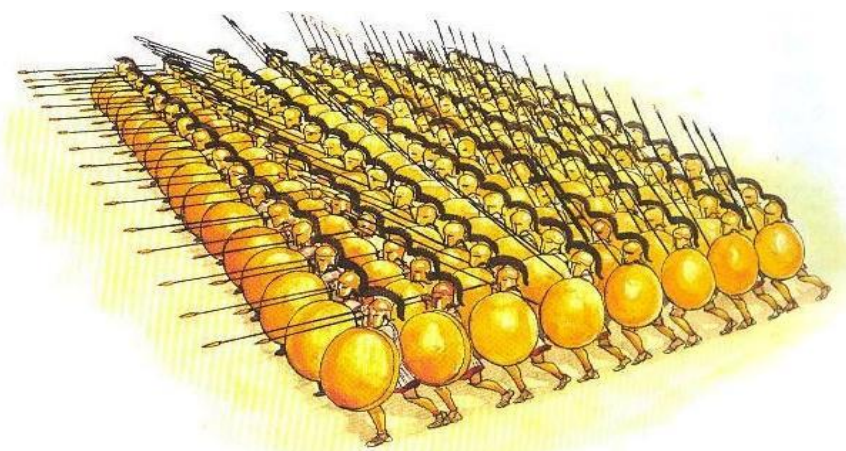
Moses Finley afirma que, para gregos e romanos, a guerra apresentou uma ‘inexorável regularidade’. Certamente, a ausência de instituições internacionais que pudessem assegurar a paz acabou por forçar o desenvolvimento do militarismo e transformar a guerra em algo natural, quer dizer, uma forma normativa para resolver as sérias disputas então existentes. Ademais, a diplomacia, entendida como a relação entre Estados soberanos,

não dispunha de mecanismos eficazes para ser preventiva. Os embaixadores não eram permanentes. Praticamente funcionavam apenas quando as relações já tinham alcançado limites sérios e tiveram, na maioria das vezes, impacto negativo para manter a paz. (ibidem, p. 66)

No mundo grego, a guerra constituía uma atividade formadora da própria experiência da vida pública: “De fato, a guerra faz parte de uma estrutura do *éthos* grego. Seria como uma força, uma gana pela competição que a tudo atravessa, o que os gregos chamam de *ágo*. É uma concepção ‘agonística’ de homem” (ibidem, p. 24).

A guerra, na antiguidade, era endêmica, normativa, obrigatória, por pelo menos três motivos. O primeiro é cultural, pois em boa parte delas o guerreiro é uma figura proeminente, por vezes constituindo uma espécie de casta social; o segundo motivo é econômico, pois a guerra era espoliatória, buscava-se, assim, espólios de guerra, isto é, uma série de bens materiais que se pudesse conseguir com a vitória; e, em terceiro lugar, o político, este especialmente válido para o mundo greco-romano. Havia uma concepção mais ou menos tácita de que aqueles homens que se destacavam na guerra, notadamente os de família aristocrática, ocupavam importantes cargos na administração da cidade. (ibidem, p. 23)

Figura 6 - Falange hoplítica.



Legenda: O estilo de combate desenvolvido pelos gregos incorporava e fortalecia, nas fileiras da falange, o espírito de união cívica da *polis*.

Fonte: Página do WordPress, Batallas em la historia, 2016⁶⁶.

No período homérico, esse *éthos* está presente na busca pelas façanhas individuais, na busca da glória pessoal. Essas características seriam dramaticamente superadas pelo período denominado de “revolução hoplítica”, que uniria a esfera política à militar. A democratização da função militar subsequente a essa

⁶⁶ Disponível em:

https://batallasenlahistoria.files.wordpress.com/2016/04/falange_hoplitag.jpg?w=676. Acesso em: 14 jul. 2020.

transformação resultou na mudança desse *éthos* em direção à disciplina comum do cidadão-soldado, que se correspondia com a própria essência da *polis* do período clássico. Seja em Esparta (uma república oligárquica), seja em Atenas (uma democracia) – os dois polos da configuração política grega do período clássico –, essa função da guerra servirá para dar corpo à cidade, ao público. A guerra será a encarregada da máxima expressão da prioridade da esfera pública sobre a privada que marca o mundo helênico a partir da ideia de servir: serviço do indivíduo ao público; sacrifício pela cidade. Serviço e sacrifício pela *polis* se amarram aqui ao princípio da liberdade dos antigos, segundo famosa obra de Benjamin Constant (2019), associada à esfera pública da vida, à participação na coisa pública.

A falange hoplítica será, desta maneira, a representação da sociedade em armas, e seu espírito de corpo será a medida da força da cidade e da disposição dela em matar e morrer por suas formas de vida. A guerra se torna uma prova e um campo de expressão da vida coletiva, mata-se e morre-se não mais pela glória individual, mas pelo interesse, pela segurança, pela vida do corpo social, pela cidade. Segundo Vernant (apud SILVA e LEÃO, 2018, p. 27), as origens do processo que transformou a guerra na Grécia e gerou o advento da falange hoplítica foi reativo à necessidade de defesa do território.

Em primeiro lugar, ele enfatiza que, do século X ao VIII, houve um crescimento populacional significativo e aumento dos contatos com outros povos. Os assentamentos expandiram-se, ocupando terras outrora não cultivadas. A polis começa a se cristalizar em um amálgama de muitas comunidades vizinhas. Surgem, assim, um número significativo de fronteiras, marcadas muitas das vezes por santuários rurais – começava a emergir de forma mais clara a noção de territorialidade. Assim, os cidadãos precisavam estar aptos a defender os seus campos.

A guerra se organiza em torno da segurança da comunidade, sendo expressão dela e objeto dela em sua relação com outras em um estado de natureza.

[por volta do final do século VIII] a resposta foi uma luta maciça produzida por comunidades armadas, tornada possível e necessitada por uma densidade populacional em crescimento. Aumentando e distribuindo riqueza suficiente para se dispor do equipamento necessário e da nova estrutura de organização das primeiras polis, [...] foram buscadas maneiras de tornar o exército cidadão mais efetivo: tecnologias e mudanças táticas interagem com mudanças econômicas e sociais para produzir, ao fim de um longo processo, a falange hoplítica. (ibidem, p. 28)

Desse modo, a falange seria anterior em pelo menos 150 anos à democracia ateniense. A organização da guerra no mundo helênico, em sua expressão que orientaria os fundamentos da evolução do conflito armado por mais de dois mil anos, originou-se a partir de um processo centralizador reativo a uma realidade hobbesiana, dada a partir do crescimento populacional e da demarcação de uma territorialidade nítida, o que remete à configuração de unidades soberanas. Posteriormente, foi fortalecida pelo próprio dever cívico produzido por essa esfera soberana materializada no corpo da cidade e sua necessidade de sobreviver e fortalecer seus laços de solidariedade diante da ameaça imposta pelos inimigos.

Em Roma, a função social da guerra também merece destaque. Forjada nas guerras púnicas (séculos III e II a.C.), a sociedade romana orientou seu processo histórico a partir da inimizade com Cartago. O nêmeses de Roma na disputa pela hegemonia no Mediterrâneo foi a referência em torno da qual os romanos se organizaram e desenvolveram sua política de conquistas e expansão. Ainda enquanto República, Roma travou três conflitos com a sociedade cartaginesa, entre os anos 264 e 146 a.C.

Segundo Mendes (2018, p. 67), aos olhos romanos, a guerra, além de representar segurança, “envolveu, desde os primórdios da República, todos os setores da sociedade romana, relacionando-se com as várias transformações ocorridas nos diferentes setores dessa sociedade”. A guerra estava associada como uma das atividades produtivas mais eficazes. O caso romano serve de medida para casos posteriores, inclusive contemporâneos:

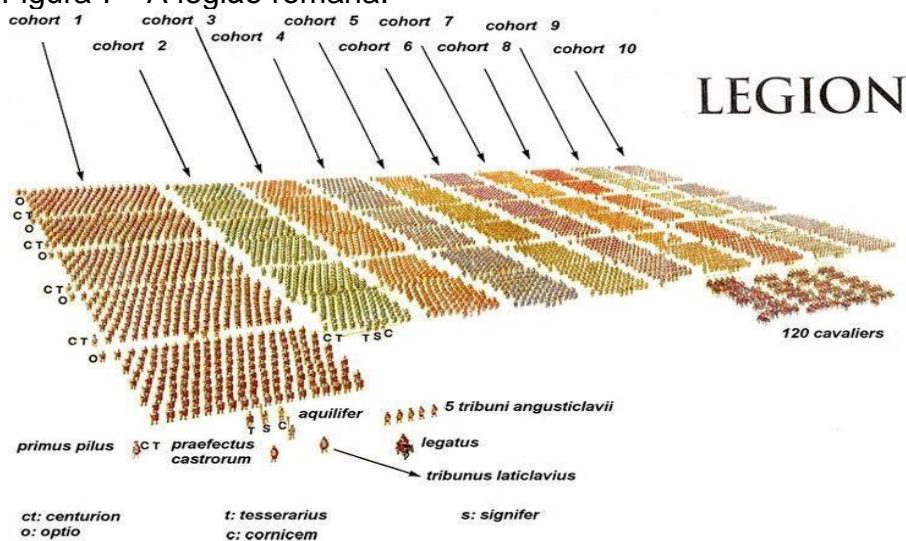
A guerra vitoriosa e, posteriormente, a prática do colonialismo que garantiam a interação das províncias com Roma foram fundamentais para a criação das condições necessárias para o crescimento da economia romana, verificado no período de 200 a.C. a 200 d.C. Refiro-me, principalmente, à formação das seguintes condições: unificação política do mundo mediterrâneo; urbanização da metade ocidental dos Impérios; anexação da ampla área produtora agrícola do noroeste continental e atlântico e a consequente extensão das áreas cultivadas; divulgação das formas de exploração da terra e do trabalho, de práticas comerciais, de inovações e aperfeiçoamentos técnicos na utilização mais apropriada do fogo, da água, do vento; melhoria nas condições dos transportes, assim como no uso de instrumentos mais resistentes e inovações técnicas na agricultura. (ibidem, p. 73)

O trecho acima evidencia a sinergia entre a atividade militar e o desenvolvimento da sociedade. A segurança promovendo potência e a potência

provendo segurança em uma dinâmica propulsora da sociedade como um todo. A guerra aparece como artífice do desenvolvimento e definidora da identidade:

[...] desde o início da República, era preciso que a vitória militar e os benefícios da formação do Império fossem transformados em eventos e transmitidos para todo o mundo romano para que a população deles participasse e para que a vitória dos grandes generais ou, depois, dos imperadores, fosse concebida e veiculada através do território imperial como o fundamento da identidade e do poderio romanos. (ibidem, p. 78)

Figura 7 - A legião romana.



Legenda: Formação de uma legião romana: organização militar que serviu de modelo aos restauradores europeus da Era Moderna.

Fonte: Blogspot, 2021.⁶⁷

O modelo romano foi herdeiro do combate em falange grego – incrementado com uma sofisticada artilharia e técnicas de cerco que permitiram a César cercar os gauleses em Alesia⁶⁸ por dois meses, realizando um dos maiores feitos militares de todos os tempos. Após quase mil anos de conquistas e expansão, Roma caiu em face da pressão dos povos germânicos, dando início a um novo período na história ocidental.

⁶⁷ Disponível em: <http://pensarsocratico.blogspot.com/2021/05/arausio.html>. Acesso em: 12 jun. 2020.

⁶⁸ A batalha de Alesia (52 a.C.) foi o último grande episódio das guerras gálicas. Júlio César, então general, comandou um bem-sucedido cerco contra a posição gaulesa, liderada por Vercingetórix, levando a logística romana ao limite e o general gaulês à execução em Roma. Essa batalha foi um dos maiores feitos militares de César e o capitalizou politicamente para os acontecimentos posteriores.

2.1.2.2 A formação dos exércitos modernos e do sistema de Estados contemporâneo

Segundo Eric Hobsbawm (2010, p. 30), antes da consolidação do Estado nacional o poder esteve “limitado pela incapacidade dos governos centrais de exercer um monopólio efetivo dos armamentos”. Isso era devido à “incapacidade de manter e suprir continuamente um corpo de servidores armados e civis suficientemente numeroso, e, naturalmente, pela insuficiência de técnica das informações, das comunicações e dos transportes”. Nesses reinos e até mesmo nos poderosos impérios, a força física “dependia de uma reserva de guerreiros que pudessem ser mobilizados em casos de especial necessidade e de uma reserva desses guerreiros que estivessem disponíveis de forma mais ou menos permanente”. O poder político “era medido pela quantidade de guerreiros que um líder pudesse mobilizar com regularidade”.

Durante a Idade Média, o “velho mundo” sofreu um processo de fragmentação política que desmantelou as redes de poder construídas por Roma. Com a queda do império, as estradas e as cidades, outrora marcas da potência romana, passaram a ser repentinamente abandonadas em razão do medo e da insegurança que se seguiram às “invasões bárbaras”. Povos germânicos (*godos*) romperam as fronteiras do império, já cambaleante desde meados do século III, liderados por Odorico, e tomaram de vez a capital no ano de 476 d.C.

Com o abandono das cidades e das estradas, as populações passaram a ocupar as regiões rurais e as vias fluviais, buscando segurança e fugindo da violência. A queda de Roma levou à descentralização política e lançou os povos antes sob a tutela do império no caos e na incerteza, na insegurança. Não demorou até que antigos generais romanos comesçassem a assegurar o controle de localidades e, com a lealdade de suas tropas, passassem a oferecer segurança, um recurso em alta nessas circunstâncias. Essas forças oriundas do desmantelamento do aparato militar romano ofereciam proteção em troca de impostos e serviços, criando pequenas unidades políticas que formarão a identidade desse momento histórico na Europa como uma “colcha de retalhos” de pequenos principados em intensa competição por mais espaços e recursos.

A civilização do ocidente medieval, diferente dos grandes impérios do oriente distribuídos pelas planícies vastas da Ásia, divididas entre hunos, mongóis, chineses,

dentre outros, foi marcada durante a alta Idade Média por milhares de unidades políticas e só começa a assumir uma configuração mais centralizada com o Império Carolíngio, no século VIII, fundado sob a autoridade papal. Essa unidade foi o que sobrava de Roma, e por séculos seria a única fonte de legitimidade para o exercício do poder entre os europeus.

O sistema militar nesse momento era marcado por um retorno à ética do guerreiro, encarnada no código da cavalaria, semelhante aos valores do período homérico. “Senhores da guerra” oriundos das fileiras de comando romanas se tornaram senhores locais formando grupos militares baseados em um sistema de compromisso que ficou conhecido como “vassalagem”. A relação entre suserano e vassalo se dava através desse código de ética, um *éthos* de lealdade e honra pessoal, amparado na realidade das disputas e interesses de poder por um sistema de troca de favores: serviço militar em troca de terras e legitimidade. O sistema político-militar funcionava em cascata, com graus de autoridade se sucedendo e se sustentando pela força sob o código da vassalagem.

Esse sistema militar era amador se comparado aos exércitos profissionais que o sucederiam. Durante a Idade Média, as forças militares eram de caráter temporário e de preparo rudimentar. O cavaleiro medieval era o nobre que fazia das armas uma atividade para a vida, mas que mais se assemelhava a um hobby como a caça, uma vez que carecia do treinamento e disciplina característicos de um soldado profissional. A atividade militar funcionava como um sistema de empréstimo sazonal pelo qual os nobres guerreiros ofereciam seu serviço militar e suas tropas a um outro nobre mais poderoso quando eram convocados. Normalmente, esse serviço militar era recompensado com terras ou lugar de destaque no reino, era a chamada “nobreza da espada”. As tropas eram recrutadas em caso de conflito, não havendo meios de manter um preparo constante e permanente (PARET, 2003, p. 28).

Com o aumento da arrecadação de moedas, durante o período final da Idade Média, muitos reinos e cidades passaram a ter condições de empregar outro modelo de serviço militar, recorrendo a mercenários, soldados profissionais que viviam de oferecer seus serviços militares em troca de dinheiro. Sendo profissionais, podiam ter treinamento permanente e foram importantes no processo de formação dos exércitos profissionais modernos. Nesse período, o processo de centralização do Estado estava em sua fase incipiente e a capacidade dos Estados era ainda limitada para comporem e manterem exércitos profissionais.

O suserano podia aceitar pagamento em dinheiro dos que não desejassem cumprir suas obrigações militares e, por outro lado, reter os cavaleiros que permanecessem em seu exército além do período de guerras e por períodos mais longos, mediante promessas de pagamentos regulares. Assim, ele podia lançar as bases de um exército profissional e permanente e livrar-se da dependência de seus vassalos. (ibidem, p. 31)

Nos exércitos das grandes potências, França, Aragão ou Inglaterra, os elementos modernos e medievais misturavam-se nessa fase de transição. Foi na península itálica, cenário das maiores potências financeiras da época, que o emprego de soldados profissionais adquiriu caráter mais estável primeiro. As cidades italianas passaram a confiar sua segurança inteiramente a esses soldados profissionais. “Dessa forma, na Itália, a atividade militar tornou-se uma profissão na inteireza do termo, separada por completo de qualquer outra atividade civil.” (PARET, 2003, p. 32) O emprego dos mercenários proporcionou aos reinos mais ricos a posse de instrumentos militares mais profissionais e permanentes, dando origem a uma revolução militar e social.

Em suas etapas iniciais de desenvolvimento, os Estados tinham dificuldades com a arrecadação de tributos, pois sua malha burocrática era ainda rudimentar. As primeiras tarefas das forças de segurança do Estado, nesse primeiro estágio, ainda eram semelhantes às das forças medievais, dentro da lógica da vassalagem. A centralização e a consolidação do monopólio das armas cumpriram, portanto, o papel estabilizador interno, direcionando a violência para fora das fronteiras. Isso nos leva a enfatizar que a instituição dos exércitos tem por característica basilar e determinante a sua função voltada para fora, não para dentro, assumindo-se a centralização como uma etapa concluída e assegurada.

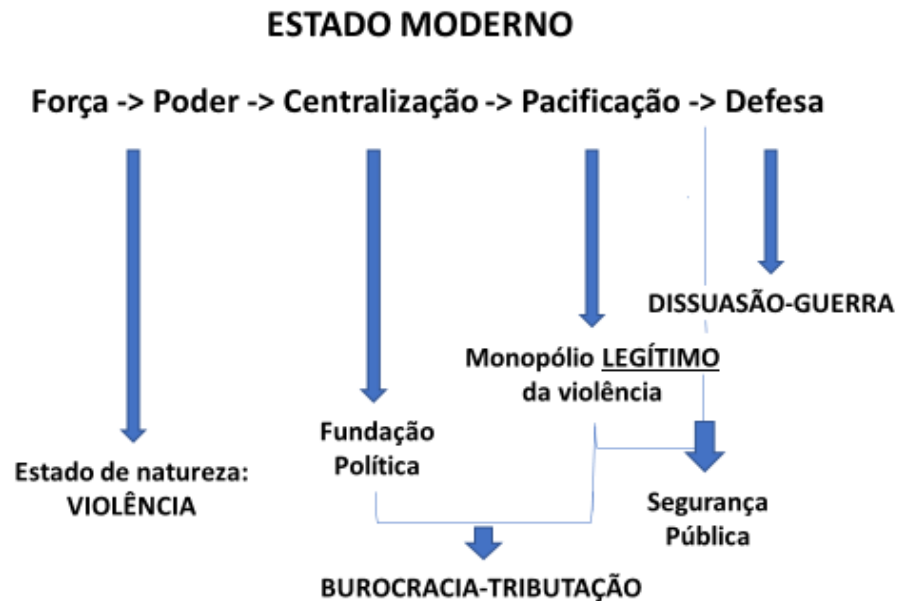
O Estado, desta forma, é a consequência de processos de centralização ancorados no monopólio legítimo da violência e na expansão da burocracia, sobretudo, dos sistemas de arrecadação. O aumento da arrecadação permitia progressivamente a substituição do modelo de vassalagem, no qual o serviço militar era limitado de acordo com a frequência dos conflitos e condicionado à riqueza fundiária, imóvel. Com mais dinheiro nos cofres públicos, se tornou possível manter exércitos em preparo constante mesmo em tempos de paz, aumentando seus contingentes e, portanto, sua capacidade (WEBER, 2011).

O aumento da arrecadação proporcionou o desenvolvimento de exércitos cada vez mais fortes e permanentes, que, por sua vez, garantiam mais conquistas de territórios ampliando domínios, fronteiras e a própria arrecadação. Esse processo de retroalimentação da expansão do Estado e dos exércitos tem início em fins da baixa Idade Média, e foi um dos elementos que marcaram a transição para a Modernidade. O surgimento posterior dos exércitos nacionais foi consequência da institucionalização do próprio Estado, na medida em que este logrou a centralização de um território bem definido e circunscrito a um povo com algum grau de coesão e unidade linguística e cultural, dentro de uma relação com outras unidades políticas semelhantes. Em princípios do século XVI, Maquiavel escreveu sobre a fragilidade do modelo de serviço militar baseado em mercenários, a partir de suas observações das guerras entre as cidades italianas. O autor florentino não os achava confiáveis:

A falta de confiabilidade dos *condottieri* e nos mercenários era uma das razões do interesse apaixonado de Maquiavel pela criação de um exército de conscritos. Ele esperava que esse exército trouxesse consequências importantes para as políticas interna e externa florentina: maior independência em assuntos externos e estabilidade na frente doméstica. Aprendera em várias de suas missões diplomáticas que a necessidade de depender de tropas mercenárias ou de estrangeiros limitava a liberdade de ação e criava subordinação a outras potências. (GILBERT, 2003, p. 38)

Era necessário associar a atividade militar com o sentido de pertencimento à *polis*. Segundo ele, os homens lutariam melhor por suas ruas e cidades, por seus valores, por suas mulheres e crianças. Maquiavel definiu, assim, os princípios que estruturariam os exércitos modernos. Os exércitos italianos da época de Maquiavel funcionavam de forma semelhante aos exércitos gregos clássicos, com o conceito de “soldado cidadão”, além da incorporação de táticas de unidade no campo de batalha em contraposição ao padrão medieval marcado por combates individuais. Todos os homens passavam por um período de treinamento militar e eram empregados quando necessário em unidades coesas seguindo o padrão das falanges de hoplitas gregos e da infantaria romana, modelo preferido de Maquiavel (1987). Os exércitos passaram a contar com treinamento e preparo permanentes, com a introdução de modelos disciplinares e hierárquicos cada vez mais rígidos. Isso proporcionou o surgimento de exércitos profissionais cada vez mais organizados e numerosos, além de hierarquicamente mais complexos.

Figura 8 - A formação do Estado Moderno.



Fonte: O autor, 2021.

Nos séculos seguintes, alguns reformadores tiveram papel decisivo no aumento dos exércitos e, conseqüentemente, no tamanho e poder dos Estados. A casa Orange holandesa, de Maurício de Nassau, com a introdução da chamada “ordem unida”, pode ser o melhor exemplo, forjando o conceito moderno de “espírito de corpo”: os homens passavam a obedecer a padrões rígidos dentro de fileiras, emprestando seus corpos a uma unidade que podia, então, ser comandada como uma “peça” no “tabuleiro” pela figura de um oficial, em padrão muito semelhante à falange. Isso era bem diferente do sistema medieval, quando cavaleiros e infantess se envolviam em embates singulares em meio à confusão do campo de batalha. Por isso mesmo, cumpre enfatizar que esses princípios defendidos e adotados nessa época eram, em grande medida, um resgate dos modelos greco-romanos. Em *Da arte da guerra*, Maquiavel (2002) faz uma profunda análise desses modelos, principalmente o romano. O elemento preponderante para essa verdadeira revolução militar foi, nas palavras de Weber (2011), a disciplina e não a pólvora dos canhões.

Historicamente, o primeiro exército moderno é objeto de discussão. O exército que Carlos VIII levou à Itália em 1496 pode ser considerado um dos primeiros, não muito diferente daquele que Napoleão comandaria três séculos mais tarde.

Por outro lado, mesmo aceitando que muitos dos elementos da revolução militar – inclusive a ascensão da infantaria, a adoção muito difundida das

armas de fogo e a rápida evolução de fortificações capazes de resistir à nova artilharia – já tivessem aparecido no fim do século XV, outros historiadores defenderam a ideia de que o componente mais importante dessa revolução, a emergência de exércitos profissionais permanentes, ocorreu mais tarde, entre 1560 e 1660. (ROTHERBERG, 2003, p. 56)

Segundo Hobsbawm (2010, p. 29), “nenhum Estado europeu antes do século XVII tinha capacidade de manter um exército nacional permanente, recrutado, pago e administrado diretamente pelo governo central”. Com efeito, o monopólio das armas foi algo consolidado só mais tarde, segundo o historiador, no século XIX.

Controvérsias à parte, foi durante a Guerra dos Trinta Anos (1618-48)⁶⁹ que a configuração militar moderna assumiu contornos mais nítidos. Esse conflito resultou em alguns marcos fundamentais para o processo de formação dos Estados e do sistema de Estados contemporâneo: a instituição da soberania, mediante o reconhecimento recíproco dos entes estatais; e o aparecimento do conceito de *raison d'état*.

Apesar do caráter religioso que marcou esse conflito, ele foi muito mais do que isso: foi dele que nasceu a noção mais moderna de Estado. A disputa entre Ferdinando II e Richelieu marcou o início da era do equilíbrio de poder na Europa, rompendo com a prerrogativa moral e religiosa na orientação dos assuntos de Estado. Ao se aliar às cidades protestantes alemãs, a França, católica e conduzida por um cardeal, agia de acordo com seu interesse estatal, político, rompendo com o vínculo entre a fé e o exercício do poder. O cardeal Richelieu encarnava o príncipe de Maquiavel, cem anos depois d'*O Príncipe*.

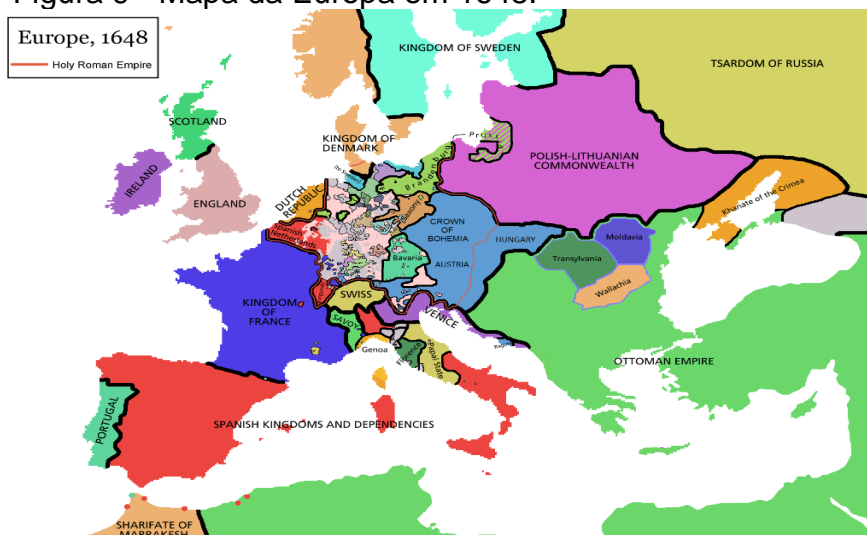
As raízes políticas do conflito remontam à Reforma Protestante, que reordenava o mapa religioso da Europa a partir do rompimento com a unidade papal, a única forma de legitimidade política e provedora de alguma unidade à Europa medieval. Isso abriu a disputa por essa unidade, pela hegemonia, que não cessou até a Segunda Guerra Mundial.

[...] no século XVI, o imperador passou a ser percebido em terras protestantes mais como um déspota vienense ligado a um papa decadente do que como

⁶⁹ A Guerra dos Trinta Anos consistiu em uma sequência de conflitos na Europa, cujo centro de gravidade foi, primeiramente, a escalada das guerras religiosas no centro do território alemão, entre os príncipes protestantes e o imperador Habsburgo, que recusava-se a respeitar a Paz de Augsburgo, que firmara, em 1555, o direito de cada príncipe determinar a religião de seu reino. O conflito atraiu oportunistas em busca de conquistas, como Gustavo Adolfo, rei da Suécia, e logo se torna uma disputa hegemônica entre a França e o Império Habsburgo.

um agente de Deus. A Reforma propiciou aos príncipes rebeldes uma nova liberdade de ação, tanto religiosa quanto política. Seu rompimento com Roma foi um rompimento com a universalidade religiosa; sua luta com o imperador Habsburgo demonstrou que os príncipes não percebiam mais a lealdade ao imperador como uma obrigação religiosa. Com o conceito de unidade em decadência, os Estados emergentes da Europa precisavam de algum princípio para justificar sua heresia e para regular suas relações. Encontraram-no no conceito de *raison d'état* e no equilíbrio de poder. Um dependia do outro. A *raison d'état*, afirmava que o bem-estar do Estado justificava quaisquer meios que fossem empregados para desenvolvê-lo; o interesse nacional suplantava a noção medieval de uma moralidade universal. O equilíbrio de poder substituiu a nostalgia por uma monarquia universal com o lenitivo de que cada Estado, ao buscar seus próprios interesses egoístas, contribuiria – de alguma maneira – para a segurança e o progresso de todos os demais. (KISSINGER, 1997, p. 60)

Figura 9 - Mapa da Europa em 1648.



Legenda: O sistema de Estados europeu em formação: primórdios do equilíbrio de poder

Fonte:Wikimedia, 2020⁷⁰.

Segundo Kissinger, Richelieu “foi o pai do sistema moderno de Estados” (ibidem, p. 61). Ele viu na possibilidade de unificação do Sacro Império com as cidades protestantes alemãs, objetivo de Ferdinando, uma ameaça de morte contra a França. Católico, Ferdinando encampava a Contra-Reforma e era movido pela fé antes da política. Tivesse sido capaz de inverter a fórmula, poderia ter sido tolerante com o protestantismo e conseguido a unificação dos povos alemães, antecipando (geograficamente) o III Reich em três séculos.

Ciente dessa ameaça, Richelieu, seguido por Mazzarino, priorizou os interesses do Estado francês em detrimento da universalização da fé católica, que

⁷⁰ Disponível em: https://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/d/d0/Europe_map_1648.PNG. Acesso em: 10 jun. 2020.

estava em guerra com a Reforma. Era, em primeiro lugar, um estadista e não um cardeal. A partir daí, evitar a unificação alemã se tornou o norte na bússola política francesa, com efeitos visíveis até, pelo menos, 1989. O fim da guerra foi ratificado com o Tratado de Westfália, que, dentre outras inovações, reconheceu a sacralidade do território e soberania dos Estados.

Assim, durante a Guerra dos Trinta Anos nasceu a configuração moderna de Estados e o que se entende por sistema internacional moderno, com seu centro na Europa. A soberania do Estado, delimitada por fronteiras reconhecidas reciprocamente, não podia prescindir naquele momento, como não pode ainda hoje, de um instrumento militar capaz de assegurá-la e, quando possível, expandi-la. Os exércitos modernos se desenvolveram cada vez mais a partir de então, profissionalizando-se na tarefa de combater outros exércitos e, até hoje, seguem preparando-se majoritariamente para o emprego convencional, apesar de toda sorte de novas ameaças que desafiam esse preparo cada vez mais desde a Guerra Fria.

2.1.3 Guerra Total: da Revolução Francesa à “Era da Catástrofe”

O que o historiador Eric Hobsbawm definiu como *era da catástrofe* (1995) corresponde ao período de apogeu dos Estados nacionais, essas máquinas políticas-militares-industriais que se enfrentaram entre 1914 e 1945 em dois grandes conflitos mundiais. No entanto, as bases para essa *catástrofe* foram lançadas bem antes, durante a Revolução Francesa. Foi a partir dela que o fenômeno da guerra avançou para os embates entre milhões de homens que marcariam as duas guerras mundiais, classificadas como “guerras totais”.

A expressão “guerra total” tem sido empregada para definir os conflitos mundiais do século XX, que acabaram por envolver toda a sociedade na guerra. Foi o poder das indústrias somado ao envolvimento profundo da nação na guerra que proporcionaram a escalada do combate a esse nível: uma economia voltada para a guerra; o alistamento de praticamente todos os homens em idade militar, conforme a demanda da guerra⁷¹, sendo substituídos por mulheres nos campos e fábricas;

⁷¹ “Guerra velha, soldados jovens” diz um antigo provérbio militar alemão.

formações de milhares de grandes bombardeiros devastando cidades inteiras, com alvos militares ou não; batalhas de infantaria, artilharia e blindados atravessando e destruindo ruas, pontes e edificações através de cidades inteiras, expulsando civis de inúmeras localidades rapidamente convertidas em palco dos violentos combates. São essas, em suma, as características distintivas de uma guerra total.

Segundo alguns historiadores, como Paul Kennedy (1979), o conflito civil que dilacerou os EUA entre 1861-1865 seria a primeira experiência de guerra total, pois nele já ocorreram batalhas que atravessaram cidades, ataques de artilharia contra centros urbanos e o envolvimento da economia como um todo na guerra. Mas foi antes disso, com a experiência dos campos de batalha da Europa do final do século XVIII e começo do XIX, que foram lançadas as sementes do conflito militar total segundo a fórmula da guerra ilimitada de Clausewitz. O emprego de soldados voluntários alistados em massa na defesa da revolução⁷² deu à França napoleônica um potencial militar até então sem precedentes na história das guerras na Europa moderna, causando uma revolução também militar. Enfrentando coalizões lideradas pelas grandes potências do continente (Grã-Bretanha, Rússia, Áustria e Prússia), que tentavam debelar a Primeira República Francesa e restaurar os Bourbon, Napoleão tinha à sua disposição centenas de milhares de homens engajados na defesa de sua revolução, motivados como nenhum dos seus adversários, movidos por aquilo que Clausewitz chamou de “paixão”. Contra eles se debatiam soldados profissionais alistados compulsoriamente em defesa de príncipes e pouco interessados nos resultados políticos das batalhas.

Essa diferença foi o que deu a Napoleão uma arma nova. Seus homens lutavam por algo a mais, pela revolução e pelo líder, pelo próprio Napoleão – o “gênio militar” de Clausewitz, cujo carisma decorria, além da sua capacidade de comando e liderança, de suas origens modestas. Origens que combinavam perfeitamente com o momento da França, que via cair uma das dinastias mais ostentosas e poderosas do Antigo Regime, iniciando o processo que enterraria o absolutismo na Europa. Napoleão era o homem certo no momento perfeito. *Virtù e fortuna* (MAQUIAVEL,

⁷² Considera-se como Revolução Francesa o conjunto de fatos ocorridos entre 1789 e 1799, que abrange a queda do absolutismo monárquico na França, passando pela adoção de uma constituição, proclamação da República e ascensão de Napoleão Bonaparte. Além desses aspectos políticos, ocorreram mudanças econômicas e sociais significativas, como o fim da divisão por ordens e o desenvolvimento do capitalismo na França (SALUN, 2011, p. 3).

1987) equilibrados como raramente se pode ver, dando início a uma nova era do conflito militar.

Figura 10 - Soldados do exército Napoleônico.



Legenda: Infantaria francesa avançando em linha: a disciplina da ordem unida em ação no campo de batalha.

Fonte: History Opinion, 2021⁷³.

Até 1789, as guerras entre os Estados dinásticos, ou “principescos” (BARRACLOUGH, 1987), obedeciam a padrões de engajamento limitados. Se tomarmos a tipologia de Clausewitz, as guerras se limitam, como vimos, por fatores diversos da realidade. No caso das guerras dinásticas europeias, compreendidas entre a formação dos primeiros exércitos modernos (entre fins da Idade Média e princípios da Era Moderna) e 1789, a principal limitação era a própria dificuldade de manter exércitos profissionais. As contingências decorrentes das dificuldades de manutenção dos exércitos determinaram limites para o engajamento militar no que ficou conhecido como período das guerras de manobra, ou *limitadas*. Frederico, o Grande, Gustavo Adolfo, Raimondo Montecuccoli e outros nomes ilustres figuram entre os generais famosos por esse tipo de combate, comandando exércitos ainda pequenos, chegando a 40 mil homens⁷⁴ em fins do século XVII (PARET, 2003), e preciosos, já que eram a única garantia da soberania de seus príncipes. Esses

⁷³ Disponível em: <https://historyopinion.com/707-grenade-napoleonic-wars/>. Acesso em: 10 jun. 2021.

⁷⁴ Esse foi o tamanho do exército conduzido por Gustavo Adolfo na Guerra dos Trinta Anos. Segundo alguns historiadores, como Guilbert (apud PARET, 2003), o primeiro exército capaz de manter efetivos permanentes significativos, ainda que combinados com tropas mercenárias, e também o primeiro a incorporar sistematicamente as inovações de Maurício de Nassau.

primeiros exércitos profissionais manobravam de modo a ameaçar de morte o inimigo, e, quando alcançavam tal posição, negociava-se a paz, evitando-se perdas que nenhum dos lados estava preparado para aceitar. Ou seja, comparando com o xadrez, quando um jogador outorgava um xeque ao seu adversário, o jogo acabava. Não se buscava o xeque-mate.

Quando Napoleão entrou em cena, isso rapidamente mudou. Tendo sob seu comando quantidades muito maiores de homens do que seus inimigos, e dotado de um gênio militar ousado, ele os lançou na batalha sem moderações. A impetuosidade de sua vocação estratégica combinada à oferta súbita de todo um povo disposto a lutar pela sobrevivência de sua primeira república fizeram da máquina de guerra francesa uma força irresistível por duas décadas.

No século XVIII, ocorreu crescimento sem precedentes dos exércitos e avanços nos princípios de controle da administração com ordem. Nele houve ênfase maior na disciplina e criação de uma hierarquia mais complexa. [...] As inovações significativas relacionam-se com a constituição e o emprego dos exércitos, isto é, recursos humanos e estratégias. Os exércitos profissionais foram substituídos pelos de cidadãos. A estratégia lenta da guerra de sítio, foi trocada por uma agressiva, móvel e combativa. Depois de 1792, combinados, eles revolucionaram a arte dos conflitos armados, substituindo a guerra 'limitada' pela 'ilimitada'. A transição veio com a mudança da forma do estado, de dinástico para nacional e foi consequência da Revolução Francesa. (PARET, 2003, p. 193)

A conscrição, depois formalmente institucionalizada pela Prússia na década de 1830, seria o elemento-chave dessa nova era da guerra aproximando a comunidade do campo de batalha em graus inéditos na história moderna. A revolução industrial fecharia a equação da guerra total, elevando o poder dos artefatos de guerra combinando-os com o nacionalismo e, assim, comprometendo toda a sociedade na causa do Estado.

O grande acontecimento militar na época de Clausewitz foi Napoleão Bonaparte, a quem ele denomina de 'o próprio Deus da guerra'. A democratização da guerra, ou o que o autor concebe como a passagem de uma guerra de elite para uma guerra do povo, o exército de cidadãos estava, a serviço de um general audacioso e genial e, ao mesmo tempo, um político expansionista. [...] a participação do povo na guerra e um comandante audaz – que seja, ao mesmo tempo, militar e político – permitiram a escalada aos extremos e aproximaram a guerra real de seu conceito absoluto. (MACEDO, 2002, p. 17)

Segundo Paret (2003, p. 199),

A natureza da revolução militar da época, não se baseou na tecnologia, apesar de terem ocorrido importantes aperfeiçoamentos na artilharia; também não era primeiramente uma revolução na estratégia em seu significado estrito, apesar do incremento na mobilidade e no poder de choque de um exército liberado dos depósitos e organizado em divisões. No fundo a revolução militar era uma revolução política. A força impulsionadora dos franceses era sua *Politisches Weltbild*⁷⁵.

Clausewitz (2010) foi um dos principais intérpretes das guerras napoleônicas e trabalhou como auxiliar nas reformas militares implementadas pela Prússia no lastro das lições tomadas com Napoelão em Lena (1806) e Wagram (1808). O comandante das reformas era o general Scharnhorst, fundador da *Kriegsacademie*⁷⁶, em Berlim, a primeira academia militar moderna, que serviu de modelo para as demais. A partir daí, o século XIX observaria uma rápida evolução nos exércitos, passando do modelo enxuto e profissional pré-1789, para as imensas massas de homens que marcariam profundamente a primeira metade do século XX. Como aponta Peter Paret (2003, p. 378), os exércitos de massa decorrentes da Era Napoleônica foram um dos aspectos centrais relacionados à revolução militar que marcou o século XIX.

A fórmula era simples e seguia as tendências históricas introduzidas pela Revolução Francesa. A emancipação da burguesia e do campesinato abriria o caminho para o moderno exército de massa. A convocação generalizada e obrigatória, uma vez praticada garantia o exército mais forte e mais eficiente para a defesa da nação contra o mundo externo. Da mesma forma ela mudava o caráter das forças armadas, transformando-a de uma força profissional ou mercenária com longo tempo de serviço num exército do povo.

Também, segundo Macedo:

De fato, as reformas levam em consideração a passagem político social das guerras do século XVIII, disputadas por exércitos profissionais reduzidos em números travando batalhas limitadas, às guerras do século XIX, baseadas nos recrutamentos em massa, expressão do Estado-Nação, com confrontos destruidores. (MACEDO, 2002, p. 18)

“A guerra total é aqui interpretada como a decorrência do impacto da mobilização em grande escala da sociedade para o combate entre Estados.” (DALL’AGNOL; DORNELLES JR, 2017, p. 3). Essa transformação sinalizava o

⁷⁵ Cosmovisão política.

⁷⁶ Academia de guerra.

caminho que conduziria os Estados às guerras mundiais. Nesse contexto, acrescentam os autores sobre o assunto:

Neste sentido, Ludendorff (1941), Daudet (1918) e Guiomar (2004) entendem que o aparecimento da guerra total se dá primeiramente com as guerras napoleônicas, ainda que ela se consolide totalmente apenas com as grandes guerras do século XX. Além disso, os autores veem na 1ª Guerra Mundial o surgimento efetivo da guerra total devido, sobretudo, à fusão entre as Forças Armadas e a população. [...] ‘a combinação dos sistemas de recrutamento, característicos do advento da democracia e da conscrição universal’, além da ‘evolução dos sistemas de armas inovadoras – com base inicial em uma mobilização industrial e, depois, econômica – e de uma burocracia de guerra, traz um novo tipo de guerra’ sem precedentes nos anais da civilização. (ibidem, p. 47)

Como melhores intérpretes das guerras napoleônicas, os prussianos, materializaram um novo tipo de combate decorrente da revolução militar napoleônica. Paret (2003) destaca a emergência do exército nacional prussiano como força poderosa do continente europeu a partir da década de 1860:

O exército prussiano do século XIX foi criado por quatro homens: Frederico, o Grande, Napoleão, Sharnhorst e Gneisenau. [...] Os reformadores militares prussianos sabiam que os novos métodos de guerrear eram expressões das profundas mudanças políticas e sociais produzidas pela Revolução Francesa. [...] eles imbuíram-se da tarefa de transformar esse exército da era do despotismo num exército nacional. Para tanto, introduziram a conscrição universal. (PARET, 2003, p. 382)

Segundo Vidigal (2013, p. 314) “a derrota francesa, que culminou com o fim do Segundo Império Francês (na guerra Franco-Prussiana, em 1871), criou novo equilíbrio de poder na Europa, com a Alemanha substituindo a França como potência hegemônica no continente europeu”. Posto isso, o autor destaca a construção de um novo cenário internacional que levaria o mundo rumo à Primeira Guerra Mundial:

De uma forma nunca vista desde 1815, a política internacional passou a ser dominada por ameaças de violência, com os Estados europeus tratando a guerra como um instrumento de sua política nacional, tornando cada vez mais real o aforisma de Clausewitz – o grande estrategista militar que analisou as guerras napoleônicas – de que ‘a guerra é uma continuação da política por outros meios.’ (ibidem, p. 314)

Nos próximos quarenta anos após o término da Guerra Franco-Prussiana, houve um amadurecimento do *modus operandi* de fazer a guerra, como destaca Krepinevich (1994, p. 6):

Os aumentos no volume, gama, e precisão dos incêndios foram reforçados por melhorias no design de artilharia e fabricação e pelo desenvolvimento da metralhadora. Mais uma vez, os líderes militares que ignoraram, ou que não conseguiram ver claramente, as mudanças na guerra provocadas por avanços tecnológicos e que não conseguiram se adaptar arriscaram seus homens e sua causa. Esta miopia foi induzida em parte pelo fato de que nenhuma luta em grande escala ocorreu entre as grandes potências da Europa entre 1871 e 1914. A Primeira Guerra Mundial fornece numerosos exemplos desse fenômeno, como o regime militar que começou em meados do século XIX. A revolução do século na guerra terrestre atingiu a plena maturidade. Recordar-se aqui o motim do exército francês após a ofensiva de Nivelle, fútil e sangrenta, as baixas aterradoras sofridas pelos britânicos no Somme e Passchendaele, e pelos franceses e alemães em Verdun.

Paralelamente às poderosas inovações, os exércitos pouco tinham evoluído taticamente em relação à era napoleônica. Eles se deparariam com barreiras defensivas jamais antes vistas, com canhões de retrocarga, *shrapnel*⁷⁷ e metralhadoras. Assim, o ataque não conseguia atingir o objetivo final, o que levou a guerra ao impasse das trincheiras, uma das experiências forjadoras do século XX (HOBBSAWM, 2006). Esse problema só seria solucionado na segunda guerra mundial, pela *blitzkrieg*⁷⁸ alemã.

A guerra chegara a um nível de mortalidade em 1914-1918 sem precedentes nos conflitos anteriores. A Segunda Guerra seria ainda pior. Ela deu sequência à Primeira no que Hobsbawm chamou de “era da catástrofe”, e refundou o sistema internacional. A destruição e o desastre humanitário que produziu eram sem paralelo com qualquer momento anterior da História. Os efeitos da guerra se alastraram por todos os continentes, deixando algo em torno de setenta a noventa milhões de mortos.⁷⁹

A Segunda Guerra, iniciada com a invasão da Polônia pelo Exército alemão em 1 de setembro de 1939, foi mais do que simplesmente mais uma guerra. Talvez, até dezembro de 1941, fosse apenas “mais uma guerra europeia”, como definiu John Lukacs (1976). Mas, certamente, não mais após essa data. A resistência soviética exigiu dos alemães um esforço que não esperavam, e a Frente Oriental se tornou o teatro de operações mais violento da guerra, onde 25 milhões de pessoas morreram,

⁷⁷ Granada de desfragmentação, projetada para eliminar contingentes de homens por uma grande área instantaneamente.

⁷⁸ Do alemão, “guerra relâmpago”, apelido dado pela imprensa inglesa aos métodos beligerantes inovadores das Forças Armadas alemãs no começo da Segunda Guerra Mundial.

⁷⁹ Os dados são imprecisos.

entre soldados e civis das diversas repúblicas soviéticas, onde foram destruídos três quartos das Forças Armadas alemãs até 1945, e que daria origem, ainda, ao Holocausto.

Figura 11- Infantaria alemã durante a Primeira Guerra Mundial em avanço.



Legenda: A transformação nas armas de fogo levou à dispersão das tropas.

Fonte: Underwood & Underwood (US War Dept.), 1914.⁸⁰

A violência alemã nos territórios sob seu domínio, que testemunharam e sofreram o Holocausto, marcou profundamente a história do século XX, justamente porque transcendeu fronteiras. A primeira fronteira foi a civilizacional, uma vez que eram europeus sendo tratados com barbárie digna do tratamento que os europeus destinavam aos povos não europeus.⁸¹ A segunda fronteira diz respeito à técnica da morte. Auschwitz era uma literal fábrica de morte e sua realização foi tamanha que concretizou algo que de outro modo só poderia soar como abstração: “produção de morte”. É essa a realidade do que os alemães fizeram lá. No depoimento do comandante do campo – Tenente-Coronel da SS Rudolf Roess –, em Nuremberg, onde foi testemunha⁸², poderíamos facilmente substituir “judeus” ou “pessoas” por “parafusos” ou “painéis”, e não seria necessário adaptar mais nada em seu relato para torná-lo um relatório sobre a produção de uma fábrica de utensílios domésticos. A palavra “produtividade” é recorrente no discurso de um burocrata cumprindo ordens e orgulhoso dos serviços prestados (GOLDENSOHN, 2004).

⁸⁰ Disponível em: https://commons.wikimedia.org/wiki/File:German_infantry_1914_HD-SN-99-02296.JPEG. Acesso em: 11 jun. 2020.

⁸¹ A exceção é o genocídio armênio, durante a primeira guerra mundial, quando a Turquia exterminou algo em torno de um milhão de armênios.

⁸² Roess, posteriormente, foi julgado por um tribunal polonês. Condenado, foi enforcado em Auschwitz, palco de seus crimes. Sua força encontra-se preservada naquele tenebroso e inestimável lugar de memória.

Figura 12 - A “terra de ninguém”.



Legenda: O poder devastador da guerra pós-industrial produziu zona inabitável entre as trincheiras.

Fonte: Europe Centenary, 2019.⁸³

Hannah Arendt dissecou esse problema a partir de sua experiência em Jerusalém, durante o julgamento de Adolf Eichmann, em 1961. O conceito de “banalidade do mal” ousou e revolucionou nossa compreensão sobre a violência perpetrada pelo ser humano contra outro ser humano. A burocracia, com a complexidade assumida pelo Estado Moderno, tornou possível a total desumanização, ou impessoalidade, do processo de matar, cuja expressão mais crua e emblemática é a invenção da câmara de gás. As câmaras foram idealizadas para sistematizar a matança e poupar os soldados alemães das consequências psicológicas de fuzilar pessoas, inclusive idosos, mulheres e crianças, aos milhares todos os dias⁸⁴.

Além das potências do *Eixo*, muitas atrocidades também foram registradas entre as tropas aliadas, embora não comparáveis ao que se registrou em Auschwitz e outros lugares sob controle dos alemães e japoneses. Segundo Davies (2009), mais de 100 mil mulheres alemãs foram estupradas durante a batalha de Berlim. Muitos casos foram registrados entre as tropas anglo-americanas perto da zona do Reno também. Os bombardeios da RAF e USAF contra cidades alemãs como Colonia e

⁸³ Disponível em: <https://europecentenary.eu/no-mans-land-the-place-where-death-rules/>. Acesso em: 11 jun. 2020.

⁸⁴ Essa guerra racial foi o principal *front* para os alemães. Prova disso era a prioridade dada à logística do holocausto em detrimento da logística da frente de combate, no que concerne aos trens e caminhões, por exemplo. Os números apontam uma curva crescente da “produtividade” nos campos de morte com o decorrer da guerra, quando a curva do esforço alemão era contrária, decadente. A prioridade era o extermínio (DAVIES, 2009).

Nuremberg, sem alvos militares, também mataram milhares de civis, assim como os bombardeios incendiários contra a capital japonesa, que mataram mais pessoas do que as bombas atômicas lançadas contra Hiroshima e Nagasaki.

Figura 13 - A cidade de Nuremberg em abril de 1945.



Legenda: A destruição legada pela guerra total.

Fonte: Keystone/Second Roberts Commission, 1945.⁸⁵

Considerando as duas guerras mundiais como um todo, alguns números são impressionantes e dão conta de ilustrar a passagem da era que 1914-1945 representou em relação à fase anterior da história das guerras. Foram mais de doze milhões de pessoas assassinadas pelo III Reich entre 1939-1945 (DAVIES, 2009). Além disso, as baixas militares de todos os lados na Segunda Guerra, somados, chegam a quase 25 milhões pessoas, entre alemães, russos, ingleses, norte-americanos, brasileiros, poloneses, romenos, entre muitos outros. Somados aos dez milhões de mortos na Primeira Guerra, o total de baixas entre militares da *era da catástrofe* chega a 35 milhões. Somente no primeiro dia da Batalha do Somme, em 1916, os ingleses sofreram 57 mil baixas, com quase 20 mil mortos (KEEGAN, 2000). Para se ter uma ideia da escala que esses números representam, eles superam os exércitos europeus do século XVII. Em uma outra medida, podemos lembrar que o exército macedônio que levou Alexandre ao Vale do Hindus, no século IV a.C, cruzando e derrotando a Pérsia, conquistando o Egito, dentre outros territórios, tinha 40 mil homens quando deixou a Grécia. Só na primeira semana do bombardeio

⁸⁵ Disponível em: https://pt.m.wikipedia.org/wiki/Ficheiro:Nuremberg_in_ruins_1945_HD-SN-99-02987.JPG. Acesso em: 10 jun. 2020.

alemão contra Stalingrado, em setembro de 1942, mais de 40 mil civis morreram. Segundo Beevor (2005), as baixas soviéticas e alemãs somadas nessa batalha, que durou de setembro de 1942 a fevereiro de 1943, chegam a quase dois milhões de militares, entre homens do exército alemão e seus aliados (húngaros, romenos, espanhóis e italianos) e homens e mulheres do Exército Vermelho. O número de civis mortos é desconhecido com precisão, mas estimado na casa das centenas de milhares.

As baixas civis dos dois conflitos são impossíveis de saber ao certo, mas são estimadas em mais de 70 milhões, contando com as vítimas do holocausto. Acrescidas das baixas militares, o total de mortos ultrapassa a casa dos 100 milhões, o que representa uma porcentagem que chega a quase 5% da população mundial da década de 1940 (2.3 bilhões).

2.1.4 A guerra e a formação do Estado na América Latina

Depois de conceituarmos a guerra e a formação do Estado tomando como orientação o tipo ideal weberiano/clausewitziano, amarrado na experiência europeia, ressaltamos a importância de contextualizarmos a análise ao problema latino-americano, no qual encontramos o caso brasileiro, tema deste trabalho. Pretendo sublinhar em que medida esse processo foi assimilado pela realidade latino-americana que circunscreve geopoliticamente o caso brasileiro. Há singularidades históricas, sociais e políticas que devem ser observadas para a análise posterior da instituição militar e suas conexões sociais e políticas no processo histórico brasileiro, que tomará a forma institucional da Doutrina de Segurança Nacional, tema da terceira parte. Tais singularidades, ademais, se emaranham com os aspectos até aqui tratados decorrentes da formação social do Brasil. A análise da relação entre a guerra e a formação do Estado para o caso em tela complementarmente a discussão da primeira parte, sobre a formação do Estado e da sociedade no Brasil.

Em primeiro lugar, destaco que as análises tomadas até o presente momento procuraram demonstrar a intrínseca relação entre a guerra e a política como cerne do Estado Moderno Nacional. Vimos a constituição dessa relação nos planos teórico e

histórico, culminando nas grandes potências protagonistas da ordem internacional produzida a partir de Westfália.

Como foi demonstrado, antes mesmo do Estado, essa relação entre violência organizada e política já se fazia presente na história, remontando às antigas cidades-estados, ou mesmo antes, em disputas tribais. Como afirma Domingos (2005, p. 1), “a civilização é impensável sem a guerra e o militar”.

Procurei demonstrar a relação entre a capacidade militar e a pacificação social, que são diretamente proporcionais: foi a capacidade de concentração da violência que permitiu às sociedades europeias – organizadas em torno de uma forma de centralização política que culminou no Estado Moderno – pacificar suas formas de vida e permitir o avanço da prosperidade. Paradoxalmente e intrinsecamente, a guerra e a paz se conectaram historicamente e filosoficamente, gêmeas siamesas gestadas pelo processo civilizador.

Desta feita, quanto mais guerra um Estado é capaz de produzir, mais paz ele também consegue oferecer internamente, tomando “paz” como a pacificação decorrente da centralização. Essa paz “negativa”, embora não seja capaz de eliminar a violência e a guerra das relações humanas, produz a estabilidade mínima necessária para a consolidação das sociedades e suas relações.

Se a história da Europa ilustra a correção das observações acima, a experiência fora do velho mundo, por inversão, também. A história da formação do Estado latino-americano, que será o foco desta seção, funciona como uma espécie de história “contrafactual real”, uma “prova dos nove” da hipótese da guerra, ou da capacidade bélica, como indutora da paz e do desenvolvimento.

Segundo Centeno (2002), o processo de formação dos Estados na América Latina é substancialmente diferente daquele observado entre as nações da Europa: um ambiente externo de baixa intensidade bélica, com conflagrações esporádicas, curtas e pouco intensas. Esse cenário de conflitos rarefeitos, bem diferente do contexto europeu – que observou diversas revoluções militares em meio a conflitos de altíssima intensidade que conduziram a guerras totais –, teria contribuído para produzir Estados pouco dotados de coesão nacional e carentes de uma musculatura administrativa e institucional comparável àquela dos seus congêneres do Velho Mundo. Atentarei a essas duas variáveis separadamente, começando pela institucional.

Em Weber, o Estado é neutro e impessoal, uma estrutura que oferece as condições para a sociedade se desenvolver a partir do controle da violência e de uma administração pública estruturada pela burocracia. Nos EUA, a perspectiva liberal do Estado o vê como um “*empty vessel*”, que abriga a sociedade como se fosse um “*market of politics*” (CENTENO, 2002). Em um viés marxiano, a premissa weberiana não corresponde à realidade no que tange à impessoalidade: o Estado só pode produzir domínio segundo os interesses daqueles que o controlam. Nesse sentido, uma sociedade capitalista só pode produzir um Estado capitalista. E tanto Marx quanto Weber assumem uma premissa hobbesiana, a do conflito. As duas perspectivas têm a contribuir com a análise do caso latino-americano. Nele, observamos que se tem estudado sobre como o poder tem sido exercido e por quem, mas muito pouco sobre a formação desse poder. Segundo Centeno (ibidem), Estados na América Latina (pós-coloniais) não são fracos por causa do neoliberalismo ou da crise da dívida: eles nunca desenvolveram a força de seus semelhantes europeus em qualquer momento anterior. Mas por quê?

Antes de mais nada, atentemos para a “Teoria Belicista” (ibidem, pp. 15-16): a relação entre um ambiente envolto em guerras e a formação de Estados fortes. A América Latina pode ser o exemplo contrafactual da experiência europeia, a exceção que prova a regra.

A violência política normalmente é encontrada entre os Estados. Na América Latina ela se dá, na maioria das vezes, dentro dos Estados – “*within rather than between*” (ibidem, p. 28). Assim, cumpre delimitar bem a diferença entre a guerra – entendida aqui como o embate organizado entre duas ou mais *polis* – e outras formas de violência organizada. A guerra não se pauta simplesmente por atos de violência militar ou banditismo, ambos presentes na história e no presente latino-americano: em vez disso, segundo Centeno, “é uma forma especial de organização da violência com objetivos políticos claros e é diferente de outros atos de violência na medida em que envolve a existência, a criação ou a eliminação de estados”.⁸⁶ Ou, em outras palavras:

⁸⁶ “*War is not simply acts of military violence or banditry (Latin America has had more than enough of both). Rather, it is a special form of organized violence with clear political goals and is different from other violence acts in that it involves the “existence, the creation, or the elimination of states.”*”

“a guerra é um conflito armado substancial entre as forças militares organizadas de unidades políticas independentes” (ibidem, p. 34. Tradução minha).⁸⁷

Estados pós-coloniais tem uma grande diferença em relação àqueles estabelecidos antes: eles emergem em um mundo onde já há grandes potências os constringendo e determinando as regras do jogo. Nessas circunstâncias, as contingências são inúmeras e a política interna sofre a ingerência de interesses externos, normalmente em continuidade com o pacto colonial que, por sua vez, produz elites internas voltadas antes para *fora* do que para a construção de um projeto nacional (*dentro*).

Desta forma, a política externa desses Estados pós-coloniais latino-americanos se configurou a partir do lastro da diplomacia dos colonizadores espanhóis e portugueses – historicamente mais orientada por tratados do que por guerras – e, também, pelas contingências de um cenário internacional já dominado por grandes potências. O processo colonial produziu, além disso, elites pouco afeitas a um sentimento de pertença nacional devido às rígidas divisões sociais herdadas da sociedade colonial, que, no caso brasileiro, foi bastante marcada pela “casa grande e senzala”. Essa formação social – discutida na primeira parte do trabalho – deixou um solo pouco propício à coesão necessária a um projeto nacional, que deve envolver laços fortes de solidariedade, ainda que permeados por divisões de classe. O que se observa no Brasil, tomando nosso caso de estudo presente, é a formação de uma sociedade profundamente dividida entre proprietários e os segmentos marginalizados. Tal divisão inviabiliza um projeto nacional nos moldes conhecidos e contribui para orientar a política de Estado em direção ao patrimonialismo, que, por sua vez, aprofundará o problema ao afastar as políticas públicas dos problemas sociais – normalmente tratados como “questão de polícia”. O Estado se torna objeto de realização do interesse pessoal de elites pouco ou nada interessadas na produção de uma nação, ganhando os contornos de uma “casa grande”.

Desta maneira, saliento que a América Latina tem vivenciado baixos níveis de militarização, entendendo-se militarização como a organização e mobilização de recursos humanos para o potencial uso na guerra (para *fora*). No entanto, os Estados latino-americanos têm apresentado crescente militarização ao longo de sua história,

⁸⁷ “War is “a substantial armed conflict between the organized military forces of independent political units.”

voltada para o interior de suas fronteiras (para *dentro*), a partir das singularidades de seu processo de formação. Essa violência interna, como já salientei na primeira parte do trabalho, se estrutura na divisão entre os estratos sociais decorrente da escravidão e acentuada pelo patrimonialismo. Do ponto de vista externo, que ora discutimos, podemos entendê-la como consequência da baixa violência interestatal, que contribuiu para consolidar Estados fracos e com menos capacidade administrativa sobre o território, o que, combinado às mazelas sociais, corroborou para o quadro de violência armada e domínio territorial por facções criminosas de diversos tipos.

A violência interna, além das razões sociais postas, foi um reflexo da ausência de inimigos internacionais e da impotência política resultante da carência de um processo político centralizador vigoroso – que teria sido impulsionado por guerras, caso houvesse. O conflito externo diminui as divisões internas, gera coesão e prepara o Estado para ter mais controle sobre a violência, o que resulta em mais segurança interna. Os conflitos latino-americanos apresentam baixa intensidade, pouca incidência e foram, na imensa maioria das vezes, travados por ganhos territoriais limitados, sem engajamento nacional ou ideológico que pusesse em questão problemas relativos à soberania ou à sobrevivência dos Estados – exceção feita à Guerra do Paraguai, o mais perto que o continente latino-americano chegou de uma guerra total segundo a percepção moderna.

Os conflitos pela independência se deram em meio ao contexto das guerras napoleônicas, que desestabilizaram os impérios ibéricos, e às divergências entre as elites locais e metropolitanas (*criollos* e *peninsulares*). Conduzida pelas elites *criollas*, a independência não constituiu uma sociedade coesa e nacional, pelo contrário: resultou em uma empresa movida pelos interesses dessas elites brancas que visavam à manutenção da ordem interna antes de perceberem qualquer ameaça externa. Essas elites entenderam desde cedo que não importava quão grandes fossem suas divergências entre si, a prioridade era a manutenção da ordem interna elegendo o povo como inimigo do Estado. Eis a grande diferença, sob o ponto de vista social e institucional, da formação dos Estados latino-americanos em relação às experiências originais ocidentais.

Dessa carência por um projeto centralizador se constituiu uma formação política calcada em poderes locais e marcada pela separação férrea entre elite e povo, que contribuiu para um padrão mais moderado na política externa, pois as elites pós-coloniais se identificam mais umas com as outras do que com seus respectivos povos,

e estão mais preocupadas com o controle interno, ou seja: a ameaça encontra-se *dentro* e não *fora*. Diferente do Estado Nação europeu, onde a formação dos exércitos se deu em decorrência da necessidade constante de sobrevivência da *polis*, acarretando maior coesão social proporcionada pelo crescimento constante do serviço militar e do senso de pertencimento à comunidade como um todo, a despeito das divisões de classe.

Na Europa e na América do Norte, o exército em massa também significou a criação de uma nação onde nenhuma havia existido antes. A articulação dessa nação é o aspecto mais importante da massificação da guerra. O recrutamento encorajou uma atitude diferente em relação ao Estado – com base na identidade coletiva e na cidadania compartilhada. A ligação entre o conflito militar e a lealdade nacional é bastante conhecida. A consciência histórica que ajuda a formar um senso de 'nós' requer um 'eles' e a guerra oferece uma excelente oportunidade para enfatizar esta dicotomia. Simplificando, a maneira mais rápida de fazer uma nação é fazer um exército. (ibidem, p. 240. Tradução minha)⁸⁸

Esse processo assume maior ímpeto a partir da Revolução Francesa, que acelerará a decadência do Antigo Regime na Europa abrindo caminho para a consolidação dos Estados Nacionais. Consolidada nas guerras napoleônicas, a Revolução Francesa – assim como a sua antecessora norte-americana, em 1776 – lançou as bases para a formação de sociedades mais coesas e Estados mais fortes a partir da necessidade de sobrevivência imposta pela guerra de alta intensidade – “total” para os padrões da época. Da mesma forma, a Revolução Americana moldou os interesses coletivos a partir da experiência de uma luta bastante violenta contra a Inglaterra, que ajudou a moldar a coesão e um sentido nacional.

A política externa latino-americana, desta feita, foi marcada por mais alinhamentos e acordos do que conflitos, ao passo que a política interna se mostra violenta, pois, cumpre enfatizar, as elites tinham mais solidariedade umas com as outras do que com seus próprios povos. O mesmo pode ser dito sobre os Estados do Antigo Regime europeu, com coroas marcadas por relações familiares. Porém, a geopolítica da Europa, com seus conflitos de alta intensidade desde a Guerra dos

⁸⁸ “*In Europe and North America, the mass army also meant the creation of a nation where none had arguably existed before. The articulation of that nation is the most important aspect of the massification of war. Conscription encouraged a different attitude toward the state—one based on collective identity and shared citizenship. The link between military conflict and national loyalty is quite well known. The historic consciousness that helps form a sense of ‘us’ requires a ‘them’, and war provides an excellent opportunity to emphasize this dichotomy. Simply put, the quickest way to make a nation is to make an army.*”

Trinta Anos, contribuiu para moldar a figura do interesse nacional, a *raison d'état*, a partir do ambiente estruturado pela ausência de qualquer centralidade ou ordem. Os Estados estavam se formando e descobrindo uns aos outros, disputando seus espaços. Eram as primeiras organizações políticas modernas e foi de sua gênese que, como vimos, se formou o sistema internacional moderno. Esse processo, convém repetir, foi marcado por guerras constantes e violentas inerentes à condição de anarquia sistêmica em que se encontravam. O caso latino-americano, em contrapartida, se deu em circunstâncias totalmente diversas, já marcadas por um sistema de equilíbrio de poder entre as grandes potências. Essa variável sistêmica é determinante para a formação do Estado na América Latina.

Dessa configuração, resultou uma “política externa (que) pode ter evitado muito derramamento de sangue, mas também pode ter bloqueado regiões em equilíbrios políticos inadequados para um maior desenvolvimento institucional” (CENTENO, 2002, p. 22. Tradução minha).⁸⁹

Portanto, a guerra tem uma relação profunda com a formação do Estado. Essa relação é dinâmica uma vez que a intensidade do conflito é determinada pela capacidade anterior dos Estados de empregarem a força e, por sua vez, essa intensidade irá também moldar os Estados para serem capazes ou não de sobreviverem a conflitos de alta intensidade. Como um mecanismo de “seleção natural”, a guerra irá eliminar os fracos e promover os fortes, em um ciclo que tende a formar centros de poder cada vez maiores, conseqüentemente, elevando o nível da aposta militar, e assim por diante. Mas, como ressalta Centeno, para entrar nessa aposta, é necessária alguma capacidade militar prévia. Em uma analogia com um jogo de poker, é necessário a cada jogador um mínimo número de fichas para sentar-se à mesa. Da mesma forma, a guerra nesse ambiente de formação dos Estados também demanda algumas “fichas”, ou seja, alguma capacidade de emprego da força segundo as imposições do jogo, determinadas pelos padrões relativos entre os atores. E o emprego da força militar, como vimos há pouco, estava se tornando progressivamente mais complexo e caro durante os primeiros estágios da formação dos Estados e seus exércitos. Serão vitoriosos aqueles mais capazes de tributar e produzir uma administração eficiente, além de dotados por uma comunidade capaz de engajar-se

⁸⁹ “*These external police may have prevented much bloodshed, but they may also have locked regions into political equilibriums unsuited for further institutional development.*”

violentamente no campo de batalha. Estes formarão exércitos mais competitivos e se transformarão em potências.

A relação entre a guerra e a formação do Estado pode ser entendida, pois, em duas vias possíveis, uma de alta e outra de baixa intensidade: o Estado latino-americano seria fraco justamente por causa do baixo nível de intensidade da violência interestatal na região, que não teria demandado o mesmo grau de organização e controle que o ambiente europeu. Esse baixo nível, por sua vez, tem sua razão na condição institucional prévia desses Estados, mais debilitada por conta dos legados coloniais. Enquanto isso, na Europa, as consequências de guerras totais são notáveis para o fortalecimento dos Estados (ibidem, p. 22. Tradução minha): “As guerras totais são feitas de sangue e ferro; guerras limitadas são feitas de sangue e dívidas.”⁹⁰ Ou seja: o conflito de alta intensidade só pode se dar entre contendores fortes, afinal, a intensidade é simplesmente o embate entre vontades opostas dotadas de força. Enquanto isso, o conflito de baixa intensidade tende a saídas diplomáticas ou, na impossibilidade delas, leva ao endividamento pela incapacidade entre os contendores para darem conta das demandas da guerra. E essa tendência se torna irresistível em um mundo habitado por grandes potências capazes de oferecer empréstimos e ajuda militar, situação diferente do momento de formação dos Estados europeus, quando as guerras precisavam ser travadas com recursos próprios.

Portanto, uma diferença importante entre os dois processos foi a longa associação europeia entre as elites e as proezas militares, que, segundo Centeno foi quebrada na América Latina logo após a conquista. Essa relação estabeleceu um *status* militar de grande valor simbólico e “um vínculo estreito entre a competição marcial e a viabilidade de qualquer grupo de elite, que nunca existiu na América Latina”. O controle da violência era uma parte intrínseca das funções da elite na Europa; “considerar o Estado irrelevante nunca foi uma opção”. Na América Latina, em contraste, o poder político era frequentemente secundário em relação ao controle econômico, e isso tornava a necessidade de construir um Estado menos urgente.

Os proto-estados europeus também foram ajudados pela instituição da monarquia, que deu a pelo menos uma família e sua rede política uma participação muito forte no desenvolvimento da capacidade política. Nem mesmo a monarquia brasileira desenvolveu a congruência entre os interesses

⁹⁰ “Total wars are made of blood and iron; limited wars are made of blood and debt.”

individuais e coletivos que podem ser tão cruciais nos primeiros estágios do crescimento político. (ibidem, p. 164. Tradução minha)⁹¹

Isso não significa dizer que não houve violência na formação do Estado na América Latina. A violência permeou a vida latino-americana e europeia durante o desenvolvimento dos respectivos estados dessas regiões.

Houve violência entre elites, entre classes, entre raças e entre regiões. No entanto, isso não gerou o desenvolvimento institucional que se poderia esperar da experiência europeia. As várias regiões da Europa competiam entre si pela supremacia e soberania, mas o fizeram enquanto recriavam um mapa político e não tentavam se conformar a uma geografia colonial. As etnias se chocavam, mas raramente eram tão difíceis de separar por meio da divisão territorial. As elites podem lutar, mas os empresários políticos com legitimidade monárquica podem impor ordens institucionais. Com poucas exceções, a América Latina não possuía o núcleo institucional ou social do qual os Estados-nação poderiam ter surgido, e as guerras pouco fizeram para encorajar seu desenvolvimento. Onde as condições locais se aproximavam mais dos casos europeus, a guerra forneceu o cimento institucional necessário para assegurar o desenvolvimento de Estados mais poderosos e estáveis. Em geral, no entanto, o caminho militar para o desenvolvimento político não estava disponível no continente. (ibidem, p. 165. Tradução minha)⁹²

As nações latino-americanas resultam do colapso dos impérios ultramarinos ibéricos. As guerras de independência foram muito limitadas e não romperam com a ordem colonial – a hegemonia das potências sobre a América Latina. Além disso, não exigiram dos Estados um grande nível de organização militar. Esse processo em muito se diferencia da formação dos Estados europeus, que encontraram sua consolidação em forças centrípetas a partir da intensa competição pela garantia de suas soberanias uns em relação aos outros. Naquelas circunstâncias, as elites só poderiam garantir

⁹¹ “European protostates were also helped by the institution of monarchy, which gave at least one family and its political network a very strong stake in the development of political capacity. Not even the Brazilian monarchy developed the congruence between individual and collective interests that may be so crucial at early stages of political growth.”

⁹² “There was violence between elites, between classes, between races, and between regions. Yet this did not generate the institutional development one might have expected from the European experience. The various regions of Europe competed with one another for supremacy and sovereignty, but they did so while re-creating a political map and not attempting to conform to a colonial geography. Ethnicities clashed, but they rarely were as hard to disentangle through territorial division. Elites might fight, but political entrepreneurs with monarchical legitimacy could impose institutional orders. With limited exceptions, Latin America did not possess the institutional or social kernel from which nation-states might have arisen, and wars did little to encourage their development. Where local conditions more closely approximated the European cases, war did provide the necessary institutional cement to secure the development of more powerful and stable states. In general, however, the military road to political development was not available on the continent.”

sua posição econômica com o estabelecimento de um Estado forte: “[...] em comparação com as guerras equivalentes da história europeia, como a Guerra dos Trinta Anos, os conflitos de independência deixaram um legado institucional muito mais limitado” (ibidem, p. 27. Tradução minha). Guerras limitadas e financiadas por empréstimos externos deslocaram a responsabilidade pela estrutura da mobilização para fora do Estado, em direção a um mundo com hierarquias de poder já estabelecidas entre as grandes potências em seus arranjos de equilíbrio de poder.

Em suma, a limitação do cenário bélico dificultou a centralização dos Estados segundo o padrão clássico do modelo weberiano: “As guerras latino-americanas não foram longas ou ameaçadoras o suficiente para permitir que as instituições nacionais anulassem os interesses de classe” (ibidem, p. 29. Tradução minha).⁹³ A maior parte dos conflitos assume caráter de guerra civil ou ações de repressão intraestatal. Embora esses conflitos fossem muitas vezes sangrentos, em parte porque se organizavam em torno de disputas com fortes divisões raciais e sociais, geralmente envolviam pequenos exércitos e tropas irregulares. Em muitos casos, seria difícil distinguir entre guerras civis e repressão policial contra formas de banditismo. “Desse modo, as lutas regionais são o protótipo das guerras latino-americanas: desagradáveis, brutais e curtas” (ibidem, p. 62).⁹⁴

Somemos a isso a configuração territorial de acordo com a empresa extrativista do colonizador, que legou regionalismos independentes política e economicamente, processo inverso ao da centralização observada no Estado Moderno clássico. As elites latino-americanas se constituíram sob formas de poder regionais e personalistas/clientelistas, com poderes paramilitares ao invés de projetos de unificação em torno de um Estado, isto é, uma estrutura pública centralizadora detentora de um aparelho burocrático e militar. Daí, a frequência menor de conflitos. “A América Latina era relativamente pacífica porque não se formaram instituições políticas sofisticadas capazes de gerir guerras. Sem Estados, sem guerras.” Além disso, dado o histórico da formação social colonial, “os militares como instituição

⁹³ “*The Latin American wars were not long or threatening enough to allow national institutions to override classbased interests.*”

⁹⁴ “*In this way, regional struggles are the prototypical Latin American wars: nasty, brutish, and short.*”

parecem ter identificado o inimigo nacional crítico como interno” (ibidem, p. 26. Tradução minha).⁹⁵

A atividade militar foi muito importante para o desenvolvimento do nacionalismo. Daí a relação íntima entre exército nacional e Estado nacional: “Os exércitos e a experiência da guerra ajudaram a forjar uma identidade unificada que poderia obscurecer as divisões domésticas. [...] As guerras talvez tenham sido a chave para a criação das ‘comunidades imaginadas’” (ibidem, p. 30. Tradução minha). Ou seja, os exércitos e as guerras teriam atenuado os problemas de classe decorrentes das fases iniciais da industrialização. “Nessas circunstâncias, os exércitos e a guerra ajudaram a transformar as sociedades de classes em nações armadas e [...] ajudaram a quebrar as alianças e redes provinciais e substituí-las por outras mais centradas em uma comunidade nacional” (ibidem, p. 30. Tradução minha).⁹⁶ Em função dessas circunstâncias, as elites latino-americanas parecem não ter interesse em desenvolver o nacionalismo, que pode se voltar contra o seu domínio na medida em que poderia gerar coesão e sentido de pertencimento ao povo.

Desta feita, a relação entre as guerras e a formação de Estados fortes se dá a partir de pré-condições políticas e sociais que viabilizem a formação de uma elite política, não apenas econômica.

[...] Várias condições especiais permitem que as guerras construam Estados. A primeira delas é a pressão sobre o Estado para responder ao desafio financeiro da guerra por meio do aumento da extração doméstica. Não há razão para esperar que os Estados empreendam o desafio político e organizacional de penetrar em suas sociedades se os recursos puderem ser encontrados com mais facilidade. Em segundo lugar, já deve haver um núcleo administrativo suficiente para que o Estado possa usar como base para desenvolver sua força. O caos e a violência da guerra não fornecem a incubação apropriada para políticas subdesenvolvidas. Terceiro, nenhum corpo político pode acumular autoridade suficiente para coagir e extrair sem aliados sociais. Ameaças domésticas à soberania devem ser resolvidas antes do conflito ‘produtivo’. [...] Certamente isso pode ajudar a explicar por que levou quase um milênio de violência para a guerra produzir estados na Europa. [...] A lição central a ser tirada da experiência latino-americana é que não podemos presumir que um Estado exista simplesmente porque os

⁹⁵ “*Latin America was relatively peaceful because it did not form sophisticated*

political institutions capable of managing wars. No states, no wars. [...] the military as an institution appears to have identified the critical national enemy as an internal one.”

⁹⁶ “*Armies and the experience of war helped forge a unified identity that could obscure domestic divisions. [...] Wars may have been the key to the creation of ‘imagined communities’.* [...] *Under these circumstances, armies and war helped transform class societies into armed nations and [...] helped break down provincial allegiances and networks and replace them with ones more centered on a national Community.*”

símbolos da independência estão lá. Os Estados não são atores em si mesmos. Eles são conchas – conchas potencialmente poderosas – mas, no entanto, ocos no núcleo. A máquina do estado precisa de um ‘condutor’ capaz de usar o estímulo fornecido pela guerra para expandir seu alcance e poder. Sem esse condutor, seja ele um funcionário do Estado, uma classe dominante ou mesmo um indivíduo carismático, a estrutura política e militar do Estado não tem direção. Sem essa direção, as guerras não apresentam oportunidades de crescimento, mas são meros desafios à sobrevivência. Um sistema fiscal requer poderes constitucionais, bem como capacidade burocrática para aplicá-los. Isso não acontecerá sem uma aliança entre uma instituição política e um setor social significativo. Sem essa identificação de interesses, é praticamente impossível que o Estado cresça, não importa o estímulo da violência. (ibidem, p. 181. Tradução minha)⁹⁷

O contexto pós-independência para as nações latino-americanas observa Estados que precedem nações – e sociedades que precedem em muito os Estados, produzidas pela dinâmica colonial. Algum sentimento de pertença nacional havia, mas estava limitado à minúscula elite branca. Para a maioria da população – profundamente dividida em etnias e classes –, a independência significou muito pouco e não a aproximou de um sentimento nacional. A passagem de colônia a Estado independente não se traduz automaticamente em soberania, uma vez que o centro de gravidade das decisões políticas permanece sujeito aos interesses das antigas metrópoles e outras potências em ascensão.

Desta forma, a formação do Estado latino-americano observa contingências *suis generis*, se distanciando profundamente do modelo europeu, que abordamos anteriormente para os fins conceituais do léxico da violência e da guerra. Essas singularidades correspondem precisamente às dimensões do plano político e social

⁹⁷ “(...) several special conditions allow wars to make states. The first of these is pressure on the state to respond to the financial challenge of war through increased domestic extraction. There is no reason to expect states to undertake the political and organizational challenge of penetrating their societies if resources can be found more easily. Second, enough of an administrative core must already be in place that the state can use as a base on which to develop its strength. The chaos and violence of war do not provide the appropriate incubation for underdeveloped polities. Third, no political body can amass enough authority to coerce and extract without social allies. Domestic threats to sovereignty have to be resolved prior to “productive” conflict. (...) Certainly these might help explain why it took nearly a millennium of violence for war to produce states in Europe. (...) The central lesson to be drawn from the Latin American experience is that we cannot assume that a state exists simply because the symbols of independence are there. States are not actors in and of themselves. They are shells – potentially powerful shells – but nevertheless hollow at the core. The machine of the state needs a “driver” able to use the stimulus provided by war to expand its reach and power. Without such a driver, whether it be state personnel, a dominant class, or even a charismatic individual, the political and military shell of the state has no direction. Without this direction, wars do not present opportunities for growth, but are mere challenges to survival. A fiscal system requires constitutional powers as well as a bureaucratic capacity to enforce them. This will not appear without an alliance between a political institution and a significant social sector. Without such an identification of interests, it is practically impossible for the state to grow, no matter the stimulus of violence.”

abordadas na primeira parte da tese. São elas que estruturam, em primeiro lugar, o Estado de violência brasileiro, e são o produto de dinâmicas externas e domésticas ainda, em grande medida, orientadas por um movimento inercial a partir de um processo histórico mais marcado por continuidades do que rupturas. E as atenções das armas das elites, através de seus próprios meios paramilitares que, gradualmente, se tornam as polícias e forças regulares do Estado, irão contribuir para fomentar um Estado de moldes mais policiais e iliberais, consonante com o modelo oligárquico que o dirige, preparando o terreno para a consolidação de uma cultura política autoritária, que seria o embrião da Doutrina de Segurança Nacional, que veremos mais adiante.



As duas guerras mundiais enterraram os pilares remanescentes do século XIX. A guerra total forjou uma nova ordem sobre as cinzas resultantes do dilema de segurança alemão e do equilíbrio de poder europeu. A questão da Alemanha custou duas guerras mundiais para ser resolvida e deixou uma Europa em escombros, agora dependente dos EUA e sob ameaça do domínio da URSS. Seria esse o jogo nuclear/bipolar da Guerra Fria, com impactos sistêmicos ainda maiores para as periferias do mundo do que tiveram as duas guerras mundiais.

O século XX começou no que Eric Hobsbawm classificou de “era da catástrofe” (1914-1945). Tamanha violência ocasionou algumas transformações: enterrou a já decadente hegemonia inglesa, dando lugar à hegemonia do poder norte-americano; observou a emergência do poder aeronaval, que pôs a termo a era dos encouraçados nos mares; marcou a destruição de uma ordem multipolar baseada em uma estrutura de, pelo menos, 130 anos, desde o consenso de Viena, e trouxe a ordem bipolar; trouxe de volta o movimento ao campo de batalha (após a sofrível experiência das trincheiras de 1914-18), através da *blitzkrieg* alemã, que é basicamente o que os exércitos fazem ainda hoje; deixou como legado uma tragédia humanitária sem precedentes, com algo em torno de cem milhões de mortos (contando as duas guerras) e muitos outros desabrigados, mutilados, órfãos etc. Por último, mas não menos importante, as bombas atômicas, devastadoras como nada antes sequer

imaginado, capazes de levantar sérias questões sobre o paradigma clausewitziano da racionalidade da guerra.⁹⁸

A Segunda Guerra deixou também outro legado: as lutas por libertação nos territórios ocupados e nas colônias, que cederam sua economia e seus homens para o esforço de guerra Aliado contra o nazifascismo sob o mantra da causa da liberdade. A “guerra irregular”⁹⁹ se tornaria marcante no século XX a partir justamente dessas lutas de libertação na Europa e, depois de 1945, pela libertação colonial. Seria também o instrumento das lutas comunistas, aprofundando sistemas de repressão reativos a elas, baseados no combate contra o *inimigo interno* nas nações alinhadas à doutrina da *contenção* norte-americana – Doutrina Truman.

Aqui, procurei conceituar a violência segundo a matriz estatal, convencional, dentro da tradição *realista*. O propósito da seção 2.1 funciona em junção com o da seção 2.2, onde discuto a transformação dessa violência para outras formas não convencionais a partir do contexto da Guerra Fria. Da compreensão desse movimento de ruptura sistêmica da violência, outrora sob controle hermético dos Estados, emergem novas formas de securitização, e sua análise tornará possível fundamentar o terreno para a discussão da terceira parte do trabalho, isto é, a formação do protagonismo político das FFAA no Brasil, desde a instauração da República até sua consolidação durante a Guerra Fria com a Doutrina de Segurança Nacional. Será a DSN a “ponte” entre a violência brasileira de matriz racista e patrimonial – formada no lastro do colonialismo e consolidada por um Estado voltado militarmente para *dentro* – e a violência emulada da agenda de securitização norte-americana dentro do âmbito estratégico da Guerra Fria – quando a estratégia dos EUA orientou as FFAA latino-americanas para o combate ao inimigo interno, tradução local da ameaça comunista – e do pós-Guerra Fria, momento em que a política de “guerra às drogas” assume o papel de ressignificar a segurança nacional, preenchendo o vácuo deixado pela queda do muro de Berlim (1989) e perpetua a vocação interna das FFAA no continente, abaixo da fronteira do Rio Grande.

⁹⁸ Veremos isso em 2.2.

⁹⁹ Forma de combate originada na Espanha ocupada pelos franceses, durante as guerras napoleônicas, apelidada de “guerrilha”, “pequena guerra”. Soldados franceses eram emboscados em seus acampamentos, enquanto dormiam, estripados e pendurados nas estradas. O propósito era claro: causar terror.

2.2 Segurança Internacional pós-1945: “novas guerras” e “Estados de violência”

Me atentarei agora à transição em curso no campo da segurança nas relações internacionais desde o fim da Segunda Guerra Mundial. A Guerra Fria potencializou novas formas de conflitos, excedentes aos limites tradicionalmente conhecidos da violência estatal que marcou o mundo e as guerras até 1945. Dessa nova realidade, ainda em transição, surgiram novas ameaças capazes de questionar as capacidades políticas de gestão da violência, constituindo o que Frédéric Gros classifica como “Estados de violência”, conceito que tomo emprestado para a hipótese do trabalho.

Discutirei esse conceito a partir do contexto da Guerra Fria e do desenho político dessa ordem, importante na formação do sistema posterior que aprofundou a gravidade dessas ameaças gestadas sob o manto da ordem bipolar. Será quando compreenderemos para onde os limites da violência discutidos até aqui estão se movendo e como esse movimento está alterando nossa relação com a violência a partir de um cenário confuso e distante dos padrões consolidados por séculos de guerra convencional, gerando um Estado de violência armada permanente travestido de discurso e promessa de segurança.

Dessa compreensão poderemos definir o contexto no qual se dá a militarização da segurança – ou securitização da ordem. O emprego da violência no âmbito da segurança internacional cada vez mais sinaliza, mais do que uma aproximação entre os limites do uso interno e externo da força pelos Estados, a própria tendência à dissolução desses limites nos dias atuais. Esse problema constitui a segunda variável da hipótese: a violência no âmbito sistêmico internacional, que irá se articular com a violência social brasileira através da Doutrina de Segurança Nacional, que discuto detalhadamente na próxima parte do trabalho (III).

Essas transformações no emprego da violência são decorrentes da nova ordem construída sobre os escombros da Segunda Guerra Mundial, determinada, sobretudo, por duas novas variáveis: a dissuasão nuclear e as instituições internacionais. As duas se combinaram para moldar os limites do sistema bipolar e da ordem pós-Guerra Fria, ainda em curso. A discussão da ordem pós-1945 e do papel dos Estados nela ajudará a delimitar o contexto dessas transformações que culminam no que Mary Kaldor (1999) chamou de “novas guerras”, já abundantes durante a Guerra Fria, e do que

Frédéric Gros chamou de “Estados de Violência”, que tomo aqui como um desdobramento do fenômeno abordado por Kaldor.

Assim, o contexto em tela é complementar para o exame da hipótese do Estado de violência brasileiro. O problema assume contornos mais claros na militarização das formas de ação repressiva no interior das fronteiras do Estado, sugerindo não mais uma via politizada/securitizada, mas um estado permanente de violência armada (GROS, 2017).

Dentro da configuração das “novas ameaças” surgidas na ordem mundial pós-1945, destaco aqui o narcotráfico, que abordarei sob o ângulo da “guerra às drogas”, política que promoveu um amplo impulso à militarização da segurança na América Latina, influenciada e financiada pelos EUA. É esse amplo modelo de segurança regional, podemos assim chamar, que irá amplificar as políticas de repressão interna em países como Brasil, onde o legado da Doutrina de Segurança Nacional será perfeitamente adaptado à “guerra às drogas”. Esta, por sua vez, será pautada por uma forte repressão contra o sujeito periférico, o marginal, já historicamente reprimido pelo Estado no Brasil, e convertido em inimigo pela DSN durante o processo de modernização brasileiro.

A seção apresenta:

1. Uma discussão sobre dois elementos centrais à ordem mundial pós-1945: o impacto estratégico das armas nucleares, desde a primeira era nuclear, marcada pela dissuasão entre as grandes potências (*MAD*)¹⁰⁰, até a segunda era nuclear, constituída pelos riscos da *proliferação horizontal* (I); e uma discussão sobre as instituições internacionais sob uma perspectiva *realista* (II);
2. Uma análise da segurança internacional pós-Guerra Fria e de alguns dos seus desdobramentos; as “novas guerras” de Mary Kaldor (1999), novas formas de conflito de caráter predominantemente privado, constituindo, assim, um movimento de despolitização da violência, o que nos leva à política de “guerra às drogas”, estratégia voltada para instrumentalizar os conflitos sociais sob a tutela da doutrina norte-americana sobre a América Latina no pós-Guerra Fria, política essa que também constitui um recurso convenientemente adotado

¹⁰⁰ Acrônimo de “Destruição Mútua Assegurada”, do inglês *Mutual Assured Destruction*.

pelas elites latino-americanas, recém-saídas ou em fase terminal de seus regimes autoritários, para perpetuar os mecanismos militarizados de controle e repressão internos;

3. E, finalmente, a discussão sobre o conceito de “Estados de Violência”, de Frédéric Gros (2017), que baliza a hipótese do trabalho.

2.2.1 A ordem pós-1945

A Segunda Guerra Mundial deu origem a uma nova ordem internacional. Dela emergiram dois colossos: a hegemonia dos EUA no Ocidente, substituindo pelo menos 150 anos de hegemonia britânica, e; no Leste, a potência soviética, com os créditos pela destruição de $\frac{3}{4}$ das forças de Hitler (LUKACS, 1976).

Nessa nova ordem, com a variável nuclear nos cálculos estratégicos, os confrontos diretos entre potências se tornaram improváveis e a tônica da Guerra Fria seria marcada por conflitos nas periferias do sistema internacional, transformando-as em zonas de disputas “por procuração” entre as duas superpotências e seus respectivos aliados.

A dissuasão nuclear alterou profundamente as relações políticas/estratégicas. Se antes dela a guerra era um recurso comumente empregado pelas potências em busca dos seus objetivos políticos, depois dela algumas circunstâncias passaram a ser cuidadosamente observadas. Fundamentalmente, o emprego do poder militar em um contexto de “destruição mútua assegurada” pode significar a quebra da racionalidade que faz da guerra um ato da política. Afinal, não pode ser objetivo político (ou risco político aceitável) a própria destruição.

Paralelamente, as instituições internacionais, em processo de maturação desde o final da Primeira Guerra, constituíram uma outra importante dimensão nas relações entre os entes do sistema. Durante a primeira metade do século XX, a ascensão dos EUA injetou um novo *modus operandi* para a política internacional, buscando moldá-la com princípios consolidados em instituições. Mas não aconteceu de uma hora para a outra. Os “14 Pontos” do presidente estadunidense Woodrow Wilson, que confrontavam a *realpolitik* das nações europeias, enfrentaram a resistência de um sistema habituado ao equilíbrio de poder. E a resistência doméstica

norte-americana – àquela época ainda muito orientada pelo *isolacionismo*¹⁰¹ –, que levou o Congresso a não ratificar a Liga das Nações, condenou o projeto de Wilson a ter de esperar quase três décadas.

Figura 14 - Descolonização.



Legenda: Os povos da "periferia" do sistema internacional lutam pela sua soberania.

Fonte: Fernando Nogueira Costa, 2020.¹⁰²

Se a *realpolitik* e o equilíbrio de poder eram o *modus operandi* entre os europeus, nas relações centro-periferia ainda predominava o sistema colonial em franca continuidade com o século XIX. As potências europeias mantinham grandes territórios coloniais conquistados e assegurados com violência. A retórica do sistema colonial correspondia à lógica darwinista e às “teorias raciais” predominantes no século XIX e na primeira metade do XX, que balizaram desde impérios coloniais até a visão de mundo do nazifascismo, a versão mais extrema do “racismo científico”. Como vimos antes, para Aimé Césaire (2020), o nazismo seria uma versão do próprio colonialismo

¹⁰¹ A política externa norte-americana pode ser resumida em três recortes: *isolacionismo*, *internacionalismo multilateral* e *internacionalismo unilateral*. O primeiro refere-se à defesa do isolamento norte-americano em relação ao mundo fora das Américas, muito presente até a Primeira Guerra e também bastante ativa até a Segunda; a segunda corrente marca a política multilateral norte-americana, sua hegemonia através da defesa das instituições internacionais; quanto à terceira e última, refere-se à perspectiva intervencionista mais agressiva, não consultiva a instituições e outros atores, pautada no unilateralismo. As três correntes se revezam ao longo da trajetória norte-americana no sistema internacional (ANDERSON, 2015; PECEQUILO, 2005).

¹⁰² Disponível em:

<https://fernandonogueiracosta.files.wordpress.com/2013/04/descolonizac3a7c3a3o.jpg>. Acesso em: 9 jun. 2020.

européu, pois as atrocidades nazistas não diferiam daquelas praticadas pelos europeus nas periferias do mundo, todas francamente toleradas pelas sociedades do iluminismo e harmonizadas com o *Bill of Rights* e a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, espectro de direitos limitado a uma concepção restrita de humanidade, notadamente aquela europeia e branca. Nessa medida, a barbárie nazista seria a tradução da própria barbárie colonial introjetada entre os europeus.

Com a tragédia da Segunda Guerra e a própria natureza da luta Aliada, baseada em uma retórica liberal e humanitária antagonizando com a “barbárie” das potências do Eixo, se tornou incoerente e insustentável a manutenção das velhas práticas coloniais. O discurso liberal entrou em franca contradição com o sistema colonial, e as lutas de descolonização se tornaram uma realidade que as potências do velho mundo tiveram que enfrentar.¹⁰³ Tanto a devastação na Europa quanto o processo de descolonização demandavam novas estratégias para a construção de alguma forma de nova ordem que fosse capaz de garantir a hegemonia das velhas potências sob novos termos.¹⁰⁴

Posto isso, discutirei o contexto da Guerra Fria a partir de duas dimensões importantes para aquele sistema: a dissuasão nuclear, que inseriu uma variável poderosa nos cálculos político-militares, e; as instituições internacionais, construídas sob o lastro do *idealismo* kantiano-wilsoniano e “adaptadas” às circunstâncias históricas e políticas do jogo internacional.

2.2.1.1 “MAD”: da dissuasão nuclear à proliferação horizontal

O advento dos armamentos nucleares provocou uma interrupção nas disputas militares diretas entre as potências dotadas de poder nuclear. A razão dessa interrupção pode ser definida no conceito de *Mutual Assured Destruction – MAD*.

A doutrina conhecida como “destruição mútua assegurada” pode ser classificada como a dissuasão por excelência. Segundo Otavio e Feddersen (2018),

¹⁰³ Além disso, devemos lembrar que em diversos estados estadunidenses a segregação racial era uma realidade até a década de 1960, institucionalizada.

¹⁰⁴ Não que os Aliados não tenham suas barbáries. Longe disso. O ponto aqui é o discurso.

dissuasão pode ser definida como “um meio de convencimento quando um elemento busca induzir ou moldar o comportamento de outros como forma de garantir que determinadas escolhas não sejam efetivadas”. Considerando que a intenção do dissuasor é gerar meios que convençam seu potencial agressor sobre a possibilidade de um contra-ataque, não é necessário que ele possua capacidade de retaliação suficiente para vencer a guerra, mas sim de representar perigo à segurança do agressor. A dissuasão nuclear é, essencialmente, uma dissuasão por punição.

Através da *MAD*, o sistema de Estados finalmente se deparou com uma forma de dissuasão, até aqui, insuperável. Na medida em que o segundo ataque não pode ser evitado, o primeiro ataque se torna impraticável. Assim, também, qualquer forma de ataque convencional contra um inimigo que detenha poder nuclear está sujeita ao desastre porque a guerra, como afirma Clausewitz (2010), pode escalar. Desta feita, Segundo Lima (1996, p. 5):

A bipolaridade estratégico-militar EUA-União Soviética e a dissuasão nuclear como forma de controle do conflito entre as duas superpotências constituem as características definidoras daquela ordem. A sua principal implicação foi dar uma certa medida de estabilidade ao sistema mundial, com base em dois processos. Por um lado, o congelamento dos conflitos locais e regionais anteriores à Segunda Guerra, resultado de sua vinculação ao conflito político-ideológico bipolar, permitiu às duas superpotências administrá-los e controlá-los, tendo em vista seus respectivos interesses político-estratégicos. Por outro, a dissuasão nuclear controlava o conflito entre as duas superpotências, uma vez que ao disporem, ambas, de *second-strike capability*, nenhuma delas tinha incentivo para usar suas armas contra a outra. Ademais, o *status* na hierarquia internacional e a superioridade estratégico-militar, conferidos pelas armas atômicas, proviam um incentivo especial aos EUA e à União Soviética para controlar a proliferação dessas armas cuja posse asseguraria a condição de grande potência a quem as obtivesse, mesmo nos países de suas respectivas esferas de influência.

A primeira era nuclear, iniciada no final da Segunda Guerra Mundial, observou a política de dissuasão nuclear desenvolvida pelos EUA em parceria com seus aliados para a priori dissuadir a URSS de uma invasão à Europa ocidental. A *MAD* se tornou uma realidade poucos anos depois, com o desenvolvimento de poder nuclear pelos soviéticos (1949).¹⁰⁵

¹⁰⁵ Os arsenais desenvolvidos pelas superpotências da era bipolar baseavam-se em dois tipos de armas nucleares e, depois da fusão nuclear, termonucleares: armas táticas e estratégicas. Enquanto as primeiras eram destinadas a uso limitado, na batalha, contra alvos específicos e tinham, por isso mesmo, vetores de lançamento de menor alcance, as armas estratégicas eram dotadas de longo alcance, intercontinental, e destinavam-se a atingir o território inimigo em grandes proporções.

Segundo Freedman (2013), a dissuasão é um fenômeno natural. Há na natureza inúmeros casos, como as asas de borboletas que abrigam padrões de cores e traçados que sugerem formas ameaçadoras “para” intimidar (dissuadir) predadores. A dissuasão enquanto estratégia, por sua vez, é a tentativa deliberada de persuadir e manipular o comportamento de outrem mediante uma ameaça. Enquanto condição, a dissuasão está presente em larga escala nas relações humanas, sendo referência desde o livro do Gênesis, ilustrada na ameaça divina a Adão e Eva quanto à maçã (a violação do pecado original).

A dissuasão pode se dar a partir de um ato de força, de punição,¹⁰⁶ que irá impor o medo nos “delinquentes em potencial” pela força do exemplo. O filósofo Jeremy Bentham denominou isso de “determent”. “*Determent* continua sendo uma palavra potencialmente útil, pois descreve uma situação em que o que se pretendia foi alcançado” (FREEDMAN, 2013, p. 8 Tradução minha).¹⁰⁷ Estrategicamente, a dissuasão pode ser definida como uma estratégia coercitiva: “uma estratégia coercitiva envolve o uso proposital de ameaças abertas de força para influenciar as escolhas estratégicas de outra pessoa” (ibidem, p. 26. Tradução minha).¹⁰⁸

No entanto, no contexto internacional, muito diferente da arena doméstica, a dissuasão pela força é muito mais complicada. Dada a anarquia sistêmica que impera entre os Estados, o problema da retaliação torna as ações de força sujeitas a resultados imprevistos e indesejados. Depois de 1945, começou-se a perceber que guerras futuras precisavam ser evitadas, pois o poder de destruição alcançado era intolerável para qualquer nação. Uma guerra nuclear, como costumava-se dizer, não teria vencedores nem perdedores, apenas mortos. A partir daí, a dissuasão ganhou terreno entre estadistas, passando a predominar nos cálculos político-militares, e a

¹⁰⁶ Por outro lado, a dissuasão pode (e em certa medida sempre ocorre assim) funcionar “internamente”, a partir da paranoia ou medo de um dado ator em provocar determinada resposta de outro. Como se baseia em cálculos do dissuadido, a contenção pela ameaça pode funcionar ainda que não tenha real aderência com a realidade. Além disso, a dissuasão pode ser internalizada, não necessitando da presença constante da ameaça que a sustenta em última instância. Ela acaba institucionalizada no comportamento do dissuadido, como a relação dos cidadãos em geral com a coerção do Estado a partir das leis, que obedece a um padrão panóptico. Respeitar as leis se internaliza, de modo que não precisamos da presença vigilante dos meios de coerção do Estado para que não violemos o Direito. Como no exemplo do adolescente dissuadido a não chegar tarde em casa, quando a ameaça se torna inerente ao comportamento, sem precisar de reforço posterior (FREEDMAN, 2013).

¹⁰⁷ “*Determent remains a potentially useful word for it describes a situation in which what was intended has been achieved.*”

¹⁰⁸ “*a coercitive estrategy involves the purposive use of overt threats of force to influence another’s strategic choices*”.

tarefa de estadistas e militares passou a ser a de evitar guerras.¹⁰⁹ Qualquer conflito poderia escalar para o uso de armas nucleares, e a guerra passou de instrumento deliberado dos Estados a um papel mais delicado nas relações internacionais.¹¹⁰ “A era nuclear transformou a estratégia em dissuasão e a dissuasão em um exercício intelectual exotérico” (WALTON, 2016, p. 206. Tradução minha).¹¹¹

¹⁰⁹ A dissuasão pode ser de espectro limitado (“narrow deterrence”) e de espectro amplo (“broad deterrence”). No primeiro caso, determinadas formas de guerrear ou adventos tecnológicos voltados para o uso militar são condenados e banidos, sob ameaça de retaliação que invalidaria quaisquer ganhos possíveis, sem, no entanto, condenar a guerra como um todo. Assim, o gás foi condenado e banido, em 1925, mas sem alterar a rotina de uso de outros armamentos. Da mesma forma, o uso de armas nucleares passou a ser considerado de forma tática, limitada. O problema, pois, é definir claramente os estágios da guerra. uma vez que, parafraseando Clausewitz, a guerra é cercada por uma névoa e não há certezas e planos intocáveis pela fricção do campo de batalha, torna-se complicado apostar em um uso limitado de armas que, numa eventual escalada, poderiam conduzir à catástrofe. Esse dilema da escalada funciona como uma dissuasão eficiente, ao impor mais riscos do que ganhos. Nas relações internacionais, o papel dos aliados se torna central, em muitos casos. A posição geopolítica dos EUA tornava praticamente impossível uma invasão por terra ao território norte-americano, o que os colocava diante do que se postulou chamar de “dissuasão extensiva”, ou seja, a prática da política de deterrence em prol de aliados, no caso, os países da OTAN. O problema, no entanto, não é simples. Como tornar crível uma política de dissuasão em prol de aliados que não podem exercer nenhum peso em favor do território norte-americano em caso de ataque nuclear soviético contra os EUA? Em outras palavras, como convencer os soviéticos de que os EUA atacariam com meios termonucleares em caso de rompimento das fronteiras territoriais da Europa ocidental pelos países do Pacto de Varsóvia? Esse problema se encaixa no segundo tipo de dissuasão dentro da fórmula tríplice de Herman Kahn. Diferentemente do tipo II, o tipo I seria a dissuasão central, principal, ou seja, um conflito direto, sem o envolvimento de terceiros, entre as superpotências nucleares. Esse primeiro tipo é considerado de maior credibilidade como forma dissuasão, por correlacionar diretamente a sobrevivência de um lado ao ataque do outro. Por fim, destaca-se a diferença entre a “dissuasão imediata”, em meio a uma crise em que pelo menos um dos lados está diante da decisão de atacar o outro e a “dissuasão geral”, que corresponde a um estado relacional entre dois países que mantêm forças militares fortes e prontas para a ação e têm interesses políticos distintos, sendo dois adversários em potencial. A dissuasão geral caracteriza-se por uma institucionalização por um Estado ou grupo de Estados de que, a despeito dos antagonismos com outros membros da comunidade internacional, não é concebível a resolução de quaisquer problemas por meios militares. Essa institucionalização da convivência pacífica impõe a elaboração de políticas e diplomacias que constantemente possam reforçar este desejo e garantir que incidentes menores não escalem para a guerra. Quanto mais durável for essa situação, mais estáveis tendem a ser as relações entre as partes antagonicas, com a possível minimização dos antagonismos. No entanto, incidentes imprevistos, suscitados, por exemplo, por trocas de comandos políticos, podem levar a tensões que demandem a necessidade da dissuasão imediata (FREEDMAN, 2013; WALTON, 2016).

¹¹⁰ A dissuasão emergiu nas questões estratégicas e militares contemporâneas mais claramente nas teorias sobre o poder aéreo dos anos 1920 e 1930. Nessas formulações, o poder aéreo foi concebido como um instrumento dissuasório pela sua (então suposta) capacidade de dobrar qualquer inimigo a partir da crença em sua infalibilidade diante dos meios defensivos disponíveis. “O bombardeiro sempre irá passar”, alegavam seus defensores, discípulos de Douhet, o grande teórico do poder aéreo “estratégico”. No entanto, apesar da experiência da Segunda Guerra Mundial ter demonstrado que as relações entre ataque e defesa são mais complexas do que essas formulações haviam previsto, o contexto da Guerra-Fria as fez parecer mais pertinentes do que nunca. As armas nucleares pareciam se encaixar perfeitamente no perfil traçado pelos teóricos do poder aéreo duas décadas antes. Elas pareciam ser capazes de tarefa para a qual os bombardeiros foram concebidos, isto é, dobrar qualquer inimigo pela ameaça de destruição, agora elevada a um nível inimaginável pelo advento da bomba atômica (FREEDMAN, 2013).

¹¹¹ “*The nuclear age turned strategy into deterrence and deterrence into an exoteric intellectual exercise*”

O contexto da Guerra Fria, portanto, se baseava primeiramente na dissuasão nuclear. As armas nucleares tiveram um papel muito importante a desempenhar na manutenção do *status quo*, embora, paradoxalmente, seu uso militar possa ser considerado ilógico do ponto de vista estratégico. São armas para não serem usadas. A ascensão delas trouxe uma limitação à guerra, e cada contencioso e intervenção militar passaram a ser minuciosamente observados tanto por militares quanto por estadistas. O risco da escalada ditava o tom das ações, gerando conflitos entre lideranças militares e políticas. Depois da experiência das guerras mundiais, onde destruir o inimigo demandava esforços de natureza ampla e praticamente irrestrita (a “guerra total”), os tempos da Guerra-Fria impunham a necessidade de extrema cautela no uso do poder militar, que passou a uma inversão drástica, do extremo emprego no campo de batalha para a limitação do uso como ameaça, como elemento dissuasório. Evitar a “Terceira Guerra Mundial” foi do interesse de todos, e não há um responsável específico pela paz que vem marcando o centro do sistema internacional (ou seja, as relações entre as potências) ao longo das últimas décadas. A pacificação entre as grandes potências se deve, até o presente momento, em primeiro lugar a esta condição estrutural proporcionada pelo advento das armas nucleares.

A dissuasão ganhou, com o passar do tempo, um terreno cada vez maior, que pode ser definido em três momentos (as “três ondas”): no marco inicial da bipolaridade, no final dos anos 1950 e em meados dos anos 1970. Passou, nesse decorrer, de uma estratégia para evitar a grande confrontação entre EUA e URSS até pequenas políticas para evitar qualquer atrito entre potências ou aliados que pudessem, eventualmente, escalar.

Entretanto, é preciso observar que o controle das estratégias de dissuasão é de caráter complexo. Dissuasão de menos pode levar à catástrofe; e demais, também. O limite entre a dissuasão eficaz e a ameaça ostensiva é tênue. No sistema internacional, nem sempre os atores têm escolha. Quando Atenas se tornou um império ameaçador aos interesses de Esparta e seus aliados, os espartanos, como narrou Tucídides (2001), a fim de preservarem sua sobrevivência, não tiveram escolha a não ser lutarem uma guerra que, a princípio, não desejavam. No mundo da Guerra-Fria, todo cuidado estava sempre na necessidade da preservação mútua, o que em

muito ajudou na construção de bases para a cooperação. Tratava-se de uma necessidade de sobrevivência sem precedentes.¹¹²

A dissuasão nuclear foi, desta feita, a principal razão pela suspensão dos conflitos diretos entre as grandes potências. Durante meio século as duas superpotências, circunscritas a uma ordem mundial pela primeira vez bipolar, apesar de terem chegado perto em alguns momentos, jamais chegaram às vias de fato. Os arranjos sistêmicos dessa ordem condicionavam os blocos de alianças, facilitando o exercício da hegemonia de ambos os lados a partir desse equilíbrio sistêmico.

Um aspecto importante da Guerra Fria foi sua funcionalidade para as duas superpotências. Desta forma, o sistema de Guerra Fria expressava e reforçava o domínio destas na política mundial, pois não apenas ajudava a controlar os aliados mais rebeldes no continente europeu, como provia uma justificativa para sua intervenção nos assuntos domésticos dos países periféricos. De fato, a rivalidade estratégico-militar operava com vantagem para as superpotências: permitia o controle do Leste Europeu pela União Soviética, gerando estabilidade em uma região tradicionalmente instável; continha as ambições alemãs na área; e, por último, assegurava a hegemonia dos EUA na Europa, empurrando os países da Europa Ocidental para os braços norte-americanos. (LIMA, 1996, p. 6)

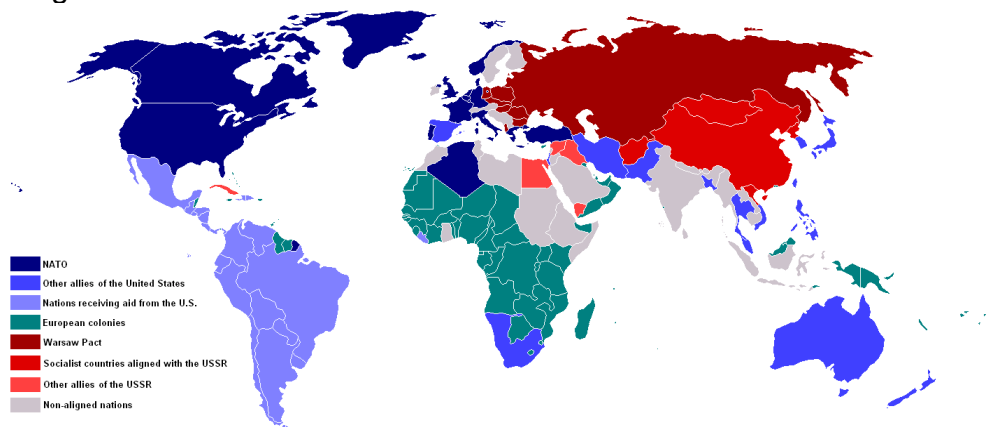
As escolhas das potências médias e dos países periféricos estavam geopoliticamente condicionadas pela estrutura bipolar, o que facilitava a liderança das superpotências e atenuava atritos dentro dos dois blocos. Entretanto, a pacificação entre as grandes potências não significou o fim da violência. Pelo contrário: com a pacificação no centro do sistema, a violência foi desviada para as periferias, que se tornaram objeto de intensa disputa entre as potências. Esse cenário internacional favoreceu a profusão de grupos armados, no chamado “terceiro mundo”, isto é, as periferias do sistema internacional, financiados pelas grandes potências para agirem em prol de seus interesses, configurando formas de emprego da força externas aos instrumentos militares convencionais.

Com o passar do tempo, esses grupos, que têm seus próprios interesses, se tornaram problemas à ordem doméstica de diversos países e, também, à internacional. O Talibã, armado e treinado pela CIA para derrotar os soviéticos no

¹¹² O dilema é, até hoje, desenvolver meios de anular o contra-ataque. Uma vez que isso se mostrou além de qualquer possibilidade concreta, o cenário que se formou impôs a convivência pacífica. Na medida em que não se podia saber exatamente o tamanho dos arsenais, nem os detalhes remanescentes dos sistemas defensivos do inimigo, mesmo um ataque preventivo de grande escala podia ter resultados incertos. Uma vez iniciada uma guerra termonuclear por uma potência, não se sabia exatamente o que poderia acontecer então.

Afganistão, se tornou inimigo dos EUA décadas depois. A Al Qaeda de Osama Bin Laden também começou nesse contexto e viria a cometer diversos atentados terroristas no ocidente, sendo um deles responsável pela morte de mais de três mil norte-americanos em 2001.

Figura 15 - A ordem internacional da Guerra Fria.



Fonte: Wikimedia,2020.¹¹³

A dissuasão que marcou a chamada “primeira era nuclear” propiciou, portanto, a difusão de diversas formas de poder armado, retirando dos exércitos convencionais a exclusividade do uso da força militar, esquema que havia vigorado até a Segunda Guerra Mundial. Ao mesmo tempo, a ingerência das grandes potências sobre as nações periféricas levou à expansão da violência pelas regiões mais pobres do globo, produzindo cenários até hoje traumáticos e sem solução.

No final dos anos 1980, com o governo Reagan, a *deterrence* começa a ser abandonada em função de um conceito de defesa ativa, o *SDI* (iniciativa de defesa estratégica). A partir daí, a dissuasão nuclear tornou-se o modo de operação padrão de pequenos Estados em situações geopolíticas¹¹⁴ ameaçadoras, já que são

¹¹³ Disponível em:

https://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/thumb/5/55/Cold_War_Map_1959.png/800px-Cold_War_Map_1959.png?20141230202726. Acesso em: 9 jun. 2020.

¹¹⁴ A geopolítica consiste na “interseção da geografia com a história, a ciência política, a estratégia e a segurança e defesa nacional, e sua longa e tumultuada trajetória tem sido, a seu modo, a expressão de importantes transformações do Estado Moderno e das relações internacionais. Demonizando os riscos, ameaças e tentativas de fragmentação, ao mesmo tempo que reifica a escala, valores, identidade e aspirações nacionais e suas projeções externas de poder (incluindo as de natureza especificamente territoriais), a concepção geopolítica clássica de Estado tem resistido ao tempo. Nós a denominamos Estado *ratzeliano*, aquele que paira de forma absoluta e imperial sobre os indivíduos, os grupos e a sociedade em geral, dissolvendo nesse domínio onipotente sua diversidade sociocultural e política, segmentos sociais, organizações e seus interesses particulares e especialmente localizados,

incapazes de enfrentar o poderio militar das grandes potências no campo convencional (FREEDMAN, 2013).¹¹⁵

Com o fim da ordem bipolar, um sistema de empregos múltiplos da violência por parte de diversos atores não-estatais passou a dar contornos complexos à ordem pós-Guerra Fria. Segundo Walton (2016), a “segunda era nuclear” é marcada pelo fim da *deterrence* e pela proliferação *horizontal*, isto é, a difusão dessas armas para atores fora do círculo tradicional das grandes potências. Isso poderia incluir até mesmo atores não-estatais, o que desafiaria a racionalidade do jogo político segundo o viés clausewitziano. Nessa perspectiva, não se pode basear as políticas internacionais referentes à questão das *WMDs*¹¹⁶ apenas na dissuasão, pois seria pouco seguro lidar com Estados cuja racionalidade possa estar comprometida com valores e interesses desconhecidos pelo Ocidente. O temor das grandes potências era que a política da dissuasão característica da primeira era nuclear tivesse sido favorecida por líderes responsáveis que, a despeito de antagonismos ideológicos, dispunham de um diálogo de racionalidade recíproca. Na segunda era nuclear, entretanto, não se poderia contar com a mesma “sorte”. Esse temor levou a iniciativas para simplesmente cercear os acessos a essas armas. Nesse sentido, pode-se considerar o Tratado de Não Proliferação (TNP) um mecanismo de congelamento de poder, que tem sido violado sucessivamente pela proliferação horizontal (FREEDMAN, 2013).

O enfraquecimento da *MAD* ocorre, também, em função da ascensão dos EUA como potência detentora da primazia nuclear, muito distante de seus adversários mais próximos (Rússia e China). Assim, China e Rússia já buscam reduzir e encerrar tal vulnerabilidade, conduzindo a um cenário de instabilidade e riscos.¹¹⁷

os projetos e conflitos entre eles, bem como as disputas que se processam entre autonomias políticas historicamente construídas e os sucessivos governos centrais” (COSTA, 2018).

¹¹⁵ As críticas à política de dissuasão baseavam-se em argumentos que questionavam a racionalidade do processo de tomada de decisões (na qual se baseava a *Deterrence*) e afirmavam a necessidade de políticas mais afirmativas pela paz, não baseadas em ameaças militares, mas sustentadas por compromissos diplomáticos. Ademais, questiona-se até quando a política internacional baseada na dissuasão pela ameaça poderia ser sustentada. O enfraquecimento da URSS e seu conseqüente colapso tornou vazia de sentido a necessidade de dissuasão. Outras críticas apontavam o paradoxo aparente entre dissuadir por uma ameaça que não pode ser concretizada (já que, teoricamente, havia um consenso de que a guerra termonuclear não poderia ser lutada).

¹¹⁶ *Weapons of Mass Destruction*.

¹¹⁷ A mudança no equilíbrio de poder nuclear nas primeiras décadas do pós-Guerra Fria conduziu os EUA a uma posição destacada em grande parte pela redução do arsenal russo, que chegou a ser 58% menor em mísseis balísticos, intercontinentais, 39% menor em bombardeiros e 80% menor em mísseis balísticos de submarinos (FREEDMAN, 2013, p. 6). Enquanto os arsenais russos sofreram tamanha

Enquanto China e Rússia correm atrás da diferença, os EUA seguem priorizando seu poderio nuclear. Em 2001 o governo Bush desenvolveu a *nuclear posture review*, reafirmando a importância dos meios nucleares para a defesa do país, sejam ofensivos ou defensivos. Diante deste panorama de supremacia norte-americana, outros Estados podem ser dissuadidos, como a China em seu contencioso com Taiwan. Essa situação tem conduzido a uma crescente instabilidade, ao forçar a Rússia e a China a diminuir sua vulnerabilidade mediante a redistribuição de suas ogivas, a delegação de autoridade a oficiais de patentes intermediárias (visando agilizar um possível processo de tomada de decisão para a retaliação a um ataque), e mediante a elevação de seus alertas em períodos de paz, todas medidas em função de aumentar o poder e a velocidade da retaliação no sentido de se alcançar novamente um estado de *MAD*. Com efeito, em caso de crise a situação pode escalar em decorrência do medo inerente à sensação de vulnerabilidade desses países.

Além desse cenário de desequilíbrio e escalada das tensões entre as potências, o problema da proliferação nuclear em um mundo de perda progressiva do monopólio da violência pelos Estados tem ocupado o centro dos debates nos Estudos Estratégicos e de Segurança Internacional. Os TNP não têm sido eficazes na contenção da proliferação horizontal, uma vez que são desprovidos de medidas políticas mais afirmativas para coibir sua violação (FREEDMAN, 2013). A proliferação horizontal, desta forma, ameaça instituir uma mudança paradigmática ao incluir tantos atores, estatais ou não, imbuídos de racionalidades e propósitos distintos, norteados por interesses e valores com ampla gama de diversidade. Esse panorama, segundo Walton (2016), descredencia a dissuasão dos tempos da Guerra-Fria como instrumento confiável para os novos tempos. Não se pode supor que os atores detentores desses artefatos hoje agirão com a mesma postura dos líderes norte-americanos e soviéticos daquela época.

Na prática, as *WMDs* se tornaram um importante trunfo para os países relativamente fracos, sendo instrumentos capazes de dissuadir um ataque até da maior potência militar do mundo. Detendo pouca ou nenhuma chance dentro do campo militar da guerra convencional, estes atores buscam cada vez mais

erosão, os norte-americanos se modernizaram. Embora as forças estratégicas norte-americanas tenham diminuído de tamanho desde o fim da Guerra-Fria, elas se tornaram mais letais com o desenvolvimento de novas armas, de maior poder e precisão.

desenvolver poderios nucleares que os tornem apostas arriscadas para os Estados mais poderosos ou seus vizinhos.

Devido à proliferação horizontal, a probabilidade de uma guerra em larga escala, com milhares ou dezenas de milhares de ogivas nucleares implicadas, se torna distante no horizonte, cedendo espaço a uma probabilidade crescente de guerras nucleares mais limitadas. Neste cenário, o debate acerca das defesas anti-mísseis ressurgiu, invalidado em grande parte nos tempos da Guerra-Fria em função da impossibilidade em se deter todas as ogivas em um ataque (e, ao contrário de alguns bombardeiros que passem pelas defesas anti-aéreas, uma única ogiva nuclear que viole o sistema de defesas seria capaz de causar um estrago de proporções inaceitáveis).¹¹⁸

A principal diferença entre a segunda era nuclear e a primeira é a perda da confiabilidade na *deterrence* e a proliferação horizontal, que aumentou consideravelmente o risco de conflitos nucleares pelo globo. Desde a doutrina da “guerra ao terror”, durante o governo George W. Bush, há o receio de estrategistas e especialistas de que as armas nucleares caiam em mãos de atores não convencionais, como terroristas fundamentalistas. Seria a “tempestade perfeita”. Com a perda do controle desses artefatos por parte das nações hegemônicas, essa possibilidade se torna cada vez mais real.

2.2.1.2 Instituições em um mundo “realista”

Em 1945, duas hegemonias triunfantes começavam a determinar os arranjos da nova ordem. Estados Unidos e União Soviética passariam as décadas seguintes disputando o poder em um mundo transformado pela dissuasão nuclear e pelas instituições internacionais. A importância desses dois novos elementos alterou substancialmente o emprego da guerra no sistema internacional, dando origem a novas formas de conflitos e ameaças.

¹¹⁸ O debate reapareceu em função da possibilidade, diante dos arsenais reduzidos do pós-Guerra Fria (em comparação com o auge da bipolaridade), de se buscar atingir todas as ogivas inimigas em um único ataque (FREEDMAN, 2013).

As Nações Unidas surgiram sob forte comoção após a tragédia humanitária do conflito. Daquele contexto nasceram os termos “holocausto” e “genocídio”, que irão marcar o Direito Internacional e pautar a carta da ONU segundo uma nova dimensão da segurança, que passa ao indivíduo e à garantia e à proteção dos direitos humanos: “*Never again!*”

A Segunda Guerra desgastou a legitimidade da *realpolitik* e acentuou a emergência por instrumentos internacionais capazes de conter uma agressão ou dissuadir um potencial agressor. Além disso, era necessário reconstruir as regiões do mundo devastadas pela guerra, sobretudo na Europa e Ásia. A ONU é criada, assim, sob a narrativa de livrar as futuras gerações do flagelo do conflito violento e promover a cooperação entre os Estados.

Dito isso, pergunta-se: são as instituições promotoras da paz e bem-estar internacional? A que papel respondem nessa ordem e qual sua relação com a disseminação horizontal da violência que vem marcando o sistema internacional desde a Guerra Fria?

Segundo Mearsheimer (1995), as instituições são um conjunto de regras segundo as quais os Estados devem cooperar e competir entre si. Elas pretendem, desta feita, transformar o sistema internacional através de valores como a paz e a cooperação.

São três as principais correntes teóricas por trás do institucionalismo nas relações internacionais: Institucionalismo Liberal, Teoria Crítica e Segurança Coletiva.

Os *Institucionalistas Liberais* admitem que algumas premissas *realistas* estão corretas, e, por isso mesmo, acreditam ser racional a cooperação, de modo a todos ganharem numa perspectiva otimista sobre o dilema do prisioneiro.¹¹⁹ Não tratam diretamente a questão “como acabar com a guerra?”, mas acreditam ser a economia capaz de tornar o conflito militar inaceitável, improdutivo, mais gerador de problemas do que soluções, como na velha tese de Norman Angell (1910). Essa teoria não considera o problema dos ganhos relativos na cooperação, que são relevantes nos cálculos dos atores. Isso significa que, dependendo do contexto geopolítico entre dois Estados, pode ser difícil que eles tenham (ou um deles tenha) interesses para

¹¹⁹ O dilema do prisioneiro é um problema da teoria dos jogos. É problema de soma não nula, no qual supõe-se que cada jogador, de forma independente, quer maximizar sua vantagem sem lhe constranger as ações do outro jogador. O incentivo à cooperação, segundo o dilema, não tende a superar o medo da trapaça, conduzindo ao pior cenário possível para os dois jogadores.

cooperar, uma vez que os ganhos relativos podem originar *gaps* de grande impacto na correlação de forças.

Os representantes da *Teoria Crítica* almejam criar comunidades de segurança plurais, onde o comportamento dos Estados esteja de acordo com novas normas em substituição ao Realismo. A ideia central seria a renúncia ao uso da força militar: os Estados não mais deveriam pensar em termos de auto-interesse ou auto-ajuda, mas em termos de interesse coletivo, algo análogo ao “bem comum”. Nesse mundo, interesses nacionais são interesses internacionais. Teríamos uma grande “república internacional”. Eles pretendem que todos os Estados renunciem à guerra. Segundo Mearsheimer (1995), como eles defendem a indeterminação do futuro mediante as possibilidades de transformação radical do presente – nada é estrutural –, mas, ao mesmo tempo, a realidade é moldada pelas ideias e discursos, sua teoria acaba não passando de “*wishful thinking*”, e não um resultado (*outcome*) ligado a uma teoria em si.

A *Segurança Coletiva*, por sua vez, herdeira dos legados de Kant e Wilson, confronta diretamente o problema da guerra e propõe a criação de um instrumento de segurança sustentado por todos. Diferente das anteriores, o poder militar tem grande destaque nessa corrente teórica. Os próprios acadêmicos proponentes da teoria costumam manifestar reservas com ela, que apresenta também alguns problemas: os Estados precisam renunciar ao uso da força de forma agressiva e confiar uns nos outros. Os agressores serão punidos por todos. Mas como? Quem decide onde será mais relevante intervir? E quem terá mais custos, como se definirá essa divisão do emprego da força? Ademais, a tese da segurança coletiva apresenta um paradoxo: como criar uma atmosfera institucional de rejeição à guerra com a necessidade de manter exércitos de prontidão pela segurança coletiva? Nesse caso, ou teríamos nações tão pouco belicosas que hesitariam em entrar em guerras distantes de seus interesses imediatos ou Estados muito belicosos com grande potencial para gerarem contenciosos uns com os outros, principalmente em fronteiras historicamente tensas. E os países com grande afinidade entre si? Iriam à guerra uns contra os outros pelo princípio geral? O princípio dessa teoria limita muito a margem de ação dos atores, afrontando sua soberania. Além disso, como a teoria admite que alguns sempre podem ser violentos, disso infere-se que os Estados não podem confiar plenamente uns nos outros e não podem ter certeza sobre as intenções dos outros (como saber quem é um potencial agressor?). Nesse caso, os atores teriam razões para temerem

uns aos outros. Até hoje, o princípio da segurança coletiva permanece mais uma abstração do que uma prática historicamente realizada.

Posto isso, cumpre observar que o núcleo duro do sistema internacional, a balança de poder, segue ditando as regras do jogo internacional, ainda que nem sempre mais em primeira instância. Essas regras devem prescrever um conjunto de ações desejáveis e indesejáveis, aceitáveis e inaceitáveis, para as relações entre os atores internacionais. No entanto, as instituições acabam instrumentalizadas pelos interesses dominantes e se tornam meios de ação política dentro de jogos determinados pela força relativa entre os atores. Casos inúmeros dão provas da primazia dos interesses singulares sobre a segurança coletiva, tais como Ruanda (1994) e Iraque (2003), dentre outros.¹²⁰

A diplomacia norte-americana liderou o processo de institucionalização pautando uma ordem baseada na cooperação intermediada por regras claras e recíprocas em substituição ao velho equilíbrio de poder. A crítica *realista* sugere, no entanto, que o funcionamento dessas instituições é limitado aos interesses das nações mais poderosas, e foi facilitado pelas condições históricas geradas pelo equilíbrio bipolar. O sucesso da União Europeia seria resultado mais da proteção americana à Europa (o “guarda-chuva americano”), que terceirizou a segurança europeia e eliminou históricas tensões fronteiriças, do que propriamente das disposições recíprocas em buscar a paz pela via da cooperação.

Desta feita, podemos entender que as instituições internacionais não são capazes de atender plenamente ao propósito de sua idealização: a busca pela paz e a cooperação internacional. Elas acabam instrumentalizadas em grande medida como vigilantes dos interesses das nações hegemônicas, servindo para legitimar velhas

¹²⁰ Destes, o genocídio de Ruanda demonstra nitidamente os limites do *dever ser* das instituições e normas internacionais. Diante do extermínio de quase um milhão de pessoas, as autoridades internacionais tergiversaram sobre a qualificação ou não daquela situação como “genocídio” ou “atos de genocídio”, para fugir do artigo sobre a “responsabilidade de proteger” da Carta da ONU. Segundo autoridades americanas da época, os “EUA não têm amigos, os EUA têm interesses” e os EUA não tinham interesses em Ruanda, como tiveram no Golfo três anos antes. Além disso, o congresso e a opinião pública americana, abalados com a morte de 18 soldados americanos na Somália um mês antes não toleraram o envio de tropas para conter o genocídio que acabou matando quase um milhão de pessoas em pouco mais de 100 dias. Ao final, tropas foram enviadas por EUA, Bélgica – que teve dez soldados mortos no começo da ofensiva hutu contra os tutsis – e França, reunindo mais de dois mil homens que poderiam ter sido suficiente para debelar o genocídio, mas elas estavam lá unicamente para resgatar os cidadãos ocidentais. Esse caso dá a tônica do que prevalece no cenário internacional e o que se pode esperar dos Estados ou das instituições por eles financiadas, em casos como esse. Uma boa referência sobre este caso é o filme, disponível no YouTube, “Fantasmas de Ruanda”.

práticas com novas aparências e congelar os arranjos de poder. Dentro desse contexto, as intervenções humanitárias podem ser mediadas para a defesa de interesses poderosos.

Desde a sua criação, a ONU tem se engajado em participar de missões “criadas com o intuito de estabelecer e manter a paz entre Estados que, por razões diversas, passaram por situações de rupturas políticas graves ou guerras civis” (GALLO et al., 2019). Segundo Oliveira (2017, p. 8), “a princípio existem três razões que levam os países a participarem em missões militares internacionais chanceladas pela Organização das Nações Unidas. Primeiro, o treinamento das tropas. Segundo, o engajamento estratégico. Terceiro, o fortalecimento do papel da ONU como ator intergovernamental na segurança e defesa global”.

Na prática, as missões de paz têm sido um importante instrumento de projeção de poder nas relações internacionais. Para as potências, oferecem novas formas de legitimação de operações militares que, de outra forma seriam vetadas pelo Direito Internacional posterior a 1945. O conceito de “responsabilidade de proteger” (*R2P*) pode ser, dessa forma, orientado para atender aos interesses diversos, como servir de oportunidade para países de menor porte, como o Brasil, buscarem mais protagonismo na política externa. Disso conclui-se que os arranjos de segurança têm primado pela via militar, e as missões de paz surgiram como melhor alternativa para aplicação do recurso do *hard power* depois da tipificação de “guerra de agressão” no Direito Internacional após 1945, que dificultou sobremaneira o emprego ofensivo do poder militar.

Neste ponto, as forças armadas mundo afora têm sido obrigadas a adaptarem-se a novas formas de combate que envolvem missões atípicas à guerra convencional, como funções de policiamento. Essas missões têm se revelado importantes “treinamentos” para o exercício de funções da mesma natureza no ambiente doméstico de suas respectivas nações. Com efeito, a experiência em missões internacionais de nações como o Brasil tem sido orientada para *dentro* de suas fronteiras, com o recurso cada vez maior a operações de GLO,¹²¹ como aponto em 4.2.

Outras instituições, voltadas para o desenvolvimento humano e social, como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional (FMI), também podem servir como

¹²¹ Operações de Garantia da Lei e da Ordem.

poderosos instrumentos políticos. Segundo Hayter, em seu livro *Aid as imperialism* (1974), com o fim da Segunda Guerra, o sistema colonial estava definitivamente em crise e as potências europeias se viram destruídas e sem condições de manterem o controle militar sobre seus territórios coloniais. Atadas aos valores liberais emergentes, as nações europeias viram o sistema colonial desgastar-se interna e externamente. O cenário ideológico favorecia a emancipação dessas nações, exigindo a elaboração de novas estratégias de legitimidade que se deram sob o véu da ajuda humanitária a fim de viabilizar as relações de controle sobre as colônias, agora formalmente independentes.

Figura 16 - Poder nuclear e instituições internacionais.



Legenda: As duas faces da ordem internacional a partir de 1945.

Fonte: Colagem elaborada pelo autor, 2020.¹²²

A partir de uma imposição de valores, as nações periféricas foram rotuladas como o “terceiro mundo”. Detentoras do “ápice civilizacional”, as grandes potências ocidentais estariam em condições de guiar as nações menos desenvolvidas em direção a um “destino” melhor, o que permitiu o estabelecimento de relações de influência em continuidade com o domínio colonial. Assim, as instituições internacionais voltadas para a “cooperação internacional para o desenvolvimento” (CID) têm sido manejadas a favor dos interesses das potências.

Tomando-se o exemplo do Banco Mundial, Hayter afirma que a instituição surge como uma esperança para o desenvolvimento das regiões mais empobrecidas

¹²² Disponíveis em: <https://www.historiadomundo.com.br/idade-contemporanea/hiroshima-e-nagasaki-bombas-e-terror.htm>; <https://www.cartacapital.com.br/mundo/onu-da-inicio-a-assembleia-geral-e-celebra-75-anos-de-aniversario/>. Acesso em: 9 jun. 2020.

do mundo. No entanto, a instituição corresponde, na prática, aos interesses da política externa das potências hegemônicas, cujos recursos a alimentam. Segundo a autora, os países doadores usam as instituições como forma de influenciar as políticas econômicas dos países receptores em direções específicas, através de estratégias de estímulo à dependência que trazem vários benefícios para os países doadores e suas empresas. A ajuda está condicionada a exigências políticas e econômicas associadas ao interesse hegemônico em preservar os padrões do sistema capitalista, dos quais os países em desenvolvimento não podem se afastar. As agências, então, asseguram que essas nações mantenham suas políticas dentro das linhas do comércio internacional, com respeito ao pagamento das dívidas e da garantia aos investimentos externos. As agências parecem empenhadas em ações que mantenham o *status quo* social, o que inviabiliza a melhoria das condições nacionais que supostamente buscam melhorar – o que demandaria reformas profundas que, por definição, precisariam objetar contra esse *status quo*.

É esse, basicamente, o contexto das nações periféricas na ordem pós-1945 *vis a vis* as nações mais poderosas. O Brasil, como nação periférica, será integrado à Doutrina de Segurança Hemisférica dos EUA, que irá se articular com a Doutrina de Segurança Nacional, que analiso em 3.2.

2.2.2 Segurança Internacional pós-Guerra Fria e “novas guerras”

A Segurança Internacional consiste em um conceito e uma prática “que visam assegurar a Estados e indivíduos ausência de ameaças existenciais” (VILLA e BRAGA, 2018). Nesse sentido,

a noção de ameaça existencial é central ao conceito de segurança internacional, [...] e o parâmetro para definir uma resposta envolve sua caracterização como uma questão de sobrevivência. A ameaça existencial afeta ou pode afetar a sobrevivência das unidades políticas e sociais com ação internacional. Quando isso acontece, o objeto referente (unidade política e/ou social) é representado como potencial ou real alvo de uma ameaça. Ao falarmos de segurança internacional, o ator ou objeto referente, que tem sua sobrevivência ameaçada, é, normalmente, representado por um Estado e seus atributos (território, população e instituições), porém as unidades ameaçadas podem ser mais abrangentes (indivíduos, grupos sociais e nações).

Historicamente, a maior ameaça no sistema internacional tem sido a guerra, que correspondeu, até 1945, a conflitos entre exércitos nacionais mais ou menos treinados e equipados com meios semelhantes, variados em grau, porém jamais em gênero. Não obstante haver registros de formas de conflito irregulares¹²³ antes, foi durante os regimes de ocupação que marcaram os seis anos da Segunda Guerra que diversas forças irregulares surgiram em resistência contra as forças invasoras, inclusive em territórios sob jugo colonial que haveriam de se libertar nas primeiras décadas da Guerra Fria.

Durante a ordem bipolar, esses conflitos se ampliaram dentro do jogo “contratual” entre as potências, dissuadidas da confrontação direta pela ameaça de destruição mútua, insinuando os contornos de uma nova ordem para o emprego da violência. Cada vez mais a guerra (convencional) vem, desde então, cedendo lugar a formas mais difusas de violência, menos intensas que a guerra, porém muito piores que o crime comum. A violência militar está sofrendo uma transformação a partir de uma série de “novas ameaças” surgidas no final da Guerra Fria, originando o que Mary Kaldor (1999) denominou de “novas guerras”. Essas formas de conflito, intransigentes aos limites da guerra convencional, vêm se tornando a constante da violência no sistema internacional, constituindo o cenário classificado por Frédéric Gros (2017) de “Estados de violência”.

Basicamente, três variáveis entram em ação quando pensamos no termo “guerra”, segundo a compreensão historicamente consolidada e tratada em 2.1: uma variável estadocêntrica, que pensa o vetor militar voltado para fora das fronteiras do Estado defronte a outros Estados; uma variável sobre o nível da violência, que deve ser suficientemente grande para que se possa diferenciá-la do enfrentamento ao crime, cuja força é muito inferior àquela de um exército profissional; e, por fim, e a mais importante, a variável política, que define a guerra segundo o emprego da violência com finalidade politicamente definida, entre grupos politicamente organizados.¹²⁴

¹²³ O primeiro registro moderno de combate irregular foi na Península Ibérica, durante a ocupação francesa, durante as Guerras Napoleônicas. Soldados franceses foram sistematicamente atacados fora do campo de batalha, com emboscadas e armadilhas, forçando Napoleão à retirada, mesmo tendo superioridade convencional. A palavra *guerrilha* vem dessa época e significa, literalmente, “pequena guerra”.

¹²⁴ A realidade na qual Clausewitz entendeu a política/estratégia como variável independente presente em qualquer guerra, em qualquer época, suscita muitas críticas, sobretudo em relação à validade dessa

Todavia, essa compreensão do emprego da violência militar está sob visível transformação. Da forma anterior, *politizada*, estamos a adentrar uma nova, *despolitizada*. De um sistema sujeito à guerra para um estado de violência permanente justificado sob um discurso que, na prática, não é capaz de prover segurança, mas somente violência armada – *securitização*.

Com o desmembramento da ordem da Guerra Fria surgiram diversas interpretações sobre essa ordem emergente do final dos anos 1980. Do *Fim da história* (FUKUYAMA, 1992) ao *Choque de civilizações* (HUNTINGTON, 1997), buscava-se fazer a leitura sobre a configuração do sistema do pós-Guerra Fria, que nitidamente apresentava desafios complexos.

Durante a década de 1980, em meio ao fim da ordem bipolar, os paradigmas *realistas*, hegemônicos até então, estavam sendo duramente questionados. As teorias *realistas* baseadas no equilíbrio de poder não foram capazes de antecipar a queda da União Soviética. Em 1989, Paul Kennedy (1989, p. 487) escreveu o seguinte:

[...] como é muito improvável que mesmo um regime enérgico em Moscou abandone o 'socialismo científico' para estimular a economia, ou corte drasticamente o peso dos gastos com a defesa, e com isso afete o núcleo militar do Estado Soviético, as perspectivas de fugir das contradições enfrentadas pela URSS não são boas. Sem o seu poder militar maciço, ela pouco representará no mundo; com seu poderio militar maciço, ela faz com que os outros países se sintam inseguros e prejudica seus próprios objetivos econômicos. É um dilema sombrio. Mas isso dificilmente poderá constituir-se numa satisfação irrestrita para o Ocidente, já que nada existe no caráter ou na tradição do Estado russo para sugerir que ele poderia aceitar de bom grado o declínio imperial. Na verdade, historicamente, *nenhum* dos amplos impérios multinacionais [...] jamais se retirou para a sua própria base étnica enquanto não foi derrotado numa guerra de grandes potências, ou [...] foi tão enfraquecido pela guerra que uma retirada imperial tornou-se politicamente inevitável. Os que se rejubilam com as dificuldades enfrentadas hoje pela União Soviética e esperam o colapso desse império deveriam lembrar-se de que essas transformações ocorrem normalmente a grande custo, e nem sempre de maneira previsível.

Segundo a história das ideias, um conceito não possui significado intrínseco: ele pode ser flexionado para dar conta da realidade que se apresenta historicamente (KOSELLECK, 1992). O fim da URSS em circunstâncias atípicas segundo as premissas do Realismo, isto é, sem uma confrontação pela sobrevivência, levou muitos à busca por outras abordagens que abarcassem a complexidade da segurança

perspectiva para além da época de seu autor, ou para aquém dela também, como em algumas guerras tribais ou do período homérico (KEEGAN, 2000).

internacional que se apresentava. A segurança precisava ser pensada relativa a múltiplos fatores: meio ambiente, economia e sociedade, alimentação e até ao nível individual, dividindo com o cenário militar a complexa equação da segurança.

Segundo Buzan (1983), os estudos de segurança deveriam incluir outras dimensões além do Estado e suas forças armadas. A realidade do pós-Guerra Fria, com a proliferação de atores não estatais, agendas de integração regional diversas e instituições internacionais, exige dos estudos de segurança maior amplitude de análise do que o paradigma estadocêntrico do Realismo clássico. A perspectiva teórica formulada pela Escola de Copenhague busca essa amplitude ao sustentar que as ameaças à segurança se originam não apenas da esfera militar, mas também das esferas política, econômica, ambiental e societal. Começa, a partir daí, um processo de desvinculação do conceito de segurança da lógica de exclusividade do Estado e sua consequente adequação às identidades nacionais, tornando necessária uma abordagem societal da segurança (TANNO, 2003).

Segundo Paiva (2018), o conceito de segurança humana emergiu, assim, “no contexto pós-Guerra Fria, em que o próprio escopo da segurança foi alargado, deixando de focar apenas questões militares e estatais e passando a abarcar outros setores como o ambiental e o societal”. Desta maneira, “as fontes de ameaça que geram insegurança passaram a ser consideradas multidimensionais”.¹²⁵

Nesse sentido, Wæver (1998) chama a atenção para os processos de construção de ameaças, primordialmente, por meio de discursos proferidos pelos atores interessados nas agendas de segurança. As questões políticas podem, desta forma, passar a movimentos de “securitização”, dependendo do esforço dos agentes em convencer o público quanto à gravidade da ameaça. Segundo Motta (2018), securitização significa um movimento discursivo que pretende apresentar uma ameaça referente a uma situação ou objeto, com o intuito de elevá-la para além do campo da política, valendo-se, portanto, do uso de medidas excepcionais. Nessas

¹²⁵ Mesmo antes da Guerra Fria, já estava sendo criado um conjunto de normas sobre os direitos dos seres humanos e sobre o respeito e a preservação das liberdades individuais. A Carta das Nações Unidas (1945) – que ressalta os direitos fundamentais dos homens e das mulheres e o intuito de poupar as gerações da violência das guerras –, a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) e a Declaração dos Direitos da Criança (1959) são exemplos da crescente importância dos direitos, liberdades e necessidades de todos os indivíduos, destacando-os como atores importantes em questões de segurança, guerra e paz.

situações, normalmente, os atores políticos interessados farão um grande esforço para transformar a questão objeto de securitização em algo urgente. Nesse sentido,

securitização pode então ser vista como uma versão extrema da politização. [...] Segurança é, assim, uma prática autorreferida porque é no contexto desta prática que se torna uma questão de segurança – não necessariamente porque haja uma ameaça existencial real, mas porque é apresentada como ameaça. (WAEVER, 1998, p. 23)

A securitização, portanto, consiste em uma representação discursiva cujo teor sinaliza uma ameaça que, uma vez apresentada como sendo de elevada urgência, não pode ser tratada pelas vias políticas normais, requerendo medidas excepcionais. Um processo de securitização pode ter caráter *ad hoc* ou ser institucionalizado, e se traduz por uma lente que compreende a política de segurança reativa a uma ameaça. Quem invoca a securitização precisa de poder discursivo e capacidade política para convencer o público quanto à urgência do enfrentamento da ameaça identificada. Nos Estados Unidos e na América Latina a percepção do narcotráfico como ameaça se institucionaliza entre as décadas de 1970 e 1980, e justifica a mobilização de uma complexa engrenagem de medidas sob a agenda da *War On Drugs* (que veremos adiante). A securitização, assim, pode ser compreendida como a institucionalização – normalização – do excepcional decorrente de uma decisão política que, ao defender a urgência da situação de ameaça, justifica uma série de respostas que seriam inviáveis no terreno anterior à excepcionalidade. Evocar a segurança, em termos discursivos, sinaliza a questão securitizada e legítima, a partir do sentido de urgência proposto, flexibilização ou reformulação de leis do ordenamento jurídico a fim de adotar medidas emergenciais/excepcionais para lidar com a ameaça. Um processo dessa natureza, pois, tende a normalizar a restrição de direitos bem como a ampliação de poder, justificadas para combater a ameaça identificada.

Diante do cenário de “novas ameaças” que proliferaram, sobretudo, durante os anos finais da ordem bipolar, os Estados implementaram esforços de securitização no sentido de manterem o controle sobre os conflitos emergentes. Muitos desses conflitos apresentam natureza privada, e, ainda que não questionem a soberania do Estado, se tornam parasitas a ela, comprometendo a capacidade real do Estado de garantir sua atribuição básica: prover segurança dentro de suas fronteiras.

Nesse sentido, a segurança nacional e internacional mantém um intenso diálogo, sendo incompreensíveis isoladamente. A segurança nacional, tema da

próxima parte do trabalho, só pode ser compreendida à luz dos problemas domésticos e do impacto sistêmico das ameaças ou construção de ameaças. É nesse ponto que as variáveis doméstica e internacional se encontram para produzir um estado de militarização/securitização sobre os processos sociais domésticos, a partir de uma concepção hegemônica de ordem (interna e externa). Como assevera Buzan (1991, p. 60), “segurança nacional não pode ser considerada separadamente da estrutura interna do Estado e a visão desde o interno frequentemente destrói a imagem superficial do Estado como um objeto coerente de segurança”.

As políticas ou doutrinas de segurança nacional têm sido monopolizadas pelo setor militar, produzindo processos de securitização intensos, sobretudo nos Estados periféricos.

Com a institucionalização do monopólio da força pelo Estado Moderno, as elites militares tornaram-se porta-vozes legais das ameaças à segurança nacional. Na área militar, o Estado será, portanto, o principal objeto de referência no campo da segurança, e as elites militares conformarão os principais atores securitizadores.” (TANNO, 2003, pp. 62-63)

Esses processos de securitização podem ser promovidos contra ameaças societais definidas por interesses políticos. Mais frequentemente, ameaças societais encontram-se em Estados fracos, em que não há coesão entre Estado e sociedade, e os próprios governos ameaçam identidades que definem como hostis. “É importante frisar que a identificação das ameaças societais depende, em grande medida, de percepções históricas e não envolvem, necessariamente, avaliação objetiva” (ibidem, p. 65). A mera percepção de uma ameaça à identidade do grupo pode suscitar “dilemas de segurança societais” (WAEVER, 1993, p. 46). Essa assertiva é muito importante a este trabalho, na medida em que, à luz da discussão sobre Centeno em 2.1.4, percebe-se que a América Latina corresponde muito bem a este problema, pois seus países carecem da coesão típica dos Estados mais fortes e são gerenciados por oligarquias voltadas em primeiro lugar para a securitização interna contra as classes subalternas, então marginalizadas e duramente reprimidas por aparatos de segurança militarizados.

A interação entre as ameaças domésticas e externas foram aprofundadas pelos processos da globalização emergente com o fim da Guerra Fria. É precisamente essa interação que está gradativamente diluindo as fronteiras do Estado outrora capazes de separar o emprego da violência entre para *fora* e para *dentro*. As ameaças

características dessa nova ordem são de tipo “transnacionais”, normalmente privadas e se beneficiam de relações com os Estados.

Antes de adentrar as especificidades do quadro estratégico da violência a partir do pós-Guerra Fria, farei alguns apontamentos sobre o panorama político-econômico e social que marca esse recorte, a partir da ascensão do Neoliberalismo, com a consequente deterioração de direitos produzindo mais insegurança social. O avanço do capital sobre o trabalho levou ao esgarçamento do tecido social resultando em aumento da criminalidade, problema que impacta diretamente na definição dos conceitos de *novas guerras e Estados de violência*, centrais à hipótese do trabalho.

2.2.2.1 Breve panorama político-econômico e social do pós-Guerra Fria

Uma das consequências mais estruturais do sistema colonial foi o estabelecimento de hierarquias de poder entre as nações. As nações mais ricas, como vimos, mantêm sob controle diversas instituições e instrumentos de controle sobre as nações mais periféricas – ex-colônias.

Segundo Furtado (1999), essa redução da margem de autonomia das nações periféricas na ordem internacional dificulta sobremaneira a superação do subdesenvolvimento. Para este autor, o subdesenvolvimento corresponde a um processo específico, e não a uma etapa inexoravelmente apontada na direção do desenvolvimento. O subdesenvolvimento seria uma circunstância histórica indissociável do desenvolvimento, como estruturante deste último, organicamente vinculados segundo uma lógica sistêmica. Nessa acepção do funcionamento da economia internacional, as nações periféricas teriam uma função herdada de seu lugar enquanto colônias, e não seria interessante, do ponto de vista das nações mais ricas, o seu desenvolvimento em direção a patamares mais industrializados. Em suma, a ordem internacional seria um complexo sistema de trocas semelhante ao pacto colonial, apenas com mais margem de manobra política para as nações mais periféricas, em medidas respectivas a seus pesos nessa ordem.

O discurso do desenvolvimentismo remonta a um longo recorte histórico. Embora a terminologia do desenvolvimento tenha surgido com o fim da Guerra Fria, o discurso teleológico – isto é, uma doutrina determinada a alcançar um destino

específico para a humanidade – pode ser encontrado desde os primórdios da cultura ocidental.¹²⁶

No século XX, após duas guerras mundiais, os EUA se tornaram os herdeiros diretos desse legado ocidental de conquistas e dominação sobre o mundo, em meio ao processo de globalização aprofundado com a descolonização e a consolidação das instituições internacionais. Estas carregam em sua gênese o legado dessa “tutela” ocidental sobre a humanidade.

A história da modernidade possui um elemento de continuidade, um fio condutor. Esse fio é a ideia de uma superioridade da cultura ocidental que serviu de justificativa para os empreendimentos de conquista colonial. A esse fio condutor corresponde um *telos* que o legitima: um objetivo pré-determinado, um destino, um porto onde o navio do processo histórico deve aportar. Esse destino, essa teleologia, se fundamenta na ideia de que os povos conquistadores são dotados de um modelo superior de civilização, que deverá ser expandido às demais culturas e povos. Trata-se da dicotomia “civilização X barbárie”, que justificou todas as conquistas e massacres do sistema colonial.

No pós-Guerra Fria, o discurso desenvolvimentista carrega o lastro de uma longa tradição ocidental que justificou a conquista dos povos não ocidentais fundamentando moralmente os impérios coloniais. Ele substituiu a nomenclatura “primeiro, segundo e terceiro mundo” dos tempos da era bipolar, onde o “primeiro mundo” era constituído pelas nações capitalistas, a “vanguarda da civilização”; o “segundo”, as nações dentro da esfera de influência do socialismo real, sobretudo na Europa; e o “terceiro” seria composto por aquelas formadas a partir do processo de

¹²⁶ Entre os antigos gregos, havia a ideia de superioridade da cultura helênica e, por isso, a necessidade de sua expansão. Foi Alexandre Magno, rei da Macedônia que, no século IV a.C., projetou a Grécia para muito além de suas fronteiras. Alexandre unificou os gregos (feito inédito até então) e protagonizou à frente deles uma expedição em direção à Ásia que deixou como legado a conquista de diversos territórios no Oriente Médio. Depois, os romanos levaram adiante um empreendimento civilizacional que conquistou toda a bacia do mediterrâneo e boa parte da Europa, Norte da África e Oriente Médio, entre os séculos III a.C. e V d.C., o império mais longo na história do Ocidente. Na era moderna, as potências europeias ergueram, também, seus impérios coloniais, a partir das expansões ultramarinas iniciadas no século XV, dentre os quais se destaca o Império Britânico, que, durante o século XIX, chegou a dominar todos os continentes com seu poderio naval e comercial, período conhecido como “Era Vitoriana”. Foi parte fundamental desse processo a cristianização dos povos conquistados, operada principalmente pela Companhia de Jesus. Os povos nativos conquistados eram considerados condenados por estarem fora da civilização cristã, ideia que serviu para sua violenta conquista, inclusive pela aculturação e escravização.

descolonização, mais a América Latina, também formada dos despojos dos impérios ibéricos, durante o século XIX.

A nova nomenclatura do pós-Guerra Fria passa a ser, pois, “países desenvolvidos e em desenvolvimento”, e carrega toda a carga da história colonial moderna. Como exemplo, podemos citar o próprio modelo do Estado Moderno, que surgiu na Europa e se tornou uma configuração política universal, atravessando diversas culturas e modos de vida, sendo, muitas vezes, de difícil assimilação por muitas delas devido às suas idiossincrasias herdadas da formação colonial.

Desta forma, o discurso do desenvolvimentismo abriga uma série de contradições legadas pelo processo histórico que configurou os contornos políticos e econômicos do mundo em que vivemos, descendente do imperialismo. Porém, cumpre reiterar, o imperialismo não se esgota no colonialismo: com o fim do sistema colonial, outros meios de garantir a defesa da posição das grandes potências têm sido usados, inclusive instrumentalizando as organizações internacionais, como demonstra Hayter (1976), o que nos remete ao conceito de “colonialidade”, aludido em 1.1. Organizações como o FMI e o Banco Mundial têm se destinado a esse fim, perpetuando a condição de dependência dos países “em desenvolvimento”. Também a Teoria da Dependência tem sido enfática em demonstrar o “subdesenvolvimento” como uma condição específica, e não uma “etapa” em transição ao desenvolvimento. Essa condição carrega o ônus da colonização e configurou as nações periféricas para “funções” determinadas na economia internacional, como a de fornecer gêneros primários, não sendo uma prioridade aos interesses das potências a sua industrialização (KATZ, 2020).

Dito isso, reafirmo que um dos legados do sistema colonial é a formação de elites pouco solidárias ao povo e vinculadas aos interesses externos, dotadas de um sentimento cosmopolita e pouco afeitas ao desenvolvimento nacional. Como consequência, conforme vimos em Centeno (2002), a coesão social fica comprometida e inclina as políticas distributivas em direções desiguais, tendendo à extrema concentração e à conseqüente exclusão da maioria, ratificando e aprofundando as próprias estruturas já legadas pela formação social colonial. Como procuro argumentar, o caso brasileiro observou uma profunda exclusão social associada à modernização.

Segundo Furtado (1999), completam o quadro contemporâneo as mudanças na estrutura capitalista internacional – no centro – a partir do abandono do

keynesianismo e da ideia do pleno emprego, o que acarretou mais insegurança econômica e social. “O capitalismo avançado tendeu a concentrar a renda e, subsequentemente, o capital. O ideal keynesiano de pleno emprego foi abandonado, o que acarretou a degradação do tecido social com aumento da criminalidade e enfraquecimento da coesão comunitária” (FURTADO, 1999, p. 14).

As políticas neoliberais que marcam as últimas décadas, após o colapso soviético, produziram impactos negativos em praticamente todas as sociedades, inclusive nas mais “desenvolvidas”. A derrocada do socialismo real significou, em termos políticos, o fim de um importante contrapeso à ordem capitalista. Daquele antagonismo surgiram políticas sociais que vigoraram por boa parte da segunda metade do século XX, elevando os níveis de seguridade e participação do Estado para moderar os arroubos a que tende o capitalismo. Em outras palavras, na relação entre capital e trabalho, este último tinha um importante aliado – o socialismo real materializado em uma superpotência. Em fins da década de 1970 e no decorrer dos anos 1980, sobretudo no final dessa década, com a implosão da URSS, tal moderação – expressa no chamado *welfare state*¹²⁷ – deixou de existir, abrindo as portas para o avanço implacável do capital, que se consolida a partir dos anos 1990.

Dadas as vulnerabilidades inerentes à formação social dos países latino-americanos, os impactos foram ainda piores nestes. Segundo Furtado (ibidem, p. 18):

[...] o que estamos testemunhando é o desmembramento do modelo que permitiu a inserção de países da América Latina no processo de industrialização e a adoção acrítica de uma política econômica que privilegia as empresas transnacionais, cuja racionalidade somente pode ser captada no quadro de um sistema de forças que transcende os interesses específicos dos países que o integram. Trata-se de prescindir de políticas nacionais de desenvolvimento, porquanto a estratégia das grandes empresas transnacionais se sobrepõe ao âmbito de visão dos atores nacionais.

A emergência irresistível do Neoliberalismo no final da década de 1980 alterou profundamente as circunstâncias sociais da ordem internacional, impactando na distribuição e nas estruturas da violência. Como dizia o lema da campanha de Bill Clinton, a partir de agora “*it’s all economy, stupid*” (PECEQUILO, 2013). A ideia do “fim da história”, de Fukuyama, era a tradução mais coesa de uma percepção que acometeu, em variadas medidas, praticamente todo o mundo. O fim da Guerra Fria sem a consumação da destruição mútua assegurada, como o próprio Fukuyama

¹²⁷ “Estado de Bem-Estar social.

argumenta em seu livro, parecia sinalizar, teleologicamente, a superação do pior. Adiante, restavam desafios, mas nada que não pudéssemos resolver pela integração econômica sob a esfera da democracia liberal – “democracias não fazem guerras (entre si)” (FUKUYAMA, 1992).

A ideia da economia de mercado como pacificadora da história emergiu com tanta força, que até a Rússia, a antagonista do capitalismo durante toda a Guerra Fria, adotou o modelo liberal e se rendeu aos ditames dos países ocidentais. Para nações periféricas como o Brasil, a entrada da desregulamentação econômica, com o afã pelas privatizações, não foi menor.

A assimilação praticamente universal da economia liberal de mercado como única dimensão relevante da vida humana, submetendo todas as demais à lógica de mercado, produziu diversos efeitos na sociedade nesses últimos 30 anos. A educação passou a visar exclusivamente a formação para o mercado, afastando as pessoas da politização necessária à participação na vida pública, constituindo mais um óbice para a já complexa democracia de massas; estadistas também passam a pensar seus governos sob o signo da “gestão”, associando os Estados, em incorreta analogia, a empresas, assim como todas as demais dimensões da vida, inclusive a privada – chegando até o nível individual. O “empreendedorismo” passa a figurar com cada vez mais frequência no vernáculo popular, e tudo passa ser circunscrito a relações de custo/benefício e à ideia de meritocracia, falaciosa em um sistema de crescente concentração de renda e, conseqüentemente, de poder e oportunidades.

Nesse cenário, os investimentos públicos se deterioraram sob as promessas de compensação do mercado, levando à crescente destruição de direitos sociais, o que resultou nas maiores escalas de desigualdade já quantificadas, consequência do aumento exponencial da concentração de riquezas, que nestes últimos 30 anos de pós-Guerra Fria não encontra paralelos em qualquer momento anterior. Apenas durante a pandemia do corona vírus – 2020-2022 –, enquanto o mundo inteiro vivia uma recessão e a população sofria com crescentes taxas de desemprego e aumento de miséria e fome, a fortuna dos bilionários cresceu cerca de 60%.¹²⁸

Este panorama de altíssima concentração de riqueza e deterioração de direitos leva, inexoravelmente, ao aumento das taxas de criminalidade. É nesse contexto que

¹²⁸Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/business/fortuna-de-bilionarios-do-mundo-cresceu-60-durante-a-pandemia/>. Acesso em: 18 jan. 2022.

observamos, também, o agravamento do problema – da *crise* – de Segurança Pública nas grandes metrópoles brasileiras, integrantes da periferia capitalista. Como veremos mais atentamente no decorrer do trabalho, as condições sociais produzidas durante este recorte corroboraram para agravar seriamente o problema da insegurança, associada às dificuldades de uma população sufocada economicamente e sujeita à despolitização do poder público segundo a lógica neoliberal, que leiloeira sistematicamente fatias da administração estatal para o poder privado, comprometendo a eficácia de serviços essenciais e, no limite, reforçando a lógica da privatização dos espaços. É essa lógica que será incorporada também pelo crime organizado, cada vez mais voltado para o domínio territorial em face do enfraquecimento do Estado, como um câncer se alastrando por um corpo doente. E a reação do Estado caminha na direção de mais securitização, sempre direcionada contra as ameaças políticas, estratégicas e, claro, sociais, peculiares a cada caso. E assim, formas de exceção começam a se tornar a regra. Segundo Valim (2017), o Neoliberalismo corrói a democracia ao concentrar poder econômico comprometendo a distribuição do poder político. Nesse sentido, as elites passam a controlar cada vez mais a vida pública, levando a máquina pública em direção a formas de exceção capazes de assegurar a concentração e a subordinação das camadas populares. Em resumo, o “Estado de exceção” seria a forma política típica do Neoliberalismo, único modelo político coerente com níveis de desigualdade cada vez maiores e incompatíveis com a estabilidade social e democrática.

2.2.2.2 “Novas guerras”

As últimas décadas da Guerra Fria observaram profundas alterações na realidade dos conflitos. Por volta de 1980, surgiu um novo conceito para definir os conflitos característicos desse momento, que segue se desenrolando: “novas guerras”, conflitos geograficamente localizados com mais frequência em Estados periféricos e, notadamente, marcados por rupturas internas que, em casos extremos, se tornam Estados falidos – ou “quase Estados”. Essas “novas guerras” marcam uma ruptura com os padrões dos conflitos convencionais, de matriz estatal, hegemônicos desde a construção do Estado Moderno.

Mary Kaldor (1999) foi pioneira na definição e análise deste novo tipo de conflitualidade que, segundo ela, corresponde a uma nova categoria de violência organizada cuja novidade é precisamente tornar invisíveis as diferenças, outrora claras, entre a guerra (a violência entre atores políticos – Estados ou grupos organizados politicamente), crime organizado (violência conduzida por grupos com objetivos privados, como o lucro financeiro) e violações em grande escala de direitos humanos (seja por parte de Estados ou por grupos organizados contra indivíduos).

Estas novas guerras, também apelidadas de “conflitos de baixa intensidade”, “guerras privatizadas” ou “guerras informais”, têm características que exigem uma separação conceitual das guerras “tradicionais”. A primeira delas é a motivação privada. A bem da verdade, não é fácil estabelecer na prática essa distinção entre o privado e o público, o que é estatal e o que não é, e a luta política e a luta visando o lucro econômico e, portanto, privado. Esses conflitos aparecem na forma *não territorial, através* dos Estados (transnacionais) e *à volta* deles, e se baseiam em redes cada vez mais privatizadas de atores estatais e não estatais que atuam para além das competências convencionais de governos definidos territorialmente. Essas guerras atenuam as distinções entre pessoas, forças armadas e governos (DUFFIELD, 2001, p. 13) e resultam de um estreitamento de fronteiras (entre o interno e o externo), antes nítidas, bem definidas (MOURA, 2005, p. 3).

Uma característica inerente aos conflitos tradicionais e convencionais é que seu universo é a esfera pública dos interesses do Estado. Nas “novas guerras”, ao contrário, a sociedade civil se torna “campo de batalha”, sendo alvo constante da violência organizada, conduzida por atores (e motivada por fins) privados, privatizando a violência e os seus espaços ou territórios de ação.

Tornou-se quase um lugar comum lembrar que em inícios do século XX a proporção entre baixas militares e civis nas guerras era de 8 para 1. Atualmente, essa proporção inverteu-se e a proporção entre as baixas militares e civis é de 1 para 8. Trata-se, portanto, de guerras declaradas contra a dimensão privada das sociedades, silenciando a morte de milhares de pessoas. Apesar de penalizadas ética e juridicamente, as atrocidades deliberadas contra a população não combatente ou a destruição de monumentos históricos não só persistem como adquirem um alcance mais intensamente deliberado nas novas guerras. (ibidem, p. 4)

Nota-se aqui uma transformação do emprego e das vítimas da violência organizada. O que antes era considerado como “dano colateral”, como os civis mortos nos bombardeios ou nas batalhas entre exércitos para a conquista de pontes e

idades – ou seja, um efeito secundário e não planejado, indesejável da guerra –, tornou-se a própria essência das novas formas de engajamento, que não observam os limites anteriores. As forças envolvidas nestes novos tipos de guerras raramente se distinguem da população civil e se valem de recursos relativamente simples e ao alcance de qualquer pessoa comum, tais como: a utilização de armas de pequeno porte (mais simples para a logística, treinamento e mais baratas), o recurso a novas tecnologias (celulares, drones e internet) e a criação e manutenção de um clima de ódio, medo e insegurança (KALDOR, 1999; MOURA, 2005).

Desta feita, os limites claros que marcaram a guerra por séculos se tornam turvos e fica difícil, quando não impossível, diferenciar o público do privado, o militar do civil, a paz da guerra. A segurança, objetivo da centralização política em primeiro lugar, que legitima a soberania, se torna questionável e corre o risco de ser despolitizada, privatizada, a partir da perda do monopólio legítimo da violência pelo Estado. O resultado não poderia ser outro que não fissuras na soberania estatal, que se alastram e demandam reação política sob novas formas de militarização da vida no interior das fronteiras. Esse movimento é o inverso daquele que consolidou o Estado Moderno. As novas formas da violência tornam nebulosas as diferenças entre as zonas de combate e as zonas de paz, contrastando radicalmente com épocas anteriores (KALDOR, 2001).

No entanto, como lembra Kaldor, paralelamente aos conflitos de tipo convencional que ocorriam durante a Segunda Guerra na Europa, eclodiram diversos conflitos de natureza não convencional, irregular, fora do escopo das definições tradicionais e, portanto, negligenciados e relegados à margem da discussão como “conflitos de baixa intensidade”. Tais conflitos se tornaram a essência dos conflitos organizados desde o fim daquela guerra, o último grande conflito convencional. Após a Segunda Guerra, poucas guerras convencionais foram travadas em comparação com os conflitos irregulares e não convencionais. O número de pessoas mortas nos conflitos irregulares assumiu o topo da lista e a tendência parece ser o emprego de forças irregulares e privadas (mercenários) até por parte dos Estados.

Desde 1945, a normatização de valores voltados para a cooperação e a criminalização da guerra desafiaram o emprego das forças armadas, tornando esse recurso político, antes comum, praticamente vetado como instrumento à disposição imediata da política externa. As intervenções humanitárias, como já exposto, se tornaram um dos meios de contornar esse problema, legitimando invasões mediante

o recurso de “responsabilidade de proteger”. Entretanto, as dificuldades para o emprego de tropas podem ser, em muitos casos, incontornáveis, a depender das disposições da opinião pública interna – fator inexistente ou pouco relevante para os estadistas até o início do século XX. O fim da estrutura bipolar, cujos limites e papéis exigidos dos atores eram relativamente simples, cedeu espaço para um sistema de hegemonia de tipo mais complexo, que Samuel Huntington (1999) definiu como “uni-multipolar”.¹²⁹ Sem a bipolaridade, o recurso à força se tornou mais difícil e menos tolerado, da mesma forma que a justificativa para impor qualquer forma de liderança perdeu força com o fim da ameaça representada pela União Soviética, elevando os custos em legitimidade para ações consideradas agressivas na política internacional. O desenvolvimento dos meios de comunicação, como a internet, que tornaram públicas as atrocidades da guerra em uma escala sequer imaginada pelos estadistas do início do século, influenciaram a opinião pública a rejeitar o emprego de suas forças armadas em incursões de resultado duvidoso ou sem legitimidade perante a população.

Um dos marcos mais visíveis do começo desse processo foi a guerra do Vietnã, perdida pelos norte-americanos também no “*front*” da política doméstica. As imagens de sacos pretos chegando nos aeroportos americanos, transmitidas pela TV para todo o mundo, tinham muito mais poder de choque do que as estatísticas de baixas transmitidas pelo rádio durante a Segunda Guerra Mundial. A experiência do Vietnã legou um trauma no imaginário ocidental que até hoje é lembrado quando forças ocidentais, sobretudo norte-americanas, encontram-se diante de uma operação em regiões do “terceiro mundo”. Assim, a nova natureza do poder passou a demandar cada vez mais legitimidade, fundamentando a força em ações multilaterais e arranjos de segurança coletiva, como a guerra do Golfo em 1991.

No entanto, a despeito das mudanças sistêmicas, a busca por mercados consumidores, influência regional e a defesa dos interesses estatais continuaram fundamentais para o progresso dos Estados. Essas dificuldades propiciaram o surgimento – ou o ressurgimento – de uma nova velha arma, as companhias militares privadas, como uma alternativa eficaz em face à hesitação das potências para se

¹²⁹ Segundo Huntington, o sistema uni-multipolar tem configuração híbrida, sendo, ao mesmo tempo, liderado pela superpotência, a única com capacidade dissuasória e de projeção de poder por todo o globo, e disputado por potências médias e emergentes que gradativamente irão equilibrar a balança de poder, obrigando a superpotência a defender cada vez mais a sua hegemonia.

envolverem em conflitos diretos, além da disseminação da mentalidade de privatização típica da atmosfera neoliberal do pós-Guerra Fria sob influência de teses como *O fim da história* (FUKUYAMA, 1992).

O ressurgimento de companhias mercenárias à disposição de líderes políticos significou a tradução militar do modelo neoliberal que se tornou irresistível sob a hegemonia dos EUA. Os casos mais notórios são a atuação da *Black Water* no Iraque, durante a 2ª Guerra do Golfo, e da *DynCorp* na Colômbia, no combate ao narcotráfico internacional (ambas as empresas norte-americanas). A guerra da Síria, pelo que as evidências indicam, seria o segundo conflito conhecido em que o governo russo utilizou os serviços do *Grupo Wagner*, tendo sido a recente guerra contra a Ucrânia (2014) o primeiro. O custo do emprego desses grupos para os Estados é mínimo em termos de legitimidade se comparados com aqueles implicados no emprego de soldados nacionais.

Desta forma, as circunstâncias da ordem pós-1945 configuraram um sistema que dificultou o emprego e, portanto, o controle da violência pelos dispositivos convencionais dos Estados. Na medida em que o exercício da política internacional, pelo menos segundo o que podemos constatar até o presente momento, torna imprescindível o emprego da força para alcançar objetivos políticos, os próprios Estados instrumentalizaram grupos no lugar do seu *hard power* convencional para driblar os entraves da dissuasão nuclear e da legislação internacional, operando uma espécie de “terceirização” do emprego da força.

2.2.2.2.1 “Guerra às drogas”

Com o fim da ordem bipolar da Guerra Fria, o cenário estratégico estava marcado por incertezas. A simplicidade da ordem anterior, encerrada com a derrocada da União Soviética, contrastava com a emergência das novas formas de ameaça difusas e transnacionais que desafiam a inteligência política do Estado. A segurança não estava mais garantida pela soberania, uma vez que o controle da violência passou a novos atores além das forças armadas, originando formas de conflitualidade muito mais violentas do que o crime comum, de ordem contínua e em torno de mercados ilegais bilionários.

Se fazia urgente para a potência hegemônica, no cenário inédito de unipolaridade precipitada com o colapso soviético, redefinir sua estratégia e reafirmar seu papel de líder da civilização ocidental, papel que ocupou desde o fim da Segunda Guerra Mundial. Durante a ordem pós-1945, o exercício dessa liderança fora facilitado pela ameaça soviética, que justificava claramente as ações militares norte-americanas, bem como as alianças com as diversas nações capitalistas dentro do bloco ocidental ou próximas a ele.

No pós-Guerra Fria, no entanto, o panorama de incertezas aliado ao otimismo decorrente da “vitória” do capitalismo liberal gerou desafios estratégicos para a consolidação da hegemonia unipolar norte-americana. Em resposta a esses dilemas, as “novas guerras” preencheram o vazio deixado pelo inimigo soviético, e, dentre elas, o narcotráfico se destacou como a ameaça determinante para o contexto das Américas, zona de controle fundamental da hegemonia norte-americana dentro do esquadro da Doutrina Monroe (1823).

Não obstante datar de antes de 1945, o narcotráfico¹³⁰ experimentou um intenso crescimento no âmbito internacional durante a ordem bipolar, explodindo já na década de 1970 como uma das principais ameaças transnacionais. A reação dos Estados a essa ameaça, elevada à primeira grandeza após o fim da URSS e a necessidade de se buscar um novo inimigo, se deu na forma de políticas de repressão militarizadas. Na América Latina, essas políticas emanaram de um centro, os EUA e sua *War On Drugs*, servindo de eixo de continuidade da hegemonia norte-americana sobre a segurança regional a partir do pós-Guerra Fria.

É nessa medida que a política de “guerra às drogas” se tornou a espinha dorsal da ingerência dos EUA no controle militar sobre o continente americano após o fim da ordem bipolar e a queda dos regimes autoritários que dentro desta ordem se justificavam. A militarização da segurança do continente, com adaptações respectivas à segurança pública de cada país, obedeceu, a partir de então, à direção imposta por

¹³⁰ Segundo Games (2018), “o narcotráfico é um sistema de comércio ilícito de drogas e/ou substâncias psicotrópicas e compreende um conjunto de ações para produzir, armazenar, distribuir e comercializar esses narcóticos com o propósito de obter um benefício econômico ou material. Como um empreendimento criminoso de alta rentabilidade, o narcotráfico é uma expressão do crime organizado e, como tal, deve ser entendido como a continuação do comércio por meios ilegais”. O crime organizado, por sua vez, “em um sentido convencional e minimalista, [...] constitui um *empreendimento econômico* protagonizado por um *grupo criminoso* composto por várias pessoas que se organizam e funcionam de forma *estruturada* durante *certo tempo* e que atuam de maneira conjunta com o propósito de cometer um ou mais *delitos graves*, sempre em função de obter, direta ou indiretamente, um benefício econômico ou outro benefício de ordem material” (SAIN, 2018).

essa política de forte controle e militarização no combate às drogas, rapidamente orientada para perpetuar as políticas internas de controle e repressão social consolidadas durante os regimes autoritários, os “regimes de segurança nacional” latino-americanos, cujo caso brasileiro analiso na próxima parte da tese.

Antes de prosseguir na análise da “guerra às drogas”, farei alguns apontamentos breves sobre a história do proibicionismo e suas razões sociais.

A proibição e repressão às drogas remonta ao início do século XX. Nesse momento não havia ainda o problema do narcotráfico. A maioria das drogas hoje no centro da disputa entre facções criminosas careciam de regulamentação e, portanto, não eram também proibidas. No entanto, “no plano interno de vários Estados e em incipientes foros internacionais, despontou, no início do século XX, um novo enfoque sobre as drogas psicoativas que acabou por iniciar a construção de um regime internacional de controle de drogas [...]” (RODRIGUES, 2012, p. 4).

Esse enfoque foi consequência dos problemas populacionais que emergiram a reboque da industrialização, que levou ao aumento progressivo e rápido da densidade populacional nas cidades. A formação da classe operária (excessivamente explorada nesse momento anterior ao advento das leis trabalhistas) deu origem às primeiras periferias, e os problemas sociais começaram a adquirir nova dimensão. Nesse contexto, a política de repressão às drogas se tornou o principal vetor da escalada da violência do Estado contra essas populações. Muitas delas estavam associadas ao consumo particular de algumas dessas substâncias, gerando fundamentações de ordem xenófoba e racista para a repressão: hispânicos estavam associados à maconha, chineses ao ópio, negros à cocaína e irlandeses e italianos ao álcool. No Brasil, a maconha estava associada aos capoeiristas e a heroína ao baixo meretrício, uma droga de cafetões e prostitutas (ibidem, p. 10).

A primeira grande experiência proibicionista foi a Lei Seca, incorporada nos EUA como emenda constitucional. Entre 1919 e 1933 o álcool foi proibido no território americano, o que acabou originando um problema pior que os efeitos do alcoolismo. A proibição lançou para fora da lei um mercado extremamente lucrativo, de altíssima demanda, que passou a ser objeto de disputas entre organizações criminosas. As quadrilhas de contrabandistas de bebida acabaram se tornando um problema de Segurança Pública tão grande nos EUA, que o governo decidiu, em 1933, revogar o ato, reincorporando esse mercado aos limites da lei e, portanto, ao controle do Estado. Não obstante, o modelo proibicionista foi considerado adequado para o

enquadramento de outras drogas que seriam rapidamente interditas a partir de um misto de “moralismo e repressão seletiva a certos grupos sociais” (ibidem, p. 11). A estratégia proibicionista emergiu, assim, como uma forma de controle social sobre as crescentes populações periféricas após a revolução industrial.

Em *A rebelião das massas*, Gasset (2013) discute o problema do aumento da população nas cidades traduzindo toda a visão aristocrática sobre a emergência desse novo fenômeno social, a *massa* composta pelo *homem médio*. Para Gasset, esse sujeito é nada menos que uma ameaça à civilização. De sua perspectiva elitista, descreve-o como um elemento plebeu, incauto, incapaz de apreciar as grandezas da civilização ocidental, sendo, portanto, uma ameaça imediata aos valores e modos de vida europeus.

O conceito de multidão é quantitativo e visual. Traduzamo-lo, sem alterá-lo, à terminologia sociológica. Então achamos a ideia de massa social. A sociedade é sempre uma unidade dinâmica de dois fatores: minorias e massas. As minorias são indivíduos ou grupos de indivíduos especialmente qualificados. A massa é o conjunto de pessoas não especialmente qualificadas. Não se entenda, pois, por massas só nem principalmente ‘as massas operárias’. *Massa é ‘o homem médio’*. Deste modo se converte o que era meramente quantidade – a multidão – numa determinação qualitativa: é a qualidade comum, é o mostrengo social, é o homem enquanto não se diferencia de outros homens, mas que repete em si um tipo genérico. (GASSET, 2013, p. 43)

As elites dessa época estão, assim como Gasset, observando com preocupação a emergência das “classes populares” nas cidades. A configuração anterior, tributária da Idade Média, reservava os centros urbanos para as camadas altas da estratificação social, notadamente os nobres e o clero. A revolução industrial alterou radicalmente esse modelo e em poucas décadas as cidades observaram uma rápida urbanização periférica. A ojeriza das classes mais abastadas para com essas populações acabou gerando um problema de ordem social, direcionando o maquinário de repressão estatal para o seu pronto controle.

É nesse cenário que, segundo Foucault (2010) emerge a “biopolítica” em meados do século XVIII. A biopolítica diz respeito ao controle do corpo social, e não se restringe mais à técnica disciplinar individual, embora não a exclua. A biopolítica “a integra, a modifica parcialmente e, sobretudo, vai utilizá-la implantando-se de certo modo nela, e incrustando-se efetivamente graças a essa técnica disciplinar prévia” (FOUCAULT, 2010, p. 203).

Se trata de controlar os fluxos, os padrões sociais. A sociedade pós-industrial, caracterizada como *sociedade de massas*, conduziu às catarses populares que, no limite, impuseram as revoluções liberais que no decurso de um século e meio, até o fim da Primeira Guerra Mundial, sepultariam o Antigo Regime. Essa revolução política e social gerou desafios monumentais para o controle social por parte das camadas dirigentes. Não por acaso, data de inícios do século XIX um novo padrão de urbanização – a *belle époque* – com avenidas e ruas largas cujo objetivo era dificultar ou mesmo impedir os piquetes operários e as convulsões sociais, facilitando o trabalho de repressão e dispersão para as forças do Estado.

Desta forma, enquanto a disciplina visa o indivíduo, a biopolítica visa as massas, é *massificante*.

A disciplina tenta reger a multiplicidade dos homens na medida em que essa multiplicidade pode e deve redundar em corpos individuais que devem ser vigiados, treinados, utilizados, punidos. E, depois, a nova tecnologia que se instala se dirige à multiplicidade dos homens, não na medida em que eles se resumem em corpos, mas na medida em que ela forma, ao contrário, uma massa global, afetada por processos de conjunto que são próprios da vida, que são processos como o nascimento, a morte, a produção, a doença [...]. Depois da anátomo-política do corpo humano, consolidada no decorrer do século 18, vemos aparecer, no fim do mesmo século, algo que já não é uma anátomo-política do corpo humano, mas que eu chamaria de uma biopolítica da espécie humana. (FOUCAULT, 2010, p. 204)

Nesse sentido, Agamben (2004) afirma que as formas de controle do Estado sobre as populações a partir do final do século XIX estão engendradas em uma gradativa deterioração do direito individual em prol do poder do Estado, em direção a um “Estado de exceção permanente”. Nesse raciocínio, o “estado de exceção” passa de algo provisório para uma forma permanente de governo, suspendendo leis e garantias do direito individual sob alegadas ameaças à ordem e à soberania, pensamento que dialoga com Schmitt e sua ideia do político atrelada aos instrumentos de exceção do Estado, seja para fora (guerra), seja para dentro (estado de exceção). Para o autor alemão, “soberano é quem decide sobre o estado de exceção” (SCHMITT, 2019, p. 7).

Com efeito, um dos campos de intervenção do Estado para aumentar seu controle sobre as populações foi o da saúde. A política de controle e repressão de drogas foi o caminho priorizado como estratégia para manter as populações sob o cerco constante do controle estatal.

O próximo passo foi a construção de uma arquitetura legal, e, assim, uma série de leis começaram a ser aprovadas. O primeiro ato foi o “Food and Drug Act”, de 1906, logo seguido pelo “Harrison Act” de 1914. O primeiro visava estabelecer maior controle sobre normas para produção de fármacos, rótulos etc., ao passo que o segundo buscava um controle mais rígido sobre o uso de psicoativos segundo critérios médicos. De lá para cá, a proibição aumentou até abarcar um conjunto amplo de drogas, transformando o problema sanitário em problema de Segurança Pública

amplamente lastreado nos juízos morais e racistas que demonizavam essas substâncias, quem as usava e as negociava. Desse modo, o controle de drogas, pautado pelo proibicionismo, poderia ser considerado uma potente tática biopolítica [...] e abriu espaço para a perseguição e apresamento de grandes contingentes de indivíduos tidos como perigosos à ordem social e que pertenciam, precisamente, às camadas mais pobres e numerosas dos centros urbanos que tanto preocupavam e mobilizavam – desde finais do século XVIII na Europa e a partir do final do século XIX nas Américas – as classes governantes. (RODRIGUES, 2012, p. 13)

Ainda segundo o autor, a proibição não logrou dissuadir ou eliminar o problema do consumo de drogas. Pelo contrário, os preços permaneceram elevados e pela alta demanda e insalubridade do mercado, fora da lei e alvo de disputas crescentes, além da repressão do Estado.

Na sombra produzida pela ilegalidade e criminalização, foi gerado o narcotráfico, negócio potente que expandiu e prosperou ao mesmo tempo em que se sofisticaram as leis domésticas e internacionais visando sua repressão. A cristalização internacional do regime proibicionista foi acompanhada não pela diminuição da economia das drogas ilícitas, mas pelo aumento global da demanda por psicoativos, principalmente após a Segunda Guerra Mundial. (ibidem, p. 14)

Um mercado de altíssima demanda, ou seja, muito lucrativo, e fora da lei. A consequência foi o fortalecimento dos cartéis de narcotráfico transnacionais, que rapidamente se associaram ao controle de grupos econômicos poderosos envolvidos com outras atividades econômicas lícitas, então usadas para lavagem de dinheiro das operações criminosas. As conexões com o Estado via corrupção de agentes e políticos foram o passo seguinte, pavimentando uma estrutura de violência urbana que se cristalizou no que Gros (2017) chama de Estados de violência, que discuto no próximo tópico.

Juntamente com o crescimento das organizações narcotraficantes, as estratégias de combate do Estado seguiram o padrão da crescente militarização,

agravando o problema da segurança originado da própria política proibicionista em primeiro lugar. Como um cachorro correndo atrás do próprio rabo, esse esquema de proibicionismo e repressão militarizada vem, há décadas, aprofundando os problemas de ordem pública nas grandes cidades, sobretudo nos países periféricos acometidos por altas taxas de desigualdade social.

A partir da década de 1970, o aumento da demanda por cocaína nos EUA e na Europa potencializou o tráfico dessa droga, produzida nos países andinos, transformando um negócio ainda modesto em uma empresa de larga escala internacional. Isso atraiu “investidores” poderosos, com conexões nos mercados e no sistema político. Com a crescente demanda, países como Bolívia e Peru, tradicionais cultivadores de coca, passaram à especialização no cultivo para o tráfico, produzindo grandes excedentes para esse fim. Segundo Rodrigues (2002), com esse impulso o mercado da cocaína começou a se tornar complexo, assumindo o formato de uma “ampulheta deitada” com

as bases povoadas por, em um extremo, grupos em disputa pela fase inicial da transformação das folhas de coca em pasta-base e noutro pelo sem número de organizações que, em disputa cotidiana e violenta, competem pelos territórios varejistas. A estreita passagem da ampulheta representaria justamente a fase de transformação da pasta-base em cloridrato de cocaína, etapa dominada por poucas empresas ilegais. [...] o gargalo da ampulheta representaria o *setor oligopólico*, constituído pelos poderosos grupos ilegais como o de Escobar, que evitam embates diretos entre si, dominam o conhecimento sobre as redes de distribuição internacionais e mantêm fortes laços simbióticos com o Estado e suas instituições; as bases da ampulheta ilustrariam, por seu lado, os *setores competitivos* do mercado da droga, ambientes nos quais os embates são violentos e constantes. (RODRIGUES, 2002, p. 105)

É nesse contexto que o processo de repressão militarizada assume um discurso literal. A expressão “guerra às drogas” aparece em 1971, com Richard Nixon, dando os contornos mais agressivos que se materializariam nas décadas seguintes. Tudo culmina, ao final da Guerra Fria, com a ONU reafirmando o proibicionismo a nível internacional com a Convenção de Viena, assinada em 1988. No documento, intitulado de Convenção das Nações Unidas contra o Tráfico de Drogas Narcóticas e Psicotrópicas, temos a expressão internacional de um consenso global capaz de colocar lado a lado países historicamente antagonistas, como EUA e Irã.

Esse consenso sinaliza um enorme interesse político por parte dos Estados em efetivarem estratégias de controle interno respaldadas pela ordem internacional. Esse

discurso permitiu aos EUA – país que, apesar de rico, possui muitas contradições sociais – endurecer a repressão do Estado para dentro de suas fronteiras, notadamente contra as populações negras e imigrantes, bem como em direção às demais nações americanas dentro do jogo de sua hegemonia hemisférica. O discurso da “guerra às drogas” rapidamente abriu novos horizontes para as práticas de ingerência norte-americana sobre as nações latino-americanas, através de agências como a *Drug Enforcement Administration (DEA)*, criada em 1974. A infiltração de agentes norte-americanos, o que também incluía a central de inteligência dos EUA, *CIA*, foi acompanhada de enormes amontes de recursos financeiros com o objetivo de militarizar as forças de policiamento locais no sentido da criação de unidades paramilitares, estreitando a ligação entre as forças armadas e a ordem pública, já em curso desde o começo da guerra fria para o combate ao inimigo interno, a “ameaça comunista”, segundo a lógica da Doutrina da Contenção aplicada ao quintal dos EUA.

Em 1986, os EUA lançaram o *National Security Decision Directive on Narcotics and National Security (NSDD-221)*, durante o governo Reagan. O documento

oficializa sua percepção de que a principal ameaça aos Estados Unidos e ao hemisfério ocidental passara a residir na simbiose entre terrorismo de esquerda e narcotráfico, [...] a NSDD-221 ‘diagnosticava’ o problema da ‘narco-subversão’ e expunha a necessidade imperiosa de que os Estados Unidos se defendessem (e defendessem o continente) da grande trama ‘narcoterrorista’. (ibidem, p. 215)

A partir do governo de Ronald Reagan, portanto, a militarização da política antidrogas se acentuou em meio aos suspiros finais do bloco comunista e à necessidade de um novo inimigo elevado ao primeiro patamar de ameaça. Diversas ações militares contra guerrilhas e cartéis associados ao narcotráfico aconteceram a partir da década 1980, consolidando o esquema violento. O fim da ordem bipolar levou a um deslocamento da doutrina de segurança nacional norte-americana. A ameaça comunista que legitimara o modelo de securitização, desde 1945, com a produção de doutrinas de segurança por toda a América Latina voltadas para o combate interno justificado pelo anticomunismo estava sendo desmobilizada para dar lugar à ameaça do narcotraficante. Quando fuzileiros americanos invadiram o Panamá e capturaram o então presidente Manuel Noriega, a acusação que pesava sobre ele já não era a de “conspiração comunista”, recorrente durante a Guerra Fria, “mas um crime de nova ordem: ‘conspiração por tráfico de drogas’” (ibidem, p. 107).

A captura e subsequente condenação de Noriega, antigo aliado dos EUA, sinalizava claramente o desenho da nova ordem. A “guerra às drogas” passou a nortear a tutela norte-americana sobre as Américas utilizando os aparelhos autoritários consolidados pelas ditaduras militares. As políticas de segurança desenvolvidas nesses países para o combate ao “inimigo interno” foram, então, adaptadas para o combate ao tráfico de drogas, logrando perpetuar o viés autoritário nos regimes de segurança latino-americanos.

Figura 17 - Blindado usado por cartel mexicano.



Legenda: O poder paramilitar dos cartéis mexicanos chega a contar com carros blindados.

Fonte: Site de notícias R7, 2020.¹³¹

A partir de 2001, com os atentados de 11 de setembro, o governo George W Bush uniu as duas ameaças principais do vernáculo estratégico norte-americano do pós-Guerra Fria, a *War On Drugs* e a *War On Terror*, classificando o narcotráfico como ameaça terrorista. Para os países latino-americanos, não havia muita escolha além do alinhamento. Segundo Rodrigues (ibidem, p. 20):

A adesão dos países latino-americanos foi impulsionada por pressões diplomático-econômicas, com destaque para o processo de ‘certificação’, pelo qual, a partir do governo Reagan, os presidentes estadunidenses passaram a publicar anualmente uma lista dos países que, na avaliação dos EUA, colaboraram ou não com a ‘guerra às drogas’ no ano anterior, prevendo sanções econômicas e reprimendas diplomáticas aos descumpridores.

¹³¹ Disponível em: <https://noticias.r7.com/internacional/cartel-desafia-governo-do-mexico-em-video-com-homens-armados-20072020>. Acesso em: 8 jun. 2020.

Importante observar que todo o dinheiro injetado pelos EUA nas nações do continente americano no bojo da política de “guerra às drogas” obedeceu ao direcionamento exclusivamente militar, da repressão cada vez mais militarizada. Não havia recursos disponíveis para políticas sociais que pudessem resgatar as comunidades periféricas para melhores oportunidades de emprego e renda, o que certamente minaria o recrutamento dos traficantes de drogas.

Apesar das pressões da agenda norte-americana, é digno de nota que o alinhamento das nações latino-americanas à política antidrogas foi consequência também de interesses locais. Como apontei antes, o fim da ameaça comunista ressaltava a necessidade de novos instrumentos e métodos que viabilizassem continuar a repressão aos elementos considerados uma ameaça contra a ordem social. E a política de “guerra às drogas” foi a estratégia adotada para perpetuar e adensar a militarização das políticas e forças de Segurança Pública, tendo, desde o início, pautado a mobilização de esforços no campo internacional e doméstico. As políticas de Estado, coordenadas em diversas regiões, buscaram atender às demandas de securitização regional articuladas com as respectivas necessidades de controle interno.

O catastrofismo dessa avaliação tem repercussões mais diretas, no entanto, em sociedades, como as latino-americanas, em que as Forças Armadas tiveram, historicamente, um papel de pacificação de revoltas e de conquista interna, além de inúmeras intervenções na vida política desses países, redundando em regimes autoritários. (RODRIGUES, 2012, p. 34)

A “guerra às drogas”¹³² pode ser definida, assim, como um dos principais exemplos do que Mary Kaldor classificou como “novas guerras”, sendo o tipo de conflitualidade que diz respeito mais especificamente ao caso em tela na tese, i.e., o problema de Segurança Pública brasileiro,¹³³ ou, mais precisamente: o modelo de militarização empregado para a repressão ao narcotráfico, que tem levado a violência urbana a uma espiral de escalada incessante nas grandes cidades brasileiras, inclusive com o acionamento cada vez mais comum às forças armadas. Esse cenário tem correspondido ao que Gros (2017) denomina de “Estados de violência”.

¹³² Dentre as novas ameaças do final da Guerra Fria, será o narcotráfico aquela a atingir o Brasil. Me dedico a este ponto com mais cuidado em 4.2.

¹³³ Em 4.2 discuto o problema do narcotráfico no Brasil.

2.2.3 “Estados de violência”

Segundo Hobsbawm (2010, p. 31), a Guerra dos Trinta Anos na Alemanha, da mesma forma que o longo período das guerras decorrentes da Revolução Francesa, marcou a “idade do ouro dos bandos salteadores”. Segundo ele, “com o declínio ou até mesmo a ruptura e dissolução do poder do Estado a que estamos assistindo no fim do século XX, é possível que grande parte do mundo esteja voltando a entrar em uma era semelhante”.

O conceito de “Estados de violência” parte do debate de Kaldor (1999) sobre as ditas “novas guerras”: formas de ameaça típicas da ordem pós-1945, transnacionais e não convencionais, dentre as quais o narcotráfico. Essas ameaças produziram reações por parte dos Estados em direção a modelos de securitização cada vez mais militarizados, como a política de “guerra às drogas” que aprofundou sobremaneira a violência armada no Brasil.

As duas guerras mundiais marcaram o ápice da “guerra convencional”. Vimos que, desde o fim da Idade Média, os Estados têm empregado esse instrumento legítimo e exclusivo para alcançar seus objetivos políticos, tais como sua sobrevivência e expansão. E que esse tipo de conflito foi, ao longo da história, objeto da reflexão de diversos autores, como Maquiavel e Clausewitz, passando também por juristas como Hugo Grotius.

Nas últimas décadas, porém, como foi discutido na seção anterior, o conflito convencional e regular – com identificação clara entre as forças combatentes, razoáveis níveis de simetria entre elas e fruto de uma disputa politicamente orientada – tem cedido espaço a novas formas de violência organizada, as “novas guerras”. Após 1945, o ambiente internacional passou a conviver cada vez mais com a emergência de guerras civis, guerrilhas revolucionárias ou de libertação nacional, mescladas a ameaças transnacionais na forma do tráfico de drogas, de armas e até de seres humanos, além do crescimento do terrorismo fundamentalista islâmico e de vertentes políticas extremistas.

Segundo Gros (2017, p. 254), a guerra não irá desaparecer, ela apenas está mudando, se transformando em algo diferente dos conflitos pautados por instituições

e regras característicos da modernidade, e, assim, “a guerra como ‘conflito armado, público e justo’ desaparece lentamente”. No lugar dela, emerge o que ele chama de um “Estado de violência”, algo novo, com uma lógica própria que rompe com aquela da guerra clássica e convencional, e rompe também com a racionalidade política (clausewitziana) do conflito militar. Uma nova forma de violência toma parte e passa a ocorrer através das fronteiras do Estado, e não mais fora delas na disputa entre as soberanias. A violência armada fugiu ao controle – monopólio – do Estado, outrora inabalável pelo poder inquestionável dos exércitos modernos, então somente ameaçados por outros iguais.

O atual momento observa a emergência de uma nova era, cuja principal característica, sob a perspectiva da violência, “é que as operações militares e o exercício do direito de matar já não constituem o monopólio exclusivo dos Estados, e o ‘exército regular’ já não é o único meio de executar essas funções” (MBEMBE, 2018, p. 52). Em muitos países “menos desenvolvidos” o domínio dos Estados está em xeque, principalmente porque carece fundamentalmente de uma formação capaz de proporcionar a coesão e organização política e social que sustente o monopólio da força legítima do Estado Moderno. Mais frágeis e sujeitos a fraturas, estes países correspondem apenas formalmente ao conceito de Estado Moderno, e tendem a suportar ainda menos a fricção imposta pelas mudanças na ordem internacional que já desafiam os Estados do assim chamado “primeiro mundo”. Cumpre lembrar os aspectos *suis generis* da formação do Estado na América Latina aludidos em 2.1.4: uma formação com fraca musculatura institucional e de frágil centralização de autoridade, decorrente da baixa intensidade das conflagrações militares no seu entorno e do processo de formação colonial.

Em diversos países da África já não é possível aos Estados reivindicarem o monopólio sobre a violência e sobre os meios de coerção em seus territórios, sendo, em muitos casos, difícil até mesmo a reivindicação sobre o monopólio dos seus limites territoriais – formalmente sob a soberania desses Estados.

A própria coerção tornou-se produto no mercado. A mão de obra militar é comprada e vendida num mercado em que a identidade dos fornecedores e compradores não significa quase nada. Milícias urbanas, exércitos privados, exércitos de senhores regionais, segurança privada e exércitos de Estado proclamam, todos, o direito de exercer violência ou matar. Estados vizinhos ou movimentos rebeldes arrendam exércitos a Estados pobres. Fornecedores de violência não governamental disponibilizam dois recursos coercitivos críticos: o trabalho e os minerais. Cada vez mais, a maioria dos exércitos é

composta de soldados-cidadãos, crianças-soldado, mercenários e corsários. (MBEMBE, 2018, pp. 53-54)

Esse cenário em muito se assemelha ao de diversas periferias brasileiras, notadamente aquelas próximas a grandes metrópoles como Rio de Janeiro e São Paulo, onde o exercício da violência é empenhado por autoridades locais munidas de violência armada não institucionalizada, muitas vezes amparadas por instituições armadas do Estado.

Com o monopólio da violência fugindo ao poder soberano, temos um cenário de algo que “não a guerra, que poderia ser provisoriamente chamado de ‘Estados de violência’, porque eles se oporiam ao que os clássicos tinham definido como ‘estado de guerra’ e também como ‘estado de natureza’” (GROS, 2017, p. 229). Nem a guerra nem a paz – como definidas pela tradição contratualista e pelos estrategistas modernos –, mas um estado contínuo de violências difusas a romper com os princípios fundamentais da guerra interestatal. “A guerra pública e justa, caos de forças submetido às estruturas da ética, do político e do jurídico, sob nossos olhos se desfaz. Estados de violência inéditos se desenham cujas linhas de força restam para descobrir, descrever, conceituar” (ibidem, p. 227).

Esses “Estados de violência” estão espalhados por toda parte, se fazem globais e desconhecem qualquer regulação. São motivados por interesses de grupos privados – facções, gangues, grupos paramilitares, e atores não estatais de outros tipos, que não necessariamente visam tomar o poder; pelo contrário, muitas vezes são atados ao poder e tiram dele vantagens cooptando agentes do Estado. Por essa razão, esses conflitos tendem a se prolongar indefinidamente, pois se adaptam com facilidade às condições políticas, sociais e econômicas. “Hoje, não há mais guerra nem paz [...] a paz é um estado de guerra calmo, estabilizado. O conflito é a concreção pontual das ameaças, a efetividade brutal de uma latência contínua” (ibidem, p. 243).

O que Gros chama de “fim da guerra” é a imersão do mundo nesses Estados de violência que, ao serem produtos de interesses e causas sociais difusas, se imiscuem na sociedade e dentro do próprio Estado. Logo, não configuram rupturas da ordem, momentos de exceção fadados a cederem novamente espaço à paz. São eles próprios alguma nova forma de ordem, que se faz estável e, portanto, perene.

A guerra assegura a paz. O paradoxo da guerra é que ela significa a existência de paz. A guerra é a ruptura da paz e, portanto, retorna à paz mais cedo ou mais tarde. O destino de toda guerra é a paz. No mundo afligido pelas guerras a paz era uma

realidade na medida em que a hegemonia do modelo da guerra convencional respeitava a soberania e o monopólio legítimo dos meios da ação violenta. Esse monopólio controlava a violência dentro do seio do Estado, com suas forças armadas regulares e profissionais. Com a violência mantida sob controle delas, a paz estava garantida nos momentos de ausência de guerra, exceto pela atividade criminosa comum, residual à pacificação do Estado, nada comparável às formas de conflito paramilitar que acometem os “Estados de violência” atualmente. Ou seja, o tempo da guerra era, também, o tempo da paz. Quando esse tempo passa a ser substituído pelo tempo das “novas guerras”, a violência sai do controle do Estado, que, apesar de ter sido o seu instrumentador mais letal, era capaz de evitar sua proliferação pela sociedade. Fora esse o caminho trilhado pela centralização do Estado Moderno. Os Estados de violência fazem o caminho de volta, descentralizando a violência e impondo desafios à manutenção da soberania do Estado sobre seu território, inquestionável desde 1648.

Assim, o fim da guerra não significa o começo da *paz perpétua* de Kant, mas o oposto: um estado de tempo indefinido de violência. A guerra e a paz se entremisturam, impossibilitando qualquer forma conhecida de pacificação. A paz se torna obrigada a negociações permanentes com a guerra, se torna refém da guerra e, portanto, perde seu sentido original, se convertendo em um novo estado, um estado de tensão e violência permanente.

Gros discute a tradição e a produção dos próprios conceitos de guerra e paz por parte da filosofia política, empenhada em defender e justificar o Estado como única forma de superar a tragédia do estado de natureza. E, também, de uma série de reflexões que remontam aos pré-socráticos (como Heráclito), e a contemporâneos como Nietzsche, Proudhon e Foucault, que compreendem a política como combate ininterrupto e a guerra como princípio organizador das sociedades, como força fundadora do direito, modeladora das instituições e produtora de resistências (ibidem, pp. 167-177).

Gros chama a atenção para uma inversão que acompanha a dissolução da lógica da guerra e da paz. A guerra era aceita, na história moderna, como um instrumento legítimo dos Estados em busca de seus interesses na política externa, ao passo que o intervencionismo nos assuntos internos de um Estado era intolerável por violar o princípio da soberania. O que Gros chama de “fim da guerra” traz uma poderosa inversão dessa relação: a guerra sob a justificativa do interesse nacional se

tornou, como já vimos, um crime nas relações internacionais sob o conceito de “guerra de agressão”, e as intervenções nas questões internas dos Estados, sob a bandeira da proteção à democracia e aos direitos humanos, vêm se tornando um recurso cada vez mais comum nas relações entre os Estados.

Cumprir observar, porém, que, da mesma forma que o respeito à soberania era relativo às capacidades de poder entre os atores, a responsabilidade de proteger também. Uma intervenção humanitária só é viável em face de atores mais debilitados, notadamente aqueles Estados fracos e não dotados de ogivas nucleares. A dissuasão nuclear aqui tem feito enorme diferença, como atesta o caso da Coreia do Norte quando comparada ao Iraque, por exemplo. A preservação da segurança internacional, depois da guerra, faz das intervenções instrumentos coadjuvantes.

Como o conflito armado, na configuração clássica, não era senão o traço de intensidade extrema de um estado de guerra, a intervenção não é dessa vez senão a ponta armada de um dispositivo geral de segurança. A intervenção tem por função aumentar o estado de segurança geral do mundo. Do mesmo modo que a intervenção, a segurança não é um conceito exclusivamente militar. Ela designa um estado determinado, mas também os meios próprios para produzi-lo ou para mantê-lo. A segurança no primeiro sentido é um estado de proteção e de confiança: ausência de perigos. [...] Num segundo sentido, a segurança designa o conjunto dos meios de proteção eficaz das pessoas, os dispositivos de ameaças ativas que permitem afastar de maneira contínua as potenciais perturbações. A segurança protege indivíduos, populações, isto é, no fundo pessoas tomadas em sua qualidade de vivos. Se a guerra defendia uma Pátria, um Povo, uma Ideologia, a segurança não protege senão indivíduos vivos. [...] A segurança como regulação dos Estados de violência supõe levar em conta uma trama única comportando todos os riscos incorridos pelo vivente, do vírus ao atentado terrorista. (GROS, 2017, p. 245)

A fluidez desses tempos conflituosos faz da segurança algo de abrangência complexa, muito maior do que somente o campo militar. Isso, em si, já traduz a enorme insegurança dos novos tempos. Se tudo precisa ser protegido significa que tudo está sob ameaça. Como um balde que transborda, a violência está inundando o mundo contemporâneo e demandando cada vez mais dispositivos de segurança que possam mitigar as anormalidades que se espalham pelo cotidiano das pessoas. Enquanto isso, as forças armadas seguem mantendo seu preparo para o conflito convencional, cada vez mais raro e em franca decadência estatística. Em parte, pelo fato de as guerras convencionais ainda serem uma possibilidade; por outro lado, por não saberem fazer outra coisa e a guerra convencional ser sua atividade precípua há séculos. A mudança para outras atividades – já em curso, como o emprego em GLO

(Garantia da Lei e da Ordem), ajuda humanitária em situações de desastres naturais, entre outras – leva tempo, sobretudo para uma instituição baseada na hierarquia e disciplina e, portanto, conservadora e historicamente pouco disposta à mudança.

Com efeito, em face de tantas ameaças, o poder soberano dos Estados se torna cada vez mais sujeito a discursos de securitização, no sentido daquilo que Agamben (2004) entende como “estado de exceção”, oferecendo saídas autoritárias que comprometem gradativamente o Estado Democrático de Direito. Segundo Gros (2017, p. 254), “o futuro dos Estados de violência, regulados por processos de segurança prometendo diminuir seus riscos, abre-se diante de nós, exigindo do pensamento que inspire em novas atenções e invente novas esperanças”.



A estrutura do sistema internacional sofreu impactos severos nos últimos cem anos. Esses impactos levaram a capacidade de emprego da força dos Estados Nacionais ao seu apogeu com as duas guerras mundiais, e a um processo de erosão após elas. O advento das bombas nucleares sem dúvida alterou profundamente os cálculos estratégicos ao inserir uma variável que ameaça a própria racionalidade da guerra, muito embora tenha sido equilibrada, pelo menos até o presente momento, para não fugir aos limites da política.

Durante a ordem bipolar, os constrangimentos derivados da dissuasão nuclear e os conflitos alimentados pelas disputas ideológicas corroboraram para a constituição de um quadro de violência armada cada vez mais fora das fronteiras do conflito convencional. As forças armadas têm, pois, se deparado cada vez mais com ameaças de natureza irregular capazes de desafiar até as maiores potências militares da ordem internacional. Os exemplos do Vietnã, que consumiu mais de 58 mil vidas americanas, e do Afeganistão, onde morreram quase 15 mil soldados soviéticos, atestam esse problema. O desdobramento seguinte foi a associação dos métodos e capacidades de combate irregulares – paramilitares – a interesses criminosos – privados.

A seguir, retorno a lente para o Brasil a fim de compreender como essa ordem internacional impactou o Brasil e se “encontrou” com nosso cenário interno de acentuado autoritarismo e violência legados pela formação social escravista e patrimonialista. O ponto de articulação entre essa ordem sistêmica e nosso solo autoritário foi a Doutrina de Segurança Nacional (DSN). Será o anticomunismo a

ideologia que lhe fornecerá o método para o aprofundamento da militarização e o combate ao inimigo interno que serão legados pela Ditadura Militar (1964-85) à Segurança Pública, problema da parte final do trabalho.

A DSN, segundo a hipótese aqui defendida, foi o eixo entre o autoritarismo brasileiro, que se consolida sobretudo no protagonismo político da instituição militar, e o movimento sistêmico de erosão dos limites entre a guerra e a paz que culminou nesse Estado de violência permanente que entre nós tem sido observado como uma “crise de Segurança Pública”. A DSN será responsável pela institucionalização do combate ao inimigo interno dentro da lógica da Doutrina de Hegemonia Hemisférica dos EUA, emulada pela Escola Superior de Guerra (ESG) durante a Guerra Fria. É, portanto, ao protagonismo político das Forças Armadas brasileiras e à Doutrina de Segurança Nacional que me dedico na próxima seção.

3 FORÇAS ARMADAS, POLÍTICA E SEGURANÇA NACIONAL

Any armed force strong enough to defend a country is also strong enough to take it over.

Florina Matei

O Exército é a vanguarda do povo.

*Um cadete, 1931*¹³⁴

O Exército precisa estar aparelhado para sua função conservadora e estabilizante dos elementos sociais em marcha e preparado para corrigir as perturbações internas, tão comuns na vida tumultuária das sociedades que se formam.

Bertoldo Klinger

A essência do regime envolve o conceito de militarização do Estado, e o Exército [...] coexiste com a própria estrutura do Estado, de que constitui o elemento dinâmico de afirmação e defesa.

Azevedo Amaral

Sendo o Exército um instrumento essencialmente político, a consciência coletiva deve-se criar no sentido de se fazer a política do Exército e não a política no Exército.

Góes Monteiro

Nesta seção, tratarei das relações da organização militar com a política e a sociedade brasileiras do Império à República Velha. A ênfase será na ascensão da organização militar à arena política: em um primeiro momento, de forma difusa e dividida em diversas correntes – isolados do Estado e da sociedade (COELHO, 1976), e, depois, na atuação coesa que foi se consolidando politicamente a partir dos desdobramentos do Tenentismo e da Revolução de 1930. A compreensão das complexas relações dos militares com o meio civil será fundamental para a análise da Doutrina de Segurança Nacional, em 3.2.

¹³⁴ Carvalho, 2005, p. 62.

3.1 O protagonismo político das Forças Armadas: a política “do” Exército

A seção apresenta uma discussão da relação dos militares com a política no Brasil, a fim de esclarecer os elementos que irão configurar o ambiente político interno que deu vida à DSN: a constante presença das forças armadas na política brasileira, aprofundando e organizando o autoritarismo no Estado e na sociedade. Esse autoritarismo aparece em diversos momentos, desde revoltas no Império até as primeiras etapas do período republicano, em episódios como Canudos e Contestado. Depois, à medida em que os militares ganham corpo enquanto instituição organizada politicamente, a repressão assume um perfil sistêmico desenhada na política de segurança, conduzindo o país aos regimes de 1930-1945 e 1964-1985.

Em poucas palavras, esse histórico de elevado intervencionismo militar muito contribuiu para as condições internas do Estado de violência brasileiro, tendo se institucionalizado pela via da DSN.

Apresentarei a discussão da seguinte maneira:

1. Um breve quadro teórico da relação entre civis e militares, com o objetivo de definir os parâmetros conceituais relevantes à análise do caso brasileiro;
2. Uma análise da formação das forças armadas em ator político, do Império à República, a partir do conceito de “novo profissionalismo militar” de Alfred Stepan (1976);
3. Uma apreciação da consolidação das bases desse “novo profissionalismo” segundo o recorte da Primeira República ao Tenentismo.

3.1.1 O problema da relação entre civis e militares

Em primeiro lugar, devemos considerar a importância do estudo da instituição militar. Segundo Domingos Neto (2005, p. 1),

O militar, tendo ou não a exata dimensão de seu papel, interfere direta e indiretamente, de forma explícita ou encoberta, nas relações sociais, na economia e na cultura. O militar está presente na modelagem de instituições, na configuração e na dinâmica do poder político; é decisivo na delimitação de fronteiras territoriais e, em boa dose, responsável pelo desenho do cenário internacional. Ao longo da história, o militar formula pioneiramente variadas proposições importantes para a sociedade, nem sempre se dando conta disso; engaja-se na construção de seu país antes do surgimento do Estado nacional; antecede e alimenta a ficção literária produzida para a exaltação das nacionalidades.

A história das forças armadas, como argumentei em 2.1, se confunde com a própria história do Estado Nação. E a questão central que norteia o estudo das relações entre os civis e os militares¹³⁵ pode ser resumida no clássico dilema *who watches the watchers*, ou *who guards the guardians*. Antes de aprofundarmos essa discussão, presente em todas as nações dotadas de aparelho militar, cumpre destacar que, nas palavras de Matei (2013, p. 30), “*any armed force strong enough to defend a country is also strong enough to take it over*”.

Segundo Diamint (2018), a missão das Forças Armadas “é a defesa do território e de seus habitantes por meio de uma preparação específica e da utilização de equipamentos exclusivos. Suas funções são dissuadir agressores virtuais externos, mantendo a liberdade de ação das autoridades e dos cidadãos”. Por ser uma atividade “essencial à sobrevivência de uma nação, e pelo poder que lhe conferem as armas, o tema das Forças Armadas não pode, portanto, desligar-se dos mecanismos de controle político sobre as instituições castrenses”.

As relações entre civis e militares se dão em torno do poder. E o poder, no limite, se toma e se defende pela força. Isso nos remete à reflexão sobre o problema central das Forças Armadas (FFAA) em seu papel nuclear na constituição do Estado. Diante da instituição militar, se impõe uma responsabilidade crítica, sobre a qual repousa, em última instância, a sobrevivência do Estado e da comunidade política que este salvaguarda: ser capaz de assegurar a defesa e integridade do território nacional, mediante a dissuasão estratégica ou o emprego da força (guerra) em casos

¹³⁵ Por “militares” tomo apenas o Exército, devido ao fato de ter sido a instituição determinante nas relações entre as Forças Armadas e o Estado no Brasil. O comportamento das demais, em geral, foi reativo à liderança do Exército.

extremos.¹³⁶ Por isso, as FFAA representam a instituição nuclear do Estado Moderno, garantidoras de sua identidade territorial a partir do monopólio do emprego da violência legítima.¹³⁷

Por “Estado”, entendemos aqui a *polis*, que resgato segundo a “velha preocupação aristotélica sobre a forma como as pessoas se organizam tendo em vista a existência coletiva” (STEPAN, 1986, p. 9). É em torno do centro de gravidade das disputas pelo poder da *polis* que toma parte a relação entre civis e militares. Em se tratando de uma *polis* moderna e historicamente problemática no que tange às relações civis-militares, adoto a mesma abordagem de Stepan (ibidem, p. 10), que a decompôs em três dimensões: *sociedade política*, *Estado*, e *sociedade civil*: “Em qualquer que seja a *polis*, é evidente que essas três arenas se expandem e se retraem em compassos diferentes, se interpenetram ou, até, dominam uma a outra, em constantes mudanças.”

Por *sociedade civil*, devemos entender “o cenário em que múltiplos movimentos sociais [...] e organizações cívicas [...] esforçam-se para se organizar em torno de um conjunto de arranjos com a finalidade de expressar e promover seus interesses”¹³⁸ (ibidem, pp. 9-10); por *sociedade política*, entendemos a “arena em que a *polis* se organiza [...] em busca do controle sobre o poder público e o aparelho estatal”¹³⁹ (ibidem, p. 10); e, finalmente, por *Estado*, temos algo mais do que o governo: trata-se do “sistema administrativo, legal, burocrático e coercitivo que pretende estruturar as relações entre a sociedade civil e o poder público, bem como diversos relacionamentos cruciais no *interior* da sociedade civil e política” (STEPAN, 1986, p. 10).

¹³⁶ Aqui entendemos o problema sob o paradigma clássico de Clausewitz, que relaciona a guerra como atividade política em continuidade com a diplomacia e a dissuasão (CLAUSEWITZ, 2010).

¹³⁷ O instrumento militar, por definição e salvo exceção (emergências internas de alta gravidade, como estados de sítio e guerra civil) deve ser voltado para o exterior. O emprego da força internamente possui natureza completamente diferente do emprego da força no exterior. No primeiro caso, o uso da força observa limites constitucionais, sendo, portanto, limitado; no segundo, está condicionada pela tendência ao extremo da força que caracteriza a natureza da guerra, segundo uma acepção clausewitziana do conflito entre os Estados. Por essa razão, uma arma de guerra é projetada para ser o mais letal possível, ao passo que as armas policiais visam, em primeiro lugar, a contenção.

¹³⁸ Exemplos de movimentos sociais seriam associações de bairro, movimentos de mulheres, grupos religiosos, correntes da intelectualidade, entre outros (STEPAN, 1986, p. 9).

¹³⁹ Podemos entender como elementos da sociedade política: partidos políticos, eleições, legislação eleitoral, lideranças políticas, alianças interpartidárias e casas legislativas (STEPAN, 1986, p. 10).

Posto isso, é preciso fazer um alerta: os militares não constituem uma organização monolítica. Nesse sentido, o próprio emprego do termo “os militares” significa uma simplificação conceitual, que não deve ser entendida literalmente. Segundo Hahner (1975, p. 15):

O uso frequente do termo ‘the military’ por muitos escritores, ao discutir as atividades políticas dos militares, não há entre eles tal grupo monolítico. A falta de unidade que frequentemente existe dentro do ‘the military’ de um país em particular é bem ilustrada pelo caso brasileiro, especialmente no período compreendido entre 1889 e 1898. Dentro de cada divisão das Forças Armadas, uma quantidade de líderes conceituados comandavam grupos rivais de militares da mesma categoria e essas facções hostis lutavam pelo domínio.

Portanto, a expressão “os militares” será adotada aqui como uma simplificação metodológica, sem, no entanto, significar literalmente o conjunto dos militares em sua totalidade, que pode ser sempre dividida sob mais de uma tendência política e ideológica.¹⁴⁰

A posse das armas de guerra, a *ultima ratio*, coloca os militares em posição de grande força e barganha política, o que pode ser atestado empiricamente na trajetória da relação civil-militar em diversos países, inclusive no Brasil. Com o monopólio de uma força inigualável, as FFAA têm poder de influenciar e até determinar os rumos da arena política interna dos Estados, impondo grande desafio às demais instituições com relação ao seu controle. Não por acaso, as FFAA têm com frequência preservado grande autonomia em relação aos civis no Brasil e em outros países, além de terem garantido sua tutela sobre diversos processos de transição para regimes democráticos, independentemente de os militares terem saído de cena com ou sem negociações (ZAVERRUCHA, 1994, p. 12).

Do outro lado da balança desse complicado equilíbrio, temos a liderança política e seu desafio constitucional de manter o controle sobre os militares.¹⁴¹ Enquanto instrumentos do Estado, as FFAA precisam estar sujeitas ao comando da

¹⁴⁰ Na próxima seção, analisarei as principais disputas internas no Exército brasileiro que resultaram na vitória do tenentismo e anticomunismo, consolidados na DSN.

¹⁴¹ A relação civil-militar neste trabalho será abordada sob a égide da democracia. O problema da relação entre as forças armadas e o Estado pode assumir muitas formas diferentes, como ditaduras civis, ditaduras civis-militares e ditaduras militares. O III Reich de Hitler seria um exemplo do primeiro caso; o regime brasileiro imediatamente após o golpe de 1964 pode ser considerado um exemplo do segundo; e o regime que se instalou a partir de 1965, com a sucessão de presidentes fardados até 1985, pode ser considerado um exemplo de ditadura militar.

inteligência política, pois é na arena política que a estratégia é desenvolvida de acordo com os interesses nacionais. Não obstante, a percepção de que assuntos relacionados à defesa, segurança nacional e à estratégia são de âmbito exclusivamente militar é comum em países com tradição de envolvimento pretoriano dos militares, onde as FFAA se veem em posição de avaliar e determinar as necessidades nacionais no contexto mais elevado da política do Estado. Isso se deve a condicionamentos políticos, sociais e históricos diversos, dos quais destaco dois: fragilidade das instituições democráticas (quando existem), o que pode ser traduzido como uma cultura política autoritária; e ausência de ameaças externas capazes de mobilizar a sociedade para os tópicos de Defesa, o que invariavelmente resulta em uma liderança civil inapta para lidar com esses temas. Ambos se adequam ao caso brasileiro: a cultura política autoritária legada pela escravidão e pela primazia do privado sobre o público – tema da primeira parte da tese; e, com relação à segunda condição, observaremos, mais adiante, o surgimento da política do Exército, quando a instituição militar assume o protagonismo político.

Com relação ainda à fraca liderança civil para os temas de Defesa, acentuo que isso acaba por proporcionar aos militares o domínio sobre eles, uma vez que são privilegiados por serem eles os operadores exclusivos dos instrumentos de Defesa. O papel das FFAA é o de instrumentos do Estado: cabe aos militares a execução das decisões políticas quando sujeitas ao emprego da força, com o menor custo possível para a sociedade. Assim, os esforços teóricos do campo das relações entre civis e militares têm sido orientados pela necessidade de compreensão do real papel das forças armadas no Estado e na sociedade, bem como a forma pela qual deve ser conduzido o relacionamento entre os militares e o poder político.¹⁴²

A partir daí, a questão central que se coloca no estudo das relações entre civis e militares é: como garantir a lealdade daqueles que têm o monopólio da força? Essa tem sido a orientação da maioria dos trabalhos, a reboque da clássica obra de Samuel Huntington, *O Soldado e o Estado*, lançada em 1957. A obra de Huntington toma como

¹⁴² Nessa época (século XIX), a II Revolução Industrial fez da guerra uma atividade extremamente complexa, tornando imperativa a profissionalização dos exércitos. No século seguinte, a guerra se torna um fenômeno “total”, envolvendo todas as esferas políticas, institucionais e sociais, tornando o aparelho do Estado também mais complexo e criando necessidades de controle das Forças Armadas para além dos limites anteriores, de tempos nos quais a guerra se dava primordialmente entre exércitos semiprofissionais em restritos campos de batalha. A guerra total, envolvendo povos e cidades inteiras, impôs processos de tomada de decisão mais complexos, tornando imprescindível o controle civil, como atestariam as duas guerras mundiais (ARON, 2002; CLAUSEWITZ, 2010; HOBBSAWM, 1995).

premissa a ideia de que uma vez profissionalizados, os militares se manteriam isolados da política nacional, atentos exclusivamente às demandas militares complexas exigidas por um elevado grau de profissionalismo demandado pela guerra moderna. Desta forma, os vetores “intervenção militar” e “profissionalismo militar” seriam opostos, mutuamente excludentes na teoria huntingtoniana.

Muito se tem debatido essa premissa desde então. Não sendo objetivo deste trabalho aprofundar esse debate, destaco que, segundo Costa (2003, p. 16),

ao contrário do que pensa Huntington, a profissionalização militar pode conduzir as Forças Armadas rumo à intervenção política, na medida em que se compreendam como representantes do Estado e, assim, autônomos em relação às autoridades políticas eleitas (a Alemanha da República de Weimar e o Japão do início do século XX seriam exemplos a comprovar a tese...).

Segundo Bruneau (2013, p. 17), “‘profissionalismo’ por si só tem pouco significado e, de fato, muitas vezes leva os militares a colidir com as autoridades civis” (Tradução minha)¹⁴³. Perspectiva compartilhada por Alfred Stepan (1986), autor que cunhou o conceito de “novo profissionalismo militar”, que será muito útil aos propósitos deste trabalho. Esse conceito, em poucas palavras, significa uma nova função militar definida pelos próprios soldados, capaz de conjugar os fatores segurança e desenvolvimento em um binômio.

Em completa contradição com a teoria de Huntington, Stepan demonstrou que, em vez de manter os militares fora da política e sob controle civil, o novo profissionalismo politiza os militares e contribui para o que Stepan chamou de gerencialismo político-militar e expansão de papéis. (BRUNEAU, 2013, p. 17. Tradução minha)¹⁴⁴

À luz da história, podemos observar que o controle civil sobre os militares constitui um caso raríssimo. Parece lógico supor que o poder responda à força, o que faria da instituição militar a mais influente e difícil de ser adestrada por outras esferas do Estado. Isso implica que, conscientes desse poder, os militares busquem usá-lo na busca de seus interesses corporativos. Há muitas formas pelas quais esse uso pode

¹⁴³ *“Professionalism’ in and of itself has little meaning, and in fact often thrusts the military into collision with the civil authorities”*

¹⁴⁴ *“In complete contradiction to Huntington’s theory, Stepan demonstrated that, rather than keeping the military out of politics and under civilian control, the new professionalism politicizes the military and contributes to what Stepan called military–political managerialism and role expansion.”*

se dar, desde a ameaça até o golpe militar. No entanto, o poder é um fenômeno complexo, repousa em última instância na força bruta, mas só se legitima por um conjunto de valores que sejam capazes de transformar a obediência em um dever.

A teoria de Huntington consiste mais em um esforço normativo, cujas críticas suscitam questões importantes: os militares não estão isolados da sociedade, eles fazem parte dela, estando, portanto, sujeitos às disputas políticas e ideológicas. Segundo Bruneau (2013, p. 14), a obra de Huntington foi tomada de forma equivocada pela literatura

[...] o principal problema é que Huntington estava propondo uma teoria normativa sobre as relações civis-militares, mas de alguma forma essa teoria normativa se tornou o que o aluno de Huntington, Eliot Cohen, denominou a 'teoria normal das relações civis-militares'. Assumiu um status quase icônico, e alguns autores confundiram uma abordagem normativa, que não pretende ser empírica e testada, com uma teoria empírica. (Tradução minha)¹⁴⁵

Prossegue o autor (ibidem, p. 16):

Primeiro, em sua essência, a abordagem de Huntington é baseada em uma tautologia – não pode ser provada ou refutada. Huntington se concentra no que ele chama de 'profissionalismo' no corpo de oficiais e baseia seu argumento na distinção entre o que ele chama de controle 'subjetivo' e 'objetivo'. O controle subjetivo maximiza o poder dos grupos civis em relação aos militares, por meio de instituições governamentais, classe social ou forma constitucional; o controle civil objetivo enfatiza o profissionalismo militar, aquela distribuição de poder entre grupos militares e civis que é mais propícia ao surgimento de atitudes e comportamentos profissionais entre os membros do corpo de oficiais. Para Huntington, os principais componentes interdependentes das relações civis-militares são a posição estrutural das instituições militares dentro do governo, o papel informal e a influência dos grupos militares na política e na sociedade em geral, e a natureza das ideologias dos grupos militares e não militares. No entanto, o complexo equilíbrio da autoridade, influência e ideologia dos grupos militares e não militares é medido em relação a um tipo abstrato particular, o controle civil objetivo, que maximiza a segurança militar. (Tradução minha)¹⁴⁶

¹⁴⁵ “[...] *the main problem is that Huntington was proposing a normative theory about civil–military relations, but somehow this normative theory became what Huntington’s student, Eliot Cohen, termed the ‘normal theory of civil military relations.’ That is, it took on an almost iconic status, and some authors confused a normative approach, which is not intended to be empirically-based and tested, for an empirical theory.*”

¹⁴⁶ “*First, at its core, Huntington’s approach is based on a tautology – it cannot be proved or disproved. Huntington focuses on what he terms ‘professionalism’ in the officer corps, and he bases his argument on the distinction between what he terms ‘subjective’ and ‘objective’ control. Subjective control maximizes the power of civilian groups in relation to the military, through government institutions, social class, or constitutional form; objective civilian control emphasizes military professionalism, that distribution of power between military and civilian groups which is most conducive to the emergence of professional attitudes and behavior among the members of the officer corps. For Huntington, the principal interdependent components of civil–military relations are the structural position of military institutions within the government, the informal role and influence of military groups in politics and society*

O problema do controle civil, assim, tem se tornado o principal tópico entre estudiosos das relações civis-militares, não obstante ser, em poucas palavras, *whishfull thinking*. A relação entre civis e militares está mais para um equilíbrio dinâmico e sujeito a conturbações, a depender de variáveis diversas.

Zaverucha (1994) comenta uma clássica alegoria proposta por Adam Przeworski para o problema do controle civil. Na alegoria, um tanque de guerra e um fusca se encontram em um cruzamento. O tanque, dono de uma estrutura material incomparável com o fusca, tem tudo para ignorar o outro veículo e passar por cima dele, caso este resolva prosseguir e desafiá-lo. Já para o fusca, parece não haver escolha, pois, condicionado a uma posição materialmente inferior, precisa ceder passagem ao tanque, sob pena de ser destruído.

No entanto, devo ressaltar que a alegoria é pobre. Nela podemos perceber um reducionismo sobre a relação entre civis e militares expressa apenas na correlação de forças. Ora, fosse apenas essa a dimensão a ser considerada, não haveria propósito na discussão, o controle civil seria inalcançável em qualquer escala, conforme ressalta Zaverucha (1994, p. 15). A relação civil-militar não repousa apenas nas capacidades de força, mas em um jogo de poder onde os dois interagem em busca de ganhos relativos que respondem a diversas variáveis, sendo estas dependentes de contextos históricos, políticos e sociais que se alteram ao longo do tempo. Assim, essa relação não pode ser concebida de forma cristalizada, como na alegoria. Até porque, os respectivos interesses estão sempre sujeitos a influências e dissidências em seus âmbitos internos, o que altera a própria correlação de forças.

Assim, por exemplo, um militar democrata pode se comportar de uma forma não democrática se considerar que as chances de um golpe bem-sucedido são altas; assim como um militar não democrata pode se comportar de maneira democrática se entender que as chances de sucesso de uma intervenção pela força são baixas (ibidem, p. 16). As duas arenas (civil e militar) não constituem blocos homogêneos e herméticos, e a própria interação entre elas as molda e transforma.

Isso nos remete à seguinte questão: são as FFAA um ator político autônomo ou um mero instrumento de outras forças políticas? A questão nos conduz, finalmente,

at large, and the nature of the ideologies of military and non military groups. However, the complex equilibrium of the authority, influence, and ideology of the military and non-military groups is measured against a particular abstract type, objective civilian control, which maximizes military security."

a algumas observações elucidativas para o caso brasileiro, que discutiremos daqui a pouco.

Passemos às duas principais abordagens no trato analítico do papel dos militares. Coelho (1976, p. 19), em obra clássica sobre o Exército brasileiro, enfoca no aspecto organizacional do Exército para dar conta de explicar as motivações internas para a intervenção tão frequente e profunda no processo político brasileiro. Segundo o autor, por muito tempo predominou a concepção instrumental, encontrada em autores como Oliveira Vianna e Tobias Monteiro, por exemplo,

que bem poderia se chamar a do 'dom da eterna ingenuidade'. A instrumentalidade do Exército se explicaria pela sedução que exerce sobre o militar a retórica de políticos sagazes, estes 'psicólogos experientes, com o faro balzaquiano das fraquezas humanas', aplicados à exploração da sensibilidade exacerbada do espírito corporativo do militar ou ao estímulo à sua ingênua vaidade, frequentemente satisfeita com os prospectos de alguma parca e transitória gratificação simbólica pelo dever cumprido.

Resumidamente, o autor (*ibidem*, p. 20) argumenta que a razão por trás das intervenções seria, segundo interpretações correntes, exclusivamente externa à organização militar, explorada, então, pela “velhacaria política”. A interpretação instrumental do papel dos militares na história política brasileira é reveladora do quadro esboçado pelo pensamento autoritário brasileiro, que tem em Oliveira Vianna um de seus principais ícones. Essa interpretação encaixa-se perfeitamente “ao quadro que ele traça do dilema do liberalismo no Brasil: a impossibilidade de funcionamento de um sistema político liberal numa sociedade autoritária, clânica e familística”. É, entretanto, “certo que da perspectiva de longo prazo o cultivo da audiência militar autorizaria mais uma versão oposta, a do ‘mito da eterna astúcia’ dos políticos civis. Em 1889 viram-se despojados do poder pelo Exército quando imaginavam dele estar se apossando pelo punho da espada”.

Daí, Coelho (*ibidem*, p. 25) parte para sua própria perspectiva, organizacional, tomando a organização militar como objeto *em si*, e não em função de outrem.

Em primeiro lugar (a perspectiva organizacional) supõe um elevado grau de ‘abertura’ do Exército aos influxos da sociedade civil. A não observação óbvia e trivial de que as Forças Armadas ‘não existem num vazio social’ ou a de que ‘não agem monoliticamente’ – o que, de resto, se aplica a qualquer outra instituição ou organização real – transforma-se na afirmação de que o Exército é pouco menos que o fac-símile fardado da sociedade paisana, de sua estrutura de classes e interesses correspondentes. Levada a extremos,

tal postura nega a especificidade, par a par, dos estratos militares com as classes sociais.

Aqui, faz-se importante destacar a diferença ontológica entre militares e civis. Sobre esse ponto, acentua Carvalho (2005, p. 13) que “a sociologia tem mostrado exaustivamente [...] que organizações possuem características e vida próprias que não podem ser reduzidas a meros reflexos de influências externas. Isto vale particularmente para as organizações militares [...]”.¹⁴⁷

Stepan (1986, p. 16) contribui para o debate ao afirmar que:

Qualquer organização militar é naturalmente afetada pelo equilíbrio de poder das classes dentro do qual se encontra. Também é verdade que qualquer organização complexa de porte apresenta alguns interesses institucionais que lhe são próprios e prerrogativas que seus membros tendem a defender; e mais que outras organizações, teme e resiste a mudanças ou acontecimentos na totalidade do sistema político. As organizações complexas, assim, têm interesses próprios e capacidade de promover seus interesses.

Assim, a perspectiva adotada aqui será a organizacional, marcada por três processos básicos que se interconectam:

- a) o peso crescente dos interesses e necessidades da própria organização como fatores do seu comportamento político;
- b) a aquisição de graus cada vez mais elevados de autonomia com relação ao sistema societal e com relação a segmentos particulares deste;
- c) um ‘fechamento’ progressivo aos influxos da sociedade civil (COELHO, 1976).

Como já observou nosso autor, a organização militar não paira no éter. Ela está sujeita, assim como cada um de seus membros individualmente, aos influxos da sociedade. Assim sendo, a variável determinante para o comportamento dos militares será a *cultura política*. Será ela que definirá os limites possíveis à esfera de ação da organização militar enquanto ator político.

¹⁴⁷ Segundo o autor, as instituições militares, “além de serem de grande complexidade, se enquadram no que Erving Goffman chama de instituições totais. Essas instituições, pelo fato de envolverem todas as dimensões da vida de seus membros, constroem identidades mais fortes. Quando plenamente desenvolvidas, requerem de seus membros uma radical transformação de personalidade. São exemplos desse fenômeno as antinomias entre homem velho e homem novo, nas ordens religiosas, e entre militar e paisano, nas organizações militares. Uma identidade mais forte aumenta o grau de autonomia da organização em relação ao meio ambiente” (CARAVLHO, 2005, p. 13).

Segundo Samuel Finner (2002), a cultura política é um fator determinante para a relação civil-militar. Para ele, os vetores “cultura política” e “grau de intervencionismo das FFAA” são inversamente proporcionais, uma vez que a cultura política seria um requisito para a institucionalização dos atores. No caso do Brasil, a distância histórica entre Estado e sociedade civil pode ser considerada grande, o que resultaria em baixa participação popular nas questões políticas, permitindo que o poder seja disputado de forma mais privada do que pública, ou seja, fora do controle das regras do jogo, estruturando o sistema segundo um modelo oligárquico. Em um modelo desse tipo, os militares estariam diante de um jogo restrito e nada transparente em relação à sociedade, tendo contra si constrangimentos de ordem limitada a poucos atores. Tais constrangimentos seriam circunstanciais, sujeitos a conjunturas específicas, não sendo, portanto, institucionais, apriorísticos e demarcados na forma da lei.

É nessas circunstâncias que se cria o espaço para a política *do* Exército, segundo o General Góes Monteiro, como veremos mais adiante. O Exército definirá seus interesses, e mais: os da Nação. Seria o Exército “a Nação dentro da Nação”, nas palavras de Alfred de Vigny (apud FERREIRA, 2000, p. 22):

O destino de um Exército moderno é completamente diverso: foi a centralização dos Poderes que fez dele o que é. É um corpo separado do grande corpo da Nação, e que parece o corpo de uma criança, tão atrasado anda quanto à inteligência e tanto lhe é proibido engrandecer-se. O Exército moderno, mal deixa de estar em guerra, transforma-se numa espécie de gendarmaria. Sente-se envergonhado de si próprio, e não sabe nem o que faz nem o que é; pergunta-se continuamente, de si para si, se é escravo ou rei do Estado; este corpo procura a sua alma por toda parte, e não encontra.

O Estado brasileiro tem característica patrimonial. A estrutura oligárquica e patrimonial permite que as disputas pelo poder fujam à legitimidade do modelo democrático, que tem por definição a transparência via institucionalização dos conflitos políticos. Em uma democracia, as divergências e disputas pelo poder estão regulamentadas pelas instituições – na forma da legislação eleitoral, pela própria Constituição ou pelo sistema partidário, dentre outros –, que determinam as regras do jogo permitindo algum controle e alguma previsibilidade.

Em um Estado patrimonial, refém de oligarquias (que, por definição, detêm o poder por mecanismos fora do escopo institucional, tais como controle da economia, subornos, chantagens e coerção que cooptam a estrutura institucional), a força passa

a ser um elemento mais presente nas disputas, o que pode fazer da corporação militar um ator decisivo.

Dito isso, a elite militar brasileira, carente de um papel claro definido pelo Estado, passa a disputar o poder imbuída de um novo sentido de “missão”, um “novo profissionalismo militar”.

3.1.2 O embrião da Doutrina de Segurança Nacional: o “novo profissionalismo militar”

Para dar conta de discutir as bases da DSN, partimos agora para uma análise da relação da organização militar com a política, que irei decompor em dois recortes: a transição do Império para a República, quando é formada a identidade militar republicana que leva ao golpe instaurador da República; e outro que vai da República da Espada (1889-1894), primeira fase do Estado republicano, ao Tenentismo, associado aos primeiros surtos de modernização do Exército que germinam a demanda por um protagonismo militar na modernização do país (1922-24-30).

O Estado brasileiro, na maior parte de sua história, não teve um papel definido para as suas forças armadas. Pelo contrário: com uma atuação internacional na maioria das ocasiões a reboque de potências estrangeiras, a política externa brasileira não teve grande espaço ou demanda para o emprego da força, uma vez que durante longo período de sua história careceu da autonomia que consubstancia esse emprego.

Se faltou autonomia à política externa brasileira, condicionada pelos interesses hegemônicos, sobrou às FFAA, que, isoladas de um papel definido determinado pelo Estado, conceberam uma vocação internamente voltada para problemas observados com preocupação pela elite militar, desde o início do período republicano, ou mesmo antes. Essa autonomia das FFAA produziu um efeito corrosivo para o Estado e a sociedade na forma de intervenções militares que marcaram o processo político do país. De fins do século XIX até a primeira metade do XX, os militares estiveram

bastante envolvidos na política nacional, o que ainda se agravou durante a Guerra Fria com os vinte e um anos da ditadura instaurada em 1964.¹⁴⁸

Portanto, cumpre acentuar que, mesmo antes da Doutrina da Defesa Hemisférica¹⁴⁹ que se configurou durante a Guerra Fria, o emprego das forças armadas no Brasil já era orientado para *dentro*. Episódios como Canudos, Contestado, dentre outros, exemplificam o emprego interno contra as ameaças à ordem social estabelecida – o *inimigo interno*.

Conforme demonstrou Coelho (1976), a instituição militar no Brasil se constituiu no que o autor chamou de “duplo isolamento” em relação ao Estado e à sociedade. Considerado como verdadeiro infortúnio, o serviço militar foi sinônimo, até meados do século XX, de punição. As fileiras do Exército eram preenchidas por criminosos e desvalidos, ao passo que as famílias mais abastadas faziam o possível para evitar que seus filhos servissem. No período do Império, esse problema foi bem ilustrado no notório episódio do pagamento a escravos pelo serviço na Guerra do Paraguai no lugar de cidadãos livres e dotados de recursos suficientes para escapar da matança.

Desta forma, pode-se resumir a situação do emprego político dos militares, até metade do século XX, da seguinte forma: carentes da necessidade e capacidade operacional para além das fronteiras e relativamente isolados internamente da sociedade e do Estado, eles trilharam um caminho para o emprego interno a partir da concepção de “guardiões” da ordem.

3.1.2.1 O Exército do Império à proclamação da República: surgimento do “novo profissionalismo militar”

¹⁴⁸ Durante o regime militar, o Estado brasileiro aumentou o relevo das FFAA na arena externa, notadamente em missões da ONU, como a intervenção em Suez (1956). Esse aumento do emprego estava inserido em um projeto de política externa que buscava mais independência frente às amarras ideológicas globalmente em disputa, além de ser consonante com o projeto geopolítico dos militares, cujo maior expoente foi o general Golbery do Couto e Silva. No entanto, durante o século XX, a participação do Brasil foi bastante limitada nessas operações, sempre enviando pequenos contingentes por curtos períodos.

¹⁴⁹ Segundo a qual caberia à nação estadunidense a defesa do continente americano, cabendo às demais nações apenas o emprego de suas forças armadas na manutenção da ordem interna.

O processo de formação do Estado brasileiro, conforme discuti na primeira parte, foi orientado principalmente pelos interesses e disputas entre as oligarquias donas da terra e a coroa, sobretudo após a chegada da família real em 1808. O aparelho de repressão que começa a ganhar forma nessa época reflete, como não poderia deixar de ser em meio a esse contexto oligárquico, os interesses dominantes preocupados com a conservação da ordem e sua concentração de poder. Para tal, organizam seus próprios instrumentos de Defesa (interna e externa), com destaque para a Guarda Nacional. É digno de nota que foi durante o Império que o Exército teve seu papel fundamentalmente voltado para a defesa das fronteiras, mais próximo, portanto, da função precípua de um exército moderno.

O papel do Exército é secundário nas disputas políticas que tomam parte nessa fase, e é a Guarda Nacional a garantidora da ordem interna. Para Sodré (1965), a diferença entre Exército e Guarda Nacional estava “na missão específica de cada uma dessas organizações: o primeiro se destinava particularmente às operações contra inimigos externos, quando a Guarda Nacional aparecia às operações contra inimigos internos [...] Assim, o Estado confiava muito mais na Guarda Nacional do que no Exército para a repressão interna” (SODRÉ, 1965, p. 127).

Segundo Coelho (1976, p. 34), “o que Huntington chamou de política de erradicação descreve com propriedade as atitudes básicas e o comportamento da elite política civil brasileira com relação ao Exército até a revolução de 1930”. Essa política se pauta em atitudes que visam o enfraquecimento de uma força militar permanente, em um jogo de “conformar-se ou perecer”. Coelho chama a atenção para as grandes reservas que as elites brasileiras tinham contra o setor castrense, expressas de maneira mais nítida na criação da Guarda Nacional (1831), um verdadeiro contrapeso aos militares.

Em uma série de pronunciamentos da época, fica patente o espírito antimilitar de setores liberais da classe política. Nas disputas entre correntes liberais federalistas e a centralização, as primeiras temiam que a existência de uma corporação militar profissional pudesse favorecer um executivo mais forte e centralizado em um cenário de disputas políticas intensas entre os poderes do Estado. Coelho (1976, p. 38) cita um pronunciamento de 1823:

Desde que as nações passaram a ter forças militares regulares e disciplinadas, elas foram escravizadas, porque as corporações que vivem debaixo de leis tão duras e despóticas, como são os regulamentos militares,

que interesses podem ter de que outros cidadãos gozem de legislação mais doce e fácil... esse bem não chega para o soldado, eles não têm, pois, interesse em que ele exista.

Em outro pronunciamento, de 1828, um deputado afirmava que os militares “devoram ilegalmente, todos os anos, os recursos da nação” (ibidem, p. 38). O sentimento entre os políticos liberais da época, em meio aos desafios contra a centralização, era o de que os militares eram seus inimigos, seus antagonistas mais perigosos. Desarmá-los ou enfraquecê-los dentro do jogo da “política de erradicação” significava “desarmar o poder central nitidamente projetado na figura do Imperador, permanentemente disposto a usar o Exército para conter os movimentos de autonomia regional ou reprimir violentamente as tentativas de subversão do regime” (ibidem, p. 39).

Ainda segundo Coelho (ibidem, p. 35), “a conquista da independência encontrou os centros de poder regionais desejosos de construir o Estado brasileiro à sua imagem e para seu proveito”. No decorrer do século XVIII, após a reação centralizadora da metrópole com a criação do Governo Geral em 1650, ascenderam “aspirações de *self-government*, de autonomia regional, de livre expansão dos interesses econômicos e de ascensão política dos núcleos provinciais”, que se consolidaram no século seguinte a partir da influência da experiência norte-americana (1776). “Neste complexo de aspirações havia lugar exíguo para as noções de unidade nacional que, segundo Faoro, o sistema de capitânias hereditárias impedira, bem cedo, de desenvolvimento” (ibidem, p. 35).

A criação da Guarda Nacional se dá nesse contexto de forte oposição ideológica à centralização após a abdicação do imperador e em meio a uma crise com os militares. Segundo Carvalho (2005, p. 17), “a elite civil passou a preferir, para o serviço militar, a Guarda Nacional que exigia menor esforço e interferia pouco nas atividades particulares”.

O pretexto para a criação da Guarda fora a própria indisciplina militar, provocada, em primeiro lugar, pela política (do Império) de marginalização dos militares a qual chamamos de “política de erradicação”, via Huntington. Após 1831, constata-se uma drástica redução nos efetivos do Exército, bem como nos orçamentos, levando a uma série de rebeliões militares. A existência da Guarda Nacional, a partir daí, agravou a já complicada situação da organização militar durante o Império:

Significativamente, a Guarda Nacional estava subordinada a um ministério civil, o da Justiça. A ela cabia defender a Constituição, a liberdade, a independência e integridade do Império, manter a obediência às leis, conservar e restabelecer a ordem e a tranquilidade públicas e auxiliar o exército de linha na defesa das fronteiras e costas. Tão amplas atribuições correspondiam às aspirações da classe política de confinar o Exército em fronteiras distantes e guarnições da costa, afastá-lo dos centros de decisão política. (COELHO, 1976, pp. 41-42)

Segundo o autor (ibidem, p. 42), constitui equívoco considerar como apolítica a Guarda Nacional. Sua sustentação se dava justamente nos anseios das elites civis em substituírem o Exército por ela. Esperava-se que, “por vícios de origem, (ela) procurasse orientação nos núcleos partidários”.

A disputa com o Exército se dava também na disputa pelos recursos. Com relação ao alistamento, os relatórios do ministério da guerra apontam a Guarda como o principal “obstáculo ao recrutamento do Exército, sempre com dificuldades para completar seus efetivos fixados em lei” (ibidem, p. 42).

Ao Exército restava recrutar nas camadas inferiores da sociedade, ‘porque os ricos têm isenções’, mesmo sendo ociosos, como afirmava um deputado em 1864, ao defender a isenção do serviço militar mediante substituição em dinheiro; mas o ocioso pobre deveria ser coagido ao trabalho ‘e não tendo profissão alguma, uma vez que não seja pervertido, que se lhe dê a profissão das armas, por certo muito nobre e honrosa’; e concluía dizendo que os que pudessem pagar ficariam muito melhor na milícia civil. (COELHO, 1976, p. 42)

Com relação ao prestígio social, portanto, a Guarda ocupava um lugar mais distinto que o Exército, o que gerava bastante insatisfação entre os militares. A Guarda Nacional será, durante todo o Império, uma espécie de “exército civil e político” dividindo o monopólio da violência legítima com o Exército. Dentro da lógica do Coronelismo, conforme foi discutido em 1.2, as unidades da Guarda cumpriam o papel de garantia da ordem interna, distribuídas pelos presidentes das províncias em troca do apoio eleitoral ao governo.

Segundo Nogueira (1977), para o Império era mais urgente fortalecer a Marinha, uma vez que a ligação com muitas províncias se dava pela via marítima em um território cuja extensão e complexidade geográfica impõe desafios severos à centralização. O papel de destaque à Marinha nesse contexto contribuiu para isolar ainda mais o Exército.

Por fim, não se pode desprezar os efeitos da dependência em que as Forças Armadas (é claro que não apenas elas) viviam em relação ao estrangeiro (compra de armamentos, mercenários etc.). Com o aprofundamento dessa situação, as Forças Armadas passam a copiar os modelos externos, nos costumes, na disciplina, no fardamento e também, até certo ponto, tornam-se mais abertas à penetração e ideologias europeias. (NOGUEIRA, 1977, p. 8)

A combinação desses elementos – a existência de uma Guarda Nacional dividindo o monopólio da violência com o Exército, a prioridade do Império à Marinha e a influência de valores de uma Europa pós-Revolução Francesa, com o Antigo Regime em franca decomposição – foi decisiva para aproximar os militares das tendências republicanas que cresciam em oposição ao Império, sobretudo a partir da segunda metade do século XIX.

A partir de 1870, com os efeitos da Guerra do Paraguai, o Exército passou por um processo de desenvolvimento interno que lhe dará força enquanto instituição nacional capaz de influir politicamente. A guerra elevou o status da organização militar na sociedade projetando-a em grau de relevo no imaginário civil. O conflito criou as condições para a evolução orgânica, dando-lhe consciência corporativa de sua força e poder. Superado o Primeiro Reinado, cujas preferências iam para a Marinha, “de coloração mais aristocrática”, agora a guerra havia aproximado a instituição militar do Estado, “na medida em que o primeiro passou a atuar efetivamente como braço armado do segundo. Isto, somado à decadência da Guarda Nacional desde a consolidação do regime monárquico, fez com que o Exército passasse a ocupar lugar decisivo e privilegiado na sociedade como *instrumento do Estado* e, ao mesmo tempo, como seu principal *sustentáculo*” (NOGUEIRA, 1977, p. 9).

Para além disso, a guerra pôs em contato os militares brasileiros com uruguaios e argentinos, aprofundando a influência republicana nas fileiras do Exército. Essa experiência evidenciou as debilidades do país com sua economia baseada no trabalho escravo, arcaica, na contramão do que se entendia como capitalista e “moderno”. A guerra também alterou a composição social do Exército:

Houve um afluxo de ‘voluntários da pátria’ egressos das camadas médias da sociedade e o ingresso de libertos e escravos. Estes últimos, depois de carregarem o fardo do trabalho, carregariam o fardo da guerra. Mas voltariam ao país com novo espírito, com capacidade muito mais ampla de analisar a sociedade escravista brasileira, o que talvez possa ser também generalizado para parte da oficialidade. Que, com essa composição, e relegado a posição secundária, logo depois da guerra com o Paraguai, o Exército se inclinasse a participar das alterações que se esboçavam, não é de espantar. E os precursores do regime republicano, depois de 1870, quando lançam seu

manifesto, insistem sempre no aliciamento dos militares. O Exército passava, assim, a ser o alvo das atenções dos políticos brasileiros [...]. (ibidem, p. 10)

Para além destas condições proporcionadas pela guerra e a consequente ruptura do isolamento em que vivia o país, o fortalecimento do Exército se dá intimamente ligado à expansão da industrialização (modernização) no Brasil, durante a segunda metade do século XIX. Notadamente, a guerra e a expansão dos ímpetus modernizadores capitalistas se combinaram reciprocamente, à medida em que o conflito escancarou as necessidades materiais e logísticas para a consolidação de uma força militar profissional, deixando patente que essa força jamais seria obtida dentro das condições vigentes na economia brasileira da época, quando era franca a expansão da Segunda Revolução Industrial pelos países centrais. Atenta aos padrões dessas nações, a oficialidade brasileira passaria a emular cada vez mais não apenas as doutrinas militares, mas também as referências em termos de economia e sociedade advindas dos grandes centros europeus e norte-americanos. O século XIX, não obstante ter ficado marcado pela paz consagrada em Viena (1815) entre as grandes potências ao fim das Guerras Napoleônicas, observou uma série de agitações sociais e revoluções que inspiraram reações por parte das forças mais conservadoras. No Brasil, essas agitações levaram a soluções reformistas mais adequadas aos velhos interesses do que aos novos, dentro do jogo da conciliação oligárquica. Gradativamente, o Exército foi se tornando um ator político ambíguo, comprometido em um primeiro momento como instrumento do Estado, o que o aproximou dos jogos do poder; e, em um segundo momento, como agente de transformações modernizadoras.

O desenvolvimento capitalista da segunda metade do século XIX levou ao incremento de atividades urbanas expandindo as camadas médias não proprietárias e a pequena burguesia, momento que Caio Prado Junior definiu como de maior transformação da economia brasileira na história (PRADO JR, 1971). Isso teve como uma de suas principais consequências o surgimento de novas e fortes aspirações sociais que iam de encontro aos interesses das velhas forças políticas constituídas pelos donos da terra e do aparelho burocrático (os donos do poder e o estamento de Faoro). Esses grupos eram as camadas médias compostas de pequenos comerciantes, funcionários de baixa estatura na burocracia, intelectuais, profissionais liberais e militares. Eles representavam os setores mais dinâmicos da economia, e demandavam maior participação nos processos políticos.

Apesar de constituírem um segmento político fundamentalmente heterogêneo e sem coesão política, há um elemento nesses grupos que serve de característica distintiva e que justifica sua junção enquanto camada social: o fato de serem compostos por indivíduos livres, não proprietários, com função pequena na estrutura de produção, ocupando, assim, na hierarquia social, lugar distinto dos grupos dominantes definidos por Faoro (NOGUEIRA, 1977).

Com a expansão das forças produtivas internas e da burocracia do Estado, essas camadas também aumentam sua relevância nas disputas políticas e, dentre elas, a mais preparada para exercer influência no cenário político era a instituição militar, de característica orgânica e orientada cada vez mais pelos ideais positivistas que moldariam o ativismo político entre os militares. O Exército se tornou uma das principais, talvez a principal, via de acesso desses setores às disputas pelo protagonismo político que, de outro modo, era de difícil acesso às camadas médias.

A penetração dos ideais positivistas¹⁵⁰ durante a segunda metade do século XIX também teve decisiva contribuição para o desenvolvimento de um espírito profissional novo entre a oficialidade do Exército. Espreada por um sistema de ensino que dava acesso a muitos jovens das camadas médias a disciplinas que somente os filhos dos grandes proprietários podiam cursar, a corporação militar começou a moldar-se de dentro para fora, criando as bases do “novo profissionalismo militar” (STEPAN, 1986).

O novo profissionalismo se combinou com as tendências de reação por parte das classes dominantes para reprimir os movimentos sociais radicais que tomaram parte durante as últimas décadas do Império. Elas recorreram ao Exército cada vez mais para o emprego interno gerando uma situação ambígua entre os militares, que se tornariam a expressão da manutenção da ordem e, ao mesmo tempo, os principais a questionarem as estruturas políticas e econômicas vigentes. Dessa combinação, motivada pelo Positivismo, surgiriam os ímpetus tenentistas que culminariam em 1930 e 1964.

¹⁵⁰ É no Positivismo que encontramos uma das raízes do pensamento autoritário brasileiro, destacadamente aquele relacionado ao Exército. O Positivismo orientaria o pensamento político a uma ideia de que o Estado é um “mal necessário”. O pensamento político, nesse contexto positivista, busca na família a referência de subordinação hierárquica. “A ampliação e a reavaliação deste elemento é que o leva ao princípio da subordinação política concentrada no Estado.” (MERCADANTE, 1978, p. 208).

Podemos resumir, assim, a relação do Exército com o desenvolvimento do Estado durante o período monárquico em quatro grandes recortes: o legado da Guerra do Paraguai, que o fortaleceu enquanto organização, originando entre seus membros uma consciência de si enquanto corporação dotada de força inigualável no país; sua relação com o Estado como instrumento de repressão das classes subalternas que ameaçavam a ordem vigente que, não obstante necessitasse ser reformada em direção às economias capitalistas centrais, precisava ser protegida de tentativas radicais de transformação social – afinal, a questão social “era uma questão de polícia”; sua composição a partir das camadas médias, passando inevitavelmente a identificar-se com esses interesses; e a educação militar como vetor do Positivismo mediante o acesso dessas camadas médias a padrões de ensino antes restritos aos filhos dos grandes proprietários e ao estamento faoriano.

Em fins do XIX estariam criadas, desta feita, as condições para os eventos que lançariam os militares contra a monarquia, levando ao 15 de novembro de 1889. A instauração da República seria a primeira de uma série de intervenções militares na história política brasileira. A atuação dos militares na instauração da República é consequência, portanto, de sua existência como grupo profissional que tem um tipo específico de conexão com o Estado, tem raízes na sociedade civil e aceita a ideologia republicana graças também ao tipo de educação a que seus membros estão submetidos (COELHO, 1976). Segundo, Nogueira (1977, p. 16), o exército atua como grupo político que expressa, ao mesmo tempo, interesses políticos e sociais.

Os grupos e camadas ‘progressistas’ irão basear sua força política no Exército Nacional. Este, em contrapartida, projeta-se politicamente graças à sua evolução interna e em conjunto com o desenvolvimento e a projeção daqueles grupos e camadas – desenvolvimento este que exprime as transformações mais profundas que ocorreram na sociedade brasileira e que colocam as instituições monárquicas em xeque. Nesse sentido, a questão militar representa o rompimento final da facção mais significativa dos militares com o Império e seus defensores. Tal questão era política, apesar de muitos a verem como disciplinar.

Segundo Sodré (1965, p. 16), a questão militar “denunciava no seu vulto a gravidade da situação que o país atravessava e, nela, a deterioração das instituições. [...] Tratava-se de questão de essência: o aparelho militar não serviria mais à classe dominante escravista. Sem ele estaria ela desamparada, perdida [...]”.

A insatisfação dos militares pode ser medida em um pronunciamento de 1884, ou seja, após a Guerra do Paraguai:

Entre nós o soldado não parece destinado ao serviço de sua criação, porquanto, segundo se supõe e se pratica, o soldado aqui só existe para o serviço das guarnições, para montar guardas, para fazer pequenos destacamentos, para ir em serviço eleitoral, para fazer paradas e acompanhar procissões e até para conduzir malas de correio. (CARVALHO apud COELHO, 1976, p. 43)

Segundo Coelho (1976), a própria guerra poderia ter influenciado a ideia de que era inútil a manutenção de um corpo militar permanente numeroso, dada a própria natureza das forças combatentes no Paraguai, amplamente organizadas em corpos de voluntários. Seria, assim, mais adequado manter um Exército reduzido para a “emergência de uma guerra inesperada” (COELHO, 1976, p. 43).

As imensas reservas em relação ao Exército não se davam somente por parte das classes mais abastadas, mas também pelas camadas mais pobres da sociedade. A organização militar, obrigada a recrutar entre os mais despossuídos e desvalidos, em função da amarga concorrência com a Guarda Nacional, instituíra métodos violentos de recrutamento, bem como normas internas de conduta e punições mais do que severas, como a prática dos castigos físicos, contribuindo para formar, segundo Coelho (1976, p. 44) “a imagem do militar como indivíduo grosseiro e violento. Era lógico que o *status social* do militar correspondesse ao baixo prestígio da organização”. O autor completa (ibidem, p. 44):

A carreira militar só atraía aos jovens de tradições militares na família ou aos que não dispunham de alternativa de emprego. A estes últimos, o Exército proporcionava os meios de subsistência, mas não as vias de ascensão social. Em carta ao Barão do Rio Branco queixava-se Taunay de que quando desejavam humilhá-lo chamavam-no de ‘Sr. Major’. Para os militares, o requisito para sua aceitação e sucesso na sociedade civil era o de que se comportassem menos como militares e se identificassem o mínimo com a organização militar.

Complementa o autor (ibidem, pp. 44-45):

Os jovens da nascente classe média que ingressavam nas academias militares buscavam a educação gratuita que lhes proporcionava a ilustração bacharelesca ou o diploma de engenharia, ambos valorizados na sociedade brasileira. Poucos permaneciam no Exército, e os que aí ficavam compraziam-se em diferenciar-se, como *engenheiros*, da população dos homens fardados.

Seria essa educação nas academias militares que abriria as portas da organização militar para o Positivismo, a partir do forte apelo às carreiras

bacharelescas que garantiam, nesse momento, a diferenciação em busca de um *status* melhor na sociedade. O Positivismo contribuiria para o surgimento de uma autoimagem “salvacionista” por parte do Exército, que adquiria uma função messiânica na sociedade brasileira. Em meio às rígidas amarras oligárquicas que resistiam aos avanços da modernização capitalista, defensoras do latifúndio monocultor e escravista incompatível com os modelos mais modernos de economia, despontava no Exército a única organização capaz de se opor e superar, ainda que parcialmente, essa estrutura de poder arcaica e ultrapassada.

O Positivismo forneceu o fundamento intelectual para essa organização política, e se tornaria o principal argumento intelectual formador de uma geração de oficiais, os *tenentes* de 1920. Muito impactados pela experiência obtida nos estágios na Alemanha, esses oficiais voltariam de lá, bem como também de viagens aos EUA, imbuídos da necessidade de promoverem mudanças modernizadoras no Brasil, inspirados pelo exemplo do papel desempenhado pelo Exército principalmente na Alemanha – a “via prussiana”. A propagação dessas ideias positivistas que davam corpo à propaganda republicana se deu nas escolas superiores, sobretudo na Escola Militar, onde lecionava Benjamin Constant, contribuindo decisivamente para que uma geração de jovens militares apoiasse a República e desse corpo a uma função intervencionista – salvacionista, messiânica – na política brasileira.

3.1.3 A Primeira República e o Tenentismo: o amadurecimento do “novo profissionalismo militar”

Não é por acaso que a primeira fase da trajetória republicana brasileira é apelidada como “República da Espada”. “O governo provisório, estabelecido em 15 de novembro de 1889, foi, virtualmente, uma ditadura militar” (HAHNER, 1975, p. 49). A instauração da República se deu por um golpe militar, que demarcou a percepção do estamento militar acerca do poder em suas mãos para interferir na política nacional.

Muito desprestigiados durante o Império, os militares foram aos poucos se organizando em torno dos interesses mais básicos de sua corporação, como melhoria dos salários, equipamentos e status junto à sociedade. Aos poucos, essas demandas foram se encampando na plataforma do republicanismo, em consonância com outros

setores insatisfeitos com a forma de governo vigente, incapazes de derrubar o Império sem o golpe de força somente à disposição do estamento castrense.

A República da Espada, datada entre 1889 e 1894 durante os governos dos marechais Deodoro da Fonseca e Floriano Peixoto, teve como marca as disputas internas entre os militares e as disputas entre a organização militar e as elites civis. Neste jogo complexo, os militares se mostrariam ainda imaturos enquanto organização para consolidarem o poder. Segundo Coelho (1976, p. 65):

A mudança de regime significou para o Exército o rompimento dos *vínculos primários* que o ligavam à sociedade civil numa relação de dependência absoluta. E tal como sucede aos indivíduos, com este rompimento surge, também para as coletividades, sejam elas nações ou organizações, o sentimento de individualidade simultaneamente com o problema de aquisição de identidade.

A República fora proclamada pelos militares em um gesto entendido como necessário pela autopreservação contra a hostilidade do Império ao setor militar. Em poucas palavras, como afirma Coelho (ibidem, p. 46), a República teria sido o artifício de que se serviu o Exército para não perecer.

Portanto, a Proclamação da República foi o evento que despertou de maneira mais clara o sentido de identidade entre a organização militar brasileira, a partir da mostra de força enquanto ator político organizado em torno dos interesses da corporação, associados pelos militares intrinsecamente aos interesses da nação. A Guerra do Paraguai legara a percepção entre os militares de que somente uma nação moderna e forte politicamente poderia sustentar uma força militar forte e moderna. Encontramos aí o embrião da Doutrina de Segurança Nacional e seu futuro binômio segurança/desenvolvimento.

A facilidade com a qual os soldados derrubaram o regime monárquico em 15 de novembro de 1889 acarretou a percepção, entre a tropa, de que a classe política – os civis – seriam muito fracos e desorganizados, o que antagonizava com a organização militar, que por definição é disciplinada e hierárquica. Isso que chamo de “percepção”, nesse momento inicial da Primeira República, foi o “germe” da conduta pretoriana que seria, a partir daí, assumida pelo Exército em suas relações com a classe política.

Segundo Coelho (1976), a organização militar sofrera com um “duplo isolamento”, do Estado e da sociedade. A política de erradicação explica o isolamento

pelo Estado imperial, sujeito às aspirações do incipiente liberalismo brasileiro; e tal isolamento levou, como aponte, à marginalização social da classe militar, que não gozava de *status* elevado. Nestas circunstâncias, os militares se organizaram para defenderem seus interesses corporativos contra o mundo civil, que entendiam como predatório à sobrevivência de sua organização. Da batalha pela sobrevivência da organização passaram a outro nível: uma aspiração por conduzir a nação tomando-a das rédeas civis, que passaram a desprezar cada vez mais.

[...] muitos (militares) sentiam que os políticos civis eram ineptos para tarefa de governar a nação e consideravam que por tê-la proclamado, o Exército deveria deter uma responsabilidade especial no destino da República. Pensamento positivista que, influenciando muitos dos jovens oficiais, ajudou-os a encorajar suas atividades políticas. (HAHNER, 1975, p. 83)

E prossegue a autora (*ibidem*, p. 83):

Por outro lado, um certo número de antigos oficiais escarneia de seus jovens e filósofos colegas e de suas atividades políticas, muito embora eles próprios estivessem envolvidos em tais questões. Ainda outros se opuseram à total participação dos militares na política, mas, como um todo, sentiam-se incapazes de imporem essas opiniões aos oficiais, especialmente enquanto o governo permanecesse em mãos militares. Em suas convicções políticas e nas suas atividades, as Forças Armadas Brasileiras estavam longe da unidade.

Após o primeiro ato, o da sobrevivência, os militares logo passaram ao segundo: sua consolidação como instituição profissional. Já mencionamos o conceito de Stepan, o “novo profissionalismo militar”. Ele é particularmente importante para explicar o caminho trilhado pelo Exército no Brasil. O desprezo dos militares pelas capacidades da classe política para conduzirem o país, somado ao que podemos chamar de hostilidade pela marginalização a que foram submetidos durante o Império, formaram a base para a ideologia que daria vida à DSN, a partir do “novo profissionalismo”.

É nesse momento que se veicula entre alguns oficiais a ideia de que as FFAA deveriam desempenhar o papel de árbitro das disputas políticas, à semelhança do papel moderador outrora desempenhado pelo Imperador. Os militares estariam, segundo essa concepção, não à margem das disputas políticas – numa acepção huntingtoniana do profissionalismo –, mas acima delas, como um ente superior e em posição de julgar e determinar os rumos da nação. “Muitos achavam que ao Exército

fora confiada uma missão histórica especial, que o tinha levado a proclamar a República e, conseqüentemente, a assumir a responsabilidade de dirigi-la. Nas palavras de um oficial da época (ibidem, p. 84):

[...] 'a histórica missão de personificar a essência das aspirações nacionais estava reservada às Forças Armadas. [...] a missão do Exército não é governar a Nação. Mas, certamente, o Exército deveria, sempre, influenciar nos destinos da Nação [...] para manter a obra de 15 de novembro, que havia tão poderosamente ajudado a criar. [...] Nas crises que pudessem, ainda, comprometer a existência do novo regime [...] o Exército deveria atuar como fator necessário para a salvação da República.'

No entanto, apesar da emergência dessas ambições, uma vez no poder, em fins de 1889, faltou à organização militar uma orientação institucional. Ainda não podemos falar nesse momento em uma "instituição militar". Coelho (1976, p. 67) demarca bem a diferença:

Subindo ao poder faltou aos militares uma liderança de tipo institucional. O que caracteriza uma liderança institucional é a presença de uma perspectiva sistêmica a que se opõe o oportunismo das vantagens e ganhos a curto prazo. Ao formular políticas, a liderança institucional leva em conta o estado futuro da organização, avalia corretamente os altos custos do oportunismo e provê os valores que transformem a organização em instituição na consciência dos seus membros. Neste sentido é que os militares se tornaram políticos.

Em 1889, assim, a organização ainda não estava consolidada enquanto instituição devidamente atenta a interesses de longo prazo e dotada de uma estratégia (inteligência política). As primeiras décadas do período republicano seriam marcadas por muitos conflitos dentro da classe militar, que evoluía para se tornar a instituição coesa capaz de impactar ainda mais a política nacional a partir de 1930.

Durante a República da Espada, os militares preocuparam-se em compensar as políticas excludentes contra sua organização que marcaram o período anterior. A despeito de alguns republicanos civis participarem do governo que ajudaram a instaurar, não foram eles capazes de influenciar e impedir as políticas diretamente associadas aos interesses corporativos dos militares, ou mesmo foram esses elementos civis capazes de impedir uma série de violações de liberdades civis. Segundo Hahner (1975):

Desde o princípio, o Governo Provisório foi dominado pelos militares. Eles haviam realizado a Revolução contra a Monarquia e suas armas estavam

mantendo a República. Um líder republicano assim descreveu a situação: 'Por ora, a cor do governo é puramente militar, e deverá ser assim. O facto foi deles, deles só, porque a colaboração do elemento civil foi quase nula. O povo assistiu aquilo bestializado, atônito, surpreso, sem conhecer o que significava. Muitos acreditavam, sinceramente, estar vendo uma parada.' Um outro republicano civil descreveu a queda do Império como 'uma revolução militar', uma conquista do Exército, aliado para isto ao elemento civil do Partido Republicano' [...] segundo um observador estrangeiro resumiu o assunto, era 'um governo militar, temperado pelo nepotismo'. (ibidem, pp. 49-50)

Apoiados por setores republicanos civis temerosos da restauração monárquica, os militares detiveram amplo controle do Estado durante o governo provisório. O Marechal Deodoro indicou militares para governar muitos estados (dez). Dotados de um *éthos* intransigente com o jogo de concessões mútuas da política, esses militares agiam muitas vezes de forma autoritária contra liberdades individuais e, principalmente, contra a imprensa. Conforme observa Hahner (ibidem, 50), "um civil investido de autoridade, ou submetia-se à orientação que lhe era traçada pelo meio militar em que vivia, ou retirava-se do cargo voluntariamente, ou destituído".

De posse de tamanho controle sobre o governo, o Exército tutelou a Constituição de 1891, cuja Assembleia Constituinte era vista pelo público em geral como incapaz de se opor às vontades da classe militar (HAHNER, 1975; COELHO, 1976). Conforme observou um congressista civil durante a assembleia, "Deodoro gozava de incontestável prestígio nas classes armadas da Nação. Isto lhe dava as maiores probabilidades de ser vitorioso em qualquer emergência de conflito entre ele e o Congresso" (HAHNER, 1975, p. 55).

Este cenário resulta na eleição de Deodoro como o primeiro Presidente da República do Brasil, em 25 de fevereiro de 1891, em disputa contra o civil Prudente de Moraes. Houve dissidências entre os militares, mas a lealdade da maioria da caserna deu a vitória a Deodoro. O estabelecimento da República, agora em bases constitucionais, não significou muita coisa nesse primeiro momento. As FFAA continuariam a compor o governo em detrimento de setores civis nos anos seguintes. Porém, baixada a poeira da queda do Império que uniu muitos setores militares e civis em torno da causa comum, começavam a se amplificar os conflitos no âmago da organização militar.

Antes de completar um ano de mandato, Deodoro, em meio a uma crise que o levava a determinar o fechamento do Congresso, foi forçado por um grupo de oficiais a renunciar, cedendo a Presidência a seu vice, o também Marechal Floriano Peixoto.

Durante a República da Espada, além das rivalidades que emergiam dentro do Exército, intensificou-se também a tradicional disputa entre Exército e Marinha, traduzida depois na Revolta Naval de 1893-94. Setores navais foram, segundo Hahner, determinantes na balança contra Deodoro.

A queda de Deodoro levou à queda dos governadores que o apoiaram no golpe de Estado de 3 de novembro, quando fechou o Congresso.

Em lugar de amplamente baseada em movimentos populares que os seguidores de Floriano pretendiam, esses eram típicos exemplos da utilização das Forças Armadas em questões políticas. Vários militares-interventores foram enviados às capitais de Estado, para depor o governador e assumir o governo. (HAHNER, 1975, p. 55)

No ano seguinte, um grupo de generais e almirantes leais a Deodoro tentou um movimento para depor Floriano e reempossar o primeiro presidente do Brasil. A tentativa fracassou e deu a Floriano o motivo para declarar estado de sítio. Paralelamente, enviou uma força de intervenção, incomparável a qualquer outra naquele mesmo momento, ao Rio Grande do Sul para enfrentar a tentativa de separatismo da Revolução Farroupilha.

Em 1893, a Revolta da Armada colocou mais pressão ainda. Tendo perdido os privilégios orçamentários da época do Império, a força naval também se politizara e estava em franca revolta contra o regime do Exército. “A Marinha achava que Floriano estava favorecendo o Exército através das nomeações, com designações e dotações, e tentativa de subordiná-la” (HAHNER, 1975, p. 73).

A dinâmica da relação com os civis também foi se tornando mais complexa. No Congresso, muitos civis opunham-se à intromissão militar nos negócios do país, cada vez mais aproveitando-se da vulnerabilidade proporcionada pelas fraturas entre as FFAA. Grande parte da insatisfação vinha do déficit público, atribuído ao desvio dos recursos nacionais para as FFAA. Fundamentando a queixa, tínhamos ainda o clássico argumento liberal, herdado de Adam Smith, sobre a “improdutividade das forças armadas”.¹⁵¹

¹⁵¹ Segundo esse argumento liberal, as forças armadas são um passivo nacional, na medida em que não produzem nada e consomem muitos recursos. Os críticos desse argumento – normalmente, autores da matriz *Realista* –, de base exclusivamente econômica, enfatizam os aspectos políticos e estratégicos das relações entre os Estados como mais do que suficientes para sustentar a necessidade de forças armadas profissionais e permanentes.

Dentre as lideranças civis, uma oligarquia em especial crescia e observava com grande preocupação o fortalecimento dos militares. Os ricos proprietários da oligarquia exportadora de café de São Paulo perceberam que um governo cada vez mais centralizado em mãos militares tendia a inviabilizar a autonomia regional que tanto pleiteavam. Eles mantiveram o governo estadual sob controle e apostaram em políticas para o fortalecimento militar do seu Estado. Com os negócios de exportação e café proporcionando enormes dividendos, eles puderam fortalecer sua força estadual, tendo inclusive contratado uma missão militar francesa antes do Exército. De posse dessa força, São Paulo pôde manter seu controle civil no Estado contra as tentativas de submissão do governo federal.

Durante os primeiros dias da República, os *Paulistas*, ficaram mais ansiosos para preservar sua autonomia. Suas opiniões se manifestaram em jornais [...] que continuava(m) a proclamar os benefícios do federalismo e o 'grande princípio da autonomia', contra os 'perigos do parlamentarismo' e um governo centralizado. (HAHNER, 1975, p.73)

Foi assim que eles conseguiram barganhar a nomeação de Prudente de Moraes (alinhado aos interesses autonomistas das oligarquias locais) por Deodoro em 1889. Cumpre lembrar que foi Prudente o candidato derrotado na eleição, o que, chamo a atenção, podemos entender como uma sinalização clara dos interesses paulistas em conter o projeto de poder militar desde os seus primórdios. Esses interesses buscaram apoio no crescimento da insatisfação geral com a economia, uma vez que os créditos nacionais estavam no limite em razão da má capacidade de gestão dos militares (ibidem, p. 131).

Além de São Paulo, Minas Gerais também se posicionava contra o governo militar. Estado também poderoso economicamente em razão da exportação do café, a oligarquia mineira, assim como os paulistas, manifestava preocupação com o agravamento da centralização contrária aos interesses federalistas. Bahia e Rio Grande do Sul completavam o grupo de Estados opositores.

Sob o Império, embora todos os Estados contassem com forças policiais, não possuíam, porém, poder militar. Mas com a República Federal, Estados como Minas Gerais, Rio Grande do Sul, Bahia e especialmente São Paulo, aumentaram o número de homens armados. Em 1888, a força policial permanente de São Paulo possuía menos de 500 homens. O primeiro governador republicano, Prudente de Moraes, aumentou o número das tropas para 1.700. Na época da deflagração da Revolta da Armada, 3.000 homens, organizados em 3 batalhões de Infantaria dotados de metralhadoras e outros equipamentos modernos, um Regimento de Cavalaria e um Batalhão de

'bombeiros'. Após a conclusão dessa revolta, São Paulo manteria sua eficiente e crescente Força Armada, e iria até assegurar uma missão de treinamento estrangeiro para a sua 'polícia' bem antes do Exército Federal receber uma. Os *Paulistas* estavam convencidos de que uma milícia poderosa lhes daria um crescente poder no cenário nacional, além de servir para proteger seus interesses locais. Enquanto alguns governos de Estado, como o do Rio de Janeiro, permitiam que suas forças policiais fossem comandadas por oficiais do Exército regular, os *Paulistas*, ciosamente, guardaram a independência de seu grande Exército (de Estado). (HAHNER, 1975, p. 134)

Tal força econômica e militar acabou por se tornar um importante suporte para o governo federal. Foi recorrendo ao auxílio dos paulistas que Floriano – que respeitava a autonomia de São Paulo em contrapartida – pôde vencer a queda de braço com a Marinha durante a Revolta da Armada; e foram as tropas paulistas que detiveram os avanços dos federalistas do Rio Grande do Sul, ajudando a preservar a balança de poder em favor do desgastado governo de Floriano. Desses compromissos foi emergindo a inevitável alternância de poder, que passaria das mãos militares às oligarquias no que ficou batizado como “política do café com leite”.

Nas eleições de primeiro de março de 1894, Prudente de Moraes, representante da oligarquia paulista, foi eleito o primeiro presidente civil do Brasil. Floriano não fora capaz de impor séria resistência contra seu opositor, uma vez que estava imerso na crise com os federalistas do Rio Grande do Sul, e dependia dos recursos paulistas. A partir daí, a República Velha passaria ao controle direto das oligarquias civis. As FFAA se recolheram após diversas crises internas, muito divididas. As próximas décadas seriam de amadurecimento dos ideais do “novo profissionalismo”. A organização militar, nesse momento dividida entre grupos de interesse em disputa, passaria a viver um processo de consolidação de um viés institucional demandando coesão entre seus membros a partir da pacificação gradual das divisões internas.

Após o retorno do poder aos civis, o Exército estava, então, muito dividido e debilitado pelas lutas internas (que os governos militares contribuíram para aprofundar, bem como o antagonismo com a Marinha). Como enfatizei, tratava-se ainda de uma organização em disputa por grupos rivais, que viam na política civil meios de maximizarem seu poder sobre a organização. Coelho (1976, p. 71) chama de “política de cooptação” essa fase adentrada pelos militares após a República da Espada, quando a elite política civil, retornando ao poder, “tampouco estava indiferente às aspirações de militares mais ansiosos pelas benesses dos cargos

burocráticos na administração militar, ou por modesta coparticipação no mando político. Tornou-se, desta forma, possível, a cooptação da elite militar [...]”.

Além da cooptação, os militares foram gradualmente ganhando a cena dos debates políticos ao protagonizarem diversas rebeliões nas escolas militares, “depositárias do jacobinismo florianista e da herança positivista do clube militar” (COELHO, 1976, p. 71). Esse processo começou a acentuar a principal divisão dentro da caserna naquele momento: aquela entre os oficiais superiores e oficiais subalternos. Segundo Coelho, os tenentes aparecem nesse momento devido, também, ao perfil estrutural do quadro de oficiais, onde eram preponderantes. “Não é difícil estabelecer os nexos entre a política de gratificações ao quadro de oficiais superiores – a política de cooptação – patrocinada pelos governos civis e a crescente hostilidade e oposição da oficialidade subalterna” (ibidem, p. 72).

Segundo o autor, um dos reflexos da política de cooptação foi o afastamento entre o quadro de oficiais superiores, atraídos para cargos públicos que os mantinham distantes da tropa, e os oficiais subalternos, estes sim bem próximos das praças pela própria natureza de seus postos. Além disso, as relações entre os oficiais superiores e a classe política contribuíram para acirrar o antagonismo com os tenentes de forte inspiração positivista e, portanto, antagonistas da classe política brasileira. Desta forma, como sublinha Coelho (p. 72), “a política de cooptação não favorece o desenvolvimento de um pensamento ou doutrina militar que defina o papel do Exército na sociedade”.

A discussão acerca do papel dos militares estava ganhando acento com a “campanha civilista” de Rui Barbosa. Levantada contra a candidatura do Marechal Hermes da Fonseca, a campanha alertava para os perigos de outro “surto militar” no poder e chamava atenção para o que entendia como os perigos do fortalecimento da organização militar. Em meio à Primeira Guerra Mundial, discutia-se, em comparação com as nações mais modernas da Europa, os problemas nacionais como as dificuldades de integração do território e do povo, da nação, além do fosso entre civis e militares decorrente das disputas em torno do poder. O debate entre Olavo Bilac e Alberto Torres toma parte a partir da questão do serviço militar obrigatório, defendido pelo primeiro como a solução para a organização nacional.

O quartel seria a expressão mais acabada da democracia porque nivela as classes no mesmo dever e tarefa de defesa nacional, funde o civil com o militar na medida em que ambos influenciam-se mutuamente e, assim, afasta

o perigo do surgimento de uma casta militar. Com o serviço militar obrigatório “o Exército será o povo e o povo será o Exército”, e desaparecerá o “divórcio monstruoso” entre o Exército e a Nação. Desta forma, a missão do Exército seria, segundo Bilac, a de educação cívica do cidadão, o que requereria militares “fanáticos de sua profissão”, ao invés de um Exército transformado em partido político. (COELHO, 1976, p. 76)

A resposta de Torres afirmava que a educação militar nada mais fazia do que educar o soldado para a função do soldado, o que significava comprometer suas vocações civilizadas, pervertendo-o e deseducando o “*socius*” da comunidade nacional. Os melhores aspectos do caráter do cidadão seriam, segundo ele, pervertidos na caserna para forjar o soldado e seu preparo para a nefasta profissão da guerra (COELHO, 1976, p. 76).

Em meio a esse debate, os oficiais subalternos, em franca oposição com a classe política, viam sua profissão e organização no centro de um debate pela sua própria sobrevivência.

Ainda que admitida a hipótese de guerra, argumentava Alberto Torres, seria uma ingenuidade confiar a segurança do país à defesa militar, pois nem o Exército nem a Armada tinham condições de ação eficaz frente às nações melhor armadas. [...] Nesse sentido, o problema da organização nacional precede o da organização militar e seria inépcia tentar-se a solução do segundo antes de solucionar-se o primeiro. A organização militar no Brasil deveria ser o de uma organização de defesa, e ‘nas democracias a forma preferida para esta organização é a milícia cívica’. A Guarda Nacional, espalhada por toda a extensão do país, deveria substituir o Exército. De forma genérica, afirmava [...], exércitos permanentes não são mais do que o ponto de apoio dos governos contra os adversários. (ibidem, p. 76)

A organização militar continuava sendo encarada como uma ameaça à ordem social, talvez ainda maior após os governos militares (1889-1894). Esse debate teve muito impacto entre a oficialidade em geral, sobretudo nos oficiais subalternos, mais idealistas, discípulos das ideias positivistas e já, portanto, dotados de um senso de missão de condução da nação para fora dos mandos oligárquicos – o que seria o embrião do que Stepan chamou de “novo profissionalismo militar”, *éthos* da Doutrina de Segurança Nacional, que veremos daqui a pouco detidamente.

Foi também nesse momento que uma turma de jovens oficiais partiu para um intercâmbio na Alemanha, os chamados “jovens turcos”, em referência aos oficiais turcos que trilharam o mesmo caminho e modernizaram o exército turco sob orientação alemã. Retornando dessa experiência, os jovens oficiais brasileiros deram início a um *lobby* pelo aperfeiçoamento profissional. Nos primórdios, a ideia básica

era a de que a organização militar brasileira precisava se consolidar em uma instituição militar profissional, sendo assim capaz de garantir a defesa externa da nação, sua função primordial, o que necessitava de um afastamento das lutas políticas partidárias. Para essa profissionalização era necessária uma modernização dos meios que oferecesse à força as capacidades operacionais para cumprir a função. Era, portanto, fundamental que o país mobilizasse eficazmente seu potencial de guerra. Para a defesa dessas ideias, fundaram em 1916 uma revista, “A Defesa Nacional”, para expor seus pontos. Integrantes do que Coelho denomina como “concepção militar” na discussão sobre o papel do Exército (já vimos a concepção civilista), os “turcos” ameaçavam “de forma ostensiva” os privilégios estabelecidos fora do mérito, confrontando-se, conseqüentemente, com os oficiais superiores.

Em 1918, a extinção da Guarda Nacional finalmente consolidou o Exército como única força de defesa nacional. “Mesmo já se tendo transformado em um instrumento de exclusivo uso político, sua extinção significava o fim da dualidade do serviço militar, um destinado às classes baixas, outro às classes altas” (CARVALHO, 2005, p. 24).

O debate em torno da modernização e profissionalização do Exército alcança o clímax com a Missão Militar Francesa (MMF) em 1922, que será a tutora do desenvolvimento do Estado-Maior e da profissionalização. E a defesa da despolitização dos militares em prol do profissionalismo, um argumento que seria consubstanciado pela teoria huntingtoniana, não encontrou o respaldo necessário. A história do Exército demonstrava àquela altura que o “correlato da abstenção política fora quase sempre a subalternidade militar imposta pelas elites civis e a ausência de qualquer compensação em termos de níveis mais altos de modernização e profissionalização do aparelho militar” (COELHO, 1976, p. 81).

Durante a década de 1920, com a MMF, a profissionalização do Exército avançou no lastro deixado pela Grande Guerra (1914-18). O conflito, de proporções até então sem qualquer precedente na história, aumentou o interesse nas questões militares e de defesa, contribuindo para a demanda pelo profissionalismo e modernização do Exército. As elites civis, sob influência do *lobby* dos “turcos”, acolheram a ideia de um antagonismo entre profissionalização e apolitismo. Segundo Coelho (1976, p. 83):

Não é necessário sublinhar aqui o quanto pesou nesta acolhida a fluidez dos limites entre as concepções de um exército politicamente neutro, isto é, obediente ao poder civil dentro dos limites da lei, e a de um exército pretoriano, isto é, a serviço dos interesses políticos dos governantes. Neste sentido é que se a escolha de uma Missão Militar Francesa obedeceu, por um lado, à lógica ditada pelo resultado da I Grande Guerra, não deixou, por outro lado, de se inspirar na ideia de que o exemplo “de la grande muette” poderia fazer do Exército um instrumento dócil nas mãos dos governantes.

Nosso autor, desta feita, divide o fenômeno tenentista em “profissional” e “político”. Até aqui, vimos o profissional, passemos agora ao político.

Muita literatura há acerca dos movimentos tenentistas de 1922 e 1924. Nosso enfoque será da perspectiva exclusiva da organização militar, em busca de sanar as questões acerca da formação do Exército como ator político. Esses movimentos tinham como ponto fulcral para seus protagonistas diferenças sobre as relações do Exército com a política e o governo. Os revoltosos pleiteavam questões sobre a relação e o papel do Exército na vida pública e na sociedade, o que incluía as condições materiais de vida dos oficiais e a forma como a sociedade percebia sua profissão e papel. Como apontei, havia um intenso debate sobre esse papel que, diversas vezes, tendia a posições que desprezavam a organização militar. Concomitantemente, a falta de renovação do quadro de oficiais, bem como outros problemas internos à organização somados com as crises políticas e a insatisfação com as elites civis, vistas como inaptas para conduzirem o país a um destino moderno, completam o quadro.

Os líderes do Tenentismo são, segundo Carvalho (2005, p. 17), provenientes de famílias pobres. O que também ajuda a compreender o movimento que empreenderam. “Alguns, como os Távora, confessadamente entraram para o Exército como o único caminho disponível para continuarem os estudos, dada a insuficiência das rendas familiares.” Essa origem ligava-os à instituição militar por vínculos mais do que profissionais, sendo ela o meio de ascensão social.

Assim, podemos resumir as demandas tenentistas, no âmbito organizacional, em:

- (1) defesa da organização contra a hostilidade do meio civil;
- (2) proteção dos seus valores;
- (3) e a demanda pela profissionalização.

Para além disso, o movimento assumiu um carácter político que seria fecundo na organização militar, com impactos significativos nas décadas posteriores. Perceberam os tenentes que os problemas do país envolviam e determinavam os da organização militar, e as duas coisas estavam fundamentalmente, portanto, atreladas. A resposta ao histórico desprezo por parte de setores da elite civil foi um igual desprezo por parte desses militares pela classe política que conduzia o país na República Velha. O jogo oligárquico que orquestrava a política nacional se tornou objeto de contestação, marcando a clivagem no movimento tenentista da demanda profissional para a política. Não obstante, segundo Coelho (1976, p. 87):

Uma interpretação mais próxima dos fatos seria a de que, qualquer que tenham sido as ideias político-sociais dos ‘tenentes’, sua inspiração era o desejo de alterar aspectos do regime que constituíam um obstáculo real à formulação de uma política militar ajustada às aspirações dos quadros mais profissionalizados e modernizantes do Exército. Em suma, os interesses envolvidos eram os da organização militar, tal como os ‘tenentes’ os percebiam, ainda que possam ter coincidido com os interesses de qualquer outro setor da sociedade brasileira.

Segundo Juarez Távora (ibidem, p. 87), um dos “tenentes”:

[...] o que a prática de 36 anos de regime republicano tem mostrado entre nós é coisa diversa do militarismo¹⁵² – é a tendência, igualmente humilhante e perigosa, da força armada deprimir-se e anular-se no serviço incondicional de governos sem escrúpulos. [...] A força armada não pode e nem deve arvorar-se, normalmente, em juiz dos abusos praticados pelo poder constituído. Há, para o julgamento de tais crimes, tribunais políticos, previstos pela Constituição. Quando, porém, puderam eles prevalecer, entre nós, contra as conveniências da politicagem facciosa? [...] A força armada não jura fidelidade incondicional aos agentes do poder constituído. Jura, sim, obediência à Constituição. O seu papel no mecanismo interno da República é a garantia da lei. E só dentro dos limites dela é que sua obediência, indispensável à própria disciplina, deve exercer-se, sem discussão, sem controvérsias.

Fica patente a necessidade de urgência no reconhecimento, por parte do Exército, de seu papel político. Nas bases do tenentismo político estavam as primeiras demandas tenentistas profissionais. O eixo que permitiu a fusão foi a percepção sobre

¹⁵² O termo militarismo assume diversos significados. Adotarei aqui o seguinte: “a prevalência de sentimentos ou ideais militares entre as pessoas; a condição política caracterizada pela predominância da classe militar no governo ou na administração” (*Oxford English Dictionary*, p. 438). Segundo essa definição, o termo assume “um ideal, que é social e que está frequentemente arraigado de modo profundo na cultura política” (BERLIN, 2018).

a relação siamesa entre a modernização do Exército e a do país. Ou seja: pelo “bem” da organização militar, era necessário também buscar o “bem” do país.

A Primeira República, podemos então concluir, marcou a intensa luta do Exército para se tornar uma instituição nacional dotada do poder sobre a defesa nacional. Essa luta avançou consideravelmente com a introdução do alistamento universal e a eliminação da Guarda Nacional. Porém, isso não significou o fim da concorrência ao monopólio da força armada, pois, em contrapartida, o período observou um notável crescimento das forças militares estaduais, cuja superação só seria alcançada no período seguinte (Era Vargas). Nesse momento também houve o aumento considerável dos efetivos militares e sua distribuição nacional, em decorrência da introdução do alistamento universal e do fim da competição com a Guarda Nacional. Além disso, as experiências junto a forças militares estrangeiras (notadamente, Alemanha e França) proporcionaram as bases e orientações para a modernização tão desejada, resultando em melhoria significativa no treinamento e no profissionalismo, levando a uma melhor estruturação interna e administrativa, com consequente centralização do processo decisório. Segundo Carvalho (2005, p. 59):

Se a primeira intervenção, em 1889, gerou aumento substancial no poder político das Forças Armadas, o mesmo não se pode dizer dos movimentos seguintes. À medida que esses cindiam internamente as duas forças, ou lançavam uma contra a outra, enfraqueciam-nas e facilitavam seu uso político pelas elites civis. O fortalecimento interno das Forças Armadas exigia o fim de movimentos intervencionistas isolados e destruidores da hierarquia. [...] A passagem da fase da política na organização para a de política da organização, já esboçada no final do período, iria implicar mudança importante na natureza das intervenções. A primeira fase era quase sempre social e politicamente reformista. Seus principais veículos foram os jovens oficiais, cuja origem social, treinamento e posição na organização os colocava em situação favorável para iniciar ou apoiar movimentos contestatórios, seja contra o sistema imperial, seja contra a política dos estados. A predominância desses movimentos no Exército, acrescida dos movimentos de praças e dos conflitos entre Exército e Marinha, deu à atuação política das Forças Armadas na Primeira República um caráter desestabilizador. A política que mais tarde seria chamada de moderadora foi preparada durante o período e ensaiada no Movimento Pacificador, mas só seria realizada posteriormente.

Durante a República Velha, os conflitos entre os militares ganharam forma em algumas tendências bem nítidas. Tais tendências, fundamentalmente acerca do papel do soldado na sociedade brasileira, podem ser sistematizadas da seguinte forma:

- (1) **Soldado-Cidadão** – Assumia a necessidade de reconhecimento dos militares como cidadãos em reação ao desprezo e isolamento com o qual eram os

soldados tratados pela sociedade civil nos tempos do Império. De influência positivista, essa perspectiva reunia tanto os soldados “bacharéis” como os veteranos (“tarimbeiros”), e prescrevia que os militares também eram atores dotados de interesse político e social. Foi um dos embriões tenentistas, pautada na ideia do serviço militar obrigatório. “A força armada é hoje parte integrante do povo, de cujo seio saem soldados e oficiais e para onde voltam aqueles depois de um curto tempo de estágio na caserna” (Távora apud Carvalho 2005, p. 39). Essa ideia levaria à disposição para a intervenção a partir da interpretação flexível da disposição constitucional sobre a famosa expressão de obediência das FFAA à ordem constitucional “dentro dos limites da lei” (ibidem, p. 39).

- (2) **Soldado Profissional ou soldado não-intervenção** – mais bem representada pelos “jovens turcos” e pela revista *A Defesa Nacional*, essa corrente advogava a profissionalização e modernização do Exército consonante à despolitização e afastamento do Exército das disputas políticas, consideradas nocivas à organização.
- (3) **Soldado Corporação ou “intervenção moderadora”** – percepção da organização militar como dotada de um papel político inestimável para a República, que melhor pode ser definido nas palavras de um dos seus arautos (KLINGER apud CARVALHO, 2005, p. 41): “O Exército precisa estar aparelhado para sua função conservadora e estabilizante dos elementos sociais em marcha e preparado para corrigir as perturbações internas, tão comuns na vida tumultuária das sociedades que se formam.” Segundo Carvalho (2005),

(essa corrente) concordava com a ideologia do soldado-cidadão quanto à legitimidade da intervenção do militar na política, mas dela discordava quanto à natureza da intervenção. Os tenentes pregavam uma intervenção reformista, a ser feita pelo militar independentemente da organização, ou mesmo contra ela. Klinger propunha uma intervenção controladora ou moderadora, a ser levada a efeito pela organização como tal, orientada por seu órgão de cúpula, o Estado-Maior. Em 1930, após a vitória da revolução, ele voltou a pregar em *A Defesa Nacional* o direito dos militares de intervir na política e chegou ao extremo de afirmar que ‘o posto supremo de direção [do país] é problema de Estado-Maior’.

Concluo que o Tenentismo foi o embrião da Doutrina de Segurança Nacional. Seriam os “tenentes” da década de 1920 os generais da década de 1960.

Os jovens oficiais naturalmente se comunicavam por meio de uma plataforma que enumerava os vícios do sistema, os defeitos da liderança e o atraso do país [...] O governo federal deixava-se explorar pelas oligarquias, circunstância que desfigurava todo o sistema. [...] A oficialidade jovem engajou-se na plataforma das oligarquias não-cafeeiras. Motivada, certo, por um ideal de aperfeiçoamento das instituições, pela renovação dos costumes políticos, afinal por um ideal ético, já que o sistema consagrava costumes políticos condenáveis. O episódio dos Dezoito do Forte criaria a legenda indispensável aos processos de maior profundidade histórica. Os heróis e os mártires acrescentaram ao movimento um sentido irrevogável e transcendente. Debalde o núcleo republicano percebe o risco que assumia a contestação dos jovens militares. Era difícil conter a maré. (MERCADANTE, 1978, p. 195)

A partir daí, seria questão de pouco tempo até o Exército estar de volta ao poder. Dessa vez, sustentando um governo civil em 1930, após o rompimento com a República Velha que iniciou a Era Vargas. Foi na Era Vargas que o Exército se forjou enquanto instituição dotada de interesse de longo prazo cristalizado a partir das demandas tenentistas por profissionalismo e modernização, que repercutiram num pleito político estendido aos rumos do país. Após o Tenentismo, a fissura estrutural na organização militar brasileira pode ser explicada, em poucas palavras, da seguinte forma: a hierarquia militar sofreu um trauma na medida em que os oficiais subalternos tinham interesses e visão, para a organização e para o país, diversos daqueles dos quadros superiores, isto é, os seus chefes. A profissionalização alcançada com a MMF fez de muitos desses jovens oficiais, tenentes e capitães – além de muitos sargentos –, mais competentes e afinados com as novas demandas e necessidades da organização, agora mais moderna e complexa, para a qual os antigos oficiais formados em uma outra era da história militar não eram mais adequados. A solução desse impasse foi a rápida promoção de alguns desses jovens quadros, dentre os quais se destaca o General Góes Monteiro, principal idealizador da orientação ideológica que marcou o cerne institucional do Exército, cristalizado depois na DSN.



O protagonismo político dos militares na história republicana brasileira será sempre um capítulo relevante para qualquer estudo sobre a política brasileira. No caso em tela, a análise desse ator assume importância nevrálgica para a compreensão do

autoritarismo brasileiro e da repressão militarizada do Estado. Segundo Costa (2008, p. 62):

O pretorianismo e sua sombra de tutela marcam a vida republicana brasileira, muitas vezes justificando-se na tradição, ou melhor, anti-tradição, civil de tolerância às soluções de força, tributária do passado patrimonial e paternalista do meio social brasileiro. Quer se justifique desta maneira ou não, a atitude pretoriana muda o foco do conceito de inimigo a combater, de ameaça externa (destinação clássica e profissional das Forças Armadas), ao inimigo interno, à guerra interna.

A presença intensa dos militares no poder deixaria como legado não apenas um aparato de força repressivo, mas também uma ideologia capaz de sistematizar a repressão de acordo com as circunstâncias da explosão demográfica e o aprofundamento dos problemas sociais do país após seus ciclos de excludente modernização. O anticomunismo fomentaria a escalada da repressão estatal, que observou uma clivagem com a Doutrina de Segurança Nacional. Ela marcará a normatização da repressão interna deixando um forte lastro para além do contexto da própria Guerra Fria.

A partir de agora, com as variáveis definidas, nos aprofundaremos na hipótese do trabalho, isto é: a Doutrina de Segurança Nacional como o elemento de articulação entre as variáveis doméstica e sistêmica do Estado de violência.

3.2 Doutrina de Segurança Nacional: eixo do Estado de violência brasileiro

Passaremos à Doutrina de Segurança Nacional, analisada aqui segundo três recortes: a Era Vargas (nascimento da DSN); a Escola Superior de Guerra (maturação da DSN) no contexto da Guerra Fria e; seus fundamentos doutrinários (*natureza e cerne da DSN*).

Optei por dividir a seção em três recortes:

1. Um da Revolução de 1930, que marca o amadurecimento do papel político do Exército (encerrando uma era de revezamento pelo poder entre as principais oligarquias nacionais), ao Estado Novo (1937-45), quando ganha espaço,

- principalmente através do protagonismo do General Góes Monteiro, a gestação de um conceito de segurança nacional;
2. O segundo recorte analisa os elementos e a elaboração da doutrina através da Escola Superior de Guerra (ESG), informada pela doutrina norte-americana no contexto da Guerra Fria;
 3. Por fim, analiso os fundamentos da segurança nacional enquanto doutrina.

3.2.1 A consolidação do Exército como ator político e o nascimento do conceito de Segurança Nacional

Em 3.1, procurei destacar os fundamentos do papel político do Exército: o amadurecimento desse papel na instituição no contexto da cultura política autoritária brasileira. Esse fenômeno adquire contornos mais bem definidos no Tenentismo. Não obstante, em 1889 já podemos falar de algo como “uma consciência política” dentro do Exército (invertendo a fórmula posterior de Góes Monteiro, a política *no* Exército e não a política *do* Exército).

Cumprir notar, sobre esse papel político, que todas as constituições brasileiras prescreveram alguma forma de atuação interna para as forças armadas, tais como “defesa da lei e da ordem”, “dos poderes constitucionais”, ou contra inimigos, definidos como “externos” ou “internos”. A respeito da arquitetura constitucional das forças armadas, de acordo com Costa (2008, p. 60):

Todas as constituições brasileiras tratam as Forças Armadas como ‘instituições nacionais, permanentes e regulares’, com funções específicas a um órgão (e seus profissionais) tipicamente de Estado. Forças militares assim ligadas ao Estado são uma herança, lembrando Weber, da própria formação desta entidade e, ademais, sendo uma das características do Estado Moderno o ‘monopólio legítimo da força física’, e esta força física estar, precisamente, concentrada nas Forças Armadas, sua legitimação é buscada na própria origem do Estado e na obediência e dever de defesa a ele devida. Forças Armadas colocam-se assim, neste espectro, não apenas como mais um órgão do Estado, mas como um órgão típico de Estado, no limite de se chegar ao raciocínio de, num eventual desaparecimento das Forças Armadas, também desaparecer, em consequência, o próprio Estado, visto a instituição destinada a defendê-lo ter deixado de existir.

O elemento ideológico primário para a compreensão desse papel é o Positivismo e sua singular adaptação entre os militares brasileiros. Sobre esse tema, dedico algumas linhas abaixo antes de adentrar a discussão sobre a Revolução de 1930 e o decantar do conceito de Segurança Nacional. Destaco, sobretudo, o papel do Positivismo como elemento estruturante da DSN, que analiso no último tópico desta seção. Segundo Correa (apud COSTA, 2008, p. 37), há três hipóteses sociológicas que podem ser formuladas a partir do Positivismo:

1ª) É possível conceber o processo de evolução da humanidade como dizendo respeito a um povo único, abstração que permitiria compreender as leis fundamentais que regem aquela evolução; 2ª) Entendida como totalidade, a humanidade deve estar sujeita às leis e à evolução dos seres biológicos em geral; e, 3ª) A evolução do espírito humano coincide com ciclos por que passa a humanidade, o que possibilita caracterizá-los com inteira precisão.

Segundo Costa (2008, p. 38), o entendimento das hipóteses acima

exige um método que: a) dê primazia à descoberta da certeza rigorosa dos fatos da experiência, que seriam o fundamento da construção teórica pela observação de fenômenos; b) abandone a busca pela causa última dos fenômenos, por ser uma ingenuidade metafísica; c) procure leis gerais e constantes entre os fenômenos (leis de coexistência, sucessão e causalidade), nos moldes da física newtoniana, por exemplo; d) considere o real como aquilo que é conhecido a partir da observação e não pela especulação ou imaginação. Dois importantes corolários podem ser derivados, aquele que diz que qualquer possibilidade de reforma social passa pelo descobrimento das leis que regem os fatos sociais e um segundo que constataria que o mundo natural e a sociedade constituem-se em fenômenos exteriores e independentes ao indivíduo.

O Positivismo marcou forte influência no Exército, como já foi aludido em 3.1. Principalmente, a partir de Benjamin Constant, na segunda metade do século XIX. Porém, seu aspecto antimilitarista responsável pela formação de uma oficialidade “bacharelesca” gerou uma das discordâncias iniciais dentro da organização. Foi a experiência da Guerra do Paraguai e o isolamento (além do desprezo na ordem social) sofrido pelos militares que elevaram a preocupação com as questões bélicas entre os oficiais, o que se consolida na experiência junto ao Exército alemão, no início do século XX. Foi assim que os ideais positivistas se combinaram com o ideal de modernização e profissionalização do Exército, que concorreram para, através do Tenentismo, gerar na organização militar um papel político claro e destacado.

Em uma investigação sobre os elementos positivistas que nos importam aqui, Costa (2008) ressalta que o Exército brasileiro seria o responsável, segundo Constant,

por conduzir o Brasil à última etapa de evolução, o “estado positivo”. As forças armadas, segundo ele (ibidem, p. 39), foram tomadas “como modelos organizacionais ideais à reorganização nacional, governos centralizados, sociedade civil disciplinada, o valor do indivíduo subsumido ao valor da coletividade [...]”.

Sobre os valores militares importantes aqui (ibidem, p. 40):

Art.48: São manifestações essenciais do valor militar:

I – o patriotismo, traduzido pela vontade inabalável de cumprir o dever militar e pelo solene juramento de fidelidade à Pátria até com o sacrifício da própria vida;

II – o civismo e o culto das tradições históricas;

III – a fé na missão elevada das Forças Armadas;

IV – o espírito de corpo, orgulho do militar pela organização onde serve;

V – o amor à profissão e o entusiasmo com que é exercida; e

VI – o aprimoramento técnico-profissional.

Se a questão é unir cientificismo, tecnicidade e moral, o mesmo Estatuto reza:

Art. 53. Os deveres militares emanam de um conjunto de vínculos racionais, bem como morais, que ligam o militar à Pátria e ao seu serviço, e compreendem essencialmente;

I – a dedicação e fidelidade à Pátria, cuja honra, integridade e instituições devem ser defendidas mesmo com o sacrifício da própria vida;

II – o culto aos Símbolos Nacionais;

III – a probidade e a lealdade em todas as circunstâncias;

IV – a disciplina e o respeito à hierarquia;

V – o rigoroso cumprimento das obrigações e das ordens e;

VI – a obrigação de tratar o subordinado dignamente e com urbanidade.

Segundo o autor, o Positivismo teria resultado na ideologia do “republicanismo autoritário”, no Rio Grande do Sul, de onde sai Getúlio Vargas. Alguns artigos da Constituição gaúcha (1891) são tomados aqui como exemplo sobre as atribuições do Presidente do Estado:

Art. 20 – Como chefe supremo do governo e da administração, compete ao Presidente, com plena responsabilidade:

1º) Promulgar as leis, que, conforme as regras adiante estabelecidas, forem da sua competência;

2º) Dirigir, fiscalizar e defender todos os interesses do Estado; [...]

Art. 31 – Ao Presidente do Estado compete a promulgação das leis, conforme dispõe o nº 1º. do Art. 20. (JUNQUEIRA apud COSTA, 2008, p. 41)

“O Presidente, como ‘chefe supremo’, promulgava leis por meio de alguns procedimentos bem próprios à idéia de republicanismo autoritário (ou ditadura republicana, na terminologia positivista)” (ibidem, p. 41).

Essas ideias partiam de uma compreensão do povo brasileiro como incauto, rural, arcaico e incapaz, portanto, de participar das decisões políticas.

A concepção de povo permanece, assim como a visão da elite como tendo papel condutor na transição do Brasil do estado metafísico do Império ao estado positivo da República. Já deve ser evidente que, pela via da crítica ao sistema representativo, quando se fala em elite não se deve construir uma correlação imediata com elite política. (ibidem, p. 41)

A partir daí, podemos concluir que seria o Tenentismo uma expressão do Positivismo combinada aos fatores políticos e sociais singulares ao Exército no contexto brasileiro, já destacados.

O fenômeno tenentista maturou o espírito intervencionista/positivista que se consolidaria na forma da Doutrina de Segurança Nacional, depois. Foi entre aqueles oficiais que as demandas pelo profissionalismo e modernização foram definitivamente convertidas em um pleito de transformação política, transformação essa que as elites civis eram tomadas como incapazes de realizar.

Dentre as ideologias militares analisadas em 3.1 anterior, vimos que a do “soldado corporação ou poder moderador” foi a mais bem-acabada nesse sentido. Traduzia as aspirações intervencionistas da ideologia do “soldado cidadão” com um novo conceito de intervenção: uma intervenção moderadora, a ser conduzida pela instituição como um todo, e não por militares a partir da lógica “soldado cidadão”. Foi aqui o ponto de inflexão mais importante para os nossos propósitos: o surgimento de um impulso que deu forma ao Exército como ator político coeso em um propósito, o de conduzir os rumos políticos do país a partir da concepção moderadora. Nas palavras do General Góes Monteiro (CARVALHO, 2005, p. 40), “a política *do* Exército” em substituição à “política *no* Exército”.

No livro *A finalidade política do Exército*, escrito após a revolução, Góes, ex-aluno da Missão Francesa e brilhante oficial de Estado-Maior, via o Exército como uma organização nacional que devia desenvolver política própria: ‘Ficam só o Exército e a Marinha como instituições nacionais, únicas forças com este caráter, e só à sombra delas é que, segundo a nossa capacidade de organização, poderão organizar-se as demais forças da nacionalidade.’ E com mais clareza ainda: ‘Sendo o Exército um instrumento essencialmente político, a consciência coletiva deve-se criar no sentido de se fazer a política do Exército e não a política no Exército.’ (ibidem, p. 40)

Segundo Carvalho (2005, p. 51), o “movimento pacificador” que depôs Washington Luiz “foi a primeira tomada do poder pelos militares planejada e executada pelos altos escalões das duas forças”. A “pacificação” da crise de 1930 foi viabilizada pela interpretação flexível do dispositivo de respeito e garantia dos poderes constitucionais “dentro dos limites da lei” e foi o primeiro ensaio de um Exército mais

organizado e poderoso como ator determinante da vida política nacional. Segundo Costa (2008, p. 68):

É com o Estado Novo, porém, que questões como a regeneração dos princípios da disciplina e hierarquia e a racionalização dos processos de treinamento e ascensão profissional tomam relevo definitivamente, já que se exige da instituição que fiou o golpe de 1937 (e antes disso a ascensão de Getúlio Vargas) uma definição clara de seu papel na sociedade e no Estado.

A partir da década de 1930, portanto, o Exército assumiu um papel institucional cada vez mais sólido segundo uma relação íntima com o Estado, que foi rapidamente se desenhando em uma doutrina militar. Aqui, cumpre notar que a Revolução de 1930 significou a neutralização das demandas tenentistas, não obstante ter sido também gestada por elas, que traduziam o desgaste geral da República Velha. A tomada do poder por Getúlio, rompendo com o ciclo paulista-mineiro no governo, levou o Exército ao poder em um jogo de apoio recíproco no qual Vargas dava aos militares os recursos e condições para o fortalecimento da instituição e esta, por sua vez e cada vez mais forte e consolidada nacionalmente, sustentava o governo. Segundo Coelho (1976, p. 98), “ao neutralizar a corrente ‘tenentista’ e condenar ao ostracismo e à reforma o grupo de oficiais mais antigos, a Revolução de 1930 deu destaque à geração intermediária”. Nosso autor aponta que esses oficiais se beneficiaram dos rumos políticos originados dos movimentos nos quais não tomaram parte de forma ativa ou, até mesmo, enfrentaram. Ao mesmo tempo, não eram tão antigos “para terem esgotado as aspirações da carreira” (ibidem, p. 98).

Um desses oficiais foi Góes Monteiro, “principal inspirador e articulador do Estado Novo e homem forte do regime” (ibidem, p. 99). A doutrina militar discutida aqui é obra dele, e pode ser analisada como pragmática, sendo “essencialmente crítica e realista (em) sua percepção dos fatos e (n)a interpretação, na perspectiva histórica, das relações entre o Exército e a sociedade civil”. Segundo Coelho (1976, p. 100):

[...] o que caracterizava [a história do Exército brasileiro] não eram apenas as rivalidades permanentes entre os elementos da elite militar [o ‘cérebro apodrecendo’] ou a indisciplina nos escalões subalternos, mas, sobretudo, o fato de que o Exército fora quase sempre uma força pretoriana ou miliciana a serviço de facções políticas civis. Esta utilização do Exército como força meio-policia a serviço da política interna encontrava suas causas em dois fatores: a repulsa pelo espírito militar que sempre prevalecera na sociedade civil e, sobretudo, a natureza do regime político liberal.

Nas palavras do próprio Góes (apud COELHO, 1976, pp. 100-101):

Sempre achei que vivemos num país que, a despeito das aparências em contrário, tem uma espécie de repulsa pelo espírito militar, sendo que, desde os tempos coloniais, o que tem prevalecido nas organizações 'soi-disant' militares é o espírito miliciano ou pretoriano e não o verdadeiro espírito do soldado. [...] Os constituintes de 1891 que inscreviam no pacto fundamental o recurso ao arbitramento e o repúdio das guerras de conquista estavam, por certo, bem alheios a qualquer apreensão bélica... [E, no entanto] qual era, aliás, até o fim do século XIX, a nação poderosa, de governo monárquico ou democrático, que não revelara, nas lutas exteriores, tendências de absorção ou imperialismo? [...] a esse regime abstrato, que nos deve reger até a morte, porque assim convém ao bizantino e inviolável espírito do liberalismo – fonte de todos os males sociais e pátrios, forjado para que a todos se permita a liberdade de se encarniçarem na prática do mal contra o bem, aumentando o babelismo e as complicações do problema da organização nacional.

O profundo antiliberalismo de suas convicções revela uma postura reativa ao isolamento sofrido pelo Exército na ordem liberal, desde o Império, conforme já discutido. Segundo ele, toda indisciplina e as sedições militares que vinham marcando a vida militar até então eram o fruto maligno do Liberalismo. Por isso, o Estado Novo não era um meio de favorecer a classe militar, mas um instrumento para blindar a instituição dos males da ideologia liberal, permitindo sua organização coesa e definitiva, livre dos males do partidarismo, e viabilizando seu preparo para os desafios que a ordem internacional nos reservava – àquele momento, em meio à franca ascensão do nazifascismo e à escalada das tensões entre as nações mais poderosas do mundo. “Ai de nossa pátria se não nos militarizarmos cem por cento, medularmente, no espírito e na carne viva...” (COELHO, 1976, p. 102).

Daí, Góes Monteiro infere que o problema da defesa nacional faz do Exército

um órgão essencialmente político; e a ele interessa, fundamentalmente, sob todos os aspectos, a política verdadeiramente nacional, de que emanam, até certo ponto, a doutrina e o potencial de guerra. A política geral, a política econômica, a política industrial e agrícola, o sistema de comunicações, a política internacional, todos os ramos de atividade, de produção e de existência coletiva, inclusive de instrução e educação do povo, o regime político-social – tudo enfim afeta a política militar do país. [...] Sendo o Exército um instrumento essencialmente político, a consciência coletiva deve-se criar no sentido de se fazer a política *do* Exército, e não a política *no* Exército. [...] A guerra, e esta preparação interessa e convole todas as manifestações e atividades da vida nacional, no campo material – no que se refere à economia, à produção e aos recursos de toda natureza – e no campo moral, sobretudo no que concerne à educação do povo e à formação de uma

mentalidade que sobreponha a tudo os interesses da Pátria. (apud COELHO, 1976, pp. 103-104. Grifos do autor)

Nessa perspectiva, seriam os modelos organizacionais das FFAA os mais adequados para a nação, capazes de eliminar a indisciplina social que, por analogia, fora por eles eliminada nas FFAA:

Só à sombra deles é que, segundo nossa capacidade de organização, poderão organizar-se as demais forças da nacionalidade. O Exército e a Marinha são, por conseguinte, os responsáveis máximos pela segurança *interna* e externa da Nação, precisando para este fim serem evidentemente tão fortes quanto possível, de modo que nenhum outro elemento antagônico à sua finalidade possa ameaçar os fundamentos da Pátria. Nestas condições, as forças militares têm de ser, naturalmente, forças *construtoras*, apoiando governos fortes, capazes de movimentar e dar nova estrutura à existência nacional, porque só com a força é que se pode construir, visto que com fraqueza só se constroem lágrimas. (COELHO, 1976, p. 104. Grifos meus)

Aqui, a correlação entre o desenvolvimento da instituição militar e o da nação assume contornos mais nítidos:

[...] e o meio mais racional de estabelecer, em bases sólidas, a segurança nacional, com o fim, sobretudo de disciplinar o povo e obter o máximo de rendimento em todos os ramos de atividade pública, é justamente adotar os princípios de organização militar, contanto que seja isenta do espírito militarista... (ibidem, pp. 104-105)

Assim, o conceito de Segurança Nacional em formação visava normatizar a relação do Exército com a sociedade. As ideias do soldado-cidadão que deram origem à estrutura dessa doutrina partiram de dentro do Exército para abrir a sociedade à organização militar, ao contrário do que ocorre na França, onde surgiu (berço do conceito de soldado-cidadão) e “correspondia a tentativas de democratização do Exército de fora para dentro, no sentido de o subtrair ao controle da nobreza” (CARVALHO, 2005, p. 61). Analogamente, no Brasil esse ideário surgiu dentro do Exército e se dirigiu contra as oligarquias, nossa espécie de “nobreza da terra”, que, nas palavras de Carvalho, seriam “as elites civis de base agrária”.

Em 1930, o apoio do Exército determinou o fim do jogo oligárquico que conduzia o país desde o fim da República da Espada, em 1894. A derrota de São Paulo, o poderoso Estado que havia retomado o controle do país das mãos militares, só foi possível também, cumpre observar, devido a uma correlação de forças civis, notadamente uma aliança entre os estados de Minas e Rio Grande do Sul.

A organização militar, em processo de evolução para a instituição nacional que conhecemos, estava começando o processo de pacificação interna segundo as ideias de Góes Monteiro. A importância da unidade em torno de um ideário nacional começou a tomar corpo a partir da aliança com Vargas e seu projeto, que incluía a modernização do país e das forças armadas. E o contexto era favorável, com a escalada das tensões entre as grandes potências. Já em 1931, o Japão invade a Manchúria dando início a seu programa expansionista que o colocou em rota de colisão com os EUA. Enquanto isso, na Europa, a partir de 1933, a ascensão do nazismo na Alemanha colocaria os europeus no caminho para a Segunda Guerra Mundial.

Em meio a esse contexto, as divisões internas no Exército se acentuaram. Segundo McCann (2007), o quadro era de crise, senão caótico, com novas lideranças em ascensão, solapando outras mais antigas. A disputa pelos rumos da organização, francamente influenciada pelas disputas políticas que ganhavam corpo na política internacional, se acentuava. Segundo Carvalho (2005, p. 65), foram 94 movimentos de contestação, entre diversos tipos – agitação, protesto, revolta, dentre outras formas de indisciplina – entre 1930 e 1945, sendo 75 originados somente no Exército; 13 na Marinha e 6 de forças públicas estaduais. Os números são reveladores do peso político do Exército em comparação com as demais forças que compõem o cenário militar brasileiro.

Nesse processo, a organização militar se defrontava com uma disputa entre os oficiais mais jovens (em ascensão) e os mais antigos. Nessa contenda, os primeiros tinham vantagem nas promoções, prerrogativa do presidente. Segundo McCann (2007, p. 388), Vargas iniciou um processo de verdadeiro expurgo nas forças armadas a partir de 1930, para consolidar as bases de seu poder político: foram quarenta coronéis, 17 generais de brigada e sete generais de divisão substituídos, reformulando rapidamente os quadros da alta oficialidade (ibidem, p. 390). Segundo Monteiro Junior (2016, p. 258), a partir de 1931, Vargas nomeou uma série de oficiais para cargos políticos em diversos estados, todos ex-tenentes dos movimentos da década de 1920: Juarez Távora e Juracy Magalhães, no Nordeste, João Alberto, como interventor federal em São Paulo, dentre outros.

Com a eliminação do Tenentismo, seja pela absorção desses oficiais no rápido esquema de promoções que viabilizou sua cooptação pelo regime, bem como na vitória das facções anticomunistas contra as esquerdas tenentistas, o projeto de

unificação das FFAA em torno de uma ideologia avançou significativamente. Segundo Carvalho (2005, p. 71):

Um documento enviado a Getúlio Vargas em maio de 1931, assinado por Góes, Eduardo Gomes, Herculino Cascardo, Juarez Távora e outros, reconhecia o estado de anarquia geral dentro do Exército, o predomínio de correntes antagônicas e o fracasso da tentativa de unir a instituição mediante a colocação de Góes na chefia do Estado-Maior.

O documento apresentava uma proposta de continuação da ditadura – Governo Provisório – até que o programa revolucionário fosse implementado. Em abril de 1931, um autoproclamado Comitê Revolucionário do Rio de Janeiro lançou uma "Proclamação ao Exército",

atacando violentamente os situacionismos estaduais, sobretudo o gaúcho e o mineiro, aos quais atribuía a divisão do Exército em grupos antagônicos e sugeria a união da mocidade militar em torno de um amplo programa de reformas políticas, sociais e econômicas. Propunha também o fortalecimento das Forças Armadas pois, segundo eles, países incultos como o Brasil deviam ser tutelados pela corporação mais bem organizada e menos viciada, pela elite mais autorizada e mais forte, o Exército. (CARVALHO, 2005, p. 71)

Portanto, o Exército passava a se organizar em torno de um eixo composto por duas tendências ideológicas que marcaram a organização nas décadas anteriores: o intervencionismo reformista e a corrente profissionalizante, representadas sobretudo nas figuras dos "jovens turcos" e naqueles oficiais que ascenderam no seio da MMF: a primeira tinha inspiração positivista e civilista, dotada de um antimilitarismo que seria neutralizado pelos "tenentes"; e a segunda pensava a relação do Exército com a sociedade a partir de modelos consolidados nas democracias liberais do Ocidente, "onde a solidez da ordem burguesa permitia, e mesmo pedia, exércitos primordialmente dedicados à tarefa de defesa externa e alheios ao jogo político interno (ibidem, p. 74).

As circunstâncias políticas contribuíram para a desorganização de qualquer perspectiva neutralista e comunista. Fortaleceu-se aos poucos uma concepção das relações do Exército com a política, qual seja a do intervencionismo moderador, concretizada graças "a uma aliança dos profissionalizantes com os intervencionistas, aceitando os primeiros a intervenção, e concordando os segundos em mudar os métodos e o conteúdo da intervenção" (ibidem, p. 75).

Após a vitória da Revolução de 1930, o processo de busca do Exército por uma identidade sólida foi marcado por alguns movimentos, dos quais destaco quatro: 1932, 1935, 1937 e 1945.

No primeiro caso, o governo federal mediu forças com setores militares insatisfeitos, notadamente do “velho Exército” – afinal, Vargas não conseguiu agradar a todos –, e com a elite paulista, bem armada por sua força militar estadual. As dificuldades que o Exército enfrentou diante das forças paulistas suscitaram preocupação com o estado frágil da instituição, que passava por problemas de indisciplina e reformulações mediante o uso político do sistema de promoções.

A repressão da Revolta Constitucionalista exigiu do Exército um esforço “acima de suas possibilidades materiais”, conforme relatou um oficial (COELHO, 1976, p. 106). Góes Monteiro observou que “a potência industrial e militar de São Paulo dá-lhe superioridade em efetivos e meios..” (ibidem p. 107). Segundo Coelho, isso forçou o Exército a uma estratégia de “esgotamento na impossibilidade material de aplicar a de aniquilamento”, demonstrando a vulnerabilidade crítica do Exército e dos meios nacionais frente a um Estado da federação. O autor aponta ainda que a consciência acerca dessa vulnerabilidade, inclusive no tocante à manutenção da ordem interna, “tornou-se mais aguda na medida em que se agravou a situação internacional”. Seria essa a razão principal, inclusive, da resistência por parte do governo brasileiro em se afastar das potências do Eixo, por medo de retaliação. Nosso autor (ibidem, p. 108) acentua que uma investigação do Estado-Maior do Exército na época revelou que em situação de guerra “não se dispunha de combustível, sequer para oito dias, o que motivou a criação do Conselho Nacional do Petróleo”.

A vitória das forças federais em 1932 significou, assim, um marco importante para o processo de centralização implementado por Vargas em substituição ao modelo federativo que defendiam as oligarquias. Da mesma forma que a Guerra do Paraguai chamou a atenção dos militares durante o Império para as deficiências da organização militar em face dos desafios impostos àquela época, o conflito com os rebeldes paulistas salientou também a necessidade de reformas e modernização para capacitar o Exército para lidar com as ameaças crescentes, internas e externas.

O Exército começava a testar e aprimorar também sua unidade sob o comando cada vez mais forte de Góes Monteiro, que acirrou os expurgos dos oficiais desalinhados com o governo. Muitos oficiais superiores promovidos antes de 1930 foram retirados da força e substituídos por membros alinhados. A título de exemplo,

de um total de 104 coronéis, em 1937, apenas quatro alcançaram o posto antes de 1930.

O ano de 1935 marcou a Intentona Comunista, liderada por Luís Carlos Prestes, um dos mais destacados expoentes do Tenentismo, que buscava derrubar Vargas para implementar um regime de matriz comunista. Debelada a tentativa de revolução, o Exército avançou significativamente em direção a mais unidade, eliminando as facções aliadas a Prestes. O anticomunismo funcionaria como elemento importante para a dar coesão às forças armadas e à DSN.

A Intentona estava circunscrita ao contexto da primeira metade do século XX, que observou a emergência de conflitos ideológicos no sistema internacional. A alternativa colocada pelo Socialismo Real moldou as políticas do Ocidente na forma da Doutrina da Contenção (ou Doutrina Truman), elaborada por Kenan e Spykman, durante o final da Segunda Guerra Mundial, e viabilizou uma orientação estratégica clara e manifesta a partir de um antagonista nítido. A configuração política e estratégica da Guerra Fria abarcou sistemicamente as nações coadjuvantes e periféricas na política internacional dentro de arranjos rígidos, com significativos impactos em seus ambientes domésticos. Trataremos desse assunto mais adiante, quando adentrarmos o período 1964-85. Por agora, cabe dizer que a “ameaça comunista”, concretizada na Intentona de 1935 e expressa em movimentos noutras partes do mundo, e a própria existência e empoderamento da União Soviética começaram a dar corpo a uma orientação bem definida para os membros das FFAA, no lastro da hegemonia política e ideológica dos Estados Unidos sobre as Américas.

O anticomunismo possibilitou contornos mais objetivos para a atuação interna do Exército, em salvaguarda aos valores nacionais que, na visão militar e conservadora nacional, estavam sob ameaça em face da expansão do comunismo. O combate ao inimigo interno será normatizado tendo como prioridade esse “perigo”, mas não se limitará a ele, mirando também atores e movimentos elevados à categoria de ameaça.

As consequências dessa ideologia (que parte de um inimigo claro a ser erradicado) para a Segurança Pública são desafiadoras até hoje para a consolidação da ordem democrática no país, tema que será tratado em 4.1. Agora, nos interessa enfatizar que a esquerda tenentista, que ingressou na Aliança Nacional Libertadora e no Partido Comunista, inviabilizou sua carreira militar ao se envolver nas quarteladas de 1935. Segundo Carvalho (2005, p. 73), “presos e exilados uns, promovidos outros,

envolvidos pela política ainda outros, os tenentes desapareceram da política nacional como grupo organizado após 1935”.

Todos esses episódios conduziram a uma etapa importante do processo de unificação ideológica das FFAA. Aponto que o anticomunismo, nesse contexto, merece atenção especial. Será ele que irá dialogar com a política de segurança desenvolvida pelos militares durante este período, que ganhará forma na DSN.

Em 1937, um golpe militar encerrou o governo constitucional de Vargas (eleito em 1934) e instaurou o Estado Novo. Superada a ameaça revolucionária da ANL (em 1935), o país observou uma escalada nas disputas ideológicas. A “ameaça comunista” foi rapidamente instrumentalizada pelos elementos governistas para aumentar a centralização. O “medo” do comunismo começava a ganhar a sociedade civil, em jornais, rádios e discursos políticos que marcaram os dois anos seguintes. Segundo McCann (2007, p. 489):

A desastrada tentativa de Moscou para gerar uma revolução no Brasil não conseguiu atrair as massas, mas deu aos oficiais e políticos que viam o regime constitucional de 1934 como um retrocesso uma justificativa adicional para substituírem o fiasco por um governo centralizador que, na opinião deles, poderia livrar o Brasil de seus males. No dia seguinte à supressão das rebeliões de novembro de 1935, Vargas anotou em seu diário que civis e militares estavam exigindo ‘castigo exemplar’. A Constituição não permitia a pena de morte e limitava o tempo de detenção. Havia necessidade de leis mais severas para que o governo pudesse controlar o Exército e combater o comunismo.

Conforme aponta Castro (2002), foi justamente a Intentona que consolidou o anticomunismo no Exército, que até então tinha caráter mais difuso, e também segundo Coelho (1976, p. 110),

as consequências da Intentona foram, em primeiro lugar, uma maior aproximação entre chefes militares e, em segundo, a descoberta de que a percepção de um inimigo comum constituía-se no fator desta coesão maior, que poderia se estender aos demais escalões.

Para se ter uma ideia do apelo dessa ideia na sociedade civil, McCann (2007, p. 489) cita o colunista Alceu de Amoroso Lima, do folhetim carioca *O Jornal*, segundo quem Vargas era “o homem de que o Brasil precisa(va) para salvar-se do caos e do imperialismo soviético”.

Segundo Monteiro Junior (2016, p. 262), logo após a Intentona, o governo conseguiu aprovar três emendas constitucionais importantes para o combate ao

comunismo, “o que indicava o grau de insegurança que reinava no ambiente político brasileiro”. Foram elas: equiparação do Estado de Sítio ao Estado de Guerra, dando ao governo poder de cassação de mandatos políticos, uma vez que suspendia a imunidade parlamentar; poder de exclusão de militares acusados de comunistas; e possibilidade de exoneração de funcionários públicos, sob a mesma alegação/acusação.

As consequências dessas emendas foram uma série de exonerações e prisões políticas, que deram progressiva força ao governo e prepararam o terreno para o regime ditatorial que se instalou em 1937. O catalizador do golpe foi o Plano Cohen: um plano forjado para incriminar os comunistas, acusados de planejarem outra intentona. É inequívoco que o autor do plano tenha sido o General Olímpio Mourão Filho, integralista, com objetivo de suscitar a Ação Integralista Brasileira em resposta à ameaça comunista. Segundo McCann (2007, p. 525), Plínio Salgado rejeitou o plano, por julgá-lo “fantasioso demais, mas o chefe de Estado-Maior do Exército, Góes Monteiro, aproveitou parte desse documento como justificativa para solicitar ao Congresso que tornasse a decretar o estado de guerra”.

O Estado Novo incorpora, a partir de então, um projeto de segurança nacional, na medida em que foi nada menos que a instauração de uma ordem autoritária sustentada por uma construção ideológica de preservação da segurança interna, a partir do discurso anticomunista.

O anticomunismo e o clima de insegurança, após tantos movimentos de disputa pelo poder no decorrer das décadas de 1920 e 1930, gestavam o apelo por mais uma saída autoritária na sociedade brasileira. O clima se tornou favorável a medidas de exceção que, no passo dos dois anos entre 1935 e 1937, elevaram o autoritarismo até a instalação do novo regime, que atendia aos interesses do Exército e, por isso, foi viável. Neste ponto, observo que a organização militar estava finalmente se consolidando em uma instituição forte e centralizadora capaz de projetar os rumos do país num ideário sólido e engajado. O anticomunismo como ameaça interna e as vulnerabilidades materiais e organizacionais, que se traduziram em constantes dificuldades diante dos desafios impostos durante a Primeira República e os primeiros anos da Era Vargas, levaram juntos o Exército à superação de muitas de suas divisões, tornando-o forte e coeso suficientemente para dar o suporte necessário ao novo regime. Segundo Coelho (1976, p. 111), “embora com uma chefia civil, o Estado Novo foi, de fato, uma ditadura dos militares: eles a instauraram, eles a cancelaram.

Quaisquer que tenham sido os interesses nacionais aduzidos, eles foram interpretados pelo prisma dos interesses do Exército”.

Durante esse regime, a DSN decantaria no combate ao inimigo interno e na promoção do desenvolvimento nacional. A articulação entre o nacionalismo econômico e a intensa repressão interna se tornaram a política de Estado segundo uma ideologia bem delineada. As dificuldades materiais e logísticas do Exército, como vimos, incentivaram desde a Guerra do Paraguai impulsos revoltosos de seus escalões em busca da melhoria e modernização. Após 1932, essa preocupação se eleva após a difícil experiência com as forças paulistas.

Essa preocupação, cujos primórdios remontam ao tempo do Império, foi um grande estímulo para moldar o Exército como ator político, uma vez que se constatou que a força militar dependia da força nacional. Seria impossível um Exército moderno em uma nação atrasada, arcaica. O binômio segurança/desenvolvimento logo se torna o cerne da ideologia do Exército e do Estado brasileiro, uma vez que o governo era dos militares. O nacionalismo econômico refletia

o zelo da organização militar em prevenir-se contra as incertezas de suprimento material e equipamento numa conjuntura internacional particular. [...] Por outro lado, as práticas [...] de repressão na esfera política constituíram tanto uma forma de defesa organizacional contra estímulos desagregadores que fluíam da sociedade civil quanto uma estratégia que visava a criar graus elevados de coesão interna. (COELHO, 1976, p. 106)

Surge, durante esse momento, “e pela primeira vez na história do Exército, uma doutrina definidora do papel da organização militar na sociedade brasileira” (ibidem, p. 112). Segundo Coelho (1976, p. 114), foi assim que a fórmula segurança/desenvolvimento, base ideológica do regime instaurado em 1964, nada mais foi que uma versão mais acabada,

sofisticada, sistematizada e atualizada da ideia desenvolvida por Góes Monteiro de que a defesa nacional é, ao mesmo tempo, fator e resultado de uma política de desenvolvimento nacional que, para ser eficaz, supõe, como condição necessária, uma estratégia global de rígida contenção das forças políticas em luta e de disciplina social. Nenhuma das facções em que o Exército eventualmente se dividiu após os anos 30 questionou, em tempo algum, tais concepções. Quaisquer que fossem suas atitudes políticas pessoais, os militares brasileiros sempre desdenharam dos processos políticos vigentes, da incapacidade e do personalismo das elites civis e da indisciplina social do cidadão.

Passemos agora à análise mais detida da *natureza* e do cerne da Doutrina de Segurança Nacional, que se consolidou no contexto gerado pela Guerra Fria.

3.2.2 O fim do Estado Novo e a Escola Superior de Guerra (ESG)

Encerrada a Segunda Guerra Mundial, o esgotamento do governo Vargas atingiu o colapso. Sua erosão ocorreu em dois níveis, um externo e um interno.

O nível externo corresponde à própria mudança ideológica catalisada pelo conflito mundial. A campanha Aliada se pautou na retórica liberal e democrática em oposição à tirania das potências nazifascistas. A contradição inevitável entre o sistema colonial (e, com ele, os regimes autoritários da esfera Aliada – como o Estado Novo) e o discurso liberal/antifascista levou a uma ruptura política em diferentes escalas: numa dimensão maior, global, iniciou o desmonte do sistema colonial (embora isso não significasse o fim do Imperialismo); em uma dimensão nacional, produziu a queda de Vargas, com os apelos nacionais e internacionais por mais democracia, a reboque da vitória Aliada.

Além do contexto internacional que forçava uma política em direção mais democrática no imediato pós-guerra, internamente o Estado Novo alcançava também o seu ponto decisivo de erosão. Segundo Carvalho (2005), o contexto externo que clamava por democratização em 1945 obscureceu as razões internas do antagonismo entre os militares e Vargas naquele momento. Desde os anos finais do Estado Novo, Vargas vinha se aproximando de movimentos populares, principalmente sindicatos, buscando uma base de sustentação eleitoral em um eventual cenário de necessidade do encerramento da ditadura (CARVALHO, 2005, p. 111).

Nesse momento é que o anticomunismo assume um papel determinante na configuração do papel político das forças armadas. Gestado em 1935, havia se consolidado como ideologia entre os militares, que passaram a sistematicamente perseguir e eliminar os quadros comunistas da instituição militar. A aproximação de Vargas com a classe operária pela pauta do trabalhismo aproximava-se, também, com movimentos à esquerda do espectro político, gerando irremediável antagonismo com os militares. Cumpre lembrar que naquele momento a política internacional dava os primeiros passos em direção ao sistema bipolar, e o anticomunismo das potências

ocidentais, atenuado durante a guerra em função da aliança com os soviéticos (sem os quais jamais teria sido possível derrotar Hitler¹⁵³), ressurgia em escalada ao seu ponto culminante no contexto da Guerra Fria. Isso colocou Vargas em uma posição delicada quando ele associou-se aos movimentos populares e sindicais. Além disso, e não menos importante, a aproximação com pautas trabalhistas ia de encontro aos interesses oligárquicos que dividiam com o Exército a cena política, gerando mais controvérsias.

Nas circunstâncias da época – luta interna contra a ditadura e externa contra o nazi-fascismo – o motivo do divórcio foi obscurecido pela aspiração geral de democratização que colocava do mesmo lado parceiros heterogêneos como os socialistas e os liberais. (CARVALHO, 2005, p. 111)

Em 1945, se opuseram a Vargas as principais lideranças do Exército, outrora seus maiores sustentadores, inclusive Góes Monteiro. “Movia este grupo o receio da política trabalhista de Vargas, que vinculavam de modo quase paranóico ao perigo comunista” (ibidem, p. 111). Prossegue o autor:

Embora o anticomunismo e o medo de uma política populista ao estilo de Perón estivessem também presentes nesse grupo, ficavam em parte encobertos sob a capa da luta contra a ditadura, pela defesa do liberalismo e da democratização. Ao evoluir dos acontecimentos, a aliança entre esses dois grupos, que foi conjuntural em 1945, se consolidou e constituiu a nova facção militar que se tornou vitoriosa em 1964, quase 20 anos depois.

A pressão pela saída de Vargas, que seus opositores entre diversos segmentos da sociedade temiam que pudesse lutar para se manter no poder, terminou na derrubada de seu governo pelos militares em outubro de 1945.

Pelo lado dos militares, a deposição foi uma reedição ampliada (pela inclusão da Aeronáutica) do Movimento Pacificador de 1930. As três armas agiram conjuntamente. Foi o primeiro golpe planejado pelos três estados-maiores. De fato, para efetivar a deposição foi criado o embrião do que seria posteriormente o Estado-Maior das Forças Armadas (EMFA). As vozes discordantes ou estavam em escalões inferiores, ou não tinham condições de se manifestar. Foi uma ação típica do ideal de Góes: a corporação agindo como um todo, pela voz da hierarquia. Não houve expurgos como em 1932, 1935 ou 1937. A calma durou até 1950, com o general Dutra na presidência da República e o general Canrobert no Ministério da Guerra. Mas a imunização da organização militar contra a contaminação política externa não

¹⁵³ Três quartos das Forças Armadas alemãs foram destruídos na guerra contra os russos e para cada divisão alemã na Normandia em junho de 1944, havia cinco lutando na Frente Oriental, dados que, dentre muitos outros, não deixam dúvidas sobre a importância decisiva daquela frente. (Lukacs, 1976).

pôde resistir à abertura política, à retomada do debate na sociedade. (ibidem, p. 112)

O problema da exclusão social no Brasil aparece aqui como uma variável determinante para os eventos políticos seguintes, combinando-se com as demais: a política internacional, na forma da Doutrina de Hegemonia Hemisférica dos EUA (DHH), que significava um recrudescimento da Doutrina Monroe no contexto da Guerra Fria; e a Doutrina de Segurança Nacional (DSN), maturada na evolução política do Exército durante a Primeira República, emergente na Era Vargas e finalmente consolidada com a Escola Superior de Guerra no bojo da DHH, nos primórdios da Guerra Fria. E seria o anticomunismo o fator de coesão a dar liga para a DSN, catalisado em 1935 e elevado ao *status* de primeira ameaça dentro da lógica do contexto internacional da Guerra Fria. A DSN seria, portanto, consolidada como eixo entre as duas dinâmicas autoritárias, a interna e a externa, ambas alimentadas ideologicamente pelo anticomunismo.

A DHH era, como antecipei, uma adaptação da Doutrina Monroe à lógica da Guerra Fria. Os EUA seriam, nesse viés, os tutores do continente e os responsáveis por sua defesa, algo semelhante à sua posição também entre seus aliados em outras regiões do mundo, inclusive na Europa. Às forças armadas latino-americanas restaria a missão de combate ao comunismo – o inimigo interno. Isso foi feito através de uma doutrina de combate à “subversão interna” que conduziu os militares ainda mais para o centro do palco político, apreensivos diante de políticas que pudessem associar-se a pautas de esquerda. Setores civis poderosos teriam interesses concomitantes com os militares, concorrendo para criar o cenário do golpe de 1964.

É nesse ambiente de profusão do anticomunismo associado a um projeto nacional de segurança (e desenvolvimento) que é criada a Escola Superior de Guerra, em 1948. A ESG foi pensada para fomentar e estreitar a colaboração entre civis e militares para uma política de segurança e desenvolvimento nacional. Nas palavras do marechal Cordeiro de Farias, a criação da ESG visou “desenvolver e consolidar conhecimentos relativos ao exercício de funções de direção e planejamento da segurança nacional” (COSTA, 2008, p. 70). A função da Escola seria, basicamente, a de normatizar o discurso de Góes Monteiro em um método para o planejamento e execução dos fins da segurança nacional: “construir um corpo coeso de doutrina e ferramentas a serem utilizadas pelos governantes em função da conquista e manutenção de um estado de segurança” (ibidem, p. 70).

Os debates sobre a modernização das FFAA e do país mais uma vez estavam em evidência pela aliança com os EUA, que recompensaram o apoio brasileiro na guerra com material militar e uma indústria siderúrgica. Além disso, a questão do petróleo também se tornava urgente: após a primeira guerra mecanizada em grande escala, o petróleo havia se tornado recurso ainda mais estratégico – foi determinante para comprometer a logística dos esforços de guerra alemão e japonês durante o confronto.

Nesse contexto, segundo Oliveira (1978, p. 19), a fundação da ESG está “intimamente associada [...] ao debate político sobre a exploração do petróleo”. Segundo Cohn (apud OLIVEIRA, 1978, p. 20):

É altamente significativo que a iniciativa de trazer à tona o problema da orientação a ser imprimida daí por diante (1947) à política do petróleo coubesse a *militares, em conferências públicas*. Numa clara demonstração das mudanças nas relações de poder ocorridas em 10 anos, aqueles setores militares que consideravam o problema do petróleo como de relevância prioritária em suas cogitações – vinculando-o ao grande tema de sua profissão, que é a segurança nacional – optaram por uma diretriz de ação que não mais implicava em acionar diretamente os centros de poder, através dos Estados-Maiores ou do Conselho de Segurança Nacional, quando não pelo próprio Ministério da Guerra, mas sim em realizar discussões abertas do problema através do Clube Militar. Com isso, sancionava-se um padrão novo de atuação, com profundo esforço por sensibilizar aqueles grupos sociais cuja mobilização se reconhecia ser indispensável como suporte dessas decisões. É ainda neste sentido que [...] essa época configurava a emergência ao primeiro plano da dimensão propriamente *política* dos problemas econômicos e sociais básicos: as grandes opções nacionais, cujo tratamento antes estava restrito a uma esfera fechada de poder, eram trazidas ao palco aberto da sociedade global [...] num reconhecimento da *diferenciação* dos grupos de interesse e da necessidade de leva-los em conta em todos os níveis do exercício do poder [...] É por isso que a polêmica desencadeada no Clube Militar, em 1947, entre os Generais Juarez Távora e Horta Barbosa, a respeito da orientação mais adequada para a política do petróleo no Brasil, tem profunda importância: porque contribuiu de modo decisivo para levar esse problema a áreas novas, por vezes insuspeitas, da sociedade. (Grifos do autor)

Este trecho é bastante ilustrativo do perfil assumido pela liderança militar dentro dos arranjos sociais mais complexos decorrentes da democratização, que trouxe novos atores e interesses para a arena política. Neste sentido, acentuo o significado da ESG da seguinte forma:

- 1- A garantia da presença política de um grupo político militar em alta posição no aparelho do Estado, na medida em que é órgão subordinado diretamente ao Estado Maior das Forças Armadas;

- 2- A garantia da não-dispersão desse agrupamento político-militar;
- 3- A especialização no problema da Segurança Nacional no âmbito da Guerra Fria, e no da Guerra Revolucionária, um passo depois;
- 4- A garantia de difusão ideológica entre as elites civis e militares (OLIVEIRA, 1978, p. 20).

Além das pautas políticas em curso na sociedade, os criadores da ESG tinham também o interesse de reforçar sua posição no aparelho do Estado, embora isso não fosse expresso em documentos. Esse fato assume expressão mais visível à medida que essa instituição aumenta sua importância nos contextos políticos posteriores (ibidem, p. 20).

O projeto político e ideológico conduzido pela ESG reforçava a tendência ao predomínio do grande capital, inclusive e principalmente estrangeiro via aproximação com os EUA “como meio indispensável ao desenvolvimento econômico e à implementação de uma política de segurança nacional”. E prossegue o autor: “Resulta daí, no plano econômico e no político, o estabelecimento de limites ‘toleráveis’ à organização e participação política dos setores populares” (ibidem, p. 21).

A ESG é formada por meio da emulação direta da experiência análoga norte-americana, a do *National War College (NWC)*, tendo contado, inclusive, com uma missão militar dos EUA. Poderíamos, então, considerar as bases doutrinárias da ESG uma versão latino-americanizada dos estudos conduzidos pelo *NWC*? “Milita em apoio a essa suposição a circunstância de o estímulo às Forças Armadas latino-americanas para a assunção de funções alheias à defesa ter constituído um aspecto constante da política estadunidense para a América Latina.” Essa política se materializou nas doutrinas de segurança nacionais que se estenderam com uniformidade por toda a América Latina “e, por sua influência, os conceitos de defesa e segurança latino-americanos começaram a possuir peculiaridades chamativas, quando comparados com os vigentes em outras regiões do mundo e, particularmente, com os que regiam as democracias industrializadas ocidentais”. Essas doutrinas se caracterizaram, sobretudo, pela apropriação do conceito de segurança nacional, que foi dotado de uma significativa amplitude, combinando os conceitos tradicionais de defesa nacional e de segurança interna, assim como à maior parte da política exterior e interior do país em que se aplicava (UGARTE, 2018).

Para isso, fez-se necessário uma igualmente ampla difusão da doutrina também pelos meios não militares. Diferente da sua congênere norte-americana, porém, a ESG se propôs a incluir alunos civis em seus cursos, notadamente figuras oriundas de setores estratégicos do governo e da sociedade. Segundo Oliveira, “a obrigação de que os civis tivessem o equivalente à educação universitária virtualmente significou a ausência total de representação das associações sindicais”. Em 1964, os frutos da ESG já seriam visíveis: os altos escalões da administração federal estavam ocupados por ex-alunos da instituição, “fato que fica especialmente claro já no Ministério do governo Castelo Branco” (OLIVEIRA, 1978, p. 22).

Volto a afirmar: o contexto da emergente bipolaridade elevou o relevo do anticomunismo na ideologia militar. No final da guerra era corrente a ideia, entre muitos militares da aliança ocidental, de que uma vez derrotada a Alemanha, a luta prosseguiria entre as democracias ocidentais e a União Soviética. Após a guerra, com a configuração daquilo que Winston Churchill apelidou de “Cortina de Ferro”, o anticomunismo se tornaria o mote do programa estratégico do bloco ocidental capitaneado pelos EUA, a Doutrina da Contenção, cujo papel a ser desempenhado pelos governos latino-americanos era o da contenção ao inimigo interno.

Os primeiros anos da Guerra Fria, pois, que marcam o nascimento da ESG, fomentam reflexões no sentido de consolidar a contenção interna. A Guerra da Coreia, segundo Oliveira (ibidem, p. 22), foi especialmente importante:

[...] a reflexão sobre a Guerra da Coreia resulta numa mudança substancial, refletida na *internacionalização* do conceito de Segurança Nacional. Se, no caso de um conflito total entre Ocidente e Oriente, o comunismo seria enfrentado pela aliança das nações democráticas liberadas pelos Estados Unidos, no segundo caso, o comunismo é tomado como ‘inimigo interno’ que manipula e potencia as tensões sociais próprias do estágio de desenvolvimento do Brasil.

Aqui, o embrião da DSN, que analisei no movimento tenentista, reaparece, mais bem definido na forma doutrinária. As tensões referidas acima estariam, segundo a Doutrina da ESG, dispostas através de:

- 1- O despreparo e ineficiência das elites políticas;
- 2- A inadequação das estruturas políticas e instituições governamentais ao encaminhamento das questões de desenvolvimento econômico e segurança nacional;

- 3- A ingenuidade política e as características culturais do povo brasileiro, que o tornam presa fácil da ação comunista;
- 4- Infiltração do movimento comunista internacional em todas as áreas, setores e instituições sociais, numa ação que caracteriza uma *agressão interna* (ibidem, p. 22-23).

O primeiro regulamento da ESG, de 1949 (28-9-49), recomendava um método de análise para o estudo das questões de segurança nacional voltado para uma interpretação dos fatores políticos, econômicos, diplomáticos e militares que “condicionam o conceito estratégico”. O regulamento (11-3-54), uma clara evolução do primeiro, se pautava na

sistematização da análise e interpretação dos *fatores políticos, econômicos, psicossociais e militares* que condicionam a formulação de uma política de segurança nacional, (objetivando-se a difusão do conceito de segurança nacional) que servisse de base à coordenação das ações de todos os elementos, *civis e militares*, responsáveis pela formulação e execução da política de segurança nacional. (ibidem, p. 23. Grifos meus)

A partir daí, o papel da instituição na difusão dos valores da contenção ao comunismo no aparelho do Estado e na sociedade vão assumindo, cada vez mais, o perfil do “novo profissionalismo militar”. Pode-se afirmar que esse papel logrou desenvolver entre as elites (as classes dominantes) uma determinada concepção da história e desenvolvimento do país e dos problemas relativos ao seu desenvolvimento econômico, suas instituições políticas e relações na política internacional.

Não obstante o fato dessa etapa do autoritarismo brasileiro – qual seja, a fundação da ESG e a normatização da DSN catalisada pelo acirramento do anticomunismo – demarcar uma diferença de qualidade e não apenas quanto ao grau do autoritarismo, segundo Oliveira (1978, p. 24), “há elementos oriundos de etapas anteriores, do pensamento político brasileiro bem como se podem perceber vínculos nítidos com o pensamento militar que se desenvolveu nos EUA do pós-guerra”.

É munida desses elementos ideológicos que a ESG irá, na década de 1950, através da DSN, questionar sistematicamente as instituições do Estado, tidas como incompatíveis com o equacionamento do problema do desenvolvimento associado à segurança nacional. Nesse sentido,

Difunde nas Forças Armadas (e fora delas) a predisposição a intervenções no quadro político-institucional, em que pese o conteúdo democrático-liberal aparente das principais formulações sobre a Doutrina de Segurança Nacional, posto que, simplificando, 'o Estado é o agente na condução da *estratégia*'. (OLIVEIRA, 1978, p. 26)

Desta forma, a DSN aparece, no contexto latino-americano, como afinada à DHH segundo os interesses da potência hegemônica no sentido de preparar econômica, política e ideologicamente o terreno para o esperado conflito com o bloco comunista. Chamo a atenção, através de Oliveira (1978, pp. 26-27), para o seguinte fato:

Do ponto de vista da ação propriamente política, acrescenta-se que a ESG promove uma relativa integração dos interesses maiores dos diversos setores das classes dominantes na medida em que, diretamente articulada com as Forças Armadas, servia de elo entre estas e aquelas. De outro lado, a DSN é um elemento potencialmente aglutinador daquelas forças sociais, ao nível ideológico, na medida mesma do seu anticomunismo. A combinação destes elementos fornece o germe para um fator historicamente novo na sociedade brasileira, que se desenvolve celeremente a partir de 1964: a posição dominante das Forças Armadas no conjunto dos aparelhos de Estado e do próprio Estado.

A década de 1950 marca a escalada da insubordinação militar. A tentativa de golpe em 1954 e as rebeliões armadas de Jacareacanga (1956) e Aragarças (1959) elevam as tensões, que se acirram em 1961, quando da posse de João Goulart.

A luta contra o fantasma político de Vargas continuou algo amortecida durante o governo de Juscelino (1955-60), mas voltou a aguçar-se em 1961 com a posse de João Goulart, em seguida à renúncia de Jânio Quadros, o presidente eleito em 1960. A posse em si já foi um compromisso na medida em que Goulart foi forçado a aceitar o regime parlamentarista. (CARVALHO, 2005, p. 115)

O Governo Goulart seria de intensa mobilização e radicalização política em torno das chamadas "reformas de base". A gota d'água foi mais uma série de rebeliões nas FFAA, que Goulart tentou instrumentalizar a seu favor. Esses movimentos, apesar de malsucedidos, conseguiram preocupar os altos escalões militares, temerosos de perderem o controle sobre a força. O famoso discurso inflamado de Goulart no Clube dos Sargentos, de 30 de março de 1964, foi o que bastou, nas palavras de Carvalho (ibidem, p. 115), "para desencadear, em 31 de março, o movimento golpista de militares e políticos, que rapidamente se tornou vitorioso". O Brasil passaria 21 anos sendo governado por presidentes fardados.

O movimento militar de 1964, que destituiu João Goulart da presidência com um golpe, significava o ponto derradeiro de um processo longo na história republicana brasileira: a conquista do protagonismo político dos militares, encarnando na instituição militar uma doutrina herdeira de toda a cultura autoritária brasileira anterior, e organizadora das demandas próprias do estamento militar em face da fragilidade do solo institucional democrático brasileiro. A Escola Superior de Guerra institucionalizara e aperfeiçoara o “novo profissionalismo militar”, produzindo gerações de oficiais moldados para assumir esse papel, imbuídos da Doutrina de Segurança Nacional.

3.2.3 Segurança Nacional: doutrina

Segundo Saint-Pierre (2018), em determinadas circunstâncias, “a segurança dos cidadãos pode ser ameaçada sob o argumento da segurança estatal, muito embora o sentido último do Estado, o compromisso central do contrato social que funda o Leviatã, seja precisamente a segurança daqueles”. Independentemente do alvo da ameaça, “constitui um sério risco para a humanidade quando os governos, sob o pretexto da segurança ou de manter a integridade do Estado, apelam a expedientes que vão da censura da imprensa ao terrorismo de Estado, da excepcionalidade institucional à detenção arbitrária, à tortura e ao genocídio”.

A Doutrina de Segurança Nacional é o que denomino de “eixo” para o Estado de violência brasileiro. A definição de eixo no dicionário Aurélio é “linha principal que divide um corpo em segmentos simétricos ou equilibrados”. O eixo funciona como ponto de apoio ou equilíbrio entre segmentos de um corpo. É nesse sentido que este trabalho entende a DSN: equilibrando duas variáveis da violência, uma *de dentro* e outra *de fora*.

A variável endógena, como procurei demonstrar na primeira parte, remonta à formação social do Brasil ancorada nos valores escravistas e patrimoniais que produziram uma dinâmica social excludente e projetos políticos restritos e repletos de contradições. Essas contradições são fruto da exclusão das populações negras/pobres dos processos sociais e políticos do país e estão na origem da violência da sociedade brasileira.

A variável exógena corresponde às transformações na ordem política internacional com o desdobramento do emprego da força em ameaças de caráter difuso, comprometendo gradativamente as capacidades estatais de controlar a violência. A expansão dessas ameaças acomete, sobretudo, países periféricos, que estão fora do círculo de prosperidade das nações mais ricas, produzindo o que Gros (2017) denomina de “Estado de violência”. Mais especificamente, o contexto internacional da Guerra Fria, conforme já abordei, salientou o papel das FFAA voltado para o combate ao inimigo interno segundo a lógica da Doutrina da Contenção e da Doutrina de Segurança Hemisférica dos EUA, ambas norteadas pelo anticomunismo.

Essas duas variáveis encontram liga, no Brasil, no protagonismo político dos militares, desenvolvido sobretudo no período republicano e consolidado entre 1930-1945, momento que marca os primórdios da Doutrina de Segurança Nacional. Com a Escola Superior de Guerra, essa doutrina ganhará forma em contato íntimo com o aporte hegemônico pela via da Contenção, pavimentando a estrada para o auge do protagonismo militar com a intervenção de 1964, data que inaugurou um período de repressão e institucionalização da cultura política autoritária formatada pela elite civil-militar formada na ESG – e que, vale a pena enfatizar, funcionava de caixa de ressonância para uma cultura política autoritária que fundamenta a formação social brasileira.

Esses dois cenários, interno e externo, se combinam para formar o complexo Estado de violência brasileiro, articulados pela Doutrina de Segurança Nacional fermentada pelo protagonismo político das FFAA.

O Estado de violência, portanto, precisa articular-se entre a profusão de ameaças difusas como o comunismo e (depois) o narcotráfico e um tipo de ordem social que produza as contradições sociais que as alimentam. O eixo que articula esses dois movimentos em solo brasileiro é a DSN.

A DSN será responsável pela consolidação do autoritarismo – e, portanto, da violência – estatal dentro das fronteiras do Estado em continuidade com os legados de nossa formação social autoritária. A ameaça comunista dará liga à doutrina produzida na ESG segundo um consenso entre as elites civis e militares do país. Essa ameaça será o antagonismo criador da perspectiva mais acabada até então de segurança nacional no país, o que fundamentou um grau elevado de militarização do Estado e da sociedade. Após o término formal dessa ameaça, com o fim da URSS em 1989-91, o Estado brasileiro se encontrava lastreado em um alto padrão de

militarização, com especial destaque para as polícias. Com seu histórico de repressão às populações periféricas, excluídas da *polis*, a violência passaria a escalar produzindo o cenário contemporâneo, tema que abordo na próxima parte do trabalho. Tragicamente, pensada para prover segurança, a DSN acabou por gerar um Estado de violência. Isso pode ser traduzido na própria orientação estratégica que a balizava. Sem dúvida que o contexto internacional, abordado em 2.2 neste trabalho, merece destaque aqui: “A guerra deixou de ser um simples hiato trágico num mundo de tranquilidade e de paz”, frase que nos remete ao conceito chave desta tese (OLIVEIRA, 1978, p. 28).

Segundo Stepan (1975, p. 128), a emergência desse “novo modelo de regimes militares” (na América Latina) foi condicionada por mudanças no âmbito nacional e internacional, de acordo com a hipótese que proponho:

A expansão de doutrinas de guerra revolucionária e, especificamente, a ascensão de Castro engendraram nos militares um complexo conjunto de respostas: temor do comunismo (especialmente por causa de sua ameaça ao exército regular), desenvolvimento de doutrinas de contra insurreição, e a convicção de que era necessária uma mudança básica para evitar a revolução. Percebendo que a estratégia da guerra revolucionária envolvia todos os níveis da sociedade o conceito de segurança entre as Forças Armadas passou a abarcar todos os aspectos da vida social e política. Os militares começaram a preocupar-se com a ação cívica, com seu papel de ‘construtores da nação’ e com planos globais de desenvolvimento. Estas respostas implicavam uma expansão considerável do papel dos militares e uma crença na legitimidade destes novos papéis. Todas estas ideias eram defendidas pelos Estados Unidos e ensinadas em suas escolas para militares latino-americanos.

Como já enfatizei, a DSN tem como embrião uma preocupação que tomou forma entre os militares desde os tempos do Império em relação à modernização da organização militar, o que levou à percepção sobre a necessidade de modernização da nação. Recapitulando: o binômio segurança e desenvolvimento – uma espécie de adaptação doutrinária do lema positivista republicano “ordem e progresso” –, que ganha contornos nítidos na DSN, vem de longe na trajetória da organização militar brasileira. É na ESG, sob a emulação dos princípios (literalmente) lecionados pelos norte-americanos, que esse binômio toma uma forma mais acabada. Segundo Stepan (ibidem, p. 129):

A questão de uma Força Armada forte, num país em desenvolvimento como o Brasil, não podia separar-se do problema do desenvolvimento econômico, nem a questão da segurança nacional separar-se da educação, indústria ou

agricultura. Adivinhou, portanto, que na nova Escola de Guerra brasileira (ESG), as funções da Escola Industrial das Forças Armadas dos Estados Unidos e da Escola Nacional de Guerra (*National War College*) fossem combinadas e, além disso, que a ênfase sobre os aspectos internos do desenvolvimento e da segurança fosse maior que na escola similar dos Estados Unidos.

Ao definir o conceito de defesa nacional como o conjunto de medidas destinadas à conquista da segurança nacional, “atribuíam-se idêntica amplitude a ambos os conceitos, deixando, em definitivo, os amplos aspectos abarcados pela segurança nacional compreendidos dentro da competência relativa à defesa nacional, própria das Forças Armadas”. À medida em que a ameaça fundamental da ordem da Guerra Fria se representava pela “penetração política e ideológica do movimento comunista internacional, a função fundamental do desenvolvimento era assegurar adequado padrão de vida que dificultasse a captação dos integrantes das classes populares pela ideologia marxista” (UGARTE, 2018).

No entanto, no caso Brasileiro, que nos importa aqui, a balança entre desenvolvimento e segurança, no tocante à destinação dos recursos do Estado, nitidamente tendeu para a última, por diversas razões, dentre elas o modelo patrimonial e excludente que marca a trajetória do Estado no Brasil.

Durante o Estado Novo, em face da Segunda Guerra Mundial, a concepção de segurança nacional orientou-se propriamente para a mobilização dos recursos nacionais para a defesa nacional vinculando-se mais à economia. A partir da ESG, passa a ser um conceito mais politicamente orientado, “referido à participação do Brasil no Ocidente e à continuidade da sociedade capitalista”. Essa concepção política exerce uma mudança de orientação da violência militar, da agressão externa para a agressão interna (OLIVEIRA, 1978, p. 27).

Desta feita, a questão da segurança nacional, segundo a perspectiva da ESG, era “função da maximização racional do produto da economia e da minimização de todas as fontes de cisão e desunião dentro do país” (STEPAN, 1975, p. 132). Esse produto só poderia ser obtido através de muito bem orientado planejamento de Estado, o que desde o princípio da doutrina no mínimo sugeria a necessidade de um governo forte e autoritário.

Rapidamente, essa doutrina ganhou corpo e se tornou central às atividades das Forças Armadas, articuladas com setores das elites civis. No começo da década de 1960, à medida que a crise brasileira escalava após a posse de Goulart, a ESG

aumentava em seus cursos a ênfase na “guerra interna”, no combate à subversão, conseguindo cada vez maior alcance nas Forças Armadas. Em 1968, ano do AI-5, o currículo destinava 222 horas de aula sobre o tema da segurança interna, 129 horas à guerra irregular – sobretudo, manuais franceses produzidos na Argélia –, e apenas 21 horas de assuntos voltados para as funções clássicas, convencionais, das Forças Armadas, como defesa territorial, dentre outras (STEPAN, 1975).

Além dos cursos formais, a DSN se difundiu na forma de boletins informativos aos comandantes e círculos de palestras sobre variados temas, desde críticas ao sistema partidário brasileiro – considerado muito personalista e dominado por questões locais, incapaz, portanto, de desenvolver o país – até discussões sobre a necessidade de maior centralização de poder, com o consequente fortalecimento do Executivo como único modo de conter a subversão no país (ibidem, p. 134). Em um documento de 1956:

Vivemos num clima de guerra mundial que decidirá o destino da civilização ocidental. Um sistema descentralizado é fundamentalmente fraco em períodos de guerra, quando se requer uma estrutura hierárquica e centralizada. Como a guerra total, para atingir seus objetivos, absorve todo o povo, as instituições, a riqueza e os recursos humanos e nacionais, parece certo que a centralização e a concentração tenderão a aumentar a eficiência e capacidade do poder nacional e político. (ibidem, p. 134)

Esse raciocínio demonstra que o processo que levou ao golpe de 1964 era irreversível. A percepção da ameaça comunista era aguda e escalava entre os militares. Antes deles associarem algum governo civil diretamente com a ameaça comunista, já havia a crescente indisposição para aceitar governos que consideravam fracos, segundo a aceção da citação acima. Nas palavras do General Golbery do Couto e Silva (ibidem, p. 136):

Como a ESG está organizada para analisar os problemas do país e encontrar soluções, é muito natural que, se um governo for fraco, a ESG se oponha a ele. Como os governos de Vargas, Kubitschek – o melhor deles – e Goulart eram fracos, é natural que a ESG estivesse intelectualmente contra eles. Nunca assumimos uma posição contra Jânio Quadros.

Uma vez no poder, a difusão da DSN aprofundou-se principalmente na forma das doutrinas de “guerra interna” institucionalizadas nos governos Castelo Branco e Costa e Silva. Segundo Stepan (1975, p. 137), essas doutrinas permearam “todos os

principais grupos militares no Brasil e foram aceitas como um fato novo fundamental para a vida política e militar”. E prossegue o autor (1975, p.137):

A ideia central formulada na ESG era que os problemas de desenvolvimento e segurança são inseparáveis. Mesmo quando surgiram diferenças relativas a políticas específicas entre o governo de Castelo Branco e o de Costa e Silva, [...] quase todos os oficiais concordaram em que, sendo os problemas trabalhistas, fiscais, educacionais e outros intrinsecamente ligados à segurança do país, era legítimo e necessário aos militares se interessarem por estas áreas. Desta premissa básica proveio a contínua expansão da jurisdição militar sobre a vida brasileira quando os militares assumiram o poder em 1964.

Em 1967, o General Golbery (apud OLIVEIRA, 1978, p. 29) escreveu que não havia “como fugir à necessidade de sacrificar o Bem-Estar em proveito da Segurança, desde que esta se veja realmente alcançada”. Ele adverte que o sacrifício total de uma pode significar a perda irremediável da outra.

Assim, a concepção de segurança nacional dividia-se em dois pilares: os chamados objetivos nacionais permanentes (ONP) e os objetivos nacionais atuais (ONA). Os primeiros correspondem à visão de longo prazo para a nação, a partir de uma interpretação de seus interesses, e imbuídos de um projeto a fim de alcançar o desenvolvimento dentro dos padrões das sociedades capitalistas. Os segundos, “são derivados da análise conjuntural dos impedimentos ou oposições à realização dos ONP”. Desta forma, “os ONP e os ONA são diversos, necessariamente; a segurança nacional (em seu primeiro sentido) aparece como um ‘operador qualitativo’ que, aplicado aos ONP, produz os ONA” (ibidem, p. 29).

Sistematizo, agora, os elementos constituidores dos ONP, segundo Oliveira (ibidem, p. 29):

- 1- A salvaguarda “intransigente” de nossa independência política, admitidas, embora, autolimitações, nunca essenciais, da soberania nacional em benefício da cooperação e da paz internacionais;
- 2- A manutenção de um estilo de vida democrático, com bases cada vez mais amplas na participação efetiva e consciente do povo;
- 3- A garantia das liberdades regionais (sentido federativo) e de autonomia local (municipalismo);

- 4- A consolidação da unidade do grupo nacional, através de crescente integração social, com fundamentação nos princípios de justiça social e de moral cristã;
- 5- A incorporação de todo o território nacional, humanizando-se e valorizando-se os largos espaços ainda vazios;
- 6- O fortalecimento equilibrado da estrutura econômica, de modo a assegurar elevados índices de bem-estar e cultura a todo o povo [...] e garantindo-se o grau de auto-suficiência realmente indispensável ao pleno exercício da própria soberania nacional;
- 7- A manutenção do *status quo* territorial na América do Sul;
- 8- O robustecimento da solidariedade e cooperação entre os povos da América, para o progresso geral e a defesa continental;
- 9- O fortalecimento do prestígio nacional no âmbito externo, com base no princípio de igualdade jurídica dos Estados, e a crescente projeção do país no Exterior com vistas à salvaguarda eficaz de seus próprios interesses e em benefício também da própria paz internacional.

Para além disso, a segurança nacional, do ponto de vista geopolítico, estrutura-se da seguinte maneira:

- 1- Espaço político, que compreende as características gerais do território;
- 2- A posição do Brasil, periférico às principais rotas do comércio e da política internacional, situado em região de forte tensão dentro da lógica das ameaças difusas e não convencionais da Guerra Fria, canalizadas do centro para a periferia do sistema internacional;
- 3- Os blocos continentais de poder, a partir dos quais se definem as hipóteses de guerra (convencional) na ordem da Guerra Fria.

A perspectiva geopolítica lida com um dos fundamentos ideológicos mais caros à DSN: a “defesa da civilização ocidental e seus valores”.

[...] embora a cultura e os padrões ocidentais se tenham espalhado na maior parte dos continentes, a democracia ocidental não dispõe de recursos eficientes para combater a infiltração comunista, especialmente entre a juventude, posto que o respeito à consciência individual e à dignidade humana dificultam a repressão eficaz da 'atuação desagregadora da quinta-

coluna soviética.’ Sendo vulnerável à penetração comunista nos países desenvolvidos, onde ocorre profunda crise de valores, o Ocidente é mais débil ainda no tocante à preservação nos países subdesenvolvidos. Desta forma, somente os Estados Unidos e as grandes nações europeias poderão defender as áreas subdesenvolvidas da expansão comunista, pois isto inclui a própria sobrevivência do ocidente. (OLIVEIRA, 1978, p. 33)

A ideologia corporificada na DSN parte de premissas traduzidas de uma interpretação da história. Conforme já sinalizei, essa ideologia acabou responsável pela normatização de um estado de segurança que significa violência armada.

Segundo Costa, (2008, p. 42) “deve-se sempre ter em mente que Segurança Nacional, no Brasil, refere-se formalmente à segurança interna e externa, porém, a prática e a ênfase decididamente voltam-se para a manutenção da ordem interna”. A DSN apresenta limitações para atingir seu objetivo – a segurança nacional –, tais como o “enclausuramento no ideário da Guerra Fria, sua oportuna adequabilidade ao pensamento autoritário brasileiro e o método torpe de interpretar a História e o povo brasileiros, entre outros tantos” (ibidem, p. 10). Essa interpretação era tributária do pensamento autoritário brasileiro. Recapitulo agora seus pontos essenciais:

O descolamento entre o liberalismo corporificado na Constituição de 1891 e a realidade social e política brasileira produziu uma série de reflexões avessas à emulação do ideário liberal anglo-saxônico. A forma segundo a qual essa emulação se deu na carta de 1891 se refletiu em uma ordem liberal restrita e, portanto, excludente. Restrita às oligarquias, essa ordem se caracterizava também pelo monopólio da livre iniciativa econômica, fraudes eleitorais que tornavam o sistema político uma farsa liberal, “e a autonomia provincial transformada no sequestro dos Estados pelos plutocratas locais em detrimento do poder da União”. Dessa apropriação do liberalismo pelas estruturas sociais nacionais resultaram interpretações pessimistas sobre o ideário em si, tomado como o problema, e não sua apropriação (COSTA, 2008, p. 48).

O autoritarismo (Oliveira Vianna chamaria de ‘técnica autoritária’ de reformas) é apresentado como a verdadeira democracia, a mais adequada ao Brasil e suas condições, expurgada do exotismo dos modelos inglês, francês e norte-americano – como o federalismo, partidos e eleições. (ibidem, p. 48)

Ainda em Costa, que cita Azevedo do Amaral, temos o Estado em um papel francamente autoritário:

Agora que os bárbaros saídos das trincheiras da grande guerra, para destruir ilusões e reavivar na consciência política da Europa o senso das realidades, nos estão abrindo os olhos, podemos ver através da fantasmagoria democrático-liberal e começamos a descobrir de novo aquilo que os nossos antepassados do período proto-histórico reconheceram, logo que se formaram as primeiras coletividades humanas e de que ninguém duvidou durante dezenas de milhares de anos, até que a lucidez da inteligência francesa foi perturbada pelos encantadores entorpecentes fermentados no cérebro peculiar do grande Jean Jacques. Esse postulado, que foi a primeira noção sociológica intuitivamente adquirida pelo homem, é o conceito de que o poder promana de quem governa e não pode, portanto,, sem flagrante absurdo, ter a sua origem atribuída à vontade dos que são governados. (AMARAL apud COSTA, 2008, p. 49)

Tomo aqui esse trecho como icônico do pensamento autoritário brasileiro, que poderia vir acompanhado de incontáveis outras citações análogas a esta. O resumo dessas ideias decantou no entendimento do Estado como o arauto civilizacional e educador da nação, ou mais do que isso: o criador da nação, superando os interesses privatistas e egoístas das oligarquias e a massa incauta, incapaz de raciocinar. Foi Oliveira Vianna, discutido em 1.1, que melhor sintetizou essas ideias “na tarefa de se vencer o obscurantismo das massas e a resistência das ‘oligarquias brancas’” (COSTA, 2008, p. 50). Assim,

O papel outrora exercido por D. Pedro II deveria ser assumido pelo Estado, mas não um Estado como o que se apresentou de 1889 a 1930, mas sim espelhado no que a partir daí, com Getúlio Vargas, se verificou. A obra política de Oliveira Vianna concentra-se na postulação de um governo forte e intervencionista, lúcido como o Poder Moderador, em oposição ao poder local e latifundiário representado então no Parlamento. (ibidem, p. 54)

Vianna dava ênfase à questão legal. Se orientássemos nossas leis por padrões incompatíveis com nossa realidade, de nada elas valeriam, seriam apenas sugestões morais, *wishifull thinking*. Portanto, era necessário compreender e assumir qual realidade seria essa, e então produzir uma ordem social correspondente. Isso seria feito por intermédio de um Estado forte.

Assim, tendo em mente as referências a todo o lastro da cultura política autoritária brasileira discutida até aqui, esse Estado forte foi concretizado na reação anti-oligárquica dos militares em torno de Vargas, em 1930, sobretudo no Estado Novo (1937-45). O conceito de segurança nacional de Góes Monteiro se desenvolve e ganha na ESG sua condição doutrinária, possível apenas após o fortalecimento das Forças Armadas atingindo um grau de coesão cada vez maior. A cultura particularista, autoritária e patrimonialista só poderia ser superada por intermédio de uma política

nacional e nacionalizante capaz de engendrar ao país a nação verticalizada por um projeto de Estado coerente e permanente. Seria esse o antídoto para uma arena política dominada pelo “complexo messiânico”, ou seja, “a procura permanente da personalidade salvadora, do homem forte, do líder carismático, do homem providencial” (COELHO, 1976, p. 159). Essa cultura teria produzido homens como Vargas, Jânio, Juscelino e Goulart, lideranças enraizadas no patriarcalismo, tipo ideal oriundo das estruturas patrimoniais-estamentais, segundo a identificação do governante com a figura paterna, traduzido no que Reich (1972) denomina de “pai autoritário da infância”.

Esse personalismo é, nas palavras de Coelho (1976, p. 160), “em suas tendências anti institucionais, a negação da disciplina, de hierarquia, dos regulamentos e normas que tornam previsível, estável e burocrática a vida dos quartéis”. Os fatores de desagregação nacionais seriam devidos a essas estruturas sociais particularistas, responsáveis por abrir “as vias para o imponderável dos fatores emocionais”. A disciplina consiste na sistematização das práticas necessárias, vitais, de forma metódica e racional, além de uniforme, legitimadas pela hierarquia.

Essas tendências patriarcalistas/patrimonialistas/particularistas geraram uma política clientelista no aparelho do Estado, decorrente

[...] da inviabilidade de formação de um grau razoável de consenso e respeito de quais sejam as ‘regras do jogo’ político, aí incluídas as normas que definam os limites ao emprego legítimo da força militar. Em outros termos, teve sempre existência débil no Brasil o Estado como esfera distinta das ‘associações’ civis, como instituição alicerçada na concepção, compartilhada por governantes e governados, de uma ordem legítima a ser mantida pelo exercício da autoridade investida nos cargos formais de governo. (ibidem, p. 168)

As críticas militares contra a classe política e as elites civis liberais sempre se deram no sentido de descreditar esses segmentos de qualquer capacidade de gerência do Estado, praticamente infantilizando-os. O “novo profissionalismo militar” marca essa transição das Forças Armadas, sobretudo no Exército, através do complexo fenômeno do Tenentismo. 1930 e o Estado Novo consolidam essa vocação para a tutela militar sobre a política nacional e a DSN a normatiza pela via do conceito de modernização atavicamente ligado à segurança interna, segundo o complexo ideológico da Guerra Fria.

Desta feita, segundo Coelho (1976., p. 168), a DSN define de modo nítido e coerente o papel das Forças Armadas na sociedade brasileira. Segundo este autor (ibidem, pp. 166-167), a DSN pode ser fundamentalmente resumida da seguinte forma:

1. As Forças Armadas são um órgão essencialmente político.
2. Em vez de se fazer a política *nas* Forças Armadas, deve-se fazer a política *das* Forças Armadas.
3. Os princípios da organização militar devem reger a reorganização nacional. Isto é, não são modelos políticos, mas modelos organizacionais os mais adequados para a reorganização nacional.
4. Reorganizada a nação nestes moldes, o Estado haverá de ter perfil centralizado e a Nação haverá de ser movimentada por governos fortes apoiados basicamente nas Forças Armadas.
5. Tais princípios de reorganização nacional haverão de disciplinar a sociedade civil, além de permitirem o máximo rendimento nas diversas áreas da atividade nacional.
6. No binômio Segurança-Desenvolvimento, o primeiro termo deve ser entendido como um 'fator de produção' indispensável ao Desenvolvimento. E cabe à organização militar produzir este fator. A capacidade da organização militar em produzir eficientemente este fator é função do nível de Desenvolvimento da Nação. Daí advém a necessidade de participação crescente da organização militar na formulação de políticas substantivas relativas ao Desenvolvimento.

Além desses elementos, o mesmo autor destaca também (ibidem, pp. 173-174-175):

1. Os indivíduos só valem pelo que realizam em conjunto, em benefício do conjunto e sentindo em conjunto.
2. Uma comunidade em que o bem coletivo está acima dos interesses de indivíduos e grupos possui vida moral mais elevada. E a moralidade dos indivíduos e grupos é função da moralidade do sistema inclusivo.
3. O Estado é o instrumento de mobilização da ação coletiva. E a lealdade para com o Estado deve ter precedência sobre as demais.
4. A centralização do poder é indispensável como garantia da unidade nacional. Evitam-se, por esta forma, o individualismo desagregador e as preferências clientelísticas tais como, por exemplo, as que predominaram nas relações entre o governo e os Estados.
5. As áreas de consenso devem superar por larga margem as do dissenso para que a sociedade nacional seja viável. O controle e a redução do dissenso é fundamental para que não o explorem os diversos tipos de 'irracionalidade' (o pseudonacionalismo, o pseudodesenvolvimentismo, o distributivismo emocional, etc.), dos demagogos e radicais.
6. A função da elite dirigente é educativa por excelência. É ela a de educar indivíduos de formação heterogênea, inculcando-lhes o sentimento de comunidade e do interesse coletivo. À elite dirigente cabe ainda definir os interesses da coletividade, já que aos indivíduos faltam as condições para identificá-los.
7. O desenvolvimento econômico é um objetivo fundamental. A expansão das áreas de dissenso e antagonismo está associada à ampliação do hiato entre aspirações e sua satisfação. O desenvolvimento econômico reduzirá este hiato e aumentará a área de consenso.

8. A tarefa de promover o desenvolvimento econômico caber à Nação como um todo. E requer disciplina, austeridade, sacrifícios e renúncias por parte de indivíduos e grupos.

Essa arquitetura corresponde às ideias de Góes Monteiro, já maturadas no que chamamos de “doutrina militar do Estado Novo”. Este regime foi, historicamente, “a primeira instância de exercício pleno do poder pela organização militar”. Além disso, “foi também [...] o período no qual a questão da identidade do Exército foi abordada conscientemente no corpo de uma doutrina essencialmente militar” (COELHO, 1976, p. 162).

Não obstante, em fins da década de 1940, com a criação da ESG, a doutrina assume uma dimensão apropriada ao contexto da Guerra Fria, correspondendo, também, à maior coesão do Exército e à priorização da manutenção da ordem interna. A DSN terá, a partir da ESG, uma função de pacificação das contendas dentro da organização militar. A eficácia dessa doutrina poderá ser medida pelo seu potencial de “produção de consenso *dentro das Forças Armadas* e está intimamente conectada à função da doutrina na solução na crise de identidade difusa” (ibidem, p. 165).

Em segundo lugar, “a doutrina da Segurança Nacional facilita a coexistência dos aspectos seculares do novo profissionalismo militar com os valores tradicionais da profissão. [...] A Segurança não se dissocia do Desenvolvimento”. Desta feita, “a Doutrina de Segurança Nacional pressupõe a intervenção militar na sociedade civil com o propósito de instaurar um modelo estrutural no qual a liderança nas Forças Armadas seja sinônimo de filiação à elite política e social” (ibidem, p. 166).

Segundo Costa (2008), é digno de ênfase o papel de Golbery do Couto e Silva na difusão da DSN. Segundo Golbery, podemos definir a segurança nacional como “o grau relativo de garantia que o Estado proporciona à coletividade nacional, para a consecução e salvaguarda de seus objetivos, a despeito dos antagonismos internos ou externos, existentes ou presumíveis” (COSTA, 2008, p. 74).

Atentemos agora para as diversas leis de Segurança Nacional e sua evolução: 1935, 1967, 1969, 1978, 1983. A Lei nº 38, de 1935,

define como sendo crime contra a ordem política ‘Tentar, diretamente e por fato, mudar, por meios violentos, a Constituição da República, no todo ou em parte, ou a forma de governo por ela estabelecida.’ Mais adiante, no Art. 20, temos definido como crime contra a ordem social, entre outros: ‘Promover, organizar ou dirigir sociedade de qualquer espécie cuja atividade se exerça no sentido de subverter ou modificar a ordem política ou social por meios não consentidos em lei.’ (apud COSTA, 2008, p. 43)

Seguindo com Costa (ibidem, p. 43),

De 1967 a 1978 a LSN ilustra os efeitos da Doutrina de Segurança Nacional, elaborada pela ESG, assim definindo seu objeto: 'Art. 2. A Segurança Nacional é a garantia da consecução dos objetivos nacionais contra antagonismos, tanto internos quanto externos. Art. 3. A Segurança Nacional compreende, essencialmente, medidas destinadas à preservação da segurança externa e interna, inclusive a prevenção e repressão da guerra psicológica adversa e da guerra revolucionária ou subversiva.'

Figura 18 - Tanque do Exército em frente ao Congresso Nacional.



Legenda: Auge do protagonismo político das FFAA informado pela DSN.
Fonte: Site Esquerda Online, 2021.¹⁵⁴

A Lei de 1969 traduz o contexto posterior ao AI-5 (1968), “sendo sua singularidade o maior rigor das penas”. E a lei de 1978 segue na mesma diretriz da Lei de 1967, definindo “objetivos nacionais” como “Soberania Nacional, Integridade Territorial, Regime Representativo e Democrático, Paz Social, Prosperidade Nacional e Harmonia Internacional” (ibidem, p. 43).

Por último, a Lei de 1983 aponta para um sutil afrouxamento, decorrente da abertura política já em curso. É notável, contudo, que é característica de todos esses dispositivos de segurança nacional a definição de crime de incitação ou perturbação da ordem interna.

¹⁵⁴ Disponível em: <https://esquerdaonline.com.br/2021/04/30/as-raizes-profundas-do-autoritarismo-no-brasil/>. Acesso em: 9 jun. 2021.

Vejamos agora o que o manual da ESG – Fundamentos do Poder Nacional, de 2019 – tem a nos dizer. O documento define como “objetivo nacional permanente” a preservação “da nação ou coletividade através da Política de Segurança Nacional”. O manual não dá ênfase ao conceito de indivíduo. Como aponta Costa (2008, p. 74), aparecem os conceitos “de Pessoa ou Homem (grafados em maiúsculas), assim como, ao se falar em ‘aspirações coletivas’, tanto se faz referência a ‘Povo’ quanto a ‘Nação’”. Seguindo o documento,

O estudo dos Fundamentos do Poder Nacional – **Homem, Terra e Instituições** – permite analisar o Poder Nacional, qualquer que seja sua estrutura. O **Homem** apresenta-se como núcleo de valores espirituais e é, por isso, o valor mais alto de uma nação. O supracitado entendimento, revelador de total antropocentrismo, não apenas reconhece seu papel como essência do Poder Nacional, mas o posiciona, também, como agente e beneficiário desse Poder. (ESG, 2019, p. 35. Grifos no documento)

O conceito de “nação” aparece da seguinte forma (ESG, 2019, p. 19):

Grupo complexo, constituído por grupos sociais distintos que, ocupando ou não um mesmo espaço territorial, compartilham a mesma evolução histórico-cultural e os mesmos valores, movidos pela vontade de comungar um mesmo destino.

O manual reforça a interpretação antiliberal a partir de uma concepção de liberdade voltada para a nação, sem menção ao indivíduo. Nesse sentido, o governo visa o corpo nacional, o que no mínimo insinua a supressão de direitos individuais em prol dos objetivos nacionais.

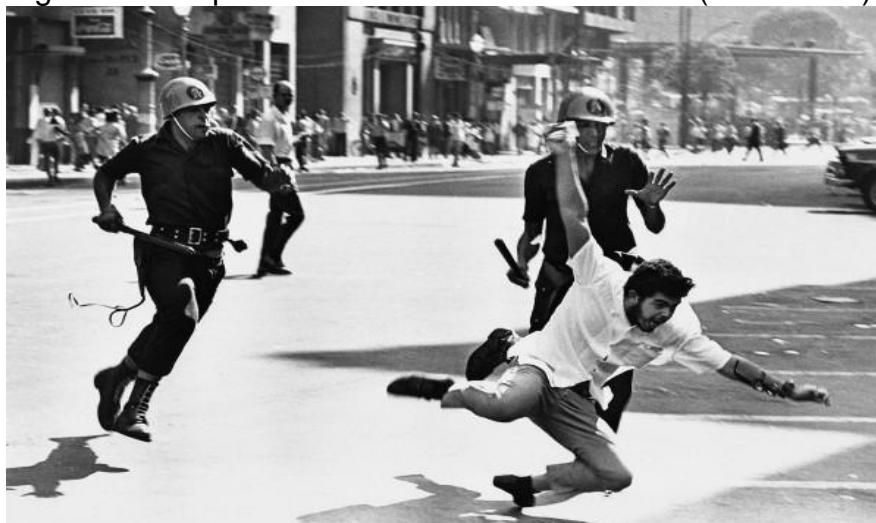
Segundo Golbery (1981), a política de segurança nacional deve ater-se à análise política *realista* do concerto das nações, o que nos remete ao modelo hobbesiano para pensar a estratégia. É essa arquitetura política *realista* que informa a DSN catalisada pelo ambiente da Guerra Fria, marcado pelo terror da dissuasão nuclear com a ameaça de destruição mútua (*MAD*). Assim, o poder nacional deve ater-se às ameaças, externa e internas, que compõem o foco das diretrizes da política de segurança nacional. Segundo o Manual da ESG, a nação

reflete sempre as possibilidades e limitações dos homens que a constituem e dos meios de que dispõem, nas suas características globais e nos efeitos de seu emprego. A visualização do Poder Nacional como um sistema complexo é coerente com o reconhecimento da integralidade como uma de suas características marcantes. O sentido mútuo das relações entre os homens que o constituem e os meios de que dispõe aquele Poder, bem como a

afirmativa de ser ele uno e indivisível, aspectos mais evidentes quando vistos sob o enfoque de poder em ação, reafirmam essa integralidade e reforçam seu caráter sistêmico [...].

Para se chegar a um conceito de Estado, deve-se considerar a existência de três elementos que o integram. Embora haja divergências terminológicas entre autores, pode-se considerar que esses elementos são: **Povo**, **Território** e **Soberania**. (ESG, 2019, p. 32. Grifos no original)

Figura 19 - Repressão durante a ditadura militar (1964-1985).



Legenda: A DSN se pauta no combate ao inimigo interno.
Fonte: Site Revista Galileu, 2020.¹⁵⁵

O povo aparece condicionado por seu passado histórico. Segundo o Manual (ibidem, p. 64),

A afirmação de que o Homem é sujeito em relação à história, no sentido de que ele é quem a faz, não impede o reconhecimento de que, ao fazê-la, está o Homem contingenciado por vários fatores, entre esses sua finitude, suas imperfeições, seu passado; enfim suas circunstâncias. Assim, também, o Povo, como sociedade hereditária de homens, evolui contingenciado por vários fatores, dentre eles os de natureza histórico-cultural. O passado e as tradições integram a identidade cultural de um Povo e, em maior ou menor medida, condicionam sua trajetória futura. Desconhecer o passado é subestimar forças que atuam no presente por intermédio do psiquismo dos povos; ignorar as tradições de um povo é o mesmo que desprezar sua identidade cultural – nada mais perigoso. Quando um povo perde sua identidade, perde as referências que o fazem Nação, perde a coesão interna, perde o sentido de sua própria evolução. Ele se fragiliza e se torna objeto da dominação de outros povos que souberam conservar sua identidade. Os condicionamentos históricos, dessa forma, não podem ser ignorados, nem,

¹⁵⁵ Disponível em: <https://revistagalileu.globo.com/Sociedade/Historia/noticia/2020/03/os-anos-de-chumbo-livro-relembra-horrores-da-ditadura-militar.html>. Acesso em: 10 jun. 2020.

por outro lado, devem ser vistos, *a priori*, como determinismos inexoráveis. Os povos podem, ante a situações que se lhes apresentam, encontrar as maneiras pelas quais devem responder, valendo-se dos estímulos e superando os condicionamentos limitadores.

Assim, embora não sejam determinantes “inexoráveis”, os condicionamentos históricos são levados em conta como imperativos à Política de Segurança Nacional. O perfil elitista dessa constatação fica claro no trecho seguinte, ainda na página 64:

Antes de tudo, os condicionamentos históricos devem ser compreendidos. Cabe às elites, de modo geral, e às elites intelectuais e políticas em particular, a tarefa histórica de encontrar e apontar à Nação os meios pelos quais possa ela valer-se de seus condicionantes históricos para, sem perder sua identidade, utilizá-los ou ajustá-los para construir seu futuro. A compreensão dos condicionamentos históricos é básica para entender-se o complexo das Instituições Políticas de uma dada sociedade nacional e as interações existentes e possíveis entre os atores sociais e, mais especificamente, entre os órgãos de sua Expressão Política.

Assim, caberia à elite o papel de condutora da nação, segundo as definições encampadas pela DSN, em consonância com a instituição militar. Caberia a esta elite civil e militar a interpretação dos interesses do povo, bem como dos seus problemas, segundo os condicionamentos históricos, a fim de determinar os objetivos nacionais e planejar a estratégia “mais adequada à realidade e às necessidades do país” para atingi-los (COSTA, 2008, p. 79).

Por fim, destaco o objeto da ação de contenção. Segundo Costa (*ibidem*, p. 81), podemos dizer que a Política de Segurança Nacional se trata de desenvolver um conjunto de atividades garantidoras de “um determinado estado de coisas, um momento sociopolítico desejável no qual prevalece a estabilidade, ou certeza jurídica, nas relações internas e externas”. Mas qual é a ameaça ou o inimigo?

Sabemos que o anticomunismo serviu de instrumento aglutinador ideológico nas Forças Armadas a partir de 1935, depois inflamado pela dinâmica externa da Guerra Fria. Esse movimento se intensifica a partir da criação da ESG, que o define no corpo de uma política de segurança nacional, a DSN. As leis de segurança nacional, conforme elenquei brevemente, articulavam toda a preocupação central com a ordem interna segundo a lógica sistêmica do período. E o que mantém viva essa política de segurança nacional após a queda do Muro?

Essa questão será mais bem tratada na próxima e última parte, quando discuto os impactos dessa concepção doutrinária na Segurança Pública. Antes, porém, atentemos para a definição das ameaças primárias.

Segundo Couto e Silva (apud COSTA, 2008), o objeto dessa política de segurança nacional está disperso nos “objetivos nacionais permanentes” (ONP) e suas ameaças, antagonizadas nos “objetivos nacionais atuais” (ONA). Esse sistema tem a sutileza de prescindir de um inimigo específico, segundo a concepção *realista* de anarquia sistêmica na política internacional. Nesse contexto, não há “amizades” na realidade externa, mas apenas interesses e conjunturas voláteis que requerem a mais elevada atenção e muito planejamento estratégico. Os Estados buscam maximizar seus interesses o quanto podem mirando não apenas a sua sobrevivência, mas a sua hegemonia, quando alcançável.

A partir daí, os meios para enfrentar e forçar os eventuais inimigos à nossa vontade seriam precisamente o objeto de atenção central da Política de Segurança Nacional. Mas cabe uma ressalva: não se trata do contexto da guerra convencional: o caso aqui são as ameaças difusas singulares da ordem pós-1945. O contexto da Guerra Fria e das novas ameaças, marcado pelo combate ao comunismo na forma de inimigo interno, demandou uma concepção ampla da segurança nacional, não apenas restrita aos meios militares, mas atrelada a todos os meios nacionais tais quais indústria, agricultura, povo e demais instituições políticas e sociais. Em suma, todo o conjunto nacional, segundo os termos definidos acima no Manual da ESG, deveria compor o quadro de segurança nacional, o que finalmente nos remete à ameaça representada pelas contradições internas e dissensões político-sociais. Daí, a necessidade de remoção dessas ameaças, dos antagonismos que possam comprometer a estabilidade e longevidade do Estado. Ou, em outras palavras, sua ordem interna, que “passa – além do fator militar – pelos fatores políticos, psicossociais e econômicos, no que nosso autor (Golbery) chama de jogo de aproximações sucessivas” (ibidem, p. 82).

Conforme apontado antes, no Manual não encontramos preceitos liberais sobre indivíduo ou direitos civis. É o direito do Estado o foco de atenção e objeto de proteção e garantias da Política de Segurança Nacional. O povo é incorporado nesta equação somente enquanto corpo nacional, coletivo, sem nenhuma apreciação aos direitos e garantias do indivíduo. Conforme já sinalizei, isso pode significar, mediante a ausência

sintomática de qualquer menção a direitos civis e liberdades individuais, a prerrogativa da segurança do Estado como incompatível com direitos individuais.

Podemos concluir, portanto, que a DSN é imbuída em primeiro lugar pela cultura autoritária brasileira, que, por sua vez, também contribuiu para moldar nas Forças Armadas um ator político condutor do Estado em suas fases modernizadoras, todas marcadas pela exclusão do indivíduo da *massa*. Segundo Costa (ibidem, p. 87), “pensando na genealogia da Doutrina de Segurança Nacional, vê-se bem o tipo de elite nacional responsável pelo ‘Conceito’ (Estratégico Nacional): militares que sucederam mandões locais e tecnocratas representantes do estamento burocrático”. Cito mais uma observação do autor:

Daí não se estranhar a exclusão popular recorrente, já que o povo que seria elemento alienígena às coisas do Brasil e o uso do ‘Conceito’ como instrumento de hipertrofia do Estado e de manutenção da ordem social burguesa segundo o modelo de modernização por cima. Os Objetivos Nacionais Permanentes e a Avaliação Estratégica de Conjuntura, são também fruto do mundo das idéias, nascidas que são de definições bem peculiares de povo, elite, nação, aspirações nacionais e, igualmente, de um recorte temporal e ideológico todo especial da conjuntura a ser avaliada. Assim construídos, cada elemento presta-se não à Segurança Nacional – pois oprime e exclui a população, destrói a hierarquia militar, politiza os militares, cria inimigos-fantasma e, incrivelmente, desaparelha as Forças Armadas ao concentrar recursos na repressão interna e não à segurança externa –, mas meramente, repetindo, à manutenção de uma dada ordem interna e, externamente, ao ajustamento à ordem internacional, então contaminada pela Guerra Fria. (ibidem, p. 87)

Desta feita, a segurança nacional é instrumentalizada para a manutenção de uma dada ordem interna, a partir de uma “extraordinária simplificação do homem e dos problemas humanos. Em sua visão, a guerra e a estratégia são a única realidade e a resposta a tudo” (ibidem, p. 87). Essa ordem interna a ser mantida, de acordo com Costa, seria “sustentada pela lógica da segurança (contra as massas despreparadas ou o comunismo) sob a lei inexorável da História brasileira, que vê nosso cidadão ‘fragueiro e dendrófilo’, ansioso por um chefe e politicamente idiota”.

Esse viés excludente da segurança nacional, oriundo de dimensões anteriores da estrutura política e social brasileira, ganha contornos claros em meio à emergência do povo e da sociedade civil durante a segunda metade do século XX. Nas palavras do autor (ibidem, p. 87), “o real inimigo do Brasil não era o comunismo, nem a temida república sindical, mas seu próprio povo em fase de ativação sociopolítica”. Ainda, “mesmo as ameaças que se anunciavam como graves, a guerra revolucionária e o

terrorismo, por exemplo, foram ideologicamente superestimados”. E prossegue o autor (ibidem, p. 87):

Por nenhum critério razoável ou racional pode-se identificar no Brasil uma guerra revolucionária ou de insurreição: não houve ameaça séria à supremacia militar, nem disseminação do medo pelas populações ou escalada de ações violentas urbanas (a não ser que se considere assalto a banco como ato terrorista), pelo contrário, as ações adversas, quando ocorreram, foram incipientes e amadoras, como na Serra do Caparaó, ou de ameaça ínfima, porém superdimensionada pela incompetência das ações militares, como no Araguaia.

A DSN ganhou corpo na instituição militar e na sociedade através do intercâmbio entre as elites civis e militares fomentado pela ESG e consolidado no regime de 1964-85. Durante este período, a DSN se intensificou em práticas de segurança na forma do aparelho de informações, que, segundo Stepan (1986), se tornou hegemônico nas estruturas de poder do regime. Algo como um “Estado dentro do Estado”.

Sobre o papel do aparelho de informações, nos importa atentar para o fato de que sua organização em diversos aparelhos – SNI, CODI, DOI, CIE, CENIMAR, CISA – com hierarquia confusa tinha como objetivo facilitar a autonomia operacional dos mesmos. Conforme aponta Costa (2008, p. 89), basicamente, “o inimigo está em toda parte. Daí caminha-se rapidamente para os Inquéritos Policial-Militares (IPM’s), desaparecimento de presos políticos e outras tantas arbitrariedades cometidas no período 1964-1985”. Essas práticas ocorreram de forma difusa e difícil de rastrear. Muitas foram inclusive não institucionalizadas. A ideologia norteadora, no entanto, era coesa, na forma da DSN. Sua difusão e implementação em ações práticas se tornaria profundamente lastreada nos aparelhos de repressão, mantidos blindados durante a transição, ao final da década de 1980, tema da seção 4.1.



Se torna nítido, pois, o processo de evolução do autoritarismo – e da violência praticada por ele – através da emergência do Estado autoritário brasileiro, via ingerência militar em momentos políticos críticos, cristalizada em uma concepção clara de segurança nacional ratificada em um papel igualmente claro para as Forças Armadas. Esse papel, uma nova forma de profissionalismo, contrariamente à fórmula

Huntingtoniana, foi estruturado e definido na DSN, um instrumento disciplinador da nação e orientador do planejamento Estatal. A representante institucionalizada da cultura política autoritária.

A título de conclusão, teço algumas observações gerais.

(1) A DSN foi responsável por normatizar o combate ao inimigo interno dentro da ordem da Guerra Fria. No entanto, seu embrião encontra-se nos movimentos tenentistas e, principalmente, na revolução de 1930, a partir das ideias do General Góes Monteiro.

(2) A DSN tem por objetivo garantir um estado de segurança, o que podemos entender com certa ironia, uma vez que representa justamente o contrário: a institucionalização de um Estado de violência armada pela manutenção de uma ordem excludente e repressiva, a partir de uma ideologia de segurança tributária de interpretações no mínimo questionáveis da história.

(3) A DSN se estrutura, primeiramente, a partir das relações entre os militares e a política brasileira, marcadas por um histórico de intervencionismo dos atores fardados que encontra o seu clímax no regime instaurado em 1964. Em segundo lugar, ela se consolida no contexto da Guerra Fria, dentro de um arranjo mais complexo e internacional, onde a política nacional foi se tornando cada vez mais reativa aos interesses dos Estados Unidos no jogo bipolar.

(4) A DSN marca o impacto das disputas hegemônicas da Guerra Fria no contexto interno da política brasileira na medida em que esta significava uma peça em um sistema mais complexo, qual seja a hegemonia dos Estados Unidos e, por fim, do bloco ocidental no contexto da disputa bipolar. A hegemonia norte-americana no ocidente tem o seu centro de gravidade no continente americano, segundo a lógica da Doutrina Monroe, desde o século XIX (1823). A Guerra Fria observou um estreitamento dos laços entre as forças armadas sul-americanas e a política externa dos EUA, a partir do enfrentamento à “ameaça comunista”. A segunda metade do século XX observou a ascensão de ditaduras militares¹⁵⁶ na América Latina alinhadas

¹⁵⁶ Em Comblin (apud COSTA, 2008), encontramos uma resumida cronologia dos regimes militares na América do Sul: “Brasil, 1964, 31 de março: golpe de estado militar [...]. Bolívia, golpes militares em 1969, 1970, 1971, e em 1974 decretos que radicalizam o sistema de Segurança Nacional. Argentina, 1966 Golpe de Estado militar liderado pelo General Onganía, substituído pelo General Levingstone (1970-1971) e pelo General Lanusse (1971-1973, que restabeleceu o regime democrático. Depois temos Perón em 1973 e em 1976 o golpe liderado pelo General Videla. Chile, 1973, golpe de Estado militar liderado pelo General Pinochet. Uruguai, 1973, Golpe de Estado liderado pelo presidente civil,

ao anticomunismo que consubstanciava a estratégia da “contenção” promovida pelos EUA e seus aliados. As forças armadas latino-americanas se voltaram para um papel interno enquanto a hegemonia norte-americana se responsabilizava pela defesa do continente em face de ameaças externas. E assim se consolidou a Doutrina de Segurança Nacional, que formalizava esse novo papel para os militares, que será a institucionalização do que Alfred Stepan chamou de “novo profissionalismo militar”.

(5) A DSN combina as duas dimensões estruturais da violência brasileira discutidas neste trabalho: o pensamento autoritário brasileiro, que resulta, dentre outras coisas, na ingerência militar durante a República, além de funcionar como “um canal de expressão internacional e um mecanismo de justificação interno durante a Guerra Fria (através do vínculo com o pensamento norte-americano trazido pelos instrutores do *National War College*) e na esteira da Doutrina Truman (com o esforço de conter a expansão do comunismo)” (COSTA, 2008, p. 36).

(6) A DSN consolidou o autoritarismo no Estado brasileiro de forma clara e normativa, institucionalizada, sobretudo nos aparelhos de repressão, em consenso com a sociedade civil.

O legado da institucionalização dessa concepção de segurança nacional para o problema da violência discuto na próxima seção, onde atentarei também para os legados da escravidão e do patrimonialismo para o racismo e a violência no Brasil.

gerando um Estado militar de Segurança Nacional. Peru, 1968, Golpe de Estado militar liderado pelo General Alvarado, nacionalista, depois substituído pelo General Bermudes. Em 1976 outro golpe, agora instalando um Estado de Segurança Nacional clássico. Panamá, 1968: Golpe de Estado militar nacionalista. Equador, 1972, Golpe de Estado militar nacionalista e em 1976 novo golpe, desta feita orientado para o Estado de Segurança Nacional. Até 1976 o autor indica que apenas o Panamá permanecia com um governo de perfil nacionalista.”

4 O ESTADO DE VIOLÊNCIA BRASILEIRO

Quem possui a terra possui o homem.

André Rebouças

A liberdade é negra, mas a igualdade é branca.

Dito popular após a Lei Áurea¹⁵⁷

...as pessoas gostam de morar ali perto porque gastam menos tubo pra colocar coco e xixi...

Marcelo Crivella¹⁵⁸

Homens de preto qual é sua missão? Entrar na favela e deixar corpos no chão!

Canção do Bope

É outra realidade. São pessoas diferentes que transitam por lá. A forma de ele abordar tem de ser diferente. Se ele for abordar uma pessoa da mesma forma que ele for abordar uma pessoa aqui no Jardins, ele vai ter dificuldade. Ele não vai ser respeitado.

Tobias de Aguiar¹⁵⁹

A ciência já provou a inexistência de 'raças' entre os seres humanos. Mas continua um mistério a estranha tendência das armas de fogo de atingirem jovens negros.

Laerte Coutinho

A questão social é um caso de polícia.

Washington Luís

Não dá pra ser policial e entrar pra galera.

Capitão Nascimento¹⁶⁰

¹⁵⁷ Ibidem.

¹⁵⁸ Prefeito do Rio de Janeiro, em declaração para a imprensa sobre as condições das populações em área de risco na cidade, em 01/03/2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2020/03/02/crivella-diz-que-cariocas-gostam-de-morar-perto-de-areas-de-risco-porque-gastam-menos-com-coco-e-xixi.ghtml>. Acesso em: 12 fev. 2020.

¹⁵⁹ Tobias Aguiar é comandante da ROTA, a tropa especial da polícia de São Paulo. Essa fala foi uma resposta dada a jornalistas quando perguntado sobre o porquê da diferença de abordagem da polícia nos bairros nobres e nas periferias.

¹⁶⁰ Personagem do filme Tropa de Elite, de José Padilha, 2008.

“A questão social é um caso de polícia”, disse Washington Luís, há um século. A frase, infelizmente, continua atual e marca o problema da violência brasileira, e nesta seção me proponho a discutir os legados dos problemas desbordados ao longo do trabalho e seus impactos nesse cotidiano que chamo de Estado de violência.

Pretendo, assim, tratar a última parte da tese analisando a (in)segurança pública a partir de uma discussão acerca do legado dos problemas analisados nas etapas anteriores: a exclusão social, analisada com enfoque na herança social da escravidão e do patrimonialismo (parte I); o autoritarismo decorrente do protagonismo político assumido pela organização militar que culminou na Doutrina de Segurança Nacional (parte III), articulada sob a arquitetura do conceito de Estado de violência (parte II), isto é, a condição da violência sistêmica no mundo a partir de 1945, quando formas irregulares de emprego da força emergem em meio às disputas ideológicas da Guerra Fria e põem em questão a segurança Estatal, levando a formas de reação por parte dos Estados em direção a mais controle e violência armada, o que encontrou terreno especialmente fértil no Brasil, onde a instituição militar já se consolidava àquela altura (1945) como a protagonista e vanguarda política do autoritarismo brasileiro.

Com isso, intento obter uma síntese dessas questões que confluem para estruturar o Estado de violência brasileiro, que discutirei mais empiricamente em 4.2.

Por fins de recorte, direcionei a lente para a cidade do Rio de Janeiro por algumas razões: ter sido a capital do Império, centro nervoso político durante as etapas incipientes da modernização – e exclusão; por ter sido, também, nesta cidade que se consolidou a assimilação do narcotráfico no Brasil, com o surgimento do Comando Vermelho no começo da década de 1980; e, por fim, pelo fato de a cidade ter ocupado permanentemente o noticiário policial do país com suas “guerras” de facções nas diversas favelas que a compõem (ou “cercam”, na imaginação política da desigualdade brasileira), inclusive presentes em muitos dos seus bairros nobres. Essa relação “centro-periferia” tão singular oferece ótima amplitude para o exame dos problemas propostos pelo trabalho, sobretudo a correlação entre desigualdade e violência. Os números de mortos em confrontos armados vêm, desde a década de 1980, alcançando marcas superiores às de países em guerra, incluindo altos índices

de violência policial camuflados nos “autos de resistência”, dentre outras peculiaridades que deram ao problema da violência no RJ holofotes especiais.

A relação complexa entre a organização policial amparada por um arcabouço constitucional herdado da ditadura, uma justiça que não garante uma resposta democrática ao problema da criminalidade (que encarcera quase exclusivamente jovens pobres e negros) e o controle territorial assegurado por organizações narcotraficantes e milicianas com relações transversais às forças do Estado por meio de ousados esquemas de corrupção são todos elementos que constituem um *status quo* antagônico à ordem constitucional formalmente vigente, *status quo* que chamo de Estado de violência brasileiro.

Essa violência tem sua origem nos problemas tratados anteriormente, isto é, a exclusão social histórica do povo brasileiro e o autoritarismo do Estado que a reificou sobretudo na militarização da repressão, amplificada, organizada e institucionalizada pela DSN. Militarização essa que deixou um poderoso lastro nas forças policiais, na justiça criminal, no senso comum – o que inclui a imprensa, que propõe sistematicamente narrativas rotulando como “guerra” o problema da violência (o que legitima respostas cada vez mais violentas do Estado) –, e, por conseguinte, nas políticas de Segurança Pública.

4.1 O legado autoritário e a Segurança Pública

Para discutir a relação entre racismo estrutural, patrimonialismo, exclusão social, Doutrina de Segurança Nacional e violência, tomarei dados entre o final da década de 90 e a segunda década dos anos 2000. O período marcou a explosão da dita *crise* de Segurança Pública e observou um aumento dos índices de violência com a política de *guerra às drogas*, com o recurso crescente a operações policiais nas periferias – inclusive com auxílio das Forças Armadas por meio de GLOs. Na década seguinte, tivemos a experiência das UPPs e o crescimento das milícias, que hoje compõem um dos maiores desafios ao Estado Democrático de Direito no Brasil, que discutirei em 4.2.

A seção se apresenta da seguinte forma:

1. Uma discussão propedêutica sobre Segurança Pública, com o objetivo de conceituar o campo do monopólio da violência *interno* do Estado, da ordem pública, em contraste com o *externo*, o campo da guerra, da Defesa, das armas do Estado voltadas para o Sistema Internacional, problema discutido em 2.1;
2. Uma discussão sobre os legados da escravidão na sociedade brasileira e sua relação com o problema da desigualdade e criminalidade que ensejam o debate contemporâneo sobre a *crise* de Segurança Pública;
3. *Bandido bom é bandido morto*: a conversão do marginal em *inimigo* a partir da cultura política autoritária brasileira lastreada no patrimonialismo (Faoro) e no personalismo (Holanda);
4. O legado da DSN para o problema da violência na Segurança Pública, o que informará a discussão da seção 4.2, que terá enfoque mais específico no desdobramento das ações e práticas que dão vida à hipótese do Estado de violência.

4.1.1 Segurança Pública

O Estado pode ser definido como constituído e organizado politicamente sobre o monopólio administrativo de um território delimitado, "sancionado por lei e por um controle direto dos meios internos e externos de violência" (GIDDENS, 2008, p. 145). A Segurança Pública é formada pelo conjunto dos meios internos.

Em 2.1 procurei discutir e definir o monopólio dos meios externos de violência do Estado, i.e., aqueles relativos à guerra – Defesa: aponte que o processo de pacificação que produz a centralização canaliza a violência outrora doméstica para o exterior, e que dessa dinâmica violenta – as guerras – emerge um sistema de Estados soberanos e acima de qualquer contrato social. Entes iguais e soberanos, dotados legitimamente da capacidade de emprego da violência em uma dinâmica de disputas pelo poder.

Agora, dedico algumas linhas ao monopólio dos meios de coerção internos do Estado, que instrumentalizam as políticas que denominamos de “Segurança Pública”. O monopólio legítimo da violência se dá, pois, dividido entre dois âmbitos

ontologicamente distintos: o emprego externo – a guerra – e o emprego interno – a ordem pública ou Segurança Pública. Essa diferenciação é crucial para que se possa estabelecer os termos de todas as discussões vindouras no trabalho.

A questão que motiva a hipótese desse trabalho é: **estamos em guerra?** Na introdução insinuei uma resolução ambígua para a questão, que, de fato, nos impõe um paradoxo situado no indigesto limbo entre teoria e realidade: **estamos e não estamos em guerra.** Agora que já discutimos conceitualmente a guerra e seus desdobramentos históricos, e já discutimos com profundidade o problema da cultura política autoritária brasileira em seus dois recortes fundamentais aqui propostos, i. e., a formação social/política do Brasil e o protagonismo político assumido pela instituição militar, passaremos à análise do contexto histórico do pós-Guerra Fria no Brasil, com os legados dos problemas discutidos nas seções anteriores no contexto da Segurança Pública das últimas décadas.

Isto posto, em primeiro lugar, não deveríamos estar em guerra. O Estado brasileiro não se encontra formalmente em regime de exceção e as instituições, não obstante seus problemas, funcionam. Mas a prática e o cotidiano nos confrontam com um cenário que demanda outras interpretações. Se, ontologicamente, a guerra é distinta da Segurança Pública, na prática a violência brasileira as tem aproximado, originando um terreno que Derghougassian (2008) denomina como “processo de ‘intermesticação’, cujo resultado consiste na militarização das forças policiais e na ‘policialização’ dos militares”. Assim, a Segurança Pública brasileira tem sujeitado a sociedade a um emprego da violência incondizente com a natureza que lhe é própria.

A Segurança Pública, da mesma forma que a Defesa, é definida por um tipo específico de violência organizada e empregada sob o controle exclusivo e legítimo do Estado. Qualquer sociedade precisa ter normatizados de maneira clara e institucionalizada os limites da aplicação do uso da força. Os instrumentos do Estado para esta finalidade surgiram e foram preparados “com base em uma determinada concepção acerca do tipo de violência que pode ser empregado em determinada situação” (FINNEMORE, 2004). É a partir do propósito que se pode definir o limite da força, a extensão da resposta.

Compreendidos esses limites no campo do emprego *para fora*, a guerra, “o emprego da força estatal tendo como objetivo a Segurança Pública vincula-se à prevenção, investigação e repressão das diferentes formas de criminalidade, em consonância com os marcos jurídicos estabelecidos” (SUCCI JR., 2018, p. 46). Nessa

medida, é preciso “garantir o livre exercício da cidadania, dos direitos e deveres de seus cidadãos, além da integridade física e moral tanto dos perpetradores quanto das vítimas da criminalidade” (ibidem, p. 49). O criminoso não se enquadra na mesma definição de inimigo, cuja característica mais cervical é a ameaça à sobrevivência do Estado, da *polis*. Diferente do criminoso, com relação ao inimigo pode ser desejável e necessária a sua eliminação, pois dela pode depender a sobrevivência do Estado. O criminoso, por sua vez, consiste em um indivíduo que, ao se desviar do padrão de comportamento estabelecido pelo pacto social, deve ser ajustado ao mesmo (GIDDENS, 2008).

Portanto, temos a separação ontológica nítida no propósito: a guerra visa o “esmagamento do inimigo” (CLAUSEWITZ, 2010, p. 829) e a Segurança Pública visa a punição, correção e, no limite do Estado de Direito, a reabilitação do indivíduo. Enquanto a guerra se manifesta fora do ambiente doméstico e materializa o gesto mais distintivo do Estado – a defesa de sua existência –, a segurança interna visa a manutenção da ordem pública decorrente da pacificação e precisa comportar e garantir os fundamentos da vida constitucional. Daí, a distinção entre “emprego da violência sem constrangimentos” e “uso comedido da força”, que nos será fundamental aqui. No primeiro caso, não se busca evitar a morte do inimigo: para Clausewitz (2010), o método mais seguro de vencer a guerra é a eliminação da capacidade de resistência do inimigo, o que normalmente implica na destruição física de suas forças. Aqui, a eliminação do oponente não é o último recurso, mas normalmente o primeiro. Já quanto à Segurança Pública, o uso da força deve observar limites inexistentes no campo militar, a começar pela inclusão do criminoso na esfera de direitos constitucionais. Ele integra o ordenamento constitucional e só deve ser abatido em último caso.

Como aponta Saint-Pierre (2012), o monopólio da violência pelo Estado possui uma dupla funcionalidade: a de pacificação do conflito no âmbito doméstico e, no externo, a garantia da existência ou sobrevivência da unidade política em relação aos demais Estados, que é constituído pelo emprego da violência que nos remete a Clausewitz: a violência “sem constrangimentos” – a guerra. Desta feita, o monopólio da violência se divide em dois instrumentos correspondentes a esses dois propósitos: polícia e forças armadas.

O aparelho de Segurança Pública, responsável pela manutenção da ordem com recursos comedidos de emprego da força, é composto pelas polícias e guardas

em suas mais diversas formas: civil, militar, federal, estadual e municipal. São elas que têm a responsabilidade de lidar com diferentes tipos de demandas da sociedade, o que “exige capacidade de diálogo e de mediação que se sobrepõem ao uso da violência”, complexidade que inexistente no campo de batalha. Por isso, a guerra pode ser entendida como uma simplificação do conflito, levado à última instância, aquela inegociável e que nos remete ao *estado de natureza hobbesiano*. Diametralmente oposta, a Segurança Pública se situa dentro dos limites contratuais, e por esta razão a limitação do uso da força, pautada pelo arcabouço jurídico do Estado, é característica central para a garantia da Segurança Pública (LÓPEZ, 2016; SAIN, 2003).

Segundo Freund (1995), a singularidade do aparelho de Segurança Pública pode ser mais bem compreendida a partir da diferenciação entre estado “polêmico” e “agonístico”. A distinção se dá no método de violência aplicada para a resolução de um problema ou ameaça, cuja natureza irá definir a resposta. Ou seja, ressalta-se, a distinção está no propósito: no modelo “polêmico” o emprego da força visa à letalidade e se legitima pelo combate ao inimigo; no Estado agonístico, por outro lado, o conflito se dá entre adversários, “de modo que, apesar de o uso da força não estar totalmente descartado, a utilização da violência é controlada e a supressão física daquele que se combate não é valorada positivamente” (SUCCI JR., 2018).

Portanto, relembremos Schmitt (2019), que situa a política a partir da distinção amigo-inimigo no âmbito externo ao Estado, “uma vez que a ideia de inimigo interno, legitimando o emprego da força letal contra os próprios cidadãos, não seria compatível com a função estatal” (SUCCI JR., 2018).

A Segurança Pública, assim, está informada não apenas pelo uso da força, mas também pela defesa da cidadania, pela garantia dos direitos. A partir do conceito de “segurança humana”, consolidado em 1994 por um relatório das Nações Unidas, surge a ideia de segurança democrática em oposição à Doutrina de Segurança Nacional. Ambos os conceitos indicavam a necessidade de que o objeto referencial da segurança passasse a ser a dignidade e o desenvolvimento humano, priorizando as necessidades individuais em termos econômicos, políticos, sociais e ambientais.

Essa abordagem para a Segurança Pública parece ser a mais adequada, pois abarca as garantias de direitos e a defesa da ordem para além do âmbito militar. Nesse sentido, o conceito de segurança democrática, ou “cidadã”, compreende uma multiplicidade de dimensões para o problema da violência e ordem pública,

incorporando a preocupação com a qualidade de vida e a dignidade humana, “de modo que problemáticas como desemprego, fome, degradação ambiental, repressão política, criminalidade e dependência química são ameaças” (SUCCI JR., 2018). Desta forma, a dita abordagem enfatiza os aspectos subjetivos, fora do alcance das armas, compreendendo que a segurança não consiste na ausência de ameaças, “mas sim em um estado de coisas em que o cidadão não teme sofrer uma agressão violenta” (SUCCI JR., 2018).

Apesar da ampla discussão entre essas abordagens, por parte dos meios acadêmico e político, constata-se que elas não foram implementadas com sucesso no caso brasileiro, que ainda convive com a rotina da militarização crescente. Segundo o autor, a definição conceitual entre Segurança Pública e Forças Armadas não tem sido tão nítida na realidade brasileira.

O emprego das forças militares em questões de segurança pública é característica histórica dos Estados da região desde sua fundação, tendo sido intensificada durante os regimes militares. As especificidades das transições dos regimes autoritários para a democracia nos países da América do Sul determinaram a clara separação entre segurança pública e defesa externa em alguns casos, como na Argentina, mas, em outros, como o Brasil, a continuidade da indefinição das missões a serem atribuídas às Forças Armadas mantém a confusão entre as duas esferas. (SUCCI JR., 2018, p. 34)

Desta forma, nas últimas décadas, desde o esfacelamento da ordem bipolar, notou-se um aumento exponencial nas atividades militares para dentro das fronteiras dos países sul-americanos. Ainda que o fato não seja recente, pois desde o final da Guerra Fria esse emprego tem sido cada vez mais recorrente com a agenda de securitização em torno do narcotráfico, o uso do expediente militar vem escalando cada vez mais: nos anos de 2012 e 2013, “entre países da América Latina e Caribe, foram realizadas mais de 488 mil operações de segurança interna” (ibidem, p. 36).¹⁶¹

Como já foi discutido, esse problema está circunscrito à órbita da agenda estratégica norte-americana para o hemisfério, que adestrou, durante a Guerra Fria, as forças armadas latino-americanas para o combate ao “inimigo interno” na forma de doutrinas de segurança nacionais imbuídas pelo anticomunismo. Essas doutrinas,

¹⁶¹ Mais adiante, em 4.2, discutirei esse problema mais detidamente, qual seja: o emprego das Forças Armadas na Segurança Pública brasileira.

porém, ajustaram-se às realidades locais e foram instrumentalizadas para o controle e a repressão social.

A partir da década de 1980, a agenda de securitização para o combate ao tráfico deu continuidade à Doutrina de Segurança Nacional, que se reorientou, então, para o combate a *outro* inimigo interno. Já aponte, a origem desse sujeito que dá corpo à militarização da Segurança Pública – a *guerra* da qual fala Rodrigo Pimentel. O passo seguinte é a discussão do legado autoritário brasileiro para a *crise* de Segurança Pública. Segundo Souza (2015, p. 19):

Os dilemas da segurança pública brasileira são reflexos de um legado político autoritário: uma engenharia político-institucional que conecta os dilemas da violência urbana atual ao passado da violência rural. As bases do sistema público de segurança (ainda) estão assentadas numa estrutura social historicamente conivente com a violência privada, a desigualdade social, econômica e jurídica e os 'déficits de cidadania' de grande parte da população. O medo derivado da violência urbana, somado à desconfiança nas instituições do poder público encarregadas da implementação e execução das políticas de segurança produzem uma evidente redução da coesão social, o que implica, entre muitos problemas, na diminuição do acesso dos cidadãos aos espaços públicos; na criminalização da pobreza (à medida que determinados setores da opinião pública estigmatizam os moradores dos aglomerados urbanos das grandes cidades como os responsáveis pela criminalidade e violência) e na desconfiança generalizada entre as pessoas, corroendo laços de reciprocidade e solidariedade social.

O problema da violência urbana de hoje tem raízes profundas na história brasileira. Tratei dessas raízes na primeira seção do trabalho, tentando encontrar o "inimigo" da ordem brasileira e, também, identificar os pilares sociais e políticos dessa ordem. Passo agora à discussão dos laços entre a violência passada e presente e à análise dessa ordem que estrutura o Estado de violência.

4.1.2 Do tronco ao poste: racismo estrutural e exclusão social

O problema do racismo está diretamente ligado ao da exclusão social no Brasil. E ambos constituem a primeira fundação do problema da violência. Como os dados expostos mais adiante demonstrarão, a violência brasileira atinge muito mais negros e pobres, duas categorias que, não por acaso, costumam estar juntas. Essa associação assumiu contornos modernos na correlação entre favela e crime

naturalizada nos meios de comunicação, no discurso das autoridades e no senso comum. A criminalização da pobreza, ancorada no racismo estrutural (ALMEIDA, 2019), aparece escancarada nas estatísticas da violência e do encarceramento que explodiram no país nas últimas décadas e merecem exame atento em qualquer debate acerca da Segurança Pública.

Pretendo, assim, chamar a atenção para a face moderna da herança escravista na sociedade brasileira. Começo lembrando um caso duro e emblemático.

Em 3 de fevereiro de 2014, um adolescente em situação de rua foi amarrado em um poste no bairro do Flamengo – uma região nobre da capital fluminense –, humilhado e espancado por moradores. A notícia gerou reações divididas na sociedade, evidenciando amplamente o racismo e o autoritarismo presentes no país.

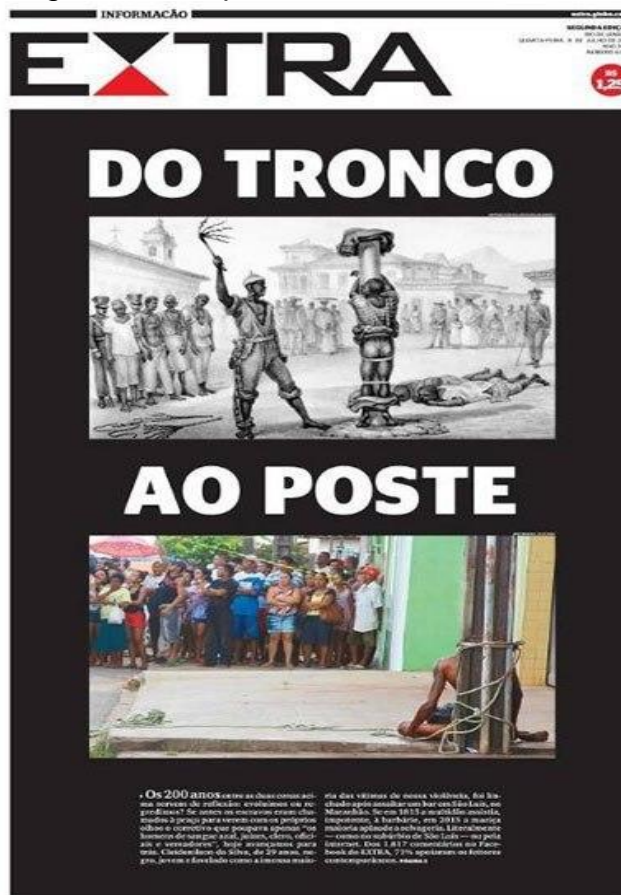
O fato, como não poderia deixar de ser, remeteu a um passado não muito distante, quando os antepassados desse adolescente eram açoitados em troncos. Esse caso, como tantos outros que poderiam ocupar dezenas de páginas desta tese, ilustra explicitamente, sem necessidade de maiores traduções, algo que deveria ser um truísmo, mas infelizmente ainda suscita debate: o Brasil é um país racista. E muito. Nosso racismo produz cenas que remontam ao sistema escravista mais resistente e longevo do Ocidente moderno, onde aportaram para o trabalho sob o açoite dez vezes mais negros do que no sul dos EUA. A capa da edição do jornal *Extra* veiculada no dia seguinte vale mais do que mil palavras. As duas imagens, que poderiam quase ser sobrepostas, contam uma história de cinco séculos. A estrutura que as conecta tão explicitamente é a escravidão, problema central da formação social brasileira.

Não obstante, é um problema que a sociedade brasileira ainda se recusa a abordar com a devida atenção. Isso remonta à pacificação do problema no imaginário das elites a partir de visões positivas, como a legada por Gilberto Freyre, sobre a colonização, interpretada por seus críticos como um esvaziamento do conflito entre colonizador e colonizado. Outros autores, como Sergio Buarque de Holanda, em *Raízes do Brasil* (obra contemporânea à de Freyre), enfatizaram na colonização portuguesa seu aspecto violento e predatório, enquanto Freyre retratou a formação do Brasil a partir da chave relativista, fruto do aprendizado da antropologia americana, valorizando a mestiçagem que antes era depreciada e a contribuição do negro, antes ignorada.

Das relações privadas descritas por Freyre em *Casa Grande e Senzala* emergiu uma sociedade de relações sociais estruturadas no racismo, muitas vezes velado,

justamente como na obra de Freyre, que, por isso mesmo, foi uma das que melhor traduziram essas relações. Ainda hoje muito nega-se o racismo no Brasil.¹⁶²

Figura 20 - Capa do Jornal Extra de 2015.



Legenda: Da escravidão à exclusão social: o fio condutor da formação social brasileira e a luta do negro no Brasil.

Fonte: Site do Jornal Extra, 2015.¹⁶³

Apesar desse negacionismo, não é difícil constatar a diferença social entre brancos e não brancos (pardos e negros) no Brasil. A começar pelo acesso às garantias constitucionais, desde saúde e educação até à própria vida. Aqui cabe um apontamento: os “mestiços”, atualmente denominados de “pardos”, também preenchem as fileiras dos descendentes das senzalas ao lado dos negros. O racismo

¹⁶² Só para citar um exemplo, Ali Kamel, diretor da Rede Globo de Televisão, tem um famoso livro sob o título “Não somos racistas” (2006).

¹⁶³ Disponível em: <https://extra.globo.com/noticias/rio/extra-conquista-premio-esso-com-capa-do-tronco-ao-poste-sobre-linchamento-no-maranhao-17822026.html>. Acesso em: 10 jun. 2020.

opera, evidentemente, de modo mais contumaz contra estes últimos, mas não exclui os primeiros.¹⁶⁴

Com efeito, há duas categorias centrais para a análise do racismo: brancos e não brancos, contrariando as perspectivas iniciais sobre o estudo racial no Brasil, que pressupunha o mestiço num patamar de ascensão. Embora isso faça sentido (é a “saga do embranquecimento”), cada vez mais os mestiços se aproximam dos negros na pirâmide de *status* social, que se associa às questões socioeconômicas. Segundo Munanga (2019, pp. 100-101), os mestiços, hoje, “constituem a população que mais cresce demograficamente”, e “não são mais os filhos naturais dos senhores de engenhos que, segundo estudos anteriores, se beneficiaram de alguma proteção de seus pais¹⁶⁵. Eles ocupam, cada vez mais, a posição subalterna do negro, conjugando o critério da cor com o critério econômico”. Reforçando o argumento, Munanga (ibidem, p. 101) afirma que “embora considerado como ponte étnica entre negro e branco, a qual conduziria à salvação da raça branca, o mulato não goza de um *status* social diferente do negro”.

Portanto, a pobreza no Brasil coincide majoritariamente com os estratos pardos (mestiços) e negros. A questão racial e a questão social estão imbricadas e a questão do embranquecimento marcou profundamente o país e a configuração dessa exclusão social que se associa atavicamente ao racismo estrutural. Após a abolição, as elites brasileiras tentaram implementar um projeto de modernização à semelhança das grandes nações europeias da *belle époque*, o que naturalmente não incluía as populações negras. A aprovação da Lei de Terras, por exemplo, poucas décadas antes da abolição, restringiu a possibilidade de posse das terras pelo uso, afetando diretamente a população negra recém-liberta, incapaz de comprar terras do Estado.

O projeto de “embranquecimento” observou duas dimensões centrais: a primeira, histórica, a partir da reconstrução da narrativa do passado da escravidão, recorrendo-se até mesmo à destruição de documentos e evidências desse passado; e a segunda, na eliminação física dos negros:

¹⁶⁴ Além disso, os brancos pobres também sofrem em alguma medida com os estigmas da senzala se ocuparem os mesmos lugares sociais – postos de trabalho braçais – que os negros. O problema da pobreza no Brasil remonta à escravidão de formas profundas.

¹⁶⁵ Durante a escravidão, os mestiços recebiam algum tratamento privilegiado em relação aos negros por serem, em grande maioria, filhos e filhas dos senhores de engenho. Gradativamente, porém, após a abolição, eles se tornaram os filhos de pais e mães pobres, aproximando-se do mesmo valor social dos negros.

Procurou-se, num primeiro momento [...] defender que o Brasil seria, no futuro, naturalmente mais branco, fosse pela seleção natural, fosse pela entrada de imigrantes brancos. Além de João Batista Lacerda, também Oliveira Vianna, em *Populações Meridionais do Brasil e Raça e Assimilação*, defenderia que no país a cor branca se imporá, fazendo dessa uma civilização dada ao 'progresso'. O suposto era que a civilização era branca, e que povos mestiços não apresentavam bons prognósticos nesse sentido. (SCHWARCZ, 2019, p. 42)

Em poucas palavras, os negros deveriam simplesmente desaparecer. Isso nos remete ao argumento de Abdias (apud MUNAGA, 2019, p. 88): “o branqueamento da raça negra é uma estratégia de genocídio”. Prossegue o autor (ibidem, p. 88):

Situado no meio do caminho entre a casa grande e a senzala, o mulato prestou serviços importantes à classe dominante; durante a escravidão ele foi capitão do mato, feitor e usado noutras tarefas de confiança dos senhores e, mais recentemente, o erigiram como um símbolo de nossa democracia racial.

Os proponentes dessa estratégia, discípulos do racismo científico do século XIX, que associava o progresso ao europeu e anglo-saxão, entendiam o negro como uma ameaça – a “ameaça racial” – e a mestiçagem seria o caminho, em etapas, para a sua liquidação.

A questão do embranquecimento é, assim, fecunda para o racismo brasileiro. Sua política e ideologia pressionaram os descendentes dos escravos levando-os a reprimirem suas próprias identidades e a buscarem estratégias de embranquecimento. Segundo Munanga, “o escritor Raimundo Souza Dantas, o único negro que exerceu o cargo de embaixador (em Gana), se declarou com orgulho um negro culturalmente branco” (2019, p. 89). Com efeito, os negros que ascendem passam a integrar os círculos sociais brancos do mesmo nível socioeconômico e, não raro, casam-se com pessoas brancas como forma de consolidarem sua posição.

A realidade facilmente observável em qualquer grande cidade brasileira sugere um fenômeno racista de complexidade para muito além do crime previsto na Constituição (Lei Afonso Arinos). A distribuição desigual dos espaços já indica que as relações sociais estão determinadas por uma desigualdade racial estrutural, com consequências sérias para a democracia e para a justiça brasileiras. A imagem abaixo, registrada em meio à pandemia do corona vírus, ilustra meu argumento.

Figura 21 - Dois homens em uma rua do Rio de Janeiro durante a pandemia do Covid-19.



Legenda: Racismo estrutural em meio à pandemia do corona vírus no Brasil.
Fonte: Site Brasil de Fato, 2020.¹⁶⁶

Não espanta que hoje, pois, apenas três ou quatro gerações depois da abolição, os negros e mulatos/pardos (não brancos) sofram com o racismo estrutural e estejam constantemente sob risco maior de perderem suas vidas violentamente do que seus semelhantes de ascendência nórdica ou caucasiana.

Vamos a outros fatos: negros estão em menos salas de aula, menos postos de chefia, têm menos poder de consumo e têm menos direito à vida. Estatísticas mostram que a maioria¹⁶⁷ das vítimas de homicídio no Brasil é composta por pessoas de pele negra (75,5% segundo dados do Atlas da Violência de 2019). E no sistema prisional não é diferente. O núcleo formador do Brasil, a “casa grande e a senzala”, se repete nas relações sociais e de trabalho quando vemos negros quase sempre servindo e raramente sendo servidos; quando constatamos que eles raramente estão presentes em espaços voltados para a cultura ou ciência, porque estes espaços normalmente são caros e estão nas zonas ricas da cidade, habitadas majoritariamente por pessoas brancas e onde pessoas negras só estão a trabalho. Para além do problema estrutural, temos inúmeros casos objetivos de racismo em evidência nos jornais, frequentemente. A Constituição de 1988 tipificou o racismo como crime inafiançável e

¹⁶⁶ Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2020/05/13/artigo-o-que-a-atual-pandemia-revela-sobre-o-13-de-maio-de-1888>. Acesso em: 10 jun. 2020.

¹⁶⁷ Especificarei esses números mais adiante.

imprescritível. Porém, é bastante difícil casos de racismo configurarem esse crime no entendimento do judiciário. Na prática, a maioria dos casos acaba enquadrada na tipificação de “injúria racial”, um crime menor e afiançável.¹⁶⁸ No Brasil, o crime de racismo tem compensado.

No livro “Cidade Partida”, Ventura (1994) descreve os dilemas enfrentados pela cidade do Rio de Janeiro na década de 1990, após a explosão da violência, marcada por eventos como a chacina de Vigário Geral. O argumento central do seu livro, exposto no título, praticamente compõe o binômio da obra de Freyre. Na narrativa de Ventura, vemos um Rio de Janeiro dividido em duas cidades: uma que serve e outra que é servida, integradas/separadas por túneis.¹⁶⁹

Nas relações pessoais a situação também se repete. Octavio Ianni (1972) realizou uma pesquisa para mensurar as relações interraciais brasileiras, orientada pela pergunta “você aprovaria o casamento do seu amigo, irmão, irmã ou de você mesmo com um negro ou mulato?” Vamos aos resultados:

- Não gostariam que o amigo(a) casasse-se com negro(a) **35%** / mulato(a) **29%**
- Não gostariam que o irmão se casasse com negro(a) **74%** / mulato(a) **70%**
- Não gostariam que a irmã se casasse com negro(a) **76%** / mulato(a) **72%**
- Não gostariam de casar-se com negro(a) **89%** / mulato(a) **87%**

Ou seja: a rejeição ao negro e ao mestiço aumenta à medida que a relação se aproxima do círculo do entrevistado. Importante observar também a distinção entre “irmão” e “irmã”, inexistente para “amigo” e reveladora da estrutura patriarcal.

¹⁶⁸ Como no caso de Natália Burza Gomes Dupin, 36 anos, presa acusada de ofensas racistas a um taxista. Ela ainda se recusou a prestar depoimento a um policial que fazia a ocorrência por ele ser negro. Após pagamento de fiança, foi liberada para responder em liberdade. Casos assim aparecem com frequência na imprensa.

¹⁶⁹ A própria distribuição dos transportes na cidade do Rio, bem como em outras metrópoles brasileiras, corresponde à lógica da “casa grande & senzala”. Observa-se, por exemplo, que os horários noturnos dos trens e ônibus que fazem a ligação entre as periferias e zonas mais abastadas obedecem prioritariamente aos períodos das jornadas de trabalho, não contemplando tão bem dias e horários mais propícios ao lazer. Isso determina claramente um sistema de funções e usufrutos específicos – e segregados – da cidade. E, no caso do Rio de Janeiro, um dos maiores polos de chegada de escravos durante os anos do sistema escravista, a segregação racial incorporada nessa desigual relação é visível e nos remete constantemente ao racismo estrutural em uma simples etnografia pela cidade.

Figura 22 - O mito da “democracia racial” brasileira não sobrevive à foto abaixo: formatura de medicina da UFBA e aprovados no concurso da Comlurb.



Legenda: Mais uma imagem contundente do racismo estrutural brasileiro.
 Fonte: Site Observatório da Juventude, 2014.¹⁷⁰

Durante uma pesquisa financiada pela Unesco na década de 1950, inspirada pela obra de Freyre, a fim de estudar a propaganda “democracia racial brasileira”, Florestan Fernandes, que coordenava um dos grupos de pesquisa em São Paulo, concluiu: “o maior legado do sistema escravocrata, aqui vigente por mais de três séculos, não seria uma mestiçagem a unificar a nação, mas antes, a consolidação de uma profunda e entranhada desigualdade social”¹⁷¹ (FERNANDES, 1986, p. 43).

A escravidão é, portanto, o grande problema da formação social brasileira. Qualquer exame minimamente atento da história do país, mesmo a mais contemporânea, não escapa a ela, que, entre nós, segundo Schwarcz (2019, p. 18),

foi bem mais que um sistema econômico: ela moldou condutas, definiu desigualdades sociais, fez de raça e cor marcadores de diferença fundamentais, ordenou etiquetas de mando e obediência, e criou uma sociedade condicionada pelo paternalismo e por uma hierarquia muito estrita.

Segundo a autora (ibidem, p. 19), durante o século XIX, o IHGB trabalhou para produzir uma história oficial pautada no patriotismo e harmonia nacional, “mesmo que, por vezes, tivesse que sacrificar a pesquisa mais descomprometida para eleger textos que funcionavam como propaganda de Estado”. A metáfora das três raças de Freyre

¹⁷⁰ Disponível em: <http://observatoriodajuventude.ufmg.br/juviva-beta/05-03.html>. Acesso em: 10 jun. 2020.

¹⁷¹ Foi Florestan Fernandes que cunhou a expressão “mito da democracia racial”.

seria, por muito tempo, um dos elementos centrais desse projeto de construção da narrativa brasileira. “Ou melhor, um certo Brasil, uma determinada utopia, com a qual convivemos até os dias de hoje como se fosse realidade” (ibidem, p. 19). E prossegue a autora:

Naturalizar a desigualdade, evadir-se do passado, é característico de governos autoritários que, não raro, lançam mão de narrativas edulcoradas como forma de promoção do Estado e de manutenção do poder. Mas é também fórmula aplicada, com relativo sucesso, entre nós, brasileiros. Além da metáfora falaciosa das três raças, estamos acostumados a desfazer da imensa desigualdade existente no país e a transformar, sem muita dificuldade, um cotidiano condicionado por grandes poderes centralizados nas figuras dos senhores de terra em provas derradeiras de um passado aristocrático. (ibidem, 19)

E prossegue, sobre a negação da memória da escravidão:

[...] ao contrário de outras nações, onde o passado escravocrata sempre lembrou violência e arbítrio, no Brasil a história foi reconstruída de forma positiva, mesmo encontrando pouco respaldo nos dados e documentos progressos. Em 14 de dezembro de 1890, Rui Barbosa – então ministro das Finanças – ordenou que todos os registros sobre escravidão existentes em arquivos nacionais fossem queimados. A empreitada não teve sucesso – não foram eliminados todos os documentos –, mas o certo é que se procurava apagar um determinado passado e o presente significava um outro começo a partir do zero. (ibidem, p. 42)

Essa negação da memória, ou reconstrução da memória, relega os conflitos ao limbo, o que só pode ser viabilizado por mecanismos de exclusão e repressão devidamente articulados entre si. Os processos que produzem e reproduzem a segregação herdada de nossa história são formas de exclusão social, econômica e política. A segregação residencial, por exemplo, promove privilégios materiais, qualidade de vida e influência, ao mesmo tempo em que “esconde” tais privilégios de muitos dos seus beneficiários, que os tomam como “naturais”. Essa forma de segregação impede a comunicação entre os grupos segregados para além das relações de trabalho, consolidando a função que a produziu em primeiro lugar.

A desigualdade observada nas grandes cidades do país, notória como uma das mais graves do mundo, se forma a partir da exclusão social das camadas mais pobres em relação aos direitos conquistados durante a modernidade. Essas pessoas, em sua maioria negras, foram submetidas ao estigma do trabalho braçal (que em nossa sociedade confere pouco valor social por sua ligação com a escravidão) e da cor da pele negra associada ao escravo. Nesse esquema, os mestiços e brancos pobres

sofrem um processo de “enegrecimento” ao estarem sujeitos a estas formas de trabalho – embora, necessário ressaltar, jamais enfrentem os mesmos estigmas das pessoas de pele negra. O argumento aqui é que, em alguma medida (menor, evidentemente), essas pessoas também acabam relativamente marginalizadas por se encontrarem sujeitas a situações de trabalho historicamente estigmatizadas pela escravidão, o que confere mais substância à hipótese da desigualdade social como sendo estruturada na questão racial.

Figura 23 - Policiais revistando jovens negros a caminho da praia no Rio de Janeiro.



Legenda: Garotos, negros e moradores de periferia sendo abordados pela PMERJ a caminho da praia, reforçando a sensação de *apartheid* social no Rio. Fonte: Jornal O Globo, 2020.¹⁷²

Essa condição de menos dignidade conferida pelo trabalho braçal se explica, acentuado, pela herança da escravidão que marcou a sociedade brasileira após quase quatro quintos de sua história.¹⁷³ E se aqui o problema da abolição não resultou em secessão e guerra civil, custou a recusa em se fazer uma reforma agrária que até hoje é inaceitável pelos donos da terra, além de outro custo perverso, social: a completa exclusão dos libertos perante os acessos aos meios de ascensão social, a começar pela terra. O latifúndio permanece na base da estrutura produtiva brasileira, em torno do qual se organizou o espaço público, o mercado e demais instituições. Essa

¹⁷² Disponível em: [blitz-revista-passageiros-onibus.jpg \(1086x652\) \(infoglobo.com.br\)](#) Acesso em: 10 jun. 2020.

¹⁷³ Não por acaso, fomos o último país a adotar o fim do tráfico negreiro (1850) e o último entre os americanos a promover a abolição (1888).

estrutura se adaptou à modernidade constituindo partidos políticos de vocação oligárquica¹⁷⁴ que hoje configuram forças poderosas. Os donos da terra detêm as rédeas sobre o país, e continuam sendo poucos.

Não é possível passar impunemente pelo fato de termos sido uma colônia de exploração e de nosso território ter sido majoritariamente dividido em grandes propriedades monocultoras, que concentravam no senhor de terra o poder de mando e de violência, bem como o monopólio econômico e político. Por sinal, a despeito de o Brasil ser, cada vez mais, um país urbano, aqui persiste teimosamente uma mentalidade e a lógica dos latifúndios, cujos senhores viraram os coronéis da Primeira República, parte dos quais ainda se encastelam em seus estados, como caciques políticos e eleitorais. (SCHWARCZ, 2019, p. 23)

O problema da Segurança Pública vem primeiramente dessa estrutura desigual, que articula muito poder e concentração política e econômica com extrema miséria. Críticos dessa interpretação podem alegar que há outras regiões acometidas pela pobreza/miséria no mundo que não sofrem da mesma violência. Ou que durante os governos do Partido dos Trabalhadores (PT), mesmo com as condições gerais de vida das pessoas mais pobres melhorando, os índices de violência seguiram uma curva ascendente. Replico para estas pessoas que não se trata da pobreza *em si*, e sim da desigualdade. São dois problemas diferentes. A desigualdade social, de ordem crônica e escancarada como a brasileira, associada à repressão violenta do Estado, produz expectativas frustradas, ressentimento e terreno fértil para a violência. E só é possível entender de onde vem essa desigualdade olhando para a escravidão:

Um sistema como esse (da escravidão) só poderia originar uma sociedade violenta e consolidar uma desigualdade estrutural no país. Escravizados e escravizadas enfrentavam jornadas de trabalho de até dezoito horas, recebiam apenas uma muda de roupa por ano, acostumavam-se com comida e água e pouca e nenhuma posse. Se a alfabetização não era formalmente proibida, foram porém, raros os casos de proprietários que concederam a seus cativos o direito de frequentar escolas, criando-se assim, uma sociabilidade partida pelo costume e pela realidade. Nas sociedades ocidentais, sem estudo formal não há possibilidade de mudança social, com as classes se comportando como estamentos congelados e destituídos da capacidade de romper os ciclos de pobreza herdados do passado. (ibidem, 2019, p. 29)

¹⁷⁴ Segundo a tese de Robert Michels, de 1919, "Sociologia dos Partidos Políticos", todo partido político tem natureza oligárquica. Meu ponto é outro: chamo a atenção, ao usar "vocação oligárquica", que o sistema político brasileiro se configurou para representar esses grandes grupos privados. Esses partidos seriam mais parecidos com um *lobby* do que com um partido político nos moldes republicanos e democráticos.

E a desigualdade nas grandes cidades brasileiras, com destaque para o Rio de Janeiro, possui geografia peculiar com condomínios de luxo lado a lado com comunidades paupérrimas. Essa linha tênue, que geograficamente mais aproxima do que separa ricos e pobres, socialmente não é nada tênue, tem a espessura de uma muralha e é esse paradoxo – tão perto e tão longe – que aprofunda a violência. Segundo Misse (2006, p. 9), “não é exatamente a pobreza que leva ao crime, mas pode ser a ‘revolta’. Uma revolta que pode ter semelhança com aquela que o crime produz em todos nós”.

Em 1960, a população rural ainda superava a urbana. Em 2000, 81% da população já era urbana. Junto com a urbanização, surgiram as grandes metrópoles. Nelas, a combinação de desemprego, trabalho informal e tráfico de drogas criou um campo fértil para a proliferação da violência, sobretudo na forma de homicídios dolosos. (CARVALHO, 2008, p. 212)

A proximidade a formas de vida e bens de consumo, ao mesmo tempo cobiçados e inacessíveis, juntamente com o ressentimento (proveniente da exclusão social e forte repressão necessária à manutenção dessa linha divisória) criam circunstâncias favoráveis para atividades criminosas prosperarem, a partir de interesses econômicos distribuídos em diversos pavimentos da pirâmide socioeconômica, das conexões internacionais bilionárias que fomentam o tráfico de drogas, armas e atividades a essas subsidiadas, à oferta de empregos relativamente bem remunerados a jovens sem muita perspectivas na economia do crime nas periferias.

A perversa engrenagem da criminalização da pobreza se configura a partir da combinação entre a demanda econômica em todos os níveis (o que, inclusive, compromete as funcionalidades do Estado através da corrupção de diversos de seus agentes) e a revolta produzida nos jovens periféricos que se soma e retroalimenta com a revolta das elites e camadas médias com a violência urbana, cuja culpa projetam na periferia. Aqui, a relação entre criminalidade e pobreza não aparece sob a perspectiva meramente econômica, de uma escolha racional, mas em perspectiva sobretudo política, a partir das relações institucionais lastreadas no violento e excludente processo histórico brasileiro. É a relação histórica entre os componentes social e político, examinados na primeira parte do trabalho, que dá corpo à hipótese da conversão do marginal em inimigo.

É precisamente esse o ponto de articulação entre a violência interna e a externa da hipótese central do trabalho – o Estado de violência brasileiro. A geopolítica

internacional, desde o final da Guerra Fria, vem sendo marcada pela emergência das ameaças transnacionais, dentre as quais figura o narcotráfico. Essas conflitualidades se alimentam das oportunidades geradas pelas mazelas sociais de países da periferia capitalista, como o Brasil. E a segregação das populações pobres, em sua maioria negras, está diretamente ligada ao nosso passado escravista. Ao ser despojado de sua liberdade e, portanto, do direito à própria existência, o ser escravizado não existe fora dos limites das intenções do seu senhor: é um objeto.¹⁷⁵ Essa objetificação repercute até hoje na forma com a qual negros e negras são tratado(a)s pelas instituições, na forma como estão sujeito(a)s a abusos de autoridade e à violência do Estado, tudo isso nítido em diversas estatísticas. Portanto, reitero, a desigualdade social brasileira é indissociável da questão racial.

Segundo dados do Ipea, entre 1993 e 2007, o grupo de homens brancos em torno de sessenta anos de idade passou de 8,2% para 11,1%, ao passo que o de negros da mesma faixa etária aumentou de 6,5% para 8% (IPEA, 2013). Com relação à condição socioeconômica, Marcelo Neri (apud SOARES, 2019, p. 23) afirmou que

A probabilidade de uma pessoa que se diz branca ser pobre é 49% menor que a de um negro e 56% menor que a de um pardo. [...] Mesmo quando comparamos pessoas com os mesmos atributos, exceto raça, digamos, analfabeta de meia-idade, que mora numa favela de Salvador, a probabilidade de uma branca ser pobre é 29,4% menor do que a de uma não branca.

Piores ainda são os dados da violência¹⁷⁶: em 2010 a taxa de homicídios entre brancos foi da ordem de 28,3 a cada 100 mil, enquanto a de negros ficou em 71,7 para a mesma proporção (ibidem, p. 23). Segundo a Anistia Internacional, um jovem negro tem 2,5 vezes mais chance de ser assassinado no Brasil do que um branco.

Nos tornamos uma nação, pois, desigual e racista, com altos índices de violência contra negros e pobres. Esses índices demonstram “como o racismo ainda se agarra a uma ideologia cujo propósito é garantir a manutenção de privilégios, aprofundando a distância social”. Segundo Schwarcz (2019, p. 35):

¹⁷⁵ Segundo a Igreja Católica, durante o período do sistema colonial, os negros sequer tinham alma. Em uma época de predomínio das formas religiosas de legitimação do poder e outros aspectos da vida social e anterior à emergência do direito humanitário, ser destituído de alma significava ser destituído da única condição humana universalmente aceita.

¹⁷⁶ Em 4.2, discuto mais dados sobre a violência.

Sendo assim, e se o racismo, faz tempo, deixou de ser aceito como uma teoria científica, ele continua plenamente atuante, enquanto ideologia social, na poderosa 'teoria do senso comum', aquela que age perversamente no silêncio e na convivência do dia a dia. A escravidão nos legou uma sociedade autoritária, a qual tratamos de reproduzir em termos modernos. Uma sociedade acostumada com hierarquias de mando, que usa de uma determinada história mítica do passado para justificar o presente, e que lida muito mal com a ideia da igualdade na divisão de deveres, mas de direitos também.

A abolição não logrou mudar a percepção social sobre os escravizados e seus descendentes, que ainda carregam esse fardo, esse baixo valor, esse estigma. E o modo mais eficiente, economicamente, de perpetuar essas camadas sociais na pobreza – e, não raro, miséria – é a desvalorização do trabalho braçal, destinado a elas na ordem social que se perpetuou. Não é natural que um faxineiro ganhe tão menos que um médico: isso é fruto de uma construção social que começa no binômio “casa grande & senzala”.

A desvalorização do trabalho braçal perpetua, assim, a degradação social dessas camadas mais pobres, as mantendo próximas das senzalas das quais foram formalmente libertadas: não permite que elas se emancipem plenamente e alcancem um *status* social que seja verdadeiramente dignificante, *igual*. Impede a emergência de um sujeito individual, livre das amarras da relação senhorial. E esse sujeito é fundamental para a sociedade democrática moderna.

Para ilustrar mais precisamente o problema dessa exclusão, atentemos para o total abandono dos negros à própria sorte após 1888, sem terras e, pior: excluídos de muitos dos postos de trabalho que deveriam ocupar como trabalhadores livres, pois foi política do Estado brasileiro, durante o final do século XIX e início do XX, o incentivo à imigração de trabalhadores europeus para realizar o projeto de “embranquecimento nacional”, a versão institucional, como política de Estado, da saga do embranquecimento. Depois, durante o governo Vargas, a modernização dos direitos sociais e trabalhistas, que focou apenas nos trabalhadores formais que viviam nas cidades, excluiu quem vivia no campo ou trabalhava no mercado informal, algo que viria a mudar somente na Constituição de 1988, embora mais formalmente do que empiricamente. Aqui retornamos ao problema histórico fundamental para a consolidação institucional do Estado de violência: a modernização excludente brasileira, exclusão esta pautada sobre a divisão racial. Segundo Furtado (2006), a industrialização ocorrida no Brasil entre 1930-1960 apresenta características próprias, que devem ser tidas em conta se quisermos equacionar com justeza os problemas

que enfrenta o país. Observamos de início que o primeiro movimento industrial a se firmar, no primeiro quarto do século XX, teve lugar na região de grande imigração europeia recente, na agricultura. Os europeus exigiram salários e condições mínimas de existência bem superiores às que prevaleciam num país formado na “escola do escravismo”, e na indústria ocorreu algo parecido. Aqueles que iam trabalhar nas manufaturas normalmente possuíam alguma experiência nesse setor em seu país de origem, “e os salários tenderam a fixar-se em função das condições de vida a que estavam habituados” (FURTADO, 2006).

Dessa forma, a industrialização não resultou de um recrutamento de mão de obra das atividades agrícolas ou artesanais preexistentes – dos negros antes escravizados. Daí que tenha existido, desde o começo, uma acentuada disparidade entre os salários reais daqueles que encontravam ocupação nas manufaturas nascentes e a massa dos trabalhadores rurais do país, em particular das demais áreas não beneficiadas pelo influxo imigratório de fins do século XIX e começos do XX (ibidem).

No modelo clássico de desenvolvimento industrial da Europa, a industrialização se fez aproveitando o excedente de mão de obra, cuja formação as próprias manufaturas iam provocando com a desorganização de atividades preexistentes. Os salários industriais refletiam, em razão disso, as condições de vida prevalecentes no conjunto da sociedade, condições essas que foram sempre muito precárias enquanto a oferta de mão de obra se manteve elástica – o que, nas primeiras fases da Revolução Industrial era a regra a partir da expropriação das pequenas e médias propriedades do campo. Já no modelo de desenvolvimento dos países “de povoamento recente”, como os EUA, Canadá e Austrália, o desenvolvimento industrial fez-se em concorrência com forte expansão agrícola voltada para os mercados externos. A escassez relativa de mão de obra impôs, desde cedo, elevado nível de salários (ibidem).

Segundo Furtado (2006), o caso brasileiro não se enquadra em nenhum desses dois modelos clássicos. A industrialização se fixou na região de grande expansão agrícola para exportação, de escassez relativa de mão de obra e forte imigração europeia, de onde resultou um nível de salários iniciais relativamente alto. “Mas essa região constituía parte de uma constelação”, e nas demais regiões prevaleciam condições de vida totalmente diversas e níveis de salário totalmente inferiores. “[...] Desde já, podemos estar seguros de que o desenvolvimento somente se realizará se

se criarem condições para uma participação mais ampla em seus frutos das massas urbanas e rurais” (ibidem, p. 27).

Figura 24 - Favela de Paraisópolis, São Paulo, ao lado de prédio de luxo.



Legenda: A desigualdade social brasileira.
Fonte: Site Guia do Estudante, 2018.¹⁷⁷

E foi assim que a exclusão social tomou forma no processo de modernização brasileiro. Hoje, a massa trabalhadora do país segue sofrendo com salários baixos, relativamente à média do Ocidente industrializado, e há milhares de comunidades construídas fora das margens da urbanização formal, dos limites geográficos da Constituição. Foram expulsas do processo de construção da nação que, com seus braços, construíram. Lembro aqui o caso da favela Pedreira Prado Lopes, de Belo Horizonte, formada pelos trabalhadores que levantaram a cidade, mas não foram incluídos nela. O mesmo pode-se dizer de praticamente todas as periferias Brasil afora, inclusive Brasília, já na segunda metade do século XX.

Essa segregação nos dá a medida de um *apartheid* informal. Para esses libertos e seus descendentes, as oportunidades sociais que sobraram são muito limitadas dentro do mercado formal, e o crime se configura como uma alternativa muitas vezes difícil de ser ignorada. Segundo Hélio Luz, então Chefe de Polícia Civil do Rio de Janeiro, na dianteira da resposta à *crise* de Segurança Pública, em entrevista (1997):

¹⁷⁷ Disponível em: <https://guiadoestudante.abril.com.br/coluna/atualidades-vestibular/desigualdades-sociais-entenda-como-surgem-e-por-que-elas-se-perpetuam/>. Acesso em: 10 jun. 2020.

Qual é a opção que eu tenho [sendo pobre e favelado]? Se eu arrumar um emprego, vou trabalhar 12, 8 horas por dia para ganhar 112 reais [valor do salário-mínimo mensal à época]. Se me encaixo no tráfico, ganho 300 reais por semana. Não é negócio? É negócio para qualquer um. Só não é negócio para quem nunca ficou desempregado, para quem nunca passou fome. E aí, o pessoal vai fazer fila para poder trabalhar. Não é um emprego? É emprego. [...] Ganha mais que o pai.¹⁷⁸

E para além dessa dimensão econômica, há outra pouco considerada em muitas análises. As oportunidades no crime são, além de economicamente tentadoras para muitos jovens nas favelas, sedutoras também pelo *status*, algo muito poderoso para meninos e meninas que crescem sem autoestima e perspectiva de superar a dura condição em que nasceram, e vivem, ao mesmo tempo, expostos constantemente a padrões sociais inacessíveis. Outra declaração de Luz, na mesma entrevista (1997), nos remete a esse problema, quando ele diz que na África do Sul havia cercas de arame para segregar, ao passo que, aqui, um dos shoppings mais caros da cidade convive lado a lado com a favela da Rocinha sem que isso seja necessário. E o que mantém a linha divisória na ausência das cercas? A repressão do Estado, que o próprio delegado admite em tom resignado, porém sem hesitar.

Em outras palavras, o que temos no Brasil pode ser comparado a um *apartheid*. E o fato desse *apartheid* não ser formalizado institucionalmente não surpreende porque as instituições brasileiras muito pouco correspondem às realidades do país, o que vale inclusive para a Constituição de 1988.

Portanto, o que se entende como *crise* da segurança é, na verdade, sintomático de um problema crônico da sociedade brasileira, em primeiro lugar estruturada de modo desigual, hierarquizada nos legados da escravidão. Em segundo lugar, se há uma crise, ela se dá no esgotamento da eficiência do modelo de segregação da violência às regiões marginalizadas da cidade, na medida em que a percepção dessa escalada da violência se dá a partir do aumento dos índices de criminalidade nas regiões mais nobres. É quando a correlação entre a violência e a favela – como fonte do crime e do *mal* – cresce no debate da Segurança Pública a partir da ideia de que a favela (ou a periferia) é o *habitat* da atividade criminosa, ou seja, seu lugar *natural*, e lá deve ser mantida essa atividade. Ou seja, ao Estado, com o recurso a seus instrumentos de repressão, deve caber assegurar que a violência não “transborde”

¹⁷⁸ “Notícias de Uma Guerra Particular”. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=Hr4qNyk2Fow&t=68s>. Acesso: 20 abr. 2020.

dos “muros” invisíveis que protegem – ou deveriam proteger – a *polis*, que podem ser bem traduzidos na função policial assumida por Hélio Luz em sua emblemática fala. Fica nítida uma relação estruturante entre um ideal de *civilização* – a cidade composta pelos bairros urbanizados e pertencentes à *polis*, herdeira da *casa grande* – e *barbárie* – a favela, a periferia, composta por “gente de cor” e “menos digna”, “menos humana”, os herdeiros da *senzala*.

Ou seja: o que se entende empiricamente por “crise na Segurança Pública” é o fato de as forças de segurança não serem mais capazes de conter a violência dentro das regiões segregadas, excluídas do Brasil moderno. Esse esgotamento se dá em função do agravamento dos fluxos internos e externos que estimulam essa violência, produzidos pelo aprofundamento dos níveis de desigualdade que observam uma curva acentuada durante a ditadura militar, e pela perda cada vez maior da capacidade do Estado de enfrentar o narcotráfico e o tráfico de armas, problema que guarda suas razões dentro do próprio desenvolvimento da ordem sistêmica internacional, como procurei demonstrar em 2.2. A consequência tem sido a escalada da militarização do Estado, que associa o crime à pobreza, sendo incapaz de praticar políticas de segurança dentro dos limites observados na Constituição. Essa militarização tem sua forma institucional herdada da Doutrina de Segurança Nacional.

Esse é o grande problema da sociedade brasileira, seu maior desafio, seu “nó górdio”. A superação dessas desigualdades passa por algo muito mais complexo do que o mero planejamento econômico: trata-se de um problema também de mentalidades. Tomemos, por exemplo, a precariedade com relação à consciência sobre direitos civis. Em pesquisa realizada em 1997, 57% dos entrevistados “não sabiam mencionar um só direito e só 12% mencionaram algum direito civil” (CARVALHO, 2008, p. 210).

Quase a metade achava que era legal a prisão por simples suspeita. A pesquisa mostrou que o fator mais importante no que se refere ao conhecimento dos direitos é a educação. O desconhecimento dos direitos caía de 64% entre os entrevistados que tinham até a 4ª série para 30% entre os que tinham o terceiro grau, mesmo que incompleto. Os dados revelam que educação é o fator que mais bem explica o comportamento das pessoas no que se refere ao exercício dos direitos civis e políticos. Os mais educados se filiam mais a sindicatos, a órgãos de classe, a partidos políticos. (ibidem, p. 210)

Por isso, reafirmo, o maior desafio à democracia brasileira é a inclusão de suas camadas marginalizadas pelo processo de modernização no Brasil. Esta tarefa requer

políticas públicas que deem conta de ampliar os acessos dessas populações aos serviços e direitos fundamentais, formalmente assegurados na Constituição Cidadã de 1988. Segundo Fernandes (1986, p. 171), a única revolução social pela qual passou a sociedade brasileira, a abolição da escravatura, “foi diluída politicamente pela composição do Partido Republicano com os fazendeiros do café e pela rápida consolidação dos compromissos políticos emergentes através da implantação de uma República antidemocrática e oligárquica”. De lá para cá, o Estado brasileiro tem correspondido a formas de jogo político patrimoniais e oligárquicas, com a incorporação do estamento militar como principal condutor da centralização e modernização do país.

Não obstante, a Constituição de 1988 resultou do fortalecimento dos movimentos sociais durante a redemocratização, ao mesmo tempo em que houve uma desorganização dos setores conservadores ainda ligados à ditadura, pelo desgaste do regime militar. O contexto do final da Guerra Fria, com a erosão dos modelos autoritários e o prenúncio do *fim da história*, também foi determinante para enfraquecer os setores ligados ao período autoritário.¹⁷⁹ O pós-Guerra Fria não poderia sustentar os regimes militares correspondentes à geopolítica do período bipolar.

No âmbito dos movimentos sociais, houve uma significativa atuação institucionalmente, mas não houve a transformação, na cultura institucional legada do autoritarismo, necessária para que a maioria da população defenda o que significam os direitos sociais constitucionais. Uma sociedade estruturada sobre a desigualdade herdada da escravidão tem dificuldades para defender um sistema de saúde universal, por exemplo, assim como não aceita dividir espaços tradicionalmente ocupados apenas por ricos (e brancos) com pobres (e negros).

A institucionalização de programas de transferência de renda, a partir do final dos anos 1990, e das cotas raciais, já no início dos anos 2000, aliados à valorização das *commodities* na economia, fizeram surgir uma nova classe média que adquiriu direitos sociais a partir do consumo. O consumo não é uma base sólida para a ascensão social, porque é especialmente vulnerável às oscilações da economia. Por isso, a garantia de direitos e reconhecimento social precisa ser conquistada no espaço

¹⁷⁹ Algo semelhante ocorreu após a Segunda Guerra Mundial, quando o modelo do sistema colonial enfrentou irresistível desgaste após uma guerra travada em nome da liberdade contra a tirania das potências do Eixo, que, grosso modo, tentavam impor o colonialismo aos europeus.

do direito e da cultura. Se um direito não é para todos, não é direito. Democracia não se trata exclusivamente de consenso, mas de disputa com mediação, entendendo que sempre é possível mudar e que direitos estão sempre em questão.

Os anos recentes de inclusão social a partir do consumo e do mercado não foram suficientes para enfrentar as desigualdades de forma estrutural. É preciso, portanto, requalificar a democracia, radicalizá-la, principalmente em tempos de ascensão de autoritarismos em todo o mundo, aproximando-a novamente da ideia de justiça social, da qual jamais poderia ter se apartado.

A Constituição de 1988 é igualitária do ponto de vista dos direitos sociais, civis e políticos. Nas palavras de Carvalho (2008, p. 199), é a constituição “mais liberal e democrática que o país já teve, merecendo por isso o nome de Constituição Cidadã”. No entanto, prossegue o autor (ibidem), “a democracia política não resolveu os problemas econômicos mais sérios, como a desigualdade e o desemprego”. Quanto à área social, continuam os problemas, sobretudo, “na educação, nos serviços de saúde e saneamento, e houve agravamento da situação dos direitos civis no que se refere à segurança individual”.

Esse problema nos remete a uma constatação óbvia: o regime democrático não pode ser viabilizado sem um mínimo consenso sobre justiça social. A maioria das dificuldades do país neste aspecto está relacionada à “persistência das grandes desigualdades sociais que caracterizam o país desde a independência, para não mencionar o período colonial” (ibidem, p. 199). Em 1997, ano em meio à explosão da chamada “crise de Segurança Pública”, a taxa de analfabetismo no Sudeste era de 8,6% e, no Nordeste, de 29,4%. O analfabetismo funcional era de 24,5% no Sudeste e de 50% no Nordeste. A mortalidade infantil era de 25% no Sudeste e 59% no Nordeste. Dados que ilustram a desigualdade regional (ibidem, p. 201).

Quanto ao racismo estrutural, o analfabetismo, no mesmo ano, era de 9,0% entre brancos e 22% entre negros e pardos (não brancos). Os brancos tinham 6,3 anos, em média, de escolaridade, ao passo que os não brancos tinham 4,3. Entre os primeiros, 33,6% recebiam até um salário-mínimo, e entre os segundos esse número era de 58%, a maioria, e 61,5% entre os pardos. A renda média das pessoas brancas era de 4,9 salários-mínimos e a das negras, 2,4 (pardos, 2,2). “A escandalosa desigualdade que concentra nas mãos de poucos a riqueza nacional tem como consequência níveis dolorosos de pobreza e miséria” (ibidem, p. 208). Prossegue o autor (ibidem, p. 208):

Tomando-se a renda de 70 dólares – que a Organização Mundial da Saúde (OMS) considera ser o mínimo necessário para a sobrevivência – como a linha divisória da pobreza, o Brasil tinha, em 1997, 54% de pobres. A porcentagem correspondia a 85 milhões de pessoas, numa população de total de 160 milhões. No Nordeste, a porcentagem subia para 80%.

Apesar de se poder argumentar que as crises econômicas pelas quais o país passou durante a primeira década da redemocratização – sobretudo, a crise da dívida – impactaram nesses números, conforme salienta Carvalho (ibidem, p. 209), “mesmo durante o período de alto crescimento da década de 1970 ela (a desigualdade) não se reduziu. Crescendo ou não, o país permanece desigual”.

Desta forma, apesar de a ideia de construção democrática no Brasil, desde então, ter em seu cerne a ideia de justiça social e não apenas de democracia eleitoral, as tensões nunca deixaram de existir. Essa revolução formalizada no papel jamais se realizou na prática, pois não foi aceita pelas elites brasileiras, que sempre que têm a oportunidade cortam verbas de benefícios e da seguridade social em prol de lobbies da iniciativa privada. Essa disputa entre o público e o privado dentro do Estado nos remete à formação social discutida na primeira parte. A tensão permanece e sua irresolução constitui um imenso obstáculo para a democracia brasileira.

Reafirmo, então, a ligação dessa realidade com o problema da violência. As duas coisas se conectam na medida em que esse lugar social tão difícil enfrentado pelos mais pobres os coloca diante de oportunidades dentro de diversos ramos de atividade criminosa. Não apenas por conta da vulnerabilidade econômica, mas também daquela que é moral, já que a condição dos pobres no Brasil, associada à forte repressão do Estado, não oferece muita dignidade, o que não pode ser tolerado por todos sem gerar alguma reação.

Sabemos que o problema da violência é muito complexo, e diversos especialistas, de inúmeras áreas, trabalham há décadas para tentar entendê-lo. Pontuo aqui, para os objetivos deste trabalho, que a segregação e a repressão se combinam para gerar a violência brasileira que denomino como *de dentro*. Não é por acaso que as figuras categorizadas como *bandidos* possuem um estereótipo negro e favelado. Essa construção é parte central da conversão do marginal em inimigo da ordem (e do progresso) no Brasil.

A democracia brasileira sempre foi restrita. A Constituição de 1988 tem tido sua validade limitada apenas, acentuo, formalmente aos princípios constitutivos da modernidade em sua vocação à universalidade dos direitos humanos e à inclusão de

todos e todas como iguais perante à lei. A Constituição conhecida como “cidadã” nunca decantou dos ideais de tais princípios para a realidade da maioria da população brasileira. Democracia no Brasil é algo que preto, pobre e favelado jamais conheceu genuinamente, para além dos discursos e promessas. Parafraseando mais uma vez o capitão Nascimento, “no Brasil, preto e pobre não tem muita chance na vida”.

4.1.3 “Bandido bom é bandido morto”

Após o exame do problema racial e sua relação com a desigualdade social, me dedico agora às relações do patrimonialismo (Faoro) e da cordialidade (Holanda) com a violência tomando como fio condutor a narrativa do *bandido bom é bandido morto*.

Mas quem é esse “bandido”, essa figura que compele discursos inflamados de combate ao crime nas favelas, tornando praticamente legítimo um estado de exceção¹⁸⁰ nas periferias brasileiras?

Segundo Hobsbawm (2010, p. 21), o *banditismo*, ao longo da história, tem a ver com um desafio à ordem econômica, social e política, “ao desafiar os que têm ou aspiram ter poder, a lei e o controle dos recursos”. Para o historiador, esse é o significado histórico do banditismo “nas sociedades com divisões de classe e Estados”. O banditismo cresce ao mesmo ritmo da fome: “é melhor infringir a lei que morrer de fome”. Historicamente, em diversos lugares, “as regiões pobres eram regiões de bandidos”, e o fenômeno do banditismo tende a se tornar “epidêmico”, historicamente, “em épocas de pauperização ou de crise econômica”. E prossegue: “os bandidos, por definição, resistem a obedecer, estão fora do alcance do poder, são

¹⁸⁰ O estado de exceção pode ser definido como “um paradoxo central da política moderna, em que a lei pode ser suspensa com o propósito de preservar o Estado e o seu ordenamento jurídico. Desse modo, o direito e a violência podem se tornar indistinguíveis durante esse período. [...] O estado de exceção [...] descreve situação de excepcionalidade em que se suspende a vigência de direitos e garantias constitucionais de um Estado, incluindo normas que protegem liberdades individuais, visando à manutenção e à proteção do próprio Estado” (ÁVILA et al., 2018). Segundo Agamben (2014), o estado de exceção, de instrumento provisório à disposição do poder soberano para solucionar emergências nacionais, tem se tornado cada vez mais um dispositivo permanente no trato das ameaças internas, sendo estas definidas pelo poder soberano. Isso claramente atenta contra o direito individual, produzindo fraturas na ordem democrática.

eles próprios possíveis detentores do poder e, portanto, rebeldes potenciais” (HOBSBAWM, 2010, pp. 24, 26, 42).

A palavra “bandido” provém do italiano *bandito*, que significa um homem “banido”, “posto fora da lei”. Do ponto de vista da lei, aquele que pertence a um grupo de homens que atacam e roubam com violência é um bandido, “desde aqueles que se apoderam do salário recém-recebido de um trabalhador numa esquina de cidade até rebeldes ou guerrilheiros organizados que não sejam oficialmente reconhecidos como tal” (ibidem, p. 35).

A associação entre o banditismo e a rebelião social construiu, ao longo da história, um arquétipo do bandido como uma ameaça não apenas aos indivíduos, mas ao Estado e à ordem. Durante a Guerra Fria, a Lei de Segurança Nacional após o AI-5 estipulava os crimes comuns e políticos como indissociáveis, e, depois, a associação do narcotráfico ao terrorismo proveniente da doutrina norte-americana do final da Guerra Fria completou o processo de demonização contemporânea, na letra da lei, da figura do bandido.

Segundo Hobsbawm (ibidem, p. 38), o processo de “modernização (vale dizer, a combinação de desenvolvimento econômico, comunicações eficientes e administração pública) priva qualquer banditismo, inclusive o social, das condições nas quais floresce”. Esse ponto ressaltado pelo autor é caro à nossa discussão, uma vez que o processo de modernização brasileiro, conforme argumentei, não foi inclusivo com os descendentes das senzalas, preservando a eles uma ordem à parte da ordem constitucional, um lugar social sujeito aos rigores da lei, porém não às garantias legais.

No caso brasileiro, portanto, há o agravante da escravidão, que condenou o negro a um patamar incivilizado e indigno de vida; e o patrimonialismo, que resultou em um Estado especialmente cooptado pelos interesses das classes poderosas, que precisam justificar seu poder por meio de um processo de securitização constante. Esse processo converteu o bandido em uma ameaça ainda pior, um sujeito excluído de qualquer sentimento de solidariedade, algo muito pior que o bandido descrito por Hobsbawm, que é um fora da lei. O bandido negro das periferias brasileiras, operador do varejo do tráfico de drogas, é um fora da *ordem nacional*, um *inimigo*.

Mas o que é o *inimigo*?

No pensamento contratualista hobbesiano (1973), o delinquente deve ser excluído da sociedade, mas respeitado enquanto cidadão, a menos que cometa

infrações de alta traição, que representam um retorno ao estado de natureza, devendo, nesse caso, ser castigado como inimigo. O sujeito condenado de alta traição é convertido em inimigo, perdendo o direito à vida que lhe fora garantido pelo soberano no contrato, já que o nega.

A diferenciação entre inimigo e criminoso pode ser assim, portanto, sistematizada: o criminoso é o infrator da lei e tem sua cidadania preservada. Não é uma ameaça ao Estado, sua soberania e à ordem imposta, e tem, desta forma, direito a um julgamento com a observância de todas as garantias legais. Ele está dentro do contrato social, e pode ser reinserido ao convívio social após o cumprimento da pena. O inimigo, por sua vez, é uma ameaça ao Estado, conceito que apreciamos pela via do político em Schmitt em 2.1.1.4. Por essa razão, representa o mal da guerra, e o tratamento a ele dispensado deve ser diferenciado: deve perder o *status* de cidadão por não saber viver em sociedade, ser afastado do convívio social e condenado à tutela do Estado. Esse perfil está associado à prática permanente do crime, em associação com o crime organizado, o terrorismo e outras ameaças características, sobretudo, da ordem pós-1945. Nesse sentido, não é tratado como indivíduo dotado de direitos, mas como ameaça a ser eliminada. É essa diferenciação que nos importa aqui, segundo o viés de Carl Schmitt: o inimigo é uma ameaça à segurança nacional, ameaça de conotação política que justifica o emprego da violência em escala militarizada.

Dito isso, observamos que o poder do Estado brasileiro tomou forma no patrimonialismo como mecanismo de dominação de um país heterogêneo, composto pelas lavouras de exportação e pelas incipientes fábricas da virada do XIX para o XX. A estrutura patrimonial do Estado resistiu aos impulsos capitalistas impondo várias condições que acabaram por contingenciar o desenvolvimento do capitalismo nacional. O estamento, constituído cada vez mais por uma burocracia, se tornará peça chave nesse processo de adaptação dentro dos limites necessários para não permitir que a modernização capitalista introduza os elementos de matiz liberal capazes de corromper a base patrimonialista.

Esse estamento burocrático governa para seus próprios fins, à imagem e semelhança dos antigos reis de Portugal, cujas terras e riquezas se confundiam com as do Estado. A pressão liberal e democrática não conseguiu dissolver o patronato político, remanescendo o poder nacional impenetrável às demandas populares. Apartado do povo, principalmente dos mais pobres, o Estado – nas mãos do

estamento que governa em causa própria e não tem qualquer empatia com a massa – está pronto para encurtar as rédeas sobre os indivíduos que ameaçarem a ordem pública nesse momento tão importante para as elites brasileiras, em franca reverência ao padrão civilizacional europeu. É a fase da *belle époque*, que alimenta as fantasias de grandeza de nossas elites. Cumpre lembrar que são elites saudosas dos tempos da escravidão, que não são capazes de reconhecer na figura do brasileiro pobre, negro e mestiço nada mais que um escravo. E ser escravo significa não ser humano, não ter direitos humanos.

A violência do Estado contra as periferias data já desta época, sendo um movimento interno, nativo aos valores e substâncias de nossa formação social. Essa violência socialmente dirigida não é normativa, não há nenhuma ordem consubstanciada no nível institucional que a justifique hoje em dia. Em tese, a polícia age com indistinção em relação à cor e à condição socioeconômica. No entanto, o exame das condições empíricas leva à outra conclusão: existe uma violência dirigida pelo Estado brasileiro contra as populações periféricas muito antes da existência de grupos armados ocuparem esses territórios e oferecerem a justificativa para a repressão violenta.

É, portanto, na configuração de nossa estrutura social racista e patrimonialista que encontramos parte das respostas para a complexa equação da violência nacional. Invertendo a fórmula vigente na mentalidade das classes dominantes, segundo a qual a “questão social é uma questão de polícia”, poderíamos afirmar que o problema da Segurança Pública é uma questão social. O recurso sistemático e viciado à ação policial violenta não como último recurso, mas como *único*, e que vem escalando nas últimas décadas, pode ser explicado, internamente, a partir da dinâmica da exclusão social durante as fases da modernização brasileira.

Essa dinâmica corresponde, além da escravidão, ao problema público/privado. O excesso de personalismo nas relações fora de casa (fora do privado) dificulta as possibilidades de consolidarmos limites institucionais que sejam capazes de forjar princípios ordenadores voltados para pacificar a vida social. Ou, em outras palavras, princípios orientados para construir a ordem sem que seja necessário o recurso a formas autoritárias de governo. Juntamente com isso, o personalismo também constitui um elemento antagônico à prudência e parcimônia necessárias à criação e proteção de instituições de justiça e segurança que visem o interesse público. Consequentemente, isso reforça o aparelhamento das instituições pelos interesses

privados mais poderosos e herdeiros das estruturas de dominação originais, na ausência de um povo atento e fiscalizador (*incluído*), capaz de se organizar coletivamente e pressionar o Estado dentro dos limites da lei.

Da mesma forma, o equilíbrio social fica comprometido na medida em que as classes poderosas, detentoras das rédeas do governo, concentram a riqueza cada vez mais. Com uma sociedade civil enfraquecida, as classes dominantes – organizadas no estamento e na burocracia – perdem os freios na disputa por seus interesses, sendo limitadas apenas por suas próprias querelas intestinas, como os anos da República Velha, superados pela revolução de 1930, que substituiu uma fórmula autoritária descentralizada por outra centralizada e fardada.

A exclusão do povo é parte orgânica de todo esse processo, em todas as suas etapas. Um povo herdeiro da dominação da escravidão, mantido ausente do círculo nacional, marginal à vida nos centros urbanos que se desenvolviam rapidamente no século XIX após o longo predomínio do “ruralismo” dos séculos anteriores. Aqui temos um dos elementos cruciais para compreender a violência contra os pobres e marginais desse país e sua conversão em inimigos do Estado (e da sociedade): seriam eles, sobretudo os negros e pardos descendentes dos escravizados, os herdeiros do trabalho servil.

Segundo Holanda (1994), a dignidade e o *status* na sociedade portuguesa estavam associados às profissões liberais, ligadas ao pensamento, às artes, ao intelecto. Os trabalhos manuais eram tratados com desprezo e associados à escravidão. E a condição de “inimigo” se relaciona atavicamente com a desumanização do sujeito. E esta é a razão central da associação entre a população mais pobre e a condição de alvo do Estado: sua função servil, herdeira da condição do negro escravizado, um excluído do direito à vida. Seu direito à vida está condicionado à sua utilidade braçal. A vida de um escravo (e dos seus descendentes marginalizados) não tem valor *em si*; ela vale apenas enquanto força de trabalho, condição que marca a escravidão como uma relação de objetificação e, logo, incompatível com o valor humano.

Da mesma forma que o escravizado era indigno da própria vida, que pertencia ao seu senhor, o trabalhador prestador dos serviços mais braçais não tem o seu direito inalienável à vida e à proteção reconhecidos na prática das ações do Estado, ainda que tenham reconhecimento formal na letra jurídica. Mais do que normatizado em algum documento, esse fato social aparece na rotina das atuações das forças de

segurança no trato com as populações mais pobres, de modo que podemos considerá-lo “informalmente institucionalizado”. E o marginal se converte em *inimigo* quando se torna uma ameaça à ordem. Essa ameaça pode ser qualquer recusa às condições sociais impostas.

Nesse contexto de baixa institucionalização e baixa solidariedade entre os estratos sociais, a cordialidade irá acentuar os sentimentos hostis, favorecendo um “direito informal” punitivista exercido pelos agentes de repressão do Estado. A falta de uma organização social amparada em instituições capazes de garantir princípios emanados do *bem comum*, segundo a Constituição Republicana de 1988, sujeita a sociedade aos reducionismos emanados desse sistema social de bases racistas e patrimoniais. Esse complexo autoritário associado à sensação de insegurança pode projetar sentimentos de ódio e vingança ritualizados na forma de políticas públicas. Na ausência de coisa melhor, serão esses sentimentos que irão mover a sociedade e se refletirão nas urnas e ações do Estado. E o circuito se fecha: as estruturas sociais desiguais se aprofundam com a corrupção do Estado pelas elites, resultando em um processo de exclusão social permanente. Tudo sob o véu da cordialidade.

Os ‘homens pobres livres’ sempre foram um zero à esquerda. Falava-se em *apatia*, mas nunca se desvendou que a *apatia* sempre foi, e continua a ser, uma deliberada e sagaz criação cultural e política das elites [...]. A exclusão foi e é representada como um ato de omissão da vontade coletiva das vítimas de uma dominação econômica, cultural e política tão cruel e perversa, quão infernal. (FERNANDES, 1986, p. 172)

Exclusão e repressão se retroalimentam, gerando uma profecia autorrealizada. Em uma sociedade com essa configuração é difícil manter níveis de segurança satisfatórios e o crime invariavelmente encontrará suas expressões mais visíveis e sensíveis entre os marginais, reforçando sua imagem “sub-humana” na mentalidade das camadas superiores. Essa mentalidade dará corpo a políticas públicas de segurança orientadas pela premissa da ausência de humanidade desse criminoso, o marginal herdeiro do estigma da senzala e, portanto, indigno de viver quando ultrapassar os limites impostos a ele pela ordem social – mesmo que tais limites o impeçam muitas vezes de acessar direitos básicos.

Esse é o ciclo que vem se materializando nas fundações da “crise” de segurança, apesar da clara incompatibilidade com qualquer padrão de legislação democrática moderna, inclusive a própria legislação vigente no Brasil. Essa ordem

autoritária se sustenta contando com a leniência, quando não com os aplausos, de amplos segmentos da sociedade, que, em última análise, lhe confere legitimidade para prosseguir a despeito da escandalosa contradição com o Estado Democrático de Direito.

É esse o ciclo que dá vida ao discurso *bandido bom é bandido morto*. Essa ideia repousa sobre o problema descrito acima: sentimentos fortes e insubordinados à abstração e frieza da lei. Simplesmente, uma violação dos limites entre o público e o privado. O bandido tem aqui um arquétipo que não se confunde com a categoria de criminoso. Enquanto este último é qualquer um que infrinja a lei e, portanto, precisa sofrer as sanções cabíveis dentro dos limites legais, o bandido causa repulsa e não desperta nenhuma empatia ou solidariedade. A distância é grande e podemos exemplificar na diferença entre o clamor por punição para um criminoso branco e de status socioeconômico elevado quando comparado aos anseios punitivistas, e muitas vezes bárbaros, dirigidos aos criminosos negros e pobres, como o caso citado do adolescente amarrado a um poste. A alcunha de “bandido” só cabe a um desses dois; ao outro resta a de “criminoso”. Enquanto este último ainda detém direitos, isto é, está incluído na ordem nacional, o outro depende, para viver, do seu papel servil, e deve ser sumariamente eliminado se ultrapassar esse limite. Ou seja: a natureza do banditismo aqui precede o crime. Em uma guerra, uma das condições necessárias para o combate se realizar é a identificação clara entre os lados beligerantes. É preciso ter um alvo claro. Logo, o arquétipo “bandido” tem, também, silhueta clara e inconfundível: negro, pobre, malvestido, sem educação e morador de periferia.

Em suma, o personalismo dificulta a formação de um espaço público por ser um obstáculo à capacidade de abstração, recurso fundamental para a institucionalização de leis, problema que acaba dando contornos privados às relações sociais. O brasileiro leva a casa para rua, busca a intimidade em todas as suas relações. Pela mesma razão, a Segurança Pública padece de uma visão que beira a infantilidade, reduzida ao maniqueísmo “polícia x bandido”. Reduzida ao maniqueísmo costumeiro das brincadeiras entre crianças, ela acaba informada por esse privatismo/personalismo que visa à erradicação do bandido (inimigo) de forma indistinta do ponto de vista da defesa pessoal. A demanda sobre os resultados das políticas de segurança se torna, desta forma, refém dos anseios individuais e privados por vingança de um povo que, no geral, tem dificuldades em assimilar as normas institucionais.

Portando, a formação da violência brasileira se ancora em dois eixos: a escravidão, que legou o desprezo pela vida do descendente da senzala; e o patrimonialismo/personalismo, que não concebe os limites entre o público e o privado necessários à consolidação do ambiente das leis. “Bandido bom é bandido morto”, assim, é uma expressão que nitidamente se reporta ao reducionismo do problema da Segurança Pública e sua simplificação na figura de um inimigo eleito para viabilizar a “eliminação” física e objetiva, fácil, do problema, uma simplificação grosseira de um problema complexo que tem muitas variáveis. Como se estivéssemos em face do nó górdio de Alexandre, a ser decepado com golpe de espada. Essa tem sido a narrativa da Segurança Pública e traduz fidedignamente as raízes da formação social brasileira.

Discutidas as continuidades da formação social brasileira para o problema da Segurança Pública, me dedico agora à influência da DSN, objetivamente, na militarização do aparelho de repressão da Nova República. Como apontei até aqui, será a junção desses três elementos – escravidão, patrimonialismo e DSN, imersos nas ondulações sistêmicas da ordem pós-1945 e, principalmente, pós-1989 – que irão dar forma ao Estado de violência no Brasil, que analiso empiricamente em 4.2.

4.1.4 A militarização da Segurança Pública

A marcante presença das Forças Armadas no governo brasileiro deixou grande lastro no Estado e na sociedade. A transição para a ordem democrática, consolidada com a Constituição de 1988, foi marcada por constrangimentos exercidos pelos militares durante toda a Constituinte, acarretando consequências perigosas para a ordem democrática incipiente.

Antes de analisarmos a bem conhecida continuidade da DSN na ordem brasileira, chamo a atenção para as condições do processo da abertura política brasileira, definida por Linz e Stepan (1999) como “tutela amistosa”. O espaço ocupado pelos militares nesse processo suscita atenção e é sintomático do papel da instituição militar no Brasil e do problema da militarização da Segurança Pública. Compreender de que forma se deu a relação da instituição militar com a Constituinte se faz necessário porque a Constituição, como observou bem Andrade (2017), não se trata apenas de uma construção textual, e o trabalho de uma assembleia constituinte

não pode ser analisado unicamente pela letra produzida, pois nela há uma “afirmação jurídica” contextualizada política e historicamente e “dotada de sentido”. Portanto, não importa apenas o texto promulgado, mas como e por quem é promulgado.

Figura 25 - Soldado da polícia patrulha uma favela carioca.



Fonte: Site MercoPress, 2018.¹⁸¹

4.1.4.1 A transição para a democracia no Brasil: “tutela amistosa”

No Brasil, como procurei discutir nas seções anteriores, podemos falar de uma relação civil-militar marcada por intervenções militares constantes. Durante a Ditadura (1964-85), as FFAA assumiram o protagonismo político se expondo às disputas diretas que acarretaram num legado que ainda não foi digerido e amplamente debatido entre a sociedade desde a redemocratização, vide as dificuldades para a instituição de uma comissão da verdade. Os tabus da ditadura, como as denúncias de tortura e execuções, assim como o delicado tema da anistia, que beneficiou também aos responsáveis pelos crimes do regime, permanecem enterrados sob a indisposição recíproca em abordar os crimes cometidos pelas FFAA no exercício do poder, apoiadas por elites civis que, ainda hoje, detém enorme influência nos aparelhos institucionais e na arena política brasileira.

¹⁸¹ Disponível em: <https://en.mercopress.com/2018/02/17/temer-has-rio-do-janeiro-under-full-military-control-to-combat-gang-violence>. Acesso em: 08 jun. 2020.

O processo de transição observou pressões dos militares que comprometeram as fundações da democracia de 1988. Conforme acentuam Linz e Stepan (1996, p. 22), liberalização e democratização são coisas diferentes. A última implica a primeira, mas é mais ampla e política. “Pode haver liberalização sem democratização.” No caso do Brasil, argumento que a democratização, dentro dos parâmetros políticos, foi alcançada, mas não foi consubstanciada por políticas sociais capazes de solucionar problemas importantes para a consolidação do regime democrático. Além disso, o aparelho jurídico e policial se manteve fortemente atrelado à lógica da Doutrina de Segurança Nacional, comprometendo, também, sobremaneira as fundações da democracia de 1988.

O processo de redemocratização observou uma perigosa continuidade institucional nos aparelhos de repressão e, em certa medida também, na própria arena política, viabilizada pela transição pactuada entre os militares e as elites civis. O problema, em poucas palavras, foi o amplo espaço ocupado pelas FFAA na Constituição de 1988, principalmente no tocante aos parágrafos sobre o aparelho policial, em contraste com tímidas pressões populares sobre esse ponto da discussão constituinte. Isso se deu em primeiro lugar com a tutela das Forças Armadas sobre a Assembleia Constituinte (1987-88) por meio de uma série de condicionamentos, tais como o veto ao Ministério da Defesa e a imposição de dois artigos, o 142 e o 144, dando-lhes prerrogativas de controle sobre a segurança interna do país (STEPAN, 1986; CARVALHO, 2005). “A vinculação das Polícias Militares ao Exército e a manutenção do sistema de Segurança Pública nos moldes gerais concebidos pela Ditadura Militar tem várias peculiaridades, limitações e problemas ‘silenciados’ na Constituição” (ANDRADE, 2017, p. 16).

O problema da tutela militar sobre a elaboração do texto constitucional traduzia o relevo dos militares na história política brasileira, bem como as circunstâncias políticas da transição. Segundo Penido et al (2020), tutela pode ser definida como

a forma de controle indireto do poder de Estado pelas FFAA. Substitui o exercício direto do poder político pelo controle indireto daqueles que legalmente o exercem, quase numa atitude paternal diante do sujeito tutelado, considerado incapaz de ser responsável pelos seus atos.

Nesse sentido, em concordância com o argumento apresentado em 3.1, qual seja o protagonismo assumido pelos militares na política nacional entendido como

uma demanda interna da instituição a partir dos interesses de grupos no seio das Forças Armadas, o conceito de tutela

também apresenta outra conotação: os militares se consideram mais bem preparados para pensar estrategicamente que os demais grupos, e por isso capazes de tutelar as decisões. Nesse sentido, as Forças Armadas não são um poder moderador, muito menos neutro, para casos de crise. Os militares têm consciência da postura civil de tentar utilizá-los a serviço da facção no poder ou de suas oposições. Ao mesmo tempo, o estrato castrense tem seus interesses corporativos, como formular uma doutrina compatível com a importância que atribuem a si mesmos. (ibidem, p. 16)

Posto isso, voltemos ao processo de transição. O governo de transição, de José Sarney, pode ser considerado como o “mais longo governo interino na história das transições”, o que sinaliza grande interesse em protelar a transição (ZAVERRUCHA, 1994, p. 17). Como vimos, a constituição do Exército brasileiro se deu assumindo funções de segurança não apenas externa, como também interna. Episódios como Canudos, Contestado, dentre outros, bem como todas as intervenções políticas, exemplificam claramente o emprego interno com bastante violência contra as “ameaças à ordem”. Conforme apontei em 3.1, a instituição militar no Brasil se constituiu no que Coelho (1976) chamou de “duplo isolamento” em relação ao Estado e à sociedade. A instituição militar brasileira trilhou um caminho que a moldou para o emprego interno a partir da concepção de “guardiã” da sociedade, algo que Stepan (1986) define como uma “nova profissionalização”. Com esse *background*, fica mais nítida a razão da tutela que orientou o processo de redemocratização.

Segundo Stepan (1986), há cinco questões importantes para a consolidação da democracia brasileira, frente aos desafios da relação civil-militar: a percepção dos militares sobre tendências de longo prazo no orçamento para a força; o complexo industrial militar; a lei de promoção de generais; possíveis papéis alternativos para os oficiais; e o papel dos militares no aparelho de informações.

Os dois primeiros constituem elementos mais estruturais. Segundo o autor, os militares percebiam o orçamento como decrescente e aquém das necessidades durante a década de 70. A partir das dificuldades inerentes à administração do dinheiro do Estado, eles perceberam ser mais vantajoso atuarem como grupo de pressão, fazendo *lobby* enquanto instituição, pressionando o governo nessa questão.

Quanto à questão do complexo industrial militar, Stepan fornece dados do seu grande crescimento entre as décadas de 1970 e 1980, culminando, em 1982, em um dos maiores do mundo (o maior do “terceiro mundo”). O posterior sucateamento desse

complexo durante os governos democráticos – imersos no afã neoliberal de fins da década de 1980 e ostensivo durante toda a década de 1990 – constitui elemento desestabilizador do equilíbrio civil-militar, pois a preocupação com a autonomia na produção e manutenção dos meios operacionais é uma das principais razões por trás das intervenções militares nos países de terceiro mundo (STEPAN, 1986, p. 97).

O momento da redemocratização enfatizou também o afastamento entre a sociedade civil e a sociedade política¹⁸². Havia grande desconfiança sobre o sistema político de uma forma geral. “A sociedade civil tornou-se a celebridade da abertura” (ibidem, p. 11). Isso acarretou uma liberalização sem democratização. Havia segmentos da sociedade civil, como organizações religiosas e de trabalhadores, que nutriam profundas desconfianças com relação ao sistema político/partidário, e se posicionavam contrariamente a negociadores na abertura política. Eram partidários de um protagonismo mais direto, sem intermediários. A oposição no congresso era desacreditada, “e poucos vínculos orgânicos se forjavam entre essas forças de oposição, cujos recursos ideológicos e materiais provinham da arena da sociedade civil, e aquelas forças de oposição cujos recursos e estilo de atuação estavam associados à arena da sociedade política”. Prossegue o autor:

O regime militar compreendeu a brusca separação entre essas duas arenas da oposição e explorou essa debilidade. Várias vezes, no final dos anos 70 e no início dos anos 80, os militares alteraram as regras do jogo da sociedade política (física e metaforicamente isolada em Brasília, e cercada pelo Estado). Nesse período, a sociedade civil quase nunca veio em defesa da sociedade política. Os estrategistas do regime estavam compreensivelmente felizes com esse padrão de comportamento que sustentava mais a liberalização do que a *democratização*. (STEPAN, 1986, p. 11)

¹⁸² Para a definição desses conceitos, adotaremos o esquema proposto pelo autor: de uma forma bastante esquemática, vejo a *sociedade civil* como o cenário em que múltiplos *movimentos sociais* (como, por exemplo, associações de bairro, movimentos de mulheres, grupos religiosos e correntes intelectuais) esforçam-se por se organizar em torno de um conjunto de arranjos com a finalidade de expressar e promover seus interesses. Por *sociedade política* num contexto de democratização, [...] a arena em que a *polis* se organiza, especificamente, para a contestação política, em busca de controle sobre o poder público e o aparelho estatal. Na melhor hipótese, a sociedade civil pode destruir um regime autoritário. A transição plena para a democracia, entretanto, deve incluir a sociedade política; a composição e a consolidação de uma *polis* democrática deve assegurar reflexão e ação conscientes, no que diz respeito às instituições centrais à sociedade política democrática – partidos políticos, eleições, legislação eleitoral, lideranças políticas, alianças interpartidárias e casas legislativas – através das quais a sociedade civil pode se constituir politicamente, para escolher e controlar o governo democrático. Por *arena estatal*, entendo algo mais do que “governo”: é o sistema administrativo, legal, burocrático e coercitivo que pretende estruturar as relações *entre* a sociedade civil e o poder público, bem como diversos relacionamentos cruciais no *interior* da sociedade civil e política (STEPAN, 1986, pp. 9, 10).

Constata-se, portanto, que um dos aspectos mais importantes que merecem consideração sobre o processo de redemocratização é o fato da abertura política ter sido, em grande parte, conduzida e tutelada pelos militares (OLIVEIRA, 2005). A participação das FFAA na elaboração da Constituinte acabou por sublimar a necessidade de estabelecimento do controle civil ao postergar a criação de um ministério civil para coordenar e comandar as três forças (enfaticamente vetado pelos militares naquele momento) e ao definir de forma confusa e difusa as necessidades e prerrogativas de emprego das FFAA na Constituição. Desta forma, o recurso aos militares se tornou comum quando esgotadas as opções entre as forças de segurança, o que vem criando problemas e críticas – muitas entre os próprios militares – com relação ao emprego das FFAA em missões desviadas de sua natureza militar (SAINT-PIERRE e WINAND, 2010, p. 9). Também, segundo Zaverucha (1994, p. 224):

Em vez de tentar, como fez Adolfo Suárez (na Espanha), estabelecer o controle civil sobre os militares, José Sarney preferiu se acomodar aos interesses dos militares. Essa acomodação, aliás, não foi apenas do presidente, mas também do Congresso. A Constituição de 1988 praticamente deixou inalterado o teor das relações entre civis e militares estabelecidas pela Constituição autoritária de 1967 e sua emenda de 1969. A acomodação, que não causou maiores sobressaltos, foi obtida por um acordo tácito, definido como *tutela amistosa*, que pode ser explicada como o resultado de um equilíbrio local. Esse resultado favorece as Forças Armadas, pois elas preservam seu poder de veto nos assuntos relacionados à manutenção da ordem e da lei, sem carregarem o ônus de governar um país em crise. [...] O presidente (Sarney) chegou a declarar que o exército era um dos mais fortes baluartes da transição para a democracia.

Sarney ainda conservou a configuração do gabinete do presidente Figueiredo, o último presidente militar. Dos 28 ministros de seu governo, 6 eram militares, “algo inédito na história das transições” (ibidem, p. 225). E esse quadro ainda se agravou pelas condições geopolíticas internacionais do início dos anos 1990, após a dissolução do sistema bipolar que estimulava as doutrinas das FFAA.

Não é inadequado pensar que os militares experimentaram uma crise de identidade decorrente do vazio conceitual que o final da Guerra Fria e a redemocratização produziram. Até porque, a identidade dos militares quanto aos seus papéis depende em boa medida dos atores políticos, pouco atentos à temática militar. (OLIVEIRA, 2005, p. 38)

A partir daí, a questão central que nos interessa na transição é: qual o espaço e papel ocupado pelas FFAA na Constituição?

A transição, definida aqui como “tutelada”, aparece como fruto de negociação com os militares, um “pacto pelo alto” (ANTUNES apud ANDRADE, 2017, p. 21) já

definido pelo General Geisel, enquanto presidente, como um processo “lento e gradual”.

Em 1988, qual era a tarefa? O processo de transição ‘lenta, segura e gradual’ não vinha acompanhado de uma resposta, isto é, um projeto de país. Pelo contrário. A narrativa oficial vislumbrava a nova Constituição como a ‘conclusão do ciclo revolucionário’, nas palavras do então presidente do STF, ministro Moreira Alves. Ainda nessa perspectiva, a transição não implicava ruptura, e, por conseguinte, representava tão somente a continuidade de um projeto já construído, quando muito a sua reacomodação. (ibidem, p. 22)

Um dos grupos mais críticos à participação dos militares na constituinte foi a União Nacional dos Estudantes (UNE), que propôs a emenda 117 defendendo o afastamento das FFAA da vida política nacional, entendendo que “os militares não poderiam constituir uma categoria especial de cidadãos, que tem mais direitos que os demais, que se arvora em ser guardiã dos interesses do país” (ANDRADE, 2017, p. 23). Além da UNE, foram poucos os setores da sociedade civil que expressaram tais preocupações.

Os militares se organizaram como um poderoso *lobby* durante a constituinte, enviando treze oficiais superiores para representarem os interesses das FFAA. “Esse *lobby* era organizado de tal forma que chegava a levar os congressistas para visitar instalações militares pelo país.” Segundo Andrade (ibidem p. 23),

na visão dos militares, a Constituinte era o local onde havia um embate entre os defensores das Forças Armadas, e, no lado oposto, aqueles movidos por sentimento de revanche, motivados pela vontade de criar mecanismos jurídicos de punição dos militares responsáveis pelos ‘excessos’ (torturas, desaparecimentos, homicídios, abusos) cometidos durante o período dos governos militares.

O termo “tutela” assume contornos mais nítidos na reação do General Leônidas, Ministro do Exército durante o governo Sarney, que ameaçou “zerar” a constituinte caso as exigências das FFAA nos temas da Segurança Pública não fossem atendidas (ANDRADE, 2017).

A democracia brasileira renasceu, portanto, constrangida por aqueles que haviam selado sua morte duas décadas antes.¹⁸³

¹⁸³ Restituída a democracia, as FFAA tiveram que lidar com um grave processo de sucateamento, que contribuiu muito para um agravamento das relações entre civis e militares. Esse processo reforçou a tendência histórica de isolamento dos militares brasileiros, distanciando-os ainda mais do controle da inteligência política. Apesar de o país ter passado pela crise institucional que resultou no impeachment de Fernando Collor, em 1992, sem qualquer ameaça de intervenção militar, a autoridade presidencial

Para Jorge Zaverucha (1994, p. 12), no Brasil, “os militares possuem um alto grau de autonomia diante dos governos constitucionais, o que compromete a consolidação da democracia [...]”. Os líderes civis – durante o período de transição, que, no caso brasileiro, o autor também define como *tutela amistosa* –, além de manterem o aparelho repressivo praticamente intacto, “escreveram uma Constituição que garantiu a manutenção de uma série de prerrogativas militares”.

4.1.4.2 O lastro da Doutrina de Segurança Nacional no aparelho de Segurança Pública: o problema da militarização da Segurança Pública

O problema da militarização das polícias tem origens bem anteriores à DSN, e discutirei profundamente esse tema na seção 4.2, ao tratar das implicações práticas dessa militarização na Segurança Pública. Por hora, me limitarei à militarização no âmbito da DSN e seus impactos na ordem democrática pós-1988.

Segundo Linz e Stepan (1996, p. 24), a definição “operacional” de uma democracia consolidada é:

sobre as Forças Armadas foi enfraquecida no governo de Itamar Franco, acarretando a intensificação do processo de tutela dos militares sobre as questões de Defesa (OLIVEIRA, 1994, p. 314). No governo de Fernando Henrique Cardoso, as FFAA lidaram com carência de verbas e arrocho salarial. Foi durante esse governo que, finalmente, o Ministério da Defesa saiu do papel, criado em 1999. A ideia fora discutida em diversas situações anteriormente – a rigor, desde as discussões em torno da Constituição de 1946. Porém, em todas essas ocasiões anteriores a iniciativa esbarrou na resistência dos militares à instauração de um órgão que comprometesse sua autonomia e gerência privada – e difusa, entre as três forças singulares. Não por acaso, jamais foi verdadeiramente um instrumento de controle civil e permanece ainda militarizado, haja vista que nenhum governo foi capaz de compor uma burocracia civil especializada para lidar com as questões de Defesa. Sem dúvida, a criação do MD representou um passo importante para a Defesa no Brasil e para a relação entre as FFAA e o Estado. Antes do MD, já havia sido publicada a primeira Política de Defesa (1996), que, muito embora fosse um documento bastante incipiente, imaturo, confuso e contraditório em tantos aspectos – como, por exemplo, no tocante aos conceitos de “Defesa” e “Segurança”, que ficam entremisturados sem uma definição precisa ao longo de todo o texto –, significou importante marco no sentido da atitude política em direção a ordenar tal política a partir do discernimento sobre a necessidade de coordenação entre as três forças, inclusive para fins logísticos, além de impor o controle civil, duas premissas que estão claras na PDN. Ainda durante o governo Cardoso, foi assinado o TNP, em 1998, que contrariou os setores castrenses (ALSINA, 2003). Assim, a literatura demonstra uma relação entre civis e militares, desde a redemocratização, bastante problemática, com inúmeros casos de insubordinação ligados a uma grande (e errônea) autonomia das FFAA. Durante esse período, foi apenas no governo Cardoso que foram tomadas as primeiras iniciativas no sentido de normatizar a relação civil-militar brasileira, ainda que essas iniciativas possam ser consideradas muito tímidas e pouco profícuas no período. Além disso, a literatura lança luz sobre o contexto histórico da transição e do legado do regime militar, muitas vezes em perspectiva comparada com outros casos.

Em termos comportamentais, um regime democrático, em um território, está consolidado quando nenhum ator nacional de importância significativa, quer social, econômica, política ou institucional, despenda recursos consideráveis na tentativa de atingir seus objetivos por intermédio da criação de um regime não democrático, lançando mão de violência ou de intervenção estrangeira, visando a secessão do Estado.

Em termos de atitudes, um regime democrático está consolidado quando uma grande maioria da opinião pública mantém a crença de que os procedimentos e as instituições democráticas são a forma mais adequada para o governo da vida coletiva em uma sociedade como a deles, e quando o apoio a alternativas contrárias ao sistema é bastante pequeno, ou mais ou menos isolado das forças pró democráticas.

Em termos constitucionais, um regime democrático está consolidado quando tanto as forças governamentais quanto as não governamentais, em todo o território do Estado, sujeitam-se e habitam-se à resolução de conflitos dentro de leis, procedimentos e instituições específicas, sancionadas pelo novo processo democrático.

Destes três pontos, o último claramente não pode ser aplicado ao caso brasileiro. A “crise” de Segurança Pública é produzida por uma falha sistemática, legitimada no texto orientado pela Doutrina de Segurança Nacional. Essa falha pode ser resumida em seu teor militarista, excludente e repressivo informando as políticas de Segurança Pública.

O Estado de violência marca um cotidiano de profunda insegurança a partir de uma ordem social violenta. Essa ordem é o produto da cultura política autoritária brasileira produzida ao longo de séculos da formação da sociedade e do Estado, e foi normatizada pela perspectiva própria dos militares sobre o processo social brasileiro. Para explicar onde está o erro em “quando tanto as forças governamentais quanto as não governamentais, em todo o território do Estado, sujeitam-se e habitam-se à resolução de conflitos dentro de leis, procedimentos e instituições específicas, sancionadas pelo novo processo democrático”, escolhi discutir a violência no Rio de Janeiro, a fim de ilustrar os aspectos empíricos dessa ordem e sua conexão profunda com a DSN, tema da seção 3.2.

Antes, atentemos para a formalidade legal do problema, e para o compreendermos, passemos primeiro a algumas definições basilares para essa discussão.

A Doutrina de Segurança Nacional, como apontei, trata-se da normatização de uma ideologia autoritária do Exército, institucionalizada a partir do Estado Novo. Gravita a premissa do combate ao inimigo interno, e se consolida com a Escola

Superior de Guerra a partir do final da década de 1940, e seu ponto de partida foi a revisão do conceito de "defesa nacional". A partir da DSN, o foco da ação das FFAA passou ao combate às "forças internas de agitação". Como foi discutido anteriormente, essa revisão do papel das FFAA correspondia a dois movimentos: uma demanda interna, pela formação de uma dada visão da ordem social nacional; e outra externa, emulada do papel histórico do Brasil no arranjo sistêmico (geopolítico) da Guerra Fria. A concepção de segurança inscrita nessa ideologia militar passa por uma visão sobre a sociedade brasileira e o brasileiro, sobre o que ambos são e devem ser para a manutenção de uma dada forma de ordem.

São Tomás de Aquino (2014)¹⁸⁴ definiu a segurança como decorrente da eliminação de qualquer ameaça, que ele define como "um mal a ser evitado", uma definição simples que podemos traduzir como a eliminação ou ausência de risco e receio quanto a esse risco. Uma forma de ordem garantidora do fim da ameaça. A definição dessa ameaça é parte natural do processo de qualquer estratégia de segurança, e já argumentei que essa ameaça ganha corpo com o anticomunismo das Forças Armadas, se estendendo também ao marginal brasileiro, o sujeito excluído da ordem social.

A definição de "ordem pública", por sua vez, pode ser bem vaga enquanto conceito, sendo instrumentalizada diversas vezes para fins políticos. Segundo Lazzarini (1987), o conceito de "ordem pública" pode ser muito variável ao longo da história, dependendo das variáveis políticas e societárias particulares de cada país, cada povo, cada época. Da relação entre segurança pública e ordem pública nasce a finalidade de dar respostas ao fenômeno da criminalidade, com repressão e prevenção, de modo que seja compatível com o direito primário da liberdade. Essa relação assume, pois, um paradoxo, na medida em que são vetores opostos: quanto maior a securitização, menor o espaço das liberdades individuais.

Logo, uma doutrina no âmbito estatal que coloque como prioridade da vida coletiva a segurança ou a busca pela segurança irá invariavelmente conduzir ao autoritarismo. A necessidade implacável de alcançar a segurança implica na configuração e busca por ameaças, gerando mal-estar social pela constante suspeição e repressão. Essa configuração de ameaças corresponde a uma ideia específica de ordem a ser assegurada, produzindo um conceito de segurança voltada

¹⁸⁴ <https://www.newadvent.org/summa/>. Acesso em: 19 abr. 2020.

para o combate, isto é, um passo além da repressão policial na forma da lei no Estado Democrático de Direito.

A DSN acarretou, assim, um processo de militarização do Estado e da vida no Brasil,

como forma de superar, através do discurso da lei e da ordem, ora as supostas ameaças provocadas pelo comunismo e os movimentos e partidos de esquerda radicais, ora baseados na suposta falta de competência da sociedade civil em governar e dirigir a nação de modo satisfatório (ANDRADE, 2017, p. 26).

Como vimos, a política do General Góes Monteiro prescreveu o fim da política *no* Exército para dar lugar à política *do* Exército. Consequentemente, o Exército foi expurgado de divergentes e submetido à intensa doutrinação (CARVALHO, 2005). Ainda segundo Carvalho, a DSN previa “a tutela sobre as forças políticas civis e uma política de industrialização baseada na iniciativa estatal” (ibidem, p. 134).

Esse processo foi resumido por Andrade (2017, p. 26) como um “projeto de poder político que aspirava a submeter o corpo social ao controle dos militares. Ocorreu uma relativa pauperização da sociedade civil em prol da sociedade militar”. Neste ordenamento, a Doutrina de Segurança Nacional passa a definir os limites da cidadania no Brasil segundo um modelo militar.

[...] na Carta de 1967, os militares assumem a ideia de pleno poder onde o exercício da segurança torna-se a instância caucionadora dos demais exercícios da função pública [...]. Ou seja, o culto à ordem, à estabilidade das instituições, à submissão do dinamismo da vida coletiva e às liberdades individuais aos parâmetros militares de segurança. Com o Ato Institucional nº 5, o estado de segurança passa a mediar o Estado de Direito, a democracia tornou-se apenas um conceito retórico, secundário, preservar a segurança nacional implicava esvaziar as instâncias e mecanismos democráticos: congresso nacional, eleições diretas, participação popular, mas, não apenas isso, também perpassava pelo doutrinamento das instituições coercitivas, isto é, a militarização do sistema de Segurança Pública. (ibidem, p. 27)

Segundo Andrade (ibidem, p. 27), militarização consiste no “processo de adoção e uso de modelos militares, conceitos e doutrinas, procedimentos e pessoal, em atividades de natureza civil”. A militarização se torna, desta feita, um processo que envolve a regulação da vida civil, que passa a ser ditada pela ideologia militar. Assim:

Aplicar parâmetros, disciplina e ideologia militar às polícias e às políticas de Segurança Pública, fazia parte do objetivo de securitização da sociedade civil. Afinal, a ideologia é a ordem. [...] Inclusive, o Ato Institucional nº 5, de 1968, é concebido neste sentido, a partir do ideário dos integrantes do Conselho de Segurança Nacional, consequentemente representavam os interesses

majoritários das Forças Armadas. A construção dos modelos normativos e institucionais se deu a partir das concepções de combate, enfrentamento, estratégia, controle, ordem, ou seja, elementos da ideologia militar que foram assimilados e sistematizados pelo sistema jurídico constitucional. (ibidem, p. 27)

Essa doutrina se consolidou durante os momentos de presença militar na política nacional e decantou por intermédio da associação civil-militar promovida pela ESG, durante o contexto da Guerra Fria. Esse contexto, como procurei argumentar, foi importante para instrumentalizar a atuação interna das Forças Armadas em um papel político articulado à estratégia norte-americana da Contenção, que redimensionou as missões das forças armadas latino-americanas, submissas à Doutrina Monroe, para o combate ao inimigo interno. Esse inimigo interno era assim definido, segundo o General Breno Borges Fortes, comandante do Estado-Maior do Exército, em discurso pronunciado na 10ª Conferência dos Exércitos Americanos, realizada em Caracas, em 1973:

‘O inimigo [...] usa mimetismo, se adapta a qualquer ambiente e usa todos os meios, lícitos e ilícitos, para lograr seus objetivos. Ele se disfarça de sacerdote ou professor, de aluno ou de camponês, de vigilante defensor da democracia ou de intelectual avançado, [...]; vai ao campo e às escolas, às fábricas e às igrejas, à cátedra e à magistratura [...]; enfim, desempenhará qualquer papel que considerar conveniente para enganar, mentir e conquistar a boa-fé dos povos ocidentais. Daí porque a preocupação dos Exércitos em termos de segurança do continente deve consistir na manutenção da segurança interna frente ao inimigo principal, este inimigo, para o Brasil, continua sendo a subversão provocada e alimentada pelo movimento comunista internacional’. (JORNAL DA TARDE, 1973, p. 10 apud COIMBRA, 2000)

É aqui que a DSN assume o papel de eixo do Estado de violência ao normatizar a militarização da segurança e ordem internas. Durante a ditadura militar, o regime de Segurança Pública do país esteve informado pela DSN. Esse regime pode ser detalhado como a formatação institucional dos órgãos de segurança, incluindo a formação e o treinamento dos agentes, bem como os limites das ações repressivas, orientadas pela militarização que encorpava a doutrina produzida na ESG. Essas ações de repressão deixaram uma memória dolorosa para a sociedade brasileira:

Denúncias foram feitas nas Auditorias Militares pelos milhares de presos políticos. Denúncias estas, que estão oficialmente registradas nos IPMS. Levantou-se que 1843 pessoas presas no período de 1964 a 1979 denunciaram torturas, mortes e desaparecimentos de opositores políticos. Chegou-se ainda, aos seguintes números de pessoas que foram denunciadas pela Justiça Militar: de 1964 até 1968, foram 2.735 pessoas; de 1969 até

1974, 4.748 pessoas e de 1975 até 1979, 244 pessoas. Isto perfaz o total de 7.727 pessoas que foram denunciadas. Daí, calcula-se que o número de presos – pois muitos não foram denunciados e nem sequer prestaram depoimentos em Auditorias Militares – seja o triplo, chegando a quase 30.000 pessoas. (COIMBRA, 2000, p. 13)

A produção desse regime de segurança atravessou a esfera do Direito. Em 1971, em plena vigência do AI-5, foi publicada a obra “Direito de Segurança Nacional”, que “tentava sistematizar na literatura jurídica daquele período as bases dogmáticas para a legitimação do autoritarismo das ações do Estado” (ANDRADE, 2017, p. 30). O autor, Mário Pessoa (apud ANDRADE, 2017, p. 31), conceitua essa forma do direito como

um conjunto de normas jurídicas, codificadas ou não, que objetivamente visam a conferir ao Estado a manutenção da ordem sócio-político-jurídica, indispensável à salvaguarda dos valores e características nacionais, sob a cominação, se ocorrerem atos criminosos que ofendam ou ameacem ofendê-la.

Essas definições partem de termos vagos, dentro de uma concepção ideológica de ordem que levanta uma série de questionamentos. Que tipo de segurança se busca? Uma segurança total? O que é isso? E que preço essa ideia cobra da sociedade?

Segundo Kissinger (1997), o preço da segurança total (“absoluta”) é “a insegurança” dos demais. Um ordenamento cívico orientado pela busca da ordem a partir da ideia de segurança absoluta é antagônico à ordem democrática, cujas constituições se fundamentam na garantia a liberdades individuais que impõem limites ao Estado. A segurança absoluta que dá sentido à DSN protege o Estado e seus componentes, que, em uma visão patrimonialista, seriam a classe governante – militares e setores civis aliados – e as camadas sociais diretamente representadas por eles. Paralelamente, a DSN se torna uma ameaça a todo o restante da sociedade.

A Constituição de 1969, que formalizou o autoritarismo do AI-5 em rito legal, substituiu o conceito de Defesa pelo de Segurança Nacional. A carta anterior, de 1946, trazia as expressões “defesa externa”, “defesa da pátria” e “defesa do país”, agora definitivamente substituídas pela consolidação da DSN pelo regime militar (PESSOA, 1971).

E o que é “segurança nacional” nessa acepção? Vimos, segundo Coelho (1976), que a noção de segurança nacional transformada em doutrina partia da

premissa das FFAA enquanto modelo de ordem, cujos princípios deveriam ser a referência para o restante da vida nacional uma vez que os civis não eram considerados aptos para dirigirem o país. A DSN prescreve o modelo organizacional militar como o mais adequado à nação. A perspectiva de combate interno, a partir do conceito de “segurança interna”, estava informada pela ideia de conter e eliminar dissidências ao modelo previsto de ordem social, definidas como quaisquer “pressões antagônicas, de qualquer origem, forma ou natureza, que se manifestem ou produzam efeito no âmbito interno do país” (ANDRADE, 2017, p. 31). Com efeito, a DSN prescreve um modelo de ordem avesso à democracia, na medida em que se sustenta na pacificação por vias autoritárias (militarização) das contradições políticas e sociais inerentes a qualquer sociedade complexa, pós-industrial e democrática.

No âmbito da Guerra Fria, durante a vigência da ditadura, o combate interno buscava legitimidade objetivamente contra a “guerra revolucionária”, a partir do Decreto-Lei nº 898/69 – Lei de Segurança Nacional. Essa ameaça demandaria, assim, a necessidade de coesão social via DSN e medidas de exceção no direito e repressão aos acusados enquadrados nesta categoria de ameaça. Essa formatação de segurança nacional tem como consequência a busca da segurança validando quaisquer meios possíveis, porque ela está associada à guerra e, por conseguinte, a uma ameaça considerada radical contra a vida nacional. Além disso, esses meios concebidos para a guerra, uma vez empregados na segurança interna, acabam por diluir os limites entre guerra e segurança pública, entre exército e polícia, fazendo das forças do Estado uma organização militar e paramilitar ao mesmo tempo, sem diferença nítida.

Esse era, portanto, o sistema ideológico por trás da tortura e dos homicídios cometidos pelo regime militar: um conceito jurídico de ameaça interna transgressor dos direitos humanos, que neste modelo de ordem passam a ser algo secundário na preocupação e formulação do próprio Direito. Ou seja: a segurança nacional e as liberdades individuais eram mutuamente excludentes. A fórmula autoritária é clara e qualquer elemento dela jamais poderia ser tolerado na transição para a democracia. Nas palavras do General Golbery do Couto e Silva (1981),

[...] não há de fato – nem poderia haver em sã consciência – quem negue no governo a responsabilidade total e, pois, o direito incontestável de agir, orientando, mobilizando, coordenando, para tal fim, todas as atividades nacionais. E a concentração maior de poder que daí resultar, em mãos dos delegados da vontade do povo, a ampliação da esfera de atribuições

reservadas ao poder Executivo, as restrições impostas aos próprios direitos de cidadania na forma prevista nos textos constitucionais são corolários ineludíveis de toda situação de reconhecida gravidade para a segurança nacional.

Essas palavras acentuam a ideia de que a democracia liberal seria um entrave à segurança.

Foram essas, em suma, as ideias presentes no *lobby* dos militares durante a constituinte, e que acarretaram propostas aprovadas no texto constitucional para a Segurança Pública. O *lobby* militar enfatizou a diferença entre “segurança nacional” e “segurança pública”, sendo esta última limitada àquela. A Segurança Nacional seria ampla e daria conta de cuidar de todos os interesses e vontades nacionais, definidos nos “objetivos nacionais”, conceito um tanto vago que suscitou discussões. Márcio Thomas Bastos, então presidente da OAB, argumentou que a ideologia de segurança nacional defendida pelos militares era inalienável do período autoritário, sendo incompatível com a ordem almejada pela constituinte. Ele defendeu que os objetivos nacionais apresentados pelo Exército criavam uma “noção abstrata, homogênea, simplificada”, cujo objetivo era estabelecer controle social e, autoritariamente, o modelo militar como padrão social. Ele acrescenta, ainda, que é preciso reconhecer que “a constituição não é outra coisa senão um pacto de convivência da nação e da sociedade”, que “vivem sob o signo do conflito da contradição, do jogo de interesse e do conflito entre capital e trabalho, entre o professor e o aluno, entre o homem da livre iniciativa e o homem do trabalho público” (BACKES, 2009, p. 266). Em outras palavras, a ordem almejada pelos militares tratava com desprezo, como fraquezas, as contradições e conflitos inerentes a uma nação complexa e diversificada, contradições previstas no regime democrático.

A militarização das polícias as transforma em organizações paramilitares. Na prática, são pequenos exércitos à disposição do poder executivo dos estados e, ao mesmo tempo (e em última instância), sujeitos ao controle disciplinar e hierárquico do Exército. Isso criou uma confusão sobre a subordinação dessas forças. Em última análise, como reservas imediatas do Exército, como prescreve o artigo 144, elas são uma extensão da força militar do país e, por isso, o treinamento de seus agentes deve torná-los aptos para um possível emprego no Exército.

Portanto, o contexto histórico em que foram concebidas as atuais polícias era favorável ao *lobby* militar. Nunca é demais lembrar da gravidade da questão para o

Exército. A força terrestre brasileira buscou sair do seu isolamento, durante o século XIX, para se tornar a principal força centralizadora da nação, quando põe fim à República Velha. Esse processo de centralização tinha como um dos seus mais notáveis obstáculos a estrutura difusa do monopólio da força, que era uma das maiores razões do incômodo dos militares, desde o Império. Com a extinção da Guarda Nacional, em 1918, esse problema passou a se configurar nas polícias estaduais. O ano de 1932 marca, na carnificina paulista, o ponto decisivo dessa disputa, que termina com a consolidação do governo federal e do monopólio da força nas mãos do Exército e da Marinha. Logo, a resolução dos militares em manter as polícias militarizadas sob seu controle trata-se, em primeiro lugar, de um problema político de contornos profundos, históricos.

Paralelamente ao *lobby* pela militarização, alguns delegados defendiam uma polícia civil única e de carreira. Mas, no anteprojeto do texto, cedendo a pressões da ala militar, os representantes da Polícia Civil mudaram de opinião e aceitaram uma solução de meio termo, com duas polícias, com a PM destinada a patrulhamento ostensivo e ações pontuais, e com menor efetivo¹⁸⁵ (SOARES, 2019). O fato corrobora o predomínio da pressão da ala militar durante a constituinte, que se valeu do pouco interesse da comunidade civil e da opinião pública por essas questões, salvo raras exceções como a UNE e alguns constituintes como José Genoíno e Márcio Thomas Bastos. A constituição do sistema de Segurança Pública não era matéria de interesse popular. Desse *lobby* militar bem-sucedido resultou uma Carta muito próxima daquela de 1967.¹⁸⁶

Com efeito, o quadro geral traduz uma preocupação maior com a defesa dos interesses do Estado do que da cidadania, produzindo um déficit democrático nas instituições policiais.

Para além da DSN, cumpre ressaltar que a militarização das polícias, em sentido rigoroso, remonta ao final do século XVIII, como discutirei mais adiante. O

¹⁸⁵ Os corpos de bombeiros foram também mantidos militarizados e reservas das Forças Armadas, configurando um dos raros casos no mundo de corpo de bombeiros militar. Isso serve de parâmetro para entendermos o grau de profundidade da militarização do Estado brasileiro.

¹⁸⁶ “Na redação final as Forças Armadas têm como função a garantia dos poderes constitucionais, da lei e da ordem, o que implica uma séria problemática [...], afinal trata-se de uma ‘ambiguidade constitucional’ a manutenção textual dessa construção normativa, pois abre possibilidade de intervenção política das Forças Armadas sem justificativa e de forma autoritária” (Andrade, 2017, p. 42).

problema se ampara em primeiro lugar na cultura política autoritária e no modelo policial português, emulado do francês, com duas polícias: uma militar e outra civil.

Portanto, a militarização precede a DSN. Mas é importante observar que foi a partir do Decreto-Lei nº 317 de 1967 que o regime reorganizou as polícias e criou a Inspeção Geral das Polícias Militares (IGPM), vinculada ao Exército e comandada por um General de Brigada, acentuando e oficializando a militarização. Depois, durante a constituinte, as polícias militares foram institucionalizadas como extensões do Exército (artigo 144, parágrafo 6º) e seu *éthos* está informado pelo Decreto n. 88.777, de 1983, extensão de outros dois anteriores, de 1969 e 1975. Embora o controle executivo das polícias tenha sido retirado do Exército na Constituição de 1988, “elas permaneceram como forças auxiliares e reservas [...] e mantiveram as características militares. Tornavam-se novamente pequenos exércitos que às vezes escapam ao controle dos governadores” (CARVALHO, 2008, p. 213).

Por fim, podemos elencar cinco limitações básicas, constitucionais, derivadas desse lastro autoritário na Segurança Pública:

- (1) Hierarquia e disciplina militar das polícias militares;
- (2) Polícias militares concebidas como reserva do Exército;
- (3) Vedação quanto à filiação partidária e condições específicas para elegibilidade;
- (4) Proibição de sindicalização e realização de greves dos militares estaduais;
- (5) Estrutura e caráter militarizado quanto a patentes, prerrogativas, direitos e deveres.

Assim, a manutenção das polícias militarizadas significou a continuidade da DSN no campo da Segurança Pública. A Polícia Civil, ainda que não militarizada no sentido estrito, também surgiu dentro da concepção de ordem proposta pela DSN, seguindo parâmetros alinhados com os do corpo de políticas para a Segurança Pública legado pela ordem autoritária. O desenho institucional voltado para o autoritarismo gera desafios diários para a consolidação da democracia, sendo, talvez, algo pior: uma semente do autoritarismo.¹⁸⁷

¹⁸⁷ Segundo Soares (2019, p. 25): “A arquitetura institucional da Segurança Pública, que a sociedade brasileira herdou da ditadura e permaneceu intocada nesses trinta anos de vigência da Constituição Cidadã, impediu a democratização da área e sua modernização. Esse imobilismo contrasta com o



Em 4.1, procurei discutir o impacto direto dos problemas tratados nas seções anteriores para a formação da violência na Segurança Pública. A formação social calcada em um racismo estrutural e um Estado patrimonial produziram um processo de exclusão social que constitui poderoso obstáculo à pacificação e à ordem democrática. Ratificando essa ordem excludente, o autoritarismo normatizado em rito legal na DSN, ao longo de duas décadas de ditadura militar, produziu um aparelho repressivo incompatível com o Estado Democrático de Direito e vigente até hoje. A militarização da ordem pública é incompatível com a ordem democrática por uma razão ontológica: as instituições militares são voltadas para uma função totalmente estranha à vida civil. São projetadas para serem especialistas no emprego da violência extrema, aquela que visa aniquilar o *outro*. Por isso, é fundamental não apenas que a militarização não invada setores que não competem à vida militar, como também esteja sob o controle civil. O controle civil é fundamental para o funcionamento constitucional dos órgãos de Segurança Pública e, ao mesmo tempo, sem o controle civil sobre os militares não é possível consolidar uma democracia.

Todo esse lastro autoritário na democracia brasileira conflui para encorpar a hipótese do Estado de violência brasileiro, e passo, agora, às suas implicações práticas para a violência do Rio de Janeiro, que se convencionou chamar de “crise de Segurança Pública”.

4.2 “Guerra às drogas” e (in)Segurança Pública

Nesta última seção, pretendo demonstrar e discutir a hipótese do Estado de violência brasileiro atentando às práticas da violência no cotidiano dos seus principais agentes e vítimas, tomando como recorte o Rio de Janeiro. Escolho o contexto da

dinamismo acelerado que vem caracterizando o país no último quartel de século. Em outras palavras, a transição democrática não se estendeu ao campo da Segurança Pública, até hoje confinado em estruturas organizacionais ingovernáveis, incompatíveis com as exigências de uma sociedade complexa e com os imperativos do Estado democrático de direito.”

“guerra às drogas” porque é a fiadora da militarização cada vez maior da Segurança Pública e foi através dessa política, emulada da doutrina norte-americana do fim da Guerra Fria, que o modelo de repressão da ditadura encontrou fundamentos para se legitimar e seguir informando as políticas de Segurança Pública da Nova República.

Resumidamente, o trabalho se esforçou até aqui para analisar as estruturas da violência brasileira através de duas variáveis: uma doméstica – formação social – e uma sistêmica – a despolitização da violência dentro da conjuntura da ordem internacional decorrente da Guerra Fria levando à escalada da securitização. O elemento que lhes deu liga no contexto histórico brasileiro foi a Doutrina de Segurança Nacional, que balizou o aparelho de repressão, empenhado, desde a década de 1980, na “guerra às drogas”.

Os reflexos mais objetivos disso podem ser constatados na Constituição de 1988, conforme demonstrei antes. A DSN acabou por organizar a cultura política autoritária brasileira sob a orientação dos valores da ideologia castrense, e foi dotada por um duplo sentido, interno e externo. A DSN, como argumentei, constitui o eixo entre o autoritarismo da cultura política nacional e o contexto sistêmico da ordem pós-1945. A militarização da Segurança Pública, desta feita, corresponde a um movimento sistêmico e outro endógeno. O eixo que viabilizou a conexão entre essas duas engrenagens foi a Doutrina de Segurança Nacional, que deu forma à militarização da ordem social brasileira, garantida sobretudo no aparelho de Segurança Pública.

A partir da década de 1980, contudo, com o esgotamento da ordem bipolar, a emergência da política de “guerra às drogas” deu sobrevida ao modelo militar para a segurança nos países latino-americanos, adaptando suas doutrinas de segurança para a repressão ao narcotráfico nas periferias (e somente nelas).

Neste final de trabalho, portanto, discuto o problema da segurança/ordem pública empiricamente. A ênfase será nos dados da violência associados à complexa equação social brasileira baseada nas variáveis do racismo estrutural, da desigualdade social a ele diretamente ligada e da militarização que lhes dá forma como pavimento da ordem social, tudo em conformidade com as seções anteriores.

A seção se estrutura da seguinte forma:

1. A entrada da política de “guerra às drogas” no Brasil, a partir da década final do regime militar, quando a ordem pós-bipolar se anunciava e oferecia as

- condições para o narcotráfico se implantar nas periferias brasileiras. Tomarei, por fins de recorte, o caso do Comando Vermelho no Rio de Janeiro;
2. A narrativa da segurança brasileira reduzida à simplificação “polícia X bandido”, que foi bem traduzida no filme *Tropa de Elite* (PADILHA, 2007). Pretendo investigar os dois polos dessa relação, problematizando seus respectivos lugares no problema complexo da violência, em continuidade com os legados discutidos em 4.1;
 3. A presença direta das Forças Armadas em operações de Segurança Pública, remetendo ao problema da militarização em sentido estrito na rotina da *polis* brasileira. Existe justificativa para esse emprego? Se sim, qual e como fazê-lo sem riscos para o Estado Democrático de Direito? A pergunta precisa levar em conta todo o problema da relação entre as FFAA e a política no país, com os agravantes históricos conhecidos e aqui já discutidos;
 4. A experiência das UPPs como esperança de inclusão dos territórios historicamente marginalizados e seu significado concreto no contexto da escalada da militarização da Segurança Pública;
 5. Por fim, o problema das milícias, seguindo com a lente sobre o Rio de Janeiro, problema que está prenhe de velhas características da formação social brasileira, aludidas na primeira parte da tese, e anuncia novos e difíceis horizontes para a sociedade brasileira.

4.2.1 A “guerra às drogas” no Brasil

Há anos, uma ideia tem ganhado ampla profusão no debate público brasileiro, qual seja: a de que vivemos uma guerra, nas grandes cidades, entre grupos narcotraficantes e o Estado. Essa ideia, como já procurei demonstrar, é consequência da emulação da doutrina de guerra às drogas dos EUA e dos processos históricos brasileiros em seu duplo contexto: interno e externo. A violência nas grandes cidades, que vem crescendo de modo alarmante nas últimas décadas, corresponde, na percepção de diversos segmentos do debate público, aos padrões da modernidade que criminalizam toda prática violenta fora do monopólio do Estado. Segundo Misse (2006, p. 6), a modernidade

ressignificou a violência, reteve-a também nos códigos institucionais. Para todos os efeitos, e até que uma crise de legitimação irrompa, toda violência é criminalizada na sociedade moderna. Em condições normais, na sociedade moderna a violência acaba por ser englobada por outra palavra – ‘crime’. Ao criminalizar o uso da força nos conflitos cotidianos, a modernidade a um só tempo dispôs a violência exclusivamente no Estado, seu legítimo detentor monopólico, para que ele arbitre judicialmente todos os conflitos internos à sociedade, e exigiu que os cidadãos abandonassem o recurso às armas e à força em suas pendengas cotidianas.

No entanto, há, de diversos modos, um envolvimento decisivo das forças do Estado na escalada dessa violência, além do envolvimento, em primeiro lugar, do Estado no desenvolvimento e manutenção de estratégias políticas de exclusão que estão na base do problema. A política de combate às drogas mascara, assim, uma outra realidade, qual seja: o combate ao inimigo da ordem, o “bandido”. Note-se que o narcotráfico é um mercado de mais de 1 bilhão de dólares por dia, mais de 500 bilhões de dólares por ano. No entanto, os acusados e condenados pelo crime de tráfico de drogas que abarrotam as celas brasileiras são, na imensa maioria, homens e mulheres de pele negra e pobres, com baixa escolaridade e, em muitos casos, presos sem portar nenhuma arma, os chamados “varejistas do tráfico”, que o criminólogo norueguês Nils Christie classificou de “acionistas do nada”. A análise dos flagrantes de tráfico revela que muitas dessas prisões são realizadas com a droga em circulação pela cidade em pequenas quantidades, sem porte de armas. Segundo Zaccone (2015, p. 22):

Desprovido do capital necessário para fazer parte como acionista do negócio ilícito, o ‘estica’ – essa figura que atua na ponta do mercado de drogas, no varejo – se transforma em revendedor comissionado [...], oferecendo o único bem de valor que lhe resta, qual seja, sua própria liberdade de ir e vir.

E o ritmo do seu encarceramento vem aumentando: já no final dos anos 1990 representava algo em torno de 60% da população carcerária do Rio de Janeiro (ibidem, p. 22).

Logo, há algo estranho nessa “guerra” contra as drogas: ela parece estar mais dirigida contra os desvalidos, os marginais, uma vez que a imensa maioria dos encarcerados e mortos nela correspondem aos operadores da ponta, os varejistas. Enquanto isso, os traficantes dos escalões superiores do mercado das drogas, em

muitos casos figuras influentes na justiça e na política, permanecem impunes. O que acontece, então? Se há uma “guerra”, de fato, quem é o *inimigo*?

Figura 26 - Capas do Extra sobre o cotidiano da violência no Rio de Janeiro.



Legenda: Três de muitas capas que ilustram a naturalização da narrativa da “guerra urbana”.
Fonte: Elaborado pelo autor, 2020.¹⁸⁸

O termo “guerra” tem sido constante na narrativa da Segurança Pública brasileira há muitos anos. A banalização desse termo traduz, para os propósitos deste trabalho, a profundidade da DSN também na sociedade. A todo momento, os meios de comunicação alimentam essa narrativa. Apresento abaixo algumas capas do jornal Extra, de circulação ampla no Rio de Janeiro:

Segundo Giddens e Sutton (2014, p. 7), “discurso” pode ser definido como “modo de falar e pensar sobre um assunto, unido por princípios comuns. Seu intuito é estruturar a compreensão e as ações das pessoas sobre determinado assunto”. Dito isso, pergunta-se: quando, como e por que essa “guerra” começou a render manchetes no Brasil?

O narcotráfico, como vimos, surge como problema internacional a partir da segunda metade do século XX. O proibicionismo vinha, desde princípios daquele século, sendo adotado por diversos países como estratégia de enfrentamento às drogas, acompanhado de progressiva escalada da repressão armada contra as

¹⁸⁸ Disponível em: encurtador.com.br/xNW39 Acesso em: 11 jun. 2020.

populações marginais, historicamente associadas a essas substâncias. A partir da década de 1970, com o aumento da demanda mundial pelos narcóticos, os governos hegemônicos, liderados pela potência norte-americana, começaram um movimento de consenso internacional na adoção de modelos e práticas de combate ao narcotráfico. Esses modelos progrediram para uma militarização crescente, que observou nas décadas de 1970 e 1980 uma grande expansão sobre a América Latina a partir da doutrina da “guerra às drogas”.

Com o esgotamento da ordem bipolar, em meados da década de 1980, observamos um acirramento da militarização nesse enfrentamento *pari passu* com a dinamização do narcotráfico internacional, com rotas e etapas de produção e distribuição transpassando diversas fronteiras ao redor do globo. Na ordem pós-Guerra Fria que se anunciava, os EUA buscavam um mote para fundamentar a continuidade de sua liderança perante seus aliados, bem como sua tutela sobre as nações periféricas, sobretudo em seu “quintal”. Os dois pilares que instrumentalizaram esse propósito foram a política econômica, através do Neoliberalismo, e a militarização da repressão às drogas como nova estratégia de securitização sobre as Américas.

O Neoliberalismo impôs uma agenda econômica amparada nos grandes organismos internacionais, como Banco Mundial e FMI. Durante a década de 1990, o chamado “consenso de Washington” balizou as estruturas a serem seguidas pelas economias latino-americanas, em alinhamento inquestionável com a agenda norte-americana naquela fase de transição para a hegemonia dos EUA no pós-Guerra Fria.¹⁸⁹

Desta forma, os dois pilares da tutela americana se combinaram para alimentar o problema de segurança pública que discuto mais adiante: o corte de gastos públicos, com o conseqüente agravamento dos problemas sociais que potencializaram a violência, e; a militarização da repressão às populações periféricas através da política de “guerra às drogas”. É nesse momento que o narcotráfico chega com tudo ao Brasil, onde a demanda por essas drogas começa a aumentar no decorrer da década. Além

¹⁸⁹ O consenso neoliberal neste momento pode ser resumido em alguns pontos básicos: austeridade fiscal, reforma previdenciária, diminuição dos gastos públicos com reforma administrativa para o “enxugamento” da máquina pública, estabilização monetária e uma ampla agenda de privatizações. Todas essas medidas significavam – e ainda significam – o desmonte de políticas trabalhistas e nacional-desenvolvimentistas toleradas dentro dos custos da ordem bipolar, porém não mais aceitáveis no contexto de hegemonia inquestionável dos EUA e da democracia liberal.

de ser uma importante rota, o Brasil passa também a ser um grande mercado, e as primeiras quadrilhas organizadas começam a operar o varejo da droga nas periferias e morros das grandes cidades do país, com destaque inicial para o Rio de Janeiro.

A questão do proibicionismo no Brasil, no entanto, data de muito antes, à semelhança do restante do mundo. O Código Sanitário da República, de 1890, pode ser considerado como a primeira legislação a tangenciar o problema das drogas, ao preocupar-se com a disciplinarização dos espaços públicos segundo modelos europeus. Àquela altura, as elites governantes pós-abolição estavam ansiosas pela modernização e remodelagem das cidades segundo os padrões da *belle époque*, o que incluía medidas sanitárias como a imunização involuntária da população (como o episódio que gerou a famosa Revolta da Vacina).

O tema do controle de substâncias psicoativas entrava tangencialmente na pauta sanitária, e a venda e o uso desses produtos não eram, até a década de 10, passíveis de qualquer controle estatal. Havia a condenação pública do uso de drogas por jornais conservadores e grupos moralistas como a Loja Cruzeiro do Sul; contudo, a prática da intoxicação foi tolerada enquanto fez parte do mundo dos prostíbulos *chics* freqüentados pelos jovens filhos da oligarquia da República Velha. (RODRIGUES, 2002, p. 103)

Signatário da Convenção de Haia, que prescrevia uma série de proibições a entorpecentes, o Brasil não respeitava o acordo na prática, e não tinha nenhuma grande pauta nacional proibicionista. Todavia, os vícios elegantes das camadas altas “perderam a aura romântica perante os olhos governamentais ao se disseminarem pelas ‘classes perigosas’, ou seja, negros, pardos, imigrantes, e toda plebe urbana nacional”. Desta forma, em 1921 surge “a primeira legislação nacional restritiva para a utilização do ópio, morfina, heroína e cocaína”, circunscrita ao alinhamento com o proibicionismo internacional. Posteriormente, outras legislações foram surgindo em moto contínuo: 1938, 1969 e, finalmente, 1976, com a Lei de Tóxicos (ibidem, 103).

Até esse momento, porém, o Brasil não sofria com o problema do narcotráfico. O mercado ilegal das drogas estava prosperando nos países andinos e a política de “guerra às drogas” já estava dando os seus primeiros passos no entorno estratégico latino-americano. No Brasil, porém, seria poucos anos depois, durante a década de 1980, que o país passaria a lidar com o narcotráfico. Inicialmente sendo uma rota de passagem fundamental para as drogas que seguiam dos países andinos para os EUA e a Europa, o Brasil logo se tornou também um crescente mercado consumidor, demanda que logo fomentou oportunidades de emprego no varejo das drogas. O

surgimento desse mercado nas periferias brasileiras marcou o padrão já esperado: disputa violenta por territórios de venda de drogas entre facções armadas. A primeira delas foi o Comando Vermelho, no Rio de Janeiro.

Nesse momento, o Brasil vivia o período da distensão e “alguns assaltos a bancos muito bem executados fizeram com que circulasse na imprensa carioca, em meados de 1981, a sugestão de que, após a anistia política, as guerrilhas urbanas haviam se rearticulado”. Esse momento delicado para a sociedade brasileira, em meio à “abertura lenta e gradual”, levava muitos à apreensão com os possíveis desdobramentos da desmobilização da ordem autoritária. No entanto, não se tratava de um ressurgimento das guerrilhas urbanas, mas apenas de “sensacionalismo midiático cede(ndo) ao peso de constatação ainda mais alarmante: não era a contestação armada que ressurgia, mas o crime comum que anunciava sua transformação” (ibidem, p. 104).

Se não havia mais por que se preocupar com comunistas e guerrilheiros, os anos 1980 e 1990 possibilitaram ao submundo do crime se envolver com a guerra às drogas e com a ameaça representada pelos traficantes nas comunidades pobres localizadas no entorno da aristocrática zona sul do Rio. A encrenca era imensa, e a figura do bandido, com todos os significados que a palavra concentra, tornou-se o inimigo comum, o novo bode expiatório. A guerra mudou de inimigo, mas a rede de policiais formada durante a ditadura seguiu influente [...]. Também foi preciso lançar um conceito que legitimasse os crimes da polícia, cujos excessos continuavam tolerados. (Manso, 2020, p. 144)

Durante a ditadura, a Lei de Segurança Nacional, como apontei em 3.2, não fazia distinção entre presos políticos e comuns, dando amplitude à repressão.¹⁹⁰ Uma vez capturados, tanto os criminosos comuns como os presos políticos eram enviados para a mesma ala no presídio de Ilha Grande, onde mesclaram-se e deram origem à primeira facção narcotraficante no Brasil, o Comando Vermelho.

A história do CV começa com a organização dos presos, em Ilha Grande, em “falanges”, que correspondiam a divisões territoriais da cidade do Rio de Janeiro. Com a transferência maciça de presos políticos para lá, após a LSN de 1969, formou-se a “falange vermelha”, em alusão à tarja vermelha que marcava as fichas dos presos condenados pela LSN. Isolados no ponto mais ermo da colônia penal, a Galeria B, os integrantes da Falange Vermelha começaram a se organizar para pleitear melhores

¹⁹⁰ O objetivo dessa indistinção era, entre outras razões, desqualificar política e moralmente os atos da guerrilha, associando-os com o crime comum.

condições para os presos e encerrar as rivalidades entre as diversas falanges. Entregues a condições desumanas, os presos viviam em um quase “estado de natureza”, confiscando as comidas, remédios e presentes levados pelas visitas, uns dos outros, brigando e disputando violentamente os espaços. Em face dessa situação, a FV iniciou medidas de proteção social, como a criação de uma farmácia com doações, adoção e proteção dos presos isolados e abandonados pela família, dentre outras, promovendo um forte espírito associativo entre os presos, que seria o embrião do que hoje denominamos de crime organizado nas periferias, isto é, as facções. Depois, a Falange passou a ser chamada pela imprensa de “Comando Vermelho”, nome que pegou entre os próprios presos, que logo o adotaram (AMORIM, 1995), .

Portanto, a fundação das facções ocorre dentro de instituições do Estado, fato *suis generis*, se compararmos com os cartéis mexicanos e outras organizações criminosas do narcotráfico internacional. A formação do CV, bem como a do PCC na década de 1990, é um derivado direto da violência do Estado no trato com as periferias, em primeiro lugar, e com os indivíduos encarcerados, entregues à própria sorte dentro das prisões, ambientes insalubres e sujeitos a todo tipo de violência. A formação dessas organizações teve por intuito, em primeiro lugar, garantir condições mínimas de dignidade e sobrevivência para os presos. Em segundo lugar, cumpre observar a relação entre os presos políticos e os presos comuns. A entrada dos primeiros em Ilha Grande aumentou as chances de organização a partir da percepção que esses presos tinham sobre a ditadura e os processos políticos do país. Ou seja, podemos dizer, também, que a formação do CV decorre diretamente da LSN, na medida em que fez da repressão política uma via de encarceramento como expressão máxima do ponto mais elevado da história da cultura política autoritária brasileira, a Doutrina de Segurança Nacional.

No começo da década de 1980, essa organização se apoderou do circuito penitenciário do Rio de Janeiro para, depois, ganhar as ruas através de inúmeras fugas de membros. Após uma breve fase assaltando bancos, pondo em prática recursos e técnicas aprendidas com os presos políticos, os filiados do CV passaram ao mercado das drogas, àquela altura em franca expansão e muito mais lucrativo e atraente. A organização rapidamente se estabeleceu em diversas favelas cariocas conjugando assistencialismo – diante da enorme carência de serviços do Estado – e terror armado, numa formulação nada menos que maquiaveliana.

As áreas dominadas por chefes ligados ao Comando Vermelho tornaram-se alvéolos de autoridade; autoridade exercida pelo 'dono do morro' que impõe suas próprias normas e táticas de disciplinarização da população local. Como um 'Estado-caricatura', o morro dominado pelo Comando Vermelho exibiu manifestações próprias de gestão da conduta dos indivíduos. (ibidem, p. 106)

Rapidamente, o Estado declarou “guerra” contra a facção, em consonância com a doutrina norte-americana, e começou a germinar o embrião da dita “crise de Segurança Pública” que estouraria no início dos anos 1990. O combustível desse incêndio foi a divisão tripartite sofrida pelo CV, que deu origem a duas outras facções: Amigos dos Amigos (ADA) e Terceiro Comando Puro (TCP). Agora, com três facções em guerra, os morros e periferias da cidade do Rio de Janeiro veriam explodir seus índices de violência entre fins da década de 1980 e início dos anos 1990. A “crise” de Segurança Pública foi a explosão de uma bomba armada pela química entre exclusão/desigualdade e violência armada do Estado, agora dinamizada pela guerra entre facções, um produto direto da LSN em Ilha Grande.

A ameaça do narcotráfico, dentro do conjunto que discutimos como “novas guerras”, segundo Mary Kaldor (1999), foi a responsável pelo aporte do Estado de violência no Brasil. Ela serviu para justificar (e legitimar) a permanência do modelo militarizado e seu recrudescimento nos anos 1990 e 2000, inclusive com o recurso a recorrentes intervenções das Forças Armadas.

Porém, não seriam as participações eventuais das FFAA o cerne do problema discutido aqui, mas a crescente militarização nas próprias forças de Segurança Pública como um todo orgânico, fomentando uma escalada da violência que até o presente momento não sugere horizontes de melhora.

4.2.2 “Polícia x bandido”: a lógica do combate e a (in)segurança pública

No filme *Tropa de Elite* (2008), o problema da violência no Rio de Janeiro aparece sob a narrativa do capitão Nascimento, policial/soldado do Bope¹⁹¹ a serviço da “guerra às drogas”. Em diversas cenas, algumas muito fortes, o filme transita pela perspectiva maniqueísta que sustenta o discurso militarista sob a lógica do combate

¹⁹¹ Batalhão de Operações Especiais da PMERJ.

ao inimigo na figura do traficante favelado, o varejista do tráfico de drogas. O filme traduz a lógica da Segurança Pública brasileira, herdeira dos complexos legados sociais e políticos discutidos em 4.1, e oferece uma síntese da política de segurança na ponta da lança: a relação da instituição policial com o crime organizado – mais especificamente, a relação de combate entre os agentes de segurança e os indivíduos empregados na ponta do narcotráfico, os *bandidos*, e toda a comunidade que lhes abriga e serve de “campo de batalha” para a “guerra às drogas”. As reações ao filme, com direito a diversos relatos de aplausos às cenas de violência policial nas sessões de cinema por todo país, tornam explícito o legado autoritário também na sociedade brasileira, para além de suas instituições de segurança.

A narrativa que conduz o filme é interessante para a abrir a discussão proposta aqui porque expressa a mentalidade reacionária brasileira sobre o tema da Segurança Pública – um dos principais da vida nacional nas últimas décadas. Através da redução do problema complexo apenas à visão do agente policial – que, longe de ser uma dimensão desprezível, não é a única – o filme apela para os piores sentimentos ao propor a questão. Cruza a fronteira do público e privado (já não muito nítida no Brasil) e nos coloca imersos nos dilemas pessoais dos policiais, postos heroicamente acima das leis de um sistema corrupto. Nessa medida, o filme e as reações por ele despertadas servem de termômetro para o problema da Segurança Pública no Brasil, que aparece reduzido ao faroeste “polícia X bandido”.

Por esta razão, tomo emprestada a expressão “polícia X bandido”¹⁹², de uso recorrente e trivial no senso comum, para ilustrar a relação de combate entre as forças da ordem brasileira e aqueles que ela define como ameaça. Essa relação expressa-se de forma maniqueísta dentro do quadro da militarização, que, por definição, está referenciada na relação “amigo x inimigo”, como acontece no filme. E as ameaças, por sua vez, estão definidas segundo a orientação ideológica dessa ordem, autoritária, como tentei demonstrar na primeira parte, e esculpida pela DSN.

Logo, pretendo discutir agora os impactos da militarização dentro do cotidiano da “guerra às drogas”. Procurarei discutir as ações das forças da ordem e sua relação direta com a (in)segurança pública (ordem armada, para os fins desse trabalho). Ou seja: discutir como é a própria ordem que produz e alimenta a insegurança.

¹⁹² Essa expressão remete, inclusive, a uma brincadeira muito comum entre crianças, o que indica também os limites simplistas e maniqueístas que a abrigam.

Inicialmente, a fim de ilustrar a dimensão grave do problema da militarização da segurança à *brasileira*, atentemos para a canção motivadora dos policiais do Bope, tomados como referência no referido filme:

Você que me ouve, preste muita atenção
 Eu estou chegando, chegando, chegando
 E aí!? Mandou me chamar?
 O BOPE vai te pegar!
 O BOPE vai te pegar!
 Homens de preto, qual é sua missão?
 Entrar pela favela e deixar corpos no chão!
 Homens de preto, que é que você faz?
 Eu faço coisas que assusta o satanás!
 Bope vai te pegar! (Pega daqui, pega de lá)
 Bope vai te pegar! (Pega daqui, pega de lá)
 Cachorro latindo
 Criança chorando
 Vagabundo vazando!
 É o BOPE chegando!
 Cachorro latindo
 Criança chorando
 Vagabundo vazando!
 É o BOPE chegando!
 É o BOPE matando!
 Bope vai te pegar! (Pega daqui, pega de lá)
 Bope vai te pegar! (Pega daqui, pega de lá)
 Tropa de elite osso duro de roer!
 Pega um, pega geral
 Também vai pegar você!
 Tropa de elite osso duro de roer!
 Pega um, pega geral
 Também vai pegar você!
 Bate com o pé
 Bate com a mão
 Bate com o pau
 O BOPE é mal, quebra geral
 Cachorro latindo
 Criança chorando
 Vagabundo vazando!
 É o BOPE chegando!
 Cachorro latindo
 Criança chorando
 Vagabundo vazando!
 É o BOPE chegando!
 Cachorro latindo
 Criança chorando
 Vagabundo vazando!
 É o BOPE chegando!
 Cachorro latindo
 Criança chorando
 Vagabundo vazando!
 É o BOPE chegando!
 É o BOPE matando!
 Homens de preto qual é sua missão?
 Entrar na favela e deixar corpos no chão
 Homens de preto o que é que você faz?
 Eu faço as coisas que assustam o satanás!!

A canção do Bope nos coloca em face da mesma questão que a fala de Rodrigo Pimentel no documentário de José Padilha, quando o então capitão do Bope afirma que foi para a polícia porque “queria ação”, algo que ele “talvez nas forças armadas não conseguisse”.

A música acima traduz um sentimento de ódio e desprezo pelas vidas dos “inimigos”, sentimento em grande medida importante para o “funcionamento” de um soldado no combate. Essa “função” demanda um grande desprendimento da própria vida – caso contrário o soldado não consegue administrar o medo e se lançar em ações que arriscam sua vida – e, conseqüentemente, um desprendimento, também, pela vida do inimigo, uma ameaça contra a sua própria existência, a dos seus companheiros – “irmãos de armas” – e contra a instituição e os valores pelos quais se combate “o bom combate”.

E quem são esses “inimigos” dos policiais do Bope, soldados da linha de frente da defesa da “ordem social brasileira”? Retorno às palavras do então Chefe de Polícia Civil do RJ à época do documentário, Hélio Luz:

A polícia foi criada para ser violenta e corrupta. A polícia foi feita para fazer segurança de Estado e segurança da elite. Eu faço política de repressão [...] em benefício do Estado, para a proteção do Estado [...]. Mantém a favela sob controle. Como é que você mantém dois milhões de habitantes sob controle, ganhando 112 reais, quando ganha? Como é que você mantém os excluídos todos sob controle, calmos? Com repressão, lógico [...]. É polícia política mesmo. [...] Isso aqui é uma sociedade injusta e nós garantimos essa sociedade injusta, o excluído fica sob controle, e ‘ai dele’ que saia disso. E nós fazemos um negócio bem sofisticado. Na África do Sul eles colocam arame, aqui é sem arame. E não reclama! E paga imposto! O pessoal ‘tá’ acostumado [...] Aí, o ‘desgraçado’ tem uma televisão, assiste à televisão, e acabou a novela das oito [...] às nove e meia ele abre e vê o que que é o morro. Ele vai reproduzir o que ali dentro? Só que ele não é violento não porque ele fica lá dentro. [...] ele não sai. Quando ele sai, a gente ‘coloca ele’ de novo... ‘volta!’, e aí ele volta [...]. (LUZ apud LUND e SALLES, 1997)

Essa fala dura de Luz e a canção motivadora dos policiais do Bope deveriam chamar a atenção de qualquer brasileiro. Ambas nos remetem ao aspecto central do problema da violência: a política de exclusão social e a repressão do Estado contra os pobres, problema muito anterior à criação do Bope ou à gestão de Luz à frente da Polícia do RJ.¹⁹³

¹⁹³ A figura 28, que mostra policiais militares de SP em treinamento, serve de alerta para a dimensão nacional do problema.

Figura 27 - O símbolo do Bope.



Legenda: A faca na caveira: simbologia de morte usada pela polícia do RJ.

Fonte: Site Pinterest, 2020.¹⁹⁴

Além do lastro autoritário da DSN, a militarização das polícias brasileiras data de muito antes da ditadura militar. A Divisão Militar da Guarda Real de Polícia foi formada em 1809, um ano após a chegada da família real, e já tinha contornos de organização militar. Segundo Muniz (2001, p. 179):

Diferente de outras instituições modernas tais como a Polícia Metropolitana de Londres e o Departamento de Polícia de Nova York, criadas respectivamente em 1829 e 1845, as nossas Polícias Militares, em quase dois séculos de existência, nem sempre funcionaram como organizações policiais propriamente ditas. Mesmo levando em consideração os distintos percursos históricos das PMs de cada estado brasileiro, pode-se afirmar que, até os dias atuais, foram poucos os períodos em que, de fato, elas puderam atuar como polícias urbanas e ostensivas. Tomando de empréstimo a fala crítica dos segmentos policiais identificados como 'progressistas', pode-se dizer que 'as PMs foram muito mais uma corporação militar do que uma organização policial', sendo, ao longo de suas histórias particulares, mais empregadas para os fins de segurança interna e de defesa nacional, do que para as funções de Segurança Pública.

A primeira força policial brasileira, emulada das práticas portuguesas, estava baseada no modelo francês; uma força policial constituída por modelo paramilitar, de tempo integral e subordinada tanto ao Ministério da Guerra quanto à Intendência de Polícia. Suas tarefas eram definidas pela Corte Real e orientadas no sentido de

¹⁹⁴ Disponível em: <https://br.pinterest.com/pin/738871882586445608/>. Acesso em: 12 jul. 2020.

reprimir ações de contrabando, capturar escravos, desordeiros e criminosos. Essa polícia era semelhante à polícia de Fouchet, que serviu ao Estado Napoleônico, sendo, portanto, uma polícia de desenho autoritário, idealizada para a proteção do Estado. Apesar desse desenho, não se tratava, nos primeiros anos do Império, de uma polícia militar profissionalizada. Na verdade, essas polícias eram frágeis, incapacitadas, pouco articuladas e indisciplinadas, e tinham um funcionamento difuso, voltado para a segurança interna e externa, ao lado das forças militares (BELLO, 2013; MUNIZ, 2001).

Figura 28 - O veículo blindado do Bope, “caveirão”.



Legenda: Um “caveirão” do Bope, decorado para inspirar medo.
Fonte: Cidade Verde Notícias, 2018.¹⁹⁵

Durante o Período Regencial (1831) a Guarda Real foi substituída, em cada província, pelo Corpo de Guardas Municipais Voluntários Permanentes (CGMVP), atual embrião da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro (PMERJ), marco importante para a consolidação da polícia militar no Brasil. E o principal objetivo deste corpo era o enfrentamento às crises sociais da época e, ainda, “exercer as funções da extinta Guarda Real, bem como as tarefas de fiscalização da coleta de impostos” (Muniz, 2001, p. 192). Mais tarde, durante a Guerra do Paraguai, policiais militares serviram nas unidades de infantaria e passaram a atuar “menos nos serviços de proteção da sociedade e mais nas questões de defesa do Estado” (MEZZOMO, 2005, p. 29).

¹⁹⁵ Disponível em: <https://cidadeverde.com/noticias/275970/bope-ganha-caveirao-para-ser-usado-em-missoes-de-extremo-risco-no-piaui>. Acesso em: 02 jun. 2022.

Foi sob o comando de Caxias que o insubordinado CGMVP foi submetido a um processo de reorganização para conferir à tropa “identidade e tradição”. Parte desse processo foi inculcar a “mentalidade do ‘nós contra eles’ [...] não apenas às agências rivais, como a Guarda Nacional, mas também em relação à sociedade” (MUNIZ, 1999).

O reconhecimento do trabalho de Caxias junto à Polícia Militar veio quase ao final de sua gestão. Em 1837, o ministro da Justiça, defendendo a utilidade da adoção do modelo paramilitar para a polícia, profere o seguinte elogio: “[...] sendo a polícia uma das primeiras colunas que sustentam a paz pública e a tranqüilidade dos povos, mal conseguiriam o seu fim os corpos que delas se acham encarregados se a disciplina militar lhe não der essa boa ordem, asseio e exatidão no serviço”. (ibidem, p. 56)

Tal aproximação entre as polícias e o Exército levou a uma série de práticas comuns existentes entre as duas organizações. Segundo Mezzomo (2005, p. 31), “observa-se que sempre tiveram grande proximidade com o próprio Exército, com destaque para a adoção do modelo militar, a estrutura organizacional, e empregadas como ‘forças auxiliares do Exército regular’”.

Muniz (2001, p. 182) ressalta que a polícia, a partir dessa proximidade existente com a organização militar, atuava tanto nas guerras quanto “nos conflitos internos, como rebeliões, motins, revoltas populares, além evidentemente, das operações de grande porte relacionadas ao controle de fronteiras da nação”. A aproximação das PMs com os militares “não se restringiu apenas à adoção do sobrenome “Militar”. [...] Até hoje, o modelo militar de organização profissional tem servido como inspiração para a maior parte das Polícias Militares” (ibidem, p. 182). Assim, segundo nossa autora (ibidem, p. 183), a militarização das PMs foi muito além do modelo organizacional do Exército.

Refletindo, em boa medida, as necessidades liberais-autoritárias de um estado em processo de construção e consolidação, as missões e mandatos das PMs foram ficando cada vez mais distantes das atividades rotineiras e convencionais de uma polícia urbana, uniformizada, não-investigatória e voltada para as atividades civis de policiamento que, um dia, fundamentaram a sua criação. Pelo menos desde o Segundo Império, as PMs começaram a ser exaustivamente empregadas como força auxiliar do exército regular tanto nos esforços de guerra (como no caso da Guerra do Paraguai), quanto nos conflitos internos como as rebeliões, os motins, as revoltas populares, além, evidentemente, das operações de grande porte relacionadas ao controle das fronteiras da nação. Em outras palavras, as PMs foram se transformando paulatinamente em forças aquarteladas ‘especiais’ ou ‘extraordinárias’, que atuavam menos nos serviços de proteção da sociedade e mais nas questões de defesa do Estado. Suas atividades propriamente policiais como as patrulhas urbanas passaram a ser mais esporádicas e residuais, sendo seus

recursos destinados prioritariamente para os casos de emergência pública, e para missões militares extraordinárias, etc. (ibidem, p. 183)

Posteriormente, com o desenvolvimento dos estados (antigas províncias), as PMs foram sendo transformadas em pequenos exércitos sob o comando das oligarquias locais, problema que já apontei antes. A preocupação dos governantes estava inclinada à proteção apenas do Estado e das autoridades, não da sociedade. Com o fim da República Velha e a consolidação do Estado Novo, na década de 1930, vemos as PMs serem definidas como forças de reserva do Exército voltadas para a segurança interna e manutenção da ordem. Com o fim do Estado Novo e a Constituição de 1946, vemos a consolidação dessa relação no texto constitucional:

Art. 183. As polícias militares, instituídas para a segurança interna e a manutenção da ordem nos Estados, nos Territórios e no Distrito Federal, são consideradas, como forças auxiliares, reservas do Exército.
Parágrafo único. Quando mobilizado a serviço da União em tempo de guerra externa ou civil, o seu pessoal gozará das mesmas vantagens atribuídas ao pessoal do Exército. (BRASIL, 1946, p. 91)

Em 1969, por fim, a Constituição do período autoritário deu às polícias o desenho atual, herdado na Carta de 1988.

Figura 29 - Policiais militares de São Paulo em treinamento.



Legenda: Alegoria real da favela retratada como alvo da polícia.
Fonte: Site Ponte, 2020.¹⁹⁶

¹⁹⁶ Disponível em: <https://ponte.org/matando-menos-policiais-ainda-sao-responsaveis-por-um-quin-to-dos-homicidios-em-sp/>. Acesso em: 11 jul. 2020.

Segundo Muniz (2001), a militarização, em suas primeiras etapas, correspondia a uma dupla necessidade, qual seja o controle da ordem pública e o controle dos próprios agentes da força, oriundos dos estratos baixos da população e, por isso, considerados uma ameaça. A introdução da hierarquia e disciplina militar era vista como necessária para garantir o controle de uma organização cujas fileiras estavam repletas de elementos considerados “perigosos”.

A origem social das praças também teria contribuído para a emergência de um olhar desconfiado e punitivo do Estado em relação às suas polícias. Os homens armados encarregados de fazer valer a autoridade pública saíam daqueles segmentos populares percebidos como insurretos e indolentes. Os ‘pobres sem patrão’, os ex-escravos, os descendentes de escravos, os mestiços, os artesãos e os biscateiros engrossavam as fileiras dos meios de força. E, como os capoeiras, os estrangeiros, os negros forros e os portugueses de pouca posse, deveriam ser objetos de normatização. (MUNIZ, 2001, p. 55)

Por essa razão, o controle disciplinar sobre os policiais não tem significado o mesmo controle sobre a violência policial nas ruas. A primeira implicação da militarização nos órgãos de Segurança Pública tem sido a chancela à violência policial. Essa violência atende a uma dada ordem e se dirige contra um inimigo interno. Este inimigo, o “bandido”, tem cor, CEP, escolaridade e foi identificado, na primeira parte, na figura do brasileiro “de baixo”, pobre, excluído, apenas formalmente integrante da comunidade política nacional. É contra ele que a militarização se dirige em primeiro lugar. Essa figura, em sua caricatura, hoje pode ser definida assim:

Um homem ou mulher sem nenhum limite moral, que ganha a vida a partir de lucros imensuráveis às custas da desgraça alheia, que age de forma violenta e bárbara, ou seja, uma espécie de incivilizado, aos quais a prisão é destinada como metáfora da jaula. O ‘traficante’ é sempre um ser perigoso e seu encarceramento se justifica para além da realização do direito, como uma verdadeira necessidade face à sua natureza de ‘fera’. O discurso do medo ganha retoques inquisitoriais com a ‘demonização’ do traficante, fato esse que encontra na *mass mídia* a força do verdadeiro ‘empresário moral’.

[...]
Associando a imagem do ‘traficante’ à de um ser violento e cruel, ao contrário da real dimensão daqueles que são selecionados para ingressar no sistema penal pela prática do delito de tráfico, o discurso moral na perspectiva da diferenciação (traficante x usuário) passa a exercer um papel relevante no sistema penal. [...] Cria-se assim uma verdadeira presunção de violência, sem previsão legal, para aqueles atuados no tráfico de drogas. [...] como se todos aqueles que respondem pelo delito de ‘tráfico de entorpecentes’ fizessem parte de uma única categoria ‘herética e violenta por natureza’. (ZACCONE, 2015, p. 118)

Eis a definição de “bandido”, de ameaça à ordem: um “bárbaro”, “selvagem”. A velha dicotomia “civilização x barbárie” traduzida na versão nacional “polícia x bandido”, o maniqueísmo violento alimentado pela desigualdade social que divide a nação: “o racismo da sociedade alimenta ações genocidas da polícia” (ibidem, p. 118).

Com efeito, o estereótipo do “bandido” é bem definido e conhecido entre a sociedade brasileira: um jovem negro, funkeiro, morador de periferia e próximo do tráfico de drogas, vestido com tênis ou chinelos, boné, cordões, “portador de algum sinal de orgulho ou poder e de nenhum sinal de resignação ao desolador cenário de miséria e fome que o circunda” (ibidem, p. 21).

Esse último ponto levanta uma consideração: a entrada para o tráfico constitui mais do que uma escolha racional material, trata-se de uma busca por identidade. Estamos falando de jovens estigmatizados à condição da pobreza e do racismo, carentes de respeito e dignidade, invisíveis pela sociedade como algo mais que mera força de trabalho barata. No documentário “Notícias de uma guerra particular”, já citado, Marcinho VP, à época chefe do Comando Vermelho, afirma: “não é todo mundo que aceita ser entregador de farmácia a vida toda, sendo esculachado...” A afirmação é um sintoma da relação entre a violência e o problema social em dimensões mais profundas do que a racionalidade econômica que já há muito se discute.

Identificados a instituição militar de repressão (a polícia) e o alvo da política de repressão (o bandido), passemos às dimensões sociais da interação entre eles.

Um contraste nítido entre o discurso da política de repressão ao tráfico e a realidade dessa repressão está nas estatísticas de apreensões de drogas por bairro. Enquanto nas periferias os espaços de venda de drogas ocupam vielas a céu aberto, cercadas por residências pobres, nos bairros nobres esses pontos se localizam em espaços fechados, como apartamentos e condomínios onde a polícia não tem franca entrada. Como acentuou Zaccone (2015), a análise fria das estatísticas policiais do Rio de Janeiro levaria à conclusão de que “não existe tráfico de drogas ilícitas na Barra da Tijuca”, por exemplo. Da mesma forma, a “política bélica de combate às drogas na favela da Rocinha – situada entre os bairros da Gávea e São Conrado [...] – não pode ser a mesma das favelas do Alemão e Juramento, localizadas nos subúrbios cariocas”.

Figura 30 - Jovens soldados do tráfico no Rio de Janeiro.



Legenda: Os fuzis como referência de empoderamento.

Fonte: Site Jornal da Cidade Online, 2017.¹⁹⁷

Podemos afirmar, pois, que a razão de ser do modelo de segurança baseado no combate às drogas vigente consiste em “punir os pobres, segregando os ‘estranhos’ do mundo globalizado”, os excluídos da ordem brasileira (ZACCONE, 2015, p. 25).

Dessa forma, o caráter autoritário e violento da polícia sobre as populações de baixa renda e seus locais de moradia (favelas, morros, conjuntos habitacionais e posses) são vistos como atos normais, por grande parte da sociedade, dos meios de comunicação e dos agentes responsáveis pela segurança do Estado, reproduzindo o discurso de que bandido e favelado são sinônimos. A ‘metáfora bélica’ ganha apoio de diferentes setores da sociedade e justifica todo o tipo de violência. (FERRAZ apud FRANCO, 2014, p. 78)

Segundo Franco (2014, p. 41):

A forma como a polícia militarizada do Brasil trata jovens negros, pobres, como inimigos em potencial do Estado de Direito precisa produzir uma impressão, na população, de que está em jogo a defesa de todos. Ou seja, produz no imaginário social a diferenciação de classe e a diferenciação racial, uma vez que são justificadas as incursões que vitimam o público descrito acima.

¹⁹⁷ Disponível em: <https://www.jornaldacidadeonline.com.br/noticias/7167/policial-revela-a-realidade-da-conivencia-de-moradores-da-rocinha-com-o-trafico-veja-o-video>. Acesso em: 09 jun. 2020.

Para entender esse problema, é preciso olhar não só para as polícias, mas para o direito criminal. Segundo Zaffaroni e Batista (2003), o poder punitivo penal produz um processo de seleção criminal. Como não é possível a nenhum sistema penal prender, processar e julgar todos que cometem crimes, o sistema precisa fazer escolhas. Essas escolhas obedecem a princípios singulares a cada cultura política, social, policial e jurídica. A necessidade de dar respostas à sociedade – demonstrar eficiência – condiciona essas escolhas em uma relação de custo/benefício para os agentes da ordem, que na ponta da lança são as polícias. Elas determinam a seleção daqueles que são levados ou não à justiça, obedecendo aos limites ideológicos e sociais em que estão imersas, tanto enquanto instituição, quanto no âmbito da psicologia dos seus agentes individuais.

Na prática, como já vimos, na maioria das nações industrializadas com algum grau considerável de desigualdade social, a guerra contra as drogas se estabeleceu e aumentou o controle do Estado sobre as classes “potencialmente perigosas”. Esse tem sido um poderoso vetor dos Estados de violência.

Em 1971, o governo Nixon, em busca de popularidade durante o conturbado período de lutas por direitos civis e contra a Guerra do Vietnã, adotou uma agenda radical de combate às drogas que visava, sobretudo, a criminalização de grupos considerados “indesejados” pelas elites norte-americanas. Segundo um de seus secretários, John Erlichman,

Sabíamos que nós não podíamos criminalizar quem era antiguerra ou negro, mas convencendo a população a associar hippies à maconha e negros à heroína, e depois criminalizando fortemente os dois, poderíamos desestabilizar ambas as comunidades. (ERLICHMAN apud MARTINS, 2018)¹⁹⁸

Temos aqui uma confissão sobre as verdadeiras razões por trás da política de “guerra às drogas”. A criminalização das drogas é o tubo de ensaio para a criminalização dos setores marginais, sua conversão em inimigos a serem perseguidos sob o véu da legitimidade do aparato jurídico normativo do Estado. Um mecanismo eficaz de controle e repressão, exportado e imposto pelos EUA a diversos países, incluindo o Brasil, onde encontrou terreno convidativo, como procuro

¹⁹⁸ Citação extraída do documentário “Relatos do front: a outra face do cartão postal”. Disponível em: <https://globoplay.globo.com/v/10662216/>. Acesso em: 20 mar. 2022.

demonstrar ao longo deste trabalho, se somando a um processo histórico contínuo de criminalização das populações periféricas, desde a abolição.

A partir daí, as forças de repressão do Estado passam a ser moldadas sob o discurso de combate às drogas que reveste, na prática, o combate aos indivíduos a elas associados, reduzidos ao espantinho do *bandido*. O uso cada vez maior da força pela polícia, que ameaça cidadãos e cidadãs, passa a ser naturalizado justificado pelo medo, força poderosa e principal motor da violência política ao longo da história.

É nesse sentido que a problemática do uso da força pelo Estado é tema permanente de discussões no Direito e na Ciência Política. Na visão do Positivismo jurídico a polícia é “apenas uma aplicadora do direito ou simbolicamente uma representação estatal, afinal, os limites estabelecidos pela lei não devem ser violados por essas forças de segurança”. Assim, “[...] a polícia é um poder em si mesmo, cuja ontologia se situa entre o legislador e o político, entre o poder que cria o direito e o poder que conserva o direito” (ANDRADE, 2017, p. 91). E a Segurança Pública, no âmbito do Direito, envolve uma complexidade de variáveis:

Estrutura o funcionamento das polícias estaduais, guardas municipais e polícias judiciárias; as decisões e a efetividade da Justiça Criminal; a gestão adequada do sistema penitenciário; as oscilações e casuísmos do legislador na construção de leis penais ávidos em dar respostas sociais rápidas e geralmente desastrosas; os problemas sociais das periferias das grandes cidades; a cultura de violência presente nos meios de comunicação. (ibidem, p. 59)

Essa cultura de violência nos meios de comunicação já é constitutiva de uma cultura espetacular na busca pela audiência. O papel dos meios de comunicação na configuração e consolidação desse consenso é, portanto, destacado. Foram eles que deram contornos claros ao “bandido” no imaginário social, o traficante, associando a venda de drogas ilícitas com a violência “selvagem”.

Assim, foi nas favelas que o Estado de violência encontrou adesão para se materializar no solo brasileiro, se alimentando da baixa expectativa econômica de jovens herdeiros dos estigmas da escravidão e desvalidos do direito. Essas comunidades pobres enfrentam, há décadas, além dos problemas sociais decorrentes do abandono do Estado, o controle armado de grupos criminosos e as incursões policiais que se tornaram o padrão das ações do Estado.

A concentração da violência policial sobre as populações pobres e sobre os seus locais de moradia não é um ato isolado de significados. Desde que as favelas surgiram, o Estado incumbiu aos agentes da lei – os policiais – a tarefa de reprimir as populações, seja derrubando os barracos, nas remoções; seja, na busca de criminosos, e mais tarde, já na década de 1980, na caça aos traficantes e às drogas. Portanto, a função da polícia para essa parcela pobre e habitante 'ilegal' da cidade, não é de guardadora dos direitos da população, mas de repressora, em nome do Estado. (FERRAZ apud FRANCO, 2014, p. 93)

O surgimento dessas organizações criminosas, é importante lembrar, teve lugar a partir do problema da exclusão e repressão violenta do Estado, que vem de longa data. No entanto, as políticas de segurança e o discurso da guerra às drogas, e da militarização que promove, sugerem o inverso: que a violência do Estado nesses territórios é meramente reativa à violência que emana deles, por meio desses grupos formados por elementos “cruéis” e fortemente armados, os “bandidos”. Assim, a ausência dos serviços essenciais e garantias constitucionais seriam uma consequência (quase uma punição) por causa do “terror armado” que reside nesses locais, e não o contrário, como obviamente é o caso. Essa perspectiva naturaliza a favela/periferia como *habitat* do mal, da violência, das razões do mal-estar da civilização, da barbárie, e legítima, portanto, toda a violência do Estado contra os sujeitos que vivem nesses territórios. Desta feita, não obstante o problema que se criou na forma de organizações criminosas muito violentas, não se pode perder de vista a origem do quadro e os fatores que o seguem estruturando até os dias de hoje. Afinal, problema semelhante não se encontra em bairros nobres e bem estruturados.

Com o contexto do pós-Guerra Fria, o acirramento do modelo neoliberal ainda agravou a situação na medida em que impôs reformas administrativas ao Estado. Sobretudo nas nações periféricas, pressionadas pelo FMI, Banco Mundial e outras instituições internacionais onde essas nações ocupam o andar de baixo das hierarquias de poder. Nesse momento, o esvaziamento de diversas funções do Estado, passadas à iniciativa privada, demandaram do mesmo Estado sua maior presença em funções de segurança, voltadas para o controle social, ciclicamente justificado pelo “terror armado” do tráfico, processo de securitização que culmina no Estado de violência.

As organizações criminosas à frente do varejo das drogas exercem o controle dos territórios bem armadas para lidar com seus enfrentamentos entre si e contra as forças do Estado. No entanto, a associação entre tráfico de drogas e violência obedece ao padrão da criminalização das populações marginais. Ou seja, na prática,

a militarização do Estado se volta contra a ponta do iceberg do mercado das drogas ilícitas, os varejistas – e apenas nas favelas –, que compõem a imensa maioria dos presos por tráfico de drogas. E, eventualmente, a prisão de um chefe e a morte de soldados do tráfico em confronto com a polícia servem para pôr em evidência e sustentar essa correlação falaciosa.

A compreensão do domínio territorial das facções precisa passar também pelo papel assistencialista que muitos desses grupos desempenham nas comunidades que controlam, todas carentes de políticas públicas. A relação orgânica entre os traficantes e a comunidade, da qual são filhos e membros, também demanda esforços maiores de análise que precisam escapar do maniqueísmo “polícia x bandido”. Não obstante, o aumento da incidência dos conflitos entre as facções, bem como com a polícia, fez emergir um estado de terror para as populações residentes nestes territórios, bem como, em menor escala, para aquelas residentes próximas, o que inclui bairros nobres como Botafogo, Ipanema e Copacabana, dada a singularidade da urbanização do Rio de Janeiro.

O controle exercido pelas facções organiza a vida coletiva segundo regras próprias, externas à soberania do Estado democrático de direito (do qual as periferias nunca fizeram parte em primeiro lugar), que incluem execuções sumárias, esquartejamentos e outras formas de penas que remontam a padrões pré-iluministas. Trata-se de uma forma de ordem fora do escopo da Constituição.

O preconceito e a discriminação, que crescem com a atual ênfase na criminalização da pobreza, ganham predominância na subjetividade coletiva. Tal situação se sobrepõe, inclusive, à própria objetividade das relações sociais. Por exemplo, há uma visão impregnada na sociedade de que os moradores de favelas são, em sua maioria, participantes do varejo das drogas imposto pelo tráfico na comunidade. No entanto, o censo realizado em 2000, organizado pelo IBGE em parceria com instituições locais, mostrou que menos de 1% dos moradores têm envolvimento com o tráfico local. Em outras palavras, dos 132 mil moradores, cerca de 1mil 300 pessoas tinham algum tipo de envolvimento. (FRANCO, 2014, p. 71)

Houve um episódio específico que elevou o tom midiático sobre o tráfico de drogas: o assassinato do jornalista Tim Lopes, em 2002. Começaram a circular na imprensa termos como “narcoditadura”, “Estado paralelo”, “República do tráfico”, dentre outros. A consequência foi o aprofundamento da militarização da Segurança Pública nos anos posteriores. Em um editorial de 18/03/03, o jornal *O Globo* abordou o assunto:

Entende-se o princípio que lastreia a legislação penal brasileira, pelo qual o criminoso é um cidadão a quem deve ser dada a chance de recuperação. Muitos juristas chegam a defender, com argumentos sólidos, que mais do que o peso das penas, é importante fazer o condenado cumprir a punição, mesmo que leve. O problema é que essa legislação e o embasamento filosófico que a lastreia são herdados de um país que não existe mais, em que crimes violentos costumavam ser passionais; um país sem tráfico organizado de drogas e armas, com ramificações internas e externas. Assim como está evidente que sem a participação efetiva da União será impossível conter o crime organizado, é também claro que o arcabouço legal precisa ser recebido para enfrentar um outro tipo de inimigo – mais profissional, bem mais perigoso. Não é novidade que o país enfrenta grave *crise* de Segurança Pública, na qual o Rio, São Paulo e outras regiões metropolitanas estão no epicentro. Também é sabido que a principal mola propulsora dessa indústria do crime é o tráfico de drogas, uma praga mundial que, por uma série de contingências geográficas e sociais, transformou o Brasil em um mercado consumidor e em escala estratégica nas rotas internacionais de distribuição. E já faz algum tempo, o comércio de drogas converteu-se no vértice da maioria dos crimes praticados no país; de alguma maneira ele se relaciona com grande parte dos delitos do cotidiano. (*O Globo*, editorial “Várias frentes”, em 18/03/03. Grifo meu)

Para além da desconsideração do autor desse editorial para com as mazelas da violência social por toda a história brasileira, essa narrativa que urge pelo combate ao inimigo é reveladora da mentalidade dos meios de imprensa referente à segurança pública, com evidente penetração da ideologia militar. Para além do apelo pela audiência, o recurso ao termo “guerra” desnuda a intenção por trás *dessa* segurança pública: o extermínio de um dado inimigo e um projeto de ordem social bem definido.

A percepção da segurança como uma “guerra” abre portas para ações excepcionais do Estado, de outra forma inconcebíveis dentro da ordem democrática. Como vimos, na própria ordem democrática brasileira, em sua Constituição, já está previsto um aparelho de repressão orientado por uma doutrina incompatível com essa mesma ordem democrática. É a própria cultura política autoritária a responsável pelo protagonismo dos militares na constituinte, exercendo a tutela sobre o processo dentro dos termos da “abertura lenta e gradual” iniciada com a distensão do período Geisel. Essa cultura política autoritária, com raízes profundas na formação social brasileira, encontrou na DSN um modelo organizacional adequado à ideologia militar e aos tempos da Guerra Fria. Esse modelo teve profunda penetração não apenas nas instituições repressivas do Estado, mas também na sociedade civil. É isso que a banalização do conceito de “guerra” traduz, tendo como consequência imediata a naturalização das constantes violações de direitos humanos pelas forças do Estado. Tais violações atacam populações específicas: marginalizadas, pobres e negras, as

mesmas excluídas e reprimidas pelo processo civilizador brasileiro. Nas palavras de Raul Santiago, ativista e morador do Complexo do Alemão:

A gente não discute o principal desse campo da ideia de uma guerra, que é o mercado das armas, principalmente, o grande e poderoso mercado mundial das guerras através das armas. É muito ‘louco’ a gente ter, por exemplo, um ‘caveirão’ circulando nas favelas do Rio de Janeiro, um ‘caveirão’ parecido com o que era usado na época do *Apartheid*, na África, que é usado hoje no controle de Israel sobre a Palestina, um carro blindado com capacidade de disparar tiros por todos os lados. [...] Viver na favela é viver numa realidade já estereotipada de preconceitos diversos. Toda política pública que chega ‘pra’ favela vem através da Secretaria de Segurança. Então, o Estado dialoga com a realidade da favela nos observando a partir da mira do fuzil de um policial. Esse é o nosso contato com o mundo enquanto cidadão. [...] As operações policiais na favela vendem muito na imprensa, fazem muitos jornais rodarem, fazem o Estado conseguir captar recursos pra uma falsa ideia de segurança pública. É grade, é cerca elétrica, é câmera... Mas [a sociedade] se sente segura porque ‘tá’ passando no jornal que assassinaram pessoas dentro da favela. Então, em todo um mercado em torno do que é essa ideia de guerra, mas guerra a gente não vive, a gente vive extermínio. Só quem morre é a juventude da favela, população preta, população pobre, os dados mostram isso. E a gente não consegue discutir dados, a gente não consegue avançar minimamente ‘pra’ uma outra ideia de construção de segurança que não seja pautada em violência direta. [...] Um jovem fumando maconha no Alemão é ‘porrada’, tiro e cadeia, e num endereço nobre do Rio de Janeiro é um usuário, de classe média, ‘que não sei o quê’, que vai ‘anotar uma coisa’ e vai sair, se anotar!, porque às vezes pode ser filho de ‘alguém grande’. (RAUL SANTIAGO apud MARTINS, 2018)¹⁹⁹

A DSN, consolidada pelo anticomunismo, a partir de uma conceituação vaga sobre “ameaça interna”, pôde assim ser flexionada para a repressão social:

Com relação à Doutrina de Segurança Nacional hoje, dentro da nova ordem mundial, dos projetos neoliberais vigentes em escala planetária, os ‘inimigos internos do regime’ – aqueles tratados como tais – passam a ser os segmentos mais pauperizados e não mais somente os opositores políticos. São todos aqueles que os ‘mantenedores da ordem’ consideram ‘suspeitos’ e que devem, portanto, ser eliminados. Grupos de extermínio – nascidos sob o beneplácito do regime militar e dele fazendo parte – funcionam ainda para estes fins, financiados por comerciantes e empresários e, com auxílio de muitos dispositivos sociais – como a mídia – têm fortalecido processos de subjetivação que produzem juízes e autores como sujeitos necessários à ‘limpeza’ do corpo social ‘enfermo’. Estes ‘enfermos’ são percebidos como perigosos e ameaçadores. A modernidade exige cidades limpas, assépticas, onde a miséria – já que não pode ser mais escondida e/ou administrada – deve ser eliminada. Eliminação não pela sua superação, mas pelo extermínio daqueles que a expõem incomodando os ‘olhos, ouvidos e narizes’ das classes mais abastadas. No Rio de Janeiro, em 1991, foi documentada a existência de 183 grupos de extermínio, por exemplo. (COIMBRA, 2000, p. 14)

¹⁹⁹ Disponível em: <https://globoplay.globo.com/v/10662216/>. Acesso em: 20 mar. 2022.

Concomitante a isso, a Justiça Militar perdura até hoje sobre as polícias, dificultando a punição aos policiais acusados de violações humanitárias.

O policiamento ostensivo e a prevenção da ordem pública, além de permanecerem militarizados, continuam a contar com o foro especial da justiça das polícias militares estaduais. Como durante o regime militar, tem ficado patente que essa justiça tem servido para proteger policiais em ações criminosas. (PINHEIRO apud COIMBRA, 2000, p. 14)

Portanto, temos um cenário desafiador às melhores práticas democráticas: uma constituição parasitada pelo autoritarismo em seus dispositivos de Segurança Pública; uma cultura política autoritária expressa na Constituição na forma de artigos que formalizam a tutela militar sobre a sociedade civil e com bases profundas na formação social brasileira; um legado do regime autoritário ainda carente do devido tratamento legal, qual seja a criminalização perante a sociedade, com a cabível punição aos culpados pelas violações cometidas no período ditatorial; e a demanda social por respostas rápidas e truculentas à violência urbana, crescente ao ritmo da exclusão e desigualdade social brasileira.

Nesse ritmo, as prerrogativas militares no âmbito da Segurança Pública estão alinhadas também às expectativas de importantes setores da sociedade civil, representadas na mídia, e constituem severas limitações à democracia.

Mas é sem dúvida que a militarização é mais fecunda e problemática na Polícia Militar. Segundo Andrade (2017, p. 92):

Com as Polícias Militares, a violência reveste-se de caráter peculiar, pois, legitima-se, diante da ausência de outros recursos, na utilização da força, numa espécie de reafirmação constante do poder policial, apesar do hibridismo das Polícias Militares, uma estrutura militar hierarquizada com atribuições de policiamento urbano, mas com treinamento militarizado, formação de 'guerreiros' e combatentes para uma guerra urbana.

A militarização comprometeu, também, outros órgãos da estrutura de repressão, além das polícias militares. Falo da Polícia Civil, como já apontei antes, além da Polícia Federal e do Sistema Penitenciário. Segundo Andrade, o problema melhor se define em:

A criação de inúmeros grupos táticos especiais nos Estados e sua utilização em policiamento ostensivo; a multiplicação de operações policiais com elementos de criminologia midiática; a 'guerra às drogas' é a expressão militar da política criminal e atuação policial no país; a formação nas Academias de Polícia ainda recebe carga de aulas e instruções a partir de paradigmas

militares. Ou seja, a ausência da farda e da estrutura militar não impede que essas instituições utilizem práticas, táticas e métodos militares. (ibidem, p. 92)

Figura 31- “Caveirão” na favela e na *polis*.



Legenda: Um “caveirão”, duas realidades.

Fonte: Colagem elaborada pelo autor, 2022.²⁰⁰

A título de exemplo, relembro o “caso matemático”. Em 11 de maio de 2012, um helicóptero da Polícia Civil, armado com uma metralhadora de uso exclusivo das FFAA (e sem a devida autorização destas), disparou contra uma comunidade em uma verdadeira ação de caça a um traficante, o “matemático”. Além do alvo, diversas residências foram atingidas, em total violação dos seus direitos. Ações como essa têm marcado a rotina da vida de milhões de pessoas nas periferias brasileiras.

Portanto, não chega a ser surpreendente que o discurso midiático e do senso comum exacerbe a violência (a militarização) tão naturalizada no cotidiano. A sensação de insegurança proporcionada por esse discurso violento é a própria tradução do Estado de violência. Ademais, “a militarização no contexto sul-americano é um meio essencial para efetivação das propostas criminais punitivistas, afinal será a polícia a agência estatal responsável pelo encarceramento em massa” (ANDRADE, 2017, p. 93). O clima de guerra que se cria na sociedade acentua as desigualdades, marcando com um alvo as populações marginais a partir das quais se constrói o arquétipo do “bandido” – o inimigo interno, o inimigo da ordem.

Como já argumentei, “bandido” é uma construção social não necessariamente sinônimo de “criminoso”; trata-se de ameaça à ordem legal objetiva – lei – e subjetiva – ordem social. O “bandido” é produto da ameaça da “guerra interna” estipulada pela DSN, agora adaptada tanto nos órgãos do Estado quanto na sociedade para o combate contra o narcotráfico sob a lógica da “guerra às drogas”. O discurso da guerra

²⁰⁰ Disponível em:

https://www.google.com/search?q=fotos+com+caveir%C3%A3o+da+PM&rlz=1C1SQJL_pt-BRBR809BR809&oq=fotos+com+caveir%C3%A3o&aqs=chrome.0.69i59j0i512j69i57j0i22i30i7.2477j0j4&sourceid=chrome&ie=UTF-8. Acesso em: 23 set. 2022.

promove a naturalização da morte como advento da promoção da segurança não de forma excepcional, mas como uma constante capaz de edificar um novo *status quo*: o Estado de violência Brasileiro.

A militarização traduz também a permanente desconfiança dos militares em relação aos civis para cuidar da segurança ou de qualquer tema caro à ordem. “Na perspectiva militar, o soldado é um destemido que monopoliza a coragem de lutar contra ela (a morte).” Os civis seriam sinônimos de covardes, incapazes, portanto, de contribuir com a “missão” da segurança (ibidem, p. 93).

Portanto, os discursos são ao mesmo tempo reveladores e formadores de práticas. O discurso da segurança com recurso constante a termos como “guerra” e “combate”, revela um quadro de autoritarismo e militarização não apenas nas polícias e demais órgãos do aparelho de repressão, mas também na sociedade como um todo. Até porque, tais órgãos não pairam no éter: são parte orgânica desta sociedade e, como não poderia deixar de ser, são legitimados por ela.

Assim, há um consenso social que viabiliza essa política. Esse consenso opera no lastro histórico da desigualdade social, do racismo estrutural e da Doutrina de Segurança Nacional. Como observou Soares (2019, p. 11), “desigualdade e racismo estrutural são expressões-chave para entender e mudar o Brasil”, sem elas é impossível compreender toda essa violência.

E é a Polícia Militar que está, também, exposta a essa violência, na dianteira do problema. Os policiais militares são a maior parte dos agentes da segurança – o maior efetivo policial – e são, ao mesmo tempo, submetidos à hierarquia, disciplina e justiça militar, o que lhes veda direitos constitucionais comuns a qualquer outro servidor público (à exceção dos militares das FFAA, aos quais, por sua função precípua, discutida em 2.1, justifica-se a proibição aos direitos de greve e sindicalização). Enquanto ao militar compete o treinamento e o preparo para a guerra, ao policial compete a garantia dos direitos constitucionais, com recurso à coerção, de modo comedido, apenas em último caso. Se a guerra é a violência radical, extrema, a Segurança Pública é o terreno de vigência da Constituição, a forma acabada do contrato social, fiadora da solidariedade que viabiliza a comunidade nacional.

Portanto, a lógica da “guerra às drogas” advém da corrupção do princípio pétreo de qualquer comunidade, a solidariedade, e só pode ser funcional mediante a classificação clara e objetiva de um inimigo. Se esse inimigo está tipificado de forma vaga pela DSN, que informa as práticas do aparelho de repressão, está explicitamente

tipificado nas estatísticas da violência, que apontam para a figura do pobre, preto e favelado, visto como uma ameaça à ordem social brasileira herdada dos primórdios de nossa formação social.

Figura 32 - Apreensão de armas pela PM no Rio de Janeiro.



Legenda: O poder de fogo à disposição das facções. Nenhuma dessas armas é produzida na favela.

Fonte: Site Jornal Extra, 2017.²⁰¹

Os dados referentes às ações policiais e à Justiça Criminal, que se estende ao Sistema Penitenciário, atestam que em 2016 houve 62.517 homicídios dolosos no país, o que dá uma média de 30,3 pessoas assassinadas a cada 100 mil habitantes, média superior à de regiões conflagradas em diversas regiões do mundo. Destes, foram assassinados 33.590 jovens, sendo 94,6% homens. E destes, a taxa de homicídio de negros chega a uma razão 2,5 vezes maior que a de brancos: 40,2 jovens negros assassinados a cada 100 mil jovens negros (entre 15 e 29 anos) contra 16 jovens brancos assassinados a cada 100 mil jovens brancos (mesma faixa etária) (SOARES, 2019).

A taxa de homicídios de mulheres também acompanha a curva do racismo estrutural: no mesmo ano, 2016, foram assassinadas 4.645 mulheres no país – um crescimento de 6,4% em seis anos. A taxa corresponde a 4,5 a cada 100 mil, mas passa a 5,3 a cada 100 mil quando se trata de mulheres negras, em contraste com 3,1 para brancas, uma diferença de 71%. Em uma década, o número de mulheres negras vítimas de homicídios dolosos cresceu 15,4%, enquanto a taxa de não negras

²⁰¹ Disponível em: <https://extra.globo.com/casos-de-policia/pm-investiga-se-policiais-colocaram-bandidos-em-caveirao-para-retomar-cidade-alta-21308066.html>. Acesso em: 24 out. 2022.

decreceu 8%. O percentual de mulheres negras assassinadas, assim, foi de 71,5% em todo o país no ano em tela (SOARES, 2019).

Segundo Soares (2019), esses números ajudam a explicar a negligência com que vem sendo tratado o problema da segurança pública. Segundo o autor (2019, p. 24), “fosse branca de classe média ou de elite a maioria das vítimas, governos teriam caído, instituições teriam sido transformadas, e essa realidade brutal já teria mudado”.

Segundo o Índice de Vulnerabilidade Juvenil à Violência de 2015 (SOARES, 2019, p. 25), “o risco de um jovem negro ser vítima de homicídio no Brasil é 2,7 vezes maior que o de um jovem branco”. Dos 5.896 boletins de ocorrência decorrentes de ações policiais entre 2015 e 2016, analisados pelo Anuário Brasileiro de Segurança Pública, 76,2% das mortes decorrentes das operações policiais correspondiam a pessoas negras (ibidem, p. 25).

A discrepância entre essas duas realidades, branca e negra, frente à insegurança, fica patente também na análise do Mapa da Violência de 2011, que constatou um aumento de 20,2% no número de negros assassinados e, paralelamente, uma redução de 22,3% no número de vítimas brancas.

Não há dúvida de que negros e pobres são as principais vítimas do crime mais grave, homicídio doloso, além de serem as principais vítimas da brutalidade policial letal e das abordagens ilegais. São os alvos prioritários das prisões em flagrante e estão super-representados nas penitenciárias. (ibidem, p. 25)

Esses dados expressam a diferença de valor da vida entre pessoas negras e brancas no país, e atestam a difícil função policial como ponta de lança da militarização do Estado brasileiro e sua função social. Seguimos com Soares:

Numa democracia, a meta da instituição policial, independentemente de suas atribuições específicas, deveria ser garantir direitos dos cidadãos. Para esse fim, disporia de mandato para recorrer ao uso comedido e proporcional da força – se, quando e na medida do estritamente indispensável – e para proceder a investigações, conforme as determinações estabelecidas nos marcos legais vigentes.

No Brasil, os objetivos do aparato de segurança, na prática, têm sido, preponderantemente, sustentar a segurança do Estado, encarcerar jovens negros e pobres para atender ao clamor por produtividade policial, ‘fazer a guerra’ contra os suspeitos de envolvimento com crimes – por meio, inclusive, de execuções extrajudiciais – e criminalizar movimentos sociais, reprimindo-os de forma arbitrária. Na medida em que a realização desse objetivo inconstitucional envolve a aplicação seletiva (portanto, iníqua) das leis – as quais são refratadas por filtros de cor, classe e território, entre outros –, esse processo reproduz, aprofunda e promove desigualdades sociais. (ibidem, p. 25)

Figura 33 - Cidadãos do Rio de Janeiro se protegendo dos tiros dentro de uma composição da Supervia.



Legenda: O Estado de violência e sua capilaridade no cotidiano.
Fonte: Site Jornal Extra, 2020.²⁰²

Desta feita, as polícias têm sido mal orientadas por uma ordem autoritária que visa o interesse do Estado em detrimento daquele da sociedade, sendo, portanto, promotoras de violência armada (insegurança). Esse problema acomete os próprios policiais, que sofrem com a exposição à violência que escala por esse regime de (in)segurança pública que a instituição a que servem alimenta. São soldados tirando vidas e pagando com suas vidas em uma “guerra” produzida por uma doutrina de segurança irracional para os melhores princípios civilizados e democráticos, incoerente com a paz e com a garantia dos direitos previstos na Constituição Cidadã. Segundo o policial civil Beto Chaves,

Um menino com uma arma na mão, uma fotografia: eu nunca, ou quase nunca, analiso o filme, (ou seja) qual é o filme daquele menino com a arma na mão ou qual é a história que trouxe aquele menino àquela situação. Para o policial não é diferente: qual é a fotografia? Qual é o filme que leva aquele policial até ele apertar aquele gatilho? [...] tem muita gente apertando aquele gatilho junto daquele policial. (BETO CHAVES apud MARTINS, 2018)²⁰³

Reside na militarização dos profissionais de segurança, portanto (sejam eles militares no sentido estrito ou não, cumpre enfatizar), a causa primeira da escalada violenta que tem acometido a sociedade brasileira nas últimas décadas, justificada pelo discurso antidrogas e tacitamente naturalizada pela capilaridade da DSN nos

²⁰² Disponível em: <https://extra.globo.com/noticias/rio/tiroteios-ja-interromperam-22-vezes-operacao-de-trens-no-rio-este-ano-rv1-1-24654915.html>. Acesso em: 10 jun. 2021.

²⁰³ <https://globoplay.globo.com/v/10662216/>. Acesso em: 20 mar. 2022.

órgãos repressivos e estratos sociais, vitimando em alguma medida todos os grupos (inclusive policiais), porém com índices consideravelmente maiores contra as populações periféricas, negras, excluídas da ordem social brasileira.

Em complemento às provas do enviesamento racial e social da violência no país, os números do sistema carcerário também apontam para a iniquidade e, principalmente, para o resultado de trinta anos de escalada de violência: de 1990 a 2016, o número de presos no sistema carcerário saltou de 90 mil para mais de 700 mil, um aumento de 700%. 64% desses presos são homens negros, pobres e de baixa escolaridade (SOARES, 2019).

Agora, os dados mais reveladores da verdadeira função da “guerra às drogas”: apenas 13,6% desses presos cumprem pena por crimes violentos, crimes contra a vida. E 40% são presos em regime provisório, aguardando julgamento. 5,1% cumprem pena por posse ilegal de armas e 28,47% estão encarcerados sob acusação de tráfico de drogas. Considerando o cruzamento de dados, segundo Soares (ibidem, p. 28), quase 45% estão presos por crimes contra o patrimônio. “Fica patente que os crimes contra a vida, assim como as armas, não constituem prioridade. Os focos são outros: patrimônio e drogas.” Algo na ordem de 80% dos presos por tráfico são jovens entre 16 e 28 anos, réus primários, cuja grande maioria foi capturada desarmada. Não obstante, são confinados a no mínimo cinco anos de reclusão entre facções violentas às quais precisam se enquadrar para sobreviver, uma vez que o Estado brasileiro não cumpre com sua obrigação, isto é, a garantia das vidas dos presos sob sua custódia. Prossegue Soares (ibidem, p. 24):

Ou seja, além de não evitar as mortes violentas intencionais e de não as investigar, o Estado Brasileiro prende muito e mal. As prioridades estão trocadas. A vida não é valorizada, e há um abuso do encarceramento. A privação de liberdade, este atestado de falência civilizatória, tem constituído a orientação dominante do sistema de segurança e Justiça Criminal.

Sobre o problema da Justiça Criminal (ibidem, p. 30):

[...] se o suspeito for um jovem branco de classe média morador de bairro afluyente, defende-se com a conversa esperta: ‘Sou viciado, excelência, confesso que sou escravo do vício. Mas detesto ter de falar com traficante, lidar com essa gente. Quero distância do crime. Por isso, compro a maior quantidade possível para diminuir a necessidade desses encontros’. O juiz costuma abençoar o pobre moço, apiedar-se dele e indicar o suposto tratamento necessário e merecido. Para a Justiça, não há dúvidas: eis um usuário. Se o suspeito tem a mesma idade do outro, mas é negro, pobre e reside numa favela, nem lhe passa pela cabeça enunciar justificativa tão engenhosa. Correria o risco de ser condenado ainda com mais severidade por desacato à autoridade. Sua explicação provavelmente seria tomada como

escárnio. Para a Justiça, o jovem é traficante. O garotão branco de classe média é um viciado tratado com indulgência paternal; o rapaz negro e pobre ficará trancado cinco anos, pelo menos, treinando para a volta. Se não foi violento nem estava armado, se agia sozinho para levantar uma grana, aprenderá a organizar-se, armar-se e agir com violência, visando a alvos mais ambiciosos. A iniquidade fere a alma, humilha, deprime, degrada a autoestima. As perspectivas para o egresso nunca são positivas. A profecia pessimista quanto ao futuro do jovem delinquente tende a cumprir-se, confirmando o estigma. Não porque estivesse correta, mas porque a mediação das políticas criminais converteu o vaticínio em destino.

A análise da Justiça Criminal também lança luz, assim, sobre a desigualdade entre negros e brancos, pobres e ricos, dentro do ordenamento social brasileiro. Como salienta Zaccone (2015, p. 21), “aos jovens consumidores da Zona Sul aplica-se o paradigma médico, através de atestados médicos que garantem soluções correccionais fora dos reformatórios, ao contrário do destino dado aos jovens das classes baixas, para os quais se aplica o paradigma criminal”.

Tomo como exemplo dois casos em comparação, a fim de demonstrar, na prática, os impactos da condição social e das relações patrimonialistas na orientação das respectivas sentenças. No primeiro caso, em notícia do site do Jornal *O Globo*, de 24/07/2017²⁰⁴, temos um filho de uma desembargadora solto, no MS, após ser preso por tráfico de drogas e armas. Assim diz o texto da notícia:

A Justiça de Mato Grosso do Sul mandou tirar da cadeia e internar numa clínica psiquiátrica um homem que foi preso por tráfico de drogas e de armas. E que é filho de uma desembargadora.

Breno Fernando Solo Borges, de 37 anos, ficou pouco mais de três meses preso numa penitenciária em Três Lagoas. De acordo com informações obtidas pelo Jornal Nacional, ele está em uma clínica em Campo Grande. Ele foi detido em abril com 130 quilos de maconha, centenas de munições de fuzil e uma pistola nove milímetros. Breno é filho da desembargadora Tânia Garcia, presidente do Tribunal Regional Eleitoral e integrante do Tribunal de Justiça de Mato Grosso do Sul. A saída do presídio aconteceu depois de dois habeas corpus.

A defesa alega que Breno sofre de síndrome de borderline, uma doença psiquiátrica, e que por isso não seria responsável por seus atos. A desembargadora entrou com processo de interdição do filho, e se apresentou como responsável por ele. Depois pediu a transferência para uma clínica psiquiátrica. Os advogados da família apresentaram dois laudos médicos.

Na primeira instância o juiz Idail de Toni Filho negou habeas corpus, depois de consultar a direção do presídio e descobrir que a instituição tem tratamento psiquiátrico aos internos. Nem Breno nem a família tinham comunicado anteriormente a doença.

A defesa recorreu ao Tribunal de Justiça e um colega de Tânia Garcia, o desembargador Ruy Celso Barbosa Florence, determinou que ele fosse transferido da prisão para uma clínica no estado [...].

²⁰⁴ Disponível em: <http://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2017/07/filho-de-desembargadora-presopor-trafico-de-drogas-e-solto-no-ms.html>. Acesso em: 15 abr. 2020.

Nessa notícia temos o problema do patrimonialismo na evidente orientação pessoal da escolha do juiz – próximo à mãe de Breno, dois membros do *estamento*. O acesso à justiça obedeceu a um critério privado, um privilégio.

Nesta outra notícia abaixo, temos o caso de Rafael Braga²⁰⁵, jovem em situação de rua, catador de lixo, sentenciado a 11 anos de prisão por tráfico.

[...] ele foi preso em janeiro de 2016 por tráfico de drogas e associação ao tráfico. Na época, ele afirmou que as acusações foram forjadas por policiais da UPP Vila Cruzeiro. Ele afirmou em depoimento na 22ª DP (Penha) que havia sofrido tentativas de abuso por parte dos agentes, inclusive sexualmente. Braga foi preso sob suspeita de tráfico de drogas e associação ao tráfico. Segundo policiais, ele estava com 0,6g de maconha e um morteiro em sua mochila. [...]

A discrepância entre as apreensões e as sentenças chama a atenção. Outros inúmeros casos poderiam ser trazidos à baila para enfatizar esse ponto, qual seja: a justiça brasileira não funciona de maneira imparcial e traduz o patrimonialismo e a exclusão social/racial no cotidiano de sentenças como essas. A Constituição de 1988 ratifica a igualdade jurídica, mas claramente uns são “mais iguais” do que outros. “O Judiciário não cumpre seu papel. O acesso à justiça é limitado a pequena parcela da população. A maioria ou desconhece seus direitos, ou, se os conhece, não tem condições de os fazer valer” (CARVALHO, 2008, p. 214).

Nesse sentido, as pessoas que podem contar com a lei constituem um grupo restrito, inclusive nas grandes cidades. Segundo Carvalho (ibidem, p. 214), “do ponto de vista da garantia de direitos civis, os cidadãos brasileiros podem ser divididos em classes”. Elas são três, e correspondem à classificação anterior de Stepan, discutida em 1.1:

- A primeira, composta pelos privilegiados, “os ‘doutores’, que estão acima da lei, que sempre conseguem defender seus interesses pelo poder do dinheiro e do prestígio social”. São “invariavelmente brancos, ricos, bem-vestidos, com formação universitária. São empresários, banqueiros, grandes proprietários rurais e urbanos, políticos, profissionais liberais, altos funcionários”. Se beneficiam do

²⁰⁵ Disponível em: <https://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/ex-morador-de-rua-presos-em-protesto-de-2013-e-condenado-a-11-anos-de-prisao-por-trafico.ghtml>. Acesso em: 15 abr. 2020.

patrimonialismo mantendo “vínculos importantes nos negócios, no governo, no próprio Judiciário. Esses vínculos permitem que a lei só funcione em seu benefício. [...] Para eles, as leis não existem ou podem ser dobradas”;

- **A segunda é composta por “uma grande massa de ‘cidadãos simples’, de segunda classe, que estão sujeitos aos rigores da lei”.** Falo da classe média “modesta”, daqueles com carteira de trabalho assinada, dos pequenos funcionários, os pequenos proprietários urbanos e rurais. “Podem ser brancos, pardos ou negros, têm educação fundamental completa e o segundo grau, em parte ou todo.” Nem sempre têm noção exata de seus direitos, “e quando a têm carecem dos meios necessários para os fazer valer, como o acesso aos órgãos e autoridades competentes, e os recursos para custear demandas judiciais”. Frequentemente, ficam à mercê da polícia e de outros agentes da lei “que definem na prática que direitos serão ou não respeitados. [...] Para eles, existem os códigos civil e penal, mas aplicados de maneira parcial e incerta”;

- **Por último, temos, ainda segundo nosso autor, cidadãos de terceira classe, a grande população marginal das grandes cidades, “trabalhadores urbanos e rurais sem carteira assinada, posseiros, empregadas domésticas, biscateiros, camelôs, menores abandonados, mendigos”.** São quase invariavelmente negros ou pardos e pouco letrados, muitos analfabetos. “Esses elementos são parte da comunidade política nacional apenas nominalmente” (ibidem p. 216).

Esse exame da relação do povo brasileiro, em suas três camadas, com a Justiça consubstancia o argumento da militarização ampla, não apenas restrita ao aparelho policial. Pois, é na Justiça que as práticas decorrentes da militarização encontram o respaldo e se cristalizam. A Justiça traduz as práticas da ponta da lança, as polícias, em formas de violência que se legitimam no consenso ideológico que dá forma à ordem social estabelecida. Trata-se de um circuito fechado que jamais poderia prescindir de uma Justiça ativa.

Assim, as estruturas da formação social e política brasileira, que procurei tratar primeiramente na forma da escravidão e do patrimonialismo, e, depois, na Doutrina de Segurança Nacional, são responsáveis por constrangimentos severos contra qualquer ordem democrática a que possamos aspirar. Nesse sentido, afirmo que a

sociedade brasileira carece da pacificação necessária para a democracia prosperar, e essa pacificação não pode ser obtida pela força das armas como numa guerra.

Mas é nessa toada que estamos. Militarizada, a polícia, segundo Carvalho (2008, p. 213),

tem-se revelado inadequada para garantir a segurança dos cidadãos. O soldado da polícia é treinado dentro do espírito militar e com métodos militares. Ele é preparado para combater e destruir inimigos e não para proteger cidadãos. [...] Nem no combate ao crime as polícias militares têm-se revelado eficientes. Pelo contrário, nas grandes cidades e mesmo em certos estados da federação, policiais militares e civis têm-se envolvido com criminosos e participado de um número crescente de crimes. Os que são expulsos da corporação se tornam criminosos potenciais, organizam grupos de extermínio e participam de quadrilhas. Mesmo a polícia civil, que não tem treinamento militarizado, se vem mostrando incapaz de agir dentro das normas de uma sociedade democrática. Continuam a surgir denúncias de prática de tortura de suspeitos dentro das delegacias, apesar das promessas de mudança feitas pelos governos estaduais. São também abundantes as denúncias de extorsão, corrupção, abuso de autoridade feitas contra policiais civis.

A realidade dos primeiros anos da democracia de 1988 oferece episódios lastimáveis que corroboram as palavras ditas até aqui. A década de 1990 foi marcada por diversas chacinas policiais, dentre as quais quatro, pelo menos, obtiveram relevo na imprensa e opinião pública: Carandiru (1992), Vigário Geral (1992), Candelária (1996) e Eldorado dos Carajás (1996).

Em 1992, a polícia militar do Estado de São Paulo invadiu a Casa de Detenção do Carandiru, que estava imersa em uma violenta rebelião e confronto entre facções, e executou 111 presos. No mesmo ano, na favela de Vigário Geral (RJ), policiais militares encapuzados invadiram a comunidade e mataram 21 pessoas. Quatro anos mais tarde, sete menores moradores de rua foram assassinados na calçada da Igreja da Candelária (Rio de Janeiro), também por policiais militares à paisana. Também em 1996, policiais militares em Eldorado dos Carajás (PA) abriram fogo contra um grupo de trabalhadores sem-terra, e mataram 19 pessoas.

Esses episódios acentuam o problema da militarização a que remeto meu argumento. Essas chacinas são reveladoras do lugar ocupado pelos “de baixo” na ordem brasileira. Tomemos como exemplo o Carandiru e Eldorado dos Carajás.

Na primeira, policiais militares invadiram a casa de detenção e executaram 111 presos. Instituíram a *paz do cemitério*. O episódio sinaliza o alto benefício da ação em relação ao seu baixo “custo”: as vidas de 111 presos, homens pobres, em sua maioria pardos e negros, privados da liberdade. O massacre se deu em um momento de

escalada vertiginosa da violência policial no Brasil, sobretudo em São Paulo e Rio de Janeiro, as duas cidades mais atingidas pelo problema do narcotráfico com as facções. A letalidade policial no Brasil começaria a se firmar como uma tendência de longa duração na Segurança Pública, levando a terríveis estatísticas que apontam, por exemplo, que, em média, 30% dos homicídios que acontecem no Brasil todos os anos são provocados por policiais no exercício da função (SOARES, 2019). Uma pena de morte não institucionalizada e velada sob os “autos de resistência”, que discutiremos um pouco mais à frente.

A ação comandada pelo coronel Ubiratan Guimarães no Carandiru estava revestida de legitimidade informal por parte de uma sociedade para a qual não foi incômoda a ideia de “se livrar” de 111 “bandidos”. Atestado disso foi a candidatura (vitoriosa) do coronel, anos mais tarde, pelo PSD, sob o número 14111, em alusão às vítimas do massacre que, certamente, ele e seus eleitores consideravam um grande feito profissional. Ou seja: não apenas a ação não lhe custou caro, como foi capitalizada politicamente por ele. No ano seguinte, 1993, após diversas brigas entre diferentes facções nos presídios de SP, e como consequência também da chacina, surgiu o PCC (Primeiro Comando da Capital) como organização seguindo os mesmos moldes do CV para diluir as rixas entre os diferentes grupos a fim de buscar melhores condições dentro e fora dos presídios. A política de encarceramento que estava a pleno vapor naquela altura dos acontecimentos contribuiu para gerar condições insalubres e cada vez mais violentas nos presídios, que não apenas mobilizaram os presos em direção à organização, como também inviabilizaram circunstâncias mínimas para a gestão da crescente população carcerária pelo Estado. Hoje, trinta anos depois, a população carcerária brasileira é estimada em 725 mil presos, dos quais algo em torno de 40% sequer foram julgados, e mais da metade correspondem a jovens entre 18 e 29 anos de origem sobretudo periférica (ibidem).

No caso de Eldorado dos Carajás, no Pará, policiais militares bloqueavam o acesso de trabalhadores sem-terra em uma estrada. Os sem-terra marchavam para Belém em protesto contra a demora na desapropriação dos 40 mil hectares da fazenda Macaxeira. O dono da fazenda, segundo denúncias, teria subornado os policiais militares para expulsarem os sem-terra, ainda que matando-os, se fosse necessário. Temos aqui uma fotografia do Brasil: policiais militares assassinando um grupo de sem-terra, em proteção ao patrimônio de um grande fazendeiro. Forças do Estado massacrando pobres, excluídos da terra, em proteção aos interesses do latifúndio. O

conflito pela terra marca a fase embrionária da desigualdade brasileira, embrião que segue germinando até os dias atuais.

Figura 34 - A superlotação nas carceragens brasileiras.



Legenda: O encarceramento em massa de pobres e negros.

Fonte: Site Brasil Campinas, 2020.²⁰⁶

A consequência de ações como essas é uma relação traumática entre polícia e sociedade, que constitui obstáculo à democracia. No filme *Tropa de Elite*, quando descobre que seu amigo, o aspirante Matias, irá até a favela para entregar um par de óculos a uma criança, o personagem Neto o interpela: “‘Tá’ maluco, ‘rapá’? Policial não pode subir a favela não!” Cena realista e sintomática dessa relação. Segundo Carvalho (2008, p. 214),

a população ou teme o policial, ou não lhe tem confiança. Nos grandes centros, as empresas e a classe alta cercam-se de milhares de guardas particulares para fazer o trabalho da polícia, fora do controle do poder público. A alta classe média entrincheira-se em condomínios protegidos por muros e guaritas. As favelas, com menos recursos, ficam à mercê de quadrilhas organizadas que, por ironia, se encarregam da única segurança disponível. Quando a polícia aparece na favela é para trocar tiros com as quadrilhas, invadir casas e eventualmente ferir ou matar inocentes.

Portanto, a lógica militar inevitavelmente produz violência, e não segurança. A violência que lhe é característica, muito além da “força comedida” que compete às

²⁰⁶ Disponível em: <https://brasilcampinas.com.br/populacao-carceraria-no-brasil-tem-direitos-restringidos-durante-pandemia-do-coronavirus-aponta-pesquisa-da-puc-campinas.html>. Acesso em: 12 jul. 2020.

polícias, destrói pontes entre os policiais e a comunidade de modo análogo à relação entre a população de um território ocupado e as forças de ocupação.

A rotina das operações policiais no Rio de Janeiro e noutras comunidades país afora se baseia em métodos de invasão e ocupação que, sendo militares, transformam essas localidades em zonas de guerra. Essa situação coloca os agentes da Segurança Pública também em uma situação de extrema exposição à violência. Se a polícia brasileira é a que mais mata no mundo, é também a que mais morre. Sendo expostos a uma violência muito maior que a compatível com qualquer padrão civilizado de ordem urbana, os policiais têm que tomar decisões extremas, desamparadas pelas normas, sob a pressão dos resultados e da ameaça de punição, todas, evidentemente superadas, de longe, pela necessidade constante de preservar a própria vida e de companheiros. Se tornam reativos, característica do soldado exposto às decisões de autopreservação e de seus companheiros durante o combate, comportamento indesejável para uma política de segurança pública. Esse comportamento, não raro, termina em notícias trágicas como o caso do garçom, negro, Rodrigo Alexandre da Silva Serrano, morto com três tiros de fuzil pela polícia quando teve o seu guarda-chuvas confundido com um fuzil.²⁰⁷ Rodrigo era morador do morro Chapéu Mangueira. A trágica confusão da polícia dificilmente tomaria lugar em algum bairro nobre. A pele negra e a periferia são capazes de transformar guarda-chuvas e furadeiras²⁰⁸ em fuzis. Está aí uma medida clara e prática da violência armada nesses territórios.

Os casos acima, como tantos outros, chamam a nossa atenção para um problema estrutural. Os policiais, muito cobrados por todos os lados, estão imersos nessa violência no papel – duplamente ingrato – de agentes da militarização (que acirra e escala a violência) e vítimas dela, uma vez que são eles, juntamente com as populações vulneráveis, que estão na linha de frente desse enfrentamento que, se não podemos chamar de “guerra”, também de certo não podemos denominar de

²⁰⁷ Fonte: https://brasil.elpais.com/brasil/2018/09/19/politica/1537367458_048104.html. Acesso em: 04 mai. 2020.

²⁰⁸ Em maio de 2010, Helio Ribeiro, fiscal de supermercados, usava uma furadeira no terraço de sua casa quando foi abatido por um soldado do **Bope**. Disponível em: <http://g1.globo.com/brasil/noticia/2010/05/homem-e-morto-ao-ter-furadeira-confundida-com-arma.html>. Acesso em: 03 fev. 2020.

ordem urbana. O relato do ex-capitão do Bope Rodrigo Pimentel, no documentário já mencionado, chama a atenção:

Nossa guerra é diariamente nesses morros do Rio. [...] Eu poderia dizer que, de uns seis meses pra cá, cem por cento de nossas missões foram em favelas. Com exceção de uma missão num estabelecimento prisional com um refém. De seis meses para cá, tirando essa ocorrência, todas foram em favelas. [...] É uma guerrilha [...] os traficantes do Rio de Janeiro estão usando, hoje, técnicas bem assemelhadas com as de guerrilha: condutas de patrulha para se deslocar nos morros; estão utilizando armamento que não é um armamento normal de bandido que se usa no mundo, eles estão usando fuzis de assalto como os fuzis das Forças Armadas. Estão usando fuzis AK-47, que é um fuzil de guerrilha; estão usando fuzis AR-15, granadas, lança-rojões, equipamentos de comunicação sofisticados, armadilhas com granadas, como em guerrilhas...

Figura 35 - As chacinas de Carandiru e Vigário Geral.



Legenda: Duas chacinas que marcaram a década de 1990.
Fonte: Colagem elaborada pelo autor, 2020.²⁰⁹

Ainda segundo Pimentel, o que o frustrou na polícia foi justamente a rotina das operações policiais:

Veja bem, eu não sou contra essas operações, desde que você tenha um objetivo razoável a ser alcançado: você saiba onde tem um cativo, uma casa de endolação [onde são feitas as trouxinhas de maconha], você saiba onde está um traficante conhecido da justiça. Agora, operação meramente para ir na (sic) favela buscar o confronto com o marginal, acho que isso não é segurança pública. Isso causa um transtorno para a população e para o policial. E, na época do governo Marcello Alencar, a política era a do

²⁰⁹ Disponível em: encurtador.com.br/cQV69 Acesso em: 11 jun. 2020.

confronto. A missão era buscar o confronto na favela custasse o que custasse. Seja a vida de policiais, de inocentes ou de marginais.²¹⁰

Nestas circunstâncias, o policial atua em um limbo entre o regulamento e a realidade. Em qualquer cenário, a realidade do policiamento precisa dar conta de antever um elevado grau de contingências, o que demanda considerável liberdade de ação para o policial na ponta. A rigidez dos regulamentos militares, previstos para dar coesão e controle para tropas numerosas voltadas para a guerra, não é compatível com as demandas de policiamento. Infelizmente, no cenário de crescente violência urbana, o regulamento militar corrobora para gerar insegurança para os policiais no cumprimento de suas ações. Essa insegurança frente às regras que não dão cobertura ao policial, combinada à violência em níveis imprevisíveis pelo mesmo regulamento, levam a mais ações violentas por parte desses homens e mulheres fardados, muitas vezes sob a justificativa da pura e simples sobrevivência (MUNIZ, 1999, p. 128).

Segundo Pimentel, a falta de um apoio psicológico contribui para o agravamento da violência. “Não tem polícia no mundo que não tenha um serviço de apoio psicológico. Mas no Rio o policial vai numa operação, mata dez marginais e volta para o serviço. Muitos já se transformaram em sádicos.”²¹¹ Também sobre esse ponto, Soares (2019) comenta que o treinamento dos policiais militares abarca uma série de abusos físicos e psicológicos, que dentro da lógica militar são concebidos para dar *endurance* ao soldado. São muitas as violações que visam tornar esses policiais mais violentos.

A pauta da desmilitarização, portanto, atende também aos policiais: pois eles são vítimas de uma doutrina de ação policial errática, malsucedida, que produz insegurança para a comunidade e para os próprios agentes da segurança. Em poucas palavras, essa “crise de segurança” é alimentada pela militarização que existe para proteger os mecanismos que a formaram em primeiro lugar, isto é, a ordem social racista e excludente. E essa ordem vitima também os policiais militares, na linha de frente, geralmente oriundos também das periferias e submetidos a “salários

²¹⁰ Disponível em: <https://revistatrip.uol.com.br/trip/entrevista-com-ex-policial-do-bope-rodrigo-pimentel>. Acesso em: 13 mai. 2020.

²¹¹ Disponível em: <https://revistatrip.uol.com.br/trip/entrevista-com-ex-policial-do-bope-rodrigo-pimentel>. Acesso em: 13 mai. 2020.

insuficientes, condições de trabalho desumanas, ausência de qualificação, falta de apoio psicológico permanente”, além, é claro, de “códigos disciplinares medievais, cuja própria constitucionalidade deveria ser questionada, uma vez que afrontam direitos elementares” (SOARES, 2019, p. 33).

Portanto, ao aproximar a segurança da lógica da guerra, com polícias militarizadas, a vida dos policiais entra na conta das “baixas”, assumindo o posto do sacrifício pela missão, a missão do “bom combate”, como todo combate do ponto de vista de quem combate. Ou seja: a militarização ressignifica o valor da vida e da morte dos cidadãos vulneráveis – danos colaterais – e dos próprios soldados, como baixas de combate e, portanto, aceitáveis.

Essa ressignificação da vida e da morte proporcionada pela lógica da guerra explica a aparente contradição levantada por Soares (2019) com relação à rigidez seletiva do código disciplinar da PM. Ao mesmo tempo em que a disciplina militar demonstra inflexibilidade com faltas disciplinares na rotina do quartel (coturno sujo, cabelo mal cortado), é transigente com a “extorsão, a tortura, o sequestro e o assassinato.”

A falta disciplinar, cometida dentro do quartel, é alvo de punição draconiana. O crime contra civis é empurrado para as gavetas kafkianas da corregedoria, onde frequentemente é regurgitado para o labirinto burocrático, em cuja penumbra repousa, até que o esquecimento e o jeitinho corporativista o sepultem nos arquivos. (ibidem, p. 33)

Como aponta Soares (ibidem, p. 33), “a boa forma de uma organização é aquela que melhor serve ao cumprimento de suas funções”. Simplesmente, a militarização não atende à função policial. Esse descompasso entre a função que têm sido preparadas para desempenhar e a função demandada pela sociedade está cobrando um alto preço em vidas civis e militares. A violência das polícias, associada ao problema da corrupção, contribuiu para agravar a violência das facções, a partir da própria lógica da escalada do conflito, como aponta Clausewitz (2010), e das relações promíscuas com os agentes da ordem, que facilitam a aquisição de armas, além de acordos de proteção que garantem a esses grupos armados a consolidação de seus territórios. Quando matar se torna um recurso policial sistemático, a vida se torna uma importante moeda de troca. Essa lógica fomenta a relação econômica (corrupta) entre policiais e criminosos.

Esse seria o “sistema” aludido pelo capitão Nascimento em Tropa de Elite: uma engrenagem que pode ser bem entendida como uma profecia autorrealizada: a

violência policial é justificada por uma suposta situação de “guerra” interna, que se alimenta, por sua vez, da própria militarização. O uso da força pelo Estado, aqui, remete ao velho dito popular: a diferença entre o veneno e o remédio está na dosagem.

Seguindo com Soares (ibidem, p. 33), “a missão das polícias no Estado democrático de direito [...] é inteiramente diferente daquela que cabe ao Exército”. O dever da polícia “é prover segurança aos cidadãos, garantindo o cumprimento da Lei, ou seja, protegendo seus direitos e suas liberdades contra eventuais transgressões que os violem”. Desta feita,

não há nenhuma razão para que as PMs copiem o modelo organizacional do Exército. Em um novo contexto desmilitarizado, a sindicalização se tornaria legal e legítima. Quem teme sindicatos e supõe possível manter a ordem reprimindo demandas dos trabalhadores, proibindo sua organização, não compreende a história social e as lições que as lutas trabalhistas nos ensinaram. Não entende que o veto à organização provoca efeitos perversos para todos e planta uma bomba de efeito retardado sob os pés da sociedade. (ibidem, p. 34)

A condição dos policiais militares, sujeitos a essa estrutura que lhes nega os direitos mais básicos a qualquer trabalhador, é fator de grande importância no quadro da violência. Reféns dessas condições, treinados para a guerra e cobrados por resultados dentro de um quadro que parece se agravar a cada dia, dando origem a expressões sintomáticas que representam o trabalho policial como um eterno “enxugar gelo”, esses homens e mulheres estão cada vez mais pressionados. Essa pressão, claro, se manifesta em mais violência e encarceramento, correspondendo às expectativas de muitos grupos de pressão alinhados com a ideologia por trás da militarização.

Nesse quadro, produzir resultados se torna prender e matar. E a orientação das duas práticas – prisões e homicídios – acompanhará as tendências ideológicas hegemônicas que permeiam esses homens e mulheres na função policial, organizadas na doutrina militar que orienta seu treinamento e suas ações. Assim, serão os grupos sociais mais vulneráveis, os “de baixo”, aqueles mais suscetíveis à escolha dos policiais, “porque projetarão preconceitos no exercício de sua vigilância” (ibidem, p. 36).

Nos territórios vulneráveis, a tendência será atuar como tropa de ocupação e enfrentar inimigos. Assim se explicam as milhares de execuções extrajudiciais sob o título cínico de ‘autos de resistência’, abençoado pelo MP

sem investigação e arquivados com o aval cúmplice da Justiça e a omissão da mídia e de parte da sociedade.

[...]

Ela vai à caça do personagem socialmente vulnerável, que comete determinados tipos de delito, próprios a esse tipo de personagem e ao âmbito de observação do policial ostensivo. Portanto, socialmente vulnerável torna-se sinônimo de vulnerável à abordagem policial, ao flagrante e à correspondente tipificação criminal. Assim como se diz que, na investigação, deve-se seguir o dinheiro [...], na análise da criminalização da pobreza, no Brasil, deve-se seguir as etapas do funcionamento ostensivo da máquina policial militar à cata do flagrante. (ibidem, pp. 36, 37)

Figura 36 - Pessoas se jogam ao chão em meio a um tiroteio na orla de Ipanema, um dos pontos mais valorizados do Brasil, em 1999.



Legenda: Não há local seguro no Estado de violência.
Fonte: Site O Buteco da Net, 2020.²¹²

Os “autos de resistência”, citados pelo autor, sempre serviram, na prática, para proporcionar à polícia a capacidade de promover execuções, o que relegou as comunidades periféricas a algo exterior à Constituição e ao direito penal brasileiros: a pena de morte. E o problema configura um círculo vicioso: o funcionamento errático das polícias agrava a violência, aprofunda desigualdades e gera ressentimentos nas populações vulneráveis, além da corrupção contribuir para o fortalecimento das organizações criminosas. Esse quadro leva a mais insegurança, que leva a mais demandas por resultados dos policiais, que, por sua vez, escalam mais a violência e assim por diante.

Na prática, a “crise de Segurança Pública” é como um incêndio sendo tratado com gasolina. O problema não é apenas o grau de violência nas ações, mas também

²¹² Disponível em: <https://obutecodanet.ig.com.br/fotos-brasileiras-e-suas-historias-premiadas-pelo-premio-esso-de-1991-a-2010/>. Acesso em: 18 jun. 2020.

o tipo dessas ações, que são incompatíveis com qualquer modelo de sociedade que possamos almejar.

4.2.3 Forças Armadas e Segurança Pública

Há muitos problemas no envolvimento das Forças Armadas com a Segurança Pública. De início, podemos tomar como elementar a incompatibilidade entre seus papéis, suas funções totalmente distintas. O propósito de cada uma, como vimos, é ontologicamente diferente.

A função precípua das FFAA é a defesa da soberania nacional, da existência e sobrevivência do Estado e da comunidade abrigada por ele contra ameaças externas. As FFAA compõem a seção externa do monopólio da violência, voltada para a atividade da guerra, canalizada para fora após a pacificação pela centralização do poder. Não obstante, as FFAA também detêm, em qualquer Estado, a responsabilidade derradeira pela manutenção da ordem interna quando esgotados todos os demais recursos. Normalmente, situações como essa significam guerras civis ou contestações da ordem que podem até culminar em revoluções, que, por definição, contestam as estruturas de poder e buscam derrubá-las. Ou seja, ameaças externas – militares – ou internas – que podem estar organizadas de forma paramilitar – incompatíveis com o enfrentamento pelo emprego da força comedida das instituições de segurança.

No caso brasileiro, temos a Doutrina de Segurança Nacional – que definiu e normatizou o combate ao “inimigo interno”, lastreando as polícias dentro da ordem militar – e a política de “guerra às drogas” emulada da agenda norte-americana do pós-Guerra Fria, que ressignificou essa militarização pela via da securitização do enfrentamento ao narcotráfico.

Posto isso, observamos que, a despeito de toda essa nomenclatura teórica, as Forças Armadas têm sido empregadas na Segurança Pública largamente, pode-se dizer. Pretendo, neste tópico, discutir os impactos desse emprego no Brasil à luz da história e realidade da Segurança Pública brasileira. É no exame mais detido da história e da realidade social que as incongruências entre teoria e prática podem ser explicadas e orientar possíveis saídas para antigos e colossais problemas.

Assim, duas questões orientam a discussão proposta: o que justificaria o emprego das FFAA na ordem interna? E de que forma?

Figura 37 - Blindado do Exército patrulhando uma região nobre do Rio de Janeiro, em frente a um dos principais cartões postais da cidade, durante a ECO 92.



Legenda: Expressão da Doutrina de Segurança Nacional no pós-Guerra Fria.
Fonte: Revista Veja, 2020.²¹³

Como já foi discutido, desde o fim da Guerra Fria, com a emergência do narcotráfico em diversos países sul-americanos, a militarização consolidada nos aparelhos de repressão durante os regimes autoritários foi reorientada para o combate ao inimigo narcotraficante. Nesse contexto, tem aumentado a participação das Forças Armadas em ações de “repressão e prevenção de atividades criminosas; patrulhamento; contenção de revoltas e manifestações populares; proteção das fronteiras contra delitos transnacionais, em especial o narcotráfico; e, em alguns casos, o controle de áreas penitenciárias” (SUCCI JR., 2018).

Essa escalada do emprego das FFAA se deve a algumas explicações: ausência de conflitos militares no continente sul-americano que possam ocupar os militares em suas funções basilares, o que gera críticas por parte da sociedade (*para que servem as Forças Armadas?*); o legado autoritário da DSN nos aparelhos de repressão, e; a escalada da violência urbana para padrões cada vez mais inoperáveis para as polícias, levando a um desânimo e descrédito crescentes para com as instituições policiais por parte de governantes e da opinião pública. Ainda, segundo Succi Jr. (2018):

²¹³ Disponível em: <https://veja.abril.com.br/galeria-fotos/eco-92/>. Acesso em: 11 jun. 2020.

À histórica multifuncionalidade dos instrumentos militares e à debilidade das estruturas policiais na região soma-se, com o fim da Guerra Fria, a ideia de 'novas ameaças' transnacionais. A expressão [...] é empregada para assuntos não necessariamente novos, mas que, inseridos na mudança sistêmica global, ocorrida entre o final da década de 1980 e início de 1990, passaram a ser considerados ameaças aos Estados e suas sociedades. Tais ameaças são caracterizadas por não se enquadrarem nas concepções convencionais, sendo as mais recorrentemente citadas: narcotráfico, crime organizado internacional, tráfico de armas, terrorismo, degradação do meio ambiente, fundamentalismos religiosos, migrações e pobreza extrema. Diante dessas questões de caráter não estatal e transnacional, tem-se uma crescente dificuldade na delimitação entre as ações internas e externas, ou seja, em definir quais questões, quando estas exigem emprego da força, são de caráter policial e quais são características da atuação militar. Ampliam-se, desse modo, as ações constabulares, isto é, aquelas que se encontram na interseção entre a esfera policial e a militar.

A esses fatores, soma-se o lastro da própria história, que apresenta as FFAA brasileiras como agentes da centralização e garantidoras da ordem. Em todas as constituições republicanas, desde 1891, há dispositivos legais para o emprego interno das FFAA.²¹⁴

Apesar de todo o envolvimento histórico das Forças Armadas brasileiras na ordem e segurança internas, há setores resistentes a esse emprego direto na Segurança Pública. Nas palavras do comandante da Aeronáutica, brigadeiro Carlos

²¹⁴ “Em 1891: Art. 14. As forças de terra e mar são instituições nacionais permanentes, destinadas à defesa da pátria no exterior e à manutenção das leis no interior. Em 1934: Art. 162. As Forças Armadas são instituições nacionais permanentes, e, dentro da lei, essencialmente obedientes aos seus superiores hierárquicos. Destinam-se a defender a Pátria e a garantir os poderes constitucionais, a ordem e a lei. Em 1937: Art. 161. As Forças Armadas são instituições nacionais permanentes, organizadas sobre a base da disciplina hierárquica e da fiel obediência à autoridade do Presidente da República. Art. 162. Todas as questões relativas à segurança nacional serão estudadas pelo Conselho de Segurança Nacional e pelos órgãos especiais criados para atender à emergência da mobilização. O Conselho de Segurança Nacional será presidido pelo Presidente da República e constituído pelos ministros de Estado e pelos chefes de Estado-Maior do Exército e da Marinha. Em 1946: Art. 177. Destinam-se as Forças Armadas a defender a Pátria e garantir os poderes constitucionais, a lei e a ordem. Em 1967: Art 92 - As Forças Armadas, constituídas pela Marinha de Guerra, Exército e Aeronáutica Militar, são instituições nacionais, permanentes e regulares, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República e dentro dos limites da lei. § 1º - Destinam-se as forças armadas a defender a Pátria e a garantir os Poderes constituídos, a lei e a ordem. Em 1969: Art. 90. As Forças Armadas, constituídas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica, são instituições nacionais, permanentes e regulares, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob autoridade suprema do Presidente da República e dentro dos limites da lei. Art. 91. As Forças Armadas, essenciais à execução da política de segurança nacional, destinam-se à defesa da Pátria e à garantia dos poderes constituídos, da lei e da ordem. Finalmente, em 1988: Art. 142. As Forças Armadas, constituídas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica, são instituições nacionais permanentes e regulares, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República, e destinam-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem” (COSTA, 2008).

de Almeida Batista, durante uma sessão da Comissão de Relações Internacionais e Defesa Nacional da Câmara dos Deputados, em fins da década de 1990:

É fundamental assinalar o risco que esse possível novo padrão traz consigo. O emprego da instituição militar apenas diretamente na Segurança Pública tem aumentado sensivelmente, chegando a pelo menos dezessete participações entre 1995 e 1997. Os números parecem confirmar que a pressão em favor da participação das Forças Armadas em tarefas de combate ao crime organizado tem direcionado os militares brasileiros para os antigos treinamentos e a insurgência, fortificando uma missão de controle social. Os novos inimigos agora são os narcotraficantes e os contrabandistas de armas. As missões de segurança interna assumem nova roupagem. Vivemos um panorama internacional que parece delinear-se pela deterioração da regulamentação jurídica entre os Estados e o avigoreamento das relações de força. Urge, nessa direção, não reforçar a preocupação militar com a temática interna, como vem acontecendo nos últimos anos, e sim incrementar o preparo militar para as questões externas, em razão da dimensão estratégica pretendida e dos interesses nacionais e compromissos internacionais assumidos, a fim de que o Brasil não veja o aparelho militar transformado em órgão supranacional. (apud OLIVEIRA, 2005, p. 320)

Em um estudo realizado pelo Ministério da Defesa (MD), atualizado em 03 de abril de 2019, constata-se que entre 1992 e 2019 foram realizadas ao todo 136 operações de Garantia da Lei e da Ordem (GLO)²¹⁵ no Brasil, sendo 23 em consequência da situação de violência urbana. Destas, dez foram no Estado do Rio de Janeiro, o que significa 43,5% da demanda total brasileira (BRASIL, 2019).

Vejamos o que a nomenclatura jurídica tem a dizer.

Segundo o Manual de GLO aprovado pelo Ministério da Defesa - MD33-M-10 (2ª Edição/2014), dependendo da característica do emprego autorizado, as principais ações na GLO são:

- a) assegurar o funcionamento dos serviços essenciais sob a responsabilidade do órgão paralisado;
- b) controlar vias de circulação;
- c) desocupar ou proteger as instalações de infraestrutura crítica, garantindo o seu funcionamento;
- d) garantir a segurança de autoridades e de comboios;
- e) garantir o direito de ir e vir da população;
- f) impedir a ocupação de instalações de serviços essenciais;
- g) impedir o bloqueio de vias vitais para a circulação de pessoas e cargas;
- h) permitir a realização de pleitos eleitorais;
- i) prestar apoio logístico aos OSP²¹⁶ ou outras agências;
- j) proteger locais de votação;
- k) realizar a busca e apreensão

²¹⁵ A GLO constitui um dispositivo jurídico que instrumentaliza as Forças Armadas como um recurso voltado para a mobilização dentro do território nacional, com o objetivo de salvaguardar, com o emprego de expedientes de força indisponíveis às forças de ordem pública, o cumprimento das leis e a manutenção da ordem.

²¹⁶ OSP: Órgãos de Segurança Pública.

de armas, explosivos etc; e l) realizar policiamento ostensivo, estabelecendo patrulhamento a pé e motorizado. (BRASIL, 2014, p. 29)

Ao tomarmos como base apenas as operações de GLO de 2010 até abril de 2019, são 50 operações contabilizadas, sendo 11 ligadas à violência urbana e dessas, um total de 5 ocorreram no Rio de Janeiro. Segundo Antônio (2018, pp. 166-167):

Diante desse cenário, deve-se considerar razoável a frequência de tais intervenções? É normal que, em tantas ocasiões, os Órgãos de Segurança Pública sejam considerados incapazes de cumprir suas atribuições? Não seria o caso de se repensar essa rotineira incapacidade (indisponibilidade, insuficiência ou inexistência)?

São questões sempre levantadas. Essas operações estão no esteio dessa complexa e simbiótica relação entre as forças policiais e as Forças Armadas no Brasil. Se as polícias militares constituem reservas imediatas das Forças Armadas, estas últimas têm sido também um importante recurso auxiliar às polícias militares quando suas capacidades se julgarem insuficientes.

A utilização das Forças Armadas para emprego interno tem pautado uma espécie de *ultima ratio* na Segurança Pública. Esse amparo legal tem sido, desde então, importante para dar legitimidade ao emprego dos meios mais violentos do Estado quando se julga necessário na Segurança Pública. No caso específico da Constituição vigente (1988), seu art. 142 determina que “as Forças Armadas [...] destinam-se à defesa da Pátria e à garantia dos poderes constitucionais; e por iniciativa de qualquer destes, à garantia da lei e da ordem” (BRASIL, 1988; SILVA, 2008, p. 6). No art. 142, §1º da CF/1988, afirma-se que as normas gerais a serem adotadas na organização, no preparo e no emprego das Forças Armadas devem ser estabelecidas através de Lei Complementar.²¹⁷ Desta forma, seguindo o rito legal para definir as diretrizes da Lei Complementar (LC), o Poder Executivo²¹⁸ expediu o Decreto n.º 3.897, de 24 de agosto de 2001, que regulamenta as normas sobre o

²¹⁷ O manual de GLO - MD33-M-10 (2ª Edição/2014) resume esse contexto: “Embora a referência ao emprego das Forças Armadas em atividades de Segurança Pública já se fizesse presente em Constituições anteriores, a atuação das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem prevista no art.142 da Constituição Federal de 1988 somente veio a ser disciplinada, em âmbito infraconstitucional, com o advento da Lei Complementar nº 97/99” (BRASIL, 2014, p. 13).

²¹⁸ Friede (2018, p. 17) comenta que a Lei Complementar nº 97/99, no art. 15, em seu parágrafo 1º, define caber ao Presidente da República a decisão desse emprego, por iniciativa própria ou em atendimento a pedidos feitos por quaisquer dos poderes constitucionais, por intermédio dos Presidentes do STF, do Senado Federal ou da Câmara dos Deputados. Além disso, o parágrafo 2º estabelece que a GLO ocorrerá desde que esgotados os instrumentos destinados à preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio relacionados no art. 144 da CF/1988.

emprego das FFAA em operações de ordem/segurança pública. Em seu artigo terceiro, a LC determina:

Art. 3º Na hipótese de emprego das Forças Armadas para a garantia da lei e da ordem, objetivando a preservação da ordem pública [...] esgotados os instrumentos a isso previstos no art. 144 da Constituição, lhes incumbirá, sempre que se faça necessário, desenvolver as ações de polícia ostensiva, como as demais, de natureza preventiva ou repressiva, que se incluem na competência, constitucional e legal, das Polícias Militares. (BRASIL, 2001)

Essa regulamentação, em princípio, confere poder de polícia às FFAA quando em operações de GLO. Além disso, também prevê em seu art. 5º que “o emprego das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem [...] deverá ser episódico, em área previamente definida e ter a menor duração possível... (ibidem, 2001).

Em 2010, através da LC nº 136, de 25 de agosto, é incluído também, dentre outros, o art. 16-A, que cita de maneira explícita o patrulhamento e as prisões em flagrante delito, atividades típicas do policiamento ostensivo, como ações que as FFAA possam realizar (LOUREIRO, 2011, p. 31), apesar de, aos olhos da Constituição, o poder de polícia ser exclusivo aos OSP²¹⁹.

Com base no ordenamento atual, o emprego de militares na Segurança Pública em situação de normalidade não deveria ocorrer, podendo provocar problemas judiciais tais como: prisões serem anuladas e militares responderem por suposto abuso de autoridade (ibidem, pp. 29, 30):

Assim sendo, em busca do bônus político decorrente do emprego das Forças Armadas, até porque atende a expectativa da sociedade pelo recrudescimento das ações, mas evitando o ônus político do reconhecimento de sua própria incapacidade, os governos estaduais pressionam o Governo Federal e o Congresso Nacional a oferecer soluções jurídicas próprias, dando origem a leis complementares e ordinárias dissonantes com o texto constitucional. (ibidem, pp. 33, 34)

Toda essa arquitetura jurídica, recheada de sufixos legais ao texto constitucional, traduz a complexidade do problema. A operação de uma força estritamente militar na segurança interna apresenta alguns desafios difíceis, porém, não intransponíveis, como salientam Muniz e Proença Júnior (2007). Em primeira análise, nos deparamos com as diferenças de função precípua que apontam em ontologias diferentes. Forças Armadas são treinadas para a guerra e polícias são

²¹⁹ No art. 144 da CF 88 são elencados os órgãos de Segurança Pública (OSP): polícia federal, polícia rodoviária federal, polícia ferroviária federal, polícias civis, polícias militares e corpos de bombeiros.

preparadas para a garantia da lei e da ordem dentro dos limites constitucionais. As primeiras, concebidas para o pronto emprego em massa e com a disposição dos meios mais violentos existentes contra uma ameaça que os justifique, uma ameaça ao Estado e à nação; as segundas, voltadas para a resolução de problemas cotidianos resultantes dos conflitos sociais previsíveis em qualquer sociedade, sejam crimes, contravenções ou quaisquer perturbações da ordem remanescentes do processo de pacificação/centralização (que jamais elimina completamente o conflito e o crime) que demandem alguma intervenção do Estado.

Desta forma, o preparo das polícias enquanto reservas das FFAA presume algum déficit para a missão militar estrito senso, enquanto ele se dá em relação aos militares das FFAA para a função de polícia, já que seu adestramento não observa as nuances específicas do policiamento ostensivo.

A questão suscita debates e muitas análises, mas, objetivamente, como colocam Muniz e Proença (2007), o emprego de forças militares no policiamento não é raro. A relação entre as FFAA e as polícias ocorre em diversos países. A questão tem a ver, fundamentalmente com preparo. Como tornar essas forças capazes de desempenharem esse papel? Em alguns países, como citam os autores, há unidades militares usadas como recurso especial na segurança. Noutros casos, forças policiais formadas a partir de unidades militares, caso da PMERJ, formada a partir da Guarda Real, originalmente uma tropa montada.

A questão em relação a esse emprego, portando, e em um primeiro momento, é de ordem prática. As funções são distintas, isso é inegável. Mas os autores acentuam que a necessidade desse emprego dificilmente desaparecerá, o que demanda reflexão sobre como fazê-lo e não o fazer.

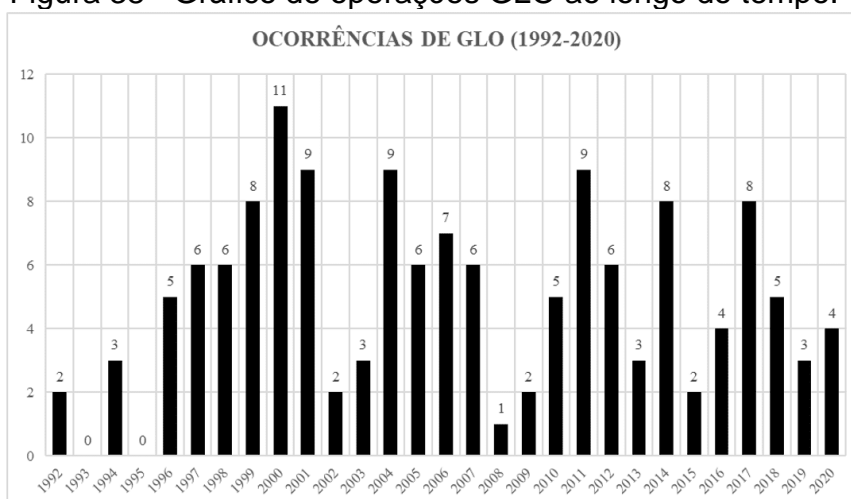
As forças armadas de uma *polity* – poderia se dizer num floreio retórico da Nação – são a Espada da República (ou do Reino, em monarquias) e o Escudo da Constituição (ou da Coroa). Quando não é este o caso, elas estão falhando no atendimento de sua razão de ser. É porque elas são o esteio da independência e da soberania que a resposta à pergunta quanto ao seu uso no policiamento é tão simples e direta. (MUNIZ e PROENÇA JR., 2007, p. 50)

E a resposta à questão sobre se elas devem ser empenhadas nessa função seria, para os autores, “claro, sempre que necessário” (ibidem, p. 49).

“Necessário” é a palavra-chave para a discussão que proponho. A violência nas grandes metrópoles brasileiras, das quais tomo o Rio de Janeiro como exemplo, tem forçado os limites das polícias severamente. A sensação de insegurança tem

avançado sobre a população, submetida à violência cada vez mais cotidiana. Com o passar do tempo, estamos naturalizando essa violência, nos adaptando a ela. A ocupação dos territórios por facções criminosas tem forçado cada vez mais pessoas a uma vida fora dos limites garantidos pela Constituição. O bairro da Praça Seca, por exemplo, no subúrbio do Rio de Janeiro, outrora um bairro relativamente valorizado da região, é tema constante dos noticiários ao enfrentar uma disputa entre facções narcotraficantes e milicianas pelo controle dos seus muitos morros. O mesmo acontece em diversos outros pontos da cidade, cuja geografia acomoda a urbanização entre morros que abrigam milhões de cidadãos e cidadãs cariocas que não tiveram condições de ocupar os espaços da cidade – *polis*. No bairro citado as notícias dão conta de um avanço das milícias e dos traficantes sobre o asfalto, coagindo moradores ao pagamento de “tributos”.

Figura 38 - Gráfico de operações GLO ao longo do tempo.



Fonte: Site Núcleo do Conhecimento, 2020.²²⁰

À medida que não existe vazio de poder, essa perda do controle territorial por parte do Estado se converte em ocupação pelas forças paramilitares do crime organizado²²¹, gerando fraturas na capacidade do Estado fazer valer sua soberania

²²⁰ Disponível em: <https://www.nucleodoconhecimento.com.br/saude/forcas-armadas>. Acesso em: 15 jun. 2020.

²²¹ Ressalto a definição de crime organizado: “em um sentido convencional e minimalista, o crime organizado constitui um empreendimento econômico protagonizado por um grupo criminoso composto por várias pessoas que se organizam e funcionam de forma estruturada durante certo tempo e que atuam de maneira conjunta com o propósito de cometer um ou mais delitos graves, sempre em função de obter, direta ou indiretamente, um benefício econômico ou outro benefício de ordem material” (SAIN, 2018).

sobre esses territórios. O resultado é muita violência no cotidiano de milhões de pessoas e uma dificuldade cada vez mais crônica para as forças policiais atenderem às suas funções nessas localidades. Se, em princípio, a Segurança Pública não corresponde a um território para o instrumento militar, na prática a situação descrita configura uma situação de disputa violenta com contornos paramilitares, que acaba por demandar um grau de intervenção além dos recursos do policiamento ostensivo previstos em lei.

O problema que classifico de Estado de violência alude a essa configuração derivada da exclusão social combinada com os novos fatores da ordem internacional, que fraturam os Estados em sua soberania e capacidades de controle da ordem interna. O exemplo da Praça Seca e diversos outros, sobretudo na Baixada Fluminense, são termômetros dessa tendência.

Assim, as polícias têm requisitado cada vez mais equipamento pesado: fuzis, blindados e tropas especiais, como o Batalhão de Operações Especiais (Bope), para incursões nas comunidades fortificadas pelo crime organizado. Além do equipamento, o treinamento também cada vez mais visa preparar o policial para essa “guerra”, como cada vez mais se diz. Sintomático desse quadro é o crescimento do Bope: de 80 policiais, originalmente, hoje conta com cerca de 400. E nota-se cada vez mais a indumentária dos policiais militares regulares se assemelhando à dos membros do batalhão especial. Na prática, soldados.

Portanto, não constitui fato surpreendente que o recurso ao apoio das Forças Armadas tenha sido usado nas últimas décadas. A situação, ainda que não seja uma guerra, também não pode ser considerada como “normal” e “ordeira” dentro dos termos de uma sociedade pacificada. Não no sentido passado de “normalidade”, a normalidade da guerra e da paz. Na ordem dos Estados de violência, as forças estatais se encontram em um limbo onde não podem travar uma guerra, mas, ao mesmo tempo, as situações de combate são cada vez mais constantes.

Retomo, pois, à questão relevante aqui: como podem as Forças Armadas desempenhar esse papel? E outra, decorrente da primeira: quais riscos esse emprego implica para a sociedade?

A resposta à primeira pergunta, é claro, está circunscrita à observância dos limites constitucionais, ou seja, à aproximação dos militares com a função policial, dilema que mesmo nossos policiais, como vimos, também enfrentam. Segundo Muniz e Proença Jr. (2007, p. 53),

Percebe-se assim que efetivos e comandantes das Forças Armadas podem fazer policiamento tão bem quanto qualquer outro grupo de cidadãos armados em razoável forma física e capazes de trabalhar em equipe. No entanto, eles sofrerão dos mesmos limites que quaisquer outros candidatos a policiais em termos de competência, eficácia, efetividade e proficiência. Necessitam, como qualquer postulante ao trabalho policial, de educação, preparo, orientação e experiência para que se façam policiais plenos ou regulares.

No campo prático, os problemas imaginados como decorrentes da presença das Forças Armadas na Segurança Pública têm relação com o excesso de uso da força, problema que suscita críticas contra a polícia também, como apontei. O que nos remete à conclusão de que qualquer discussão sobre a GLO precisa assumir que o uso da força na sociedade brasileira tem passado por um considerável agravamento nas últimas décadas, em resposta às ameaças cada vez mais difíceis de se abordar com o instrumental disponível ao aparelho de Segurança Pública.

Figura 39 - Tabela de emprego de GLOs entre 1992-2020.

| Total de op. GLO 1992-2019 | | |
|-----------------------------------|------------|--------------------|
| TIPO | QTD | PORCENTAGEM |
| Violência Urbana | 23 | 16,9% |
| Greve PM | 25 | 18,4% |
| GVA | 22 | 16,2% |
| Eventos | 38 | 27,9% |
| Outros | 28 | 20,6% |
| | 136 | 100% |

Legenda: GVA: Garantia da Votação e Apuração, com base no Código Eleitoral Brasileiro; Outros: Operações como ações referentes a questões indígenas, segurança de instalações de interesse nacional, escolta de comboio, etc.

Fonte: MORAES, 2019.

A segunda questão, isto é, quanto aos riscos desse emprego, nos obriga a considerar os antecedentes históricos das relações entre as FFAA e a sociedade brasileira, ou seja: a presença das FFAA na Segurança Pública representa, ou pode representar, um problema político. O controle dos aparelhos de repressão, como

aponte, é tema caro aos militares historicamente, e pode representar uma “porta entreaberta” para espaços que eles não devem ocupar.

Essa ameaça política não constitui, aprioristicamente, um problema incontornável. Mas ela se faz um problema concreto à luz do que já foi exposto sobre as relações das FFAA com a política e a sociedade brasileiras. Se trata, sobretudo, de um problema histórico.

Posto isso, julgo importante afirmar que a presença das FFAA na Segurança Pública no caso brasileiro precisa de mais reservas ainda do que o previsto em condições “normais”, isto é, em circunstâncias históricas com menos ou nenhum passado de intervenções como, definitivamente, está longe de ser o caso brasileiro.

Na prática, o que quero dizer é que a presença das FFAA na segurança não é em si o problema – desde que se dê em medida excepcional e coerente com o ordenamento constitucional – se considerarmos a questão sob o ângulo prático de um cenário que produz ameaças que requerem medidas extremas para serem enfrentadas. Um cenário que recruta termos como soberania, territorialidade e combate, todos relacionados à guerra e não à Segurança Pública. E aqui cumpre a óbvia ressalva de que esse expediente ao instrumento militar deve corresponder ao último caso e estar circunscrito a uma política de Segurança Pública que contemple o problema em todas as suas dimensões, inclusive aquelas sociais já aludidas neste trabalho, de modo que não precise ser normalizada a presença desse expediente militar (que é, tragicamente, o que vem acontecendo).

No entanto, e aqui mora o verdadeiro problema, essa presença constante pode significar, em determinados contextos, como aqueles de crise política e institucional, aproximações perigosas do estamento militar com as instituições políticas. Em circunstâncias desse tipo, o intervencionismo das FFAA pode ressurgir. Segundo Rodrigues (2012, p. 34):

O catastrofismo dessa avaliação tem repercussões mais diretas, no entanto, em sociedades, como as latino-americanas, em que as Forças Armadas tiveram, historicamente, um papel de pacificação de revoltas e de conquista interna, além de inúmeras intervenções na vida política desses países, redundando em regimes autoritários.

Como aponte no começo, desde 1988 as FFAA têm sido direcionadas para essas missões. E não existem mecanismos regulatórios capazes de oferecer

horizontes mínimos de adequação a esse emprego dentro dos limites da Constituição. Segundo Muniz e Proença Jr. (2007, p. 58):

Isso coloca as organizações e os indivíduos das Forças Armadas em um limbo onde não se sabe por que, como, para que ou até quando atuar no policiamento. Tal ordem de incerteza expõe umas e outros a manobras politiquieras, ao risco e à realidade de abusos e violações, além de deixá-los expostos ao questionamento mais basal de qual seja a legalidade de seus atos, mesmo quando acertados.

Do ponto de vista dos militares, a situação é, portanto, confusa, e do ponto de vista da sociedade, perigosa. Treinados para a guerra, suas ações tendem a ser mais violentas do que o necessário, suas reações tendem a ser letais. São treinados para atirar para matar, não para prender. Isso, combinado a uma cultura de violência militar contra as populações periféricas, com lastro histórico profundo no país, se torna uma delicada “jabuticaba”²²². É nesse aspecto singular que o emprego das FFAA na Segurança Pública assume contornos mais preocupantes, ou seja: quando se trata do emprego em regiões historicamente abandonadas onde o direito à vida não é prioridade para o Estado. Ou seja, na prática, considerando as variáveis da equação da violência brasileira, esse emprego precisa ser discutido levando-se em conta o perigo que essa presença das FFAA pode representar para as comunidades contempladas, dadas as circunstâncias históricas discutidas até aqui.

Esse perigo fica evidente na medida em que podemos constatar que esses territórios sempre foram tratados pelo Estado com violência. E, cada vez mais, a situação prática enfrentada pelas forças de pacificação inclui o combate, exigindo delas o emprego de sua expertise com o máximo de prudência em observância aos limites constitucionais. Ou seja, uma difícil quimera entre força comedida e força de combate.

Esse problema, invariavelmente, produzirá excessos. Para o General Scoto (2015), com o emprego frequente em comunidades dominadas pelo tráfico, o problema de Segurança Pública teria se tornado de Segurança Nacional, desvirtuando a competência das FFAA. Haveria uma banalização no emprego dos militares em operações de GLO, ou, nas palavras do general, “Operações Tipo Polícia de GLO”, pois a capacidade de as FFAA conduzirem operações contra “forças irregulares”, que as diferenciaria das polícias, não é explorada. Ou seja: em sua opinião, as FFAA

²²² Termo usado coloquialmente para representar alguma coisa genuinamente brasileira.

deveriam ser empregadas como força militar sem os constrangimentos do modo operacional previsto para a Segurança Pública, a fim de prestarem seu “melhor serviço”.

Esse argumento explicitamente militarista – absurdo em termos constitucionais – coloca em evidência o perigo mencionado acima, que extrapola os limites da teoria e dialoga diretamente com as realidades históricas da segurança pública no Brasil. Ou seja: segundo o general, as FFAA deveriam ser dotadas dos instrumentos jurídicos necessários para fazer a guerra dentro das fronteiras do Estado, notadamente, claro, nas periferias, não contempladas pela ordem constitucional real.

Não obstante a perspectiva de Scoto ser inaceitável, do ponto de vista operacional a situação enfrentada pelos militares parece, à primeira vista, sustentar seu ponto. Durante a permanência na Maré, por exemplo, os militares puderam vivenciar parte da realidade policial no enfrentamento do crime organizado, onde os criminosos continuaram a manter alguma influência sobre o território, mesmo quando ocupado pelo Estado: buscavam realizar permanente vigilância através de olheiros espalhados pela comunidade, com direito a um serviço de comunicações via rádio e através de aplicativo de mensagens pelo celular de modo a acompanhar as posições dos agentes do Estado em tempo real. Isso possibilitava aos criminosos explorar eventuais brechas a partir das áreas de patrulha e locais de revista. Esse sistema de vigilância e de comunicações normalmente era mantido por menores de idade, pois mesmo em caso de raro flagrante, qualquer prática ilícita tendia a ser bastante atenuada das consequências previstas em lei. Enquanto na Operação Arcanjo – a ocupação dos Complexos do Alemão e da Vila Cruzeiro – os traficantes abandonaram o território, no Complexo da Maré permaneceram e buscaram explorar o maior conhecimento do terreno a seu favor, mesmo com a ocupação de tropas militares na localidade. Dadas as dificuldades de se obter mandado coletivo para acessar as residências, essa permanência dos traficantes se tornou plenamente possível. Ainda que um juiz, em tempo, autorizasse a busca em determinada residência, qualquer ilícito já havia sido deslocado para outra moradia vizinha, mesmo que para isso ocorresse coação e ameaça de moradores para guardarem drogas e armas. Ainda no âmbito do território, os criminosos se valiam de maior velocidade, com efetivos menores utilizando motocicletas. Considerando as condições das ruas e vielas e, principalmente, da população que era utilizada como escudo humano, essa era mais uma vantagem que buscavam utilizar para compensar o poder de combate (que, ainda

que não fosse nada desprezível, era notadamente inferior ao das Forças Armadas) através de ações rápidas para surpreender as forças de segurança (SCOTO, 2015).

Essa descrição poderia se aplicar à situação enfrentada pelas tropas americanas no Iraque, ou tantos outros casos de conflagração pelo mundo. O Coronel Visacro, ao também utilizar como referência a operação no Complexo da Maré, confirma essa análise. Segundo ele, a situação

...se aproximava mais de um quadro de guerra irregular, isto é, um conflito protagonizado por atores armados não estatais, como as guerrilhas ou as insurgências, por exemplo. Entretanto, não havia nenhuma orientação política, como requeriam os manuais de campanha das forças armadas. As ameaças não eram provenientes de organizações terroristas ideologicamente motivadas, apenas quadrilhas armadas impelidas pelo lucro de atividades ilícitas e práticas criminosas. (VISACRO, 2018, p. 217)

Tendo em vista essa realidade operacional, o limbo jurídico e regulatório se torna um problema agônico para os agentes, assim como para a instituição. Ainda segundo Visacro (ibidem, p. 225):

A todo momento do dia ou da noite, os soldados levavam consigo apenas duas certezas: encontravam-se sob a mira de uma arma e estavam sendo filmados. Qualquer violação de conduta ou outra falta grave seria, instantaneamente, veiculada pela internet, tornando-se passível de condenação pela comunidade internacional. Dessa forma, os riscos políticos que envolviam o emprego de tropas se tornavam potencialmente maiores do que seus riscos físicos.

Isso nos remete à conclusão assertiva sobre o Estado de violência: um contexto de limbo entre a guerra e a paz, inoperável pelas forças do Estado previstas e organizadas para lidar com uma ou com outra, jamais *entre* elas. E o fator decisivo que faz a balança cair mais para o lado da guerra é a variável social do problema, que estrutura esses territórios e seus habitantes como dispensáveis ao projeto nacional e inimigos da ordem.

Portanto, a realidade da (in)segurança pública coloca Estado e sociedade em face de um problema complexo, cujas diferentes variáveis precisam ser equilibradas.

O problema pode ser equacionado assim:

(1) Grupos violentos, alimentados pelos interesses do narcotráfico, um dos maiores mercados do mundo, ocupam diversos territórios, fortemente armados. Esses grupos têm relações orgânicas com as comunidades desses territórios (são filhos, pais,

irmãos e amigos dentro delas), e mantém com eles relações complexas. Essas relações possuem laços de solidariedade comuns a qualquer comunidade, acrescidos do ressentimento também comum contra as forças do Estado e seu histórico de violência contra essas populações. Afinal, quantos jovens que hoje estão no “comando” viram, ainda pequenos, o “caveirão” arrastar os corpos de seus parentes e amigos pelas ruas da comunidade? Esse ressentimento se torna uma arma poderosa, já somado àquele alimentado pela própria exclusão histórica por gerações.

(2) Do outro lado, agentes do Estado, policiais civis e militares, e eventualmente militares das FFAA, todos imbuídos da cultura e preparo organizacional historicamente discutidos até aqui, diante da necessidade de demonstrar resultados e expostos a circunstâncias incompatíveis com a ordem pública prevista pelo Estado Democrático de Direito, além de imbuídos de sentimentos universais como medo de morrer e de perder seus companheiros de armas. E note-se que, em situações de combate, forjam-se vínculos específicos de solidariedade que dotam de significado a própria ação combatente (a defesa dos companheiros).

(3) Em um terceiro plano, está a sociedade que podemos chamar de “constitucional”, ou seja, aquela presente dentro dos limites do Estado Democrático de Direito, “os do asfalto”, da *polis* brasileira. Essa parcela da população pressiona por soluções para a “crise de Segurança Pública”, muitas vezes sem considerar as demais dimensões do problema.

Segundo Maria Celina D’Araújo (2009), para grande parte da sociedade, que praticamente já naturalizou notícias de pessoas sendo abatidas por balas perdidas²²³ (cada vez mais comuns também fora dos morros e periferias), não importa quem irá lhe proporcionar segurança, se será a guarda municipal, quaisquer das polícias ou mesmo as Forças Armadas. As pessoas querem paz.

²²³ Em notícia recente do site G1, Anna Carolina de Souza Neves, de 8 anos, foi baleada na cabeça no sofá da casa onde morava, no bairro Parque Esperança, no município de Belford Roxo, na Baixada Fluminense. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2020/01/10/crianca-morre-atingida-por-bala-perdida-em-belford-roxo-na-baixada-fluminense.ghtml>. Acesso em: 04 mai. 2020.

O problema que se coloca, portanto, é como prover segurança levando-se em conta toda a complexidade do problema e que papel podem desempenhar os militares. No atual estado de coisas, as polícias estão sob suspeita em face de uma situação que caminha para esgotar cada vez mais os seus recursos e sua confiança perante a população. A tendência é que as GLOs sigam ocorrendo enquanto não haja políticas públicas para a área da segurança (incluindo uma reforma nas polícias) e para a área social que deem conta de enfrentar as estruturas da violência armada que vem se impondo sobre o cotidiano brasileiro.

4.2.4 UPPs: Pacificação-Securitização

“Paz sem voz não é paz, é medo”, assim diz o verso da música do grupo *O Rappa*. A lógica da pacificação das UPPs, que discuto a partir de agora, gerou muitas expectativas, mas não resultaram em nada substancialmente novo e diferente das continuidades da exclusão e violência promovidas pelo Estado contra as periferias debatidas ao longo do trabalho. Pacificação aqui assume contornos militarizados, sinônimo de securitização, a partir da proposta de ocupação armada dos territórios historicamente abandonados e violentados pelo Estado. Não obstante, o começo do projeto das UPPs foi marcado por considerável otimismo.

As UPPs foram implementadas a partir da ideia de retomada dos territórios sob controle de organizações criminosas, algumas, inclusive, com recurso ao auxílio das FFAA (GLO). Elas encamparam muitas esperanças em busca de um projeto de pacificação capaz de oferecer soluções para o problema da segurança pública – a *crise* – que se instalou nas décadas de 80 e 90. Discutirei porque essa expectativa não se realizou e as UPPs acabaram servindo, na prática, como continuação das condições militarizadas estruturantes do Estado de violência, incorporando um projeto de securitização das periferias.

O projeto das UPPs envolvia algo inédito no jargão da Segurança Pública: a retomada de territórios. Até então, desde a explosão das facções e suas disputas pelo controle dos morros e periferias, as políticas de Segurança Pública estiveram pautadas pelas operações policiais segundo a lógica da eficácia medida pelas

apreensões de armas, drogas, detenções e, importante ressaltar, mortes em confrontos com a polícia²²⁴, sob a proteção jurídica dos “autos de resistência”.

Antes das UPPs, portanto, a rotina da Segurança Pública não buscava nenhuma resposta diferente para o problema além do confronto que faz das periferias praças de guerra. Os números da violência, importante ressaltar, sempre acompanharam de maneira inversamente proporcional os números de renda e valor dos IPTUs na cidade. Nesse sentido, é possível afirmar que a falta de interesse para políticas voltadas para solucionar a “crise” está na base do problema: ocupar e “servir” esses territórios não tem pautado, historicamente, o interesse político brasileiro.

Figura 40 - Capa da revista Veja de 2010.



Legenda: Otimismo com as UPPs.

Fonte: Revista Veja, 2020.²²⁵

²²⁴ Cumpre lembrar que se chegou a ir além disso: o governador Marcelo Alencar instituiu uma premiação por mortes contabilizadas pelos policiais, a “gratificação faroeste”.

²²⁵ Disponível em: <encurtador.com.br/cyCH5> Acesso em: 11 jun. 2020.

Mas a escalada dos tiroteios e das ações criminosas, cada vez menos contidas apenas aos limites dos morros e periferias, passou a gerar incômodos na classe política por soluções mais satisfatórias, notadamente em face da realização da Copa do Mundo de 2014 e das Olimpíadas de 2016. Foi a partir daí que a iniciativa das UPPs entrou na agenda política, respaldada, em suas fases embrionárias, por diversos setores da sociedade.

Dentre as perspectivas mais otimistas havia a expectativa de uma solução em direção à integração desses territórios, historicamente excluídos, ao restante da cidade. O princípio por trás da UPP, segundo estes, refletia uma demanda antiga em relação à “crise de Segurança Pública”: tornar o Estado presente nas periferias para além dos coturnos e fuzis de suas tropas. A ideia era, em poucas palavras, retomar os territórios das mãos do tráfico e desenvolver neles políticas públicas. Na prática, entretanto, o resultado da experiência foi bem diferente.

Conforme discuti ao longo deste trabalho, as classes menos favorecidas desse país receberam, por toda história brasileira, um tratamento repressivo por parte do Estado. As FFAA e as polícias estiveram voltadas para a manutenção de uma dada forma de ordem interna: uma ordem desigual, autoritária e militarizada que instituiu um denso processo de securitização em relação às periferias. As favelas, diretamente associadas à violência, percebidas muito mais como as vilãs do que como as vítimas desse processo, foram construídas pelos sobreviventes das senzalas de ontem e de hoje. Segundo o Observatório das Favelas,

1. Considerando o perfil sociopolítico, a favela é um território onde a incompletude de políticas e de ações do Estado se fazem historicamente recorrentes... Portanto, territórios sem garantias de efetivação de direitos sociais.
2. Considerando o perfil socioeconômico, a favela é um território onde os investimentos do mercado formal são precários, principalmente o imobiliário, o financeiro e o de serviços. Predominam as relações informais de geração de trabalho e renda, com elevadas taxas de subemprego e desemprego, quando comparadas aos demais bairros da cidade. Há distâncias entre as condições presentes na cidade como um todo.
3. Considerando o perfil sócio e urbanístico, a favela é um território de edificações predominantemente caracterizadas pela verticalização e autoconstrução, sem obediência aos padrões urbanos normativos do Estado. A apropriação social do território é configurada especialmente para fins de moradia. A favela significa uma morada urbana que resume as condições desiguais da urbanização brasileira e, ao mesmo tempo, a luta de cidadãos pelo legítimo direito de habitar a cidade.
4. Considerando o perfil sociocultural, a favela é um território de expressiva presença de negros (pardos e pretos) e descendentes de indígenas, de acordo com região brasileira, configurando identidades plurais no plano

da existência material e simbólica. As diferentes manifestações culturais, artísticas e de lazer na favela possuem um forte caráter de convivência social, com acentuado uso de espaços comuns, definindo uma experiência de sociabilidade diversa do conjunto da cidade. Superando os estigmas de territórios violentos e miseráveis, a favela se apresenta com a riqueza da sua pluralidade de convivências de sujeitos sociais em suas diferenças culturais, simbólicas e humanas. (SILVA et al., 2009, p. 96-97)

As favelas constituem um território de exceção da *polis*. De fato, elas pertencem à ordem nacional idealizada pelas elites na condição de “senzalas”, abrigando a massa trabalhadora e sobrevivente do processo civilizador brasileiro em condições aquém e indignas das garantias constitucionais, para não dizer insalubres.

Assim, a questão que se coloca em relação às UPPs é em que medida essa nova alternativa para as políticas de Segurança Pública teria o propósito e seria capaz de romper com a lógica motora dessa violência, qual seja: a exclusão social dessas comunidades. Pois, poucos duvidavam da capacidade do Estado de confrontar e derrotar, taticamente, os grupos criminosos. Mas o problema estratégico – e, portanto, político – tem um desenho muito mais complexo. A questão era o que faria o Estado uma vez que estivesse de posse desses territórios, dado o lastro histórico de suas políticas sociais.

A UPP, deste modo, é apresentada por seus defensores como condição para superar a falaciosa ‘guerra ao tráfico’, uma vez que nem as drogas ilícitas, nem os armamentos de pequeno ou grande porte são produzidos nos territórios, aos quais é declarada uma guerra em que os inimigos são os que vivem nas favelas. Não há qualquer garantia ou indício de que o enfrentamento ao varejo do tráfico represente uma efetiva desmobilização do comércio de drogas. O que é vivido nesses territórios de permanência militar pode ser conceituado como uma ‘guerra aos pobres’. Esta conceituação está baseada na análise de Leite (2004), segundo a qual, os ‘territórios da pobreza’ são tratados como ‘território da violência’. A partir da ‘guerra ao tráfico’, legitima-se a guerra aos espaços populares, o que justifica as incursões militaristas que derramam de forma permanente o sangue dos moradores das favelas e acabam por impor uma pena de morte fora da institucionalidade do Estado de Direito. (FRANCO, 2014, p. 74)

É ponto pacífico que Segurança Pública consiste em algo complexo, inalienável da questão social. As polícias e demais instituições que compõem o aparelho de segurança do Estado são incapazes, por si só, de proverem segurança. A Segurança Pública não existe sem segurança social e institucional. As instituições operadoras da Segurança Pública são capazes de zelar pela ordem e garantia dos direitos, mas elas não “provém” segurança. A segurança é uma situação mais complexa do que a

presença ou não de forças do Estado na rua. A rigor, paradoxalmente, os bairros e cidades mais seguros do mundo costumam ser os menos policiados. Muita polícia na rua significa sinal reativo à insegurança e não marca consolidadora da segurança.

Figura 41 - “Caveirão” pintado de branco da UPP, marcado de tiros.



Legenda: A caveira do Bope pelo branco da UPP: a maquiagem da pacificação.
Fonte: Jornal Meia-Hora, 2020.²²⁶

Posto isso, a ideia por trás das UPPs, com a retomada dos territórios, poderia ser, segundo alguns otimistas, uma ação de retomada de territórios com forte emprego das forças de segurança (inclusive FFAA) apenas nessa fase de retomada e consolidação do território, que pudesse permitir o acesso aos demais serviços capazes, então, de conduzir as comunidades periféricas finalmente para dentro da *polis* brasileira. Tal otimismo pode ser identificado em alguns estudos publicados durante os primeiros anos das UPPs. Segundo a FGV (2012, p. 5):

Nos últimos anos, o Estado do Rio de Janeiro vive uma fase de otimismo e renovação, sendo foco de diversos investimentos públicos e privados. Nesse contexto, a área de segurança tem um papel de destaque, especialmente após a instalação das Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs). Essa experiência consistiu em um novo modelo de Segurança Pública e policiamento, que foi além da retomada dos territórios antes sob influência do poder paralelo, propondo medidas efetivas de assistência e aproximação com a população.

²²⁶ Disponível em: <https://www.meiahora.com.br/geral/2020/01/5859202-apos-acoes-policiais-com-mortes-de-inocentes--comandante-das-upps-e-substituido.html>. Acesso em: 11 jun. 2020.

Porém, a realidade da experiência, agora sob alguns anos de visão retrospectiva, não pode ser descrita em termos compatíveis com essas expectativas. As UPPs lograram consistentes reduções nas taxas de homicídio, roubos e outros índices de violência por alguns anos. Mas foram reduções pontuais e temporárias, nada estruturais. Diferente do que se pensou, as UPPs não foram capazes de viabilizar a penetração dos serviços essenciais do Estado, ao mesmo tempo em que não eliminaram os grupos armados. Em alguns casos, estes permaneceram nas comunidades, apenas não circulavam mais. Em outros, fugiram para outras áreas fora de UPPs e, em outros casos, os grupos de varejistas do tráfico deram espaço a outra forma de crime organizado, profundamente capilarizada no Estado e, por isso, mais perigosa para a democracia brasileira: as milícias, tema do próximo tópico.

Como salienta Marielle Franco (2014), a vereadora brutalmente assassinada no Rio de Janeiro, autora de uma dissertação sobre as UPPs pela Universidade Federal Fluminense, o modelo das UPPs cariocas foi emulado da experiência colombiana que, segundo ela, observou um grande aporte do Estado em iniciativas densas no campo social, capazes de superar a criminalidade não apenas superficial e temporariamente, mas reabilitando socialmente os territórios outrora sob controle das quadrilhas de traficantes. Seria a ausência dessas políticas de aporte social o fator responsável pela degeneração desses índices, deteriorados a ponto de justificarem uma intervenção federal em 2018. Segundo ela (2014, p. 78), “as ações [...] ficaram restritas a um conjunto de eventos artísticos e esportivos, sem representar, de fato, uma entrada com serviços e aparelhos estatais (ou públicos) que sejam voltados para políticas sociais permanentes”.

Na prática, as UPPs substituíram um controle armado por outro, o das forças do Estado, perpetuando a lógica da militarização dessas comunidades, agora fortificadas sob o controle do Estado, com direito a toques de recolher, diversas violações de direitos tais como invasões de residências sem mandado judicial, constantes e humilhantes revistas, inclusive em mochilas de crianças, além de denúncias de tortura, execuções e desaparecimentos, como o emblemático caso do pedreiro Amarildo, que encabeça uma lista de mais de seis mil desaparecidos em áreas de UPPs desde a implantação da primeira UPP, em 2008, no Morro Santa Marta.

Segundo a autora, “outro aspecto a destacar é a ausência de valorização das políticas culturais existentes, como no caso da proibição do *funk* ou os horários

limitados para os bailes *funks* nas favelas, inclusive pela grandeza desses eventos, patrimônio desses locais [...]”. Ela enfatiza, ainda, que “proibições, censuras e perseguições ao gênero musical se afirmam como recorrentes nos territórios pacificados” (FRANCO, 2014, p. 78).

Figura 42 - Soldados da PMERJ hasteando a bandeira no topo do Alemão



Legenda: Cena que remete à icônica foto tirada após a Batalha de Iwo Jima, durante a II GM. É clara a simbologia: a conquista do território.

Fonte: Site Gazeta do Povo, 2020.²²⁷

Segundo o ex-capitão do Bope Rodrigo Pimentel, um dos maiores entusiastas do modelo no começo, o modelo das UPPs não é “sustentável”. Ele afirma que o efetivo policial do Estado não é suficiente para o desafio imposto pela ocupação. A “Rocinha tem 77 mil habitantes e milhares de quilômetros de becos onde a polícia não consegue se deslocar com rapidez. Há becos na Rocinha em que só há incidência de luz solar durante três horas ao dia. De resto é só escuridão”.²²⁸ Ele assevera que,

²²⁷ Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/vida-e-cidadania/militares-e-policias-seguem-no-alemao-ate-2011-diz-cabral-037ej0rrwpek6kdak322l6fym/>. Acesso em: 11 jun. 2020.

²²⁸ Disponível em: <https://exame.abril.com.br/brasil/rodrigo-pimentel-a-intervencao-no-rio-e-politica-mas-e-necessaria/>. Acesso em: 13 mai. 2020.

ainda que o Estado conseguisse colocar dez mil policiais na Rocinha, “o que seria impossível financeiramente para o Estado, ele não conseguiria vasculhar toda a favela”.

A despeito desses comentários traduzirem exclusivamente a preocupação com a ocupação militar da favela, sem dúvida que são difíceis de ignorar. Afinal, para qualquer projeto viável de infiltração de serviços faz-se necessário, antes, a pacificação do território, o que se revela logisticamente muito difícil para a máquina estatal segundo a visão de quem trabalhou na ponta por muitos anos. Segundo Pimentel,²²⁹ ainda,

os bandidos se adaptaram às UPPs. No início, o tráfico recuou porque não conhecia o funcionamento da UPP. Depois, o traficante percebeu que poderia voltar ‘devagarzinho’ naquele beco mais escuro, naquela esquina que os policiais não vão com frequência. Ou seja, o traficante, gradativamente, foi voltando para a favela. Um dia, a polícia descobriu o traficante no beco e trocou tiros com os bandidos. O traficante, por sua vez, observou que poderia voltar de uma vez por todas, porque compreendeu que a dinâmica do policial da UPP é muito parecida com a do policial que entra na favela para realizar operação. Descobriu que o policial não percorre as áreas mais escuras, e que ele se recolhe para o container [...] às 10 da noite. É claro que as UPPs têm mais chance de controlar a criminalidade em favelas mais urbanizadas e organizadas, mas não em territórios como o da Rocinha.

Até o presente momento, foram construídas 36 Unidades de Polícia Pacificadora, que contemplam 185 comunidades e abrangem uma população de 540.532 de pessoas, segundo dados oficiais do Governo do Rio de Janeiro. A UPP mais populosa é a da Rocinha, com mais de 70 mil habitantes. A UPP que possui a maior área territorial é a da Cidade de Deus, com 2.095.959 m² (ISP, 2020).

Os números da violência diminuíram após a experiência das UPPs. Em comparação com a década de 1990, quando se chegou a computar 65 mortes por 100 mil habitantes no Rio de Janeiro, o índice caiu para 24 entre 2012 e 2014. De lá para cá, voltou a subir, atingindo a taxa de 32,5 já em 2017.²³⁰

As UPPs não cumpriram as expectativas de que pudessem viabilizar uma alternativa diferente. Sendo mais do mesmo, as UPPs instituíram uma ordem

²²⁹ Disponível em: <https://exame.abril.com.br/brasil/rodrigo-pimentel-a-intervencao-no-rio-e-politica-mas-e-necessaria/>. Acesso em: 13 mai. 2020.

²³⁰ Disponível em: <https://exame.abril.com.br/brasil/rodrigo-pimentel-a-intervencao-no-rio-e-politica-mas-e-necessaria/>. Acesso em: 13 mai. 2020.

militarizada, agora sob as forças do Estado, que cederam, em diversos casos, lugar ao controle das milícias. A pacificação apenas pelas armas se torna refém das armas.

Figura 43 - Soldados revistam mochilas de estudantes em ação de rotina durante a ocupação do Dona Marta.



Legenda: A periferia já nasce suspeita.
Fonte: Jornal Extra, 2020.²³¹

4.2.5 “Polícia bandida”: o problema das milícias

As milícias constituem hoje o maior problema na Segurança Pública do Rio de Janeiro, rumando para se tornarem em breve um problema de dimensão nacional.

Aponto as milícias como o mais grave problema para a Segurança Pública por uma razão objetiva: a capilaridade e transversalidade dessas organizações criminosas no Estado, dificultando as capacidades do poder público de confrontá-las. Se o tráfico tenta e em alguma medida obtém um alinhamento com setores e agentes corruptos do Estado a fim de atenuarem a repressão aos seus negócios, a milícia tem a vantagem incomparável de já ter continuidade orgânica com o Estado. São policiais

²³¹Disponível em: <https://extra.globo.com/noticias/eboato-everdade/eboato-foto-de-militares-revistando-criancas-nao-foi-tirada-em-2018-22422721.html>. Acesso em: 11 jun. 2020.

militares e civis, agente penitenciários, além de bombeiros e, em alguns casos, militares das Forças Armadas. Isso faz dela uma organização especialmente articulada e blindada contra os instrumentos de repressão do poder público.

Mas o que são as milícias e como se consolidaram a ponto de hoje, segundo dados do Mapa das Milícias, controlarem mais de dois milhões de pessoas no Rio de Janeiro, praticamente o quádruplo de pessoas sob controle de UPPs²³²?

A origem do termo milícia remonta à antiguidade. A etimologia do termo *militia*, do latim, significa “soldado” (*miles*) e “condição”, “atividade” (*itia*). Sua junção compõe a ideia ou função de “serviço militar”, e foi empregada historicamente em diversos contextos, como nas obras de Maquiavel na defesa de uma força militar cidadã. Atualmente, o termo aparece nomeando algumas forças policiais e/ou militares mundo afora, de forma mais ou menos heterogênea.

As milícias configuram um ator típico do modelo sistêmico tratado aqui sob o conceito de Estado de violência. Representam uma forma privada de (in)segurança, corrompendo as capacidades do Estado de exercer o seu monopólio da violência, convertendo o poder do Estado de legítimo para ilegítimo por meio de uma transição interna ao próprio Estado efetuada por seus agentes, que transcendem seu papel institucional em direção a seus interesses privados. Ou seja: enquanto o tráfico é um fenômeno exógeno ao Estado, produto da exclusão e repressão que municiam o crime nas periferias, a milícia é, em certa medida, o próprio Estado, não em termos institucionais, mas em termos operacionais.

No Brasil, as milícias apareceram associadas às organizações de repressão não institucionalizadas da ditadura, em grande parte integradas por agentes do Estado, que exerciam muitas das violações de direitos humanos do regime. Eram os “esquadrões da morte”, “os comandos de caça ao terrorismo”, dentre outras que poupavam as instituições formais de grande parte do trabalho “sujo” do regime, durante as décadas de 1960, 1970 e 1980. Após a ditadura, essas organizações evoluíram para modelos de *polícia mineira*, oferecendo segurança privada.

Os anos 1960 e 1970 observaram o aumento da desigualdade social no país, fruto de um processo de modernização excludente, conforme apontei antes. As metrópoles cresceram sufocando nas periferias a massa trabalhadora. Esse

²³² E vale destacar que muitas milícias controlam áreas formalmente ocupadas por UPPs e usam a estrutura do Estado para dar suporte a seus negócios. Em muitos casos, como ilustra a sequência do Tropa de Elite, as UPPs ajudaram a introduzir o controle de grupos milicianos.

panorama produziu um substancial aumento da criminalidade, quando ladrões e criminosos começaram a ser vistos como uma ameaça aos cidadãos metropolitanos.

Nesse contexto, segundo Manso (2020), ideias de uma “justiça retaliativa” passaram a se tornar cada vez mais sedutoras entre os “cidadãos de bem” das grandes cidades. A ideia era combater fogo com fogo, ou seja: para neutralizar essa crescente violência se fazia necessária ainda mais violência por parte dos agentes do Estado, levando à formação de diferentes unidades de polícia voltadas para o extermínio, dentre outras organizações não governamentais.

No Rio de Janeiro e no Espírito Santo foi criada a Scuderie LeCocq, em homenagem ao detetive Milton LeCocq, morto em ação em 1964. Em São Paulo, nos anos 1980, grupos de justiceiros começaram a agir. Em diversas regiões do país, formaram-se batalhões especiais de polícia que exibiam caveiras como símbolo de sua coragem e letalidade no combate aos traficantes de drogas que estavam se armando e controlando territórios. Tais grupos passaram a travar disputas entre si, na tentativa de cumprir em suas áreas de atuação o papel que o Estado brasileiro não parecia capaz, que seria o de garantir, pelo monopólio legítimo da força, a formação de uma autoridade que impusesse a todos o respeito às regras locais. Durante o período democrático, com a propagação desses grupos armados, o Brasil se tornaria o país com a maior taxa de homicídios no mundo, mesmo sem estar envolvido em guerra, conflitos civis, étnicos ou religiosos. (MANSO, 2020, p. 11)

Dessas iniciativas reativas à violência produzidas pelo lastro da modernização autoritária brasileira germinou o embrião do *status quo* hoje presente nas grandes cidades, marcado por operações policiais rotineiras nas periferias na tentativa de isolar o crime nos bolsões mais pobres. A convicção por trás dessa ordem armada é a de que violência produz ordem. Bruno Paes Manso, que escreveu um livro sobre as milícias no Rio de Janeiro, conta na obra que, durante as entrevistas, muitas vezes ouvia uma pergunta, “um falso dilema tipicamente fluminense: tráfico ou milícia? Como se as instituições democráticas e a garantia de direitos iguais para todos não fizessem parte do catálogo de escolhas” (ibidem, p. 57). Segundo ele (ibidem, p. 57):

A democracia não tinha completado duas décadas e despertava esperanças de que a Nova República ainda produzisse uma sociedade mais justa e civilizada. Pelo menos era o que eu e muitos colegas pensávamos. Com certa ingenuidade, é preciso admitir. No campo da segurança pública, acreditávamos que o controle externo do Ministério Público sobre os excessos das polícias e o fortalecimento das corregedorias e das ouvidorias diminuiriam o ímpeto daqueles que defendiam a violência desmedida contra um inimigo interno a ser vencido. Medidas mais racionais e inteligentes, assim como ações preventivas do Estado, deveriam se consolidar como as políticas públicas mais apropriadas para as cidades, como se o processo civilizatório

caminhasse sempre para a frente. Figuras populistas e truculentas que defendiam o extermínio pareciam datadas, fadadas a ser deixadas falando sozinhas.

Infelizmente, não foi esse o desenrolar dos acontecimentos. Pelo contrário, tais figuras truculentas e autoritárias elevaram sua popularidade no bojo da “crise de segurança pública”, capitalizando as emoções populares de ódio e revolta contra o crime em poderosas plataformas políticas que podem ser ilustradas pela eleição de diversos membros do legislativo sob o discurso em defesa do extermínio, como o caso do coronel Ubiratan, eleito com uma legenda em referência ao número de mortos produzido pela incursão que liderou no Carandiru, além de membros da família Bolsonaro, que, depois de diversos mandatos legislativos, logrou alcançar a Presidência da República, em 2018, na figura de Jair Messias Bolsonaro.

E, para além disso, as complexas relações entre as instituições de segurança com a economia do crime organizado contribuíram para acirrar o grau de violência que submete os cidadãos fluminenses a episódios corriqueiros de uma frente de combate.

O desvio de armas e munições da própria polícia para os criminosos que eles combatem pode parecer, à primeira vista, incongruente ou suicida. No entanto, era esse mercado que azeitava a engrenagem da guerra que fortalecia a polícia. Por um lado, se as armas e munições de calibre pesado traumatizavam a população da cidade, por outro, ajudavam a transmitir à população a ideia de que os policiais e as forças de segurança eram imprescindíveis para combater o caos e a desordem no Rio. Os fuzis nos morros sempre ajudaram a dar veracidade e dramaticidade ao teatro da guerra cotidiana contra o crime, colaborando para consolidar o status da polícia como fiadora da vida do carioca. É justamente esse status que intimida os governantes e os faz não querer enfrentar os riscos de iniciar reformas modernizantes e moralizadoras, que interrompam os diversos negócios criminosos que locupletam muitos policiais do estado. Dessa maneira, com o apoio das forças de segurança, a grande quantidade de fuzis nas mãos do crime se tornou marca registrada da violência no Rio. (ibidem, p. 117)²³³

Esse cenário de violência – esse Estado de violência – foi, portanto, propício à ascensão das milícias, já amparadas no consenso em torno da ordem violenta e

²³³ Estudos sobre a origem das armas apreendidas na região Sudeste mostram que a apreensão de fuzis no estado fluminense destoa da ocorrida em outras unidades federativas. Enquanto em nenhum estado do Sudeste a apreensão de fuzis alcançou 1% do total de armas apreendidas, no Rio, entre 2014 e 2019, ela ficou entre 3% e chegou a ultrapassar os 6%. Mas o que mais chamou a atenção nos estudos dizia respeito ao perfil das munições apreendidas. Nesse mesmo período, as balas de fuzis corresponderam a um quarto do total confiscado, com destaque para a 5.56 mm e a 7.62 mm, revelando o uso cotidiano desse armamento (MANSO, 2020, p. 117).

armada legada pela cultura autoritária brasileira – institucionalizada na DSN –, bem como fomentada pelos meios de comunicação, que incitavam a população ao medo elevando a sensação de insegurança e promovendo discursos de ódio contra a periferia. Se o Estado, tomado de corrupção, parecia não dar conta do desafio, era necessário valorizar o esforço daqueles entre seus agentes que pareciam dispostos a assumir a responsabilidade de pacificar os locais mais desassistidos e há anos sob controle do tráfico de drogas.

Segundo Zaluar e Conceição (2007, p. 3), o fato novo que marca as milícias está na ampliação dos negócios com a “venda de produtos e serviços, por meio de extorsões apresentadas como proteção contra assaltos, que marcaram também o início da máfia italiana no século XIX e, posteriormente, das máfias estadunidenses”. As milícias são, portanto, uma forma de privatização dos espaços de segurança, deixados no vácuo pelo Estado, promovendo esses agentes à posição de “novos milionários da tragédia da Segurança Pública no Rio de Janeiro. São os subversores da disciplina e hierarquia militares, usadas como argumentos para justificar a permanência da estrutura militar na força policial brasileira”.

A diferença mais marcante, porém, viria dessa expansão para o controle dos serviços e negócios: o controle territorial. Essa é a característica distintiva desses grupos, em certa medida mimetizada das organizações varejistas do tráfico que as antecederam no controle de muitos desses territórios periféricos, apesar das diferenças entre os dois modelos de controle, cada qual com suas especificidades. Essas diferenças eram mais marcantes, originalmente, com relação à venda de drogas, promovida pelo tráfico e reprimida pela milícia. Observa-se, no entanto, que essa diferença se diluiu com o tempo. Hoje, em muitos territórios de milícia, a venda de drogas prospera, e muitas vezes sob a direção dos mesmos traficantes despojados do controle militar pelos milicianos, que os recrutam apenas para o fim comercial.²³⁴

Desde a primeira década deste século, as milícias obtiveram um imenso crescimento no RJ, se valendo da leniência de autoridades e de suas vantagens intrínsecas à posição de seus membros quando comparados ao lugar marginal dos varejistas do tráfico. O fenômeno da milícia começa a se tornar mais expressivo a partir dos anos 2000, quando a milícia da comunidade de Rio das Pedras, na Zona

²³⁴ Disponível em: <https://oglobo.globo.com/rio/narcomilicias-trafficantes-milicianos-se-unem-em-180-areas-do-rio-segundo-investigacao-24007664>. Acesso em: 02 mai. 2020.

Oeste, se torna uma referência positiva por contraposição ao terror armado do tráfico, após uma década de explosão da violência da “guerra contra as drogas” que marcou a década de 1990. A comunidade de Rio das Pedras era então considerada um “oásis em meio à barbárie” (ZALUAR e CONCEIÇÃO, 2007, p. 4), seguida por Gardênia Azul e Tijuquinha, no entorno do Rio das Pedras. Autoridades governamentais, dentre as quais o Prefeito Eduardo Paes, davam declarações públicas em defesa dessas organizações, avaliadas por essas autoridades e outros segmentos da sociedade como um alívio e uma salvação do terror do tráfico. A visão inicial sobre essas organizações era, no geral, positiva, sinal da organicidade dessa forma de poder local na sociedade brasileira. Segundo Manso (2020, p. 9), “a violência fardada dos paramilitares se justificava por ser um meio de defender os interesses dos cidadãos de bem contra a ameaça dos criminosos”.

Não demorou até que lideranças milicianas, com grande popularidade nas associações de moradores locais (chefiadas pela milícia), dessem o passo seguinte e ocupassem a vida pública. A partir de 2004, a eleição de Nadinho do Rio das Pedras para vereador marcou o processo de grande expansão das milícias para diversas outras áreas além de Jacarepaguá, como Bangu, Penha, Engenho de Dentro, Pilares e Ramos, dentre outras. “A tomada dessas novas áreas ocorria através de conflitos armados entre milicianos e traficantes locais. Não raramente, a investida da milícia era precedida por incursões policiais, que enfraqueciam os traficantes” (ibidem, p. 5).

Como pode-se notar a partir da observação acima, as milícias agiam em continuidade com as forças do Estado, numa composição que se retroalimenta: para as autoridades do Estado elas representam a pacificação desses territórios, mantendo sobre eles um controle fora dos limites constitucionais e, ao mesmo tempo, com certa legitimidade perante a sociedade, por serem agentes do Estado, ainda que informalmente. É nessa espécie de “zona cinzenta” que a cultura da segurança pública brasileira assume o seu lugar, tributário da cultura política autoritária brasileira já progenitora de outras formas similares, como o Coronelismo.

Para as autoridades, as milícias desempenham o mesmo papel dos grupos de extermínio durante o regime militar: desoneram o poder público do ônus de lidar com esses territórios, com a vantagem de poderem se valer de recursos excepcionais na repressão por estarem abaixo do radar das instituições de transparência, fiscalização e controle. Do ponto de vista dos milicianos, a “vista grossa” do Estado, somada ao, literalmente, apoio tático das ações policiais, que “abrem o caminho”, desequilibra

decisivamente o conflito com as facções, garantindo o sucesso da empreitada do “faroeste miliciano”. Além disso, como acentuam nossos autores, o padrão de policiamento das áreas controladas pelas milícias é diferente daquele observado em áreas controladas pelo tráfico. As milícias são consideradas aliadas do “cidadão de bem” ou, na pior das hipóteses, um “mal menor” quando comparadas com o tráfico, este sim a encarnação do inimigo da ordem.

Foi esse o mecanismo que fez das milícias o problema que são hoje: laços de continuidade com a própria política de Segurança Pública, marcada pela combate ao “inimigo” (o *bandido*, o traficante) nos territórios das favelas com recurso à informalidade já conhecida do autoritarismo do Estado brasileiro, com profundo segmento na ditadura militar. E agora capitaneado pelos interesses privados de certos agentes, outrora apenas satisfeitos em ganhar vantagens com as propinas do tráfico.

Deste modo, as milícias se valeram profundamente dessa relação de mutualismo com o Estado, e demorou alguns anos para que, por iniciativa do deputado Marcelo Freixo (então no PSOL-RJ), fosse instaurada uma CPI para investigar esses grupos. A CPI, instaurada em 2008, obteve bons resultados chegando às prisões de alguns chefões, mas os resultados não conseguiram destituir essas organizações do seu controle territorial e muitas delas seguem comandadas de dentro das prisões, à semelhança com facções do tráfico de drogas. Ademais, segundo Zaluar (2007, p. 11):

Investigações sobre milicianos, porém, figuram no discurso policial como atividades trabalhosas e perigosas. Uma vez que as milícias são compostas também por policiais, que conhecem bem os procedimentos e as possíveis linhas investigativas, suas ações seriam realizadas de tal modo que não permitissem qualquer enquadramento penal de seus componentes. Provas incriminatórias seriam de difícilíssima aquisição.

Desde então, as milícias avançaram e hoje ocupam dezenas de comunidades que cercam ou integram 26 bairros da cidade do Rio de Janeiro e outros territórios em 14 outras cidades do Estado do RJ, só para ficar neste ente federativo. Esses territórios somados abrigam dois milhões de pessoas, ou seja, quatro vezes o número de moradores sob a territorialidade das UPPs. A proteção do poder público, cujos agentes são, em alguns casos, milicianos, foi fundamental para essa expansão, que foi possível também a partir da legitimidade provida pelo consenso social construído a partir da narrativa da “guerra às drogas”. Essa narrativa fez das milícias um

antagonista pragmático e “eficaz” ao “inimigo traficante favelado”, na esteira do legado das etapas anteriores e muito vivas do autoritarismo brasileiro. Segundo Zaluar (2007, p. 7), nessa expansão, as milícias esbarraram em territórios disputados por facções do tráfico de drogas,

onde os moradores nutrem alta desconfiança de qualquer tipo de dominação armada e muitos têm hábitos sociais veementemente reprovados pelas milícias, como o uso de drogas e a posse de armas. Essa diferença no contexto social de tais locais, atrelada à falta de ligação dos milicianos à comunidade que desejam dominar, forma o que se convencionou chamar de *milícias*, em oposição ao que denominamos *polícia mineira na associação*, representada prioritariamente por Rio das Pedras.

Para o povo pobre que habita essas comunidades, essa forma de controle territorial é uma rotina histórica. É deles que se alimenta o Estado de violência, literalmente consumindo seus corpos, seu sangue, nessa máquina de moer carne negra e pobre (inclusive fardada) nos territórios que abrigam a massa trabalhadora brasileira.

Para manter o controle das áreas recém-povoadas e recém-conquistadas, estabelecendo logo de início os novos negócios e os compromissos eleitorais com políticos, passando por cima dos moradores, portanto sem receber apoio no cumprimento do código de conduta por parte de muitos deles, os componentes das novas milícias mantêm uma postura mais truculenta, buscando legitimar e consolidar seu poder através de ostentação de armas, de seguidos espancamentos daqueles que se recusam a seguir suas recomendações e de constantes ameaças aos moradores. Na Favela do Batan, o chefe da milícia, conhecido como Zero Um, andava pelas ruas usando touca de ninja e ameaçando os moradores; [...] mais recentemente, a Favela da Carobinha, em Campo Grande, foi vendida de novo ao Comando Vermelho, ou seja, teve o seu território, onde vivem centenas de pessoas, entregue à facção do tráfico de drogas em troca de dinheiro. (ZALUAR, 2007, p. 7)

Enquanto isso tudo acontece, os estratos sociais superiores encaram a violência como um problema associado às favelas, cabendo ao Estado apenas calá-la dentro dos limites que a tornem imperceptível fora dos morros e periferias. É o esgotamento desse modelo autoritário e segregacionista de segurança, que funcionou por algum tempo, que nos remete ao que se entende como “crise de Segurança Pública”. A “crise” se dá quando a borda dos territórios de exceção toca as fronteiras da *polis* e revela os “bárbaros” e seu “ataque à civilização”. É precisamente nesse momento que as milícias aparecem como uma “alternativa” de baixo custo para o

Estado e a sociedade lograrem estancar a sangria violenta que transborda das periferias em direção ao centro.

Não custa lembrar, também, que esse formato de controle territorial não é historicamente uma novidade da segunda metade do século XX no Brasil. A história política brasileira observa, desde o começo, conforme procurei tratar na primeira parte deste trabalho, modelos personalistas e violentos de poder local, como o “Coronelismo”. A cultura autoritária brasileira, reitero, tem raízes nesse nexos político não institucionalizado, facilitando a naturalização por parte do senso comum de um problema que, em outras circunstâncias, deveria ser entendido como ameaça séria.

As milícias devem ser entendidas como fruto de uma cultura política excludente materializada em guetos mantidos sob lei marcial, alienados do ensaio democrático brasileiro. Seguindo esse mote, as milícias podem ser pensadas como mais uma etapa da cultura política autoritária brasileira e do seu principal derivado: a ordem promovida pelo Estado contra esses territórios excluídos da modernização brasileira – as “senzalas” contemporâneas, destinadas apenas a abrigar aqueles que, com seu trabalho duro e mal remunerado, sustentam a economia do capitalismo periférico brasileiro.



Enquanto esse trabalho é redigido, as milícias seguem avançando, agora não mais absolutamente antagonistas do narcotráfico. Essa junção entre drogas e milicianos pode representar a perpetuação do Estado de violência em condições mais sólidas sob o controle de agentes treinados e articulados nas instituições. Esse é um bom exemplo do modelo de privatização da violência a que Gros (2017) se refere, com grande profusão dentro do Estado e sociedade e capaz de diluir os limites entre a guerra e a paz ao instituir uma forma de ordem armada nas fraturas do monopólio da violência do Estado. Essa situação tende a se agravar com mais disputas entre milícias e quadrilhas de traficantes. Ao fim, é possível que as milícias monopolizem o mercado narcotraficante e imponham uma nova forma de pacificação, violenta e sob a tutela do Estado.

Hoje, as milícias somam-se às facções na disputa pela territorialidade abandonada pelas instituições, pelo controle dos territórios excluídos da *polis* e do pacto social brasileiro. Essa situação ainda conta com as operações policiais segundo

os padrões já discutidos, com recurso frequente às FFAA e às UPPs, que consistem em regimes de ocupação pelas forças do Estado, um processo de securitização que passa a mediar as relações de seus habitantes com o poder público sob a ameaça dos fuzis – institucionais ou não.

Para a população do Rio de Janeiro e das grandes metrópoles brasileiras em geral, a pacificação está se tornando cada vez mais fruto direto das armas e cada vez menos das leis, em um claro rompimento com a fórmula maquiaveliana – *boas armas e boas leis* reciprocamente – primordial à centralização do Estado Moderno. Nessa lacuna entre o devir das leis idealizadas pelo constituinte e a realidade de um processo civilizador excludente e autoritário se consolida o Estado de violência brasileiro.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Paz sem voz não é paz, é medo.
O Rapa

O problema da Segurança Pública no Brasil tem recebido a mais elevada atenção por parte de amplos setores da sociedade. A imprensa aborda diariamente em seus veículos, sempre ocupados por um volume de notícias que, aos poucos, naturalizam e até banalizam a violência em escalas inaceitáveis para qualquer sociedade, sobretudo sob a vigência do Estado Democrático de Direito. Profissionais das diversas agências do aparelho de segurança e autoridades do poder público aparecem, também com frequência, cobrados por resultados, enquanto acadêmicos dedicam suas carreiras em reflexões, já quase tão constantes quanto as notícias, voltadas para entender o complexo problema e contribuir para informar as autoridades na odisseia por soluções.

Toda essa atenção é sintoma da gravidade e amplitude do problema, cada vez mais no centro do debate nacional. Dezenas de milhares de vidas são perdidas no Brasil todos os anos em decorrência de uma violência que compete com nações em guerra, não raramente ultrapassando-as nas taxas de homicídios e outros números sombrios para qualquer nação, pacificada ou não. A questão é, há décadas, a mais grave no país ao conjugar todos os problemas fundamentais da formação e do desenvolvimento da nação brasileira, e acomete em alguma medida todos os estratos sociais. Tão grave é o problema da violência nas grandes cidades brasileiras, que muitos o classificam como uma verdadeira “guerra”.

Mas, afinal, “para que serve compreender o que nos causa horror? Para, ao estudarmos suas causas, tornarmos-nos capazes de preveni-lo através de políticas públicas inteligentes, legítimas e eficazes, que evitem reproduzir nelas mesmas o círculo vicioso da própria violência.” (MISSE, 2006, p. 8)

Esse trabalho começou instigado por essa questão: a violência na Segurança Pública brasileira pode ser definida como uma “guerra”? Se sim, como é possível uma guerra interior a um ordenamento constitucional supostamente em funcionamento? E no que se estruturaria essa “guerra”, quais são os seus antagonistas? Pelo *quê* e contra *quem* ela é travada? Se não, o que leva a essa narrativa, já tão disseminada,

naturalizada na imprensa, no senso comum e até nos discursos oficiais? E como podemos conceituar e contextualizar essa violência, explicá-la, sem cairmos no reducionismo desse empréstimo conceitual então equivocado no *stricto sensu*?

Ainda que a resposta mais óbvia do ponto de vista técnico e acadêmico seja a negativa, a questão suscita diversas outras, que merecem atenção. E foi esse o objetivo deste trabalho: sistematizar essas questões, analisá-las e propor um entendimento histórico das variáveis que compõem a complexa equação do problema da violência na ordem pública do Brasil, ou “crise de Segurança Pública”; entender os fluxos e as continuidades da formação social e política brasileira que culminam nesse *status quo* de violência que parece tão consolidado na nossa realidade em panorama amplo; em suma: passar o filme, o mais completo possível, que abriga as fotografias avulsas da violência que ilustram esse mesmo trabalho, e contribuir para a compreensão histórica do problema, a partir da hipótese da Doutrina de Segurança Nacional como elemento mediador das dinâmicas (variáveis) endógenas e exógenas da violência no processo histórico brasileiro.

Para Mbembe (2020), a colônia representa o lugar em que a soberania é o exercício do poder à margem da lei e no qual a paz torna-se uma guerra sem fim. Não é essa a relação que o poder público mantém com as periferias no Brasil? A noção de polícia pacificadora ou o recurso às FFAA na Segurança Pública denunciam que a relação do poder público com alguns territórios é de um estado de exceção permanente ou de uma guerra sem fim. A Segurança Pública, pois, como procurei demonstrar, não constitui um campo restrito às instituições de segurança, e se relaciona com a segurança política/institucional e social. E é esse o ponto que orienta esse trabalho: os problemas sociais brasileiros estruturam a violência que ilustra as capas dos jornais e, sendo assim, é neles que se encontra o único caminho possível para lidar com o problema.

Apesar de soar clichê, a afirmativa acima precisa ser acentuada. Por definição, um clichê é uma ideia que se desgastou pelo uso recorrente, podendo ter sido útil e valorizada antes desse desgaste. “Esse papo de consciência social é pura hipocrisia”, diz o capitão Nascimento em Tropa de Elite. A frase consubstancia a ideia do clichê ao qual me refiro, uma vez que a sociedade brasileira tem, historicamente, lidado de maneira autoritária com sua questão social. A frase do personagem nos remete àquela de Washington Luís – “A questão social é uma questão de polícia” – e consiste em

uma tradução da ideia que virou clichê antes mesmo de decantar e romper as barreiras necessárias à sua continuidade em soluções.

A questão social brasileira, tratada como “caso de polícia” pelo Estado há séculos, está na base do problema, assim como em outros países também afetados pela dinâmica pós-colonial ou pelas contradições crescentes do capitalismo pós-industrial, principalmente nas “periferias” do mundo globalizado. Procurei demonstrar que os fatores nucleares de nossa formação social, a escravidão e o patrimonialismo, constituíram uma sociedade dominada pelo privado em detrimento do espaço público e do *bem comum* que dá vida à *polis*, e, nesse processo, a ordem nacional se constituiu restrita aos senhores da terra e do Estado, restando ao povo do “andar de baixo” – pobre e negro – o trabalho mal remunerado, a exclusão de direitos e a repressão. Exclusão da órbita dos direitos e das garantias constitucionais e inclusão na mira dos fuzis do Estado. Foi sob esse esteio que a sociedade brasileira buscou sua modernização, pagando como preço a Abolição (1888) sem, contudo, abrir mão completamente dos seus escravizados. Para os descendentes destes, a despeito de mais de um século de lutas por inclusão que observaram avanços, as estruturas sociais permanecem mais próximas da relação *casa grande & senzala* do que da Constituição vigente.

Como aponte, a pobreza e a pele negra estão atavicamente ligadas no drama social brasileiro, o que nos permite afirmar que a desigualdade brasileira guarda o laço apertado com o problema da escravidão, sistema que formou nossas relações de trabalho e sociais segundo uma lógica na qual o povo pobre e negro não tem direito à vida, sendo um mero vivente enquanto dispõe de força para trabalhar, confinado a um espaço social permanentemente sujeito à violência contra seu corpo, sua família: sujeito à morte como alguém matável. E é essa a fundação que até hoje aproxima negros da pobreza e da violência em níveis muito acima da média nacional. Se a militarização corresponde ao combate contra um inimigo, o identificamos, na ordem brasileira, na figura do brasileiro pobre e negro associado ao crime organizado e indigno de vida, como seus ancestrais da senzala. Eis a conversão do marginal em inimigo. A militarização que tem dado o tom das políticas reduz a compreensão acerca do problema, organizando-o de modo que caiba na mira de um fuzil. Eis o vetor estatal da violência armada.

O Estado de violência brasileiro se alimenta, em primeiro lugar, dessa variável: a violência gestada pela formação social ancorada na escravidão e no

patrimonialismo, que produziram uma sociedade carente de um espaço público-institucional capaz de superar essas mazelas originárias e oferecer um projeto nacional inclusivo. Em segundo lugar, aponte que ele é o produto dos impactos sistêmicos da ordem internacional a partir de 1945 no Brasil. As profundas mudanças no campo da segurança internacional têm desafiado os estudos e as políticas de segurança e observado uma crescente securitização/militarização que mitiga progressivamente a ordem democrática pelo mundo. Reativos a formas de ameaça normalmente resistentes às suas capacidades de resposta tradicionais, os poderes soberanos – os Estados – tendem cada vez mais a fazer da exceção a regra, aprofundando o já nítido paradoxo entre o discurso da segurança e a insegurança que ele produz na forma de processos de securitização que desafiam qualquer ordem democrática.

É nesse ponto que a Doutrina de Segurança Nacional entra. A partir da “ameaça comunista”, ela normatizou o combate ao *inimigo interno* voltado para o controle das populações vulneráveis desde sempre encaradas como ameaça à ordem. Ela foi o resultado da emergência da política do Exército, sintoma de uma cultura política autoritária, e foi responsável pela consolidação dos valores militaristas no campo da ordem pública, não apenas nos aparelhos de repressão, mas além, produzindo um amplo leque de legitimação social às práticas de exceção ao terreno constitucional.

A DSN foi o resultado de um duplo movimento: a emergência do “novo profissionalismo militar” e a emulação da agenda estratégica norte-americana para a defesa hemisférica do continente, jogo no qual a política brasileira foi lastreada na ordem pós-1945. Consolidada durante a ditadura militar, a DSN, como tentei demonstrar, significou uma “ponte” entre a violência da formação social brasileira e aquela que foi resultado da transição sistêmica resultante do contexto posterior à Segunda Guerra Mundial, que observa o aparecimento de uma agenda de securitização internacional marcada pela grande amplitude de novas ameaças que vêm proliferando horizontalmente a violência outrora exclusiva às forças armadas dos Estados. Nesse contexto, os militares latino-americanos desempenharam o papel de combate ao inimigo interno que lhes foi designado pela doutrina da Contenção, o que resultou em décadas de autoritarismo militar que deixaram profundas consequências.

No Brasil, como ressaltai, essas consequências foram muito visíveis nas instituições de segurança, mantidas sob molde militar após 1988 sob a justificativa da

agenda da “guerra às drogas”, imposta à América do Sul – e em alguma medida ao resto do mundo – pela ingerência da superpotência norte-americana.

Esse momento de transição para a redemocratização marca, assim, a continuidade da DSN como referência de segurança orientada contra a figura do narcotraficante, que, mais usualmente não passa de um varejista desarmado. Para os EUA, a política de securitização legitimada pela “guerra às drogas” foi crucial para a manutenção de sua hegemonia após o fim do nênese soviético. Para o Brasil (assim como para outras nações latino-americanas), a mesma política foi conveniente para perpetuar mecanismos de repressão social internos, agora defendidos sob o discurso de securitização em torno do problema das drogas exportado pela agenda dos EUA.

É essa a engrenagem do Estado de violência brasileiro: uma cultura política autoritária, historicamente repressiva contra as populações desvalidas, transformada em doutrina de segurança que produz uma ordem baseada na violência armada. A cultura de segurança que tem sido produzida pelo lastro dessa doutrina tem contribuído decisivamente para o agravamento da violência ao oferecer como resposta a escalada da repressão desacompanhada de medidas sociais que possam, ainda que aos poucos, produzir avanços em direção à uma democracia mais inclusiva. É da exclusão que o Estado de violência se alimenta. É nela que o narcotráfico alista seus soldados e varejistas, todos eventualmente encarcerados nas penitenciárias (lotadas) brasileiras ou mortos pela polícia que mais mata e morre no mundo. A alta letalidade da Polícia Militar nos últimos anos, por exemplo – no Rio de Janeiro o número bateu recorde em 2019, com 1.546 pessoas mortas, mais de 70% delas negras – não se resolverá apenas com punições pontuais aos militares que causaram os homicídios, mas sim com mudanças estruturais no sistema de Segurança Pública. Da mesma forma, essas mudanças são necessárias para a melhoria das condições de trabalho desses policiais, submetidos aos rigores e privações do modelo militar e às consequências letais da escalada da violência que eles têm que enfrentar na ponta da lança.

A sociedade brasileira precisa se debruçar sobre o clichê: a violência é um problema social. Pensemos no seguinte número: a cada ano, os estados de SP e RJ gastam 5.2 bilhões por ano em suas políticas de Segurança Pública. Enquanto isso, o custo anual de um estudante de ensino médio, para os mesmos estados, é de aproximadamente 5 mil reais. Ou seja: o valor que tem sido gasto na “guerra às drogas”, para matar e encarcerar jovens negros desvalidos e sem perspectivas, seria

suficiente para bancar a educação secundarista de um milhão e quarenta mil destes jovens por ano, o que, não é preciso se esforçar muito para entender, mitigaria de forma imensurável o drama do envolvimento de tantos deles no crime.

Essa é a escolha que segue aberta ao projeto civilizatório brasileiro. Incluir o povo ou mantê-lo segregado, pagando o crescente custo dessa engrenagem de exclusão. Que democracia queremos construir? E cumpre enfatizar que a democracia liberal não esgota o horizonte da democracia. Pelo contrário: ela está lastreada em séculos de imperialismo, com seu sistema colonial e outros métodos de dominação. Pesam sobre ela a destruição e o colapso de civilizações inteiras pela força das armas, dos germes e do aço promovidos pela odisseia conquistadora da civilização ocidental. Por isso, devemos nos perguntar que democracia queremos, por qual democracia vamos lutar. Precisamos entender as contradições da democracia liberal, limitada pelos interesses do capital, e de sua tradução nacional acordada com a Doutrina de Segurança Nacional sob a forma de um regime de segurança e segregação social não institucionalizada, mas nem por isso menos explícita. O que nos leva à necessidade – e talvez essa seja a tarefa mais desafiadora e urgente – de rever o lugar das FFAA na Constituição – muito mal desenhado na forma do artigo 142 – e em sua relação com a Segurança Pública sob a herança da DSN, e a formação dos militares, ainda lastreada por uma memória positiva do papel interventor das FFAA na história política brasileira, memória essa que é absolutamente incompatível com qualquer projeto democrático.

Portanto, o problema social – definido como “caso de polícia” por Washington Luís – se sustenta no paradoxo formado pela sua (evidente) existência e sua negação. Essa negação está na própria base do problema da violência contra “os de baixo”, somente possível porque em algum nível se legitima na sociedade. A conversão do marginal em inimigo jamais seria possível sem essa legitimidade, que se reveste da cordialidade brasileira marcante em nossa cultura, expediente usado para misturar as relações públicas e privadas e guardar uma proximidade que, na verdade, disfarça as enormes distâncias sociais. Algo que evita falar sobre as hierarquias para, no silêncio, reafirmá-las.

Desta feita, nada mais clichê do que a conclusão desse trabalho: o problema da violência só encontrará sua solução quando a variável social começar a ser equacionada. E o primeiro desafio, talvez, que temos todos pela frente é resgatar essa ideia do clichê que a desbotou e fazê-la se materializar em políticas públicas mais

inclusivas que sejam capazes de produzir uma ordem democrática que contemple as periferias.

Nesse momento, enquanto essas linhas são escritas, o país enfrenta a pandemia do corona vírus, e lidamos com nossa pior face, desvelada pela crise sanitária que expõe as terríveis desigualdades do país. As taxas de letalidade entre os pobres ultrapassam em diversas vezes aquela entre os mais ricos. A primeira vítima do país foi uma empregada doméstica, obrigada a trabalhar para sua patroa que voltou doente da Europa e lhe transmitiu o vírus. Agora, já com dois meses de pandemia no Brasil, ainda há muitos empregados domésticos sendo obrigados a trabalhar. Muitos trabalhadores têm sido compelidos a fazê-lo simplesmente por falta de amparo do Estado. Precisam comer, morar, viver (sobreviver). A fome assusta mais que o vírus, essa é a realidade do povo brasileiro, entregue à própria sorte em meio à maior crise sanitária em, no mínimo, cem anos. A reação do governo e de muitos grandes empresários brasileiros à pandemia é sintomática da realidade desigual do país e, sobretudo, do desprezo das camadas dominantes para com os “de baixo”. “A economia não pode parar”. Enquanto isso, segundo dados do IBGE, o 1% mais rico recebeu, em 2019, 33,7 vezes mais do que a metade mais pobre, cujos rendimentos não chegaram a um salário mínimo por mês. Em plena crise do corona vírus, 32,2 milhões de pessoas no Brasil não têm acesso à água encanada e mais de 74 milhões não têm acesso à rede de esgoto, o que significa um(a) em cada três brasileiros e brasileiras.²³⁵

Recapitulando Luís Eduardo Soares, desigualdade e racismo estrutural são expressões-chave para entender e mudar o Brasil. O Estado de violência não repousa sobre uma estrutura fossilizada, permanente. A desigualdade brasileira, assim como a violência que nela se alimenta, são o produto de um jogo complexo, de uma construção social articulada historicamente por atores políticos e sociais diversos, sujeita, portanto, à desconstrução e reconstrução. O desafio posto diante de nós é tão inescapável quanto gigante, e não há atalhos. O caminho é, como sempre, o da política, não pela via do combate, mas pela do diálogo, da inclusão, da proteção social. É necessário romper a negação que faz das armas do Estado “cloroquina” para tratar

²³⁵ PNADcontínua/IBGE.

a violência, e aceitar a realidade da verdadeira “guerra” da sociedade brasileira: contra as suas mazelas sociais. E nessa luta, os fuzis são ineficazes.

REFERÊNCIAS

- 10 Misconceptions about American slavery that most people still don't know. **World Atlas**. Disponível em: <https://www.worldatlas.com/articles/10-misconceptions-about-american-slavery-that-most-people-still-don-t-know.html>. Acesso em: 10 jun. 2020.
- 2017: Aumenta a desigualdade social no Brasil. **Esquerda Online**, 19 fev. 2017. Disponível em: <https://esquerdaonline.com.br/2017/02/19/desigualdadesocial/> . Acesso em: 10 jun. 2020.
- "A POLÍCIA foi feita para fazer segurança da elite" - diz ex-chefe da polícia civil, Helio Luz. Rio de Janeiro, 1999. P&B. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=Hr4qNyk2Fow&t=68s>. Acesso em: 20 abr. 2020.
- ACEMOGLU, Daron; ROBINSON, James A. **Why nations fail?** The origins of power, prosperity and poverty. London: Profile Books, 2012.
- ADAMSKY, Dima. **The culture of military innovation**. Stanford: Stanford University Press, 2010.
- ADORNO, Sérgio. "Justiça Criminal e Segurança Pública", in Sergio Micelli, org. **O que ler na ciência social brasileira**. São Paulo: ANPOCS / Editora Sumaré, v. 4, 2000.
- ADORNO, Sérgio. "A Criminalidade Urbana Violenta no Brasil: Um Recorte Temático". **BIB - Boletim Informativo e Bibliográfico**, ANPOCS, n. 35,1-72, 1993.
- ADORNO, Sérgio; BORDINI, E. B. T. (1989) - "Reincidência e reincidentes penitenciários em São Paulo, 1974-1985". **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v.3, n.9, fev. 1989.
- AGAMBEN, Giorgio. **Estado de exceção: homo sacer II**, 1. São Paulo: Boitempo, 2004.
- AGAMBEN, Giorgio. **Homo sacer: o poder soberano e a vida nua I**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2002.
- AGUIAR, Luiz Antonio (org.). **Para entender o Brasil**. São Paulo: Alegro, 2001.
- ALENCASTRO, Luiz Felipe de. **O trato dos viventes: formação do Brasil no Atlântico Sul**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.
- ALFANO, Bruno et al. PM investiga se policiais colocaram em caveirão para retomar cidade alta. **Jornal Extra**, 08 mai. 2017. Disponível em: <https://extra.globo.com/casos-de-policia/pm-investiga-se-policiais-colocarambandidos-em-caveirao-para-retomar-cidade-alta-21308066.html>. Acesso em: 24 out. 2022.

ALMEIDA, Carlos Wellington. Política de defesa no Brasil: considerações do ponto de vista das políticas públicas. **Opinião Pública**, vol.16, n.1, p.220-250, 2010.

ALMEIDA, Paulo Roberto de. A Arte de Não Fazer a Guerra: novos comentários à Estratégia Nacional de Defesa. **Meridiano 47**, vol.11, n.119, jun., p.21-31, 2010.

ALMEIDA, Silvio. **Racismo estrutural**. São Paulo: Jandaíra, 2019.

ALSINA JÚNIOR., João Paulo Soares. “A síntese imperfeita: articulação entre política externa e política de defesa na era Cardoso”. **Revista Brasileira de Política Internacional**, vol. 46, n.2, p.53-86, 2003.

ALSINA JÚNIOR, João Paulo Soares. **Ensaio da grande estratégia brasileira**. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2018.

ALSINA JÚNIOR, João Paulo Soares. O poder militar como instrumento da política externa brasileira contemporânea. **Revista Brasileira de Política**. int. 52 (2): 173-191, 2009.

ALSINA JÚNIOR, João Paulo Soares. **Política externa e poder militar no Brasil: Universos Paralelos**. Série Entenda o Mundo. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2009.

ALVES, Castro. O Brasil e sua defesa. *In: A Defesa Nacional*: outubro de 1938.

ALVES, José Cláudio Souza. **Dos barões ao extermínio**: uma história da violência na Baixada Fluminense. Rio de Janeiro: Consequência, 2020.

ALVES, Vágner Camilo. **O Brasil e a segunda guerra mundial**: História de um envolvimento forçado. Rio de Janeiro: Editora PUC Rio, 2002.

ALVES, Vágner Camilo; RONCONI, Giordano Bruno. **A Revolução nos Assuntos Militares**: evolução do conceito e debate teórico. IX Encontro Nacional da Associação Brasileira de Estudos da Defesa, p. 1-18. Jul, 2016.

AMORIM, Carlos. **Comando Vermelho**: a história secreta do crime organizado. Rio de Janeiro: Record, 1995.

AMORIM, Celso. **Breves narrativas diplomáticas**. São Paulo: Benvirá, 2013.

ANDERSON, Perry. **A política externa norte-americana e seus teóricos**. São Paulo: Boitempo, 2015.

ANDERSON, Benedict. **Comunidades imaginadas**. São Paulo: Companhia das Letras, 2020.

ANDRADE, Vinícius Lúcio de. **A constituição desmilitarizada**: democratização e reforma do sistema constitucional de segurança pública. Florianópolis, SC: Empório do Direito, 2017.

ANDRESKI, Stanislav. **Military Organization and Society**. Berkeley and Los Angeles: University of California Press, 1968.

ANGELL, Norman. **A grande ilusão**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2002.

ANTONIO, Roberta Lopes da Cruz. “Desafios da Marinha do Brasil na promoção da Segurança Nacional: Reflexos de uma crise Nacional Multidimensional”. **Revista da Escola de Guerra Naval**, Rio de Janeiro, v. 24, n. 1, p. 148-177. jan/abril. 2018.

AQUINO, Tomás de. **Summa Theologica**. 2017. Disponível em: <https://www.newadvent.org/summa/>. Acesso em: 19 abr. 2020.

Após ações policiais com mortes de inocentes, comandante das UPPS é substituído. **Jornal Extra**, 27 jan. 2020. Disponível em: <https://www.meiahora.com.br/geral/2020/01/5859202-apos-acoes-policiais-com-mortes-de-inocentes--comandante-das-upps-e-substituido.html>. Acesso em: 11 jun. 2020.

ARARIPE, T. A. A doutrina e os processos de guerra: sua aplicação na América Latina. In: **A Defesa Nacional**: abril de 1940.

ARAÚJO, Ericka. População carcerária no Brasil tem direitos restringidos durante pandemia do Corona vírus, aponta pesquisa da PUC Campinas. **Brasil Campinas**, 01 jun. 2020. Disponível em: <https://brasilcampinas.com.br/populacao-carceraria-no-brasil-tem-direitos-restringidos-durante-pandemia-do-coronavirus-aponta-pesquisa-da-puc-campinas.html>. Acesso em: 12 jul. 2020.

ARBEX, Daniela. **Holocausto brasileiro**: genocídio: 60 mil mortos no maior hospício do Brasil. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2019.

ARENDT, Hannah. **Sobre a Revolução**. São Paulo: Companhia das Letras, 2020.

ARENDT, Hannah. **Origens do totalitarismo**. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

ARISTÓTELES. **Tópicos: dos argumentos sofísticos**. São Paulo: Nova Cultural, 1987.

ARNS, Paulo Evaristo. **Brasil: nunca mais**. Petrópolis: Vozes, 1985.

ARON, Raymond. **As etapas do pensamento sociológico**. 5 ed. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

ARON, Raymond. **Paz e Guerra entre as nações**. São Paulo: Universidade de Brasília, 2002.

ARRUDA, João Rodrigues. **O uso político das Forças Armadas e outras questões militares**. Rio de Janeiro: Mauad X, 2007.

ÁVILA, Flávia de.; SANTOS, Allan Wesley Moura dos Santos; FALCÃO, Valquíria nathali Cavalcante. Estado de exceção e estado de sítio. *In*: SAINT-PIERRE, Hector L.; VITELLI, Marina Gisela (orgs.). **Dicionário de segurança e defesa**. São Paulo: Editora UNESP, 2018.

AZEVEDO, Célia Maria Marinho. **Onda negra medo branco**: o negro no imaginário das elites. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

BACHA, Edmar et al (org.). **130 anos**: em busca da República. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2019.

BACKES, Ana Luiza (org.). **Audiências Públicas na Assembléia Nacional Constituinte**: a sociedade na tribuna. Brasília: Edições Câmara, 2009.

BALAKRISHNAN, Gopal. **Um mapa da questão nacional**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2000.

BALBINO, Lorena de Paula. “A guerra civil é a matriz de todas as lutas de poder”: o debate com o marxismo na analítica do poder de Michel Foucault. Griot: **Revista de Filosofia**, v. 18, n. 2, p. 281-294, 16 dez. 2018. Disponível em: <https://www3.ufrb.edu.br/seer/index.php/griot/article/view/835/592>. Acesso em: 23 jan. 2020.

BALLESTRIN, Luciana Maria de Aragão. “Sociedade civil, democracia e violência”. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 30, n. 87, p. 143-163, fev. 2015. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69092015000100143&lng=en&nrm=iso&tlng=pt. Acesso em: 21 mar. 2020.

BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. **A expansão do Brasil e a formação dos Estados na Bacia do Prata**: Argentina, Uruguai e Paraguai (da colonização à Guerra da Tríplice Aliança). Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2012.

BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. **A segunda guerra fria**: geopolítica e dimensão estratégica dos Estados Unidos das rebeliões na Eurásia à África do Norte e ao Oriente Médio. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2013.

BANHA, Paulo da Motta (Crd.). **História do Estado Maior do Exército**. Rio de Janeiro: BIBLIEX, 1984.

BARRACLOUGH, Geoffrey. **Introdução à História Contemporânea**. Rio de Janeiro: Guanabara, 1987.

BARNETT, Correlli. **Os generais de Hitler**. Rio de Janeiro: Editora Jorge Zahar, 1990.

BARRETO, Eduardo. **Rio é o Estado que mais usou a Garantia da Lei e da Ordem na década**. 2018. Disponível em: <https://www.poder360.com.br/governo/rio-de-janeiro-e-estado-com-mais-glos-na-decada/>. Acesso em: 24 jul. 2019.

BARROS, Anna Flávia Magalhães de Caux; ANDRADE, Janaina Diniz Ferreira de. **Do inimigo ao estado de exceção**: uma análise da tentativa de criminalização das manifestações populares no Brasil. Disponível em: <http://publicadireito.com.br/artigos/?cod=08931d765d99d3e8>. Acesso em: 22 mar. 2020.

BARROSO, Luís. **As Novas Guerras**: entre Sun Tzu e Clausewitz. Boletim Ensino, n. 13, p. 19-26, nov. 2012. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/326098357_As_Novas_Guerras_Entre_Sun_Tzu_e_Clausewitz?enrichId=rgreq-06d1008f7dd789d4f12c170533949760-XXX&enrichSource=Y292ZXJQYWdlOzMyNjA5ODM1NztBUzo2NDM1Njk4NzAyMDQ5MzZAMTUzMDQ1MDQyMjY5OQ%3D%3D&el=1_x_3&_esc=publicationCoverPdf. Acesso em: 01 mar. 2020.

BASTOS FILHO, Jayme de Araújo. **A missão militar francesa no Brasil**. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército Editora, 1994.

BATALLAS EM LA HISTORIA. Disponível em: https://batallasenlahistoria.files.wordpress.com/2016/04/falange_hoplitag.jpg?w=676. Acesso em: 14 jul. 2020.

BATISTA, Vera Malaguti. **Difíceis ganhos fáceis**: drogas e juventude pobre no Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Instituto Carioca de Criminologia, 2003.

BAUMAN, Zygmunt. **Capitalismo parasitário**. São Paulo: Zahar, 2009.

BAUMAN, Zygmunt. **Modernidade e holocausto**. Rio de Janeiro: Zahar, 2020.

BAYLIS, John; WIRTZ, James; COHEN, Eliot & GRAY, Colin (orgs.). **Strategy in the contemporary world**. 3. Ed. New York: Oxford, 2010.

BAYLIS, John; WIRTZ, James; COHEN, Eliot & GRAY, Colin (orgs.). **Strategy in the contemporary world**. 5. Ed. New York: Oxford, 2016.

BEATY, David M. **A essência do Estado de direito**. São Paulo: Martins Fontes, 2014.

BEAUFRE, André. **Introdução à estratégia**. Rio de Janeiro: Bibliex, 1998.

BECK, Ulrich. **Sociedade de risco**: rumo a uma outra modernidade. São Paulo: Editora 34, 2011.

BECKER, Evaldo. "Razão de Estado". *In*: SAINT-PIERRE, Hector L.; VITELLI, Marina Gisela (orgs.). **Dicionário de segurança e defesa**. São Paulo: Editora UNESP, 2018.

BECKER, Evaldo. "Soberania". *In*: SAINT-PIERRE, Hector L.; VITELLI, Marina Gisela (orgs.). **Dicionário de segurança e defesa**. São Paulo: Editora UNESP, 2018.

BEEVOR, Antony. **Stalingrado**: o cerco fatal. Rio de Janeiro: Record, 2002.

BELLUZZO, Luiz Gonzaga; GALÍPOLO, Gabriel. **A escassez na abundância capitalista**. São Paulo: Contracorrente, 2019.

BELTRAME, José Mariano. **Todo dia é segunda-feira**. Rio de Janeiro: Sextante, 2014.

BENJAMIN, Cid. **Hélio Luz**: um xerife de esquerda. Rio de Janeiro: Contraponto, 1998.

BERELSON, Bernard Reuben. "Democratic theory and public opinion". **Public Opinion Quarterly**. Vol. 16, nº 3, 1952, pp. 313-30.

BLOK, Anton. "O narcisismo das pequenas diferenças". **Interseções**, v. 18, n. 2, p. 273-306, dez. 2016. Disponível em: <https://www.epublicacoes.uerj.br/index.php/intersecoes/article/view/26570/19100>. Acesso em: 16 fev. 2020.

BLOWER, André Marcus, COSTA, Frederico Sá. "Estudos Estratégicos: uma abordagem sobre o arquétipo organizacional militar brasileiro e a relação civil-militar". **Revista da Escola de Guerra Naval**. Março de 2013.

BOBBIO, Norberto. **A teoria das formas de governo na história do pensamento político**. São Paulo: EDIPRO, 2017.

BOBBIO, Norberto. **Estado, governo, sociedade**: fragmentos de um dicionário político. 22 ed. São Paulo: Paz e Terra, 2019.

BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia**: uma defesa das regras do jogo. 15 ed. Rio de Janeiro/São Paulo: Paz e Terra, 2018.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de política**. 13 ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2016. Volumes 1 e 2.

BOHEM, Camila. **Missão militar no Haiti é semelhante à pacificação no Rio, diz especialista**. 01 de jun. de 2015. Agência Brasil. São Paulo. Disponível em: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2015-05/ocupacao-militar-no-haiti-tem-semelhancas-com-pacificacao-de-favelas-no-rio>. Acesso em: 20 de jul. 2019.

BONAPARTE, Napoleão. **Sobre a guerra**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2015.

BOURDIEU, Pierre. **Sobre o Estado**. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

BRANCO, Pedro H. Villas Bôas Castelo. **Burocracia e crise de legitimidade**: a profecia de Max Weber. Lua Nova, São Paulo, n. 99, p. 47-77, dez. 2016. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64452016000300047&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 10 fev. 2020.

BRANCOLI, Fernando Luz. **Companhias antropofágicas de segurança no sul global**: narrativa de privatização da violência e construção de ameaças na Líbia e Afeganistão. Tese (Doutorado). São Paulo: Unicamp, 2016.

BRANCOLI, Fernando Luz. "Indústrias militares privadas, plano colômbia e repercussões no monopólio estatal do uso da força na América do Sul no pós-Guerra Fria". *In: XIV ENCONTRO REGIONAL DA ANPUH-RIO*, 2010, Rio de Janeiro. **Anais do XIV Encontro Regional de História da ANPUH-Rio: memória e patrimônio [...]**. Rio de Janeiro: UNIRIO, 2010. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/ConjunturaAustral/article/view/16507>. Acesso em: 12 fev. 2020.

BRANCOLI, Fernando Luz. "Síria e narrativas de guerra por procuração": o caso dos curdos. **Revista da Escola de Guerra Naval**, [s.l.], v. 23, n. 3, p.589-617, set. 2017. Tikinet Edicao Ltda. - EPP. <http://dx.doi.org/10.22491/1809-3191.v23n3.p589-617>. Acesso em: 13 de mai. 2020.

BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1891**.

Promulgada em 24 de fevereiro de 1891. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao91.htm. Acesso em: 22 fev. 2020.

BRASIL. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil (1937)**. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil/Constituicao/Constituicao37.htm>. Acesso em: 12 jan. 2020.

BRASIL. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil (1946)**. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil/Constituicao/Constituicao46.htm>. Acesso em: 15 jan. 2020.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1967**. Outorgada em 24 de janeiro de 1967. Redação dada pela Emenda Constitucional nº 1, de 17 de outubro de 1969. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao67.htm. Acesso em: 04 set. 2019.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil, 1988**. Diário Oficial [da]

República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm.

Acesso em: 24 jul. 2019.

BRASIL. **Decreto nº 3.897**, de 24 de agosto de 2001. Fixa as diretrizes para o emprego das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem e dá outras

providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 27 ago. 2001. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2001/d3897.htm.

Acesso em: 24 jul. 2019.

BRASIL. **Decreto nº 6138**, de 28 de junho de 2007. Institui, no âmbito do Ministério da Justiça, a Rede de Integração Nacional de Informações de Segurança Pública,

Justiça e Fiscalização - Rede Infoseg, e dá outras providências. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6138.htm.

Acesso em: 25 abr. 2019.

BRASIL. **Decreto nº 88.777**, de 30 de setembro de 1983. Aprova o regulamento para as polícias militares e corpo de bombeiros(R-200). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D88777.htm. Acesso em: 20 jan. 2019.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 667**, de 02 de julho de 1969. Reorganiza as Polícias e os Corpos de Bombeiros Militares dos Estados, dos Territórios e do Distrito Federal, e da outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/DecretoLei/Del0667.htm. Acesso em: 15 jan. 2019.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 898**, de 29 de setembro de 1969. Define os crimes contra a segurança nacional, a ordem política e social, estabelece seu processo e julgamento e dá outras providências. Revogado pela Lei nº 6.620 de 1978. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/1965-1988/Del0898.htm. Acesso em: 08 jan. 2019.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 19**, de 04 de junho de 1998. Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores, e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc19.htm. Acesso em: 09 jan. 2019.

BRASIL. **Estado-Maior da Armada. EMA-305 - Doutrina Militar Naval**. Brasília, 2017.

BRASIL. **Estudo das Operações de GLO 1992-2019**. 2019a. Disponível em: https://www.defesa.gov.br/arquivos/exercicios_e_operacoes/glo/1.metodologia_de_estudo.pdf. Acesso em: 20 jul. 2019.

BRASIL. **Estratégia Nacional de Defesa**. 2008.

BRASIL. **Lei nº 11.530**, de 24 de outubro de 2007. Institui o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania - PRONASCI e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Lei/L11530.htm. Acesso em: 22 fev. 2019.

BRASIL. **Lei nº 6.880**, de 09 de dezembro de 1980. Dispõe sobre o Estatuto dos Militares. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6880.htm. Acesso em: 09 mar. 2019.

BRASIL. **Lei Complementar nº 97**, de 9 de junho de 1999. Dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 10 jun. 1999. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/leis/LCP/Lcp97.htm. Acesso em: 24 jul. 2019.

BRASIL. **Lei Complementar nº 117**, de 2 de setembro de 2004. Altera a Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999, que dispõe sobre as normas gerais

para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas, para estabelecer novas atribuições subsidiárias. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 3 set. 2004. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp117.htm#art15%C2%A75. Acesso em: 20 jul. 2019.

BRASIL. **Lei Complementar nº 136**, de 25 de agosto de 2010. Altera a Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999, que dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas, para criar o Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas e disciplinar as atribuições do Ministro de Estado da Defesa. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 26 de ago. de 2010. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp136.htm#art1. Acesso em: 20 jul. 2019.

BRASIL. **Lei Complementar nº 13.491**, de 13 de outubro de 2017. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13491.htm. Acesso em: 24 jul. 2019.

BRASIL. **Ministério da Defesa. MD33-M-10**: Garantia da Lei e da Ordem. 2 ed. Brasília, DF, 2014. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/483786/mod_resource/content/1/Portaria%20MD_2%20Ed_%20Garantia%20da%20Lei%20e%20da%20Ordem_Jan%202014.pdf. Acesso em: 24 jul. 2019.

BRASIL. **Planilha com Histórico das Operações de GLO 1992-2019**. 2019b. Disponível em: https://www.defesa.gov.br/arquivos/exercicios_e_operacoes/glo/2.tabela-glo_atualizada_em_03_ABR_19.pdf. Acesso em: 20 jul. 2019.

BRASIL. **Ministério da Defesa. Ocupação das Forças Armadas no Complexo da Maré acaba hoje**. Brasília, 30 de junho de 2015. Disponível em: <https://www.defesa.gov.br/noticias/16137-ocupacao-das-forcas-armadas-no-complexo-da-mare-acaba-hoje>. Acesso em: 10 jul. 2019.

BRASIL. **Política de Defesa Nacional**. 1996.

BRASIL. **Política de Defesa Nacional**. 2005.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Globalização e competição**: por que alguns países emergentes têm sucesso e outros não. Rio de Janeiro: Alta Books, 2018.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Reforma do Estado para a cidadania**: a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional. São Paulo: Editora 34, 2011.

BROWN, Wendy. **Nas ruínas do neoliberalismo**: a ascensão da política antidemocrática no ocidente. São Paulo: Politeia, 2020.

BRUNEAU, Thomas C.; MATEI, Florina Cristiana. **The routledge handbook of civil-military relations**. Abingdon: Routledge, 2013. Disponível em:

<https://www.routledge.com/The-Routledge-Handbook-of-Civil-Military-Relations-1st-Edition/Bruneau-Matei/p/book/9781138922693>. Acesso em: 04 jan. 2020.

BULL, Hedley. **The anarchical society**. Londres, MacMillan Press, 1977.

BUZAN, Barry. **People, states and fear: the National Security Problem in International Relations**. Harvest Wheastsheaf, Hemel Hempstead, 1983.

BUZAN, Barry. Peace, Power and Security: Contending Concepts in the Study of International Relations. **Journal of Peace Research**, vol. 21, n° 2, 1984.

BUZAN, Barry. **People, States and fear: an Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era**. Boulder, Colorado, Lynne Rienner Publishers, 1991.

BUZAN, Barry; WÆVER, Ole; DE WILDE, Jaap. **Security: a new framework or analysis**. Boulder: Rienner, 1998.

CABRAL, Juliana Leite Ferreira. **A re-significação da política: um diálogo entre Hannah Arendt e os movimentos sociais**. 2007. 115 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Direito, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2007. Disponível em: [http://acervodigital.ufpr.br/bitstream/handle/1884/10279/Juliana%20Cabral%20\(disserta%C3%A7%C3%A3o\).pdf?sequence=1](http://acervodigital.ufpr.br/bitstream/handle/1884/10279/Juliana%20Cabral%20(disserta%C3%A7%C3%A3o).pdf?sequence=1). Acesso em: 17 mar. 2020.

CADERNOS DE SOCIOLOGIA E POLÍTICA. Rio de Janeiro: IUPERJ, n. 8, 2005. Disponível em: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/brasil/iuperj/cadernos8.pdf>. Acesso em: 01 fev. 2020.

CAMPELLO, André Barreto. **Manual jurídico da escravidão: cotidianos da opressão**. Jundiaí: Paco Editorial, 2021.

CAMPELLO, André Barreto. **Manual jurídico da escravidão: império do Brasil**. Jundiaí: Paco Editorial, 2021.

CANO, Ignácio. "Seis por meia dúzia? Um estudo exploratório do fenômeno das chamadas, Milícias no Rio De Janeiro". In: **Segurança, tráfico e milícias no Rio de Janeiro**, organização Justiça Global. Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Böll, 2008.
CARR, Edward Hallet. **20 anos de crise: 1939-1945**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1981.

CARTIER, Raymond. **A segunda guerra mundial**. Editora Larousse do Brasil – Paris Match, 1967.

CARVALHO, Estevão Leitão de. **Dever militar e política partidária**. São Paulo: Nacional, 1959.

CARVALHO, José Murilo de. **A formação das almas: o imaginário da República no Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 1990.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil: um longo caminho**. 10 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.

CARVALHO, José Murilo de. **Forças armadas e política no Brasil**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2005.

CARVALHO, José Murilo de. "Fortuna e virtù no golpe de 1964". **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 28, n. 80, p. 07-16, Apr. 2014. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142014000100002&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 10 fev. 2020.

CARVALHO, José Murilo de. **História do Brasil nação: 1808-2010**, vol 2, a construção nacional 1830-1889. Rio de Janeiro: Objetiva, 2012.

CARVALHO, José Murilo de. **O pecado original da República: debates, personagens e eventos para compreender o Brasil**. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2017.

CARVALHO, José Murilo de. **Os bestializados: o Rio de Janeiro e a República que não foi**. São Paulo: Companhia das Letras, 1987.

CÁSSIO, Fernando (org.). **Educação contra a barbárie: por escolas democráticas e pela liberdade de ensinar**. São Paulo: Boitempo, 2019.

CASTRO, Celso. **Entrevista para o jornal O Estado de São Paulo**. Disponível em: <http://www.estadao.com.br/noticia/suplementosbrios-e-vacilos-nas-fileiras>. Acesso em: 12 out. 2020.

CASTRO, Celso. Em campo com os militares. In: CASTRO, C. & LEINER, P. (org.). **Antropologia dos militares: reflexões sobre pesquisas de campo**. Rio de Janeiro, RJ: FGV, 2009.

CASTRO, Celso. **O espírito militar: um antropólogo na caserna**. Rio de Janeiro RJ: Jorge Zahar Editor, 2004.

CASTRO, Celso. **Os militares e a república: um estudo sobre cultura e ação política**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1995.

CASTRO, Celso; D'ARAÚJO, Maria Celina (orgs.). **Militares e política na Nova República**. Rio de Janeiro: FGV, 2001.

CASTRO, Flávia Rodrigues; COSTA, Frederico Carlos de Sá. "A segurança humana e o novo conceito de soberania". **Revista da Escola de Guerra Naval**, v. 20, n. 2, p. 503-519, jul. 2014. Disponível em: <https://revista.egn.mar.mil.br/index.php/revistadaegn/article/download/82/v20n2-7.pdf>. Acesso em: 09 mar. 2020.

CENTENO, Miguel Angel. **Blood and debt: War and the Nation-State in Latin America**. Pennsylvania: The Pennsylvania State University Press, 2002.

CEPIK, Marco. **Segurança internacional: práticas, tendências e conceitos**. São Paulo: Hucitec, 2010.

CERQUEIRA, Daniel et al. **Atlas da Violência: 2019**. Brasília: Rio de Janeiro: São Paulo: IPEA; Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2019. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/relatorio_institucional/190605_atlas_da_violencia_2019.pdf. Acesso em: 15 fev. 2020.

CÉSAIRE, Aimé. **Discurso sobre o colonialismo**. São Paulo: Veneta, 2020.

CHAVES, Michelle Airam da Costa. “Milícias do século XXI”. In: ENCONTRO REGIONAL DE HISTÓRIA, 16, 2014, Rio de Janeiro. **Anais do XVI Encontro Regional de História da Anpuh**. Rio de Janeiro: Anpuh, 2014. p. 1-13. Disponível em: https://www.encontro2014.rj.anpuh.org/resources/anais/28/1400296589_ARQUIVOAnpuh2014finalizado.pdf. Acesso em: 28 jan. 2020.

CHIAVENATTO, Julio José. **O negro no Brasil: da senzala à Guerra do Paraguai**. 4. ed. São Paulo: Brasiliense, 1987.

CHIRIO, Maud. **A política nos quartéis: revoltas e protestos de oficiais na ditadura militar brasileira**. São Paulo: Zahar, 2012.

CIPRIAN. “No man’s land?” - The place Where death rules. **Europe Centenary**, 14 mar. 2019. Disponível em: <https://europecentenary.eu/no-mans-land-the-place-where-death-rules/>. Acesso em: 11 jun. 2020.

CLAUSEWITZ, Carl von. **Da guerra**. 3 ed. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2010.

COELHO, Diogo; PROVENZA, Marcello. **Balanco de Indicadores da Política de Pacificação (2007 - 2015)**. Instituto de Segurança Pública. Rio de Janeiro. Maio, 2016. Disponível em: https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&url=http://arquivos.proderj.rj.gov.br/isp_imagens/Uploads/BalancodeIndicadoresdaPoliciadePacificacao2015.pdf&ved=2ahUKEwjsqvjygtPIAhVQGLkGHQ7-BpEQFjAAegQIBRAB&usg=AOvVaw3BgypWfgPoRDin2_U9al-1&cshid=1572955295678. Acesso em: 03 nov. 2019.

COELHO, Edmundo Campos. **Criminalidade urbana violenta**. Rio de Janeiro: IUPERJ, Série Estudos, n. 60, 1987.

COELHO, Edmundo Campos. **Em busca de identidade: o Exército e a política na sociedade brasileira**. Rio de Janeiro: Forense, 1976.

COIMBRA, Cecília Maria Bouças. “Doutrinas de Segurança Nacional: banalizando a violência”. **Psicologia em Estudo**, v. 5, n. 2, p. 1-22, 2000. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/pe/v5n2/v5n2a02>. Acesso em: 11 fev. 2020.

COIMBRA, Cecília Maria Bouças. **Doutrinas de Segurança Nacional e produção de subjetividades**. Disponível em: <https://app.uff.br/slab/uploads/texto55.pdf>. Acesso em: 11 fev. 2020.

COIMBRA, Cecília Maria Bouças. **Operação Rio: o mito das classes perigosas**. Rio de Janeiro: Oficina do Autor, 2001.

COLLIER, David (org.). **O novo autoritarismo na América Latina**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982. Disponível em: https://www.academia.edu/24571890/O_Novo_Autoritarismo_Na_America_Latina. Acesso em: 12 mar. 2020.

COLMERAUER, Marcio. **O pássaro de ferro**. 2 ed. Rio de Janeiro: Record, 2015.

COSTA, Darc. **Fundamentos para o estudo da estratégia nacional**. São Paulo: Paz e Terra, 2009.

COSTA, Frederico Carlos de Sá. “As forças armadas, a fundação e a manutenção da ordem: uma relação estéril”. **Perspectivas**, v. 44, p. 41-59, jul. 2013. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/281621942_AS_FORCAS_ARMADAS_A_FUNDACAO_E_A_MANUTENCAO_DA_ORDEM_UMA_RELACAO_ESTERIL. Acesso em: 15 mar. 2020.

COSTA, Frederico Carlos de Sá. **A relação civil-militar e os estudos estratégicos**. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/284644389_A_RELACAO_CIVIL-MILITAR_E_OS_ESTUDOS ESTRATEGICOS. Acesso em: 27 mar. 2020.

COSTA, Frederico Carlos de Sá. **Doutrina de Segurança Nacional: entre o passado e o futuro**. 2008. 194 f. Tese (Doutorado) - Curso de Ciência Política, Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2008.

COSTA, Frederico Carlos de Sá. **Doutrina de Segurança Nacional: uma genealogia**. Disponível em: <https://anpocs.com/index.php/papers-34-encontro/st-8/st12-6/1447-fcosta-doutrina/file>. Acesso em: 11 fev. 2020.

COSTA, Frederico Carlos de Sá. **Estudos estratégicos, controle civil e identificação do inimigo**. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/311713383_ESTUDOS ESTRATEGICOS_CONTROLE_CIVIL_E_IDENTIFICACAO_DO_INIMIGO?enrichId=rgreq-c2d24f5a75857b3694e4273eefcf40ff-XXX&enrichSource=Y292ZXJQYWdIOzMxMTcxMzM4MztBUzo0NDA3MDg2MjU2MzczNzZAMTQ4MjA4NDUzMjQ1MQ%3D%3D&el=1_x_3&_esc=publicationCoverPdf. Acesso em: 27 mar. 2020.

COSTA, Frederico Carlos de Sá; BLOWER, André Marcus. “Estudos estratégicos: uma abordagem sobre o arquétipo organizacional militar brasileiro e a relação civil-militar”. **Revista da Escola de Guerra Naval**, v. 19, n. 1, p. 61-78, set. 2016.

Disponível em: <https://revista.egn.mar.mil.br/index.php/revistadaegn/article/view/222>. Acesso em: 10 mar. 2020.

COSTA, Frederico Carlos de Sá. Sobre o conceito de “segurança nacional”. **Tensões Mundiais**, v. 5, n. 9, p. 123-140, nov. 2009. Disponível em: <https://revistas.uece.br/index.php/tensoesmundiais/article/view/670/556>. Acesso em: 08 fev. 2020.

COSTA, Ivone Freire; BALESTRERI, Ricardo Brisolla (org.). **Segurança pública no Brasil: um campo de desafios**. Salvador: Edufba, 2010.

COSTA, Wanderley Messias da. “Geopolítica”. *In*: SAINT-PIERRE, Hector L.; VITELLI, Marina Gisela (orgs.). **Dicionário de segurança e defesa**. São Paulo: Editora UNESP, 2018.

COSTA E SILVA, Alberto da. **História do Brasil nação 1808-2010**, vol 1, crise colonial e independência 1808-1830. Rio de Janeiro: Objetiva, 2011.

CORTINHAS, Juliano da Silva. “Anarquia internacional”. *In*: SAINT-PIERRE, Hector L.; VITELLI, Marina Gisela (orgs.). **Dicionário de segurança e defesa**. São Paulo: Editora UNESP, 2018.

CREMONESE, Dejalma. “A participação como pressuposto da democracia”. **Desenvolvimento em questão**, v. 10, n. 9, p. 78-102, jan. 2012. Disponível em: <https://www.revistas.unijui.edu.br/index.php/desenvolvimentoemquestao/article/view/36/173>. Acesso em: 22 mar. 2020.

CREVELD, Martin Van. **A history of strategy: from Sun-Tzu to William S. Lind**. Kouvola: Castalia House, 2015.

CREVELD, Martin Van. **The Art of War: war and military thought**. New York: Harpercollins, 2005.

CREVELD, Martin Van. “Through a Glass, Darkly”. **Naval War College Review**, v. 53, n. 4, p. 25-44, 2000. Disponível em: <https://digital-commons.usnwc.edu/nwc-review/vol53/iss4/4/>. Acesso em: 21 fev. 2020.

CRIVELLA diz que cariocas gostam de morar perto de áreas de risco porque gastam menos com 'cocô e xixi'. **G1**. Rio de Janeiro, mar. 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2020/03/02/crivella-diz-que-cariocas-gostam-de-morar-perto-de-areas-de-risco-porque-gastam-menos-com-coco-e-xixi.ghtml>. Acesso em: 12 fev. 2020.

CUNHA, Euclides da. **Canudos: diário de uma expedição**. São Paulo: Martin Claret, 2016.

D´ARAUJO, Maria Celina. **Militares, democracia e desenvolvimento**. Brasil e América do Sul. Rio de Janeiro, FGV Editora, 2010.

D'ARAUJO, Maria Celina. **Militares e política na nova república**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2001.

D'ARAUJO, Maria Celina. **O Estado Novo**. Rio de Janeiro: Zahar, 2000. 77 p.

D'ARAUJO, Maria Celina. **O papel das Forças Armadas no Brasil e na América Latina**, Revista Instituto Humanitas Unisinos, edição 316, 23 nov. 2009. Disponível em:

http://www.ihuonline.unisinos.br/index.php?option=com_content&view=article&id=2970&secao=316. Acesso em: 20 jul. 2019.

DAMATTA, Roberto. **A casa e a rua**. São Paulo: Brasiliense, 1985.

DAMATTA, Roberto. **Relativizando**: uma introdução à antropologia social. 6. ed. Rio de Janeiro: Rocco, 2000.

DAMATTA, Roberto. **Você sabe com quem está falando?** – estudo sobre o autoritarismo brasileiro. Rio de Janeiro: Rocco, 2020.

DA MOTA, Rodrigo Brandão. **A evolução da doutrina militar terrestre e suas manifestações no componente militar da defesa nacional**: um estudo sobre o Processo de Transformação do Exército Brasileiro. 2016. 166f. Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Militares da Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Ciências Militares. Rio de Janeiro, 2016.

DA SILVA. **Aspectos jurídicos do emprego do poder naval na garantia da lei e da ordem**. 2008. 19f. Monografia apresentada à Escola de Guerra Naval, como requisito parcial para a conclusão do Curso de Estado-Maior para Oficiais Superiores, Rio de Janeiro, 2008.

DAHL, Robert A. **A constituição norte-americana é democrática?** Rio de Janeiro: FGV, 2015.

DAHL, Robert A. **Sobre a democracia**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001.

DALL'AGNOL, Augusto. "O novo conceito de política externa da Federação Russa: uma análise necessária". **Mundorama**, UNB, 18 ago. 2017. Disponível em: <https://www.mundorama.net/?p=23864>. Acesso em: 25 abr. 2019.

DALL'AGNOL, Augusto; DORNELLES JR, Arthur Coelho. "Classificação de guerras: a problemática das (in)definições". **Revista Brasileira de Estudos de Defesa**. v. 4, nº 1, jan./jun. 2017.

DATAFOLHA, Instituto de Pesquisa. **Grau de Confiança nas Instituições**. Julho de 2019. São Paulo. Disponível em: <http://media.folha.uol.com.br/datafolha/2019/07/10/9b9d682bfe0f1c6f228717d59ce49fdhci.pdf>. Acesso em: 23 jul. 2019.

DAVIES, Norman. **A Europa na guerra: uma vitória nada simples**. Rio de Janeiro: Editora Record, 2009.

D'ARAÚJO, Maria Celina. **Capital social**. São Paulo: Zahar, 2003.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal**. São Paulo: Boitempo, 2016.

D'ELIA FILHO, Orlando Zaccone. **Acionistas do nada: quem são os traficantes de droga**. Rio de Janeiro: Revan, 2007.

DEDO no gatilho: Várias frentes. Várias frentes. **O Globo**. Rio de Janeiro, p. 6-6. mar. 2003. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/busca/?tipoConteudo=artigo&ordenacaoData=relevancia&allwords=v%C3%A1rias+frentes&anyword=&noword=&exactword=&decadaSelecionada=2000&anoSelecionado=2003&mesSelecionado=3&diaSelecionado=18>. Acesso em: 12 fev. 2020.

DERGHOUGASSIAN, K. “Las ‘nuevas amenazas’ en la perspectiva estratégica del riesgo: una visión crítica”. In: **Construyendo roles: democracia y Fuerzas Armadas**. Buenos Aires: Centro de Estudios Legales y Sociales, 2008.

Descolonização. **Fernando Nogueira Costa**. Disponível em: <https://fernandonogueiracosta.files.wordpress.com/2013/04/descolonizac3a7c3a3o.jpg>. Acesso em: 9 jun. 2020

DIAMINT, Rut. “Relações civis-militares”. In: SAINT-PIERRE, Hector L.; VITELLI, Marina Gisela (orgs.). **Dicionário de segurança e defesa**. São Paulo: Editora UNESP, 2018.

DOMINGOS NETO, Manuel. “Acerca da Modernização do Exército”. In: **Comunicação e Política**. Rio de Janeiro: v. 22, n. 3; 2004.

DOMINGOS NETO, Manuel. “Gamelin: o modernizador do Exército”. In: **Tensões Mundiais**, Fortaleza, v. 3, n. 4, jan/jun. 2007.

DOMINGOS NETO, Manuel. “O militar e a civilização”. In: **Tensões Mundiais**, Fortaleza, v. 1, n. 1, jul/dez. 2005.

DORIA, Pedro. **Tenentes: a guerra civil brasileira**. São Paulo: Record, 2016.

DREIFUSS, René Armand; DULCI, Otávio Soares. “As forças armadas e a política”. **Sociedade Política no Brasil Pós-61**, Rio de Janeiro, p. 132-181, dez. 2008. Disponível em: <http://books.scielo.org/id/b4km4/pdf/sorj-9788599662632-05.pdf>. Acesso em: 25 fev. 2020.

DUARTE, Érico Esteves. “Clausewitz, Corbett e o desafio das guerras limitadas”. **Revista da Escola de Guerra Naval**, Rio de Janeiro, v. 22, n. 1, p. 115-144, jun. 2015. Disponível em: <https://revista.egn.mar.mil.br/index.php/revistadaegn/article/download/169/131>.

Acesso em: 12 mar. 2020.

DUBOIS, W.E.B. **As almas do povo negro**. São Paulo: Veneta, 2012.

DUFFIELD, Mark. **Global governance and the new wars**. London: Zed Books, 2001.

DURKHEIM, Émile. **Fato social e divisão do trabalho**. São Paulo: Ática, 2011.
Disponível em:

https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/352563/mod_resource/content/1/MUSSE%20C%20Ricardo%3B%20DURKHEIM%2C%20%20%20C3%89mile%2C%20Fato%20social%20e%20divis%C3%A3o%20do%20trabalho.pdf. Acesso em: 19 fev. 2020.

EATWELL, Roger; GOODWIN, Matthew. **Nacional-populismo: a revolta contra a democracia liberal**. São Paulo: Record, 2020.

ECO, Umberto. **Como se faz uma tese em ciências humanas**. Disponível em: http://www.mnemos.unir.br/uploads/13131313/arquivos/ECO__Umberto_1704029319.pdf. Acesso em: 11 fev. 2020.

ECO-92. **VEJA**. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/galeria-fotos/eco-92/>. Acesso em: 11 jun. 2020.

ECKSTEIN, Harry. **Division and cohesion in democracy: a study of Norway**. Princeton: Princeton University Press, 1966.

EDMUNDS, Timothy. "Security sector reform: concepts and implementation". *In: Sourcebook on Security Sector Reform*, p. 45-60, 2004. Disponível em: http://www.bezbednost.org/upload/document/zbirka_za_reformu_sektora_bezbednosti.pdf. Acesso em: 15 fev. 2020.

ELIAS, Norbert. **O processo civilizador Vol I**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1994.

ELIAS, Norbert. **O processo civilizador Vol II**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1990.

EL PAÍS. UPPs: mais uma história de esperança e fracasso na Segurança Pública do Rio: Prestes a completar 10 anos, programa apresenta resultados opostos ao que foi previsto. Rio de Janeiro, Rj, 11 mar. 2018. Disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2018/03/11/politica/1520769227_645322.html. Acesso em: 25 out. 2019.

ESCOTO, Roberto. "Guerra Irregular: A Brigada de Infantaria Paraquedista como Força de Pacificação no Complexo da Maré". **Doutrina Militar Terrestre em revista**. Brasília, ano 003, edição 007, p.6-25, 2015. Disponível em: <http://ebrevistas.eb.mil.br/index.php/DMT/article/view/701/753>. Acesso em: 19 jul. 2019.

ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA. **Fundamentos do Poder Nacional**. Rio de Janeiro: Departamento de Estudos, 2022.

EVERA, Stephen Van. **What are case studies? How should they be performed?** *Guide method for students of political science*. Ithaca: Cornell University Press, 1997.

EXÉRCITO. Exército Brasileiro. **Documento à imprensa**. Nota do EB – Força de Pacificação – Operação São Francisco, 4 de abril de 2015. Disponível em: http://www.eb.mil.br/oexercito?p_p_id=101&p_p_lifecycle=0&p_p_state=maximized&p_p_mode=view&_101_struts_action=%2Fasset_publisher%2Fvi. Acesso em: 10 ago. 2019.

EXÉRCITO. Exército Brasileiro. **EB70-MC-10.242**: Manual de Campanha: Operação de Garantia da Lei e da Ordem. 1 ed. Brasília, DF, 2018. Disponível em: <http://www.bdex.eb.mil.br/jspui/bitstream/123456789/2649/1/EB70MC10402.pdf>. Acesso em: 25 jul. 2019.

EX-MORADOR de rua preso em protesto de 2013 é condenado a 11 anos de prisão por tráfico. **G1**. Rio de Janeiro, abr. 2017. Disponível em: <https://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/ex-morador-de-rua-presos-em-protesto-de-2013-e-condenado-a-11-anos-de-prisao-por-trafico.ghtml>. Acesso em: 15 abr. 2020.

EXTRA conquista prêmio Esso com capa do tronco ao posto sobre linchamento no Maranhão. **Jornal Extra**. 19 out. 2015. Disponível em: <https://extra.globo.com/noticias/rio/extra-conquista-premio-esso-com-capa-do-tronco-ao-poste-sobre-linchamento-no-maranhao-17822026.html>. Acesso em: 10 jun. 2020.

FANON, Frantz. **Pele branca máscaras negras**. Salvador: Edufba, 2008.

FANON, Frantz. **Escritos políticos**. São Paulo: Boitempo, 2021.

FAORO, Raymundo. **Os donos do poder**: formação do patronato político brasileiro. São Paulo: Globo, 2001. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4254333/mod_resource/content/1/Raymundo%20Faoro%20-%20Os%20Donos%20do%20Poder.pdf. Acesso em: 14 jan. 2019.

FARRELL, Theo G. & TERRIFF, Terry. **The sources of military change**. *In*: Sources of military change: culture, politics, technology. Boulder, CO: Lynne Rienner, 2002.

FAUSTO, Bóris. **História do Brasil**. São Paulo: EdUSP: São Paulo: Fundo Nacional de Educação, 1995.

FAUSTO, Bóris. **O pensamento nacionalista autoritário**. São Paulo: Zahar, 2001.

Favela. **Cidadão de Papel**. Disponível em: <https://cidadadepapel.files.wordpress.com/2011/03/favela.jpg>. Acesso em: 20 jun. 2020.

FELTRAN, Gabriel de Santis. **Fronteiras de tensão**: um estudo sobre política e violência nas periferias de São Paulo. 2008. 336 f. Tese (Doutorado) - Curso de Ciências Sociais, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2008. Disponível em:

http://repositorio.unicamp.br/bitstream/REPOSIP/280325/1/Feltran_GabrieldeSantisD.pdf. Acesso em: 08 abr. 2020.

FERNANDES, Ananda Simões. "A reformulação da doutrina de Segurança Nacional pela Escola Superior de Guerra no Brasil: a geopolítica de Golbery do Couto e Silva". **Antíteses**, Londrina, v. 2, n. 4, p. 831-856, jun. 2009. Semestral. Disponível em: <http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/antiteses/article/download/2668/3937>. Acesso em: 20 mar. 2020.

FERNANDES, Florestan. **Brasil: em compasso de espera**: pequenos escritos políticos. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2011.

FERNANDES, Florestan. **Mudanças sociais no Brasil**. 4 ed. São Paulo: Global, 2008.

FERNANDES, Florestan. **O negro no mundo dos brancos**. 2 ed. São Paulo: Global, 2007.

FERNANDES, Florestan. **Que tipo de República?** São Paulo: Brasiliense, 1986.

FERRAZ, Joana D'Arc Fernandes. **A chacina de Vigário Geral**: a violência como princípio. Rio de Janeiro, 2004.

FERREIRA, Jorde; GOMES, Ângela de Castro. **1964**: o golpe que derrubou um presidente, pôs fim ao regime democrático e instituiu a ditadura no Brasil. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2021.

FERREIRA, Oliveiros S. **Vida e morte do partido fardado**. São Paulo: Editora SENAc, 2000.

FERRO, Marc. **A colonização explicada a todos**. São Paulo: Unesp, 2017.

FERRO, Marc. **História da primeira guerra mundial**, Rio de Janeiro: Edições 70, 1969.

FERRUGEM, Daniela. **Guerra às drogas e a manutenção da hierarquia racial**. Belo Horizonte: Letramento, 2019.

FEST, Joachim. **Hitler**. Rio de Janeiro: Editora Nova Fronteira, 2006.

FGV – Fundação Getúlio Vargas. **Indicadores Socioeconômicos nas UPPs do Estado do Rio de Janeiro**. FGV Projetos. Nº 17, 2012. Disponível em: http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/10365/upp_site.pdf?sequence=1. Acesso em: 04 fev. 2020.

FICO, Carlos. **O golpe de 1964**. Rio de Janeiro: FGV, 2014.

FIGUEIREDO, Eurico de Lima. Os estudos estratégicos, a defesa nacional e a segurança internacional. In: MARTINS, C. B.; LESSA, R. (Coord.). **Horizontes das ciências sociais no Brasil**: ciência política. São Paulo: ANPOCS, 2010.

FILHO de desembargadora preso por tráfico de drogas é solto no MS. 2017. Disponível em: <http://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2017/07/filho-de-desembargadora-preso-por-trafico-de-drogas-e-solto-no-ms.html>. Acesso em: 15 abr. 2020.

FINNEMORE, M. **The purpose of intervention:** Changing beliefs about the use of force. New York: Cornell University Press, 2004.

FINNER, Samuel. **The man on horseback.** New Brunswick and London: Transaction Publishers, 2002.

FLEURY, Fábio. Cartel desafia governo do México em vídeo com homens armados. **R7**, 20 jul. 2020. Disponível em: <https://noticias.r7.com/internacional/cartel-desafia-governo-do-mexico-em-video-com-homens-armados-20072020>. Acesso em: 8 jun. 2020.

FLORENTINO, Manolo; GÓES, José Roberto. **A paz das senzalas:** famílias escravas e tráfico Atlântico, Rio de Janeiro, C. 1790-C, 1850. São Paulo: Unesp, 2017.

FLORENTINO, Manolo. **Em costas negras:** uma história do tráfico de escravos entre a África e o Rio de Janeiro (Séculos XVIII e XIX). São Paulo: Unesp, 2014.

FOGAÇA, V. A. **Ministério da Defesa:** modelo mais adequado ao Brasil. Rio de Janeiro, RJ: Curso de Política, Estratégia e Alta Administração do Exército – ECEME, 1997.

FOUCAULT, Michel. **Em defesa da sociedade.** 2 ed. tradução de Maria Ermantina Galvão. São Paulo: Martins Fontes, 2010.

FOUCAULT, Michel. **Segurança, território, população.** Tradução de Eduardo Brandão. São Paulo: Martins Fontes, 2008^a.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e punir:** nascimento da prisão. 42. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2014.

FRANCO, Luiza; ODILLA, Fernanda. **Como militares ganharam protagonismo inédito no Brasil desde a redemocratização.** 5 de jun. de 2018. BBC Brasil. São Paulo; Londres. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-44325522>. Acesso em: 21 jul. 2019.

FRANCO, Marielle. **UPP - A redução da favela a três letras:** uma análise da política de segurança pública do estado do rio de janeiro. 2014. 136 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Administração, Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2014. Disponível em: <http://app.uff.br/riuff/handle/1/2166>. Acesso em: 08 mar. 2020.

FREEDMAN, Lawrence. **Strategy:** a history. New York: Oxford University Press, 2013.

FREEDMAN, Lawrence. **The Primacy of Alliance: Deterrence and European Security**. França: IFRI, 2013. Disponível em: <https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/pp46freedman.pdf>. Acesso em: 30 mar. 2020.

FREITAS, J. de C. **O papel do Exército na sociedade brasileira no próximo século**. Rio de Janeiro, RJ: Curso de Política, Estratégia e Alta Administração do Exército – ECEME, 1997.

FREITAS, O. R. de J. **A participação política dos ministros do Exército de 1964 a 1985**. Rio de Janeiro, RJ: Curso de Ciências Militares – ECEME, 2008.

FREITAS, Veronica. As raízes profundas do autoritarismo no Brasil. **Esquerda Online**, 30 abr. 2021. Disponível em: <https://esquerdaonline.com.br/2021/04/30/as-raizes-profundas-do-autoritarismo-no-brasil/>. Acesso em: 9 jun. 2021.

FREUND, Julien. **Sociología del conflicto**. [S.l.]: Ministerio de Defensa de España; Secretaría General Técnica, 1995.

FREYRE, Gilberto. **Casa-grande & senzala**. 43 ed. Rio de Janeiro: Record, 2001.

FRIEDE, Reis. As Forças Armadas, a Garantia da Lei da Ordem e a intervenção Federal. **Revista da Escola Superior de Guerra**, v. 33, n. 67, p. 13-30, 2018. Disponível em: <http://ebrevistas.eb.mil.br/index.php/RESG/article/view/2030/1636>. Acesso em: 11 abr. 2020.

FUCCILLE, L. A. **Democracia e questão militar: a criação do Ministério da Defesa no Brasil**. Campinas, SP: Unicamp - Tese (doutorado), 2006.

FUKUYAMA, Francis. **O dilema americano: democracia, poder e o legado do neoconservadorismo**. Rio de Janeiro: Rocco, 2006.

FUKUYAMA, Francis. **O fim da História e o último homem**. Rio de Janeiro: Rocco, 1992.

FULLER, J. F. C. **A conduta da guerra**. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército Editora, 2002.

FURTADO, Celso. **Desenvolvimento e Subdesenvolvimento**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2016.

FURTADO, Celso. **Em busca de novo modelo: reflexões sobre a crise contemporânea**. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

FURTADO, Celso. **Formação econômica do Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 2006.

FURTADO, Celso. **O longo amanhecer**. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

G1 RJ (Rio de Janeiro). **Entenda como o tráfico se tornou um crime organizado**

no Rio: Cidade virou ponto de partida da cocaína rumo à Europa na década de 70. Na mesma época, surgiram as facções criminosas dentro dos presídios. 2010. Disponível em: <http://g1.globo.com/rio-de-janeiro/rio-contr-o-crime/noticia/2010/11/entenda-como-o-traffic-o-se-tornou-um-crime-organizado-no-rio.html>. Acesso em: 02 dez. 2019.

FOUCAULT, Michel. **Microfísica do poder**. São Paulo: Paz e Terra, 2014.

GALLO, Rodrigo et al. **O Brasil e a Unifil:** considerações sobre a participação brasileira na Força Tarefa Marítima. Disponível em: https://www.defesa.gov.br/arquivos/ensino_e_pesquisa/defesa_academia/cadn/artigos/xiv_cadn/o_brasil_e_a_unifil_consideracoes_sobre_a_participacao_brasileira_na_forca_tarefa_martima.pdf. Acesso em: 26 set. 2019.

GALVÃO, Álvaro. **As grandes decisões estratégicas**. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército Editora, 1977.

GAMES, Nicolás Rodríguez. "Narcotráfico". In: SAINT-PIERRE, Hector L.; VITELLI, Marina Gisela (orgs.). **Dicionário de segurança e defesa**. São Paulo: Editora UNESP, 2018. Disponível em: https://www.academia.edu/37855341/Dicionario_de_Seguranca_e_Defesa.epub. Acesso em: 12 jan. 2020.

GARCIA, Eugênio Vargas. **Cronologia das relações internacionais do Brasil**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2017.

GASSET, José; MICHAEL, Marylene Pinto; CAVALHEIRO, Maria Estela Heider. **A rebelião das massas**. Rio de Janeiro: Livro Ibero-Americano, 1962. Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/cv000060.pdf>. Acesso em: 06 mar. 2020.

GAULLE, Charles De. **Memórias de guerra**. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1979.

GAVIÃO, Luiz Octávio. "Vila Cruzeiro: legados ao emprego dos fuzileiros navais no século XXI". **Revista Marítima Brasileira**, v. 131, p. 162-177, 2011.

GIANNASI, Carlos Alberto. **A doutrina de segurança nacional e o "milagre econômico" (1969/1973)**. 2011. 313 f. Tese (Doutorado) - Curso de História Econômica, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011. Disponível em: http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8137/tde-30092011-170055/publico/2011_CarlosAlbertoGiannasi.pdf. Acesso em: 15 fev. 2020.

GIBELLI, Nicolas J. **A segunda guerra mundial**. Rio de Janeiro: Editora Codex LMTDA., 1966.

GIDDENS, A. **O Estado-nação e a violência**. São Paulo: Edusp, 2008.

GIDEENS, A.; SUTTON, Philip W. **Conceitos essenciais da sociologia**. São Paulo: Unesp, 2017.

GILBERT, Feliz. “Maquiavel: o renascimento da arte da guerra”. *In*: PARET, Peter. **Construtores da estratégia moderna – Tomo 1**. Bibliex, 2001.

GILPIN, Robert. **O desafio do capitalismo global: a economia mundial no século XXI**. São Paulo: Record, 2004.

GIROY, Paul. **O Atlântico negro**. São Paulo: Editora 34, 2019.

GLOBO. **Monitor da violência**. 22 de mar. de 2018. Disponível em: <http://especiais.g1.globo.com/monitor-da-violencia/2018/mortes-violentas-no-brasil/#/dados-anuais?ano=2014&estado=RJ&crime=Todos%20os%20crimes%20violentos&mes=consolidado>. Acesso em: 28 jul. 2019.

GOFFMAN, Ervin. “The characteristics of total Institutions”. *In*: Amitai Etzioni (org.), **Complex organizations**, Nova York, Holt, Rinehart and Winston, 1961.

GOMES, Ângela de Castro. **História do Brasil nação 1808-2010**, vol 4, olhando para dentro 1930-1964. Rio de Janeiro: Objetiva, 2013.

GOMES, Flávio dos Santos; LAURIANO, Jaime; SCHWARCZ, Lilia Moritz. **Enciclopédia Negra**. São Paulo: Companhia das Letras, 2021.

GOMES, Luis Marcos. **Fim da história justifica nova ordem**. Princípios, São Paulo, n. 27, p. 22 - 26, nov./dez./jan. 1993.

GOMES, Laurentino. **Escravidão: do primeiro leilão de cativos em Portugal até a morte de Zumbi dos Palmares**. Rio de Janeiro: Globo Livros, 2019. Volume 1.

GOULD, Stephen Jay. **A falsa medida do homem**. São Paulo: Martins Fontes, 2018.

Grenadle, Napoleonic Wars. **Alternative History**, 06 nov. 2020. Disponível em: <https://historyopinion.com/707-grenadle-napoleonic-wars/>. Acesso em: 10 jun. 2021.

GROS, Frédéric. **Estados de violência: ensaios sobre o fim da guerra**. Aparecida, SP: Ideias & Letras, 2017.

GUIMARÃES, Márcio Azevedo. **A Política de Defesa do Brasil e o Conselho de Defesa Sul-americano**. Tese (doutorado). Porto Alegre: UFRGS, 2012.

GUIMARÃES, Paulo Sergio C.B. Tinoco. **A Guerra irregular no início do século XXI: seus reflexos para a Marinha do Brasil**. 2015. 73f. Monografia apresentada à Escola de Guerra Naval, como requisito parcial para conclusão do Curso de Política e Estratégia Marítimas, Rio de Janeiro, 2015.

GUIMARÃES, Samuel Pinheiro de. **Desafios brasileiros na era dos gigantes**, Rio de Janeiro, Contraponto, 2007.

HAHNER, June Edith. **Relações entre civis e militares no Brasil: 1889-1898**. São Paulo: Pioneira, 1975.

HARVEY, David. **A loucura da razão econômica: Marx e o capital no século XXI**. São Paulo: Boitempo, 2018.

HARVEY, David. **O neoliberalismo: história e implicações**. São Paulo: Edições Loyola, 2008.

HARVEY, David. **O novo imperialismo**. São Paulo: Loyola, 2004.

HAYTER, Teresa. **Aid as imperialism**. Penguin books Ltd. Harmondsworth, Middlesex, England, 1974.

HERBERG-ROTHER, Andreas. **Clausewitz's puzzle: the political theory of war**. Oxford University Press, 2007.

HILTON, Stanley E. **O Brasil e as grandes potências: os aspectos políticos da rivalidade comercial (1930-1939)**. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1977. 356 p.

HIRST, Mônica e LIMA, Maria Regina Soares de. "Contexto internacional, democracia e política externa". **Política Externa**, vol. 11, no 2, 2002, pp. 78-90.

HOBBS, Thomas. **Leviatã**. São Paulo: Abril Cultural, 1974.

HOBBSBAWM, Eric. **Era dos extremos: Breve século XX**, São Paulo, Companhia das Letras, 1995.

HOBBSBAWM, Eric. **A invenção das tradições**. 11 ed. Rio de Janeiro/São Paulo: Paz e Terra, 2007.

HOBBSBAWM, Eric. **Bandidos**. 4 ed. São Paulo: Paz e Terra, 2010.

HOBBSBAWM, Eric. **Globalização, democracia e terrorismo**. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

HOBBSBAWM, Eric. **O novo século: entrevista a Antonio Polito**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

HOBBSBAWM, Eric. **Os trabalhadores: estudos sobre a história do operariado**. São Paulo: Paz e Terra, 2010.

HOBBSBAWM, Eric. **Tempos fraturados**. São Paulo: Companhia das Letras, 2013.

HOLANDA, Sérgio Buarque de. **O homem cordial**. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

HOLANDA, Sérgio Buarque de. **Raízes do Brasil**. 26 ed. Rio de Janeiro: José Olympio, 1994.

HOMEM é morto ao ter furadeira confundida com arma. G1. 2010. Disponível em: <http://g1.globo.com/brasil/noticia/2010/05/homem-e-morto-ao-ter-furadeira-confundida-com-arma.html>. Acesso em: 03 mar. 2020.

HOPLOS: Revista de Estudos Estratégicos e Relações Internacionais. Niterói: PPGEST - UFF, v. 1, n. 1, 2017. Semestral. Disponível em: <https://periodicos.uff.br/hoplos/issue/viewIssue/801/56>. Acesso em: 12 jan. 2020.

HUNT, Lynn. **A invenção dos direitos humanos:** uma história. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

HUNTINGTON, Samuel P. **O choque de civilizações e a recomposição da ordem mundial.** Rio de Janeiro: Objetiva, 1997.

HUNTINGTON, Samuel P. **O Soldado e o Estado:** Teoria política das relações entre Civis e Militares. Rio de Janeiro: BIBLIEX, 1996.

HUNTINGTON, Samuel P. **The Lonely Superpower.** Foreign Affairs 78(2): 35–49, 1999.

IASI, Mauro Luís; COUTINHO, Eduardo Granja (orgs.). **Ecoss do golpe:** a persistência da ditadura 50 anos depois. Rio de Janeiro: Mórula, 2014.

IANNI, Octavio. Teorias da globalização. 9a edição. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Censo Demográfico 2000 – **Características gerais da população.** Resultados da amostra. IBGE, 2003. Disponível em: http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2000/default_populacao.shtm. Acesso em: 08 abr. 2020.

INFO GLOBO. **Blitz revista passageiros de ônibus.** Disponível em: <https://ogimg.infoglobo.com.br/in/15090397-f1f-db6/FT1086A/blitz-revista-passageiros-onibus.jpg>. Acesso em: 10 jun. 2020.

INSTITUTO DE SEGURANÇA PÚBLICA, UPP. Disponível em: <http://www.ispdados.rj.gov.br/UPP.html>. Acesso em: 21 mai. 2020.

IZERCKSIHN, Vitor. **Duas guerras nas Américas:** raça, cidadania e construção do Estado nos Estados Unidos e Brasil (1861-1870). São Paulo: Alameda, 2020.

JACKSON, Robert. **Introdução às relações internacionais:** teorias e abordagens. Rio de Janeiro: Zahar, 2018.

JANOWITZ, Morris. **The Professional Soldier:** a social and political portrait. London: The Free Press of Glencoe, 1964.

JUDD, Tony. **Reflexões sobre um século esquecido: 1901-2000**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2010.

JUNQUEIRA, Mary Anee. **Estados Unidos: Estado nacional e narrativa da nação (1776-1900)**. São Paulo: Edusp, 2018.

KALDOR, Mary. **Global civil society: an answer to war**. Cambridge, Polity Press, 2001.

KALDOR, Mary. **New and old wars: organized violence in a global era**. Stanford: Stanford University Press, 2006.

KALDOR, Mary. **The idea of global civil society**. *International Affairs*, 3 (79): 583-593, 2003.

KAMEL, Ali. **Não somos racistas: uma reação aos que querem nos transformar numa nação bicolor**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2006.

KANT, Immanuel. **À paz perpétua**. Porto Alegre: L&PM, 2011.

KATZ, Claudio. **Teoria da dependência: 50 anos depois**. São Paulo: Expressão Popular, 2020.

KEEGAN, John. **A face da batalha**. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército Editora, 2000.

KEEGAN, John. **Barbarossa: A invasão da Rússia**. Rio de Janeiro: Editora Renes, 1974.

KEEGAN, John. **Uma história da guerra**. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

KENNEDY, Paul. **Ascensão e queda das grandes potências: transformação econômica e conflito militar de 1500 a 2000**. Rio de Janeiro: Campus, 1989.

KEOHANE, Robert O. **After Hegemony: cooperation and discord in the world political economy**. Princeton University Press, 1984.

KEOHANE, Robert O.; NYE JR., Joseph S. **Poder e Interdependência: La política mundial em transición**. Grupo Editor Latinoamericano, 1988.

KERSHAW, Ian. **Dez decisões que mudaram o mundo: 1940-1941**. São Paulo: Editora Companhia das Letras, 2007.

KEYLOR, William R. **The twentieth-century world and beyond: An international history since 1900**. Oxford University Press, 2011.

KISSINGER, Henry A. **Diplomacia**. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1997.

KLEIN, Herberth S. **O tráfico de escravos no Atlântico: novas abordagens para as Américas**. São Paulo: Funpec, 2004.

KNOX, MacGregor; MURRAY, Williamson. **The Dynamics of Military Revolution, 1300- 2050**. Cambridge: Cambridge University Press, 2008.

KNUTSEN, Tobjörn L. **A History of International Relations Theory**. Manchester e NY, St. Martin' s Press, 1992.

KOSELLECK, Reinhart. **Uma história dos conceitos: problemas teóricos e Práticos**". Estudos Históricos, vol. 5, n" 10, 1992.

KRENAK, Ailton. **O amanhã não está à venda**. São Paulo: Companhia das Letras, 2020. Disponível em: <http://www.zendobrasil.org.br/wp-content/uploads/2020/04/Ailton-Krenak-O-amanha%CC%83-na%CC%83o-esta%CC%81-a%CC%80-venda-1.pdf-1.pdf>. Acesso em: 17 mar. 2020.

KREPINEVICH, Andrew. "Cavalry to computer: the pattern of military revolutions". *In: The National Interest*: Fall-1994.

KUCINSKI, Bernardo et al. **Bala perdida: a violência policial no brasil e os desafios para sua superação**. São Paulo: Boitempo, 2015.

KUHLMANN, P. R. L.; FERREIRA, M. A. S. de V. "Paz". *In: SAINT-PIERRE, Hector L.; VITELLI, Marina Gisela (orgs.). Dicionário de segurança e defesa*. São Paulo: Editora UNESP, 2018.

LAZZARINI, Álvaro (org.). **Direito Administrativo da Ordem Pública**. 2. Ed. Rio de Janeiro: Forense, 1987.

LAZZERI, Thais. Exposição de tela sobre tortura a escravos provoca crise em órgão paulista. **Folha de São Paulo**, 25 jul 2018. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2018/07/exposicao-de-tela-sobre-tortura-a-escravos-provoca-crise-em-orgao-paulista.shtml>. Acesso em: 10 jun. 2020.

LEACH, Barry. **Estado Maior Alemão**. Rio de Janeiro: Editora Renes, 1974.

LEAL, Victor Nunes. **Coronelismo, enxada e voto: o município e o regime representativo no Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

LE MONDE DIPLOMATIQUE BRASIL. **Favelas pacificadas para a nova burguesia brasileira**, jan. 2013. Disponível em: <http://diplo.uol.com.br/2001-10,r21>. Acesso em: 15 fev. 2020.

LENTZ, Rodrigo. **República de segurança nacional: militares e política no Brasil**. São Paulo: Expressão Popular, 2022.

LEVITSKY, Steven; ZIBLATT, Daniel. **Como das democracias morrem**. São Paulo: Zahar, 2018.

LIMA, Larissa Leilane Fontes de; LIMA, Igor Frederico Fontes de. "Autos de Resistência" como instrumento legitimador da política de extermínio dos "indignos de

vida". **Revista de Criminologias e Políticas Criminais**, Curitiba, v. 2, n. 2, p. 1-15, jun. 2016. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/322597483_Autos_de_Resistencia_Como_Instrumento_Legitimador_da_Politica_de_Exterminio_dos_Indignos_De_Vida/link/5a61fde10f7e9b6b8fd41e77/download. Acesso em: 01 jan. 2020.

LIMA, Maria Regina Soares de. "Teses Equivocadas sobre a Ordem Mundial Pós-Guerra Fria". In: **Dados**, vol. 39, n.º 3, 1996.

LIMA, Maria Regina Soares de. **The political economy of brazilian foreign policy: nuclear energy, trade and Itaipu**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2013.

LIMA, Renato Sérgio de (org.). **Narrativas em disputa: segurança pública, polícia e violência no brasil**. São Paulo: Alameda, 2016.

LIMA, Roberto Kant de. **A Polícia da Cidade do Rio de Janeiro: seus Dilemas e Paradoxos**. Rio de Janeiro: Biblioteca da Polícia Militar, 1994.

LIMA, Roberto Kant de, MISSE, M.; MIRANDA, A. P. "Criminalidade, Violência Urbana, Justiça Criminal e Segurança Pública: uma bibliografia". **BIB – Revista Brasileira de Bibliografia em Ciências Sociais**. Rio de Janeiro, ANPOCS/IUPERJ, n. 50, 2000.

LIND, William S.; THIELE, LtCol Gregory A., USMC. **4th generation warfare handbook**. Kouvola, Finland: Castalia House, 2015.

LINEBAUGH, Peter; REDIKER, Marcus. **A hidra de muitas cabeças: marinheiros, escravos, plebeus e a história oculta do Atlântico revolucionário**. São Paulo: Companhia das Letras, 2008.

LINZ, Juan J. **A transição e consolidação da democracia: a experiência do sul da Europa e da América do Sul**. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

LOCKE, John. **Segundo tratado sobre o governo civil**. Petrópolis: Vozes, 1994.

LOSURDO, Domenico. **Liberalismo entre civilização e barbárie**. São Paulo: Anita Garibaldi, 2020.

LOUREIRO, Cesar Lopes. **Segurança Pública: questões jurídicas relevantes para o emprego das Forças Armadas no combate à violência urbana**. 2011. 35f. Trabalho de Conclusão de Curso – Monografia apresentada ao Departamento de Estudos da Escola Superior de Guerra como requisito à obtenção do diploma do Curso de Altos Estudos de Política e Estratégia (CAEPE), Rio de Janeiro, 2011.

LOURENÇO, Beatriz. "Os anos de chumbo": Livro relembra horrores da ditadura militar. **Revista Galileu**, 31 mar. 2020. Disponível em: <https://revistagalileu.globo.com/Sociedade/Historia/noticia/2020/03/os-anos-de-chumbo-livro-relembra-horrores-da-ditadura-militar.html>. Acesso em: 10 jun. 2020.

LOURO, João Marcos Macedo. **O Cavalo ou o Motor**: análise do processo de motomecanização no Exército brasileiro (1921-1942). Tese de Mestrado em Estudos Estratégicos da Defesa e da Segurança, defendida na UFF, em 2011.

LOVE, Joseph L. **A construção do terceiro mundo**: teorias do subdesenvolvimento na Romênia e no Brasil. São Paulo: Paz e Terra, 1998.

LUKACS, John. **A última guerra europeia**: setembro de 1939 – dezembro de 1941. Rio de Janeiro: Editora Nova Fronteira, 1976.

LUND, Katia; SALLES, João Moreira. **Notícias de uma Guerra Particular**. Rio de Janeiro, 1999. Color. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=Pu6ql78RAGw>. Acesso em: 06 fev. 2020.

LYNCH, Chrystian. “Por que pensamento e não teoria? A imaginação político social brasileira e o fantasma da condição periférica (1880-1970)”. **DADOS - Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 56, n. 4, p. 727-767, 2013.

MACEDO, Paulo Emílio Vauthier Borges de. **A guerra como meio e a cooperação como fim: análise da fórmula clausewitziana em condições de interdependência complexa**. 2002. 168f. Dissertação de mestrado em Relações Internacionais -Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.

MACIEL, Camila. O que a atual pandemia revela sobre o 13 de maio de 1888. **Brasil de Fato**, 13 mai. 2020. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2020/05/13/artigo-o-que-a-atual-pandemia-revela-sobre-o-13-de-maio-de-1888>. Acesso em: 10 jun. 2020.

MACHADO, Marcos. Thomas Hobbes e Carl Schmitt: contrato, agrupamento amigo-inimigo e a decidibilidade como função do ‘soberano’. **Revista Eletrônica do Curso de Direito**, n. 11, p. 107-114, jan. 2015. Disponível em: <http://periodicos.pucminas.br/index.php/DireitoSerro/article/view/8857/8607>. Acesso em: 13 fev. 2020.

MAGALHÃES, João Batista. **A evolução militar do Brasil**. Rio de Janeiro: Bibliex, 1998.

MANSO, Bruno Paes. **A república das milícias**: dos esquadrões da morte à era Bolsonaro. São Paulo: Todavia, 2020.

MAQUIAVEL, Nicolau. **Da arte da guerra**. Bauru, SP: EDIPRO, 2002.

MAQUIAVEL, Nicolau. **O Príncipe**: escritos políticos. 4 ed. São Paulo: Nova Cultural, 1987.

MARTINS, Marco Antônio. “Oficiais do Exército preferem ação no Haiti à ocupação do Complexo da Maré”. 02 de maio de 2015. **Folha de São Paulo**. Rio de Janeiro. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2015/05/1623843-oficiais-do-exercito-preferem-acao-no-haiti-a-ocupacao-do-complexo-da-mare.shtml>. Acesso em: 17 jul. 2019.

MARTINS FILHO, João. **A influência doutrinária francesa sobre os militares brasileiros nos anos 60**. In: Revista Brasileira de Ciências Sociais, V. 23, Nr 67. São Paulo: ANPOCS, 2008. (pp. 39 – 50).

MARTINS FILHO, José Roberto (org.). **Os militares e a crise brasileira**. São Paulo: Alameda Casa Editorial, 2021.

MARTINS, Renato. **Relatos do front: o outro lado do cartão postal**. Rio de Janeiro, 2018. Disponível em: <https://globoplay.globo.com/v/10662216/>. Acesso em: 20 mar. 2022.

MATHIAS, Suzeley Kalil. **A militarização da burocracia**. A participação militar na administração federal das comunicações e da educação 1963-1990. São Paulo: Unesp, 2003.

MATIAS, Glauber Rabelo. “Intelectuais como missão: revisitando Karl Mannheim”. Revista Urutágua. **Revista Acadêmica Multidisciplinar**. Nº 11, Dez/Jan/Fev/Mar/2007 – Quadrimestral. Departamento de Ciências Sociais. Universidade Estadual de Maringá.

MBEMBE, Achille. **A política da inimizade**. N-1 Edições, 2020.

MBEMBE, Achille. **Necropolítica**. São Paulo: N-1 Edições, 2018.

MCCANN, Frank D. **Aliança Brasil Estados Unidos: 1937-1945**. Rio de Janeiro: BIBLIX, 1995.

MCCANN, Frank D. **Soldados da Pátria: história do Exército brasileiro (1889-1937)**. Co-edição Companhia das Letras e Biblioteca do Exército Editora, 2007.

MEARSHEIMER, John J. **The false promise of institutional institutions**, in Michael E. Brown, Sean M. Lynn-Jones and Steven E. Miller, eds, *The Perils of Anarchy*, 332–76, Cambridge, MA: MIT Press, 1995.

MEARSHEIMER, John J. **The great delusion: liberal dreams and international realities**. Yale University Press, 2018.

MEARSHEIMER, John J. **The tragedy of great power politics**, New York: Norton, 2001.

MELLO, Wallace da Silva. “Relações civis-militares no Brasil: interpretações sobre o “poder moderador” e as forças armadas brasileiras”. In: ENCONTRO INTERNACIONAL, 2, 2019, Rio de Janeiro. **Anais do 2º Encontro Internacional – História e Parcerias**. Rio de Janeiro: ANPUH, 2019. p. 1-17. Disponível em: https://www.historiaeparcerias.rj.anpuh.org/resources/anais/11/hep2019/1571879105_ARQUIVO_0f7b839cb984ede2a2a7bea9fe1efe75.pdf. Acesso em: 06 fev. 2020.

Militares e policiais seguem no alemão até 2011, diz Cabral. **Gazeta do Povo**, 29 nov. 2010. Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/vida-e->

cidadania/militares-e-policias-seguem-no-alemao-ate-2011-diz-cabral-037ej0rrwpek6kdak322l6fym/. Acesso em: 11 jun. 2020.

MILNER, H. V. **The assumption of anarchy in international relations theory: A Critique**. *Review of International Studies*, v.17, n.1, p.67-85, 1991.

MENDONÇA, Thaianne Caldas; COSTA, Frederico Carlos de Sá. “Exército Brasileiro e o setor de segurança: uma atualização da doutrina de segurança nacional”. *In: AGUILAR, Sérgio Luiz Cruz; ALONSO, Isabela Zorat (org.). Os desafios da política externa e segurança no século XXI*. Marília: Oficina Universitária/cultura Acadêmica, 2018. p. 20. Disponível em: https://www.academia.edu/37033479/EX%C3%89RCITO_BRASILEIRO_E_O_SETOR_DE_SEGURAN%C3%87A_UMA_ATUALIZA%C3%87%C3%83O_DA_DOCTRINA_DE_SEGURAN%C3%87A_NACIONAL. Acesso em: 03 mar. 2020.

MILL, John Stuart. “Política de segurança e a construção do conceito de ‘inimigo interno’ no Brasil”. *In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE CIÊNCIA POLÍTICA*, 1., 2015, Porto Alegre. **Anais do I Seminário Internacional de Ciência Política**. Porto Alegre: UFRGS, 2015. p. 1-15. Disponível em: https://www.ufrgs.br/sicp/wp-content/uploads/2015/09/Thailane-Mendon%C3%A7a_Pol%C3%ADtica-de-seguran%C3%A7a-e-a-constru%C3%A7%C3%A3o-do-conceito-de-inimigo-interno-no-Brasil-Thaianne-Mendon%C3%A7a.pdf. Acesso em: 03 mar. 2020.

MERCADANTE, Paulo. **Militares e Civis: a ética e o compromisso**. Rio de Janeiro: Zahar, 1978.

MESSENGER, Charles. **A Guerra de Trincheiras: França e Flandres, 1914-18**. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército Editora.

MICHELET, Jules. **História da Revolução Francesa: da queda da Bastilha à Festa da Federação**. São Paulo: Companhia das Letras, 1989.

MIGNOLO, Walter D. **The darker side of western modernity: global futures, decolonial options**. Durham & London: Duke University Press, 2011.

MILANEZ, Felipe; SANTOS, Fabrício Lyrio. **Guerras da conquista: da invasão dos portugueses até os dias de hoje**. Rio de Janeiro: Harper Collins, 2021.

MILANOVIC, Branko. **Capitalismo sem rivais: o futuro do sistema que domina o mundo**. São Paulo: Todavia, 2020.

MILL, John Stuart. **Considerações sobre o governo representativo**. Porto Alegre: L&PM Pocket, 2017.

MILL, John Stuart. **Sobre a liberdade**. Porto Alegre: L7PM Pocket, 2015.

MISSE, Michel. **Crime e violência no Brasil contemporâneo: estudos de sociologia do crime e da violência urbana**. Rio de Janeiro: Editora Lúmen Juris, 2006.

MISSE, Michel. “Crime organizado e crime comum no Rio de Janeiro: diferenças e afinidades”. **Revista de Sociologia e Política**, v. 19, n. 40, p. 13-25, out. 2011. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-44782011000300003&script=sci_abstract&tlng=pt. Acesso em: 14 fev. 2020.

MIRANDA, Jaguarê Saraiva. **A ECEME no contexto histórico de 1905 a 1920: idéias, valores, relacionamentos com a sociedade, eventos políticos, sociais, econômicos e militares**. Rio de Janeiro: ECEME, 2002.

MONTEIRO JUNIOR, Luiz Otavio. “Contra a foice e o martelo: a invenção do anticomunismo no Exército Brasileiro”. **Aedos**. Porto Alegre, v. 8, n. 19, p. 255-276, dez. 2016. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/aedos/article/download/65277/40564>. Acesso em: 01 mar. 2020.

MORAIS, João Rafael Gualberto de Souza. **A intelectualidade militar brasileira e sua reflexão sobre a Blitzkrieg n’A Defesa Nacional**. 186f. Dissertação de Mestrado em Estudos Estratégicos da Defesa e da Segurança – Universidade Federal Fluminense, 2014.

MORAN, Daniel. **Strategic theory and the history of war**. In: BAYLIS, John; WIRTZ, James; COHEN, Eliot & GRAY, Colin (orgs.). *Strategy in the Contemporary World*. New York: Oxford, 2010.

MORGENTHAU, Hans. J. **A política entre as nações: a luta pelo poder e pela paz**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2003.

MOTA, Jackeline Luciano. **A militarização do combate ao narcotráfico: o sexênio de Felipe Calderón no México**. 2014. 174f. Dissertação apresentada à Universidade Federal Fluminense como requisito parcial para obtenção de grau de Mestre em Estudos Estratégicos. Niterói: Universidade Federal Fluminense – UFF, 2014. Disponível em: <http://www.ppgest.uff.br/images/Disserta/2015/Jacqueline%20Motta.pdf>. Acesso em: 22 jun. 2019.

MOTTA, Bárbara Vasconcellos de Carvalho. “Securitização”. In: SAINT-PIERRE, Hector L.; VITELLI, Marina Gisela (orgs.). **Dicionário de segurança e defesa**. São Paulo: Editora UNESP, 2018. Disponível em: https://www.academia.edu/37855341/Dicionario_de_Seguranca_e_Defesa.epub. Acesso em: 12 jan. 2020.

MOTTA, Jehovah. **Formação do oficial do Exército**. Rio de Janeiro: Bibliex, 1998.

MOORE Jr., Barrington. **As origens sociais da ditadura e da democracia: senhores camponeses na construção do mundo moderno**. São Paulo: Martins Fontes, 1983.

MORAES, Bruno Guimarães. **Garantia da lei e da ordem: compreendendo as Forças Armadas na Segurança Pública**. 2019. Trabalho de conclusão de curso (MBA em Estudos Estratégicos e Relações Internacionais) – INEST-UFF, Niterói, 2019.

MORAES, Marcelo Viana Estevão de. **A construção da América do Sul: o Brasil e a UNASUL**. Curitiba: Appris Editora, 2021.

MOUNK, Yascha. **O povo contra a democracia: por que nossa liberdade corre perigo e como salvá-la**. São Paulo: Companhia das Letras, 2019.

MOURA, Carolina. **PM confunde guarda-chuva com fuzil e mata garçom no Rio**, afirmam testemunhas. 2018. Disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2018/09/19/politica/1537367458_048104.html. Acesso em: 04 mai. 2020.

MOURA, Clóvis. **Sociologia do negro brasileiro**. São Paulo: Perspectiva, 2020.

MOURA, Tatiana. **Novíssimas guerras, novíssimas pazes: desafios conceptuais e políticos**. Revista Crítica de Ciências Sociais, 71: 77-96, 2005.

MUNANGA, Kabengele. **Rediscutindo a mestiçagem no Brasil: identidade nacional versus identidade negra**. 5 ed. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2019.

MUNIZ, Jaqueline. "A crise de identidade das polícias militares brasileiras: dilemas e paradoxos da formação educacional". **Security and Defense Studies Review: Center for Hemispheric Studies**. Washington, DC, v.1 mayo, p.22-25, 2001. Disponível em: http://nc-moodle.fgv.br/cursos/centro_rec/docs/a_crise_identidade_policia.pdf. Acesso em: 15 fev. 2020.

MUNIZ, Jaqueline; PROENÇA JR., Domício. "Forças armadas e policiamento". **Revista Brasileira de Segurança Pública**, v. 1, n. 1, p. 48-63, 2007. Disponível em: <http://www.revista.forumseguranca.org.br/index.php/rbsp/article/download/6/3>. Acesso em: 10 jul. 2019.

MUNIZ, Jaqueline. "**Ser policial é, sobretudo, uma razão de ser**": cultura e cotidiano da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro. 1999. 289 f. Tese (Doutorado) - Curso de Ciência Política, Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 1999. Disponível em: https://www.ucamcesec.com.br/wp-content/uploads/2011/05/Ser_policial_sobretudo_razao_ser.pdf. Acesso em: 08 fev. 2020.

MURRAY, Douglas. **A loucura das massas: gênero, raça e identidade**. São Paulo: Record, 2021.

MURRAY, Williamson; MILLET, Allan. (ed.) **Military innovation in the Interwar period**. Cambridge University Press. 1996.

NASCIMENTO, Abdias. **O genocídio do negro brasileiro: processo de um racismo mascarado**. São Paulo: Perspectiva, 2020.

NASCIMENTO, Beatriz. **Uma história feita por mãos negras**. São Paulo: Zahar, 2011.

NETTO, José Paulo; BRAZ, Marcelo. **Economia política**: uma introdução crítica. São Paulo: Cortez Editora, 2006.

NSDD-221. Narcotics and national security. Washington: **The White House**, 8 abr. 1986. Disponível em: <http://www.fas.org/irp/offdocs/nsdd/nsdd-221.htm>. Acesso em: 23 jan. 2020.

NOGUEIRA, Italo. “Criador das UPPs no Rio, Beltrame pede demissão da pasta da Segurança”. 11 de out. de 2016. **Folha de São Paulo**. Rio de Janeiro. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2016/10/1821851-beltrame-pede-demissao-da-secretaria-de-seguranca-do-rio.shtml>. Acesso em: 08 jul. 2019.

NOGUEIRA, Marco Aurélio. “Exército e Estado no Brasil Imperial”. **Perspectivas – Revista de Ciências Sociais**, v. 2, p. 75-96, 1977. Disponível em: <https://periodicos.fclar.unesp.br/perspectivas/article/view/1516/1223><https://periodicos.fclar.unesp.br/perspectivas/article/view/1516/1223>. Acesso em: 11 fev. 2020.

NOVAES, Adauto (org.). **Mutações**: a outra margem da política. São Paulo: Edições Sesc, 2019. Disponível em: <https://issuu.com/edicoessescsp/docs/outra-margem-politica-trecho>. Acesso em: 13 fev. 2020.

Nuremberg in ruins. **Wikipedia**. Disponível em: https://pt.m.wikipedia.org/wiki/Ficheiro:Nuremberg_in_ruins_1945_HD-SN-99-02987.JPG. Acesso em: 10 jun. 2020

NYE JR., Joseph S. **Cooperação e conflito nas relações internacionais**. São Paulo: Editora Gente, 2009.

NYE JR., Joseph S. **Soft Power**: the means to success in world politics. New York: Public Affairs, 2004.

OBSERVATÓRIO da JUVENTUDE. **Juviva – Módulo 5.3**. Disponível em: <http://observatoriodajuventude.ufmg.br/juviva-beta/05-03.html>. Acesso em: 10 jun. 2020.

OECD DAC Handbook on Security System Reform. 2007. Disponível em: https://read.oecd-ilibrary.org/development/the-oecd-dac-handbook-on-security-system-reform_9789264027862-en#page3. Acesso em: 14 fev. 2020.

O’GORMAN, Edmundo. **A invenção da América**. São Paulo: Unesp, 1992.

OHANA, Victor. ONU dá início à assembleia geral e celebra 75 anos de aniversário. **Carta Capital**, 15 set. 2020. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/mundo/onu-da-inicio-a-assembleia-geral-e-celebra-75-anos-de-aniversario/>. Acesso em: 9 jun. 2020.

OLIVEIRA, Eliézer Rizzo de. **As Forças Armadas**: política e ideologia no Brasil (1964-1969). Petrópolis: Vozes, 1978.

OLIVEIRA, Eliézer Rizzo de. **Democracia e defesa nacional**: a criação do Ministério da Defesa na presidência de FHC.. 1. ed. Barueri, SP: Manole, 2005.

OLIVEIRA, Eliézer Rizzo de. **De Geisel a Collor**: Forças Armadas, transição e democracia. Campinas: Editora Papirus, 1994.

OLIVEIRA, Eliézer Rizzo de. **O presidente, o Congresso e a defesa nacional**. Correio Popular, 25 de junho de 1996.

OLIVEIRA, Francisco. "Privatização do público, destituição da fala e anulação da política: o totalitarismo neoliberal". *In*: OLIVEIRA, Francisco; PAOLI, Maria Célia (orgs.). **Os sentidos da democracia**: políticas do dissenso e a hegemonia global. Brasília: NEDIC, 1999. p. 55 - 81.

OLIVEIRA, Gilberto Carvalho de; BLANCO, Ramon. **Novíssimas guerras**: existem securitizações emancipatórias? Disponível em: http://www.enabed2016.abedef.org/resources/anais/3/1465989245_ARQUIVO_RESUMOESTENDIDO-ENABED.pdf. Acesso em: 24 fev. 2020.

OLIVEIRA, Marcos Aurélio Guedes de. **Cultura de defesa Sul-Americana**. Recife: Editora Universitária UFPE, 2013.

OLIVEIRA, Marcos Aurélio Guedes de. "O Brasil e as Missões de Paz no Oriente Médio". Centro de Estudos Estratégicos do Exército: **Análise Estratégica**, [S.l.], v. 5, n. 3, p. 7-13, jun. 2017. Disponível em: <http://www.ebrevistas.eb.mil.br/index.php/CEExAE/article/view/917>. Acesso em: 09 set. 2019.

OLIVEIROS, Ferreira. **Pensar e repensar**: os militares e a sociedade civil. NUPRI da USP em 17/05/2008.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU) (New York). **A Carta das Nações Unidas**: Nota introdutória. [19--]. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/carta/>. Acesso em: 25 out. 2019.

ORTEGA, André; MARIN, Pedro. **Carta no coturno**: a volta do partido fardado no Brasil. São Paulo: Baioneta, 2019.

OTAVIO, Anselmo. Balança de poder. *In*: SAINT-PIERRE, Hector L.; VITELLI, Marina Gisela (orgs.). **Dicionário de segurança e defesa**. São Paulo: Editora UNESP, 2018. Disponível em: https://www.academia.edu/37855341/Dicionario_de_Seguranca_e_Defesa.epub. Acesso em: 12 jan. 2020.

OTAVIO, Anselmo; FEDDERSEN, Gustavo H. Dissuasão. *In*: SAINT-PIERRE, Hector L.; VITELLI, Marina Gisela (orgs.). **Dicionário de segurança e defesa**. São Paulo: Editora UNESP, 2018. Disponível em: https://www.academia.edu/37855341/Dicionario_de_Seguranca_e_Defesa.epub. Acesso em: 12 jan. 2020.

OXFORD ENGLISH DICTIONARY. Oxford University Press v.6, 2005.

PADUAN, Roberta. **Rodrigo Pimentel:** "intervenção no rio é política, mas necessária". 2018. Disponível em: <https://exame.com/brasil/rodrigo-pimentel-a-intervencao-no-rio-e-politica-mas-e-necessaria/>. Acesso em: 15 fev. 2020.

PAGLIARI, Graciela de Conti. **O Brasil e a segurança na América do Sul.** Curitiba: Juruá Editora, 2009.

PAIN, Antônio. **Evolução histórica do liberalismo.** São Paulo: LVM, 2019.

PAIVA, Giovanna Ayres Arantes de. "Segurança humana". *In:* SAINT-PIERRE, Hector L.; VITELLI, Marina Gisela (orgs.). **Dicionário de segurança e defesa.** São Paulo: Editora UNESP, 2018. Disponível em: https://www.academia.edu/37855341/Dicionario_de_Seguranca_e_Defesa.epub. Acesso em: 12 jan. 2020.

PAIXÃO, Marcelo. **A lenda da modernidade encantada:** por uma crítica ao pensamento social brasileiro sobre relações raciais e projeto de Estado-Nação. Curitiba: CRV, 2014.

PARET, Peter. (org.) **Construtores da estratégia moderna.** Tomos 1 e 2. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército Editora, 2003.

PASQUINO, Gianfranco. **The Political Science of Giovanni Sartori.** Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/248876541_The_Political_Science_of_Giovanni_Sartori?enrichId=rgreq-9609b6a420eeae1ba76b252d813931e5-XXX&enrichSource=Y292ZXJQYWdIOzI0ODg3NjU0MTtBUzozMDAxNjMxODU4MjM3NTBAMTQ0ODU3NTg4ODg3Nw%3D%3D&el=1_x_3&_esc=publicationCoverPdf. Acesso em: 23 jan. 2020.

PASSOS, Anaís Medeiros. **O estado das relações civis-militares no Brasil:** um estudo de caso sobre o ministério da defesa (2007-2011). 2014. 88 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Ciência Política, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2014. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/102620/000931937.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 02 mar. 2020.

PASSOS, Rodrigo Duarte Fernandes dos. **Clausewitz e a política.** Ijuí: Editora Ijuí, 2014.

PATEMAN, Carole. **Participation and Democratic Theory.** Cambridge University Press, 1970.

PECEQUILO, Cristina Soreanu. **A política externa dos Estados Unidos.** Porto Alegre: UFRGS, 2005.

PECEQUILO, Cristina Soreanu. **Os Estados Unidos e o século XXI.** Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

PECEQUILO, Cristina Soreanu. **Os Estados Unidos: hegemonia e liderança na transição**. Petrópolis: Vozes, 2001.

PENIDO, Ana; RODRIGUES, Jorge M.; MATHIAS, Suzeley Kalil. **As forças armadas no governo Bolsonaro**. 2020. Disponível em: <https://www.thetricontinental.org/pt-pt/brasil/as-forcas-armadas-no-governo-bolsonaro/>. Acesso em: 14 abr. 2020.

PENSAR SOCRÁTICO. Disponível em: <http://pensarsocratico.blogspot.com/2021/05/arausio.html>. Acesso em: 12 jun. 2020.

PERLMUTTER, Amos. **The military and politics in modern times: on professionals, praetorians and revolutionary soldiers**. New Haven and London: Yale University Press, 1978.

PESQUISA apresenta dados sobre violência contra negros: Alagoas, Espírito Santo e Paraíba concentram maior número de negros vítimas de homicídio. Alagoas, Espírito Santo e Paraíba concentram maior número de negros vítimas de homicídio. 2013. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=20607. Acesso em: 13 fev. 2020.

PINHEIRO, Leticia e MILANI, Carlos R. S. (org.). **Política externa brasileira: a política das práticas e as práticas da política**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2011.

PINKER, Steven. **Violência Ancestral**: as origens do comportamento agressivo do homem. As origens do comportamento agressivo do homem. 2013. Disponível em: <https://piaui.folha.uol.com.br/materia/violencia-ancestral/>. Acesso em: 13 jan. 2020.

PINTO, Nalayne Mendonça. "A construção do inimigo: considerações sobre a legislação penal brasileira". **Especiaria - Cadernos de Ciências Humanas**, vs. 12 e 13, ns. 22 e 23, p. 49-66, jul. 2009. Disponível em: <https://periodicos.uesc.br/index.php/especiaria/article/view/711/672>. Acesso em: 12 fev. 2020.

PINTO, Tales. Hiroshima e Nagasaki, bombas e terror. **História do Mundo**. Disponível em: <https://www.historiadomundo.com.br/idade-contemporanea/hiroshima-e-nagasaki-bombas-e-terror.htm>. Acesso em: 9 jun. 2020.

PION-BERLIN, David. "Militarismo". In: SAINT-PIERRE, Hector L.; VITELLI, Marina Gisela (orgs.). **Dicionário de segurança e defesa**. São Paulo: Editora UNESP, 2018. Disponível em: https://www.academia.edu/37855341/Dicionario_de_Seguranca_e_Defesa.epub. Acesso em: 12 jan. 2020.

PISTONE, S. "Razón de Estado". In: BOBBIO, N.; MATTEUCCI N. **Diccionario de política**. t.II. México: Siglo XXI, 1982.

PLATÃO. **Apologia de Sócrates**. São Paulo: Editora Escala, [entre 2000 e 2005].

PLUTARCO. *Vidas Paralelas: Alexandre e César*, São Paulo: L&M Pocket, 2005.

POLANYI, Karl. **A grande transformação**: as origens políticas e econômicas de nossa época. Rio de Janeiro: Contraponto, 2021.

Policial revela a realidade da convivência de moradores da Rocinha com o tráfico. **Jornal da Cidade Online**, 28 set. 2017. Disponível em: <https://www.jornaldacidadeonline.com.br/noticias/7167/policial-revela-a-realidade-da-convivencia-de-moradores-da-rocinha-com-o-trafico-veja-o-video>. Acesso em: 9 jun. 2020.

POULANTZAS, Nicos. **Fascismo e ditadura**. Florianópolis: Enunciado Publicações, 2021.

PRADO JUNIOR, Caio. **Evolução política do Brasil e outros estudos**. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

PRADO JUNIOR, Caio. **Formação do Brasil contemporâneo**: colônia. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

PRASHAD, Vijay. **The darker nations**: a people's history of the third world. New York/London: The New Press, 2008.

PRESTES, Ana; PAUTASSO, Diego. **Teoria das relações internacionais**: contribuições marxistas. Rio de Janeiro: Contraponto, 2021.

PROENÇA JÚNIOR, Domício. **Política de defesa no Brasil**: uma análise crítica. Brasília: Ed. Universidade de Brasília, 1998.

PRZEWORSKI, Adam. **Crises da democracia**. São Paulo: Zahar, 2019.

PUTNAM, Robert D. **Comunidade e democracia**: a experiência da Itália moderna. Rio de Janeiro: FGV, 1993.

PUTNAM, Robert D. **Diplomacy and domestic politics**: the logic of two-level games. *International Organization*, Los Angeles, v. 42, n. 3, pp. 427-460, summer 1988.

QUIJANO, A. "Buen Vivir": entre el "desarrollo" y la des/colonialidade del poder. **Viento Sur**, [S. l.], v. 122, p. 46-56, 2012.

PUFF, Jefferson. **Cinco questões de segurança que o Rio precisa resolver antes da Olimpíada**. 04 de ago. de 2015. BBC Brasil. Rio de Janeiro. Disponível em:

https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/08/150804_rio_olimpiada_seguranca_pai_jp. Acesso em: 16 jul. 2019.

RAMALHO, Antonio Jorge Rocha. "Militares e política no Brasil". In: Luciana Acioly; Marcos Antonio Macedo Cintra. (org.). **Inserção internacional brasileira: temas de política externa**. 1 ed. Brasília: IPEA, 2010, v. 1, p. 361-406.

RAMINELLI, Ronald. **A era das conquistas: América espanhola, séculos XVI e XVII**. Rio de Janeiro: FGV, 2013.

RAWL, John. **Uma teoria da justiça**. São Paulo, Martins Fontes, 1997.

REICH, Wilhelm. **Psicologia de massas do fascismo**. São Paulo: Martins Fontes, 1972.

REIS, Daniel Aarão (Coord). **História do Brasil nação – 2808-2010**, vol. 5, Modernização ditadura e democracia: 1964-2010. Rio de Janeiro: Objetiva, 2014.

REIS, João José. **Rebelião escrava no Brasil: a história do levante de malê 1835**. São Paulo: Brasiliense, 1986.

Retour, à la ville, d'un propriétaire de Chacra. **AKG Images**. Disponível em: <https://www.akg-images.fr/archive/Retour--a-la-ville--d-un-proprietaire-de-Chacra-2UMDHUKYJ4WE.html>. Acesso em: 9 jun. 2020.

REVISTA BRASILEIRA DE ESTUDOS ESTRATÉGICOS. Rio de Janeiro: Luzes, 2015. Disponível em: <http://inest.uff.br/?ddownload=1431>. Acesso em: 29 jan. 2020.

REVISTA DA ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA. Rio de Janeiro: ESG, v. 28, n. 57, 2013. Disponível em: https://www.esg.br/publi/arquivos-revista/revista_57.pdf. Acesso em: 14 jan. 2020.

REZENDE, Maria José de. "As reflexões de Raymundo Faoro sobre a transição política brasileira nos anos 1989 e 1990". **Revista Política e Sociedade**, n. 9, p. 91-121, out. 2006. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/politica/article%20/viewFile/1836/1598>. Acesso em: 15 fev. 2020.

RIBEIRO, Darcy. **O Brasil como problema: qual é a causa real de nosso atraso e pobreza? Quem implantou esse sistema perverso e pervertido de gastar gente para produzir lucros e riquezas de uns poucos e pobreza de quase todos?** São Paulo: Global Editora, 2015.

RIBEIRO, Darcy. **O povo brasileiro: a formação e o sentido do Brasil**. 3 ed. São Paulo: Global, 2015.

RIBEIRO, Geraldo. Tiroteios já interromperam 22 vezes operação de trens no Rio este ano. **Jornal Extra**, 23 set. 2020. Disponível em: <https://extra.globo.com/noticias/rio/tiroteios-ja-interromperam-22-vezes-operacao-de-trens-no-rio-este-ano-rv1-1-24654915.html>. Acesso em: 10 jun. 2021.

RIO DE JANEIRO. ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA. **Fundamentos do Poder Nacional**. Rio de Janeiro: ESG, 2019. Disponível em: <https://www.esg.br/publi/FundamentosdoPoderNacional2019FINALFINAL.pdf>. Acesso em: 22 fev. 2020.

RIO DE JANEIRO. ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA. 2011. **Governo do Estado. Atos do Executivo. Decreto Nº 42.787 de 06 de janeiro de 2011**. Dispõe sobre a implantação, estrutura, atuação e funcionamento das Unidades de Polícia Pacificadora (IUPP) no Estado do Rio de Janeiro e dá outras providências. Publicado no **Diário Oficial** do Estado do Rio de Janeiro de 07 de janeiro de 2011. Disponível em: http://arquivos.proderj.rj.gov.br/isp_imagens/Uploads/DecretoSeseg42.787Upp.pdf. Acesso em: 11 fev. 2020.

RIO DE JANEIRO. ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA. 2013. **Governo do Estado. Decreto-lei nº 44.177 de 2 de abril de 2013**. Da nova redação ao Decreto N. 42.787 de 06 de Janeiro de 2011, que dispõe sobre a implantação, estrutura, atuação e funcionamento das Unidades de Polícia Pacificadora (UPP) no Estado do Rio de Janeiro, e determina outras providências. Publicado no **Diário Oficial** do Estado do Rio de Janeiro em 29 de abril de 2013. Disponível em: <http://download.rj.gov.br/documentos/10112/1553227/DLFE-60165.pdf/PublicaE7E3oDO.pdf>. Acesso em: 15 fev. 2020.

RJTEM menor número de homicídios dolosos desde 1991 e o recorde de mortes pela polícia em 21 anos, diz ISP. 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2020/01/21/rj-tem-menor-numero-de-homicidios-dolosos-desde-1991-aponta-isp-mortes-por-policiais-sobem-18percent.ghtml>. Acesso em: 24 jan. 2020.

ROCHA, Marcio. "A relação civil militar no Brasil: uma análise do período de 1985 a 2006". *In: Encontro Regional de História, XV ed.*, 2012, Rio de Janeiro. Anais Eletrônicos. Rio de Janeiro: ANPUH, 2012. Disponível em: http://www.encontro2012.rj.anpuh.org/resources/anais/15/1338415178_ARQUIVO_1MarcioRocha-Relacaocivil-militar1985a2006V1.pdf. Acesso em: 23 jan. 2020.

RODNEY, Walter. **De como Europa subdesarrolló a África**. México: Siglo Ventiuno Editores, 1982.

RODRIGUES, C. L. **O preparo legal da tropa para as operações de garantia da lei e da ordem**. Rio de Janeiro, RJ: Curso de Política e Alta Administração do Exército – ECEME, 2004.

RODRIGUES, Robson. **A segurança privada no Rio de Janeiro e no Brasil: tamanho e evolução**. Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Boli, 2019. Disponível em: https://br.boell.org/sites/default/files/2020-02/boll_tamanho_evolucao_v4-10.02.pdf. Acesso em: 15 mar. 2020.

RODRIGUES, T. M. S. "A infundável guerra americana: Brasil, EUA e o narcotráfico no continente". **Revista São Paulo em Perspectiva**. São Paulo: 2002. V.16, n.2, p.102-111.

RODRIGUES, T. M. S. **Guerra e política nas relações internacionais**. São Paulo: EDUC, 2010.

RODRIGUES, T. M. S. "Narcotráfico e militarização nas Américas: vício de guerra". **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro: 2012. v. 34, n. 1, p. 9-41.

RODRIGUES, T. M. S. **Narcotráfico, uma guerra na guerra**. São Paulo: Desatino, 2003.

RODRIGUES, T. M. S. "Narcoterror e o warfare state". *In*: PASSETTI, E.; OLIVEIRA, S. (org.). **Terrorismos**. São Paulo: Educ, 2006. p. 149-161.

RODRIGUES, T. M. S. **Política e drogas nas Américas**. São Paulo: Educ, 2004.

RODRÍGUEZ, Ricardo Vélez. **Da guerra à pacificação**: o itinerário das cidades colombianas. Campinas: Vide Editorial, 2010.

ROMANO, Roberto. **Razão de Estado e outros estados da razão**. São Paulo: Perspectiva, 2014.

ROUSSEAU, Jean Jacques. **Do contrato social**. São Paulo: Abril Cultural, 1973.

ROSEMBLATT, Helena. **The lost history of liberalism**: from ancient Rome to the twenty-first century. Princeton University Press, 2018.

RUSSELL, Bertrand. **Sobre a educação**. São Paulo: Unesp, 2014.

SAFATLE, Vladimir; JUNIOR, Nelson da Silva; DUNKER, Christian. **Neoliberalismo como gestão do sofrimento psíquico**. São Paulo: Autêntica, 2021.

SAID, Edward W. **Cultura e imperialismo**. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

SAID, Edward W. **Orientalismo**: O Oriente como invenção do Ocidente. Trad. Rosaura Eichenberg. São Paulo: Cia das Letras, 2007.

SALOMON, Mónica; PINHEIRO, Letícia. "Análise de política externa e política externa brasileira: trajetória, desafios e possibilidades de um campo de estudos". **Revista Brasileira de Política Internacional**, vol. 56, no 1, 2013, pp. 40-59.

SAIN, Marcelo F. "Crime organizado". *In*: SAINT-PIERRE, Hector L.; VITELLI, Marina Gisela (orgs.). **Dicionário de segurança e defesa**. São Paulo: Editora UNESP, 2018.

SAINT-PIERRE, H. L. **A política armada**: fundamentos da guerra revolucionária. São Paulo: Unesp, 2000.

SAINT-PIERRE, H. L. **Controle civil sobre os militares e política de defesa na Argentina, no Brasil, no Chile e no Uruguai**. São Paulo: Unesp, 2007.

SAINT-PIERRE, H. L. “Defesa’ ou ‘segurança’? Reflexões em torno de conceitos e ideologias”. **Contexto Internacional**, v.33, n.2, p.407-33, 2011.

SAINT-PIERRE, H. L; VITELLI, Marina Gisela (orgs.). **Dicionário de segurança e defesa**. São Paulo: Editora UNESP, 2018.

SANTOS, Guilherme; VILELA, Isabella. **Criança morre atingida por bala perdida no sofá de casa em Belford Roxo**, RJ. Rio de Janeiro, jan. 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2020/01/10/crianca-morre-atingida-por-bala-perdida-em-belford-roxo-na-baixada-fluminense.ghtml>. Acesso em: 04 mai. 2020.

SANTOS, Josiane Soares. **Questão social**: particularidades do Brasil. São Paulo: Cortez Editora, 2012.

SANTOS, Maria Helena de Castro. **A nova missão das Forças Armadas latino-americanas no mundo pós-Guerra Fria**: o caso do Brasil. Revista Brasileira de Ciências Sociais, vol.19, n.54, p/115-129, 2004.

SANTOS, Milton. **Pobreza urbana**. São Paulo: Edusp, 2013.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. **A democracia impedida**: o Brasil no século XXI. Rio de Janeiro: FGV, 2017.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. **A imaginação política brasileira**: cinco ensaios de história intelectual. Rio de Janeiro: Revan, 2017.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. **À margem do abismo: conflitos na política brasileira**. Rio de Janeiro: Revan, 2015.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. **Governabilidade e democracia natural**. Rio de Janeiro: FGV, 2007.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. **Ordem burguesa e liberalismo político**. São Paulo: Duas Cidades, 1978, p. 106.

SÃO PAULO, Comissão da Verdade do Estado de São Paulo. **Cadeias de comando**: a formação da estrutura nacional de repressão política. Disponível em: http://comissaodaverdade.al.sp.gov.br/relatorio/tomo-i/downloads/I_Tomo_Parte_1_Cadeias-de-comando-a-formacao-da-estrutura-nacional-de-repressao-politica.pdf. Acesso em: 24 fev. 2020.

SARAIVA, J. F. S. **História das relações internacionais contemporâneas**: da sociedade internacional do século XX à era da globalização. São Paulo: Saraiva, 2007.

SARAIVA, J. F. S. **O Brasil e o Conselho de Segurança das Nações Unidas**. Colunas de ReINet, nº 11, mês 1-6, 2005.

SARTORI, Giovanni. **A teoria da democracia revisitada: o debate contemporâneo**. São Paulo, Editora Ática, 1994.

SCHEIDEL, Walter. **Violência e a história da desigualdade: da idade da pedra ao século XXI**. São Paulo: Zahar, 2017.

SCHMITT, Carl. **O conceito de político**. Lisboa: Edições 70, 2019.

SCHMITT, Carl. **O nomos da Terra: no direito das gentes do jus publicum europaeum**. Rio de Janeiro: Contratempo: Ed. PUC-Rio, 2014.

SCHUMPETER, Joseph. **Capitalismo, socialismo e democracia**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961.

SCHWARCZ, Lilia Moritz. **Brasil: uma biografia**. São Paulo: Companhia das Letras, 2015.

SCHWARCZ, Lilia Moritz. **História do Brasil nação: 1808-2010**, vol 3, a abertura para o mundo 1889-1930. Rio de Janeiro: Objetiva, 2012.

SCHWARCZ, Lilia Moritz. **Nem preto nem branco, muito pelo contrário: cor e raça na sociabilidade brasileira**. São Paulo: Claro Enigma, 2012.

SCHWARCZ, Lilia Moritz. **Sobre o autoritarismo brasileiro**. São Paulo: Companhia das Letras, 2019.

SCHWETHER, Natalia Diniz; TASCA, Tiago Gabriel; VIEIRA, Gustavo. "Descansar!": A construção da relação Civil-Militar no período de 1985 a 2002". *In*: SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE CIÊNCIA POLÍTICA, 1., 2015, Porto Alegre. **Anais do I Seminário Internacional de Ciência Política**. Porto Alegre: UFRGS, 2015. p. 1-13. Disponível em: https://www.ufrgs.br/sicp/wp-content/uploads/2015/09/DINIZ-TASCA-VIEIRA-Descansar_A-constru%C3%A7%C3%A3o-da-rela%C3%A7%C3%A3o-Civil-Militar-no-per%C3%ADodo-de-1985-a-2002.pdf. Acesso em: 02 mar. 2020.

SHIRER, William L. **A queda da França**. Rio de Janeiro: Editora Record, 1969.

SHIRER, William L. **Ascensão e queda do III Reich**. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira S.A., 1962.

SEINTEFUS, Ricardo. **Manual das organizações internacionais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2016.

SILVA, Carlos Eduardo M. Viegas da. **A transformação da guerra na passagem para o século XXI: um estudo sobre a atualidade do paradigma de Clausewitz**. 2003. 159 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Ciências Sociais, Universidade Federal de São Carlos, São Paulo, 2003. Disponível em:

https://www.researchgate.net/publication/275342958_A_transformacao_da_guerra_n_a_passagem_para_o_seculo_XXI_Um_estudo_sobre_a_atualidade_do_paradigma_de_Clausewitz. Acesso em: 21 fev. 2020.

SILVA, Claudia Giulia Cantele. **Quem são e para quem governam os donos do poder no Brasil**: uma análise da obra de Raymundo Faoro. 2016. 55 f. TCC (Graduação) - Curso de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2016. Disponível em: <https://acervodigital.ufpr.br/bitstream/handle/1884/46371/CLAUDIA%20GIULIA%20CANTELE%20SILVA.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 30 jan. 2020.

SILVA; Itamar; ROCHA, Lia de Mattos. **Associações de moradores de favelas e seus dirigentes**: o discurso e a ação como reversos do medo. In: **Justiça Global: Segurança, tráfico e milícias no Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Böll, 2008.

SILVA, Francisco Carlos Teixeira da; LEÃO, Karl Schurster Sousa (orgs.). **Por que a guerra?** das batalhas gregas à ciberguerra. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2018.

SILVA, Jaílson de Souza et al. **O que é favela afinal?** Rio de Janeiro: Observatório de Favelas, 2009.

SILVA, Washington Luiz. "Carl Schmitt e o conceito limite do político". **Kriterion**, Belo Horizonte, v. 49, n. 118, p. 449-455, dez. 2008. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100-512X2008000200010&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 11 mar. 2020.

SILVEIRA, Daniel; MENDONÇA, Alba Valeria. **Após ataques, Forças Armadas ocuparão a Maré, afirma Cabral**. 24 de mar. de 2014. Site G1. Rio de Janeiro. Disponível em: <g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/2014/03/apos-ataques-forcas-armadas-ocuparao-mare-afirma-cabral.html>. Acesso em: 21 jul. 2019.

SINGER, André; ARAÚJO, Cícero; BELINELLI, Leonardo. **Estado e democracia**: uma introdução ao estudo da política. Rio de Janeiro: Zahar, 2021.

SKINNER, Quentin. **Hobbes e a liberdade republicana**. São Paulo: Unesp, 2010.

SKINNER, Quentin. **Liberdade antes do liberalismo**. São Paulo: Unesp, 1998.

SOARES, Luiz Eduardo. **Desmilitarizar**: segurança pública e direitos humanos. São Paulo: Boitempo, 2019.

SOARES, Luiz Eduardo. **Rio de Janeiro**: histórias de vida e morte. São Paulo: Companhia das Letras, 2015. Disponível em: <http://lelivros.love/book/baixar-livro-rio-de-janeiro-historias-de-vida-e-morte-luiz-eduardo-soares-em-pdf-epub-mobi-ou-ler-online/>. Acesso em: 15 mar. 2020.

SOARES, Luiz Eduardo. **Meu casaco de general**: 500 dias no front da segurança pública no Rio de Janeiro. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SOARES, Luiz Eduardo; ROLIM, Marcos; RAMOS, Silvia. **Consulta Nacional aos Profissionais de Segurança Pública**: o que pensam os profissionais da segurança pública, no Brasil. Brasília, DF: Ministério da Justiça, 2009.

SOARES, Luiz Eduardo, et al. **Elite da Tropa 2**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2010.

SOARES, Samuel Alves. "Forças Armadas, direção política e formato institucional". In: D'Araujo, M. C; Castro, C. **Organizadores. Democracia e Forças Armadas no Cone Sul**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2000.

SODRÉ, Nelson Werneck. **Entre o sabre e a pena**. São Paulo: Unesp, 2006.

SOUSA, Graciane. Bope ganha "caveirão" para ser usado em missões de extremo risco no Piauí. **Cidade Verde**, 30 jun. 2018. Disponível em: <https://cidadeverde.com/noticias/275970/bope-ganha-caveirao-para-ser-usado-em-missoes-de-extremo-risco-no-piaui>. Acesso em: 02 jun. 2020.

SOUZA, Jailson Silva e.; BARBOSA, Jorge Luiz. **Favela, alegria e dor na cidade**. Rio de Janeiro: Editora Senac Rio; [X] Brasil, 2005.

SOUZA, Jessé. **A elite do atraso**. Rio de Janeiro: Estação Brasil, 2019.

SOUZA, Pedro H. G. Ferreira de. **Uma história da desigualdade**: a concentração de renda entre os ricos no Brasil (1926-2013). São Paulo: Hucitec, 2018.

SOUZA, Percival de. **Narcoditadura**: o caso Tim Lopes, crime organizado e jornalismo investigativo no Brasil. São Paulo: Labortexto Editorial, 2002.

SOUZA, Robson Sávio Reis. **Quem comanda a segurança pública no Brasil?**: atores, crenças e coalizões que dominam a política nacional de segurança pública. Belo Horizonte, MG: Letramento, 2015.

STABILE, Arthur. Matando menos, policiais ainda são responsáveis por um quinto dos homicídios em SP. **Ponte**, 01 nov. 2020. Disponível em: <https://ponte.org/matando-menos-policiais-ainda-sao-responsaveis-por-um-quinco-dos-homicidios-em-sp/>. Acesso em: 11 jul. 2020.

STABILE, Arthur; CRUZ, Maria Teresa. **PMs combatem inimigo com inscrição 'favela' durante treino em SP**. 2019. Disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2019/10/20/politica/1571587849_970940.html. Acesso em: 04 mai. 2020.

STARLING, Heloísa M. **Ser republicano no Brasil colônia**. A história de uma tradição esquecida. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.

STEPAN, Alfred C. **A transição e a consolidação da democracia**: a experiência do sul da Europa e da América do Sul. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

STEPAN, Alfred C. **Os militares da abertura à nova república**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

STEPAN, Alfred C. **Os militares na política**: as mudanças de padrões na vida brasileira. Rio de Janeiro: Editora Artenova, 1971.

STUART MILL, John. "The Collected Works of John Stuart Mill". v.XVIII - **Essays on Politics and Society Part I**, ed. John M. Robson (Introduction by Alexander Brady). Toronto: University of Toronto Press, London: Routledge and Kegan Paul, 1977. Disponível em: <https://oll.libertyfund.org/search/results?q=Stuart+Mill>. Acesso em: 17 jan. 2020.

STUENKEL, Oliver. **BRICS e o futuro da ordem global**. São Paulo: Paz e Terra, 2017.

STUENKEL, Oliver. **O mundo pós-ocidental**: potências emergentes e a nova ordem global. Rio de Janeiro: Zahar, 2016.

SUCCI JR., David Paulo. "Garantia da lei e da ordem (GLO)". *In*: SAINT-PIERRE, Hector L.; VITELLI, Marina Gisela (orgs.). **Dicionário de segurança e defesa**. São Paulo: Editora UNESP, 2018.

SUCCI JR., David Paulo. "Segurança pública/interna". *In*: SAINT-PIERRE, Hector L.; VITELLI, Marina Gisela (orgs.). **Dicionário de segurança e defesa**. São Paulo: Editora UNESP, 2018.

SVARTMAN, Eduardo Munhoz. "Pontos de contato ou de atrito? Documentos de Defesa nacional do Brasil e dos Estados Unidos". *In*: **Revista Conjuntura Austral**/ vol. 3, nº 11/ Abr. Mai 2012, p. 24-38.

TANNO, Grace. "A contribuição da Escola de Copenhague aos Estudos de Segurança Internacional". **Contexto Internacional**, v. 25, n. 1, p. 47-80, jan. 2003. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/cint/v25n1/v25n1a02.pdf>. Acesso em: 15 fev. 2020.

Temer has Rio de Janeiro under full military control to combat gang violence. **Merco Press**, 17 fev. 2018. Disponível em: <https://en.mercopress.com/2018/02/17/temer-has-rio-do-janeiro-under-full-military-control-to-combat-gang-violence>. Acesso em: 08 jun. 2020.

THEOPHILO, Jan. **Entrevista com Rodrigo Pimentel nas páginas negras**. 2001. Disponível em: <https://revistatrip.uol.com.br/trip/entrevista-com-ex-policial-do-bope-rodrigo-pimentel>. Acesso em: 01 mar. 2020.

THOREAU, Henry David. **A desobediência civil**. Porto Alegre, L&PM, 2004.

TILLY, Charles. **Democracy**. Cambridge University Press, 2009.

TOCQUEVILLE, Alexis de. **La democracia en América**. México, Fondo de Cultura Económica, 1994.

TOCQUEVILLE, Alexis de. **O antigo regime e a revolução**. São Paulo: Hucitec, 1989.

TODOROV, Tzvetan. **A conquista da América** – a questão do outro. São Paulo: Martins Fontes, 2019.

TOLEDO, Aureo (org.). **Perspectivas pós-coloniais e decoloniais em relações internacionais**. Salvador: Edufba, 2021.

TORMEY, Simon. **Populismo**: uma breve introdução. São Paulo: Cultrix, 2019.

TROPA de Elite. Rio de Janeiro: Zazen Produções, 2007. Color.

TROPA de Elite 2. Rio de Janeiro: Zazen Produções, 2010. Color.

TSE-TUNG, Mao. **On guerrilha warfare**. USA: BN Publishing, 2007.

TUCÍDIDES. **História da Guerra do Peloponeso**. 4 ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais; São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2001.

UGARTE, José Manuel. “Doutrina de Segurança Nacional”. In: SAINT-PIERRE, Hector L.; VITELLI, Marina Gisela (orgs.). **Dicionário de segurança e defesa**. São Paulo: Editora UNESP, 2018.

UNGER, Roberto Mangabeira. **Depois do colonialismo mental**: repensar e o reorganizar o Brasil. São Paulo: Autonomia Literária, 2018.

UZIEL, Eduardo. **O Conselho de Segurança, as missões de paz e o Brasil nos mecanismos de segurança coletiva das Nações Unidas**. Brasília: Funag, 2015.

VALIM, Rafael. **Estado de exceção**: a forma jurídica o neoliberalismo. São Paulo: Contracorrente, 2017.

VALLADARES, Lícia do Prado. **A invenção da favela**: do mito de origem a favela.com. Rio de Janeiro: FGV, 2005.

VASCONCELOS, Bruna Junger. Forças Armadas. **Núcleo do Conhecimento**, 30 jun. 2021. Disponível em: <https://www.nucleodoconhecimento.com.br/saude/forcas-armadas>. Acesso em: 15 jun. 2020.

VASCONCELLOS, Carlos Antonio Raposo de. **A sociedade brasileira e a Defesa Nacional**: uma aproximação após a criação do Ministério da Defesa. Disponível em: <https://www.esg.br/estudos-estrategicos/labsdef/RAPOSO.pdf>. Acesso em: 27 jan. 2020.

VEJA, da redação. **Beltrame anuncia que não fará UPP na Maré**. 21 de mar. de 2016. Editora Abril. Disponível em:

<https://veja.abril.com.br/brasil/beltrame-anuncia-que-nao-fara-upp-na-mare/>. Acesso em: 17 de jul. de 2019.

VELASCO E CRUZ, Sebastião; KAYTSEL, André; CODAS, Gustavo (orgs.). **Direita volver!** o retorno da direita e o ciclo político brasileiro. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2020.

VENTURA, Zuenir. **Cidade partida**. São Paulo: Companhia das Letras, 1994. Disponível em: <https://docero.com.br/doc/x8sns>. Acesso em: 14 mar. 2020.

VIANNA, Francisco José Oliveira. **Instituições políticas brasileiras**. 3 ed. Rio de Janeiro: Record, 1974. Volume 2.

VIANNA, Francisco José Oliveira. **O idealismo da Constituição**. Rio de Janeiro: Editora Nacional, 1939.

VIANNA, Francisco José Oliveira. **Populações Meridionais do Brasil**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1973. Volume 1.

VIANNA, Francisco José Oliveira. **Raça e assimilação**. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1932.

VIEIRA, Eduardo. **Autoritarismo e corporativismo no Brasil**. São Paulo: Unesp, 2010.

VIEIRA, Márcio José. **A Atuação de Oswaldo Aranha no Processo de Engajamento do Brasil na Segunda Guerra Mundial ao lado dos Estados Unidos**. Brasília: Universidade Católica de Brasília. 2007. 84 p.

VILLA, Rafael Duarte; BRAGA, Camila de Macedo. "Segurança Internacional". *In*: SAINT-PIERRE, Hector L.; VITELLI, Marina Gisela (orgs.). **Dicionário de segurança e defesa**. São Paulo: Editora UNESP, 2018.

VILLA, Rafael Antônio Duarte. **Da crise do realismo à segurança global multidimensional**. São Paulo: Annablume, 1999.

VILLA, Rafael Antônio Duarte. **Segurança Internacional: leituras contemporâneas**. Curitiba: Intersaberes, 2020.

VISACRO, Alessandro. **A Guerra na Era da Informação**. São Paulo: Contexto, 2018.

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

VIZENTINI, Paulo Fagundes. **A política externa do Regime Militar brasileiro**. Porto Alegre: UFRGS, 1998.

VIZENTINI, Paulo Fagundes. **A relação Brasil-África: prestígio, cooperação ou negócios?** Rio de Janeiro: Alta Books, 2016.

VIZENTINI, Paulo Fagundes. **As relações internacionais da Ásia e da África**. Petrópolis: Vozes, 2007.

VOVELLE, Michel. **Ideologias e mentalidades**. São Paulo: Brasiliense, 1987.

WALLERSTEIN, Immanuel. **Capitalismo histórico, civilização capitalista**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2007.

WALTZ, Kenneth Neal. **O Homem, o Estado e a guerra: uma análise teórica**. São Paulo: Martins Fontes, 2004.

WALTZ, Kenneth Neal. **Theory of international politics**. Reading, Mass. Addison-Wesley, 1979.

WÆVER, Ole. **Security**: the speech act. analysing the politics of a word. Working Paper COPRI, nº 19, 1989.

WÆVER, Ole. **Securitization and Desecuritization**, in Ronnie Lipschutz (ed.), *On Security*. Nova Iorque, Columbia University Press, 1995.

WÆVER, Ole. **The sociology of a not so international discipline**: American and European Developments in International Relations". *International Organization*, vol. 52, nº 4, 1998.

WÆVER, Ole. **European Polyphony**: Perspectives Beyond East-West Confrontation. Nova Iorque, St. Martin's Press, 1989.

WÆVER, Ole; JAHN, Egbert; LEMAITRE, Pierre. **European Security**: problems of research on non military aspects. Working Paper COPRI, nº 1., LEMAITRE, Pierre e TROMER, Elzbieta (ed.), 1987.

WÆVER, Ole; BUZAN, Barry; KELSTRUP, Morten; LEMAITRE, Pierre. **Identity, Migration and the New Security Order in Europe**. Londres, Pinter, 1993.

WÆVER, Ole; BUZAN, Barry; WILDE, Jaap de. **Security**: a new framework for analysis. Londres, Lynne Rienner Publishers, 1998.

WEBER, Max. **A ética protestante e o espírito do capitalismo**. São Paulo: Martin Claret, 2001.

WEBER, Max.. **Ciência e política**: duas vocações. São Paulo: Cultrix, 2011.

WEBER, Max. **Economia e sociedade**: fundamentos da sociologia compreensiva. Brasília: Editora Universidade de Brasília: São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 1999. Disponível em:
https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/2972409/mod_resource/content/1/Estruturas%20e%20funcionamento%20da%20domina%C3%A7%C3%A3o.pdf. Acesso em: 05 mar. 2020.

WEFFORT, Francisco C. **Formação do pensamento político brasileiro: ideias e personagens**. São Paulo: Ática, 2006.

WEFFORT, Francisco C. (org.). **Os clássicos da política 1**. São Paulo: Editora Ática, 1989.

WEFFORT, Francisco C. (org.). **Os clássicos da política 2**. 11 ed. São Paulo: Ática, 2006.

WENDT, Alexander. **Social Theory of International Politics**. Cambridge, Cambridge University Press, 1999.

WERNECK, Antônio; SOUZA, Rafael Nascimento de. **Narcomilícias: traficantes e milicianos se unem em 180 áreas do Rio, segundo investigação**. Rio de Janeiro, out. 2019. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/rio/narcomilicias-trafficantes-milicianos-se-unem-em-180-areas-do-rio-segundo-investigacao-24007664>. Acesso em: 02 mai. 2020.

When did soldiers start wearing helmets in WWI?. **Quora**. Disponível em: <https://www.quora.com/When-did-soldiers-start-wearing-helmets-in-WWI>. Acesso em: 11 jun. 2020

WILLIAMS, Eric. **Capitalismo e escravidão**. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

WILKERSON, Isabel. **Casta: as origens de nosso mal-estar**. Rio de Janeiro: Zahar, 2020.

WINAND, Érica; SAINT-PIERRE, Héctor Luis. **A fragilidade da condução política da defesa no Brasil**. História, vol. 29, n.2, p.3-29, 2010.

WOODSON, Carter G. **A deseducação do negro**. São Paulo: Edipro, 2021.

YOUNG, Iris Marion. **Inclusion and democracy**. Oxford, Oxford University Press, 2000.

ZAFFARONI, Eugênio Raúl. **A esquerda tem medo, não tem política de segurança pública**. IN Revista Brasileira de Segurança Pública, Brasília: SENASP, 2007.

ZAKARIA, Fareed. **O mundo pós-americano**. São Paulo: Companhia das Letras, 2008.

ZALUAR, Alba (org.). **Crime e castigo vistos por uma antropóloga**. IN Integração perversa: pobreza e tráfico de drogas. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2004.

ZALUAR, Alba; CONCEIÇÃO, Isabel Siqueira. Favelas sob o controle das milícias no Rio de Janeiro. **São Paulo em Perspectiva**, v. 21, n. 2, pp. 89-101, jul. 2007. Disponível em: http://produtos.seade.gov.br/produtos/spp/v21n02/v21n02_08.pdf. Acesso em: 14 mar. 2020.

ZAVERUCHA, Jorge. **FHC, forças armadas e polícia**: entre o autoritarismo e a democracia. Rio de Janeiro: Record, 2005.

ZAVERUCHA, Jorge. **Frágil democracia**: Collor, Itamar, FHC e os militares (1990-1998). Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2000.

ZAVERUCHA, Jorge. **Relações Civil-Militares no primeiro governo da transição brasileira**: uma democracia tutelada. Disponível em: http://anpocs.com/images/stories/RBCS/26/rbcs26_11.pdf. Acesso em: 17 jan. 2020.

ZAVERUCHA, Jorge. **Rumor de sabres**: tutela militar ou controle civil? São Paulo: Editora Ática, 1994.

ZUAZO, Pedro. **Ocupação militar da Maré pode inspirar novas ações das tropas no Rio**. O Globo, Rio de Janeiro, 25 de fev. de 2018. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/rio/ocupacao-militar-da-mare-pode-inspirar-novas-acoes-das-tropas-no-rio-22430880>. Acesso em: 18 jul. 2019.

ANEXO A - “Manda quem pode, obedece quem tem juízo; ordem *pro* pobre, progresso *pro* rico”.

“Manda quem pode”, de Jr Ramos e Jeru Banto:

*Manda quem pode
 Obededece quem tem juízo
 [...]
 Ordem pro povo
 Progresso pro rico
 Aqui manda quem pode
 Obededece quem tem juízo
 [...]
 Ordem pro povo
 Progresso pro rico
 [...]
 Fazem calar a massa
 Só pra evitar o atrito
 O nosso samba partideiro é de conflito
 O nosso reggae que libertará o grito
 O nosso samba partideiro é de conflito
 O nosso reggae que libertará...
 Quem se diz mais de acordo com o que tem
 Esquece sagaz
 Ninguém melhor ninguém
 O mundo roda e você precisa também
 Desigualdade gera o mal que vai além
 (Pode acreditar)
 O mundo roda e você precisa também
 Desigualdade gera o mal que vai...
 Da contradição
 Da frase escrita na bandeira
 O sistema quer mais que se foda
 a periferia brasileira
 É quase vala
 É quase pêra
 De subsídio o nosso carna é só canseira
 É quase vala
 É quase pêra
 De subsídio o nosso carna é só...
 Ação e reação diante da situação
 Na pista o bicho pega
 E nego nega na televisão
 Falhou o sistema
 Hoje duvido que tu me pega com este papo de amigo
 Falho sistema*

Hoje duvido...
 Manda quem pode obedece quem tem...
 Manda quem pode
 Obedece quem tem juízo
 [...]

Ordem pro povo
 Progresso pro rico
 Aqui manda quem pode
 Obedece quem tem juízo
 [...]

Ordem pro povo
 Progresso pro rico
 Aqui manda quem pode
 Obedece quem tem...
 Desde de muito tempo
 Manda a lei do sabe-quem-eu-sou-?
 E não respeita o simples cidadão trabalhador
 Tapa na cara
 Toca ninja pra causar pavor
 Autoritário, perigoso como um ditador
 Polícia sobe o morro, invade impondo terror
 A paz rival brutalizando
 Não adianta não
 Carro blindado pra tentar conter a situação
 A violência decorrente da má distribuição
 Não adianta fazer bomba pra palma da mão
 Nem fitinha branca
 Passeata na televisão
 Enquanto houver ricos e pobres haverá guerra então
 E haverá alguém por cima da situação
 Não raiou
 Não raiou
 Oh
 A liberdade no horizonte do país
 Você passou e não olhou
 Ei
 Nas margens da estrada
 Barracos crescem a mil
 Batida de carro, giroscópio, tiro de fuzil
 Essa é a realidade que se vive no Brasil
 Brasil! Brasil! Brasil!
 Rio de Janeiro
 Grande favela com uma cidade no meio
 E o desespero
 Vêm do filho que chora com fome
 Porque seu pai não tem emprego
 Rio de Janeiro
 Grande favela com uma cidade no meio
 E o desespero

*Vêm do filho que chora com fome
Porque seu pai não tem emprego
Manda quem pode
Obedece quem tem juízo
[...]
Ordem pro povo
Progresso pro rico
Aqui manda quem pode
E obedece quem tem juízo
[...]
Ordem pro povo
Progresso pro rico
Aqui manda quem pode
E obedece quem tem...*

ANEXO B - Cenas do Estado de violência brasileiro

Figura 44 - Estado de Violência Brasileiro (Continua).

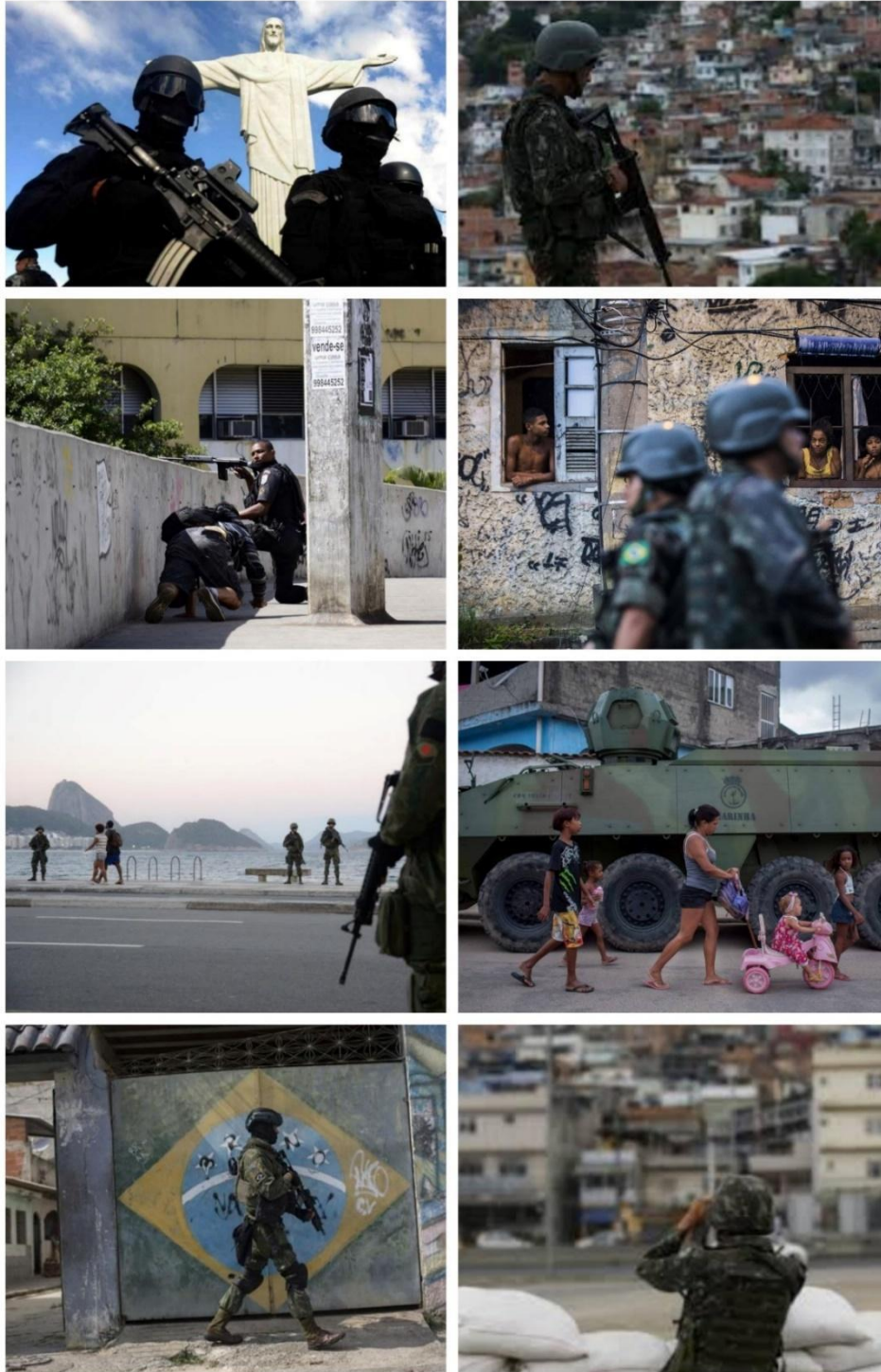


Figura 44 - Estado de Violência Brasileiro (continuação).



Figura 44 - Estado de Violência Brasileiro (continuação).



Figura 44 - Estado de Violência Brasileiro (Conclusão).



Legenda: Pesquisas Estado de Violência.²³⁶
 Fonte: O autor, 2020.

²³⁶ Disponível em: <encurtador.com.br/iqACO>. Acesso em: 11 jun. 2020.