

CONVERGÊNCIAS E DIVERGÊNCIAS NA ATUAÇÃO DAS FORÇAS ARMADAS NA AMÉRICA DO SUL: OS CASOS DA ARGENTINA, COLÔMBIA E BRASIL

Adilar Antônio Cigolini¹
Roberta Mansani²

Resumo: Durante a guerra fria, segurança e defesa eram temas que perpassavam a vida social e política, em escala global. Na América do Sul ditaduras se instalaram com os militares definindo concepção e a aplicação da segurança e da defesa externa e interna de cada país. Com o fim da guerra fria esse panorama sofreu alterações. O presente texto analisa as convergências e divergências, na atuação das forças militares, com o fim da guerra fria. Os procedimentos metodológicos são baseados na análise histórica e documental, como estratégia para compor um entendimento do tema em 03 países selecionados: Colômbia, Argentina e Brasil. O resultado aponta para formas diferentes de uso das Forças Armadas e traz uma reflexão sobre qual é o papel delas no século XXI.

Palavras-chave: Defesa. Segurança. América do Sul. Ditadura militar. Redemocratização.

CONVERGENCES AND DIVERGENCES IN THE PERFORMANCE OF THE ARMED FORCES IN SOUTH AMERICA: THE CASES OF ARGENTINA, COLOMBIA, AND BRAZIL

Abstract: During the cold war, security and defense were issues that permeated social and political life on a global scale. In South America, dictatorships were installed, with the military defining the conception and application of security and the external and internal defense of each country. With the end of the cold war, this panorama changed. The aim of the present study was to analyze the convergences and divergences in the performance of the military forces with the end of the cold war. The methodological procedures used were based on historical and documental analyses as a strategy to compose an understanding of the subject in three selected countries: Colombia, Argentina, and Brazil. Our findings evidence the different ways that the Armed Forces were used and provide a reflection on their role in the 21st century.

Keywords: Defense. Security. South America. Military dictatorship. Redemocratization.

CONVERGENCIAS Y DIVERGENCIAS EN LA ACTUACIÓN DE LAS FUERZAS ARMADAS EN AMÉRICA DEL SUR: LOS CASOS DE ARGENTINA, COLOMBIA Y BRASIL

Resumen: Durante la Guerra Fría, la seguridad y la defensa eran temas que abarcaban la vida social y política a escala mundial. En Sudamérica se instalaron dictaduras militares, las cuales definían la concepción y aplicación de la seguridad y de la defensa externa e interna de cada país. Con el fin de la Guerra Fría, este panorama se cambió. Este texto analiza las convergencias y divergencias en la conducta de las fuerzas militares, a partir del fin de la Guerra Fría. Los procedimientos

¹ Universidade Federal do Paraná, Departamento de Geografia, Curitiba, Brasil, adilar@ufpr.br, <https://orcid.org/0000-0003-4774-5336>

² Universidade Federal do Paraná, Curitiba, Brasil, roberta.souza.mansani@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-9111-7807>

metodológicos se basan en el análisis histórico y documental, como estrategia para componer una comprensión del tema en 3 países previamente elegidos: Colombia, Argentina y Brasil. El resultado apunta a diferentes formas de práctica de las fuerzas armadas y trae una reflexión sobre su papel en el siglo XXI.

Palabras clave: defensa, seguridad, América del Sur, dictadura militar, redemocratización.

Introdução

Após a Guerra Fria, muitos temas e atores começaram a ser debatidos nos estudos de segurança. O próprio conceito de segurança, tradicionalmente, ligado ao Estado como ator, e às relações de guerra e ameaças entre eles, passou a englobar atores como Organizações Não Governamentais e empresas, incorporando temas como meio ambiente e economia. Buzan e Waever (2003) argumentam que a segurança apresenta peculiaridades regionais, pelo fato de que a proximidade geográfica entre as unidades (os Estados) é um fator determinante na segurança de cada um deles. Desse modo nenhum Estado pode pensar em sua segurança sem considerar a situação dos países vizinhos.

Na América do Sul algumas características são fundamentais para entender esse debate, particularmente, o período das ditaduras militares quando as Forças Armadas assumiram um papel político e eram utilizadas para combater o que julgavam ser ameaças internas: “o perigo comunista”. A própria população, nesses países, era identificada como o inimigo a ser combatido e isso era considerado um assunto de “segurança nacional”. Com a redemocratização, a problemática surge: qual é o papel das FFAA diante da nova conjuntura, onde não existe uma ameaça externa claramente identificada, sendo pouco provável uma guerra externa nesses países?

Diante disso, o tema desse trabalho é a Segurança na América do Sul, abordando, em especial, a atuação e emprego das Forças Armadas (FFAA) propondo como recorte os casos da Argentina, Colômbia e Brasil. O objetivo é analisar as Convergências e Divergências na atuação das Forças Armadas nos três países destacando as peculiaridades de como cada país entende segurança e defesa, no que se refere ao emprego das FFAA. Essa escolha não se deu ao acaso, sendo selecionados países que tiveram posições mais contrastantes, com a finalidade de se construir um debate mais produtivo sobre as visões e práticas distintas. Do ponto de vista do período estudado a pesquisa entende a redemocratização é um processo que tem diferentes nuances, bem como acontecimentos e fatos relevantes que ocorreram em anos diferentes em cada um dos países selecionados. Assim, não há um recorte

fixo no passado, nem em um governo particular. São buscados fatos considerados relevantes para o entendimento da ação das FFAA em cada um dos países, na medida em que esses se mostram necessários. Na contemporaneidade a pesquisa abrange até a consolidação da democracia. Nos últimos anos tem-se observado movimentos que a questionam, dos quais o governo de Jair Bolsonaro, no Brasil, pode ser o exemplo mais significativo. Destaca-se, entretanto, que a análise desses movimentos, a relação entre eles, o governo e as FFAA fogem ao escopo proposto nesse trabalho, e em acordo com o objetivo já anunciado que enfoca, como ator, o Estado sua relação com a forma com a qual as Forças Armadas estão inseridas, pós democratização, em cada país analisado. Do ponto de vista metodológico a pesquisa, como um todo, foi elaborada por meio de análise bibliográfica e documental, pelo fato de ser fundamentalmente teórica. Nesse processo parte da história dos países foi ressaltada e como instrumento para a análise. Assim, a partir de revisão bibliográfica condizente com o objetivo se enfocou os debates acadêmicos, a historicidade, as Constituições e as leis de cada país que versam sobre o tema das relações civis e militares e, dentro disso, como são estruturados os conceitos de Segurança e Defesa.

Atuação das FFAA na América do Sul: uma problemática com base nos casos da Argentina, Colômbia e Brasil

As relações globais-regionais, com destaque do papel dos EUA e da agenda de segurança, os contextos da Guerra Fria e pós-Guerra Fria, o conceito de segurança ampliado/multidimensional, com as “novas” ameaças impacta o papel das Forças Armadas. (TIBILETTI, 2001; PAGLIARI, 2005, 2006; SAINT PIERRE, 2004, 2008, 2009, 2010, 2011). Esse papel, da atuação das FFAA, tem como raízes na América do Sul, as ditaduras militares no período da Guerra Fria, quando se empregou as FFAA contra a população do próprio país.

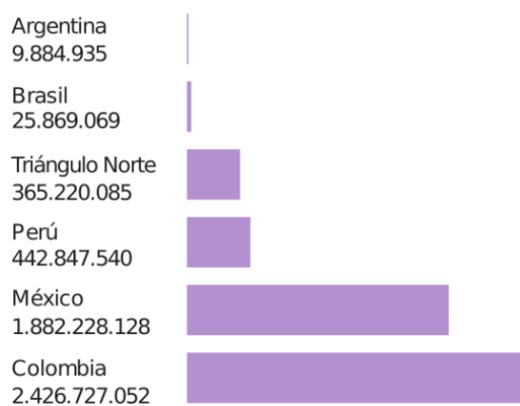
Com o contexto de redemocratização, a atuação das FFAA passou a ser repensada, porém, as discussões ainda se mantêm restritas. A hipótese de guerras tradicionais é avaliada como improvável, tornando o emprego das FFAA uma problemática mais complexa. Dentre as possibilidades há a denominada *policização* das FFAA, em que estas são designadas para assuntos considerados de ordem interna, no âmbito da segurança pública, ou ainda, o meio termo, onde as funções militares são determinadas constitucionalmente, mas abre-se a possibilidade de utilização na segurança pública, em casos específicos. Com base nessas

possibilidades foram escolhidos e são analisados, a seguir, três países que se enquadram, respectivamente, em cada uma delas: a Argentina, a Colômbia e o Brasil,

Entretanto, se tem em vista que há como pano de fundo a influência da agenda internacional, fortemente marcada pelos Estados Unidos para a América Latina: “A superioridade norte-americana que se mostra no sistema internacional no pós Guerra Fria tem trazido inúmeras implicações para a agenda de segurança do hemisfério [...]”. (PAGLIARI, 2005, p.3). Sendo os principais enfoques o Terrorismo e o Narcotráfico. (PAGLIARI, 2005; PAGLIARI, 2006; AYERBE, 2006; SAINT-PIERRE, 2010). Também destaca-se com dados recentes os financiamentos e treinamentos realizados pelos Estados Unidos para os países da América Latina. Em termos de financiamento, vários programas, inclusive alguns ativos desde o período da Guerra Fria, destinam-se a enviar dinheiro aos países para compra de equipamentos, serviços militares, além de treinamentos para pessoal.

Figura 01 – Gráfico com valores em dólares, de assistência financeira para os países, feitas pelos Estados Unidos

Asistencia financiera de los Estados Unidos para seguridad, acumulado por país 2010-2018 (en dólares)



Fuente: Elaboración propia sobre datos de Security Assistance Monitor.

Fonte: Asociación Civil Centro de Estudios Legales y Sociales, 2018.

Para os treinamentos, alguns dados compilados pela Asociación Civil Centro de Estudios Legales y Sociales (2018), apontam que: entre 2000 e 2017 mais de 255 mil funcionários (civis e militares) passaram por treinamentos pagos por meio dos financiamentos supracitados. Sendo que de 2011 a 2016, a quantidade desses funcionários treinados aumentou 67%. Com a ressalva de que essa é uma média, porém cada país tem sua porcentagem, sendo a Colômbia o país que mais contribui para essa média. Também se considerou na pesquisa realizada pela associação, que

em 2016, mais da metade dos funcionários foram treinados com enfoque no tema do narcotráfico.

A atuação das forças armadas na Argentina

A história da Argentina é marcada pela atuação dos militares, seja pela frequência dos golpes militares (apenas no século XX foram seis golpes), pelas ditaduras militares ou por governos que tinham os militares, como base de apoio principal (WINAND; SAINT-PIERRE, 2007, p.39). Porém, para o presente estudo serão destacados alguns tópicos importantes de dois golpes militares, o de 1966 e, sobretudo, o de 1976, para em seguida explicitar as principais implicações deles no processo de redemocratização do país.

Em 1966 ocorreu o Golpe militar que teve, como característica, assim como no Brasil em 1964, a atuação norte-americana. Em algumas situações, os EUA acusavam o governo argentino de ser nacionalista e esquerdista, e se preocupavam com a economia do país, a instabilidade interna e com decisões do governo, como a falta de apoio aos EUA na Guerra do Vietnã. Assim, “[...] deflagra-se um Golpe de Estado, em 1966, que instala um governo militar até 1973 e, depois de uma breve interrupção democrática, outro golpe militar põe em vigor uma sanguinária ditadura, no ano de 1976.” (WINAND; SAINT-PIERRE, 2007, p.39).

De 1973 a 1976, o país passou por um breve período democrático, admitindo a volta de Juan Domingo Perón à presidência e, após seu falecimento, a sucessão com Isabelita Perón. Entretanto, o contexto político, econômico e social argentino se agravava. Conforme Souza (2014, p.265), em março de 1975, era contabilizado um assassinato político a cada duas horas. Em 1976, culminou em outro golpe militar com a justificativa, já recorrente em outros países latinos, de que por esse meio o país se desenvolveria e a ordem seria estabelecida. (SOUZA, 2014). Denominado *Proceso de Reorganización Nacional*, ou apenas *El Proceso*, a ditadura, nesse período, era comandada por Juntas militares formadas por representantes de cada uma das Forças.

Dentre as primeiras medidas tomadas criaram Atas e Decretos que estariam acima da Constituição, e eliminaram a divisibilidade dos três poderes. (ANTUNES, 2008). Em seguida identificaram e iniciaram o combate aos que, segundo eles, seriam as causas dos problemas da sociedade: os militantes de esquerda, os militantes

peronistas, sindicatos, jornalistas, cantores, atores, funcionários públicos. (SOUZA, 2014, p.266).

Nesse momento, a violência praticada pelo Estado se generalizou justificada e amparada pela Doutrina de Segurança Nacional que, em linhas gerais, foi comum aos países latino-americanos, mas com desdobramentos distintos. (LOPEZ, 2007; WINAND, SAINT-PIERRE, 2007). O Terrorismo de Estado Argentino baseava-se na detenção, desaparecimento e tortura de todos os que eram considerados subversivos, com a finalidade de obter informações sobre outras pessoas que representavam ameaça aos ideais da ditadura instaurada e foi observado desde os primeiros dias do *Proceso*.

Aos poucos o regime militar, na mesma medida em que recrudescia a violência, perdia o poder político confiado por alguns setores no início do *Proceso*, principalmente, por causa da economia que se manteve em crise e por disputas entre as três forças: exército, marinha e aeronáutica. (STEINKE, 2017). Nos últimos anos da ditadura, os militares utilizaram um subterfúgio para tentar unificar suas forças e a sociedade argentina: as Malvinas. Winand e Saint-Pierre (2007) entendem que o resultado foi uma unidade nacional ímpar no país, em torno da soberania sobre as Ilhas Malvinas. O discurso utilizado – inclusive em livros didáticos - era o de que se deveria, por honra, disputar a posse das Ilhas contra os britânicos, imperialistas. Após a Guerra, com a derrota Argentina, destacam-se dois desdobramentos importantes: um em escala regional hemisférica e um em escala nacional Argentina.

Na escala regional, Cervo (2008) informa que os arranjos hemisféricos, como o TIAR - Tratado Interamericano de Assistência Recíproca - foram invocados para que os Estados que ratificaram os acordos se posicionassem em conjunto. Entretanto, o posicionamento dos EUA foi a favor da Grã-Bretanha, por meio da OTAN. Com isso, os países latino-americanos, sobretudo, o Brasil passaram a entender que o TIAR e todo o sistema interamericano não tinha mais utilidade. Tornou-se claro que as alianças norte-americanas tinham uma gradação e que o Teatro do Atlântico Norte era bem mais importante para os interesses estratégicos dos EUA. (CERVO, 2008, p.113).

No plano interno Argentino, a derrota atingiu parcelas da sociedade que, até então, continuavam apoiando a ditadura. As FFAA passaram a ser questionadas não só pela sua atuação interna repressiva e violenta, pela usurpação do poder político, bem como pela sua função tradicional: teriam elas condições de assegurar a defesa do território Argentino e sua soberania? (WINAND; SAINT-PIERRE, 2007, p.45).

Em 1983, se iniciou a redemocratização Argentina e uma questão se colocou para o país: o que seria feito com os militares? Como nos demais países sul-americanos, de um lado, estava o setor militar tentando manter-se com prerrogativas e até certa autonomia sobre assuntos ligados à Defesa, e do outro, tentativas civis de que o exercício democrático se desse sobre todas as instituições do Estado.

No caso argentino essa transição foi caracterizada por uma transição pelo *colapso*. É freqüente a referência que os autores fazem a essa tipologia. Dentre eles aponta-se Lopez (2007), Winand e Saint-Pierre (2007). Porém foi com O'Donnell e Schmitter (1986) que ela foi cunhada. Nesse tipo de transição, há maiores chances de que a democracia se desenvolva mais por completo, uma vez que não haveria acordos entre esse novo regime e os agentes do período anterior. Essa falta de acordos, por outro lado, poderia representar também uma instabilidade maior, com maiores riscos de novos golpes. De modo geral, após o colapso da ditadura, pode-se apontar algumas iniciativas tomadas na redemocratização: os julgamentos dos militares que cometeram crimes; a abolição da Doutrina de Segurança Nacional como base das instituições militares; a busca por subordinar os militares ao controle civil; a criação de um Ministério da Defesa dirigido por civis. (LOPEZ, 2007),

A Argentina de todos os países que emergiram da longa noite das ditaduras latino-americanas é o país que chegou mais adiante em matéria de redefinição das relações civil-militares e de controle civil. [...] O caminho tem sido árduo, pois o avanço as vezes ocorreu aos trancos, e os riscos foram altos em alguns momentos, mas é possível dizer que o saldo final é muito positivo na Argentina, aos 23 anos de retorno à democracia. (LOPEZ, 2007, p.16)

Nesse período, da ditadura à democratização, a atuação das Forças Armadas foram pautadas em quatro principais leis, que analisamos a seguir: lei 13234/48, lei 16970/66, lei 23554/88 e lei 24059/92.

A lei número 13234, de 01 de setembro de 1948, foi a primeira lei que se referia à Defesa Nacional e versava sobre a organização da nação para os tempos de guerra. A Defesa Nacional se encontrava vinculada à noção de guerra externa, sobretudo, considerando-se que o contexto desse período era de final da Segunda Guerra Mundial. Apenas duas décadas depois viria a lei 16.970/66. O contexto internacional da Guerra Fria e o recém golpe militar argentino foram o pano de fundo da criação dessa lei. Por meio dela, o emprego das FFAA para reprimir o que consideravam “movimentos subversivos” foi legalizado, sendo a conceituação de Segurança Nacional como a situação ideal em que os interesses da nação estão sob

ameaça – sem definir claramente quais seriam essas perturbações na lei. A Defesa Nacional foi definida como as ações tomadas para alcançar a Segurança Nacional e foi prevista a possibilidade da utilização das Forças Armadas em casos de “*conmoción interior*”.

Apenas em 1988, a lei n.º 23554/88, trouxe uma nova concepção desses pontos, ou como Sain (2004, P.177) define, uma *desmilitarización de la seguridad interior*. Durante as discussões parlamentares acerca dessa lei, destaca-se o parlamentar Antonio Berhongaray que, em seu pronunciamento, defendeu que as Forças Armadas deveriam ser voltadas apenas a Defesa Nacional, e essa seria definida como atividades relacionadas à defesa contra agressões externas. Isto é, as FFAA atuariam como o “instrumento militar da defesa Nacional”. (SAIN, 2004, 179).

Houve uma nova conceituação que separa a Defesa Nacional dos assuntos definidos como de Segurança Interna. Para regulamentar os casos de Segurança Interior, inclusive, outra lei foi promulgada (Lei 24059/92). Dentro do escopo da Defesa Nacional, o Art. 2º a define que conflitos que requerem a atuação das FFAA seriam apenas os de ordem externa. Em 1992, a lei n.º. 24059/92 delineou o que, quais os objetivos da segurança Interior e quais elementos seriam empregados para atingi-los.

Apesar dessa separação nítida entre segurança interna e externa, é previsto que, em situações excepcionais, as FFAA poderiam ser utilizadas em assuntos de segurança interior, mas a lei consegue demarcar o que e quando se usa as FFAA em tarefas dessa natureza. Sain (2004) avalia que essas leis, que separam a Defesa Nacional da Segurança Interior, são frutos de um consenso político majoritário que perpassa todos os governos democráticos do país. Embora admita que existam críticas, estas são pouco expressivas e houve tentativas de revisão, mas fracassaram diante do consenso, que passou por duras provas. Durante o governo de Menen (1989-1999), com a promessa de resolver a crise econômica da década de 80, e a hiperinflação, afirmava-se que as FFAA deveriam ter um papel maior na preservação da estabilidade institucional do país e assumir assuntos de segurança interior. (SAIN, 2004). A resposta militar foi de aceitação, porém desde que a Lei n.º 23.554 fosse revogada, ação que não teve sucesso visto que os parlamentares eram, majoritariamente, contra reforçando a separação dos âmbitos da defesa e da Segurança Interior, novamente.

A Carta Magna Argentina define com uma clareza meridiana o limite inequívoco entre as arenas da Defesa e da Segurança. O país pode orgulhar-se do relativo êxito com que conseguiu restabelecer as relações entre os civis e os militares e de como articula a participação

dos políticos e do Congresso Nacional nessas discussões. Esta casa, aliás, funciona como o palco de ardentes e calorosos debates parlamentares sobre a Defesa e sobre todos os temas a ela adjuntos, provocando o transbordamento daquele pelos meios de difusão à sociedade, que aliás, responde com consciência à informação. (WINAND; SAINT-PIERRE, 2007, p.37).

Porém, novamente, alguns setores militares têm debatido a possibilidade do emprego das forças nas denominadas novas ameaças, como narcotráfico e crime organizado. Em 1997, por exemplo, o ministro da defesa Jorge Dominguez enfatizava que o narcotráfico se transforma em narcoterrorismo, e que a natureza dessa ameaça não seria interna e sim externa, portanto, sendo responsabilidade das FFAA. Ele utilizou em um pronunciamento um conceito de segurança amplo, definindo as FFAA como instrumentos da Segurança (ampla) e que, portanto, cabe a elas a missão de combate ao narcotráfico. No ano seguinte simpósios foram organizados, em parceria com os EUA, com temáticas acerca do narcotráfico. (SAIN, 2004).

No governo seguinte, o de La Rúa, o debate se intensificou, enquanto a atuação norte-americana através do Plano Colômbia também aumentava. Muitos estudiosos, segundo Sain (2004), passaram a produzir artigos e apresentar palestras defendendo a militarização de alguns temas, ou que a Segurança deve ser entendida como una e ampla (abarcando tanto Segurança Interior quanto a Defesa em um mesmo conceito), o que equivale dizer que dever-se-ia empregar as forças armadas frente as novas ameaças, sobretudo, com relação ao narcotráfico.

Nos anos 2000 foram realizados diversos operativos com apoio logístico das Forças Armadas para monitoramento de espaço aéreo, com objetivo de identificar trânsitos aéreos suspeitos relacionados ao narcotráfico. Nesse sentido, não haveria uma violação da atividade que já era prerrogativa das Forças Armadas.

Destaca-se o Decreto 1091, de 2011, instituído pelo governo de Cristina Kirchner, e sua posterior ampliação, surgindo o Plan Escudo Norte até 2015. Neste se permitia uma articulação não apenas do espaço aéreo, mas marítimo e terrestre também. Passa-se a trazer o tema do narcotráfico para o âmbito das Forças Armadas, mesmo que ainda se limitando a questões de logística apenas.

Como aponta Pons (2021), durante a campanha presidencial ambos os candidatos, em 2015, manifestaram que por conta da escalada do narcotráfico no país, aumentando a criminalidade e interferindo na segurança pública e portanto, seriam a favor do uso das Forças Armadas nesse tema. Com o Governo Macri, em 2016, houve a anulação de decretos de 2006 que estabeleciam as atividades das

Forças Armadas de modo a reiterar restrições em sua atuação. Essa revogação, pelo novo decreto 683/18, atende às perspectivas da agenda de segurança internacional/regional, que abre possibilidade do emprego das Forças Armadas em temas de segurança interna: “De este modo, dicho decreto establece la base legal y política para que, a futuro, las Fuerzas Armadas puedan extender su nivel de participación [...].” (PONS, 2021, p.53)

Mais recentemente com a nova troca de governo, novos decretos foram realizados para revogar os anteriores, e há de modo geral um retorno à separação anterior do âmbito da atuação das Forças Armadas.

Com isso, entende-se que o debate se encontra em aberto, porém, o consenso majoritário de que a Defesa Nacional e a Segurança Interior são conceitualmente distintas e com instrumentos diferentes ainda se mantém como base. Com o narcotráfico, principalmente associada à fronteira Norte do país, entende-se que a recorrência da discussão do papel das Forças Armadas no país seguirá nos próximos governos, seja ampliando o escopo da mesma ou retornando à limitação.

A atuação das Forças Armadas na Colômbia

A Colômbia está, entre os países latinos, que não passaram por um período ditatorial militar longo durante a Guerra Fria mas, nesse mesmo período, o tema de segurança se relacionou a ação das Forças Armadas Revolucionárias e o narcotráfico. O país, apenas no século XIX, foi palco de quatorze guerras civis. Por causa disso, houve deslocamentos e decréscimos populacionais altos. (TECHE, 2010). Segundo esse mesmo autor uma série de leis foram implementadas, entre 1930 e 1945 e sendo que a Lei nº. 200/36 merece destaque. Ela estabelecia a função social da propriedade e, com isso alguns latifúndios de café foram partilhados trazendo insatisfação aos latifundiários que, embora tivessem preferências políticas distintas, até então divididos entre o partido liberal e o partido conservador, se uniram para derrubar a citada lei. Em 1944 lograram o fim da reforma agrária, por meio da lei N°100.

Durante esse período as mortes eram uma constante, por conta das disputas políticas e a resistência contra o fim da reforma agrária. O partido liberal se encontrava dividido para as eleições de 1946, entre Jorge Eliécer Gaitán e Gabriel Turbay. O primeiro mantinha o discurso liberal igual a dos presidentes anteriores, em prol das elites empresariais e Gaitán um discurso que se voltava mais às classes populares do país. Do outro lado o partido conservador lançava Ospina Pérez que venceu as

eleições. Segundo Teche (2010), nesse momento, os confrontos políticos aumentaram, contabilizando cerca de 14 mil mortos, na sua grande maioria liberais. Durante o governo de Ospina Pérez a violência aumentou, os grupos paramilitares atuaram com mais liberdade e muitos dos perseguidos tiveram que se refugiar nas zonas rurais, em grande maioria a esquerda colombiana. (TECHE, 2010).

Entretanto, o estopim para a escalada da violência, aconteceu, em 1948, quando ocorria a preparação da IX Conferência Panamericana em Bogotá, marcada pela busca, dos EUA. por apoio contra o comunismo. Durante o evento ocorreu o assassinato de Gaitán gerando uma comoção no país, que foi denominado *La Violencia*, que se estendeu até 1957. Novamente a polarização política gerou entre 200 a 300 mil mortes. (ABDUL-HAK, 2013).

Até 1950 os paramilitares estavam presentes por todo o país. No fim do mandato (Ospina Pérez) o presidente se colocou como ditador, fechando o Congresso, e instaurando um estado de sítio, com medidas de censura e repressão contra os opositores. No governo seguinte, de Laureano Gómez, se manteve o formato de ditadura civil e a repressão. Teche (2010, p.36) explicita que

As Forças Armadas, criadas em 1951, pela unificação do exército e da polícia passaram por transformações por conta de compromissos assumidos com os EUA, tendo enviado um contingente para a Guerra da Coréia, em 1952, e seus altos escalões adquirindo experiência em táticas regulares e irregulares, além de um grande protagonismo político.

Em 1953 a ditadura civil foi substituída por uma breve ditadura militar, por Rojas Pinilla, que suspendeu a censura e convocou uma nova Constituinte. Em 1958 foi pactuado a Frente Nacional, onde os partidos Liberal e Conservador alternariam os mandatos presidenciais. (TECHE, 2010). A Frente Nacional excluía, ainda mais, a possibilidade das demais camadas da sociedade ao debate político e de representação.

Na década de 60 começam a surgir os movimentos que questionavam a Frente Nacional, como o Movimento Revolucionário Liberal (MRL) e a Aliança Nacional Popular (ANAPO). Depois surgiram as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC) - inicialmente um movimento camponês, voltado para a questão agrária que, desde 1940, havia afetado a população camponesa - e o Exército de Libertação Nacional (ELN) - formado por universitários, inspirados na Revolução Cubana. A perseguição aos comunistas e, aos movimentos que se opunham ao regime estabelecido, alinhava-se com o contexto latino-americano influenciado pela

bipolaridade da Guerra Fria. O presidente Restrepo, que governou de 1966 a 1970, permitiu que os civis se armassem contra esses movimentos. Esse foi um grande incentivo à maior proliferação dos paramilitares. (TECHE, 2010; ABDUL-HAK, 2013).

Na década de 80 foi promulgado um Estatuto de segurança, com objetivo de reprimir os guerrilheiros de esquerda, mas não abrangia os narcotraficantes. A reação das guerrilhas foi intensificada a partir de então. Sequestros ocorreram e os militares colombianos se envolveram sem limites de violência, além da contínua atuação dos paramilitares.

Ainda na década de 80, no contexto do fim da Guerra Fria, outro fator de extrema importância ocorreu: a política de luta contra as drogas, nos EUA, onde o combate ao narcotráfico se tornou prioritário, durante o governo de Ronald Reagan. Por colocar o tema como “problema de segurança nacional”, o combate às drogas poderia ser justificado não somente dentro do seu país, mas diretamente em sua fonte. (VILLA; OSTOS, 2005, p.1). Assim, com o fim da Guerra Fria, “[...] a guerra contra as drogas assumiu o papel de prioridade na agenda geopolítica norte-americana.” (FRAGA, 2007, p.70).

Nesse sentido como política contra o narcotráfico, em 1999, durante o governo Clinton, o Plano Colômbia se inicia em conjunto com o presidente colombiano Andrés Pastrana. Este Plano se constituía no aporte financeiro de até 7,5 bilhões de dólares.

Villa e Ostos (2005) afirmam que do montante, 55% foram destinadas as Forças Armadas e 27% para a polícia. O que restou aos projetos de desenvolvimento foi apenas 9%. Assim, grande parte do pacote de ajuda era utilizado para a compra de material bélico e para pagar a prestação de serviços de empresas norte-americanas.

Villa (2009, p.197) ainda considera que durante o mandato de George W. Bush pai, houve a intensificação do combate às drogas através de apoio financeiro com efeitos negativos para a população e para o meio ambiente das regiões afetadas e ampliaram o espaço da produção de coca “[...] as áreas de cultivo ampliaram-se para além das fronteiras, ocasionando sérios problemas para os países vizinhos”. (VILLA, 2009, p.197).

Além das áreas de cultivo terem migrado para os demais países, como Equador e Peru, as FARC passaram a utilizar-se das fronteiras como retaguarda e rota de fuga frente aos paramilitares e aos militares. Outro impacto foi o aumento do número de *desplazados* (deslocados), que são colombianos que se deslocaram

fugindo dos confrontos, buscando melhores condições de segurança e de vida no Equador. (VILLA, OSTOS, 2005, p.17).

Em 2003, durante o primeiro mandato de Álvaro Uribe, foi divulgado a Política de Defesa e Segurança Democrática (PSDS) que não reconhecia o conflito como uma guerra civil e, sim, como combate ao terrorismo e às FARC como a ameaça terrorista. Identificava como principais ameaças ao país o narcotráfico, o terrorismo, o crime organizado, tráfico de armas, extorsões, homicídios e, por conta destas, defendem a não separação entre os conceitos de Segurança Pública (ou segurança interior) e a defesa nacional.

Com a evolução das negociações de acordo de paz com as FARC e o Governo colombiano, assinado em 2016, com medidas, entre elas, de entrega dos armamentos por parte das FARC, isso não foi sinônimo de diminuição do efetivo das Forças Armadas ou de financiamentos ao país provenientes dos Estados Unidos, como aponta a Asociación Civil Centro de Estudios Legales y Sociales (2018, P.31):

En un contexto aún incierto respecto a la implementación de los acuerdos de paz, algunas investigaciones sostienen que las Fuerzas Armadas no solo no se reducirán en tamaño ni en equipamiento, pese a que su crecimiento fue justificado como respuesta al de los grupos armados, sino que es posible que amplíen sus tareas, por ejemplo, realizando misiones de paz o capacitaciones a otros países. Los militares quedaron a cargo de custodiar las zonas de influencia de las FARC durante el proceso de desmovilización, especialmente en áreas rurales con baja presencia policial. Sin embargo, los episodios de violencia ejecutados por grupos paramilitares continúan.

Teche (2010) ressalta outro ponto que se desdobrou dessa não separação: as denominadas Forças Públicas englobam as forças Militares e a Polícia Nacional. No segundo mandato de Uribe, outro documento foi lançado: a Política de consolidação da Segurança democrática na Colômbia (PCSD). Esta acrescentava os crimes urbanos como ameaça à segurança nacional do país. (ABDUL-HAK, 2013). Depois, o governo de Manuel Santos deu continuidade às políticas de Uribe, em termos de segurança e defesa, reforçando o discurso de que as políticas do presidente anterior tiveram sucesso.

Vásquez e Gil (2017) fizeram um estudo sobre a Constituição e o que prevê sobre as funções das Forças Militares e da Polícia Nacional. Afirmam que, no texto constitucional, há certa distinção de funções entre as duas. Mas, que de fato, ambas se confundem, justamente quando o assunto é a função de segurança interna.

Assim, os autores interpretam que há uma militarização da Polícia Nacional. Para eles, há uma “zona cinzenta” entre o civil e o militar e a Polícia Nacional está nessa zona. Além disso, outra característica, dessa zona cinzenta, seria o fato de tanto a Polícia Nacional, quanto as Forças Militares serem denominadas como Forças Públicas e, ambas, fazem parte da estrutura do Ministério da Defesa do país.

A atuação das Forças Armadas no Brasil

João Goulart em seu discurso, em 1964, na Central do Brasil, anunciou que realizaria as reformas de base como reforma agrária e reforma urbana. Após esse evento, mobilizações contra o presidente foram reforçadas pelas elites e pela classe média. No mesmo ano o golpe militar foi executado com base na convicção militar e civil de que o país, com João Goulart, poderia se converter em uma república sindicalista associado ao comunismo.

Oliveira (2005) retoma o autor Alfred Stepan que, assim como Bóris Fausto destaca no documentário *O Dia que Durou 21 anos* (2012), que havia uma divisão entre os militares: os da linha dura e os da linha moderada. Os da linha dura eram os mais radicais. Entendiam que a democracia não era compatível com a conjuntura. Defendiam uma ditadura prolongada, até que os problemas que identificavam no país, fossem corrigidos. Os da linha moderada eram conhecidos como mais intelectuais, ligados à Escola Superior de Guerra (ESG). Defendiam também que os comunistas e populistas deveriam ser expulsos da política, mas acreditavam que deveria haver uma volta, com pouca demora, à democracia.

Por conta dessa divisão entre linha dura e linha moderada, não havia um projeto político comum entre os militares quando o presidente João Goulart foi deposto. Apesar disso, de acordo com Oliveira (2005), concordavam que as eleições para presidente não seriam possíveis antes de 1970, uma vez que precisavam de certo tempo para fazer cassações políticas e limitar alguns direitos civis e concordavam, também, em diretrizes políticas para estabilizar a economia. Oliveira (2005) diz que o poder de Estado foi concentrado nas FFAA. Para isso, no início, a ditadura não abandonou a Constituição de 1946, mas exerceu o governo por meio de atos institucionais. O primeiro deles trazia uma declaração sobre a autodenominada “Revolução”. Em seu texto expressava a tentativa de legitimar o golpe, por meio de dois artifícios: o apelo de que a “revolução” seria de interesse nacional (e, portanto, supostamente legitimado pela nação) e, por isso, ao mesmo tempo, seria a detentora

do Poder Constituinte em nome da Nação (a “revolução” se legitimaria por ela mesma).

O AI-1 inaugurou o regime militar e alterou a Constituição de 1946 com relação aos mandatos e aos poderes do Presidente. Declarava que os Comandantes chefes das Forças Armadas teriam poder de suspender direitos políticos e cassar mandatos legislativos. Durante o primeiro governo militar (Castelo Branco - militar da linha moderada) a pressão da linha dura foi preponderante para que fosse decretado o AI-2, que extinguiu os partidos políticos, deixando apenas dois: ARENA (situação) e o MDB (oposição consentida), além de estabelecer eleições indiretas para presidente. No AI-3 as eleições indiretas se estenderam aos governadores dos estados, enquanto o AI-4 informava que já não seria possível utilizar-se da Constituição de 1946.

Costa e Silva iniciou seu mandato em 1967. A repressão política aos considerados subversivos se estruturou durante o seu governo, através da criação do Centro de Informações do Exército (CIE) que, além de coletar informações, era executor da repressão em diversos níveis, isto é, desde a censura de letras de música até a tortura. Havia também os Centros de Informações da Marinha e da Aeronáutica, que eram temidos. Além destes, em 1970, foram criados os Centros de Operação e Defesa Interna (CODI) e os Destacamentos de Operação Interna (DOI) que funcionavam conjuntamente, sendo, o primeiro, centros de planejamento e, os segundos, executores. (STARLING, 2001). Ambos eram comandados pelo Exército. No âmbito da presidência, o Serviço Nacional de Informações (SNI) atuava, conforme Starling (2001), na formulação de estratégias e núcleo integrador de informações em todos os níveis.

Em 1968 diversos movimentos de resistência e contestação à ditadura se formaram. E, por reação, o discurso da linha dura, de que uma possível abertura política levaria à desordem, instituiu-se o AI-5, que foi largamente utilizado no governo seguinte, de Médici (1969-1974), marcando a fase mais violenta da ditadura. Novamente as cassações de mandatos e um maior fechamento político foram previstos, mas, desta vez, sem um prazo para acabar. Mas, a principal característica do Ato foi de ter transformado, na prática, a tortura como instrumento político. Toda manifestação - que pudesse ser classificada como contra a segurança nacional - e, portanto, tidas como subversivas não teriam nem as mínimas proteções que, anteriormente, ainda era possível, uma vez que se extinguiu o habeas corpus e previa-se a possível suspensão ou restrição de quaisquer direitos. Vale ressaltar que muitos movimentos – como exemplo a Aliança Libertadora Nacional, o MR-8 e a Vanguarda

Popular Revolucionária - após o AI-5, passaram a entender que seria impossível derrotar a ditadura pacificamente, o que se traduziu em luta armada.

Em 1974, terminando o mandato de Médici, Geisel foi indicado presidente (1974-1979), dessa vez, de linha moderada. A violência de Estado ainda se manteve, ao mesmo tempo, Geisel inicia a abertura política, com muita dificuldade, pois precisava de apoio dos militares para isso, uma vez que a sociedade foi excluída da política. A linha dura ainda não concordava com a abertura, pois queriam preservar o prestígio e tinham temor que seus crimes seriam julgados. (OLIVEIRA, 2005).

Mas, muitos setores militares acreditavam que era tempo para a distensão, seja por entenderem que o Partido do governo (ARENA) seguia uma tendência de perda de legitimidade, medida pela perda gradual de votos (embora ainda contassem com mais votos) para a Câmara dos Deputados (OLIVEIRA, 2005), ou por não concordarem com o envolvimento militar na repressão, como expressa o depoimento do Marechal Cordeiro de Farias:

Tenho-me preocupado com outra distorção da função militar: o Exército está-se transformando em polícia. Ora, o Exército precisa pairar sobre todas as forças a fim de se resguardar para suas grandes e insubstituíveis funções. Mas ser polícia? Invadir casas à noite e prender pessoas não é função do Exército. Isso o desgasta profundamente. Ele perde o caráter sadio de sua personalidade e transmite um exemplo negativo às novas gerações, inclusive às que vão firmar os futuros militares. Hoje, dentro desse panorama, eu preferia não ser militar. (OLIVEIRA, 2005, p.21).

Defendia uma abertura “lenta, gradual e segura”. Isso garantiu aos militares muitas prerrogativas, pois puderam planejar sua saída do Poder. Com Figueiredo (1979-1985), também da linha moderada, a abertura, nos mesmos moldes propostos por Geisel, continuou. A anistia política foi um dos termos aguardados pelos militares, pois lhes garantiu a impunidade frente as atrocidades cometidas.

Em 1984, o movimento das *Diretas Já* exigia eleições diretas para presidente. Entretanto, apesar de ter tido mais votos a favor no Congresso, a proposta não foi aprovada pela falta de quórum, o que gerou um grande descontentamento popular. Então, indiretamente, Tancredo Neves foi eleito por meio de Colégio Eleitoral, mas faleceu antes de assumir. Em seu lugar assumiu José Sarney, marcando o início do período de redemocratização.

Com relação à transição, O'Donnell (1986) a classifica como uma transição do tipo transição *pactuada*, diferentemente da Argentina que foi por *ruptura*. Desse

modo, havia controle na transição que resultou, aos militares, algumas garantias, inclusive mantiveram certa autonomia. (OLIVEIRA, 2005; WINAND, SAINT-PIERRE, 2007). Em 1988, a nova Constituição do país foi elaborada, com preponderante participação dos militares. Assim, a Constituição “[...] acabou mantendo, por meio de artigos vagos e ambíguos, a função interventora dos militares”. (WINAND, SAINT-PIERRE, 2007, p.51). O Artigo 142 é destacado por Winand e Saint-Pierre (2007) e por Zaverucha (2010) como a principal brecha deixada, na Constituição, para a atuação das FFAA:

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. (BRASIL. Constituição Federal, 1988).

Zaverucha (2010) critica esse artigo constitucional, pois mantém aos militares a função de garantir o funcionamento dos três poderes, a lei e a ordem, quando, em um regime democrático, na realidade, o inverso deveria ocorrer: as FFAA seriam instrumentos da lei, da ordem e dos três poderes, e seu funcionamento seria garantido por eles, ou em outras palavras, a força é que deveria ser colocada à disposição do Poder.

A segunda crítica apresentada, em consonância com Winand e Saint-Pierre (2007) é a não definição mínima do que é “ordem”. Isso é relevante, sob o ponto de vista de que este não é um conceito único, fechado, mas sim, dependente de interpretações e escolhas: “Portanto, a noção de (des)ordem envolve julgamentos ideológicos e está sujeita a estereótipos e preconceitos sobre a conduta (in)desejada de determinados indivíduos.” (ZAVERUCHA, 2010, p.49-50). Ao não definir o que constitui uma violação à ordem, deixa-se em aberto infinitas possibilidades de utilização das Forças Armadas, sob justificativa de que há violação da lei e da ordem.

O autor ainda busca, na Constituição, como a palavra “ordem” é utilizada demonstrando a amplitude do conceito, como: ordem interna e internacional; ordem pública e social; ordem econômica; ordem social. Portanto, ao não ser definido, entende-se que violações que forem identificadas de qualquer maneira, a ordem, em qualquer âmbito, podem justificar legalmente a utilização das FFAA.

Em 23 de julho, de 1991, foi promulgada a Lei complementar número 69, prevendo que para solicitar atuação militar, em âmbito interno, apenas o Executivo

tem essa prerrogativa. Também se acrescentou mais uma situação, para a utilização das FFAA internamente: no caso de incapacidade das forças policiais de assegurar paz social. Em certa medida isso ocorre nos regimes democráticos. Entretanto, ao longo do tempo, essa cláusula foi utilizada por diferentes presidentes largamente, justificando-se sem grandes evidências que as forças policiais não poderiam garantir a segurança e, portanto, se justificaria o uso das FFAA.

Outro ponto destacado por Zaverucha (2010) é a disposição dos seguintes Capítulos da Constituição: *Do Estado de Defesa e do Estado de Sítio, II - Das Forças Armadas e III - Da Segurança Pública*, reunidos sob o mesmo título: *Título V - Da Defesa do Estado e das Instituições*, que evidenciam a maneira da Constituinte pensar o papel das FFAA, ainda relacionado ao âmbito da Segurança Pública.

Marcelo Lopes de Souza (2012), cita diversos exemplos do uso da Lei da GLO (Garantia da Lei e da Ordem) até 2011, porém até 2017, durante os governos Lula, Dilma e Temer, diversos casos podem ser elencados também, devido à grande frequência: ocupações nas favelas do Rio de Janeiro, como a favela Vila Cruzeiro e Complexo do Alemão em 2010, as FFAA frente aos ataques do PCC (Primeiro comando da Capital) em São Paulo, em 2011.

As mais recentes em 2017, nos estados do Rio Grande do Sul, Pernambuco, e novamente Rio de Janeiro por motivações de falta de segurança pública (assaltos, atuação de facções, tráfico de drogas). Desse modo, o termo “Guerra do Rio” e termos como “batalha, soldados do tráfico” são expressões corriqueiras nos principais veículos de informações (SOUZA, 2012), e fazem alusões ao âmbito militar.

De 2018 a 2022, a GLO também foi acionada, porém o que se destaca de diferente durante o governo Bolsonaro, foi que os militares passaram largamente a ocupar cargos que antes eram de civis, sobretudo no poder Executivo. Dentre os cargos pode-se destacar a vice-presidência ocupada por um general, e no Ministérios da Saúde, durante a pandemia do covid-19, também a nomeação de um general. Além de protestos de parte da população apoiadora desse presidente, e discursos proferidos pelo próprio Bolsonaro, reproduzindo falas contra as instituições democráticas do país - como o Superior Tribunal Federal -, colocando em cheque o processo eleitoral do país em diversas oportunidades, a perseguição a todos considerados “comunistas”, e outros ainda requerendo a volta da ditadura militar.

Fuccille (2005) e Abdul-Hak (2013) destacam que as FFAA passam por uma crise de identidade, tanto de escala global, regional e nacional, pois com o fim da Guerra Fria e o inimigo comunista, com a baixa probabilidade conjuntural de uma

guerra sul-americana eclodir, e com o fim das ditaduras - os militares buscam seu papel na sociedade. Portanto, qual o papel que deveriam ter com a redemocratização, ou nas palavras de Fuccille (2005, P.19) “[...] a questão premente para nós é a transformação das Forças Armadas de sujeito político para instrumento político do Estado [...] a inépcia civil ao tratar os temas militares tem sido patente [...]” e ainda é um tema não resolvido pelas leis brasileiras, e menos ainda, debatido na sociedade.

Nesse contexto, as funções das FFAA ainda se ampliaram pois, por meio das Leis 97/1999, 117/2004 e 136/2010, elas adquiriram funções subsidiárias, sendo possível sua participação em quaisquer empreendimentos do governo. (LOURENÇO, 2012).

O tema da atuação interna das FFAA é controverso. De um lado, o governo, utiliza largamente desses dispositivos, além do uso das Polícias Militares, que contam com uma estrutura ambígua, se submetendo tanto aos Estados quando à União, e se remetendo à estrutura militar. Sendo assim, ocorre, cada vez mais, seja por meio das FFAA propriamente ditas, quanto pelas Polícias Militares, a militarização das respostas aos problemas de distintos setores (político, social, econômico, ambiental). Do outro lado, há a crise de identidade supramencionada, uma vez que, alguns setores das Forças Armadas contestam que seu papel deva voltar-se para a segurança pública. Ao mesmo tempo, existem questionamentos se o papel tradicional das FFAA se justificaria na atualidade no país, com um contingente grande e que demanda salários, pensões e estrutura.

A segurança e o emprego das FFAA: uma síntese

Nos estudos de Segurança Internacional, a segurança, enquanto conceito pode ser entendida, de modo geral, sob a ótica de duas vertentes: a vertente tradicional e a vertente abrangente. A vertente tradicional defende que as relações entre os países são de natureza conflituosa e competitiva e, que nesse ambiente, o ator que tem maior importância é o Estado. Essa corrente ressalta aspectos estratégicos e militares ao entender a segurança.

Com o fim da Guerra Fria, a segurança, da forma que era entendida (vertente tradicional) passou a ser vista de maneira ampla, dando origem à vertente abrangente. Essa perspectiva considera a segurança como multidimensional e não restrita apenas à dimensão militar. Assim, sob essa ótica, a segurança, deve ser analisada através de cinco dimensões: militar, política, econômica, societal e ambiental. Alguns

estudiosos apontaram que, a partir de então, não é mais possível utilizar apenas a visão restrita de segurança. Isso se deu, pelo fato, de haver um aumento do debate acerca de outros temas, que podem ser fontes, também, de ameaças para o Estado.

Na América do Sul, houve uma movimentação dos países para um maior diálogo, seja por meio de publicação de documentos que visam à transparência entre os países, além de atuações conjuntas. Nesse sentido há indícios de que uma integração em matéria de Segurança e Defesa é uma perspectiva em longo prazo, mas que enfrentará dificuldades, sendo a cooperação mais factível a curto e médio prazo.

Não é possível inferir que a divergência conceitual de segurança e defesa, ou que os diferentes empregos dados às Forças Armadas nesses países, constituem razões únicas para explicar as dificuldades para a consolidação de uma política de segurança e defesa regional, para a América do Sul. Porém, é plausível sim, entender que esses seriam requisitos mínimos para o início de um entendimento, ou que ao menos, esforços - que aparentemente não tem sido tão bem empreendidos - sejam feitos para que a diversidade de entendimentos não se configure em obstáculo insuperável.

Estudiosos passaram a apontar algumas consequências da segurança entendida através da ótica multidimensional, com destaque à Saint-Pierre (2005, 2008, 2009, 2010) que analisa a aplicação desse conceito na América do Sul. Diz ele que, esse entendimento abre a possibilidade da utilização militar, como resposta às questões como o combate às drogas e tráfico de armas, a violência, e até mesmo atuando em controles fronteiriços com relação à entrada de migrantes.

Assim, com relação aos meios utilizados para a segurança, esses autores alertam para a utilização mais frequente das FFAA em atividades que seriam de responsabilidade de outras agências, por se tratar de temas de segurança (ampliada). Parecem entender que há que se diferenciar segurança de defesa, de acordo com a empregabilidade dos meios, para combater as ameaças de cada um desses campos. Essa diferenciação poderia auxiliar para que fenômenos denominados “militarização das questões de segurança” ou “*policização* das FFAA” fossem menos frequentes.

O caso brasileiro, se destaca por abrir brechas ao emprego das FFAA em segurança pública. O que não ocorre na Argentina, ainda vedada pela Constituição, e tampouco na Colômbia, pelo motivo contrário, já que nesta não há a separação entre forças de defesa, sendo as FFAA competentes para serem utilizados em diferentes situações interna, bem como as forças policiais. No caso do Brasil, a lei abre a

possibilidade do que se denomina *policização* das Forças Armadas e militarização de temas. Existem estudos como de José de Souza Martins sobre militarização da questão agrária, ou de Clóvis Brigagão, de militarização da sociedade e Souza (2012) sobre a militarização da questão urbana.

É relevante trazer o exemplo da militarização da questão urbana como caso específico dessa situação, de uso cada vez mais frequente das FFAA em questões que não é de seu papel tradicional, e se remetem à uma noção de segurança ampliada. Souza (2012), embora não utilize claramente o conceito de securitização, traz elementos sobre como a opinião pública, sobretudo, pela veiculação na imprensa de que há uma verdadeira guerra urbana (com relação à segurança pública, com questões como tráfico de drogas, violência) sendo travada e, que as FFAA deveriam ser utilizadas nesse contexto.

Esse autor ainda destaca que são grandes os riscos da militarização urbana, se levar-se em conta o passado da ditadura militar e os poucos momentos de democracia que o país teve, nas quais pouca proteção se dá aos direitos básicos de boa parte da população. Por fim, são elencados diversos efeitos que poderiam ocorrer com esse uso mais frequente:

“[...] aumento da corrupção e desvios de conduta nas fileiras do próprio Exército; possibilidade incrementada de sistemática utilização futura das tropas para reprimir movimentos sociais amancipatórios e todo protesto que for criminalizado e julgado como uma ameaça à “ordem pública”, em uma reedição atualizada dos tempos paranóides referentes à segurança nacional”; novo momento histórico do afastamento dos militares em relação ao papel precípua que lhes consagra a constituição, a defesa externa, com prováveis conseqüências políticas internas nefastas.” (SOUZA, 2012, p.194-195)

Compartilhando da opinião do autor, o problema não é o risco de uma nova ditadura militar, mas a interferência que essa militarização de questões pode gerar nas dinâmicas sociais, sejam manifestações, movimentos sociais, enfim, a própria construção da cidadania. E acrescenta-se, também, o desvio de foco: ao invés de se melhorar, mediante outras políticas, questões como acesso e qualidade de educação, saúde, infraestrutura, acaba-se por apenas mascará-los com os números de apreensões e prisões feitas.

Assinalando as divergências em relação ao Brasil: no caso da Colômbia temos justamente o cenário que Souza (2012) alerta que poderia ocorrer com o uso frequente das FFAA, pois há a militarização de todas as questões. Na Argentina outro

tratamento é dado: o de plena separação das FFAA nas questões de segurança pública. Em termos nacionais essas diferenças de concepção se refletem desde as Constituições à legislação posterior, de como preveem a utilização das suas FFAA e, embora muitas não deixem claro, nessa legislação está subjacente o que se compreende por segurança e defesa.

Considerações finais

Respondendo ao objetivo proposto esse texto estudou três países: Argentina, a Colômbia e o Brasil explicitando o papel das FFAA, por meio da análise documental. Ao estudá-los verificou-se que não existe um emprego único das FFAA na América do Sul. Na Argentina há a separação do uso das FFAA e a Segurança Pública, não podendo ocorrer interferência de uma sobre outra, nesse âmbito. No caso Colombiano verifica-se que as FFAA são utilizadas tanto em um direcionamento externo (papel tradicional de proteção à soberania externa do Estado-nação), bem como internamente (no âmbito denominado de Segurança Pública). Nesse país, o caso mais emblemático e de maior destaque, na literatura, é a questão do narcotráfico associado às FARC. No Brasil o emprego das FFAA é misto sendo permitido que as FFAA sejam utilizadas em âmbito interno, da Segurança Pública, apenas em casos especiais, mas vagamente definidos constitucionalmente.

Com o contexto de redemocratização a atuação das FFAA passou a ser repensada, porém, as discussões ainda se mantêm restritas, talvez por causa do passado recente, diante dos crimes cometidos - e em sua maioria não resolvidos. Assim, o emprego das FFAA se coloca como uma problemática complexa.

Dentre as possibilidades há a atuação estritamente militar, no sentido tradicional, como em guerras formais estatais e a denominada *policização* das FFAA, em que estas são usadas para assuntos considerados de ordem interna, no âmbito da segurança pública; ou ainda, o meio termo, onde as funções militares são determinadas constitucionalmente, mas abre-se a possibilidade de utilização na segurança pública, em casos específicos. O conceito de securitização, nesse sentido, ganha destaque auxiliando a explicar como um tema pode ser transformado como assunto de segurança, justificando muitas vezes a utilização das FFAA para o combate da ameaça securitizada.

Nesse sentido, entende-se que as diferenças na atuação das FFAA não constituem elemento suficiente para compreender a dificuldade que os países sul-

americanos apresentam para avançar, em políticas comuns, nos temas de segurança e defesa. Diferentes papéis das FFAA remetem a fatores históricos e pela interpretação e utilização dispensadas à segurança e à defesa, o que poderia ser um empecilho a uma política comum regional. Conclui-se que, com todos os elementos apresentado, a discussão sobre o papel das FFAA, embora com diferenças entre cada país, não está fechada. Entretanto, é necessário que mais esforços sejam empreendidos para que o debate desse tipo de temática, tradicionalmente, restrito aos setores militares seja extrapolado aos setores civis.

REFERÊNCIAS

- ABDUL-HAK, A. P. N. T. **O Conselho de Defesa Sul-americano (CDS):** Objetivos e interesses do Brasil. Brasília: FUNAG, 2013.
- ANDRADE, Mariana Dionísio de; HISSA, Carolina Soares. **Ilhas Malvinas: uma questão de soberania.** 2010. Disponível em: <http://www.fa7.edu.br/recursos/imagens/File/direito/ic2/vi_encontro/Encontro_Fa7_Ihas%20Malvinas.pdf>. Acesso em: 20 de abril de 2013.
- ANTUNES, P. Ditaduras militares e institucionalização dos serviços de informações na Argentina, no Brasil e no Chile. In FICO, C.; FERREIRA, M.M.; ARAÚJO, M.P.; QUADRAT, S.V. (orgs.). Ditadura e democracia na América Latina: balanço histórico e perspectivas. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2008.
- ASOCIACIÓN CIVIL CENTRO DE ESTUDIOS LEGALES Y SOCIALES. **La guerra interna:** cómo la lucha contra las drogas está militarizando América Latina. 1a ed, Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Centro de Estudios Legales y Sociales CELS, 2018. Disponível em: <<https://www.cels.org.ar/militarizacion/>>. Acesso em: 22 de fev. 2023.
- AYERBE, L. F. **Estados Unidos e América Latina:** a construção da hegemonia. São Paulo: Editora UNESP, 2002.
- AYERBE, L. F. **Ordem, poder e conflito no século XXI:** esse mesmo mundo é possível. São Paulo: Editora UNESP, 2006.
- BUZAN, B., WÆVER, O. **Regions and Powers:** The Structure of International Security. Cambridge, UK: Cambridge University Press, 2003.
- CABRAL, Ricardo Pereira. **O fim da Guerra Fria e as perspectivas geopolíticas e geoestratégicas para o Brasil frente à crise da segurança hemisférica (1991-2001).** Disponível em: <www.esg.br/uploads/2009/03/ricardo1.pdf>. Acesso em: 28 de abril de 2013.
- CERVO, A. L. **Inserção Internacional:** formação dos conceitos brasileiros. São Paulo: Saraiva, 2008.
- FAUSTO, Bóris. **A história do Brasil.** Disponível em <https://www.youtube.com/watch?v=36TtjBT0hA4> >. Acesso em 29 dez. 2018
- FRAGA, P.C.P. **A Geopolítica das Drogas na América Latina.** Revista Em Pauta, n. 19, 2007. Disponível em: <<http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaempauta/article/viewFile/187/210>>. Acesso em: 20 jul. 2017.
- FUCCILLE, L.A. **O Paradoxo da Defesa Nacional no Regime Democrático Brasileiro.** Teoria & Pesquisa, n. 46 jan, 2005.

LOURENÇO, G. C. **O Papel das Forças Armadas na Atualidade**. ESG, 2012. Disponível em: < <http://www.esg.br/images/Monografias/2012/LOURENCOG.pdf>>

LOPEZ, E. Argentina: um longo caminho rumo ao controle civil sobre os militares. In.: SAINT-PIERRE, H.L. (org.). **Controle civil sobre os militares e política de defesa na Argentina, no Brasil, no Chile e no Uruguai**. São Paulo: UNESP, 2007.

MANSANI, R.S. **Análise do complexo regional de segurança da América do Sul: A UNASUL e o Conselho de Defesa Sul-americano**. 113f. Trabalho de Graduação (Bacharelado em Relações Internacionais) – Centro Universitário Curitiba (UNICURITIBA), Curitiba, 2013.

O' DONELL, G.; SCHMITTER, P.C. **Transitions from authoritarian rule: tentative conclusions about uncertain democracies**. Baltimore e Londres: The Johns Hopkins University Press, 1986.

OLIVEIRA, E. R. **As Forças Armadas: política e ideologia no Brasil, 1964-1969**. Petrópolis: Vozes, 1976.

OLIVEIRA, E. R. **Democracia e Defesa Nacional: a criação do Ministério da Defesa na presidência de FHC**. Barueri: Manole, 2005

PAGLIARI, G.C. **Temas da agenda de segurança hemisférica no pós-guerra fria: entre a hegemonia e a multidimensionalidade**. ANPUH – XXIII Simpósio Nacional de História, Londrina, 2005. Disponível em: <<https://anais.anpuh.org/?p=15355>>. Acesso em: 25 abr, 2015.

PAGLIARI, G.C. **Segurança hemisférica: uma discussão sobre a validade e atualidade de seus mecanismos institucionais**. Revista Brasileira de Política Internacional, 2006. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292006000100002>. Acesso em: 10 de abril de 2013.

PAGLIARI, G.C. **O Brasil e a segurança na América do Sul**. Curitiba: Juruá, 2009.

PONS, G. J. **¿Fuerzas Armadas actuando en cuestiones de seguridad interior?** Visión Conjunta, ano 13, n.25, 2021. Disponível em: <<http://www.cefadigital.edu.ar/bitstream/1847939/2019/1/VC%2025-2021%20Pons.pdf>>. Acesso em: 22 fev. 2023.

RAPAPORT, M.; LAUFER, R. **Os Estados Unidos diante do Brasil e da Argentina: os golpes militares da década de 1960**. Rev. Bras. Polít. Int. n. 43, 2000. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbpi/v43n1/v43n1a04.pdf>>. Acesso em: 22 ago. 2017.

SAIN, M. F. **Las Fuerzas Armadas en la Argentina: los dilemas de la reforma militar en una situación de crisis**. Security and Defense Studies Review, vol. 2, 2003.

SAINT-PIERRE, H. L. Una reconceptualización de las “Nuevas Amenazas”: de la subjetividad de la percepción a la seguridad cooperativa. In: LÓPEZ, E.; SAIN, M. F. (orgs.). **“Nuevas Amenazas”**: dimensiones y perspectivas, dilemas y desafíos para la Argentina y El Brasil. Bernal:Universidad Nacional de Quilmes, 2004.

SAINT-PIERRE, H. L. Aproximación a La política de defensa en el marco latinoamericano. In: CAJINA, R.J; CASTRO, G.F; TIBILETTI, L. **Control civil de las Fuerzas Armadas: fortaleciendo el papel de la Asesoría Parlamentaria**. 1ª Ed. RESDAL, Buenos Aires, 2009.

SAINT-PIERRE, H. L. Grandes tendências da segurança internacional contemporânea. In: JOBIM, N.; ETCHEGOYEN, S.; ALSINA, J. P. (Org.). **Segurança Internacional: perspectivas brasileiras**. 1ed. Rio de Janeiro: FGV, 2010.

SAINT-PIERRE, H. L. **"Defesa" ou "segurança"?: reflexões em torno de conceitos e ideologias**. *Contexto internacional* vol.33, n.2. 2011.

SAINT-PIERRE, H. L; KUHLMANN, Paulo Roberto Loyolla; WINAND, Érica C. A. **Militares y tareas subsidiarias: la inconsistência política de la reglamentación de las misiones de las fuerzas Armadas em Brasil**. Boletín RESDAL, Año VI, n.30, agosto, 2008.

SOUZA, D. M. R. **O Processo de Reorganização Nacional argentina durante a Ditadura de 1976**. Revista Binacional Brasil Argentina, v.3, n.1, 2014. Disponível em: <<http://periodicos.uesb.br/index.php/rbba/article/view/2905/2686>>. Acesso em: 20 jun 2017.

SOUZA, M. J. L. A. A Geopolítica urbana da “guerra à criminalidade”: a militarização da questão urbana e suas várias possíveis implicações. In: RIBEIRO, A.C.T.; EGLER, T.T.C.; SÁNCHEZ, F. **Política governamental e ação social no espaço**. Rio de Janeiro: Letra Capital: ANPUR, 2012.

STARLING, H.M.M. **Órgão de informação e repressão da ditadura**. Projeto República: UFMG, 2001. Disponível em: <<https://www.ufmg.br/brasildoc/temas/2-orgaos-de-informacao-e-repressao-da-ditadura/>>. Acesso em: 20 ago. 2017.

STEINKE, S. **A ditadura e a transição para a democracia na argentina recente: desaparecimento de cidadãos e cidadania**. Disponível em: <https://pos.historia.ufg.br/up/113/o/04_-_A_Ditadura_e_a_Transi%C3%A7%C3%A3o_para_a_Democracia_na_Argentina_Recente.pdf>. Acesso em: 17 jun. 2017.

TECHE, C. H. **As transformações nas Forças Armadas colombianas e os reflexos para os objetivos de defesa do Brasil na região amazônica**. Dissertação (Mestrado em Estudos estratégicos da Defesa e da Segurança). Niterói: Universidade Federal Fluminense, 2010.

TIBILETTI, E. **Los conceptos de Seguridad y defensa em America Latina. Presentado en la Reunión 2001 del Latin American Studies Association (LASA)**, 2001.

TOKATLIAN, J. G. **Colômbia: mais insegurança humana, menos segurança regional**. Revista Contexto Internacional, v.24, n.1, jan/jun. Rio de Janeiro, 2002. Disponível em: <www.scielo.br/pdf/cint/v24n1/v24n1a02.pdf>. Acesso em: 14 de abril de 2013.

VÁSQUEZ, D. J.; GIL, L. M. (2017). **Modelo constitucional de la fuerza pública en Colombia**. Revista Prolegómenos Derechos y Valores, vol. 20, n. 39, 2017. Disponível em: <<http://www.scielo.org.co/pdf/prole/v20n39/v20n39a10.pdf>>.

Acesso em: 25 de julho de 2017.

VILLA, R. A. D. A securitização, o *overlapping* das guerras às drogas e ao terror na agenda de segurança dos Estados Unidos: caso Colômbia. In: NASSER, Reginal Matta (Org.). **Os conflitos internacionais em múltiplas dimensões**. São Paulo: Editora UNESP: Programa San Tiago Dantas de Pós Graduação, 2009.

VILLA, R. A. D; OSTOS, M. D. P. **As relações Colômbia, países vizinhos e Estados Unidos: visões em torno da agenda de segurança**. Revista Brasileira de Política Internacional, 2005. Disponível em: <www.scielo.br/pdf/rbpi/v48n2/a05v48n2.pdf>. Acesso em: 15 abr. 2013.

WINAND, E.; SAINT-PIERRE, H.L. O legado da transição na agenda democrática para a defesa: os casos brasileiro e argentino. In: SAINT-PIERRE, H.L. (org.). **Controle civil sobre os militares e política de defesa na Argentina, no Brasil, no Chile e no Uruguai**. São Paulo: UNESP, 2007.

ZAVERUCHA, J. Relações civil-militares: o legado autoritário da Constituição brasileira de 1988. In: TELES, E.; SAFATLE, V (orgs.). **O que resta da ditadura: a exceção brasileira**. São Paulo: Bomtempo, 2010.

NOTAS DE AUTOR

CONTRIBUIÇÃO DE AUTORIA

Adilar Antônio Cigolini – Elaboração do manuscrito, revisão e aprovação da versão final do trabalho
Roberta de Souza Mansani – Concepção. Coleta de dados, Análise de dados, Elaboração do manuscrito, revisão e aprovação da versão final do trabalho

FINANCIAMENTO

Bolsa da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES.

CONSENTIMENTO DE USO DE IMAGEM

Não se aplica.

APROVAÇÃO DE COMITÊ DE ÉTICA EM PESQUISA

Não se aplica.

CONFLITO DE INTERESSE

Não se aplica.

LICENÇA DE USO

Este artigo está licenciado sob a [Licença Creative Commons CC-BY](#). Com essa licença você pode compartilhar, adaptar, criar para qualquer fim, desde que atribua a autoria da obra.

HISTÓRICO

Recebido em: 12-06-2021

Aprovado em: 12-03-2023