

UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA “JÚLIO DE MESQUITA FILHO”
UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS
SAN TIAGO DANTAS – UNESP, UNICAMP E PUC-SP

LAURA MENEGHIM DONADELLI

Em nome da lei e da ordem: Emprego interno das Forças Armadas brasileiras
na Nova República (1985-2020)

São Paulo
2022

LAURA MENEGHIM DONADELLI

Em nome da lei e da ordem: Emprego interno das Forças Armadas brasileiras
na Nova República (1985-2020)

Tese apresentada ao Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas, da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” (Unesp), da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp) e da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), como exigência para obtenção do título de Doutor em Relações Internacionais, na área de concentração “Paz, Defesa e Segurança Internacional”, na linha de pesquisa “Estudos de Segurança Internacional, Segurança Regional, novos temas e abordagens”.

Orientador: Prof. Dr. Héctor Luis Saint-Pierre.

São Paulo

2022

Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”
Instituto de Políticas Públicas e Relações Internacionais – Biblioteca
Graziela Helena Jackyman de Oliveira – CRB 8/8635

Donadelli, Laura Meneghim.

D674 Em nome da lei e da ordem : emprego interno das Forças Armadas brasileiras na Nova República (1985-2020) / Laura Meneghim Donadelli. – São Paulo, 2022.

252 f. : il.; 30 cm.

Orientador: Héctor Luis Saint-Pierre.

Tese (Doutorado em Relações Internacionais) –
UNESP/UNICAMP/PUC-SP, Programa de Pós-graduação em
Relações Internacionais San Tiago Dantas, 2022.

1. Brasil – Política militar – Séc. XX. 2. Brasil – Política militar – Séc. XXI. 3. Brasil – Forças Armadas – Séc. XX. 4. Brasil – Forças Armadas – Séc. XXI. 5. Operações militares. I. Título.

CDD 355.033581

LAURA MENEGHIM DONADELLI

Em nome da lei e da ordem: Emprego interno das Forças Armadas brasileiras
na Nova República (1985-2020)

Tese apresentada ao Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas, da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” (Unesp), da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp) e da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), como exigência para obtenção do título de Doutor em Relações Internacionais, na área de concentração “Paz, Defesa e Segurança Internacional”, na linha de pesquisa “Estudos de Segurança Internacional, Segurança Regional, novos temas e abordagens”.
Orientador: Prof. Dr. Héctor Luis Saint-Pierre.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Héctor Luis Saint-Pierre (Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”)

Prof^a. Dr^a. Adriana Aparecida Marques (Universidade Federal do Rio de Janeiro)

Prof^a. Dr^a. Érica Cristina Alexandre Winand (Universidade Federal de Sergipe)

Prof^a. Dr^a. Marina Gisela Vitelli (Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro)

Prof^a. Dr^a. Suzeley Kalil Mathias (Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”)

São Paulo, 31 de maio de 2022

AGRADECIMENTOS

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) – Código de Financiamento 001. As opiniões, hipóteses e conclusões ou recomendações aqui expressas são de responsabilidade dos autores e não necessariamente refletem a visão das instituições que apoiaram esta pesquisa.

Este trabalho é resultado de um esforço coletivo, formado por pessoas sem as quais ele não teria sido finalizado. As provocações, os debates e a torcida ficaram a cargo de uma lista de pessoas que certamente não se esgota neste espaço.

De todo modo, meu primeiro agradecimento é ao meu orientador, prof. Héctor Saint-Pierre, que me abriu as portas para a pesquisa e docência, e com generosidade e paciência tem me guiado desde o início da graduação até a finalização de mais esta etapa.

A todos os professores e discentes que compõe o Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), que seguem encorajando pesquisas sobre forças armadas, defesa e segurança com rigor acadêmico e posicionamento crítico. Um agradecimento especial aos queridos colegas Ana Penido, Diego Lopes, Juliana Bigatão, Matheus Pereira, Raphael Lima e Tamires Souza por todo o suporte acadêmico e emocional.

Agradeço às professoras Adriana Marques, Érica Winand, Marina Vitelli e Suzeley Kalil, não apenas por terem aceitado o convite para compor a banca de defesa, mas principalmente pelo histórico de dedicação à pesquisa do tema – compondo literatura obrigatória deste trabalho.

Para além destes, estiveram persistentemente ao meu lado meus queridos pais, Edna e Claudio, minha sogra, Regina, e uma rede de apoio modesta mas inabalável: Camilla, Licia, Marina, Priscila e Talitha. Pedro, minha dupla, me mostrou em cada dia deste processo que quem tem time, tem tudo.

Por fim, agradeço ao Programa “San Tiago Dantas”, na figura das queridas Isabela Silvestre, Giovana Vieira e Graziela de Oliveira, e dos professores Alexandre Fuccille e Samuel Soares. À CAPES, pelo financiamento desta pesquisa, que apenas pode ser desenvolvida por meio do financiamento público.

RESUMO

Neste trabalho analisamos a atuação das Forças Armadas no Brasil durante a Nova República. Queremos compreender a influência das transformações ocorridas a partir da década de 1980 nos cenários internacional e doméstico no emprego interno. Para isso, realizamos uma pesquisa documental e bibliográfica, contemplando fontes primárias e secundárias, com uma revisão da literatura sobre as relações civis-militares, mais especificamente sobre o tema das missões militares. Em seguida, nos debruçamos sobre dados disponibilizados pelo Ministério da Defesa e outros obtidos via Lei de Acesso à Informação para gerar estatísticas descritivas que nos permitiram elaborar um panorama das missões e dos papéis desempenhados pelas Forças Armadas no país, tanto na sua atuação nas chamadas “missões subsidiárias” quanto nas afamadas operações de Garantia da Lei e da Ordem – a partir da descrição quantitativa de seus custos, efetivos, duração e localização. Os resultados indicam a frequência e a constância do emprego doméstico, em onerosas operações que atravessaram diferentes governos, receberam reforços normativos ao longo dos anos e foram deflagradas para cumprir diversos objetivos. A partir destes resultados, argumentamos que o histórico emprego interno das Forças Armadas no país ganhou delineamentos atualizados após o fim do regime militar, que colaboraram para sua consolidação como um recurso imprudentemente acionado pelos governos civis, com repercussões que tangenciam o enfraquecimento do debilitado controle civil e o reforço de antigas prerrogativas. Por fim, avaliamos que o ano de 2018 foi representativo não apenas da intensificação do emprego interno, mas também de sua sobreposição às missões externas – tendo em vista que excepcionais ações naquele período, destacadamente a Intervenção Federal e a Operação Acolhida, tonificaram a negativa do governo federal em somar esforços à Missão Multidimensional Integrada das Nações Unidas para a Estabilização da República Centro-Africana (MINUSCA).

Palavras-chave: Forças Armadas; Brasil; relações civis-militares; missões militares; segurança pública.

ABSTRACT

In this dissertation we dedicate ourselves to the analysis of the Armed Forces' actions in Brazil during the New Republic, aiming towards understanding the influence of the transformations that took place from the 1980s onwards in the international and local scenarios on domestic employment. For this, we have conducted a documentary and bibliographic research, contemplating primary and secondary sources, from a literature review on civil-military relations, more specifically on the "new" military missions. Then, we turned ourselves to the data made available by the Ministry of Defense and others obtained through the *Lei de Acesso à Informação* to generate descriptive statistics that allowed us to draw up an overview of the missions and roles played by the Armed Forces in the country, both in their performance in the so-called "subsidiary missions" and in the famous *Garantia da Lei e da Ordem* operations – through quantitative description of their costs, effectives, duration and location. The results obtained indicate the frequency and constancy of domestic employment, in costly operations that crossed different governments, received regulatory reinforcements over the years and were launched to fulfil different objectives. Based on these results, we argue that the historical internal employment of the Armed Forces in Brazil gained updated outlines after the end of the military regime, which solidified its consolidation as a resource carelessly deployed by civilian governments, with repercussions that touch the weakening of the debilitated civilian control and the strengthening of old prerogatives. Finally, we assess that the year 2018 was representative not only of the intensification of internal employment, but also of its overlapping with external missions - given that exceptional actions in that period, notably the Federal Intervention and the Operation *Acolhida*, reinforced the federal government's refusal to join forces with the United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in the Central African Republic (MINUSCA).

Keywords: Armed Forces; Brazil; civil-military relations; military missions; public security.

RESUMEN

En este trabajo nos dedicamos al análisis de la actuación de las Fuerzas Armadas en Brasil durante la Nueva República, con el fin de comprender la influencia de las transformaciones ocurridas a partir de la década de 1980 en los escenarios internacional y doméstico sobre el empleo doméstico. Para esto, realizamos una investigación documental y bibliográfica, contemplando fuentes primarias y secundarias, a partir de una revisión bibliográfica sobre las relaciones cívico-militares, más específicamente sobre el tema de las “nuevas” misiones militares. Luego, analizamos los datos puestos a disposición por el Ministerio de Defensa y otros obtenidos a través de la *Lei de Acesso à Informação* para generar estadísticas descriptivas que permitieran elaborar un panorama de las misiones y roles que cumplen las Fuerzas Armadas en el país, tanto en su actuación en las denominadas “misiones subsidiarias” y en las famosas operaciones de *Garantia da Lei e da Ordem* – a partir de la descripción cuantitativa de sus costes, efectivos, duración y ubicación. Los resultados obtenidos indican la frecuencia y constancia del empleo doméstico, en costosas operaciones que atravesaron diferentes gobiernos, recibieron refuerzos normativos a lo largo de los años y se pusieron en marcha para cumplir distintos objetivos. Con base en estos resultados, argumentamos que el histórico empleo interno de las Fuerzas Armadas en Brasil ganó trazos actualizados después del fin del régimen militar, lo que ha contribuido para su consolidación como un recurso imprudentemente utilizado por los gobiernos civiles, con repercusiones que rozan el debilitamiento del control civil y el fortalecimiento de antiguas prerrogativas. Finalmente, evaluamos que el año 2018 fue representativo no solo de la intensificación del empleo interno, sino también de su superposición con las misiones externas, considerando que acciones excepcionales en ese período, en particular la Intervención Federal y la Operación *Acolhida*, reforzaron la negativa del gobierno federal para unir fuerzas con la Misión Multidimensional Integrada de Estabilización de las Naciones Unidas en la República Centroafricana (MINUSCA).

Palabras clave: Fuerzas Armadas; Brasil; relaciones civiles-militares; misiones militares; seguridad pública.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 –	<i>Tweet</i> de Villas Boas sobre o emprego interno.....	15
Figura 2 –	Visão de mundo de Golbery	35
Figura 3 –	Do autoritarismo à consolidação democrática.....	44
Figura 4 –	A dinâmica de um setor de segurança.....	64
Figura 5 –	Expansão de missões nas forças armadas sul-americanas (2002-2013).....	73
Figura 6 –	Atribuições das forças armadas nos países sul-americanos.....	74
Figura 7 –	Papéis multifuncionais das forças armadas na região.....	75
Figura 8 –	Histórico das operações Ágata (2011-2016).....	90
Figura 9 –	Operação Ágata.....	91
Figura 10 –	Operações de Paz da ONU com participação brasileira.....	92
Figura 11 –	Marcos jurídicos das operações internas posteriores à Constituição Federal de 1988.....	97
Figura 12 –	Meses em que houve operações de GLO ao longo dos anos (1992-2020)....	100
Figura 13 –	Quantitativos de militares em 2019.....	112
Figura 14 –	Quantitativos de militares em 2019 em missões de paz.....	113
Figura 15 –	Mapa da quantidade de operações de GLO por unidade da federação (1992-2020).....	118
Figura 16 –	Participação da Defesa na Copa 2014.....	119
Figura 17 –	Projetos sociais de Defesa.....	125
Figura 18 –	Programa Calha Norte - 35 anos (2020).....	126
Figura 19 –	Exército Brasileiro: Colaborando com o Desenvolvimento Nacional.....	132
Figura 20 –	Aciso do Exército Brasileiro.....	135
Figura 21 –	Retroalimentação do emprego externo-interno.....	137
Figura 22 –	Operação São Cristóvão.....	154
Figura 23 –	Emprego das Forças Armadas em grandes eventos.....	160
Figura 24 –	Capa do jornal O Globo em 2 de novembro de 1994.....	161
Figura 25 –	Linha do tempo das operações de violência urbana no Rio.....	164
Figura 26 –	Informações sobre a Operação Rio de Janeiro disponibilizadas pelo MD....	164
Figura 27 –	Distribuição geográfica dos comandos militares de área.....	178
Figura 28 –	Balanço da Operação Verde Brasil 2.....	182
Figura 29 –	Resultados da Operação Acolhida em 2018.....	187

Figura 30 – Atuação do Ministério da Defesa em resposta à migração venezuelana.....	188
Figura 31 – Detalhamentos do MD sobre as operações de GLO Tucuxi 1 e 2.....	189
Figura 32 – Efetivos desdobrados em operações internas em 2018.....	192

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Ocorrências de GLO (1992-2020).....	98
Gráfico 2 – Operações de GLO por tipo (1992-2020).....	101
Gráfico 3 – Ocorrências de GLO por tipo (1992-2020).....	102
Gráfico 4 – Distribuição de despesas do Ministério da Defesa (2020).....	104
Gráfico 5 – Gastos da Defesa com pessoal e investimentos, em R\$ bilhões.....	105
Gráfico 6 – Total de custo por categoria (2010-2020).....	106
Gráfico 7 – 10 maiores custos por operação (2010-2020).....	107
Gráfico 8 – Custos da MINUSTAH ao Brasil, em R\$ milhões.....	108
Gráfico 9 – Total de efetivo por categoria (2010-2020).....	110
Gráfico 10 – 10 maiores efetivos por operação (2010-2020).....	111
Gráfico 11 – Quantidade de meses em que houve ocorrência de operação de GLO a cada ano (1992-2020).....	114
Gráfico 12 – Duração total das operações por ano (1992-2020).....	115
Gráfico 13 – Quantidade de operações de GLO por região.....	121
Gráfico 14 – Comparativo entre efetivos empregados em 2018 e nos demais anos (2010-2020).....	145
Gráfico 15 – Duração das operações de GLO de 2018.....	146
Gráfico 16 – Distribuição dos efetivos das operações de GLO de 2018.....	156
Gráfico 17 – Distribuição dos custos das operações de GLO de 2018.....	157
Gráfico 18 – Custo per capita das operações de GLO de 2018.....	157
Gráfico 19 – Localização das operações de GLO com destaque à Amazônia e Rio de Janeiro (1992-2020).....	158
Gráfico 20 – Total de efetivos empregados durante a Intervenção Federal.....	171
Gráfico 21 – Detalhamento da categoria “outros” na região amazônica (1992-2020).....	179

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Autoproclamados papéis das Forças Armadas brasileiras	31
Quadro 2 – Cronologia das publicações dos documentos orientadores.....	55
Quadro 3 – Literatura sobre a defesa externa como função das forças armadas.....	62
Quadro 4 – Quantidade de operações de GLO por governo.....	99
Quadro 5 – Discrepâncias entre os dados relacionados ao efetivo das operações.....	109
Quadro 6 – As três operações de GLO mais duradouras (1992-2020).....	116
Quadro 7 – Unidades da federação com a maior quantidade de operações de GLO (1992-2020).....	120
Quadro 8 – Operações de GLO em área de fronteira (1992-2020).....	122
Quadro 9 – Análise das operações.....	124
Quadro 10 – Ações Cívico-Sociais (Acisos).....	136
Quadro 11 – As operações de GLO com os maiores custos, efetivos e duração (2010-2020).....	138
Quadro 12 – Operações de GLO ocorridas durante o ano de 2018.....	152
Quadro 13 – Linha do tempo resumida da Intervenção Federal.....	168
Quadro 14 – Gastos do Exército em operações durante a Intervenção.....	173
Quadro 15 – Resultados da Operação Controle.....	185
Quadro 16 – Efetivos do Exército enviados à Operação Acolhida.....	186

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Operações GLO sob o decreto de 28 de julho de 2017, anteriores à Intervenção Federal.....	165
---	-----

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	14
2	TEORIA E HISTÓRIA DO EMPREGO INTERNO NO BRASIL	27
2.1	Os salvadores da pátria.....	27
2.2	Reconfiguração da repressão: DSN <i>made in Brazil</i>.....	32
2.2.1	Segurança Nacional: A consolidação do inimigo interno.....	36
2.3	A transição mal-acabada: Prerrogativas e tentativas de controle	41
2.3.1	Manutenção de funções na Constituição tutelada.....	45
2.3.2	Criação do Ministério da Defesa e publicação de documentos orientadores.....	50
2.4	Em busca de (novas) missões.....	57
2.4.1	Entre o interno e o externo: a questão do emprego da força.....	60
2.4.1	Peculiaridades sul-americanas e o caso brasileiro.....	70
2.4.3	Missões militares e controle civil.....	79
2.5	Considerações do capítulo.....	85
3	FUNÇÕES E MISSÕES DAS FORÇAS ARMADAS BRASILEIRAS.....	87
3.1	Defesa: Atividade finalística?.....	87
3.2	Da Garantia da Lei e da Ordem à Intervenção Federal (1992-2020).....	93
3.2.1	Custos das operações de GLO.....	103
3.2.2	Efetivo das operações de GLO.....	109
3.2.3	Duração das operações de GLO.....	113
3.2.4	Localização das operações de GLO.....	117
3.3	Para além da Lei e da Ordem: Programas sociais e ações subsidiárias (1985-2020)	123
3.3.1	O fator MINUSTAH.....	133
3.4	Considerações do capítulo.....	137
4	“BRAÇO FORTE, MÃO AMIGA”: ATUAÇÃO DAS FORÇAS ARMA- DAS BRASILEIRAS NO ANO DE 2018.....	140
4.1	O representativo ano de 2018.....	140
4.1.1	Missão Multidimensional Integrada das Nações Unidas para a Estabilização da República Centro-Africana (MINUSCA)	147
4.1.2	Operações de Garantia da Lei e da Ordem (GLO)	151
4.2	Segurança pública: Rio de Janeiro.....	159

4.2.1	Intervenção Federal no estado do Rio de Janeiro.....	163
4.3	Atribuições subsidiárias: Amazônia.....	176
4.3.1	Força-Tarefa Logística Humanitária – “Operação Acolhida”	183
4.4	Considerações do capítulo.....	191
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	194
	REFERÊNCIAS.....	201
	APÊNDICE A – INFORMAÇÕES DÍSPARES SOBRE EFETIVOS DAS	
	OPERAÇÕES DE GLO.....	225
	APÊNDICE B – EXERCÍCIOS MILITARES COMBINADOS (2018)	226
	APÊNDICE C – RESPOSTAS ÀS SOLICITAÇÕES VIA LAI.....	227
	ANEXO A – MAPA DO BRASIL POLÍTICO.....	229
	ANEXO B – MAPA DA AMAZÔNIA LEGAL.....	230
	ANEXO C – HISTÓRICO DE GLO.....	231
	ANEXO D – EFETIVOS E CUSTOS DE GLO (2010-2021)	237
	ANEXO E – RESPOSTA DA CC-PR À SOLICITAÇÃO VIA LAI.....	240
	ANEXO F – RESPOSTA DO COMAER À SOLICITAÇÃO VIA LAI.....	241
	ANEXO G – CAPA DO JORNAL O GLOBO EM 02/11/94.....	242
	ANEXO H – DECRETO DA INTERVENÇÃO FEDERAL NO RIO DE	
	JANEIRO.....	243
	ANEXO I – OPERAÇÕES DE GLO NO ÂMBITO DA INTERVENÇÃO	
	FEDERAL (ATÉ 24/09)	244
	ANEXO J – OPERAÇÕES DE GLO NO ÂMBITO DA INTERVENÇÃO	
	FEDERAL (25/09 A 31/12)	247
	ANEXO K – PESQUISA DE OPINIÃO PÚBLICA DO INSTITUTO DA-	
	TAFOLHA A RESPEITO DA INTERVENÇÃO FEDERAL.....	248
	ANEXO L – P.E.F. SOB RESPONSABILIDADE DO COMANDO MILI-	
	TAR DA AMAZÔNIA.....	249
	ANEXO M – CONCEPÇÃO GERAL DA OPERAÇÃO ACOLHIDA.....	250
	ANEXO N – ORGANOGRAMA DO CENTRO DE OPERAÇÕES.....	251
	ANEXO O – RESPOSTA DO MD À SOLICITAÇÃO VIA LAI.....	252

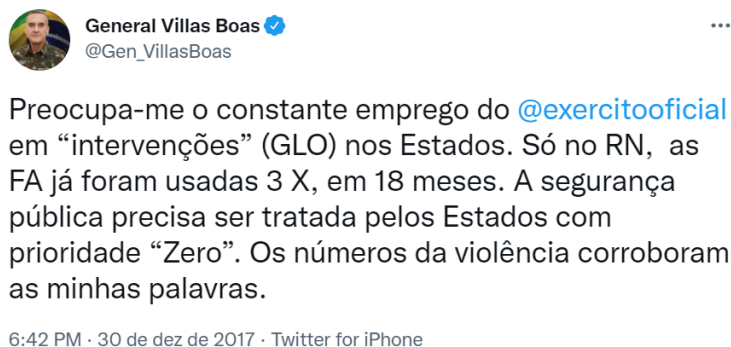
1 INTRODUÇÃO

O ano de 2022 marca três décadas da primeira operação de Garantia da Lei e da Ordem (GLO) no Brasil: Em 1992, a operação Eco-92 foi deflagrada visando aumentar a segurança da capital fluminense para a realização da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento. Desde então, mais de uma centena de operações deste tipo foram deflagradas pelo país, com notórias cifras relativas aos seus custos e emprego de efetivos. Ao mesmo tempo, a mídia retratava suas imagens cinematográficas – como aquelas de conquistas territoriais de morros cariocas – e diferentes debates foram produzidos sobre suas possíveis consequências. As controvérsias que atualmente tangenciam as operações de GLO são acompanhadas pela intensificação da participação política dos militares, por denúncias de corrupção e má gestão e pela ampliação dos gastos com remuneração de pessoal e encargos sociais do Ministério da Defesa.

Dentre as justificativas utilizadas para embasar a demanda por orçamento¹ na pasta estão a extensão territorial do país, a grande faixa de fronteira a ser defendida e as características adversas do terreno, que dificultariam a manutenção da segurança nacional. Por outro lado, o recorrente acionamento das Forças Armadas para a resolução de problemas de ordem doméstica – relacionados à infraestrutura, violência urbana e pleitos eleitorais, por exemplo – reforça discursos favoráveis à manutenção das tropas, ao aumento dos investimentos e à valorização da carreira militar. Para além da questão orçamentária, em diversas ocasiões recentes o emprego interno foi retratado como sendo executado “a contragosto” pelos militares, que dizer optar pela obediência ao controle civil ao mesmo tempo em que instrumentalizam a aparente dependência dos governos civis aos serviços prestados pelas Forças Armadas.

¹ Em 2012, o Ministério da Defesa foi o destino de 15% (R\$ 17,4 bi) do total do orçamento federal. Em 2022, a pasta passou a ser o principal destino desses recursos, saltando para 21% (R\$ 8,75 bi) do previsto para o ano (R\$ 42,3 bi) (MOTA, 2022).

Figura 1 – Tweet de Villas Boas sobre o emprego interno



Fonte: Twitter, 2017.

Conforme trataremos ao longo deste trabalho, o emprego interno das Forças Armadas no país é histórico. Tornou-se regra durante o regime militar (1964-1985) a partir da consolidação de uma doutrina de segurança nacional que previa a identificação de inimigos internos a serem combatidos. Com o advento da Nova República, as doutrinas militares passaram por atualizações visando adequar as missões aos novos desafios característicos ao fim da Guerra Fria, mas nelas não foram superadas antigas estratégias de presença das tropas, ocupação do território e dissuasão interna. Deste modo, enquanto diversos países discutem as funções e missões de suas forças armadas no “novo cenário”, no Brasil a escolha pela atuação interna e pela repetição de antigos papéis permanece: mesmo em períodos em que estejam mais distantes do explícito combate à violência urbana, como no intervalo 2020-2022², as Forças Armadas são empregadas ativamente em matérias diversas, tal como no “combate” às queimadas na Amazônia e à pandemia de Covid-19.

A atuação dos militares em assuntos domésticos no Brasil é usualmente aceita e bem-recebida pela opinião pública³, que ora identifica nas missões subsidiárias uma serventia da

² No ano de 2020, foram iniciadas quatro operações de GLO, nenhuma delas relativa à violência urbana: 1) Operação Eleições 2020, da categoria “garantia da votação e apuração”; 2) Operação Verde Brasil 2, da categoria “outros”, que custou mais de R\$ 370 milhões; 3) Operação Mandacaru, referente à greve da Polícia Militar no Ceará e 4) Operação Cérebro, da categoria “outros”, que teve como missão a proteção do perímetro externo de penitenciária em Brasília-DF. O ano de 2021 foi palco de apenas duas operações de GLO, novamente nenhuma delas de violência urbana: operação Samaúma, da categoria “outros”, referente a ações preventivas e repressivas contra delitos ambientais (incluindo o desmatamento ilegal), e operação para “garantia da votação e apuração” durante pleito suplementar em Coari-AM (BRASIL, 2022). Até o momento de finalização da escrita deste trabalho, não houve decreto de GLO no país em 2022.

³ As Forças Armadas aparecem em diferentes pesquisas como sendo a instituição mais confiável do país (DATAFOLHA, 2021; PODER360, 2021). Pesquisa do instituto Datafolha de outubro de 2017 apontou que 83% dos entrevistados se manifestaram a favor da “[...] convocação do Exército para combater a criminalidade na cidade” (DATAFOLHA, 2018a). Pesquisa de março de 2018 mostrou que 79% dos entrevistados eram favoráveis à Intervenção Federal no Rio de Janeiro e, em outubro do

instituição, ora comemora a atuação dos militares em matéria de segurança pública, pois apenas estes seriam capazes de “resolver” o problema de maneira técnica e imparcial. Não por acaso, o marco dos 30 anos das operações de GLO encontra um país com forte apelo a medidas autoritárias e ao militarismo, que vão desde as tentativas de aprovação do excludente de ilicitude para militares em operações até ameaças explícitas de golpe militar, perpassando a flexibilização do porte e posse de armas e um significativo aumento de militares em cargos do poder Executivo⁴. Neste sentido, muitos dos militares que atualmente estão em posições de destaque na política nacional, conforme veremos adiante, possuem histórico de participação em importantes missões, seja no Rio de Janeiro ou durante a Missão das Nações Unidas para a estabilização no Haiti (MINUSTAH).

Considerando que, no Brasil, o recorrente emprego das Forças Armadas incide na capacidade de atuação política dos militares – seja ao ocupar cargos de confiança em empresas estatais, aconselhar pessoalmente a presidência da República ou, ainda, ter seus discursos repercutidos na mídia –, avaliamos ser essencial a discussão deste tema no Brasil contemporâneo, onde não apenas os militares são um importante ator político, mas sobretudo pela sua peculiar capacidade de deterioração das parcas bases democráticas alcançadas no deficiente processo de transição. Corroboramos, em outras palavras, com os autores abaixo quando afirmam que

Nossa preocupação com este tema consiste em que se não for muito bem definida esta mudança para o interesse com a “segurança da nação”, poderá entrar pela janela da omissão o que com muito esforço tinha sido jogado pela porta democrática. Isto é, o emprego das Forças Armadas em missões que não lhe são constitucionalmente atribuídas ou para as quais não têm preparo poderá aumentar sua autonomia e recuperar prerrogativas. (SAINT-PIERRE; WINAND, 2003, p. 6).

Conforme desenvolveremos ao longo do trabalho, o pano de fundo das discussões que buscamos estabelecer neste texto tem como estímulo a preocupação – não apenas brasileira – quanto ao controle civil, aquiescendo que uma transformação nos papéis e missões dos militares é condição crucial para um efetivo sucesso das transições à democracia (MARES; MARTÍNEZ, 2014). Para além desta motivação de considerável importância, vale adiantar que o tema do emprego interno igualmente tangencia as justificativas pela manutenção do tamanho das tropas, as tentativas de ampliação de orçamento e a sobrevivência das forças armadas en-

mesmo ano, 72% dos entrevistados se declararam favoráveis à continuidade da ação (DATAFO-LHA, 2018b). Ver **Anexo K** ao final deste trabalho.

⁴ Sobre estes e outros assuntos, consultar os Informes Temáticos produzidos pela equipe Brasil do Observatório Sul-Americano de Defesa e Forças Armadas em: <<https://gedes-unesp.org/informes/tematicos/>>.

quanto instituição, composta por funcionários públicos diferenciados – seja pelo regime previdenciário, pelo *esprit de corps* ou pela posse de armas.

A partir deste escopo, nos debruçaremos sobre o estudo da atuação doméstica das forças armadas, em empregos diferentes daqueles tradicionalmente desempenhados pelos militares no cumprimento de sua função precípua. Por “emprego externo” ou missões tradicionais compreendemos toda a atuação das forças direcionada para além de seu país de origem, de maneira não necessariamente presencial, tendo como palco o território de outras unidades políticas ou as regiões de fronteira e as áreas de interesse estratégico dentro do território nacional. Exemplos deste tipo de emprego são 1) os exercícios, simulações e treinamentos militares e demais operações, que podem ser conjuntas – entre diferentes forças de um mesmo país – e/ou combinadas – entre forças de dois ou mais países –, como no preparo ou combate a ameaças transnacionais, por exemplo; 2) a contribuição com a política externa, como em missões de paz, acordos de cooperação e participação em organismos e fóruns internacionais; e, 3) em última instância, a defesa nacional ou externa, o último recurso que dispõe o Estado para manter o monopólio legítimo da violência, a integridade de seu território e a soberania nacional.

Por sua vez, o “emprego interno” do instrumento militar ou as missões internas/domésticas dizem respeito à toda atuação que não tem como finalidade o ambiente internacional anteriormente retratado, sendo executadas dentro das fronteiras nacionais e sem o objetivo de contribuir com a defesa ou com a política externa. Nesse emprego, a força letal não objetiva o combate a ameaças externas ou transnacionais, mas sim missões orientadas à segurança pública e à ordem interna – tendo como receptores das ações os cidadãos e a população civil nacional. Esta modalidade de emprego será o objeto do presente trabalho, com foco na atuação das Forças Armadas brasileiras. Os numerosos temas que tangenciam a problemática em torno do que aqui chamamos “emprego interno” foram discutidos pela literatura em diferentes momentos e com diferentes abordagens.

No campo das Ciências Sociais e Política, vários autores dedicaram-se ao estudo das relações civis-militares levando em consideração as especificidades de países da América do Sul que passaram por períodos de regime militar – contemplando, portanto, questões relacionadas à transição, às prerrogativas militares e ao controle civil (STEPAN, 1975, 1988; QUARTIM DE MORAES, 1987; ZAVERUCHA, 1994; AGUERO, 1998; LINZ; STEPAN, 1999; MATHIAS, 1999, 2003; OLIVEIRA; SOARES, 2000, 2006). Lateralmente, autores como Comblin (1979) e Rouquié (1990) e, mais recentemente, Herz (2002) e Hirst (2013), analisaram temas relacionados às questões de segurança e política externa dos Estados Unidos para a região, sob uma perspectiva crítica à influência da potência na agenda da segurança

nacional dos países do “hemisfério” durante a Guerra Fria – período no qual os governos autoritários sul-americanos estiveram, em maior ou menor medida, alinhados às dinâmicas da zona de influência estadunidense.

A partir dos anos 2000, ganhou espaço nos debates o tema das chamadas “novas” missões militares e discussões adjacentes a elas, como atualizações dos conceitos de defesa e segurança e o combate às também “novas” ameaças aos Estados e às populações civis. Na região, alguns autores têm se debruçado sobre esta problemática, inaugurando reflexões sob as perspectivas latino-americanas ou sul-americanas, ressaltando os impactos das agendas de segurança humana, cooperativa e multidimensional nas missões militares (LOPEZ, 2003, 2012; MONTENEGRO, 2003; SAIN, 2003; SANTOS, 2004; CELI, 2016; VITELLI, 2016; DIAMINT, 2018; PAIVA, 2018).

Neste escopo, alguns estudos contemplam as missões que os militares desempenham domesticamente a partir do foco na atuação em tarefas de desenvolvimento, mais especificamente em países com governos revolucionários ou ditos “populistas” (D’ARAÚJO, 2010; BATTAGLINO, 2015; ALDA MEJÍAS, 2018). Por outro lado, Pion-Berlin e Arceneaux (2000), Pion-Berlin e Trinkunas (2011), Martínez (2014), Pion-Berlin (2016), Pion-Berlin e Martínez (2017), por exemplo, discutiram o emprego interno desde uma abordagem pragmática, que identifica vantagens na escolha pelo instrumento militar, ressaltando a inexistência de alternativas ao desempenho de tais missões e a ausência de conflitos interestatais no novo cenário – o que justificaria uma reorientação das forças armadas “para dentro” das fronteiras nacionais.

Outros, por sua vez, têm aprofundado as reflexões sobre este tema sob uma perspectiva mais crítica, que ressalta problemáticas que perpassam as possibilidades de militarização da segurança pública e a fragilização do controle civil em países da região (SAINT-PIERRE; WINAND, 2007; SAINT-PIERRE, 2004, 2011; MATHIAS; GUZZI, 2010; VITTELI, 2020; AMORIM NETO, 2019; BRUNEAU, 2018). Concomitantemente, Saint-Pierre (2011), Medeiros Filho e Lima (2019), Succi Junior e Castro (2019) e Succi Junior (2020) tem refletido sobre as divisões entre os ambientes doméstico e internacional, mobilizando conceitos alicerçados anteriormente pelos célebres Tilly (1990), Freund (1995), Schmitt (1996), Aron (2002) e Weber (2002), mas com enfoque no emprego da força e nos desdobramentos da “con-fusão” (LOPEZ, 2012, p. 71) resultante das escolhas pelos diferentes instrumentos.

Mais especificamente sobre o Brasil, a literatura pode ser dividida entre diferentes grupos de autores, dos quais destacamos os precursores a se dedicarem ao histórico de formação e consolidação das Forças Armadas brasileiras, dentre eles Aguiar (1986), Oliveira

(1987), O'Donnell (1988), Skidmore (1988), Zaverucha (1994), Hunter (1997), Coelho (2000), Ferreira (2000), Castro; D'Araujo (2001) e Carvalho (2005). Desde então, os estudos que contemplam a temática dos militares no país foram sendo ramificados entre diversas matérias relacionadas ao setor de Defesa, à atuação política das Forças Armadas, à Justiça Militar, ao ensino e profissionalização dos militares, à questão orçamentária, à presença de mulheres na composição dos quadros e muitos outros. Deste conjunto, selecionamos obras em que os autores se dedicaram ao estudo das missões e do emprego, que por sua vez também devem ser setorizadas tendo em vista as peculiaridades do país.

Uma parcela importante do conteúdo sobre o assunto diz respeito a análises relativas às missões subsidiárias ou “Ações cívico-sociais” (Acisos), em sua significativa maioria originárias de instituições militares em textos divulgados em suas publicações – tais como a Revista da Escola Superior de Guerra, a Revista Verde-Oliva e a Doutrina Militar Terrestre em Revista –, além de numerosas dissertações e monografias sobre a temática (GOMES, 2021; PASSOS, 2020; SILVA, 2014; SHOJI, 2015; TORRES, 2020). Em comum, os textos tendem a abordar as missões subsidiárias a partir de um discurso que mostra as Forças Armadas comprometidas em realizar tarefas que agências civis não desempenhariam, e os militares como sendo a interface do Estado brasileiro em regiões inóspitas e carentes do território.

Por sua vez, alguns autores das Relações Internacionais se dedicaram ao estudo do nexo segurança-desenvolvimento e sua instrumentalização no emprego das Forças Armadas, seja na segurança pública no Rio de Janeiro ou durante a MINUSTAH (MATIJASCIC, 2014; MENDONÇA, 2019; PAOLIELLO; MIKLOS, 2019; PAULA, 2020). Outro grupo desta área do conhecimento se debruçou mais detidamente sobre uma ou mais temáticas envolvendo as operações de Garantia da Lei e da Ordem (GLO), das quais grande parcela teve como foco as ações relacionadas à segurança pública, sob a rubrica da “violência urbana” nos documentos do Ministério da Defesa.

Estes últimos se dedicaram, de maneira competente, a debater as operações de GLO sob a perspectiva da possibilidade de militarização da segurança pública e da “policialização” das Forças Armadas, tendo em vista seu baixo emprego em missões externas enquanto são numerosas as missões internas (AGUILAR; MENDONÇA, 2021; HARIG, 2019, 2020; HOELSCHER; NORHEIM-MARTINSEN, 2014; MENDONÇA, 2019; PEREIRA, VILLELA, 2019; RODRIGUES, 2012). Para além destas publicações, se somam ao leque de abordagens teóricas autores que mobilizam os conceitos de “pacificação” e “securitização” para tratar de diversos traços do emprego interno, aos quais aludimos, muito resumidamente, Ro-

drigues (2016); Rodrigues, Castro, Mendonça (2016); Motta (2018); Rodrigues, Maciel (2019); Hoff e Blanco (2021); Rodrigues, Mendonça, Morato (2021) e Souza (2021).

De todo modo, seja através de discussões sobre missões subsidiárias ou de segurança pública, fato é que o debate crítico a respeito do emprego interno das Forças Armadas brasileiras está pautado na avaliação de uma aparente “disfunção”, como resultado da junção de fenômenos tais como as já mencionadas novas ameaças, o incremento de ações constabulares e o distanciamento das hipóteses de conflito interestatal. O questionamento “Para que Forças Armadas no Brasil?” orientou a importante obra de 1988 de Oliveiros Ferreira e segue motivando jornalistas⁵ e acadêmicos que buscam compreender em quais guerras serão empregadas as Forças Armadas brasileiras, para que (ou “a quem”) elas servem e qual é, de fato, a sua utilidade (MARQUES, 2003; MATHIAS, 2003; SANTOS; SIMAN, 2018, 2022; PROENÇA JÚNIOR, 2011; OLIVEIRA; RODRIGUES; MATHIAS, 2020).

Tomando como ponto de partida estes e demais trabalhos já consolidados, propomos avançar no tema das missões militares no Brasil, com foco no emprego interno, de modo a contribuir ao debate por meio de um esforço direcionado a algumas brechas identificadas na literatura:

a) A ausência de maiores detalhamentos quantitativos sobre as operações de GLO, que permitam melhor avaliar casos relevantes e comparar as diferentes ações – incluindo destaques aos diferentes governos, legislação e o próprio contexto da atuação;

b) A importância de se avaliar conjuntamente e comparativamente as múltiplas faces do emprego interno, que perpassam as GLOs mas não se restringem a elas – apesar do notável destaque dado pela literatura a esta esfera e da segmentação proposta para as diferentes atuações em documentos e informativos do MD;

c) A inclusão de dinâmicas para além da violência urbana ao analisar as operações de GLO, levando em consideração classificações que abordem, por exemplo, ações destacadamente custosas, como aquelas relacionadas aos grandes eventos ou que reúnem alto número de efetivo, como em pleitos eleitorais;

⁵ Para além de inúmeros textos difundidos no Brasil, o periódico inglês *The Economist* publicou o artigo “*What is Brazil's army for?*”, previamente à realização dos eventos esportivos de 2014 e 2016 que seriam utilizados pelos militares como justificativa para todos os tipos de “bobagens” ou perdas de tempo. (THE ECONOMIST. The Americas. **What is Brazil's army for?**. 09 set 2010. Disponível em: <<https://www.economist.com/americas-view/2010/09/09/what-is-brazils-army-for>>)

d) A identificação do desenvolvimento como papel das Forças Armadas no Brasil, não apenas em períodos de governos “populistas” ou da “nova esquerda”, mas como mais uma roupagem da histórica atuação interna;

e) A abordagem sobre as missões subsidiárias sem a idealização peculiar aos trabalhos produzidos nas escolas militares;

f) O destaque à Intervenção Federal no Rio de Janeiro, assumindo que não se tratou de um episódio isolado, apesar de extremo, mas que deve ser compreendido no conjunto de uma série de operações de segurança pública;

g) A verificação da ocorrência, como diversos autores afirmam, de um aumento de operações de GLO nos últimos anos no país, ou se houve reforço do arcabouço jurídico que sustenta tais operações.

Com o intuito de contribuir para uma melhor compreensão do tema e a partir da identificação destas brechas na literatura, propomo-nos responder a seguinte pergunta: Quais foram as consequências das transformações ocorridas a partir da década de 1980 nos cenários internacional e doméstico no emprego das Forças Armadas no Brasil? Nossa hipótese é que ocorreu uma intensificação do emprego interno das Forças Armadas na forma de diferentes missões, que vão desde operações de Garantia da Lei e da Ordem até ações subsidiárias.

Deste modo, o objetivo do trabalho será compreender de que maneira as Forças Armadas brasileiras foram empregadas a partir da década de 1980 avaliando:

- 1) Quais são os aspectos históricos domésticos e internacionais que influenciaram o emprego interno das Forças Armadas e a partir de quais perspectivas a literatura especializada no tema tem se debruçado sobre estas dinâmicas;
- 2) As missões e operações em que as Forças Armadas foram empregadas, nas últimas décadas, no país – detalhando seus custos, efetivos, duração e localização; e
- 3) Em que medida a intensificação do emprego interno pode resultar no afastamento das Forças Armadas de missões externas, como em atividades relacionadas à defesa ou missões de paz.

Para a execução dos objetivos propostos acima, realizamos uma pesquisa documental e bibliográfica, contemplando fontes primárias e secundárias. Quanto às primeiras, nos utilizamos do conteúdo da Constituição Federal de 1988, de leis complementares e decretos, além

de documentos oficiais⁶ do governo federal, das três Forças e do ministério da Defesa. Destes, os documentos “Histórico de GLO” (reproduzido no Anexo C) e “Efetivos e custos de GLO” (Anexo D) forneceram as informações necessárias para a criação de uma base de dados que possibilitou a descrição quantitativa das operações de Garantia da Lei e da Ordem apresentadas nos capítulos 3 e 4.

As informações encontradas nos arquivos do MD, disponibilizadas em documento no formato *pdf*, foram as seguintes: nome da operação, data/período, localização, missão/objetivo, tipo, efetivo e custo. Estas informações foram compiladas, organizadas e categorizadas nos programas *Excel* e *Tableau*, a partir dos quais foi possível gerar estatísticas descritivas e apresentá-las em gráficos, quadros e mapas que apresentassem as operações de maneira comparada. Importante ressaltar que, em alguns momentos, os documentos do MD foram insuficientes para a organização de nossa base de dados, tendo em vista que alguns números relativos às operações não foram publicados com precisão. Para isso, realizamos uma pesquisa *online* em informativos das Forças, notícias de jornal e revistas, além da utilização da ferramenta Lei de Acesso à Informação (LAI), do governo federal, para a solicitação de informações complementares. O compêndio das respostas às solicitações via LAI foram organizados em quadro no Apêndice C.

A pesquisa documental foi composta ainda pela leitura de jornais e revistas em suas versões *online*, que aparecem no texto do trabalho com a indicação de sua autoria – quando se trata de texto assinado – ou do título da matéria. Para além das notícias originais, utilizamos diversos informes do Observatório Sul-Americano de Defesa e Forças Armadas, produzido por membros do Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES). Com foco no Brasil, os informes semanais e temáticos fornecem um compilado de temáticas relacionadas à defesa, segurança e forças armadas reproduzidas em periódicos de grande circulação no país. As informações coletadas tanto nos jornais e revistas quanto nos informes do Observatório foram essenciais para a contextualização dos fatos apresentados, principalmente daqueles aludidos nos capítulos 3 e 4.

Quanto às fontes secundárias, realizamos a seleção, leitura e fichamento de livros e artigos da literatura corrente do tema, que abarca textos clássicos das relações civis-militares – como por exemplo o capítulo de livro “As prerrogativas militares nos regimes pós-autoritários”, de Alfred Stepan – até artigos mais recentes, igualmente consolidados, sobre as

⁶ Inclusive por se tratar de documentos oficiais, sinalizamos ao longo do texto que as informações obtidas muitas vezes – mas não em sua totalidade – foram checadas duplamente em outras fontes. Neste sentido, alertamos que as análises aqui realizadas se tratam de um retrato imperfeito da realidade, mas de significativa relevância.

novas missões militares e a questão do controle civil – como “*Decision-Makers or Decision-Takers? Military Missions and Civilian Control in Democratic South America*”, de David Pion-Berlin e Craig Arceneaux. Para além destes, utilizaremos em nosso trabalho o conhecimento produzido por pesquisadores e especialistas em temas relacionados à defesa e forças armadas no Brasil, manifestos em teses, dissertações, artigos e livros.

Com vistas ao desenvolvimento da pesquisa, ativemo-nos a um recorte temporal que se inicia na Nova República, a partir do declarado fim do regime militar em 1985. Este episódio emoldura os debates da literatura presentes no Capítulo 2, demarcando a evolução das discussões quanto ao regime militar, o processo de transição, as iniciativas visando o controle civil e a busca por novas missões militares. Tendo em vista o início das operações de Garantia da Lei e da Ordem, o ano de 1992 é o ponto de partida para a pesquisa com fontes primárias realizada nos capítulos 3 e 4 e, na esteira do processo de transição, a criação do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas (EMCFA) permitiu maior sistematização dos dados referentes às operações, que possibilitaram novo detalhamento no recorte 2010-2020.

Quanto ao recorte geográfico, nos ateremos ao estudo do Brasil como palco de recorrente emprego das Forças Armadas em assuntos internos. Neste sentido, discutiremos questões políticas e históricas que acreditamos influenciar nesta tendência, considerando ser este um país que: a) passou por um período de regime militar que foi encerrado de modo a garantir prerrogativas e autonomia aos militares; b) possui deficiências institucionais e carências socioeconômicas que tem como um de seus desdobramentos o acionamento das Forças Armadas para a resolução de problemas e crises internas; c) possui Forças Armadas, enquanto instituição, atentas à busca de novas missões para justificar sua existência e seu orçamento; e d) possui relativo baixo nível de atuação em missões externas, enquanto são diversos os exemplos de emprego em atividades domésticas.

Para além de nosso foco no Brasil, importante pontuar que a América do Sul é o pano de fundo de nosso trabalho, em referências às discussões relativas tanto à Doutrina de Segurança Nacional quanto ao combate ao narcotráfico – e, neste sentido, ao espaço que a região ocupa na agenda estadunidense para o hemisfério. Sendo assim, buscamos ressaltar o ponto comum entre os países da região que, à sua maneira, possuem múltiplas dificuldades e limitações, que se somam aos interesses de suas respectivas forças armadas em garantir sua serventia a partir de diferentes roupagens, adequadas aos “novos” tempos e às “novas” ameaças.

Os materiais e a bibliografia acima descritos foram organizados em três capítulos, excetuando esta introdução e as considerações finais. Para além destes, organizamos as seções “apêndices” e “anexos”, nas quais disponibilizamos materiais complementares que auxiliam

no embasamento de nossos argumentos, bem como a íntegra de documentos utilizados na pesquisa e a cópia da comunicação com órgãos governamentais via LAI. Consideramos que este esforço pode aliviar pesquisadores dedicados a estes temas.

No primeiro capítulo, intitulado “Teoria e história do emprego interno no Brasil”, buscaremos mostrar que o recurso às Forças Armadas para solucionar questões relativas à segurança e ordem interna não é novidade no país, tendo sido modificado ao longo dos anos. Com o golpe de 1964, o emprego interno foi reconfigurado a partir do ressurgimento da Doutrina de Segurança Nacional que, na prática, possibilitou identificar como inimigo interno aqueles que se opunham ao regime militar. As raízes históricas que possibilitaram esta dinâmica no âmbito doméstico estavam respaldadas, na lógica do conflito bipolar, por concepções de segurança que previam a atuação dos Estados Unidos na defesa do continente contra ameaças externas e, em consonância, a reorientação das forças armadas latino-americanas para o combate à subversão.

Desde então, questões domésticas e internacionais têm impactado o emprego interno no Brasil: de um lado, a transição à Nova República e os resquícios do regime, de outro, a nova agenda para a segurança e a busca por novas missões militares. A literatura selecionada para a apresentação e discussão destes temas engloba autores que lançam luz ao estudo sobre a manutenção de prerrogativas, de tutela e autonomia militares. Neste sentido, discutiremos o artigo 142 da Constituição de 1988, a criação do Ministério da Defesa e, neste ínterim, a publicação de leis complementares, decretos e documentos orientadores. Por sua vez, o estudo sobre as “novas missões militares” será respaldado por autores que destacam a importância do tema nos países da América do Sul, visando contemplar aspectos históricos dos regimes militares e, ao mesmo tempo, das peculiaridades inerentes à região, que resultam na opção pelas forças armadas como resposta a deficiências econômicas e sociais.

Em última instância, o primeiro capítulo destaca aspectos históricos relevantes para a compreensão do tema. Ao mesmo tempo, mobilizamos os principais conceitos da literatura de relações civis-militares da América do Sul e do Brasil, como “transição”, “tutela”, “prerrogativas militares” etc. Apesar de nos esforçarmos em colocar diferentes autores e abordagens em debate, ressaltamos que a própria seleção da literatura aqui exposta já indica nossa perspectiva analítica, como a crítica ao golpe 1964, o alerta à transição inacabada e os problemas relativos ao controle civil e à militarização.

No Capítulo 3 – “Funções e missões das Forças Armadas brasileiras”, realizamos um panorama do emprego interno, diferenciando questões relativas à defesa externa para destacar as missões domésticas, que dividimos em duas grandes seções – uma relativa à Garantia da

Lei e da Ordem e, a segunda, a respeito dos programas sociais e ações subsidiárias. Neste espaço, utilizamos fontes primárias, incluindo os documentos disponibilizados pelo Ministério da Defesa, de modo a apresentar os dados quantitativos e, conjuntamente com demais informações qualitativas, realizar uma análise mais detalhada das operações internas.

Algumas das variáveis selecionadas nos documentos do MD já foram consideradas pela literatura: Pion-Berlin (2016) argumentou sobre a importância de se quantificar os efetivos empregados em operações internas, sua duração e custos, como indicativos do distanciamento das tropas de atividades relacionadas à defesa, como em treinamentos e exercícios. Por sua vez, Carvalho (2005) se utilizou, em sua obra “Forças Armadas e Política no Brasil”, da menção à localização geográfica e distribuição dos efetivos militares para analisar o histórico da atuação das Forças Armadas no país. A partir das informações provenientes da base de dados e balizados pela literatura, apresentamos gráficos, quadros e mapas para uma melhor visualização do comparativo das operações internas, a pluralidade e frequência de ações em que as Forças são envolvidas no país – desde a ordem interna nas grandes capitais até as missões subsidiárias na Amazônia, perpassando a segurança em pleitos eleitorais e em grandes eventos.

Por fim, analisamos o arcabouço jurídico que embasa as operações internas para indicar sua evolução ao longo das últimas décadas. Estas informações, adjacentes aos episódios de emprego interno, facilitam a identificação de marcos legais que impactaram em ações práticas. Comparamos as operações levando em consideração seus custos, efetivos, localização, duração e frequência.

No Capítulo 4, denominado “Braço forte, mão amiga”: Atuação das Forças Armadas brasileiras no ano de 2018”, identificamos um intervalo de grande recorrência de operações internas: de dezembro de 2016 a março de 2019, o país esteve ininterruptamente sob o decreto de uma operação de GLO. Em todos os meses de 2018 ocorreram operações, inclusive, em alguns casos, simultaneamente. Nesse ano, os números relativos às variáveis destacadas no capítulo anterior foram expressivos, o que nos levou emoldurar o capítulo de modo a ressaltá-las, adicionando o conteúdo obtido via Lei de Acesso à Informação, reportagens e matérias de jornais de grande circulação e do material selecionado pelo Observatório Sul-Americano de Defesa e Forças Armadas.

Neste capítulo destacamos, de um lado, ações de GLO em matéria de violência urbana, com destaque à Intervenção Federal no Rio de Janeiro e, de outro, ações cívico-sociais, subsidiárias e de desenvolvimento, majoritariamente desdobradas na região Norte do país, onde teve início naquele ano a Força-Tarefa Logística Humanitária, ou “Operação Acolhida”. Com

isso, focamos a pluralidade de operações internas em 2018 para mostrar sua frequência, consistência e números recordes. A partir da análise, argumentamos que o intenso uso interno do instrumento militar teve importantes consequências, como a decisão do governo brasileiro de declinar o pedido de envio de tropas à Missão Multidimensional Integrada das Nações Unidas para a Estabilização da República Centro-Africana (MINUSCA).

Por fim, acreditamos ser importante pontuar os temas e as perspectivas que não foram contemplados neste trabalho – seja pela escolha teórico-conceitual ou pelo desenho da pesquisa –, como por exemplo: 1) uma análise sobre a validade e efetividade das missões de paz da Organização das Nações Unidas (ONU) ou do envio de militares brasileiros a missões externas; 2) a mobilização dos conceitos de pacificação e securitização; e 3) uma discussão aprofundada sobre a necessidade de manutenção das forças armadas enquanto instituição de Estado. Cientes da relevância destas perspectivas para o tema em questão, acreditamos que pesquisas futuras, mais detidas em algum destes pontos, poderão se beneficiar da contribuição deste trabalho.

2 TEORIA E HISTÓRIA DO EMPREGO INTERNO NO BRASIL

“Todos os batalhões que havia na cidade tinham uma companhia de granadeiros, e havendo uma vaga na companhia do Regimento Novo, fôra o Leonardo escolhido para preenchê-la. Sabendo disto o major, reclamou-o para seu serviço (porque era dessas companhias de granadeiros que se tiravam soldados para o serviço policial), pois como homem experimentado naquellas cousas, presentira que elle lhe seria um valioso auxiliar. [...] Com effeito o Leonardo, sendo naturalmente astuto, e tendo até ali vivido n'uma rica escola de vadiação e peraltismo, deveria conhecer todas as manhas do officio. [...] O poder dos hábitos adquiridos era nelle tal, que nem mesmo o rigor da disciplina lhe servia de barreira.” (Manuel Antônio de Almeida, “Memórias de um Sargento de Milícias”, 1854, p. 116)

2.1 Os salvadores da pátria

O histórico do emprego interno das Forças Armadas no Brasil se confunde com a própria formação da instituição e, como os militares gostam de reforçar, com a consolidação do país. A ausência de guerras de independência ou de libertação nacional resultou numa tardia e frágil formação do exército na ex-colônia portuguesa, diferentemente do ocorrido nos vizinhos sul-americanos. Por outro lado, a inatividade quanto à habitual expulsão do colonizador europeu foi concomitante à busca pela manutenção da integridade e unidade nacionais daquele que viria a ser o maior país da América Latina, emoldurado por mais de 15 mil quilômetros de fronteiras terrestres, divididas entre 10 países limítrofes.

A busca pela expansão das fronteiras e sua posterior fixação esbarrava na dificuldade de se consolidar a unidade territorial e manter o monopólio da violência a despeito de duas adversidades: os movimentos dissidentes, separatistas e de insurreição⁷, que desde a incipiente colonização buscavam destacar-se da Coroa portuguesa em prol de regionalismos, e os episódios de invasões estrangeiras, como a francesa no Rio de Janeiro e a holandesa na região Nordeste – cujas batalhas de Guararapes (1648-1649), em Pernambuco, são atualmente comemoradas como data magna do Exército Brasileiro. Para além destes, configuravam elementos a serem pacificados os povos nativos, que durante o processo de povoamento e expansão territorial do Brasil colônia foram apresados para servir de mão-de-obra escrava e passaram por tentativas de catequização e “domesticação” aos padrões europeus.

Separatistas e indígenas tinham em comum a característica de atribuírem desordem ao ambiente interno, ameaçando o frágil *status quo* almejado pela recente unidade política que

⁷ Dentre diversos episódios das rebeliões regenciais, destacamos: a Balaiada (1831-1840), na província do Maranhão; a Sabinada (1837-1838), na província da Bahia; e a Farroupilha, ou Guerra dos Farrapos (1835-1845), no Rio Grande do Sul.

buscava manter a integridade territorial e forjar a nacionalidade. Não por acaso, seu poder coercitivo foi designado a atuar como “um Exército de ocupação colonial, cujo inimigo a combater estava no próprio território, indicando para sempre sua função – não a defesa contra inimigos externos, mas sim, uma força de garantia da ordem vigente” (MATHIAS, 2003, p. 125).

A cristalização desta dinâmica foi expressa em nossa primeira Constituição, outorgada por D. Pedro I em 1824, em cujo artigo 145 previu-se que “todos os brasileiros são obrigados a pegar em armas para sustentar a independência, a integridade do Império, e defendê-lo dos seus **inimigos externos ou internos**” (BRASIL, 1824, grifo nosso). De modo similar, já no período Republicano, na Carta de 1934 houve a separação entre a lei e a ordem, ampliando as funções militares e incorporando a repressão política, além da inclusão do conceito de segurança nacional. Em 1937 a Defesa do Estado foi regulamentada, estando subordinada exclusivamente ao presidente da República, a quem cabia julgar quando a ordem estivesse em perigo e decretar o estado de emergência ou de guerra, fazendo uso do aparato militar interna ou externamente (MATHIAS; GUZZI, 2010, p. 46).

Quartim de Moraes (1987, p. 100) avalia que a atribuição jurídica da garantia das leis e da ordem instituíram o Exército como uma força interna de ocupação, introduzindo “sério precedente democrático em nossas tradições jurídicas”. Para além das normas, a importância da atuação doméstica das Forças Armadas brasileiras é evidente na escolha de seus símbolos, lemas e “heróis” – dos quais destacamos, devido à atuação interna, o duque de Caxias e o marechal Rondon: Luís Alves de Lima e Silva (1803-1880) tinha como principal interesse garantir a paz e a unidade da pátria, a partir de um discurso civilizatório que previa tanto uma função educativa quanto a formação de valores. Devido à sua intensa atuação durante as rebeliões regenciais, principalmente no Maranhão, e na Guerra do Paraguai, na qual foi designado comandante-chefe das Forças do Império, Caxias é considerado patrono do Exército desde 1962. A atuação do “Pacificador” ou “Duque de Ferro” inspirou a Doutrina Militar Terrestre, que inclui as Polícias Militares (RODRIGUES; MACIEL, 2019).

Por sua vez, Cândido Mariano da Silva Rondon (1865-1958) buscou integrar e unificar o território nacional, com vistas a levar aquilo que considerava como progresso para populações distantes da civilização. Rondon buscava ocupar o território brasileiro de maneira produtiva, instalando infraestruturas (tais como ferrovias e linhas telegráficas), de modo a integrar, civilizar e fixar as populações nativas nas regiões de “vazios”, como a Amazônia e o sertão nordestino. Na prática, a pacificação de povos nativos buscou integrá-los à recente nação de modo a evitar reivindicação de terras (GOMES, 2014). Conforme veremos neste trabalho, o

projeto Rondon, os Pelotões e Destacamentos Especiais de Fronteira mantêm até os dias atuais os ideais pulverizados por Rondon. O marechal é ainda considerado patrono da Arma de Comunicações do Exército.

Tanto Rondon quanto Caxias estão arraigados na doutrina e pensamento militar com tal intensidade que passaram a adjetivar as Forças Armadas brasileiras e diferenciá-las das demais. Texto da Revista Verde Oliva do Exército Brasileiro explicou que a Força “tem sua história confundida com a própria história da Nação”, de maneira manifesta nas figuras de Caxias no Sul do país e na província do Maranhão, e de Rondon, que ao desbravar a Amazônia brasileira “talvez tenha sido o primeiro militar brasileiro a realizar ações de apoio direto à população nativa da floresta amazônica, integrando o País e capilarizando a presença do Estado” (SHOJI, 2015, p. 11). Estas raízes repercutem na atualidade ao caracterizarem o militar brasileiro:

O Soldado de Caxias, com sua destacada adaptabilidade, consegue alternar entre um perfil combativo, com alto nível de agressividade em um ambiente de conflito, e uma **postura pacífica, carismática e humana**, em apoio a uma população vulnerável. Essa **flexibilidade, inata ao Soldado brasileiro**, permite uma interação mais intensa com a população assistida, transcendendo a relação civil-militar, desconstruindo a imagem de uma máquina de guerra e construindo a percepção de um ser integralmente humano, solidário [...]. (SHOJI, 2015, p. 12, grifo nosso)

Da Proclamação da República, em 1889, até meados da década de 1930, o Exército experimentou aquilo que Coelho (2000) denominou fase de ativação, na qual adquiriu consciência de sua própria existência como uma entidade distinta na sociedade – característica assegurada na Constituição de 1891, na qual as Forças Armadas foram constituídas como instituição permanente e de caráter nacional. A busca pela ativação institucional das forças tinha como objetivo a constituição de um corpo militar que respondesse ao poder central, diferentemente das polícias estaduais e da guarda nacional que atendiam aos caudilhos das oligarquias regionais.

A busca pela profissionalização e modernização das Forças, naquele período, resultou em movimentos favoráveis ao serviço militar obrigatório, a partir de 1915, na qual seu grande entusiasta, Olavo Bilac, defendeu a educação cívica do cidadão como missão do Exército (COELHO, 2000), colocando-se contrário ao recrutamento forçado de desocupados e criminosos dos tempos do Império (CARVALHO, 2005). O interesse daqueles que pensavam a instituição era de conceder ao Exército um papel de relevo no desenvolvimento nacional, admitindo o surgimento de uma classe de “cidadãos-soldados” (FERREIRA, 2000, p. 76).

Ao lado da profissionalização e modernização, a defesa da corporação e a busca de uma função política dos aparelhos militares foi encampada pelos chamados “jovens turcos”⁸, grupo de oficiais, em sua maioria tenentes, que foram enviados a estagiar no exército alemão durante o governo Hermes da Fonseca (1910-1914). Em 1913, o grupo fundou a revista *A Defesa Nacional*, na qual apresentaram no editorial do primeiro número aquilo que defendiam como responsabilidades da classe militar. Quartim de Moraes (1987, p. 177), Rouquié (1990, p. 17) e Carvalho (2005, p. 41) resgataram o texto em suas respectivas obras: “O Exército precisa preparar-se para sua função conservadora e estabilizadora dos elementos sociais em andamento. Ele deve estar pronto para corrigir perturbações internas, tão frequentes na vida tumultuada das sociedades em formação”.

A partir da década de 1930, a busca pela coesão, centralização e profissionalização das Forças Armadas ganhou novos traços, num momento classificado por Coelho (2000, p. 128) como fase institucional, na qual o Exército tornou-se uma unidade ativa, deixando de ser mera “organização” para transformar-se em “instituição” na consciência de seus membros. De um lado, o processo iniciado no Estado Novo de Getúlio Vargas (1937-1945) buscou uma modernização autoritária, pelo alto, ou uma “modernização conservadora” (MARTINS, 1976)⁹, resultando na institucionalização e nacionalização da repressão e da busca pelo desenvolvimento – como nos investimentos realizados pelo Estado na indústria de base. De outro lado, o período reverberou a doutrina Góes Monteiro, pela qual buscou-se desenvolver a política *do* Exército e não *no* Exército. Por meio deste projeto, buscava-se que a instituição Forças Armadas assumisse protagonismo na vida política nacional, intervindo a serviço da ordem:

Na política interna, [Góes Monteiro] sugeria um vasto elenco de medidas que iam desde a promoção da indústria nacional, sobretudo de motores, aviões, viaturas e siderúrgicas, até planos que envolviam a educação moral, cívica e física, a imprensa, a organização sindical. [...] Em países como o Brasil, dizia mais, **“um Exército bem organizado é o instrumento mais poderoso de que dispõe o governo para a educação do povo, consolidação do espírito nacional, neutralizador das tendências dissolventes** introduzidas pelo imigrantismo”. Estava aí enunciado todo o projeto do intervencionismo controlador: ampla interferência estatal em todos os setores; **ênfase na defesa externa e na segurança interna; preocupação com a eliminação do conflito social e político em torno da idéia nacional**; industrialismo nacionalista; e a liderança das Forças Armadas, sobretudo do Exército, na condução das mudanças, a partir de uma posição hegemônica dentro do Estado (CARVALHO, 2005, p. 95-96, grifo nosso).

⁸ Sobre o assunto, ver “Forças Armadas e Política no Brasil”, de José Murilo de Carvalho.

⁹ Mathias (2004, p. 35-36) explicou que para Luciano Martins (1976), a modernização conservadora no Brasil integrou novos atores (como tecnocratas e militares) mas não logrou construir um sistema político menos autoritário que suportasse os conflitos na tomada de decisão, resultando num modelo que se retroalimenta na instabilidade-repressão-centralização.

Seja por meio de textos constitucionais ou de prerrogativas, como veremos mais adiante, a ampliação de missões e o aprofundamento do papel invocado pelas Forças Armadas teve como desdobramento uma série de intervenções políticas dos militares na história da República, nem todas elas de maneira exitosa¹⁰. Em comum, estas tentativas compartilhavam: a) a busca pela centralização e modernização; b) uma essência contrarrevolucionária, favorável à manutenção da ordem interna e do *status quo*; e c) uma auto imputada diferenciação da instituição castrense de demais organizações e grupos, incluindo as elites civis. Sobre este último ponto, diversos estudiosos das relações civis-militares do Brasil abordaram a distinção e a predileção das Forças Armadas, conforme apresentamos no quadro abaixo:

Quadro 1 – Autoproclamados papéis das Forças Armadas brasileiras

Autor, ano	Conteúdo
Quartim de Moraes, 1987	- Intérpretes da nacionalidade
Rouquié, 1990	- Fiadores da ordem e do progresso
Mathias, 1999	- Salvadores da pátria - Intérpretes da vontade nacional
Ferreira, 2000	- Intérpretes da Constituição - Defensores da lei e da ordem - Espinha dorsal da nação - Aqueles que sabem para onde o governo deverá conduzir a Nação
D'Araújo, 2010	- Fiel da balança - Berço da nacionalidade e do civismo
Mathias; Guzzi, 2010	- Representantes da nacionalidade
Domingos Neto, 2019	- Expressão da vontade coletiva

Fonte: Elaborado pela autora com base nas obras supracitadas.

Exemplo atual sobre esta convicção, relativo ao tema geral deste trabalho, diz respeito à alegação (e propaganda) de que o “papel adicional e supletivo” desenvolvido pelo Exército na Amazônia extrapola “o espectro constitucional” de maneira complementar, de modo a atender áreas não “contempladas, no arcabouço jurídico” como de sua “responsabilidade constitucional”, de modo a garantir a presença do Estado (SILVESTRE NETO, 2015, p. 16) – como novamente nos informa texto da revista da força terrestre.

¹⁰ Sobre os golpes e tentativas de golpe no Brasil, ver: STEPAN, Alfred. **Os militares na política**. Rio de Janeiro: Artenova, 1975.

A diferenciação das Forças Armadas e a extrapolação de suas missões e papéis atravessaram os anos, mas calcificaram-se em 1964 quando do golpe que instaurou a ditadura no país, institucionalizando o autoritarismo e a repressão interna numa fase de sustentação e aprofundamento do processo de institucionalização da corporação (COELHO, 2000). Ao grupo de separatistas e desordeiros foi adicionado um inimigo que, apesar de não ser novo, havia recentemente ganhado notoriedade: os subversivos e insurgentes, contrários ao governo, organizados politicamente em busca de mudanças sociais.

Em outras palavras, ao “nativo indócil” ou ao “nacional descontente” (DOMINGOS NETO, 2019, p. 31) foram somados os defensores da reforma agrária, os movimentos estudantis e sindicais e os comunistas (ou os grupos que os militares assim denominavam), que desde a Revolução Russa (1917), mas marcadamente a partir da Intentona Comunista (1935), tem mobilizado politicamente os quartéis e servido de justificativa para o corporativismo e as interrupções autoritárias (D’ARAÚJO, 2010, p. 130). Conforme veremos a seguir, apesar das dinâmicas domésticas, o combate ao “perigo vermelho” deve ser compreendido a partir da internalização do conflito bipolar e da estruturação de uma doutrina que servia a interesses, também, de fora.

2.2 Reconfiguração da repressão: DSN *made in Brazil*

Entre as décadas de 1960 e 1970, diversos países da América do Sul sofreram golpes à sua democracia e tiveram regimes militares instaurados. O cenário internacional era caracterizado pela divisão do mundo em duas zonas de influência distintas política, ideológica e economicamente, resultando na integração da América Latina em um desses blocos por motivos geopolíticos (COMBLIN, 1979, p. 28). Após a derrota estadunidense na Revolução Cubana (1959) e na Guerra do Vietnã (1975) – que indicou “que também na América Latina colocava-se a possibilidade de profundas alterações na ordem social vigente” (MENDES, 2013, p. 8) – foi reacendida nos Estados Unidos a Doutrina de Segurança Nacional (DSN), com o intuito de moldar o novo papel a ser desempenhado pelos EUA no pós-II Guerra, de modo a evitar o envio de tropas para outros países.

Saint-Pierre (1993, p. 27) lembrou que a Doutrina teve origem nos EUA em 1945, com a formação do *National War College*, fornecendo os moldes para a fundação da Escola Superior de Guerra (ESG) no Brasil em 1949. Por meio de seus manuais doutrinários, a ESG pode ser considerada a principal fonte do pensamento político dos militares brasileiros, for-

mando sua “espinha dorsal” (LENTZ, 2019, p. 42). Para além da opção estratégica de alinhamento à hegemonia dos Estados Unidos, a ESG propunha, em seu *core*, uma relação orgânica entre setores militares e grupos das classes dominantes alinhados a uma clara noção de desenvolvimento econômico (de tipo capitalista), dirigida por um grupo específico (as elites) e dotada de uma ideologia (da segurança nacional) (OLIVEIRA, 1987, p. 60).

De acordo com Oliveira (1987, p. 57), após o fim da II Guerra houve um processo de reorientação do Brasil perante a nova hegemonia instaurada, resultando em readequações políticas internas e externas. Para o autor, os Estados Unidos tomaram providências, como estado hegemônico, para substituir a influência da França no Exército brasileiro. Para além de acordos militares e das convenções multilaterais de defesa das décadas de 1940 e 1950 – das quais podemos destacar o Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR), a Junta Interamericana de Defesa (JID) e a própria criação da Organização dos Estados Americanos (OEA) – os Estados Unidos abriram as portas de suas escolas militares aos brasileiros, estando programada a proposição dos fundamentos do *american way of life* e a aceitação da hegemonia estadunidense como “boa e natural, ao menos como inevitável” (OLIVEIRA, 1987, p. 57).

De volta à casa, a submissão à agenda hegemônica dos Estados Unidos significava a concessão de territórios para instalação de bases militares e a disponibilidade de recursos para fornecimento de minérios estratégicos. No caso brasileiro, resultou na disponibilidade de bases militares na região Nordeste e na exploração do petróleo (OLIVEIRA, 1987, p. 57). À época da Guerra Fria, o intuito da política estadunidense para a região era realizar o treinamento e equipamento de forças armadas de países aliados “de tal maneira que os satélites possam, por si mesmos, assumir, em seu território, a defesa do mundo livre e a sua própria” (COMBLIN, 1978, p. 114). No continente americano, a Doutrina de Segurança Nacional, como parte da política de contenção à ameaça soviética, propunha a manutenção dos países americanos como zona de influência estadunidense e a garantia de sua hegemonia econômica e política sob a escusa do combate ao comunismo internacional.

Para além de condicionantes externos, a instauração da DSN no Brasil pode ser analisada tomando-se como base seu fundamento numa ideologia de segurança nacional calcada pelas classes dominantes para enfrentar uma crise de hegemonia eclodida em 1964. Neste sentido, a Doutrina teria erigido seus principais alicerces no pensamento autoritário brasileiro e num Estado forte, regulador e protetor da iniciativa privada (OLIVEIRA, 1987; LENTZ, 2019, p. 43). De todo modo, no interior dos países, a Doutrina foi difundida a partir de escolas militares, assessoradas pelos programas do *United States Southern Command* (US-

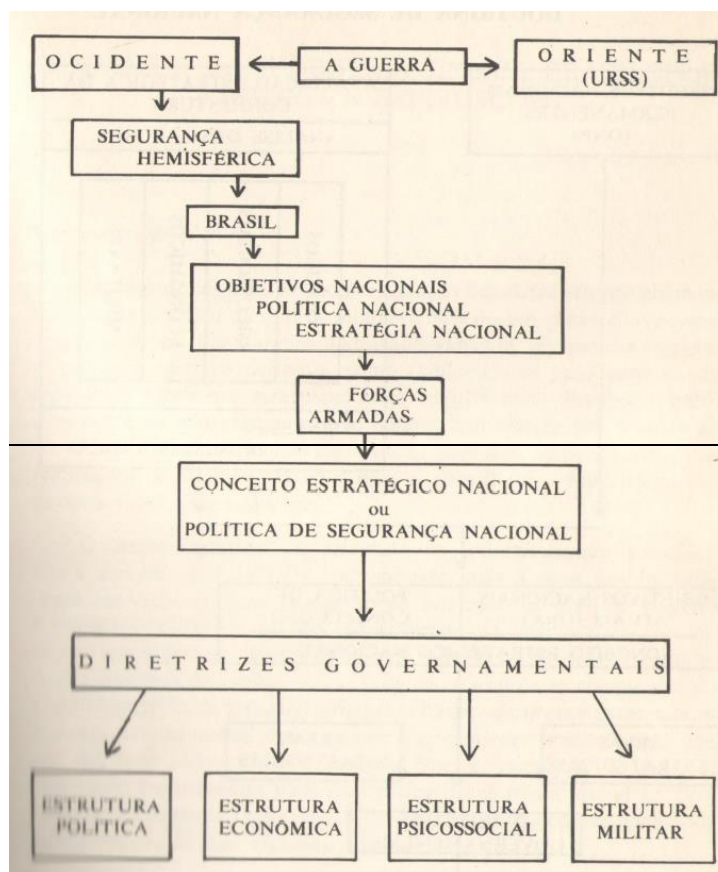
SOUTHCOM), que ficariam responsáveis pela consolidação de uma perspectiva anticomunista e de desmobilização social (MENDES, 2013, p. 12-17).

Na prática, o intuito da Doutrina de Segurança Nacional era manter os Estados Unidos como responsável pela defesa de seus aliados diante de ameaças extracontinentais, e resguardar as forças armadas latino-americanas ao interior de seus respectivos Estados, enviando informações e absorvendo doutrinas com o objetivo de conter o inimigo interno em seu território:

Os Estados Unidos iam ensinar a todos os seus satélites que a segurança coletiva do mundo livre repousa sobre uma certa divisão de trabalho: os Estados Unidos assumem sozinhos a responsabilidade da dissuasão nuclear; porém os satélites devem se encarregar – com a ajuda americana – de lutar contra a guerra revolucionária dentro de suas fronteiras. (COMBLIN, 1978, p. 113).

Neste sentido, para Rouquié (1984), a intenção dos Estados Unidos era transformar os militares sul-americanos em “guardas nacionais”, tal como o modelo desenvolvido na região da América Central e caribenha, colocando-as afinadas às perspectivas estratégicas dos EUA. Mais do que isso, o autor avaliou que o governo Kennedy (1961-1963) substituiu a política comum de defesa contra agressões externas pela preocupação quanto à segurança interior e o combate à subversão comunista: “as forças armadas do subcontinente são treinadas para combaterem a guerrilha e para a *civic action*, ou seja, para participar de projetos não-militares de utilidade social” (ROUQUIÉ, 1984, p. 166).

Figura 2 – Visão de mundo de Golbery



Fonte: ADERALDO, 1978 apud OLIVEIRA, 1987, p. 85.

Neste sentido, no interior dos países da região, a Doutrina significou a criação de leis que atendiam a estas exigências, bem como o fortalecimento dos aparatos repressivos destinados a fazê-la cumprir. O ensejo da Doutrina era o combate à ameaça comunista, supostamente responsável pela instabilidade política na região. No Brasil, a Constituição de 1967 e a Lei de Segurança Nacional, do mesmo ano, simbolizaram a efetiva implantação da Doutrina.

Segundo Mathias e Guzzi (2010, p. 49), na Emenda Constitucional nº 1 de 1969 à Carta Magna de 1967, podemos observar o artigo de número 89, inciso I, que versa sobre a competência do Conselho de Segurança Nacional (CSN) em “estabelecer os objetivos nacionais permanentes e as bases para a política nacional” (BRASIL, 1969), repetindo literalmente os manuais editados pela ESG. Na Escola foram formulados os princípios da Doutrina no Brasil e alguns dos seus subprodutos, como o Serviço Nacional de Informações (SNI) (AGUIAR, 1986, p. 70). O Manual Básico da ESG de 1983 definiu a Doutrina de Segurança Nacional como sendo

(...) o conjunto de conceitos básicos, princípios gerais, de valores, de normas e de métodos que permitem a sistematização dos estudos, a formulação e dos desdobramentos da Política de Segurança Nacional, visando garantir a conquista e manutenção dos Objetivos Nacionais Permanentes e orientar as es-

estratégias decorrentes. (ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA, 1983, p. 207 apud OLIVEIRA, 1987, p. 81)

Lentz (2019, p. 42) considera a edição de 1975 do Manual Básico como a primeira versão consolidada da Doutrina no país. Para o autor, os intelectuais da ESG foram responsáveis por promover a reforma da doutrina de segurança nacional de Góes Monteiro, de 1930, e adaptá-la à Guerra Fria. O autor destaca que o termo “segurança nacional” como sendo missão do Exército brasileiro aparece pela primeira vez na Doutrina Góes Monteiro, propondo-se uma organização militar da sociedade com vistas a garantir a ordem e promover o desenvolvimento em busca dos “objetivos nacionais” (LENTZ, 2019, p. 44; TREVISAN, 1985). Apesar de datar do Estado Novo, esse pensamento político só assumiria o poder em 1964, conforme veremos mais adiante.

2.2.1 Segurança Nacional: A consolidação do inimigo interno

A “ditadura branda” que se instaura com o presidente Castelo Branco e a ala sobornista¹¹ em 1964 decide por manter a Constituição de 1946, a fim de demonstrar que não se pretendia a radicalização do “processo revolucionário” (VELASCO E CRUZ; MARTINS, 2008, p. 16). O regime manteve-se, então, burlando de diversas formas a Constituição de 1946, que não tinha vigência de fato, inclusive por conta do conjunto de emendas submetido a esta Carta, pavimentando o terreno para a Constituição de 1967 (MATHIAS; GUZZI, 2010, p. 48).

Entretanto, a vitória de candidatos “não assimiláveis” nas eleições para governador engrossou o coro da “linha dura” com vistas a mudar o tom do regime. A resposta veio na forma do Ato Institucional nº 2, de uma nova constituição em 1967 e da Lei de Segurança Nacional de 1967 (VELASCO E CRUZ; MARTINS, 2008), que definia a segurança nacional como sendo “a garantia da consecução dos objetivos nacionais contra antagonismos, **tanto internos como externos**” (BRASIL, 1967).

De acordo com Aguiar (1986, p. 37), a Constituição de 1967 instaurou juridicamente no Brasil a Doutrina da Segurança Nacional como justificativa de sua própria promulgação e como instrumento de responsabilização de todos os cidadãos. Para o autor, foi por meio da

¹¹ “Graças à presença sorbonista, o movimento de 64 continha a possibilidade de transcender os limites de um simples golpe de Estado e de se configurar positivamente, como redirecionamento cosmopolita-modernizante que abandonaria os rumos tomados pela Revolução de 30 para inaugurar um novo ciclo da história brasileira.” (VELASCO E CRUZ; MARTINS, 2008, p. 14)

Carta de 1967 que o Brasil se tornou “uma praça de guerra interna”, tendo em vista que todas as pessoas seriam responsáveis pela segurança nacional, devendo estar vigilantes e correndo o risco de serem responsabilizadas por sua ação ou omissão. Em consonância, Mathias e Guzzi (2010, p. 49) afirmam que a grande inovação desta Carta reside na forma como a segurança passou a ser considerada mote da existência coletiva no país, tornando todos os cidadãos responsáveis pela sua execução (Art. 89).

A passagem para o governo Costa e Silva (1967) foi marcada pela intensificação do movimento estudantil, de greves operárias e de reações da militância. Tendo como objetivo o combate à sublevação, a assinatura do AI-5 em 13 de dezembro de 1968 e a suspensão da Constituição de 1967 resultaram no aumento da repressão e do autoritarismo (VELASCO E CRUZ; MARTINS, 2008). Naquele ano, a Doutrina enraizou-se no país na forma do Decreto-Lei nº. 314/1968, tendo como objetivo principal identificar e eliminar todos aqueles que questionavam e criticavam o regime, ampliando a segurança para todos os campos da sociedade (AGUIAR, 1986, p. 70).

Ao conceder a qualquer juiz a prerrogativa de prender pessoas sem o ônus da prova e sem garantias fundamentais, o Ato Institucional nº 5 (AI-5) instituiu no país uma ditadura sem disfarces (MATHIAS; GUZZI, 2010, p. 51), abrindo espaço para novos instrumentos que aumentariam ainda mais o controle e a repressão:

O AI-5 não visou a luta armada em particular. Mais do que tudo, o que atemorizava o governo era a desestabilização, a incapacidade de se manter face ao alastramento do clima de sublevação. Em fins de 68 não se tratava ainda de abater um inimigo preciso, bem identificado, que desafia o poder nos seus próprios termos, isto é, no plano político-militar. O escopo do cometimento governamental era mais amplo: tratava-se de debelar a contestação difusa, domesticar vastos setores da sociedade, neutralizar áreas nevrálgicas da opinião pública. Com o AI-5, instaurou-se o controle absoluto (VELASCO E CRUZ; MARTINS, 2008, p. 44).

No ano seguinte, a instauração de nova legislação consolidou as bases da segurança nacional no Brasil, culminando no acirramento da repressão visando a manutenção da ordem pública e, em resposta, na reação da luta armada (VELASCO E CRUZ; MARTINS, 2008, p. 50-51). O arcabouço jurídico de 1969 englobou, dentre outros: 1) A Emenda Constitucional nº 1, de 17 de outubro de 1969, considerada uma nova Constituição por conta da quantidade de modificações que registrava; 2) o AI-13, que autorizou o banimento de qualquer cidadão considerado nocivo e 3) o Decreto-Lei nº 898 de 29 de setembro de 1969, que além de definir os movimentos de oposição armada, distinguiu as Forças Armadas das organizações paramilita-

res legais, como as empresas de segurança privada, subordinando seu funcionamento aos parâmetros determinados pelo Exército (MATHIAS; GUZZI, 2010).

Apesar de destacarmos acima os Atos Institucionais de número 5 e 13, é prudente pontuar que, em todos os casos, sua publicação durante o regime significava que medidas arbitrárias seriam respaldadas, estando acima da lei e para além da Constituição, “retirando de quem que seja o direito de apreciação de sua justiça ou legalidade” (AGUIAR, 1986, p. 35). A transformação da Doutrina de Segurança Nacional de um direcionamento político-ideológico para uma doutrina de Estado trouxe à tona um conceito de segurança propositadamente vago que permitisse enquadrar atos de quaisquer pessoas que pudessem ser considerados ofensivos pelo Estado (AGUIAR, 1986, p. 27) na figura das Forças Armadas.

Neste sentido, durante o governo Médici (1970-1974), o acumulado aumento da repressão pautava-se no conceito de segurança nacional e na construção do inimigo interno sob a lógica da “**guerra revolucionária**” (VELASCO E CRUZ; MARTINS, 2008) – que já havia sido mencionada no AI-1, que inaugurou o golpe em 1964. A questão do julgamento de civis pela Justiça Militar, sem que o país estivesse envolvido em um conflito armado, é outra face desta concepção de segurança que merece destaque. Para Oliveira (1987, p. 78), ao fazê-lo, a Justiça Militar comprovou uma exclusividade que encontra seu sentido apenas num quadro autoritário e repressivo como o do regime brasileiro.

Ao analisar os manuais de 1975 e 1983 da ESG, Lentz (2019, p. 62) lança luz sobre os chamados “fatores adversos” e “antagonismos”¹² que justificariam as ações repressivas do governo contra a população civil. Para o autor, a teoria de conflitos da DSN é clara em colocar o antagonismo político no centro de suas razões de segurança: quando identificada uma conformação ideológica com capacidade de se contrapor, ameaçando as bases da organização social vigente, constitui-se uma ameaça ponderável e real – autorizando o Estado a tomar medidas extraordinárias. Nas palavras escritas no manual de 1983 (p. 222), a oposição “com potencial antagônico” que possa vir a comprometer a integridade nacional, o livre funcionamento dos poderes, da lei e das instituições.

Na prática, a identificação de tais antagonismos por parte das Forças Armadas significou uma nova concepção de guerra, que seria, dentre outras, contrarrevolucionária. Esta con-

¹² “**Fatores Adversos** são óbices de toda ordem, **interno ou externos**, que destituídos de sentido contestatório se interpõe aos esforços da comunidade nacional para conquistar e manter os Objetivos Nacionais.” [...] “**Antagonismos** são óbices **internos ou externos** que, manifestando atitude deliberada e contestatória, se contrapõe à conquista e manutenção dos Objetivos Nacionais Permanentes.” [...] “**Pressões** são antagonismos em que a vontade contestatória se manifesta com capacidade de se contrapor à conquista e manutenção dos Objetivos Nacionais Permanentes.” (ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA, 1983, p. 104 apud OLIVEIRA, 1987, p. 81, grifo nosso)

cepção trouxe a noção do conflito para o âmbito interno e para o campo das ideias (BRASIL, 1983), incluindo as esferas psicológica e ideológica – o que arrastou para o centro da disputa elementos como a informação, a tecnologia, a imprensa, a opinião pública, a comunicação social, a religião etc. (LENTZ, 2019, p. 63-64). Neste sentido, se os elementos potencialmente antagônicos estão para além das tradicionais diferenciações militares do inimigo, ganham espaço práticas tais como a censura à liberdade de pensamento e imprensa, a perseguição ideológica e as cassações políticas.

Conforme adiantamos, a sustentação das atrocidades cometidas no período constava na própria concepção de segurança nacional forjada pelos militares brasileiros e difundida por meio da ESG. O conceito pautava-se em uma ideia de “potencial geral” da nação, para além das capacidades militares. A segurança nacional era, portanto, mais que uma norma, estabelecendo um direcionamento prático – no caso, o fazer a guerra e sua preparação. Estando a potência hegemônica sujeita à hipótese de um conflito armado total, que prevê a pronta mobilização militar contra agressões externas, seria dever dos satélites preparar-se integral e incondicionalmente para o embate (OLIVEIRA, 1987, p. 66).

O Manual da ESG de 1983 definiu a segurança nacional como sendo “[...] a garantia em grau variável, proporcionada à Nação, principalmente pelo Estado, por meio de ações políticas, econômicas, psicossociais e militares, para a conquista e manutenção dos Objetivos Nacionais Permanentes, a despeito dos antagonismos e pressões existentes ou potenciais” (ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA, 1983, p. 206 apud OLIVEIRA, 1987, p. 81). Ao atribuir tal peso aos antagonismos políticos, a teoria de conflitos da doutrina insere em sua lista de eventuais adversidades tudo aquilo que teria potencial de comprometer as ordens pública e interna. Neste sentido, a DSN

traz para o domínio dos conflitos sociais a noção de **guerra total** e permanente, numa busca constante da identificação dos inimigos internos cuja ação [...] **comprometeria o envolvimento global do Brasil na preparação de sua segurança nacional**. O inimigo interno mais claramente definido é o comunismo, ao qual a DSN tende a identificar [...] tudo o que seja ligado às massas, ao movimento popular e às classes trabalhadoras. [...] Sendo natural a integração, o conflito é sempre atribuído à ação de inimigos ideológicos desta ordem natural (OLIVEIRA, 1987, p. 66, grifo nosso).

O trecho acima chama atenção quanto à identificação de inimigos internos com vistas a participar do projeto de hegemonia, fazendo a correspondência da parcela brasileira na suposta guerra global ao lado dos EUA. Para isso, a segurança nacional iria além da esfera militar, substituindo, inclusive a própria defesa nacional e propondo-se como política de Estado. Para Oliveira (1987, p. 66), a segurança nacional passa a ser vista como um coeficiente de ga-

rantia estatal para a consecução dos ditos objetivos nacionais¹³, permitindo aos militares a tutela e proteção de toda a vida estatal e societária para que se tornem idênticos os interesses do Estado e da Nação. Sendo essencialmente globalizante, a concepção de segurança nacional adotada pelo regime prevê, ainda, uma sobreposição entre a defesa nacional e a segurança nacional, estando esta última mais complexa e alinhada ao contexto geopolítico.

Tal compreensão pode ser explanada por meio da crença de que a defesa tradicional, relacionada à guerra interestatal, não engloba em sua plenitude a permanente possibilidade de guerra total, contra inimigos internos regulares e constantes. Neste sentido, o projeto conceitual da **segurança nacional** foi costurado pela ESG, de modo a abarcar a ordem interna e pública; a segurança interna e pública; e, por fim, segurança externa (LENTZ, 2019, p. 64), as quais preveem que:

- Eventuais adversidades (não caracterizadas como antagonismos ou pressões) comprometem a **ordem pública**, de maneira individual ou comunitariamente, sendo de responsabilidade do Estado por meio da **segurança pública**;
- À **defesa pública** caberia disciplinar o comportamento da sociedade por meio de um conjunto ações adotadas para garantir o cumprimento das leis de modo a impedir a prática de atos que perturbem a ordem;
- A **segurança externa** diz respeito aos antagonismos ou pressões de origem externa que se manifestem ou tenham potencial de se manifestar;
- Quando identificada como antagonismo ou pressão, a dimensão de segurança é de **ordem interna**, dividida em **segurança interna** e **defesa interna**.

Entretanto, conforme afirmou Lentz (2019, p. 64) haveria uma “faixa de sobreposição” entre as ordens interna e pública, visto que algumas violações são de interesse da segurança e da defesa internas. Tal sobreposição se faria necessária frente à “pressão comunista”, tendo em vista que a ação indireta da “luta ideológica” extrapola contradições e vulnerabilidades internas e debilita a segurança nas comunidades. A resultante deste somatório é um conceito de segurança muito mais abrangente que a defesa nacional, sedimentando, portanto, os âmbitos interno e externo.

¹³ “**Objetivos Nacionais (ON)** são a cristalização de interesses e aspirações que, em determinada fase de sua evolução cultural, a Nação busca satisfazer.” [...] “**Objetivos Nacionais Permanentes (ONP)** são os Objetivos Nacionais que representam interesses e aspirações vitais e que, por isto mesmo, subsistem por longo tempo.” (ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA, 1983, p. 42-43 apud OLIVEIRA, 1987, p. 79, grifo nosso).

A junção entre segurança interna e defesa nacional cristalizou-se, durante o regime, na forma de guerra total. Sua principal característica é o emprego de todos os recursos nacionais no esforço militar, incluindo-se a população civil. Neste sentido, as operações podem dar-se em qualquer ponto do território, transbordando os teatros de guerra (OLIVEIRA, 1987, p. 67). Para Oliveira (1987, p. 68), a concepção de guerra total explica uma das motivações do grupo militar que organizou a ESG de buscar organizar as elites, criando lideranças civis e militares para enfrentar a eventualidade de um novo estilo de guerra que não estaria mais circunscrita à frente de batalha.

Neste sentido, a guerra passou a ser permanente, exigindo um estado de constante mobilização para o engajamento das forças do Estado em múltiplas formas de ação. Esta constante possibilidade de ataques à segurança, para além de um campo de batalhas previamente definido, tem justificado, mesmo após o fim do regime, a presença das Forças Armadas em diversas localidades do país.

2.3 A transição mal-acabada: Prerrogativas e tentativas de controle

Em entrevista coletiva em 29 de agosto de 1974, o general Ernesto Geisel, eleito presidente naquele ano pelo Colégio Eleitoral, anunciou um processo de lenta, gradativa e segura distensão. A data marcou o início do processo de encerramento do regime militar no Brasil e de uma abertura que previu a “não-ruptura” das bases sob as quais se erigiu o golpe de 1964 (MATHIAS, 1995, p. 79), na qual a restauração do governo civil seria permitida desde que fosse mantida a capacidade de intervenção militar na política. A “distensão”, “descompressão” ou “liberalização” iniciada foi composta pelo conjunto da suspensão da censura à imprensa, pelas eleições legislativas de 1974, pelo “pacote de abril” de 1977 e, já no governo João Figueiredo, pela Lei da Anistia (Lei nº 6.683), sancionada em 1979 (QUARTIM DE MORAES, 1987, p. 13; MARTINS, 1988, p. 123-124).

O fim do regime ecoava no discurso político na forma de um projeto de transição que previa uma “liberalização gradual e limitada, cujo tempo e direção o próprio governo se encarregaria de fixar” (VELASCO E CRUZ; MARTINS, 2008, p. 66). Martins (1988, p. 109) afirmou que houve um encerramento “autopromovido” do regime burocrático-autoritário brasileiro, no qual o próprio regime iniciou e controlou sua mudança e, de modo semelhante, O'Donnell (1988, p. 22) comentou sobre o “auto grau de controle” do regime brasileiro sobre a transição.

Devido à esta configuração, o encerramento do período ditatorial no Brasil é avaliado por parte da literatura – e aqui aquiescemos – como uma **transição**¹⁴ “pactuada”, “negociada”, “pelo alto” e “incompleta” (D’ARAÚJO, 2010; MATHIAS, 2004; SOARES, 2006; DINIZ, 1986; OLIVEIRA; SOARES, 2000), caracterizada pela manutenção de prerrogativas militares, inclusive na elaboração e operacionalização da política de defesa, e pelo lento ritmo das reformas, conferindo um caráter moderado e controlado às mudanças desencadeadas. De acordo com Aguero (1998, p. 388), o governo militar brasileiro não precisou se comprometer com a oposição, mas sim o contrário: a oposição foi forçada a se submeter aos termos ditados pelos condutores do regime autoritário, que se esforçavam a estabelecer para si garantias para quando não estivessem mais no poder.

Na literatura sobre as relações civis-militares, autores como O’Donnell (1988) argumentam que o tipo de regime em um determinado país influencia o modelo de transição ali estabelecido, ao passo que, para Aguero (1998), as características de um processo de transição são fatores essenciais para a compreensão das relações civis-militares em regimes pós-autoritários – sendo um dos indicativos da qualidade da democracia, um reflexo da situação dos direitos humanos e um fator de impacto nas missões atribuídas às forças armadas.

A obra “Transições do regime autoritário”, editada por O’Donnell, Schmitter e Whitehead (1988) é um clássico das discussões quanto aos casos sul-americanos. Nela, Martins (1988) e O’Donnell (1988) consideram que os regimes instaurados no Brasil, na Argentina, no Chile e no Uruguai são de tipo “burocrático-autoritário”¹⁵. Apesar das semelhanças do tipo de governo, as transições no Brasil e na Argentina, por exemplo, foram bastante distintas: o regime argentino foi encerrado através de um processo de transição por colapso que, em linhas muito gerais, resultou numa maior propensão ao desenvolvimento do controle civil e da condução política da defesa.

Por sua vez, os regimes militares no Brasil e no Chile se respaldaram em sua institucionalização para conduzir uma transição ordeira e sem pressas: “Em nenhum desses casos os militares foram rapidamente forçados a entrar em negociações com a oposição. Embora as

¹⁴ Martins (1988, p. 110) definiu o fenômeno da transição como sendo “marcada pela introdução de um certo número de mudanças *no regime*”, diferentemente de uma situação de transformação, na qual ocorre “uma mudança *de regime*”.

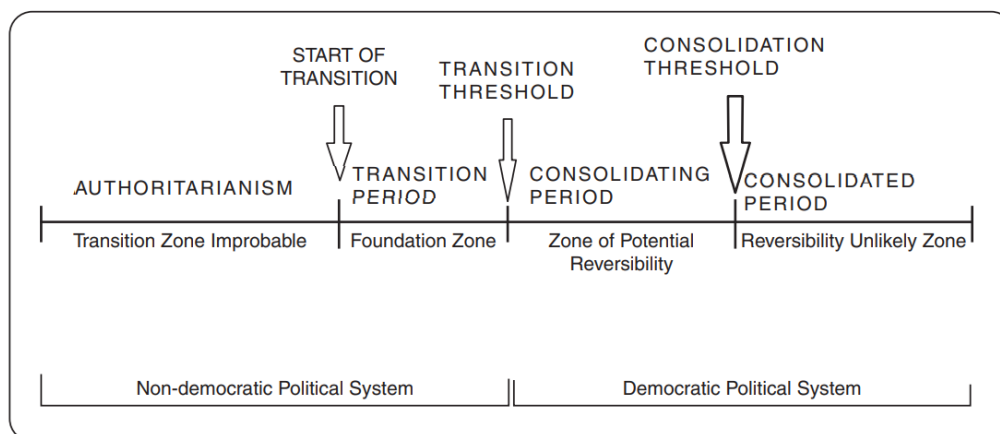
¹⁵ Em linhas gerais, O’Donnell (1986, p. 21) caracterizou o estado burocrático-autoritário (BA) como dominado por uma burguesia altamente oligopolizada e internacionalizada, no qual almeja-se a reimplantação da ordem através da eliminação da ativação política popular e a normalização da economia. Em outro momento, o autor afirmou que estes regimes “[...] buscam a eliminação radical da participação política do setor popular, sua desativação política e seu domínio por uma coalizão de grandes organizações na qual o papel de empresas estrangeiras que produzem para o mercado interno é cada vez mais importante” (O’DONNELL, 1972, p. 542, tradução nossa).

transições reais resultem de desenvolvimentos indesejados e um tanto inesperados, os militares governantes foram capazes de enfrentá-los em uma posição de força” (AGUERO, 1998, p. 388). Após o processo de transição acima retratado, o alcance de uma situação de **consolidação democrática** representaria um ponto de “não retorno” ao regime autoritário. O fenômeno foi amplamente debatido pela literatura, que diverge acerca de seus indicativos: predominância de instituições democráticas, alternância de poder, eleições diretas ou aceitação das regras do jogo democrático por parte dos atores políticos (COELHO, 2011). Para Linz e Stepan:

Em termos comportamentais, um regime democrático, em um território, está consolidado quando nenhum ato 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 conflito dentro de leis, procedimentos e instituições específicas, sancionadas pelo novo processo democrático (LINZ; STEPAN, 1999, p. 24).

Especificamente sobre as relações civis-militares, existiria uma condição de consolidação quando há subordinação das forças armadas ao processo decisório democrático, com a superação da noção de que são “guardiãs” dos interesses da nação; verifica-se o controle das autoridades civis com legitimidade democrática, inclusive quanto à condução dos assuntos de defesa e segurança; e os militares estão sujeitos ao império da lei (*rule of law*), possuindo nem menos direitos que os civis nem mais privilégios (BRUNEAU, 2008; CEPIK, 2005; FITCH, 1998; VITELLI, 2018).

Figura 3 – Do autoritarismo à consolidação democrática



Fonte: PION-BERLIN; MARTÍNEZ, 2017, p. 16.

Parte significativa dos estudiosos do caso brasileiro questionam a situação de consolidação democrática no país, tendo como base alguns dos elementos que buscaremos apresentar a seguir. Findados os governos militares, a presidência de José Sarney (1985-1990), iniciada de maneira interina em 15 de março de 1985, representou o deslocamento dos militares do centro do poder político para um quadro de **tutela** sobre o governo civil (OLIVEIRA, 1994; MATHIAS, 2003), no qual o aparelho militar teve seu espaço político garantido. Quartim de Moraes (1987, p. 97) definiu a tutela política como sendo a forma de controle do poder de Estado pelas Forças Armadas quando extinta a ditadura militar, em substituição do exercício direto do poder político pelo controle indireto daqueles que legalmente o exercem.

De modo semelhante, Zaverucha (1994, p. 10-11) definiu a tutela como uma situação intermediária entre a democracia e a ditadura, na qual os militares ainda se comportam de maneira autônoma. O quadro pode ocorrer tanto porque os civis não buscam estabelecer o controle sobre os militares ou pela sua incapacidade em fazê-lo. O primeiro caso é o que explica o Brasil, onde as relações civis-militares são consideradas pelo autor como uma “tutela amistosa”, caracterizadas pela alta convivência civil na manutenção da autonomia dos militares, numa aliança tácita: os militares defendem o *status quo* e não tentam dar um golpe se os civis garantirem a intocabilidade da autonomia militar no aparelho de Estado (ZAVERUCHA, 1994, p. 11).

Dentre as facetas da tutela do governo Sarney, Zaverucha (1994, p. 176) incluiu os investimentos nas Forças Armadas, destacadamente a criação de uma força aérea do Exército, possibilitando o uso de aviões no âmbito interno: “[...] essa reforma tem um sabor político, porque não se limita a defender o país de ameaças externas com mais eficiência. Contempla também o papel interno dos militares”. Conforme veremos adiante, a definição das missões a

serem desempenhadas pelas Forças Armadas configuraram importante arranjo durante o período da transição brasileira, sendo igualmente resultante da situação de tutela. Sobre estes arranjos, Stepan (1988, p. 523) afirmou que, na Nova República, “toda a reestruturação dos militares realizou-se por iniciativa militar e sob o controle militar”.

2.3.1 Manutenção de funções na Constituição tutelada

O sistema de tutela durante o governo Sarney também serviu de pano de fundo para a composição de um Congresso Constituinte¹⁶ (QUARTIM DE MORAES, 1987; MATHIAS; GUZZI, 2010), com vistas a formular a nova **Constituição Federal**, a ser promulgada em 1988: “[...] antes mesmo de nascer, ou melhor, para poder nascer, a “Nova República” teve de aceitar, dos chefes militares da ditadura em extinção, toda uma série de exigências que representam uma pesada hipoteca sobre o futuro democrático do país” (QUARTIM DE MORAES, 1987, p. 90).

De acordo com Mathias (2003, p. 135), durante o mandato de Sarney e em virtude da tutela militar sobre o governo, os antigos ministros militares – destacadamente o general Leônidas Pires Gonçalves¹⁷, do Exército – procuraram influenciar os deputados para que a letra da Lei reproduzisse suas demandas por funções.

A presença e a continuidade das prerrogativas militares no início da segunda fase – do governo democrático a um regime democrático – constituíram um dos problemas a consolidar a democracia. Em vista disso, havia a necessidade de que fossem redefinidos a *função* e o *papel* dos militares, de modo a situá-los em uma posição conseqüente com a democratização em curso. Essa questão vem a tornar-se mais evidente no contexto do processo constituinte, desde a fase da Comissão Afonso Arinos. Num primeiro momento, todavia, estabeleceu-se a manutenção de um papel político relevante do poder militar e as debilidades do governo Sarney conduziram à consolidação da tutela das Forças Armadas durante os primeiros e decisivos passos da transição (OLIVEIRA; SOARES, 2000, p. 100).

¹⁶ À revelia do rito, não houve a composição de uma Assembleia Nacional para elaborar o texto da Constituição de 1988: deputados e senadores eleitos regularmente, mas não com tal fim, formaram um “congresso constituinte” enquanto se ocupavam da agenda diária.

¹⁷ “Esse ministro militar costumava apresentar-se como a garantia da transição política, o *condottiere* que assegurava ao presidente da República e ao sistema político o apoio ao mesmo tempo indispensável e condicional das Forças Armadas.” (OLIVEIRA; SOARES, 2000, p. 101)

Dentre os diversos aspectos a serem ressaltados no texto da nova Carta¹⁸, destacamos as passagens que mantiveram a possibilidade de intervenção por parte dos militares, definidas por eles de modo a garantir suas funções tradicionais. Para Mathias e Guzzi (2010), tanto o tipo de transição do governo autoritário para o civil quanto o próprio processo que resultou na Constituição de 1988 já haviam sinalizado que não se poderia esperar uma revisão substantiva das funções e missões das Forças Armadas. No mesmo sentido, D'Araújo (2010) afirmou que os militares demandaram na nova Carta a não-alteração de seu papel nas questões de segurança interna e externa, inclusive no que se refere à concessão de funções que não são, em tese, monopólio militar.

Sobre o assunto, Quartim de Moraes (1987, p. 94) ponderou que, com exceção da possibilidade de generais quatro estrelas ascenderem à presidência da República, as atribuições dos militares permaneceram substancialmente as mesmas, com mudanças restritas ao contexto político no qual se reinseriram. O autor classificou o processo brasileiro como de “mudanças na continuidade e permanência na transição” (QUARTIM DE MORAES, 1987, p. 94), no qual são preservadas em novas situações políticas, as antigas funções das Forças Armadas.

Na letra da Lei, os “imprecisos e ambíguos” (SAINT-PIERRE; WINAND, 2007, p. 62) **artigos nº 142 e 144** são marcas desta façanha. Os primeiros termos grifados, abaixo, chamam a atenção ao conferirem às Forças Armadas a representação da própria nacionalidade, como a única instituição profissional e permanente que representa toda a nação (MATHIAS; GUZZI, 2010, p. 50):

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**.

[...]

Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

I - polícia federal;

II - polícia rodoviária federal;

III - polícia ferroviária federal;

IV - polícias civis;

V - polícias militares e corpos de bombeiros militares.

VI - polícias penais federal, estaduais e distrital (BRASIL, 1988, grifo nosso).

¹⁸ Ver “Autonomia na Lei: as Forças Armadas nas Constituições Nacionais”, de Mathias e Guzzi (2010).

O segundo trecho grifado aborda a lei e a ordem, que não foi novidade no texto de 1988, já estando presente em Constituições anteriores, à exceção de 1937 – que se referiu às Forças Armadas como um instrumento de defesa do Estado (OLIVEIRA; SOARES, p. 103). Os demais textos, a exemplo da Constituição de 1934 (artigo 162), ampliaram a função militar separando a “lei” e a “ordem”. Mathias e Guzzi (2010, p. 45) avaliaram que a indefinição dos termos abre caminho à imposição da ordem das Forças Armadas, que estariam agindo em cumprimento às suas funções constitucionais.

De maneira semelhante, Zaverucha (1998, p. 3) afirmou que na Carta de 1988 não foi especificada se a “ordem” tem caráter político, social ou moral, nem quem são os autorizados a identificar sua violação. Dentre os problemas levantados, reside o fato de que “a noção de ordem e desordem envolve julgamentos ideológicos e está sujeita a estereótipos e preconceitos sobre a conduta (in)desejada de determinados indivíduos”.

Por sua vez, ao escrever sobre os tipos de constituição existentes em diferentes países – previamente à promulgação da nova Carta brasileira – Aguiar (1986, p. 65) comentou que em constituições em que se mantém as forças armadas como defensoras da lei e da ordem, estas “[...] não se subordinam tão-somente à lei posta, mas também são o instrumento de uma entidade abstrata, ideologicamente muito eficaz, denominada ordem. Assim, essa ordem fornece às forças armadas subsídios e fundamento, a razão de ser da própria lei, pois a ordem é o bem maior”.

A ambiguidade no texto constitucional brasileiro foi abordada por Saint-Pierre (2004, p. 122) ao enumerar a pluralidade de formas “não golpistas” em que os militares se fazem presentes no Estado. O autor afirmou que dentre os sistemas considerados constitucionalmente inadequados, a Constituição de 1988 é um exemplo de “inadequação por ambiguidade”, na qual não foram definidos de maneira clara e explícita os critérios ou mecanismos institucionais do emprego ou da distribuição de responsabilidades, como quando a Carta apresenta “ambiguidades conceituais ou processuais que permitem interpretações casuísticas”, seja na destinação de função, na determinação de missões ou sobre o dispositivo legal de emprego.

No artigo 144, acima exposto, foi definido que a segurança pública é de responsabilidade das polícias federal, rodoviária, ferroviária, civis, militares, penais e pelos corpos de bombeiros – sem menção à atuação das Forças Armadas nesta função. Entretanto, para além das brechas estabelecidas no artigo 142, novos deslizos seriam posteriormente cristalizados em referência ao esgotamento destes instrumentos previstos no artigo 144: Primeiramente, na Lei Complementar nº 69, 23 de julho de 1991 (transcrita abaixo) e, em seguida, na Lei Complementar nº 97/1999 e no documento Garantia da Lei e da Ordem, de 2014. Conforme veremos

ao longo deste trabalho, estas normativas concluíram a cristalização da atuação interna no pós-1985.

Art. 8º O emprego das Forças Armadas, na defesa da Pátria, dos poderes constitucionais, da lei e da ordem, é da **responsabilidade do Presidente da República**, que o determinará aos respectivos Ministros Militares.

§ 1º Compete ao Presidente da República a decisão do emprego das Forças Armadas, por sua iniciativa própria ou em atendimento a pedido manifestado por qualquer dos poderes constitucionais, através do Presidente do Supremo Tribunal Federal ou do Presidente do Senado Federal ou do Presidente da Câmara dos Deputados, no âmbito de suas respectivas áreas.

§ 2º A atuação das Forças Armadas ocorrerá de acordo com as diretrizes do Presidente da República, **após esgotados os instrumentos destinados à preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio**, relacionados no art. 144 da Constituição Federal (BRASIL, 1991, grifo nosso).

Importante ressaltar que tais brechas na Constituição não ocorreram por acaso, mas foram exigidas pelas Forças Armadas no início do projeto da distensão de modo a terem garantidas funções internas, com o objetivo de preservar prerrogativas para participar do governo sem serem confundidas com o poder político (MATHIAS; GUZZI, 2010, p. 54). Para além do desvio de função, outro ponto importante sobre a Carta de 1988 diz respeito a quem possui a prerrogativa de acionar as Forças Armadas. Conforme consta no texto, qualquer dos “poderes constitucionais” (BRASIL, 1988) pode recorrer à instituição, abrindo espaço para embates políticos ou ainda, como alertou Aguero (1998, p. 396), possibilitando que os militares colocassem um poder contra o outro.

Sobre o assunto, Stepan (1988, p. 545) afirmou que nas entrelinhas da posição do Exército quanto ao projeto do texto constitucional esperava-se que o mesmo deveria permanecer vago o suficiente para permitir que os militares tomassem a decisão pela determinação da participação em assuntos internos “por conta própria”. Entretanto, a questão seria retificada anos depois, por meio da LC 69/1991 (supracitada), que definiu a responsabilidade do chefe do Executivo na convocação das Forças Armadas.

Ao escrever sobre os regimes “pós-autoritários” no Brasil, na Argentina, no Uruguai e na Espanha, Stepan (1988, p. 524) definiu as **prerrogativas militares** como os espaços sobre os quais os militares, enquanto instituição, “pressupõem que adquiriram o direito ou privilégio, formal ou informal, de exercer um controle efetivo”, considerando-se no direito de, dentre outros, “desempenhar um papel nas áreas extra-militares dentro do aparelho do estado”. O autor enumera uma série de prerrogativas características aos casos estudados, dentre elas: a relação dos militares com o poder executivo federal; a coordenação do setor de defesa; os papéis dos setores de informações e da polícia; as empresas estatais; as missões militares etc.

Quanto ao caso brasileiro, o autor afirmou que os militares adquiriram diversas destas após sucessivas constituintes (1891, 1934 e 1946), incluindo-se o texto de 1988. Especificamente com relação às missões militares, Stepan (1988, p. 525) avaliou que haveria uma baixa prerrogativa quando as “ações militares realizadas para reforçar a segurança interna só são determinadas a partir do comando de um executivo responsável dentro do quadro estabelecido pelo sistema legal e pelo Legislativo”, enquanto seriam consideradas altas quando “a Constituição encarrega os militares da responsabilidade principal pela lei e pela ordem interna, outorgando-lhes, implicitamente, uma grande margem de decisão que lhes permite determinar quando e como deve, cumprir com suas obrigações”.

Dentre o conteúdo, Stepan (1988, p. 543) resgatou – e aqui destacamos, em alusão ao artigo 142 – a cláusula que determinava que os militares constituem uma instituição nacional permanente, responsável pela tarefa de manutenção da lei e da ordem, ajustando uma linguagem que facilita seu envolvimento no julgamento e na estruturação do conflito doméstico. Com efeito, Oliveira e Soares (2000, p. 104) afirmaram que quando da escrita do texto constitucional, as Forças Armadas não admitiram mudanças acentuadas – incluindo-se atribuições circunscritas à defesa externa –, de modo a manter as prerrogativas em vigor desde o final do Império, como cláusulas relativas à manutenção da lei e da ordem.

Zaverucha (1998) dialogou com Stepan ao utilizar seu conceito de prerrogativas militares e, analisando o caso brasileiro de maneira mais contemporânea, afirmou que elas se mantiveram quase intactas nos governos Sarney, Collor, Itamar e Cardoso – com exceção da criação do Ministério da Defesa em 1999, como veremos adiante. O autor afirmou que, com o fim do regime, a situação de democracia tutelada conservou altas prerrogativas militares com uma baixa contestação militar¹⁹:

Ou seja, a democracia brasileira é tão conservadora com os interesses castrenses que os militares não se sentem impulsionados a contestarem os governos civis. Esta paz dos pântanos dá a falsa impressão de que os militares estão recolhidos aos quartéis e afastados dos processos de decisão política. Sem tentativa de golpe de estado, governos democraticamente eleitos se sucedem só que a estabilidade de um sistema difere da natureza deste sistema, pois pode-se criar sistemas democráticos e não-democráticos que durem ou não (ZAVERUCHA, 1998, p. 33).

O tema das prerrogativas mantidas após o término do regime no Brasil, somado à situação de tutela instaurada no pós-1985, encontra o problema das funções das Forças Armadas.

¹⁹ A situação de “vulnerabilidade da acomodação civil desigual” foi descrita por Stepan (1988, p. 554) como aquela na qual existe um alto grau de prerrogativas militares e o conflito socioeconômico ou político pode conduzir para uma solução não democrática, seja através de um “golpe branco” ou uma perda da legitimidade.

De acordo com Quartim de Moraes (1987, p. 100), as atribuições definidas na legislação não são específicas da profissão militar, e o fato de serem desempenhadas enquanto competência própria configura uma extrapolação funcional. Sobre o assunto, Mathias e Guzzi (2010, p. 51) avaliaram a questão da profissionalização no texto constitucional – apesar da função das Forças ter sido registrada como “fruto de seu próprio lobby”: A possibilidade de emprego em matéria de ordem interna contribuiu à falta de definição das missões militares e na conservação de atividades subsidiárias.

De modo semelhante, Quartim de Moraes (1987, p. 100) alegou que gradualmente foram introduzidos nas sucessivas constituições brasileiras princípios que atribuem às Forças Armadas “funções incompatíveis com a sistemática jurídico-institucional de um Estado democrático”. Entretanto, conforme veremos neste trabalho, o arcabouço jurídico que tem embasado o emprego interno no Brasil extrapolou as brechas do texto constitucional de 1988, perpassando leis complementares, decretos e documentos oficiais²⁰.

2.3.2 Criação do Ministério da Defesa e publicação de documentos orientadores

As prerrogativas e os protagonismos obtidos pelos militares no período da transição seriam posteriormente tensionados com a publicação de documentos orientadores da defesa e a criação do Ministério da Defesa (MD) em 1999, durante o segundo mandato do presidente Fernando Henrique Cardoso (1999-2002), que representaram tentativas – mesmo que tardias – de sistematizar e organizar o setor no Brasil e ampliar o controle dos militares por meio de institucionalidade civil. O processo de concepção e criação do órgão não foi “claro, linear e tampouco sem contradições” (FUCCILLE, 2006, p. 101), tendo sido iniciado no primeiro ano do primeiro mandato de Cardoso (1995).

Durante o período de constituição do MD, ocorreram, num primeiro momento, estudos do Estado-Maior das Forças Armadas (EMFA) e, posteriormente, a criação de um Grupo de Trabalho Interministerial sob a direção da Casa Civil. Todo o processo foi marcado por intensas resistências dos militares – incluindo-se uma antipatia “visceral” (FUCCILLE, 2006, p.

²⁰ Neste trabalho, em diferentes momentos, apresentaremos o estipulado nos seguintes mecanismos: Lei Complementar (LC) nº 69 de 1991; LC nº 97 de 1999; Decreto nº 3.897 de 2001; LC nº 117 de 2004; LC nº 136 de 2010; Decreto nº 7.496 de 2011; Decreto nº 8.903 de 2016; documentos orientadores da defesa (1996-2020) e demais documentos relativos à temática, como por exemplo a Garantia da Lei e da Ordem, de 2014.

115) por parte da Marinha – e divergências entre as Forças. Em entrevistas com comandantes, Castro e D’Araújo (2001) avaliaram que, sobre a criação do MD, antigos ministros militares

(...) temiam que a idéia subjacente fosse simplesmente **colocar os militares sob maior controle civil** (e, em particular, que a perda do status de ministros colocasse os futuros chefes das forças em situação vulnerável diante de eventuais ações na Justiça) ou que o equilíbrio entre as Forças Armadas fosse ameaçado por uma possível hegemonia do Exército no MD – a chamada “teoria da vitamina de abacate”: quando se mistura abacate, leite e outras frutas no liquidificador, o resultado é sempre verde... (CASTRO; D’ARAÚJO, 2001, p. 37, grifo nosso)

A Lei Complementar nº. 97 de 9 de junho de 1999 significou a extinção dos ministérios militares singulares (Marinha, Exército e Aeronáutica), tendo como resultante a perda dos assentos ministeriais e a redução dos antigos ministros a comandantes de Forças²¹ – subordinados ao novo cargo de ministro de Estado da Defesa, criado por meio da Medida Provisória (MP) nº 1.911-10/1999. Para além da chefia do MD, a MP criou o cargo de ministro de Estado do Gabinete de Segurança Institucional (GSI), vinculado à presidência da República, a partir da transformação da Casa Militar da Presidência da República em GSI.

Por sua vez, a MP nº 1.911-8/1999 extinguiu o EMFA e seu cargo ministerial. O órgão seria, posteriormente, substituído pelo Estado Maior Conjunto das Forças Armadas (EMCFA), subordinado ao MD. As medidas objetivaram, para além do **controle civil**²², a unificação e coordenação de uma política de defesa nacional que fosse comum às três Forças, centralizada em uma única figura (LIMA, 2015; FUCCILLE, 2006; SOARES, 2006).

A criação do Ministério da Defesa no Brasil, no fim do século XX, é considerada tardia quando comparada aos vizinhos sul-americanos. De acordo com Fuccille e Winand (2018), a função de ministérios deste tipo nas estruturas de governo é a de promover alterações políticas, diplomáticas, administrativas, estratégicas e operacionais, coordenando as dife-

²¹ Apesar do rebaixamento dos antigos ministros a comandantes, Fuccille (2006, p. 119) lembrou que lhes foram conservadas prerrogativas, como a manutenção de foro especial – direito garantido a ministros de Estado e ao presidente da República.

²² O tema do controle civil foi largamente debatido pela literatura de relações civis-militares, destacadamente por Samuel Huntington, que analisou o caso norte-americano; Samuel Finer, que incluiu as ex-colônias latino-americanas; Wendy Hunter, Jorge Zaverucha e Samuel Soares, que debateram o caso brasileiro. Segundo Huntington (1996), existem duas modalidades de controle: 1) O controle civil subjetivo, no qual os militares respondem ao mandato de um indivíduo ou de um grupo de civis no poder; e 2) o controle objetivo, situação em que os militares se subordinam às instituições civis do Estado enquanto instrumento profissional autônomo e politicamente neutro. Considerando períodos pós-ditatoriais, Zaverucha (1994, p. 09) definiu o **controle civil democrático** como sendo “a capacidade das autoridades constituídas (Executivo, Legislativo e Judiciário) de limitar o comportamento autônomo das Forças Armadas, eliminando, por conseguinte, enclaves autoritários dentro do aparelho de Estado”.

rentes instâncias das forças armadas com vistas a adequá-las ao projeto estratégico pretendido pelo país – preferencialmente pensados e elaborados pelas instâncias políticas democráticas. Mais objetivamente, ministérios da Defesa possuem a tarefa de promover o controle civil em seus respectivos países, sendo um importante indicador da situação das relações civis-militares naquele contexto:

(...) o Ministério da Defesa é condição necessária – ainda que insuficiente – ao exercício de um controle civil democrático sobre os militares, impossível de ser pensado sem referência à direção política nesse processo. Ao poder político cabe deliberar sobre como se dará a distribuição de poder e responsabilidades entre as diversas esferas, regulando os mecanismos de definição, preparação e acionamento do aparelho militar (FUCCILLE; WINAND, 2018, p. 639, grifo nosso).

De modo semelhante, Diamint (2018, p. 808) afirmou que o encarregado pela pasta da Defesa tem o poder de impactar o grau de controle que os civis exercem sobre as forças armadas, devendo ser capaz de planejar e administrar os recursos financeiros destinados ao setor: “Idealmente, o encarregado dessa pasta deve ser capaz de conceber as diretrizes fundamentais das políticas de defesa. Da mesma maneira, espera-se que essa visão se encontre alimentada pelo debate público e por uma comunidade de especialistas sobre o tema”.

A literatura que se dedica à perspectiva do controle civil das forças armadas também versa sobre a situação de “supremacia civil” (AGUERO, 1995, p. 45), na qual um governo civil democraticamente eleito teria capacidade de conduzir uma política sem intromissões por parte dos militares, incluindo a organização geral da defesa, a formulação da política de defesa e a supervisão da política militar. Dentre os fatores que indicariam o caminho para a consolidação da democracia²³, ressaltamos a constituição de um ministério da Defesa e o comando civil das forças armadas (MARTÍNEZ, p. 2014, p. 25).

Neste sentido, dentre as características intrínsecas ao propósito de criação dos ministérios da Defesa, reside a indicação de que posições-chave na estrutura do órgão sejam ocupadas por profissionais civis com expectativas de permanência nos cargos (BRUNEAU; GÖTTZE JR, 2006, p. 93). A presença de civis, incluindo-se a do próprio ministro, permitiria vislumbrar uma centralização e coordenação da política de defesa de maneira alinhada aos princípios democráticos – inclusive no que se refere à escolha pelo emprego das forças armadas em diferentes missões. Entretanto, tal fato “não garante o mando das Forças Armadas nem o

²³ “[...] consolidação não representa apenas um modelo único, um ponto que temos que atingir, mas sim, como sempre nas definições da ciência política, uma fronteira pela qual temos que passar, e que abre um “*continuum*” no qual há espaço para melhorias suficientes, pois as melhorias são possíveis na democracia” (MARTÍNEZ, p. 2014, p. 28, tradução nossa).

efetivo controle civil da estrutura da Defesa Nacional” (SAINT-PIERRE; WINAND, 2007, p. 57).

De todo modo, acreditamos que a presença de um civil no topo do ministério da Defesa pode resultar em um maior distanciamento deste com relação às rivalidades internas às Forças, como questões relacionadas a promoções e hierarquia e, entre elas, possíveis disputas por poder e protagonismo político ou orçamentário. No Brasil, tanto a legislação que criou o MD quanto as normativas subsequentes não estipulam que o cargo de ministro da Defesa seja ocupado por um civil²⁴ ou, ainda, que caso ocupado por um militar, este tenha que ser originário da reserva – o que faz com que a decisão pela escolha do responsável pela pasta recaia na presidência da República.

Apesar da resistência dos militares, o primeiro ministro de Defesa no Brasil, ainda no governo Cardoso, foi o senador Élcio Álvares (1999-2000), um dos civis responsáveis pelos estudos para a criação do MD e de suas articulações políticas. Desde então, ocuparam o cargo pessoas de renome, como o diplomata José Viegas Filho (2003-2004) e o ex-vice-presidente da República José Alencar (2004-2006). As gestões de Nelson Jobim (2007-2011), Celso Amorim (2011-2015) e Raul Jungmann (2016-2018) foram marcadas por importantes acontecimentos, dos quais destacamos a crise no setor aéreo em 2007, a publicação da primeira edição do Livro Branco de Defesa em 2012 e o decreto da intervenção federal no Rio de Janeiro em 2018. O ministro Jungmann foi o último civil a ocupar o cargo, que desde então é chefiado por generais do Exército Brasileiro: Joaquim Silva e Luna, Fernando Azevedo e Silva, Walter Braga Netto e Paulo Sérgio Nogueira de Oliveira.

Na América Latina, o tema da criação, consolidação e condução de ministérios da Defesa possui grande relevância devido aos regimes autoritários impostos nos países da região e pelos diferentes modos como as transições à democracia, na década de 1980, foram estabelecidas, compreendendo um importante item na pauta da condução civil da defesa. Seria por meio dos ministérios da Defesa que os governos democraticamente eleitos teriam a capacidade de elaborar e supervisionar a defesa sem a interferência dos militares, constituindo-se um mecanismo fundamental das tentativas de reafirmação do controle político civil pelos governantes eleitos (FUCCILLE; WINAND, 2018; DIAMINT, 1999).

²⁴ Previamente à criação do MD, o único civil a liderar o setor da defesa no Brasil, no cargo de ministro da Guerra, foi João Pandiá Calógeras, entre 1919 e 1922 durante o governo de Epitácio Pessoa. Dentre as realizações, destacamos a convocação da Missão Militar Francesa, iniciada em 1920, com o objetivo de modernizar o Exército Brasileiro por meio da educação militar e implementação de nova doutrina. Sobre o assunto, ver: CARVALHO, José Murilo de. **Forças Armadas e Política no Brasil**. Editora Zahar, 2005.

O caso do ministério da Defesa argentino é uma simbólica resultante da transição por colapso ocorrida naquele país, que teve como resultado uma maior subordinação dos militares ao poder político quando comparado aos vizinhos sul-americanos. Neste sentido, a maior robustez do ministério e a consequente autoridade do ministro da Defesa são decorrentes de reformas políticas e administrativas conduzidas na Argentina desde os anos 1980 e que foram consolidadas na gestão de Nilda Garré (2005-2010) (FUCCILLE; WINAND, 2018; DIAMINT, 2012). Dentre as reformulações conduzidas pela ministra, destacamos os redirecionamentos das missões militares com vistas ao emprego externo, como a participação em missões de paz e a composição de forças de paz, tal qual a Força de Paz Binacional *Cruz del Sur* (DIAMINT, 2014, p. 409)

No Brasil, as diversas competências do MD perpassam a inteligência estratégica e operacional no interesse da defesa, a definição de operações militares, a organização do orçamento de defesa, a legislação militar, a constituição, organização, efetivos, adestramento e aprontamento das Forças Armadas (FUCCILLE, 2006). Para além destes, destacamos a concepção da doutrina e as definições quanto ao planejamento de emprego das Forças Armadas, que podem incluir a preservação da ordem pública, o combate a delitos em regiões de fronteira, o socorro a desastres ambientais e defesa civil e, ainda, a participação em missões de paz. Estas diretrizes são expressas em diferentes documentos oficiais, dos quais destacamos o conjunto dos chamados documentos de defesa – a Política Nacional de Defesa (PND), a Estratégia Nacional de Defesa (END) e o Livro Branco de Defesa (LBD).

A Política de Defesa Nacional, publicada em 1996, previamente à criação do MD, foi o primeiro documento deste tipo no Brasil. Os esforços que resultaram em seu lançamento representaram uma busca pela construção de consensos que equacionariam as questões relativas à Defesa no país (SOARES, 2006, p. 154; SAINT-PIERRE; WINAND, 2007, p. 56). Entretanto, foi somente nos anos 2000, com as tentativas de “estruturação e vertebração” (FUCCILLE; WINAND, 2018, p. 641) do MD, que a publicação dos documentos ocorreu de maneira mais extensiva. A Lei Complementar nº 136, de 2010, fixou a periodicidade das publicações, estipulando atualizações quadrienais.

Quadro 2 – Cronologia das publicações dos documentos orientadores

Ano	Documento
1996	Publicação da primeira Política de Defesa Nacional (PDN)
2005	Atualização da PDN
2008	Publicação da primeira Estratégia Nacional de Defesa (END)
2012	Atualização da Política Nacional de Defesa (PND) e da END, publicação do primeiro Livro Branco de Defesa (LBD)
2016	Atualização da PND, da END e do LBD
2020	Atualização da PND, da END e do LBD

Fonte: Elaborado pela autora.

Por si só, a publicação destes documentos representa mais um elemento na tentativa de subordinação dos militares ao poder civil e na promessa de formulação de uma política de defesa centralizada, planificada e conduzida pelos governos civis democraticamente eleitos, a partir de um amplo debate com a sociedade e em consonância com o poder legislativo – de modo a reafirmar a política de defesa como uma política pública. Todavia, o conteúdo publicado nos documentos orientadores serve de importante indicador de como o setor de defesa tem sido conduzido e quais serão as futuras ações, contemplando questões relativas à indústria de defesa, projetos futuros, doutrina, exercícios e, dentre tantas outras, definições conceituais.

Este ponto será destacado, adiante, pois acreditamos que os conceitos utilizados nos documentos de Defesa impactam nas decisões relativas às missões das Forças Armadas, tendo em vista que contribuem para a formação do arcabouço jurídico que embasa e justifica as sucessivas decisões pelo emprego interno. Neste sentido, ao analisar os documentos publicados no Brasil, destacamos que, no primeiro deles, pontuou-se que a política de defesa brasileira seria orientada para ameaças externas (BRASIL, 1996, p. 3) e que dentre os objetivos da defesa estão a “contribuição para a manutenção da paz e da segurança internacionais” (BRASIL, 1996, p. 7).

Apesar da diretriz, Soares (2006, p. 155) destacou que a participação dos militares em ações subsidiárias não foi descartada, inclusive em decorrência do ambiente de “consensos artificiais” que marcou a elaboração do documento, no qual predominou a manutenção de visões “não necessariamente coincidentes” entre diplomatas e militares, resultando na falta de clareza das atribuições de cada componente da Defesa – permitindo-se aos militares estabelecer suas prioridades. Posteriormente, na Política de Defesa Nacional de 2005 afirmou-se que novas exigências foram agregadas à segurança, para além dos ataques externos (BRASIL, 2005, p. 1), contemplando atividades de defesa civil, de segurança pública, políticas econômi-

cas, de saúde, educacionais e ambientais, com enfoques que vão para além do Estado, abrangendo também o indivíduo e a sociedade.

No mesmo documento, a Defesa Nacional foi definida como “o conjunto de medidas e ações do Estado, com ênfase na expressão militar, para a defesa do território, da soberania e dos interesses nacionais contra ameaças preponderantemente externas, potenciais ou manifestas” (BRASIL, 2005, p. 2). Para Saint-Pierre e Winand (2007, p. 62), o documento de 2005 reforçou concessões aos militares, abrindo as portas para o emprego das Forças Armadas em questões internas na contenção de ameaças de qualquer natureza. Na sequência, a PND de 2012 repetiu as definições de segurança do documento precedente, mas alterou o escopo da atividade da defesa como “voltada essencialmente para ameaças externas” (BRASIL, 2012a, p.1). A mudança ontológica do advérbio significou, para Lima (2015, p. 87), que o horizonte político internacional deveria ser o foco do setor de defesa, pois destaca a natureza de sua existência.

O aparente avanço na escolha das palavras durou pouco, pois os documentos subsequentes, publicados em 2016 e 2020, repetiram a referência às ameaças preponderantemente externas. Para além disso, nos documentos de 2016 encontram-se novas brechas à atuação interna das Forças Armadas: na PND foi salientada a emergência de novas ameaças no cenário internacional, incluindo-se o surgimento de grupos insurgentes, organizações terroristas ou criminosas, que propiciam o desenvolvimento da “guerra híbrida”²⁵ (BRASIL, 2016a, p. 09), ao mesmo tempo em que o LBD considerou a existência de conflitos de natureza híbrida, que exigem políticas coordenadas entre diferentes órgãos do governo (BRASIL, 2016b, p. 27-28).

Na END de 2016 pontuou-se que a segurança se define pela “(...) sensação de garantia necessária e indispensável a uma sociedade e a cada um de seus integrantes, contra ameaças de qualquer natureza” (BRASIL, 2016c, p. 17). Por fim, cabe destacar, com relação ao nosso recorte, que versões dos documentos de defesa publicadas em 2012, 2016 e 2020 fizeram menção à atuação das Forças Armadas em operações de Garantia da Lei e da Ordem e em atribuições subsidiárias, que teriam embasamento na legislação brasileira e que supostamente contribuiriam ao sentimento de segurança dos cidadãos (BRASIL, 2016b, p. 24).

²⁵ “‘Guerra Híbrida’ é um conceito cada vez mais adotado para a definição de novos conflitos do século XXI, frequentemente chamados de “conflitos do futuro”, em que ações de combate convencional são aglutinadas, no tempo e no espaço, com **operações de natureza irregular**, de guerra cibernética e de operações de informação, dentre outras, com **atores estatais e não-estatais, no ambiente real e informacional, incluindo as redes sociais**. Sua natureza realça características dos conflitos contemporâneos e tornam a definição das missões das Forças Armadas muito mais complexa, dinâmica e sofisticada” (BRASIL, 2016a, p. 09, grifo nosso).

No LBD de 2020 afirmou-se que apesar do setor de Defesa possuir como missão principal a defesa da Pátria, a garantia dos poderes constitucionais, da lei e da ordem, a legislação brasileira prevê que as Forças Armadas realizem atribuições subsidiárias, cooperem com o desenvolvimento nacional e a defesa civil e colaborem com a segurança pública e em faixa de fronteira (BRASIL, 2020a, p. 110). A legislação que calcificou o emprego interno das Forças Armadas no Brasil será um dos temas abordados no próximo capítulo, no qual destacaremos importantes leis complementares, decretos e artigos da Constituição que versaram sobre o assunto.

Importante notar, de antemão, que também os documentos orientadores da defesa indicam a tendência de uma recorrente hipótese de atuação interna, por meio da inclusão de conceitos que remetem à Lei de Segurança Nacional, pela ampliação do leque de ameaças a serem combatidas nos “novos tempos” ou ressaltando brechas na legislação vigente. Neste sentido, a análise da evolução dos documentos de defesa do Brasil permite afirmar que, no decorrer do tempo, nas publicações foram sendo cavadas novas brechas para o emprego interno, a partir da dissolução da distinção entre os conceitos de defesa e segurança. Dentre as resultantes deste processo, problemas políticos, sociais, econômicos ou de segurança pública passam a ser contemplados nos documentos, que propõe soluções através de recursos e abordagens militarizadas.

2.4 Em busca de (novas) missões

A partir dos anos 1990, ampla gama de autores se debruçou a analisar o emprego da força a partir da problemática das ameaças “novas” e transnacionais na América do Sul (D’ARAÚJO, 2010; DIAMINT, 2018; LOPEZ, 2003; MONTENEGRO, 2003; SAIN, 2003; SAINT-PIERRE, 2007). Naquele cenário, os militares sul-americanos passaram por um processo de “dupla transição” (MATHIAS, 1999, p. 164), relativa ao fim dos regimes autoritários e à inserção em um novo cenário internacional – caracterizado pela multipolaridade, pelo fenômeno da globalização e pela inexistência de um inimigo claro a ser combatido.

O fenômeno das novas ameaças repercutiu na região de diferentes maneiras, mas é possível identificar como resultante uma “con-fusão” (LOPEZ, 2012, p. 71) pela escolha dos instrumentos destinados a solucionar os problemas da segurança. De acordo com Montenegro (2003, p. 96), as mudanças ocorridas significaram uma “desatualização” dos parâmetros dou-

trinários, das percepções de ameaça, das missões das forças armadas e suas estruturas operativas e funcionais.

No âmbito internacional, o novo cenário da segurança repercutiu sob a proposta de novas agendas e de novos conceitos, dos quais destacamos a segurança cooperativa, humana e multidimensional²⁶. Em comum, estes conceitos foram desenvolvidos em países do Norte e difundidos por meio de diferentes organismos multilaterais, como o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD-ONU), de modo a promover novas abordagens à problemática da segurança internacional, superando antigos conceitos atrelados à geopolítica, como o de “segurança nacional” – que, conforme visto anteriormente, foi cristalizada em forma de doutrina na região em décadas anteriores. Neste sentido, no continente Americano, a proposta da segurança multidimensional nos anos 2000, buscou abarcar problemas de natureza diversa, como questões políticas, econômicas, sociais, de saúde e ambientais.

O conceito reverberou em importantes foros da região, como as Conferências de Ministros de Defesa das Américas (CMDA) e assembleias da Organização dos Estados Americanos (OEA). Sua efetiva consolidação nas discussões continentais ocorreu em 2003 com a assinatura da Declaração sobre Segurança nas Américas, na qual definiu-se que a nova concepção da segurança no hemisfério teria um alcance multidimensional e englobaria as ameaças “novas” e tradicionais – terrorismo; crime organizado; tráfico de drogas; corrupção; pobreza extrema; HIV/Aids e outras doenças; deterioração do meio ambiente; etc.

Além de promover o novo conceito de segurança, no documento propôs-se que a cooperação entre os países do continente seria necessária para enfrentar tais ameaças, pois muitas delas têm alcance transnacional. Enquanto isso, no interior dos Estados americanos, foram incluídos em documentos oficiais formulações adjetivadas da segurança, tais como a segurança integral, a segurança cidadã e a segurança democrática (DONADELLI, 2016).

Apesar das tentativas de se formularem conceitos atuais e em consonância com os novos tempos, o que se observou de fato foram reformulações que abriram novas brechas à possibilidade de responder a problemas sociais e econômicos sob o viés da segurança. Neste sentido, os novos conceitos têm sido criticados por alguns acadêmicos que advertem sobre uma maior permissividade quanto ao recurso às forças armadas para responder a problemas estruturais dos países da região (LÓPEZ, 2003; SAINT-PIERRE, 2011). Como resultado, as novas reformulações apontariam para soluções militarizadas tal como o observado durante a prevalência da segurança nacional.

²⁶ Sobre o assunto, ver os verbetes Segurança Cooperativa, Segurança Humana e Segurança Multidimensional no Dicionário de segurança e defesa, organizado por Saint-Pierre e Vitelli (2018).

Neste sentido, as atualizações conceituais reverberaram em doutrinas, de modo a acomodar novas missões das forças armadas, que passaram por momentos de desuso e disfunção²⁷ após o fim da Guerra Fria. Exemplo disso foi a inclusão do termo “guerra híbrida” na Política Nacional de Defesa do Brasil de 2016, referente a “conflitos contemporâneos” e de “natureza irregular”. Se por um lado tradicionais papéis das forças armadas foram reafirmados, por outro a busca por novas atividades resultou, por exemplo, na participação em missões de paz por meio do envio de efetivos.

Dentre as preocupações dos militares sobre sua baixa utilização no novo cenário, é possível mencionar o receio de perder seu orçamento, inclusive no que se refere a investimentos em projetos estratégicos, a redução e desvalorização das forças armadas enquanto corporação e a perda de relevância política.

Com o fim da guerra fria, os militares latino-americanos ficaram com o inimigo que, pelo menos argumentativamente, justificava sua existência. [...] os militares procuraram serviços que evitassem seus problemas existenciais de identidade, por um lado, e que justificassem ante os contribuintes os orçamentos e gastos militares, por outro. Para isso passaram a substituir o Estado naqueles serviços nos quais este, por impotência, irresponsabilidade, falta de verba, corrupção, etc., não se desempenhasse a contento (SAINT-PIERRE, 2004, p. 127)

Para além dos aspectos acima mencionados, Coelho (2000) comenta sobre a existência de um sentimento de “orfandade” funcional e institucional dos militares brasileiros que antecede o cenário aqui exposto, mas que é igualmente caracterizado pela ausência de demanda por defesa externa. Segundo o autor, os militares do Exército recorrem a grandes feitos do passado (como a Proclamação da República, a Guerra do Paraguai e a participação na II Guerra Mundial) para alegarem a “ingratidão do país para com seus leais servidores”, numa marcada crise de identidade²⁸. Em sua obra, Coelho resgatou as palavras do coronel do Exército Octávio Costa, em 1966:

É tão persuasiva a doutrinação sobre a pretensa inutilidade dos exércitos [...] que muitos de nós mesmos, como que abalados na confiança de nossa destinação, nos pomos a justificar um papel a desempenhar, como se já não fôssemos indispensáveis à segurança de nossas nações. Esta é uma das razões,

²⁷ Sobre o caso brasileiro, Aguilar e Mendonça (2021) afirmaram que as recorrentes operações de GLO e atividades subsidiárias resultaram na **disfunção** do emprego e dos objetivos principais das Forças Armadas. Previamente, Ferreira (2008) já havia chamado a atenção para uma “disfunção implícita” na corporação militar, não restrita à impossibilidade de emprego em sua função precípua – que é a guerra –, mas devido às características peculiares da própria instituição.

²⁸ De modo semelhante, Oliveira (1994 apud MARQUES, 2003) ponderou sobre a crise de identidade dos militares brasileiros que se manifestou na década de 1990 em função de mudanças tanto no contexto internacional quanto no cenário doméstico, a partir da quebra do padrão de tutela sobre o governo.

creio eu, pelas quais procuramos dar ênfase àquilo que se convencionou chamar de ‘ação cívica’, nem sempre sincera e tantas vezes feita para disfarçar ou compensar o que realmente devemos fazer (COSTA, 1966 apud COELHO, 2000, p. 143).

Num sentido mais amplo, acreditamos que a busca por novas missões militares nas últimas décadas é uma das resultante de dinâmicas internacionais que abarcam 1) uma baixa percepção de ameaças no campo da segurança internacional e a redução das hipóteses de conflito – destacadamente no caso brasileiro, o arrefecimento de antigas rivalidades estratégicas com a Argentina; 2) o aprofundamento da cooperação internacional em segurança e das medidas de confiança mútua; 3) a existência de uma paz positiva, negativa ou híbrida na região; e 4) a formação de uma comunidade de segurança, uma zona de paz ou um complexo regional de segurança (BATTAGLINO, 2013; CELI, 2016; MARQUES, 2003; TIBILETTI, 2014; VITELLI, 2017). Esta lista não se esgota em si mesma, mas serve de indicativo para uma tendência que, a nosso ver, tem como um de seus resultados em alguns países a reafirmação da hipótese de emprego interno das forças armadas. A seguir, nos deteremos a avaliar algumas especificidades regionais e do caso brasileiro que acreditamos influenciar nesta dinâmica.

2.4.1 Entre o interno e o externo: a questão do emprego da força

A literatura a respeito do tema da defesa perpassa a própria concepção do Estado moderno e as diferenças entre a defesa externa/nacional e a segurança pública. Se considerarmos a concepção weberiana do monopólio do exercício legítimo da violência²⁹ como definição do Estado soberano, temos como fundamento a busca pela proteção dos cidadãos a partir da manutenção da segurança e da ordem no âmbito interno, anulando a polêmica interna. Neste quadro, o Estado teria o dever e o direito de garantir a criação e a execução de leis e a realização de repressão àqueles que não as cumprem, a partir da manutenção da ordem e do *status quo*. O sistema internacional, por sua vez, é caracterizado pela pluralidade de unidades políticas e a inexistência de instâncias centralizadoras e hierarquicamente organizadas. Neste pluri-verso, os soberanos não são polícia, mas política – e agem, primeiramente, através da diplo-

²⁹ A concepção weberiana de Estado foi definida em *A Política como vocação* como sendo “(...) uma comunidade humana que pretende, com êxito, o monopólio do uso legítimo da força física dentro de um determinado território. Note-se que ‘território’ é uma das características do Estado. Especificamente, no momento presente, o direito de usar a força física é atribuído a outras instituições ou pessoas apenas na medida em que o Estado permite. O Estado é considerado como a única fonte do ‘direito’ de usar a violência”.

macia e, quando esgotadas as negociações, através de suas forças armadas (SAINT-PIERRE; DONADELLI, 2014, p. 64).

Na prática, esta proposta teórica-normativa entre os âmbitos interno e externo resulta, quanto ao exercício da força, respectivamente:

- Na aplicação da força como protetora dos indivíduos/cidadãos e conservadora da ordem, sendo caracterizada pelo regime de monopólio, em um suposto abandono do uso da violência letal a partir da eliminação da ideia de inimigo. Neste ambiente hierárquico e centralizado, o emprego da força é ordenador e protetor (FREUND, 1995; SAINT-PIERRE, 2011, p. 425), empregado de maneira coercitiva, enquanto
- No regime de livre concorrência, a força tem uma orientação letal e defensiva, destinando-se a eliminar e dissuadir possíveis fontes de hostilidade. Na administração dos Estados modernos, este exercício é organizado pelos ministérios de Defesa e, quando esgotadas as possibilidades de negociações diplomáticas, é executado pelas forças armadas (SAINT-PIERRE, 2011, p. 425) – aquilo que Raymond Aron denominou soldado, ou “(...) a unidade política em nome da qual mata o seu semelhante” (ARON, 2002, p. 52)³⁰.

Grande parte da literatura das relações civis-militares tem recorrentemente concordado com esta divisão normativa entre o interno e o externo e os diferentes instrumentos das burocracias nacionais destinados a tal fim. A defesa é considerada, neste sentido, como a função precípua das forças armadas, sua *raison d'être*. Conforme veremos adiante, diversos países da América do Sul previram esta função em seus textos constitucionais. O esquema a seguir reúne alguns exemplos na literatura:

³⁰ “Ora, não há dúvida de que o centro das relações internacionais está situado no que chamamos de ‘relações interestatais’, as que engajam as unidades políticas. Essas relações se manifestam por meio de canais especiais, personagens que chamarei, simbolicamente, de diplomata e de soldado. Os dois e somente eles - agem plenamente não como membros mas como representantes das coletividades a que pertencem: o diplomata, no exercício das duas funções, é a unidade política em nome da qual fala; no campo de batalha, o soldado é a unidade política em nome da qual mata o seu semelhante (ARON, 2002, p. 52)”.

Quadro 3 – Literatura sobre a defesa externa como função das forças armadas

Autor, ano	Definição
Battaglino, 2015	“As Forças Armadas são uma organização funcionalmente especializada na preservação da soberania e na integridade territorial . À diferença de outras organizações estatais criadas e treinadas para administrar a força que o estado desdobra em nível doméstico, como as polícias ou as forças intermediárias; a instituição militar se organiza e treina na maioria dos casos para proteger o Estado de agressões de origem externa e estatal .” (p. 6, tradução nossa, grifo nosso)
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.” (p. 799, grifo nosso)
Quartim de Moraes, 1987	“Esquemáticamente, a função das Forças Armadas no interior da organização do aparelho de Estado própria à democracia é o exercício de um serviço público, a defesa nacional . A prestação deste serviço consiste na gestão dos meios materiais e humanos que asseguram à nação a capacidade de preservar sua soberania contra agressões armadas .” (p. 96, grifo nosso)
Mathias; Guzzi, 2010	“[...] afastar a força militar, cuja função precípua é a defesa do território nacional , das atividades relacionadas com segurança pública é condição essencial para a subordinação castrense à liderança civil e, portanto, para a construção do regime democrático.” (p. 52, grifo nosso)
Medeiros Filho; Lima, 2019	“As Forças Armadas são a <i>ultima ratio</i> do Estado, o último recurso para fazer valer a vontade de uma comunidade política. Se esse recurso falha, o Estado permanece sem opções. Tais forças não foram criadas para o emprego da segurança pública e, quando isso é realizado, fragiliza-se a capacidade de atuar no âmbito da segurança internacional – em missões de defesa e apoio à política externa, por exemplo –, pois se desloca preparo e emprego de uma área para outra.” (p. 125, grifo nosso)

Fonte: Elaborado pela autora.

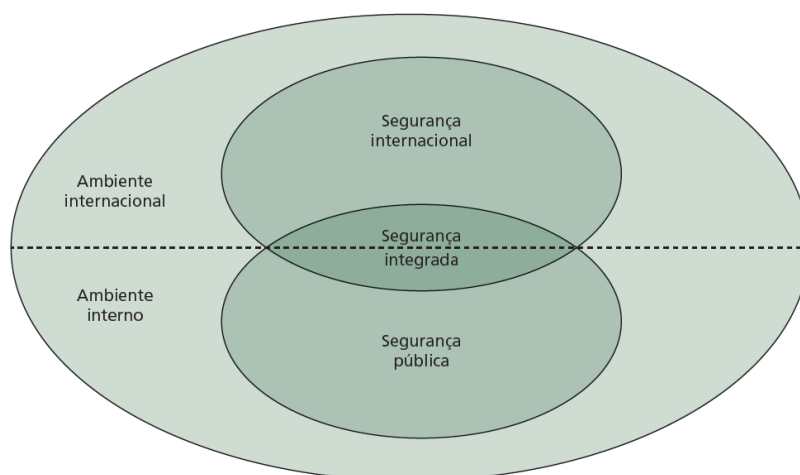
No Brasil, a orientação externa do emprego foi tema de debates dos jovens turcos que, dentre outras pautas iniciais, defendiam que “a função primordial do Exército consistia na defesa externa e que esta só poderia ser efetivada pela existência de uma força militar profissional treinada, equipada e excluída das lutas político-partidárias, por um lado, e pela capacidade do país em mobilizar eficazmente seu potencial de guerra, por outro” (COELHO, 2000, p. 78). Entretanto, nas últimas décadas e especialmente em alguns países da América Latina, esta delimitação cartesiana entre os âmbitos interno e externo tem sido tensionada. Para López (2018, p. 252), com base na lógica weberiana, esses dois tipos ideais não ocorrem em estado puro na realidade, sendo comum uma mistura das duas opções em proporções diversas: “De fato, em todos os países sul-americanos há situações que motivam a aceitação da participação de militares em segurança pública”.

Se de um lado os governos têm lançado mão do emprego das forças armadas no combate às chamadas “novas ameaças”, por outro, a literatura demonstrou outras hipóteses de interpretação sobre esta distinção (SUCCI JUNIOR, 2020). De acordo com Medeiros Filho (2010, 2019), uma terceira via proposta a esta dinâmica é a ampliação de uma “zona cinzenta”, na qual predominam ações de natureza transnacional que o autor denomina “ações constabulares”, sintetizando a interseção entre as esferas internas e externa. Esta discussão, apesar de não ser recente, foi intensificada nas últimas décadas em decorrência de fenômenos que resultam numa maior porosidade – em termos não-jurídicos – das fronteiras nacionais impermeáveis e “hermeticamente fechadas” (MEDEIROS FILHO, 2010, p. 40).

Neste cenário, as ameaças novas e transnacionais transbordam as fronteiras nacionais. Na região, o crime organizado transnacional relacionado ao tráfico de drogas é simbólico desta dinâmica, tendo em vista que cruza fronteiras e viola leis em diferentes soberanias. Estas ameaças transnacionais tensionam a escolha pelos instrumentos responsáveis pela aplicação da lei. No Brasil, conforme veremos no próximo capítulo, o Programa de Proteção Integrada de Fronteiras (PPIF) é reflexo desta conjuntura. Uma das indicações na literatura para qualificar este processo é a concepção do conceito de segurança integrada:

Tal área refere-se à preservação institucional do próprio Estado e de sua capacidade de fazer imperar a lei. Esse é o **nível da intersecção entre os ambientes doméstico e internacional** e possui como escopo central a manutenção da existência das instituições estatais. É a área de atuação de agências de inteligência, de polícias federais e de forças intermediárias ou híbridas – que possuem capacidades coercitivas entre forças policiais e Forças Armadas, tais como: guardas costeiras, polícias de fronteiras, guardas nacionais e gendarmerias. Há também espaço para a atuação das Forças Armadas ou órgãos policiais cooperativamente, muito embora apenas sob o objeto referente da preservação da integridade das instituições estatais e, em especial, no compartilhamento de inteligência e defronte ao risco existencial ao próprio Estado (MEDEIROS FILHO; LIMA, 2019, p. 97).

Figura 4 – A dinâmica de um setor de segurança



Fonte: MEDEIROS FILHO; LIMA, 2019, p. 97.

Entretanto, no Brasil não existem órgãos tais como as polícias de fronteiras ou *gendarmerias*³¹, mencionadas pelos autores como atuantes no nível da segurança integrada. Este tipo de instrumento de segurança é denominado “forças intermediárias” (ALDA MEJÍAS, 2018) ou “forças híbridas” (PION-BERLIN; TRINKUNAS, 2011), indicadas ao combate das ameaças novas, intermediárias ou constabulares, no “vácuo de segurança” (*security gap*) existente entre as atividades de defesa externa e segurança pública. Estas forças mesclam elementos militares e policiais com estrutura, missões e treinamento próprios, sendo capazes de atuar em todo o âmbito nacional a partir de sua distribuição geográfica e capacidade de rápida mobilização de tropas.

Como um dos resultados da inexistência de forças intermediárias no Brasil, as Forças Armadas são empregadas de maneira recorrente em ações tipicamente policiais, expressivamente no combate ao crime organizado e em situações de violência urbana e desordem pública – como será apresentado nos próximos capítulos deste trabalho. Entretanto, tendo em vista este desafiador ambiente intermediário, uma alternativa praticada no Brasil é o modelo de atuação “interagências”, regulamentadas pelo ministério da Defesa por meio do manual MD33-M-12. Estas missões têm sido frequentes nos últimos anos, a exemplo das edições das operações Ágata e Sentinela em áreas de fronteira e, mais recentemente, operações relacionadas a questões humanitárias e ambientais.

Agência: Organização, instituição ou entidade, fundamentada em instrumentos legais e/ou normativos, que tem competências específicas, podendo ser

³¹ Diferentemente do Brasil, alguns países da América do Sul possuem forças intermediárias, tais como os *Carabineros* no Chile, a *Gendarmería Nacional* na Argentina e a *Guardia Nacional Bolivariana* na Venezuela (ALDA MEJÍAS, 2018, p. 387).

governamental ou não, militar ou civil, pública ou privada, nacional ou internacional.

[...]

Operações interagências: interação das Forças Armadas com outras agências com a finalidade de conciliar interesses e coordenar esforços para a consecução de objetivos ou propósitos convergentes que atendam ao bem comum, evitando a duplicidade de ações, a dispersão de recursos e a divergência de soluções com eficiência, eficácia, efetividade e menores custos (MINISTÉRIO DA DEFESA, 2017, p. 14)

De modo mais amplo, a relevante literatura sobre as novas missões militares tem avaliado, sobre a conjuntura latino-americana, que as dinâmicas resultantes dos novos tempos têm impactado a escolha pelos instrumentos de força interna ou externa de diferentes maneiras, dentre as quais destacamos: 1) as dificuldades dos países em controlar a criminalidade nacional e seu transbordamento para países vizinhos; 2) a demanda pelo enfrentamento de ameaças que excedem o poderio dos meios não-militares; 3) os altos níveis de insegurança e desconfiança na polícia e 4) a necessidade de empregar as forças armadas, que não estão engajadas em operações de guerra, de modo a justificar o contínuo gasto orçamentário em defesa (VILLA; MEDEIROS FILHO, 2007; MEDEIROS FILHO; LIMA, 2019; PION-BERLIN, 2016; PION-BERLIN; TRINKUNAS, 2011)

De uma maneira ou de outra, a literatura aponta como importante consequência destas indefinições entre o interno e o externo o risco de “*policialização*” das forças armadas e de “*militarização*” das polícias e da própria segurança pública. De acordo com López (2018), a **militarização das forças policiais** ocorre por meio da criação de grupos treinados de forma mais intensa e dotados de maior poder de fogo e autodefesa. Para além dos aspectos materiais, Kraska (2007) argumentou que o processo de militarização prevê a incorporação pela polícia de padrões do militarismo, expressos também em aspectos culturais, organizacionais e operacionais. Este fenômeno foi denominado “*militarização indireta*” por Balko (2006), por meio do qual agências e agentes policiais assumem características militares, incluindo-se o uso de armamentos, táticas e treinamento.

No sentido contrário, a **policialização das forças armadas** prevê o aumento da domesticação e *civilização* de missões militares (ANDREAS; PRICE, 2001, p. 52), tendo como possíveis consequências a disfunção e a desprofissionalização das forças armadas, além da exposição das tropas ao crime organizado e à corrupção e sua aproximação do poder político. Como consequência, as polícias enfrentam situações de descrédito e falta de investimentos, tendo em vista que as forças armadas, supostamente mais bem equipadas para combater as novas ameaças, estariam em cena.

As polícias continuam desaparelhadas, mal treinadas e pagas. Elas viram motivo de chacota e descrédito da população. Este sentimento agrava-se com a eclosão de constantes casos de corrupção e bandidagem nas fileiras policiais. [...] Pressionados, os governantes requisitam a presença de militares no afã de resolver seus problemas de curto-prazo, sem medir, obviamente, as consequências a longo prazo. Se a polícia vai paulatinamente deixando de ser um instrumento de Estado, resta às Forças Armadas a tarefa de sê-lo, mantidas as atuais políticas públicas. O perigo reside das tropas federais serem também contaminadas na medida que aumentam sua presença no combate a delinquência, principalmente a do narcotráfico (ZAVERRUCHA, 1999, p. 28).

Para melhor compreender estas dinâmicas, é necessário dar um passo atrás e ponderar a respeito do conceito de militarismo e sua expressão em forma de militarização. Na década de 1980, Mann definiu o **militarismo** como “[...] um conjunto de atitudes e práticas sociais que consideram a guerra ou a preparação para ela como uma atividade social normal e desejável” (MANN, 1987). Mais recentemente, Kraska (2007, p. 3) definiu o termo como sendo uma ideologia, um conjunto de crenças, valores e pressupostos que preveem o uso da força militar e a ameaça de violência como sendo os meios mais adequados e eficazes para resolver problemas – incluindo-se a organização, as operações, os meios materiais e a tecnologia militares.

Por sua vez, Shaw (2013) afirmou que “o militarismo se desenvolve não só quando ideias de guerra são fortes, mas quando as relações militares afetam amplamente as relações e práticas sociais”, de modo a indicar a penetração das relações sociais pelas relações militares. De modo semelhante, Pion-Berlin (2018) afirmou que o militarismo é uma referência à crença de que as forças armadas têm um valor real para a nação, na qual os princípios e as ações militares são priorizados em detrimento dos civis.

Para o autor, o conceito é abrangente e engloba um leque de costumes, interesses e ações associados aos militares e às guerras – inclusive em tempos de paz, quando soldados e sociedade aderem aos valores e modos de pensar militares *per se* e não de maneira vinculante à atividade da defesa. Para ele, as sociedades podem ser consideradas militaristas quando a opinião pública solicita a seus governantes o emprego das forças armadas nos âmbitos interno e externo, inclusive por meio da priorização deste instrumento em momentos de crise econômica e social, “[...] quando os problemas são muitos e as soluções viáveis são poucas” (PION-BERLIN, 2018, p. 628).

Enquanto o militarismo é a ideologia, a **militarização** representa sua implementação, num processo de armar, organizar, planejar, treinar, ameaçar e, em alguns casos, engajar-se num conflito violento: “Militarizar significa adotar e aplicar os elementos centrais do modelo

militar a uma organização ou situação particular” (KRASKA, 2007, p. 3, tradução nossa). Ao focar no processo de acumulação das capacidades de coerção, Silva (2018, p. 26) recorreu à definição de militarização proposta por Eide e Thee (1980), para quem a militarização é manifesta “[...] no incremento dos armamentos, avanços na capacidade destrutiva dos armamentos, aumento no número de efetivos das Forças Armadas, e incrementos dramáticos nos gastos militares”.

Por sua vez, ao comentar o caso brasileiro, Zaverucha (1999, p. 2) assumiu a definição de militarização proposta por Cerqueira (1998) como sendo “um processo de adoção e emprego de modelos, métodos, conceitos, doutrinas, procedimentos e pessoal militares em atividades de natureza policial”, conferindo uma feição militar às questões de segurança pública – adicionando que o processo ocorre em atividades não somente de natureza policial, mas atinge diferentes esferas do “espaço público” (judiciário, política, saúde, etc.). Para o autor, a militarização é crescente quando os valores castrenses se aproximam dos valores da sociedade, resultando numa sobreposição que dificulta a democratização das instituições coercitivas: Ao “jogarem para a caserna” problemas civis, ocorre uma ampliação e distorção das atribuições das forças armadas (ZAVERUCHA, 2008, p. 179).

Apesar dos esforços em buscar definições, Forner (2020, p. 45) afirmou que os debates acerca dos conceitos de militarismo e militarização não apontam para um consenso na literatura, sendo predominantemente interdisciplinares e tendo sido modificados ao longo do tempo de acordo com a conjuntura internacional – inclusive resultando em sua sobreutilização ou silenciamento. De todo modo, defende que a atualidade e a pertinência destes conceitos “[...] se justifica pelas possibilidades de ampliação do entendimento sobre as dinâmicas do poder militar, não só na guerra, mas principalmente na paz” (FORNER, 2020, p. 46).

De acordo com a autora, as origens do conceito remontam ao exposto por Vagts na década de 1930 e ganharam novo fôlego durante a Guerra Fria, com as discussões de Thee nos anos 1970. As definições possuíam uma carga pejorativa, como “um excesso a ser evitado”, tendo sido associadas à expansão dos poderes militares em relação às classes políticas: A militarização representava uma extensão do militarismo, incrementando a influência militar sobre as esferas civis (FORNER, 2020, p. 46).

Neste sentido, uma corrente considera o militarismo como fruto dos processos de fortalecimento do poder militar em relação à autoridade civil e de desequilíbrios nas relações civis-militares. Para Forner (2020, p. 47), os adeptos dessa visão consideram que os grupos militares “maximizam seus interesses e objetivos na esfera decisória, mediante o incentivo ao em-

prego frequente do instrumento militar”. Uma possível correção desta dinâmica seria o reforço do controle civil.

Concordando com esta visão e a partir das concepções propostas por Cerqueira (1998) e Zaverucha (1999), avaliamos a respeito do Brasil que tem havido um recorrente processo de militarização não apenas da segurança pública (com a militarização das polícias e a policIALIZAÇÃO das Forças Armadas), mas também de diversos espaços públicos, com as Forças Armadas sendo chamadas à resolução de problemas estruturais – como aqueles relacionados à saúde e infraestrutura – e emergenciais no país, em situações de agravamento de crises políticas, sociais e, mais recentemente, ambientais. Como veremos mais adiante, isso resulta de características intrínsecas a diversas forças armadas – como sua capilaridade e capacidade de rápida resposta –, mas seu recorrente acionamento é peculiar nos países da América do Sul.

Um dos desdobramentos deste processo é a possibilidade de aproximação dos militares da sociedade, a partir do maior convívio das tropas com as comunidades ocupadas, podendo resultar no contato com o crime organizado, no risco de cooptação e corrupção. Esta escolha pelo acionamento das Forças Armadas significa conceder-lhes orçamento e responsabilizá-los (mesmo que não juridicamente) pelos resultados das operações, sejam eles positivos ou não – podendo acarretar desgaste à imagem da corporação.

Para além da problemática dos efeitos da militarização no controle civil, atualmente o conceito têm sido amplamente utilizado pela literatura, que tem se dedicado à compreensão de seus impactos em diferentes instâncias: nos processos de produção e aquisição de armamentos (SILVA, 2018), na militarização de disputas entre países na América Latina (MARES, 2012), na militarização da administração pública (MATHIAS, 2003), na militarização de questões humanitárias, como aquelas relacionadas ao refúgio (ALVES, 2019) e na militarização da segurança pública em decorrência do crime organizado e do tráfico de drogas (MENDONÇA, 2020; PEREIRA, VILLELA, 2019; RODRIGUES, 2012, 2016; SILVEIRA, 2006).

Esta última talvez seja a forma mais alegórica no Brasil, visivelmente recorrente em grandes cidades, especialmente no Rio de Janeiro, onde as Forças Armadas têm ocupado o território ao longo de várias décadas por meio de diferentes mecanismos. Tendo em vista o foco do presente capítulo, destacamos brevemente esta dimensão da militarização – sendo uma consequência *do* e impulsionada *pelo* emprego das Forças Armadas no âmbito doméstico em atividades que estão para além da defesa. Importante ressaltar, em alusão ao discutido em seções anteriores, que esta prática não é novidade e é uma das pautas da agenda de segurança promovida pelos Estados Unidos na região.

Ao longo das décadas de 1980 e 1990, os Estados Unidos pressionaram o Brasil e demais países latino-americanos para que reconhecessem o tráfico de drogas como uma ameaça à segurança pública e que empregassem suas forças armadas na chamada “guerra às drogas” (*war on drugs*), declarada pelo presidente Ronald Reagan em 1982. Em visita à região, o secretário de Defesa Dick Cheney teria recomendado que as forças armadas fossem reorientadas e se dedicassem a atividades relacionadas ao policiamento, sobretudo contra o tráfico de drogas (LÓPEZ, 2018; VILLELA, 2020).

Embora a intervenção no Panamá tenha sido a última intervenção militar unilateral dos EUA, o uso da força, para realizar objetivos considerados essenciais, volta à pauta com o processo de elevação do comércio e produção ilícitos de drogas ao status de ameaça à segurança nacional. Na verdade, os anos de 1990 são marcados por uma crescente militarização da política de segurança norte-americana no hemisfério, observando-se uma maior participação dos militares na constituição de uma estratégia para a região. A baixa relevância da região, particularmente depois dos atentados de 11 de setembro, facilita esse processo, estando os recursos do Departamento de Estado voltados para as regiões de maior relevância política. Neste contexto, é mais fácil aumentar o orçamento de defesa. O carro-chefe deste processo é a guerra contra o narcotráfico (HERZ, 2002, p. 96).

Em consonância com Herz (2002), Hirst (2013) comentou sobre a mudança na agenda hemisférica da segurança para a região após o 11 de setembro de 2001, que incluiu a América do Sul numa área de influência contínua cuja vinculação com Washington conservou relativa autonomia de acordo com as políticas externas de cada país. Este modelo tem orientado o relacionamento bilateral entre os Estados Unidos e os países da América do Sul sob diferentes dinâmicas ao longo das décadas³².

No México e na Colômbia o interesse dos Estados Unidos no combate ao crime organizado e ao tráfico de drogas assumiu práticas explícitas, enquanto no Brasil a interferência foi menos evidente. Se, por um lado, setores militares tem se posicionado contrariamente ao emprego no combate a estas ameaças no âmbito interno³³, diversas inovações doutrinárias foram sendo desenvolvidas ao longo dos anos, tendo como raízes dinâmicas internas, mas também influenciadas pela agenda estadunidense e de organizações hemisféricas. Neste sentido, é in-

³² Refletimos sobre este tema no seguinte trabalho: DONADELLI, Laura; PEREIRA, Matheus. Do multi ao bilateralismo: História e conjuntura das políticas externa e de segurança dos Estados Unidos para a América Latina. **Cadernos Prolam/USP**, v. 19, n. 35, p. 172-194, Jul./Dez. 2019.

³³ Ao comentar a crise da segurança pública no Rio de Janeiro em 2018, o coronel da Polícia Militar José Vicente da Silva Filho afirmou que “o banditismo no Rio não é caso de Forças Armadas. Esse crime de bandido em favela é problema típico de polícia”. Segundo ele, o perigo da “**mexicanização**” não é próximo, mas “não pode ser desconsiderado” (GODOY, 2018).

dispensável mencionar que o emprego das forças armadas na segurança pública, resultando em sua policialização, significa também o perigo de sua disfunção e desprofissionalização.

Conforme mencionamos anteriormente, são distintos, em essência, o treinamento, o armamento e a doutrina das forças armadas e das polícias, tendo em vista que suas funções também o são. Assim, a manutenção desta prática de militarização da ordem interna e da segurança pública possui em sua base a identificação de inimigos internos, como os “fatores adversos” do período do regime, enquadrados em novas nomenclaturas: Se os documentos orientadores da defesa indicam a existência de ameaças “preponderantemente externas, potenciais ou manifestas” (BRASIL, 2020a, p. 190), o documento referente às operações de Garantia da Lei e da Ordem enumerou dentre as “forças oponentes” movimentos, organizações criminosas, contrabandistas e traficantes de drogas.

Existe ainda uma dualidade responsável pelo comportamento desigual no combate ao narcotráfico. Esta dualidade reforça o tratamento autoritário frente à sociedade brasileira e atinge de maneira perversa as camadas populares. Elas são vistas como alvo potencial dos criminosos no recrutamento da mão-de-obra disponível para a execução de seus objetivos; são também o alvo prioritário das ações policiais e militares nas operações repressivas. Por outro lado, os membros das classes média e alta, os quais não são apenas consumidores mas também prestadores de serviço aos cartéis do tráfico, não sofrem repressão tão direta e intensa. Apesar de estarem profundamente envolvidos, nem sempre são tratados como potencial e realmente perigosos (SILVEIRA, 2006, p. 45).

De todo modo, conforme buscamos mostrar, apesar da militarização da resposta ao crime organizado ser de essencial compreensão no Brasil, a atuação interna das Forças Armadas não se limita a este tipo ameaça nem é resultante unicamente de importações doutrinárias acríticas: As Forças Armadas brasileiras têm sido recorrentemente e historicamente empregadas em diversas atividades subsidiárias, processos eleitorais, ordem pública e segurança de fronteiras, resultando em processos de militarização de respostas do governo federal a problemas estruturais e situações de crise.

2.4.2 Peculiaridades sul-americanas e o caso brasileiro

O emprego das forças armadas em assuntos internos em diversos países da América do Sul é objeto de análises que, em sua maioria, destacam a atuação em matéria de segurança pública e ordem interna. Dentre muitos fatores, isso ocorre devido à recorrência destas atuações, pela sua localização em importantes centros urbanos, pela grande repercussão midiática

e pelo impacto na opinião pública. Para além destes, buscaremos mostrar nos próximos capítulos do presente trabalho os altos números de efetivo empregado e de custos destas missões de violência urbana, especificamente no caso brasileiro. Em comum, Brasil e seus vizinhos sul-americanos possuem resquícios dos recentes regimes militares, que perpassam a ideologia da Doutrina de Segurança Nacional, as normativas resultantes dos processos de transição e o histórico autoritarismo.

Entretanto, a atuação dos militares em assuntos internos na região está longe de ser restrita às ações de segurança pública. De acordo com D'Araújo (2010, p. 40), apesar de algumas indefinições, ou por causa delas, os militares continuam sendo vistos como um recurso instrumental para promover o desenvolvimento e para praticar políticas de bem-estar e de assistência social. Para a autora, a novidade é que na atualidade as forças armadas atuam como agentes de governos eleitos, ou seja, passaram da situação de comando político para uma em que estão subordinadas ao comando civil, mas ainda detêm forte protagonismo social e econômico.

Um primeiro tipo de atuação interna destacado pela literatura é o desenvolvimento, que segundo Pion-Berlin e Arceneaux (2000, p. 423) inclui as ações cívicas, a construção civil (como a construção de infraestrutura, escolas, hospitais, estradas e pontes), o socorro a desastres, o fornecimento de serviços de saúde e educação. Os autores afirmaram que diversos países da região têm lançado mão deste emprego, que é expansivo, não-militar e que complementa ou substitui a atividade civil. Para Pion-Berlin (2016, p. 28), essa escolha pelo emprego das forças armadas ocorre quando os países carecem de agências civis e recursos suficientes para infraestrutura ou para satisfazer as necessidades de populações desfavorecidas, numa situação de dilema desenvolvimentista.

De maneira semelhante, estudiosos avaliaram que durante os “governos populistas” dos anos 2000 – como o ocorrido na Bolívia, no Equador e na Venezuela –, as forças armadas foram associadas a um projeto de desenvolvimento que visava o aumento do controle nacional sobre as riquezas e a produção de bem-estar para os mais pobres, simbolizando a reciprocidade entre povo e militares na contribuição com a defesa e o desenvolvimento da revolução. Nestes países, o desenvolvimento nacional foi associado à defesa, alocando as forças armadas como um ator direto na formulação de um projeto nacional (BATTAGLINO, 2015; D'ARAÚJO, 2010; ALDA MEJÍAS, 2008).

Ao focar sua análise nos governos da “nova esquerda sul-americana”³⁴, Battaglino (2015) argumentou que as forças armadas tiveram suas missões expandidas durante os referidos períodos, resultando em um aumento substancial no orçamento de defesa e compras de armamento. No esquema abaixo, o autor classificou o Brasil como tendo um aumento médio na expansão das missões militares durante os governos do Partido dos Trabalhadores (PT), compreendendo atividades de enfrentamento com potência extrarregional (a partir do exposto nos documentos orientadores da defesa), participação em operações de paz, manutenção da ordem interna e luta contra o crime organizado e apoio à comunidade/construção de infraestrutura.

³⁴ No recorte 2002-2013, os governos de Néstor Kirchner e Cristina Fernández de Kirchner na Argentina; Evo Morales na Bolívia; Luiz Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff no Brasil; Michele Bachelet no Chile; Rafael Correa no Equador e Hugo Chávez na Venezuela.

Figura 5 – Expansão de missões nas forças armadas sul-americanas (2002-2013)

	1. Enfrentamiento con potencia extrarregional/empleo global de las FFAA/participación en operaciones de paz	2. Mantenimiento del orden interno/ lucha contra el crimen organizado	3. Dirección o integración en ministerios y otras agencias publicas	4. Administración de empresas estatales no vinculadas con el área de la defensa	5. Administración de empresas estatales del área de defensa	6. Implementación de planes sociales	7. Apoyo a la comunidad/ construcción infraestructura	Total misiones/Grado expansión
Argentina	✓						✓	2. Bajo
Brasil	✓	✓					✓	3. Medio
Chile	✓		✓		✓		✓	4. Medio
Bolivia	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	7. Alto
Ecuador	✓	✓	✓	✓	✓		✓	6. Alto
Venezuela	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	7. Alto

Fonte: BATTAGLINO, 2015, p. 8

Para além da contribuição ao desenvolvimento, as forças armadas na região têm sido empregadas nas últimas décadas em missões de garantia da ordem constitucional, apoio a processos eleitorais, apoio em caso de desastre natural e combate ao narcotráfico. A figura abaixo, elaborada pela *Red de Seguridad y Defensa de América Latina* (Resdal) em 2016, sintetiza algumas dessas funções previstas nas constituições nacionais. Na imagem, o artigo 142 da Constituição Federal do Brasil (1988) é destacado como base jurídica do emprego em matéria de defesa nacional, garantia da ordem constitucional e garantia da ordem interna. De fato, conforme visto anteriormente, aparecem no texto constitucional os termos “defesa da Pátria” e os controversos “garantia dos poderes constitucionais” e garantia “da lei e da ordem”.

Figura 6 – Atribuições das forças armadas nos países sul-americanos



Fonte: RESDAL, 2016, p. 24 – Adaptado.

Para além do que foi definido nas constituições, é possível notar que são recorrentes os casos em que estas atividades foram atribuídas às forças armadas posteriormente aos textos constitucionais, por meio da aprovação de leis complementares, da revisão das constituições ou do aproveitamento de brechas na Carta. Neste sentido, os governos buscaram construir ou reforçar um arcabouço legal que permitisse outros empregos para seus instrumentos militares, para além da defesa externa, adequando sua legislação e possibilitando diferentes interpretações da lei (SAINT-PIERRE; DONADELLI, 2016, p. 101).

A respeito da ampliação das missões das forças armadas nos países da região, a qual denomina “multifuncionalidade”, Celi (2016, p. 115-119) afirmou que o pano de fundo desta dinâmica é, por um lado, a correspondência estrutural entre a segurança e o desenvolvimento e, de outro, os regimes autoritários de segurança nacional implantados para o controle social e repressão do "inimigo interno". No quadro abaixo o autor elencou algumas destas atividades

multifuncionais, que vão desde a manutenção da ordem constitucional até as missões de paz. Tendo em mente o caso brasileiro, destacamos: 1) aquelas relacionadas ao desenvolvimento nacional: assistência às populações, construção de obras públicas, infraestrutura rodoviária ou de serviços, educação e saúde pública e 2) vinculadas à segurança pública, incluindo o narcotráfico, o crime organizado e o controle de fronteiras.

Figura 7 – Papéis multifuncionais das forças armadas na região

PRINCIPAL	
Defensa de soberanía e integridad territorial	
MULTIDIMENSIONALES	
COMPLEMENTARIOS Derivadas de la función principal	SUBSIDIARIOS Apoyo a la misión principal de otras instancias del Estado
Resguardo del orden constitucional Apoyo al desenvolvimiento institucional: Control público durante procesos electorales Protección de servicios públicos Protección de infraestructura/instalaciones estratégicas Apoyo al desarrollo Protección de recursos estratégicos Protección del medio ambiente Desarrollo integral Integración física del territorio Obra pública e Infraestructura Actividades productivas y de servicios Acción estatal en zonas alejadas/ zonas fronterizas. Zonas de seguridad Integridad territorial Preservación de Recursos naturales Asistencia a desastres y ayuda humanitaria Cooperación internacional – regional Misiones de paz Misiones humanitarias	Seguridad pública. Persecución a delitos: narcotráfico, terrorismo, tráfico de personas Control de armas Lucha contra el crimen organizado transnacional Control fronterizo Operaciones de control y seguridad aérea, fluvial, marítima Control de minería ilegal Servicio de inmigración

Fonte: CELI, 2016, p. 120.

Igualmente classificando a ação cívica na rubrica mais ampla do desenvolvimento, Pion-Berlin (2012, 2016) afirmou que estas são missões de “boa vontade” desempenhadas pelas forças armadas tendo geralmente um resultado positivo, tanto perante a sociedade quanto para justificar os orçamentos militares. Elas podem ser desenvolvidas de maneira

pontual – por exemplo em esforços para distribuir alimentos e suprimentos médicos – ou podem exigir o engajamento a longo prazo. De maneira semelhante, as forças armadas costumam ser chamadas a atuar no resgate, socorro e realojamento de populações em decorrência de crises humanitárias e desastres naturais, tais como tempestades, deslizamentos de terra, incêndios, terremotos e vulcões (PION-BERLIN, 2016).

Sobre os esforços de ajuda, o autor defendeu que “nenhuma outra organização tem tamanho, velocidade, mobilidade, pessoal, equipamento e alcance nacional combinados para responder de forma imediata, massiva e decisiva quando ocorre um desastre e os cidadãos precisam desesperadamente de assistência” (PION-BERLIN, 2016, p. 30). O autor avalia que, apesar destas iniciativas representarem baixo risco para os militares, “[...] há algum custo a pagar nessas missões, como a redução do tempo dedicado ao treinamento de combate e à preparação da defesa” (PION-BERLIN, 2012, p. 638).

Apesar deste aspecto negativo, Pion-Berlin (2016, p 31-32) enumera diversas vantagens no emprego dos militares em missões para além da defesa, dentre as quais destacamos, no nível operacional:

- Força: possuem um arsenal de armas e a capacidade de usá-las;
- Hierarquia de comando e *compliance*: podem implementar operações sem atrasos onerosos causados por discordâncias que invariavelmente surgem em qualquer organização política ou burocracia;
- Tamanho e distribuição geográfica: tropas estacionadas em bases espalhadas por todo o território nacional;
- Logística e transporte.

Para além destas, a atuação em missões de socorro a desastres evita a ociosidade das forças; justifica gastos, tendo em vista a baixa percepção de ameaças externas; responde às necessidades emergenciais ou contínuas das populações desfavorecidas, considerando que os países carecem de agências e recursos civis suficientes; e responde a uma fraqueza estatal, endêmica na América Latina. Sobre este último ponto, o autor comentou que alguns governos não possuem recursos para investir nessas agências e, portanto, recorrem àquelas organizações que já estão equipadas para responder, como os militares, que podem facilmente lançar operações em larga escala, de natureza não letal e, geralmente, dentro de linhas orçamentárias pré-existentes (PION-BERLIN, 2016).

Por sua vez, considerando a ausência de guerras tradicionais e a proliferação de “conflitos assimétricos”, Martínez (2014, p. 40-41) avaliou que não há problema quando os milita-

res assumem atividades tais como a resposta a catástrofes ou desastres naturais; o fornecimento de bens e serviços essenciais em casos de necessidade urgente; a colaboração com a polícia para restabelecer a calma e a ordem pública em caso de ataques terroristas; a proteção das fronteiras nacionais, incluindo serviços de guarda costeira e assistência e salvamento marítimo; a supervisão do tráfego aéreo e a proteção do meio ambiente, como em caso de incêndios florestais.

Outro estudioso que se debruçou sobre o tema das missões secundárias foi Shemella (2006, p. 126), que classificou os países de acordo com os “papéis macro” (*macro roles*) desempenhados por suas forças armadas, apontando a existência das seguintes categorias: lutadores de guerra; defensores; *peacekeepers*; bombeiros e policiais³⁵. O autor avaliou que em diversos países as forças militares atuam como *fire fighters*, mas que em alguns – como Peru, Botsuana, México e Brasil – este emprego é mais extenso e duradouro. Os países que permanecem nesta categoria são aqueles cujas forças armadas são usadas para uma variedade de missões domésticas não-tradicionais, principalmente no desenvolvimento da infraestrutura e no gerenciamento de crises, mas não executam regularmente a aplicação da lei.

Este subemprego ocorre quando não há outras agências disponíveis para executar a missão e, assim como demais ações para além da defesa nacional, reduz a eficácia de combate das forças armadas. Apesar disso, Shemella avaliou que papéis micro não-tradicionais também fornecem alguns benefícios sociais e econômicos compensadores para as forças militares. Na categoria “bombeiros” na qual o Brasil é enquadrado, os *micro roles* apontados pelo autor se referem ao apoio militar às autoridades civis, seja em terra (exércitos) ou em áreas costeiras e ribeirinhas (marinhas) e o fornecimento de serviços aéreos em áreas remotas (forças aéreas) (SHEMELLA, 2006, p. 129).

Ao nos debruçarmos sobre esta literatura que tem se dedicado, nos últimos anos, a aprofundar o debate quanto às novas missões militares, notamos que alguns pontos destacados pelos autores merecem maior atenção. Especificamente sobre a recorrência de missões de desenvolvimento, ações cívicas ou programas sociais, características na região, avaliamos que elas podem gerar novos problemas e acarretar uma série de perigos às sociedades, às forças armadas e às frágeis democracias.

³⁵ Shemella (2006) classifica os países nas seguintes categorias: 1) “lutadores de guerra” (*war fighters*) - EUA, Rússia, Inglaterra, China e França; 2) “defensores” (*defenders*) - Japão, Taiwan, Jordânia, Coreia do Sul e Kuwait; 3) “*peacekeepers*” - Canadá, Suécia, Argentina, Bangladesh e Mongólia; 4) “bombeiros” (*fire fighters*) - Peru, Botsuana, México e Brasil; 5) “policiais” (*police officers*) - Indonésia, Honduras, Albânia, Togo e Bolívia.

Por um lado, ocorre uma reafirmação da autonomia militar e da defesa dos interesses do corporativismo castrense, pois as “novas” missões justificam gastos públicos com as forças armadas (seja na manutenção do tamanho da corporação ou no investimento em armamentos) ou ainda porque fornece renda extraorçamentária proveniente da atuação além-defesa. De outro, corre-se o risco de impossibilitar a criação ou o investimento em agências civis bem treinadas, bem equipadas com recursos humanos e materiais e destinadas ao cumprimento de funções emergenciais. As defesas-civis ou os corpos de bombeiros, por exemplo, poderiam dar conta de catástrofes e desastres naturais, recorrentemente mencionados pelos autores, realocando as forças armadas como o último recurso (e não o primeiro).

Neste sentido, as missões secundárias sinalizam as fragilidades institucionais dos Estados, incapazes, ineficientes ou desinteressados em cumprir com algumas de suas responsabilidades. Quanto ao argumento de que alguns governos não possuem recursos para investir em agências civis, avaliamos que a escolha pela destinação orçamentária é, essencialmente política: se não partidária-ideológica no curto prazo (como em situações emergenciais), relativa a reformas políticas estruturais dos Estados, que perpassam, como no caso do Brasil, a manutenção de prerrogativas militares após o fim do regime. Em última instância, são escolhas políticas que elegem as forças armadas como receptoras dos recursos financeiros para o cumprimento de missões, seja no formato de medidas provisórias ou nas propostas de orçamentos anuais.

Para além da questão orçamentária, alguns autores mencionam a hierarquia e a disciplina das forças armadas como ponto positivo para seu emprego em missões diversas, pois este modelo de organização evitaria atrasos decorrentes de “discordâncias” que surgem em demais burocracias. Sobre este ponto, não compreendemos ser possível decidir pelo emprego de funcionários públicos e examinar a efetividade de sua atuação sem que se esteja no campo da política, essencialmente contraditório, polêmico e plural. Nos países da região, as práticas democráticas e democratizantes devem ser vigilantemente buscadas pelas instâncias civis que prezam pela eliminação dos resquícios autoritários e pela construção do controle civil democrático.

Assim, defendemos que estas carências peculiares dos países da região não serão (e nem deveriam ser) resolvidas por meio do aparato militar. Concordamos com Domingos Neto (2019, p. 21) quando defende que quanto mais o Estado atribui funções variadas às forças armadas – como de proteção contra calamidades, assistência social e construção de infraestrutura –, “[...] mais difícil se torna a montagem de instituições públicas capazes de atender efeti-

vamente às demandas sociais e mais problemática se torna a construção de corporações voltadas para o estabelecimento de um sólido sistema de defesa”.

Mais especificamente sobre a própria função do dispositivo militar, sua eventual “ociosidade” nos últimos anos não deveria significar uma reorientação “para dentro” das fronteiras nacionais, pois esta escolha pode resultar em seu afastamento de sua função precípua, alocando-a em tarefas de responsabilidade originalmente civil. O contrário, todavia, não poderia ocorrer: em caso de necessidade, uma instituição civil jamais poderia executar a função constitucional das forças armadas. O debate sobre a *policialização*, *civilização* e *constabularização* das forças armadas versa sobre esta problemática.

Por fim, acreditamos que tarefas pontuais e temporárias (como o apoio em casos de catástrofes naturais, por exemplo) não constituem um grave problema institucional, por não pressuporem armamento, treinamento, doutrina ou orçamento específicos. Em última instância, não identificamos danos ostensivos quando estas atividades laterais não implicam na perda da capacidade de combate, específica do instrumento militar e essencial à defesa do Estado (SAINT-PIERRE; DONADELLI, 2016, p. 102). Neste sentido, aquiescemos com autores que destacam a rápida disponibilidade das forças armadas quanto aos meios logísticos, de engenharia e capilaridade em apoio momentâneo à defesa civil (PION-BERLIN, 2016; MEDEIROS FILHO; LIMA, 2019), mas temos de concordar com Diamint quando afirma que

quando há uma catástrofe, uma inundação, não há ninguém que tenha melhor capacidade de resposta do que as Forças Armadas porque são organizadas, disciplinadas e subordinadas. Os militares possuem perícia para dar uma resposta rápida. Porém, isso não implica que os militares possam aplicar vacinas, alfabetizar ou construir escolas. Na medida em que militares se convertem em agentes multipropósito, eles perdem sua especificidade e reduzem sua eficácia (DIAMINT, 2018, p. 804)

Neste sentido, buscaremos avaliar nos próximos capítulos se a excepcionalidade da atuação interna tem realmente sido a regra no Brasil, onde as Forças Armadas acumulam há décadas missões relacionadas a programas sociais, cívicos e de desenvolvimento. Acreditamos que a denominação do que são necessidades urgentes, excepcionais, emergenciais e mesmo a perturbação da “ordem” são (in)definições políticas desfrutadas de tempos em tempos por diferentes governos.

2.4.3 Missões militares e controle civil

Parte relevante do conteúdo apresentado neste capítulo perpassou as funções, missões e papéis das forças armadas. Antes de avançarmos em sua análise, é importante demarcar que as funções são atribuições próprias de um organismo, prescritas legal e juridicamente de modo a indicar sua destinação. Por sua vez, as missões se referem a determinadas incumbências, que não necessariamente estão alinhadas às funções da organização, podendo ser posteriormente atribuídas (como em textos infraconstitucionais). Os atores receptores de tais missões tomam-na como sua responsabilidade. Por fim, os papéis se referem à atuação efetiva e exigida socialmente, ao *script* esperado que os atores representem (MATHIAS; GUZZI, 2010; SOARES, 2006). Para Succi Junior e Saint-Pierre (2020, p. 220), “o papel constitui uma ideia intersubjetivamente compartilhada sobre um tipo de atividade e um modo de executá-la que se perpetua no tempo”.

Com relação à atuação das forças armadas sul-americanas e do recorte temático aqui proposto, é possível analisar que suas funções foram determinadas nos textos constitucionais de seus respectivos países – a maioria deles indicando a defesa nacional – e que as missões foram sendo modificadas ao longo das décadas, inclusive com a atualização das normas e das diretrizes práticas. Conforme abordamos anteriormente, o fim da Guerra Fria e dos regimes autoritários na região resultou numa ampliação das missões militares. Para além das funções estabelecidas (ou mantidas, no caso brasileiro) nos textos constitucionais e dos papéis tradicionalmente reproduzidos, as forças armadas da região tiveram seu escopo de atuação ampliado, resultante de condicionantes externas e domésticas e tendo como consequências algumas repercussões previamente debatidas neste espaço.

Apesar de concordarmos com a literatura que afirma que a ampliação das missões não é exclusiva da América do Sul e de países que estejam imersos na transição democrática (MARTÍNEZ, 2014), defendemos que na região esse fenômeno tem raízes distintas dos países desenvolvidos e consequências peculiares quando comparado com aqueles que não passaram por períodos de regimes militares – o que indica a necessidade de maior cautela ao comentar os casos da região.

Neste sentido, avaliamos ser problemática a proposta de se encarar a questão do emprego interno sob uma perspectiva pragmática e orientada a partir dos problemas em si, como o fazem Pion-Berlin e Martínez (2017) em “*Soldiers, Politicians, and Civilians*”. Na obra, os autores defenderam que a decisão de desdobrar soldados na América Latina deve ser baseada em decisões estratégicas que levem em consideração os níveis de gravidade e urgência do problema, a capacidade das forças armadas em responder de forma eficaz e a existência ou disponibilidade de soluções alternativas:

O governo civil ou agências do setor privado podem distribuir grandes quantidades de alimentos, água, remédios, roupas e montar abrigos em qualquer momento para comunidades em dificuldades? Se sim, então os militares podem e devem ser deixados no quartel. Mas se as alternativas são inadequadas ou indisponíveis, nenhum governo latino-americano pode ter um princípio tão ideológico a ponto de recusar veementemente a ajuda militar. Fazer isso não seria apenas politicamente temerário, mas muitas vezes colocaria cidadãos em risco (PION-BERLIN; MARTÍNEZ, 2017, p. 27, tradução nossa).

Para Pion-Berlin (2012), esta opção pela resolução pragmática só é viável porque os países da América Latina estão longe da intervenção e do golpe de estado, pois seus militares não estão interessados na queda do governo ou do regime. Além disso, a proposta de focar na solução de problemas se justificaria porque a maioria dos governos da região se tornou mais pragmática, não dando muita atenção aos antigos preceitos doutrinários e às batalhas ideológicas da Guerra Fria: “as forças armadas não ameaçam mais o sistema democrático e mais comumente (mas nem sempre) evitam interferir em questões muito além de sua esfera de competência” (PION-BERLIN; MARTÍNEZ, 2017, p. 55, tradução nossa).

Para fundamentar esta perspectiva, em outro momento Pion-Berlin (2016, p. 33) afirmou que soldados e oficiais de hoje são diferentes de seus antecessores, “politicamente agressivos”, e que quando convocados os militares não tirarão proveito de sua designação de maneira que prejudique seriamente o governo ou ameace a sociedade. Outro ponto trabalhado por esta literatura busca diferenciar os tomadores de decisão (*decision makers*) dos executores (*decision takers*), defendendo que as forças armadas na região se restringiriam a este último grupo (MARTÍNEZ, 2014, p. 40) e tendem a obedecer aos primeiros. Nesta proposta, os militares estariam mais ou menos subordinados ao poder civil a depender de quem são os responsáveis pelas decisões, e o controle civil pode ser considerado alto quando os civis são capazes de iniciar, gerenciar e encerrar uma operação militar (PION-BERLIN; ARCENEUX, 2000).

Muitos governos democráticos da região, que detêm o controle sobre seus militares, estão autorizando o emprego de suas Forças Armadas para auxiliar a polícia no combate ao crime, distribuir bens, fornecer serviços médicos, assistir vítimas de desastres e atuar em diversas ações cívicas. O emprego, iniciado e concluído pelas autoridades legítimas, é evidência de que os militares estão simplesmente atendendo à vontade dos governos democráticos, e não agindo de forma pretoriana. O fato de os soldados serem designados para essas missões não é evidência de fraqueza na condução civil (PION-BERLIN, 2018, p. 626).

Neste sentido, a avaliação de Pion-Berlin e Trinkunas (2011) é de que o desdobramento das forças armadas não significa que elas estejam resolvendo os problemas por conta própria – ou agindo como *decision makers* –, tendo em vista que as operações são restringidas por

ordens presidenciais, políticas de defesa e limites impostos pelo poder legislativo, e que o poder político reage legitimamente aos apelos da opinião pública. De maneira semelhante, em “*Decision-Makers or Decision-Takers?*”, Pion-Berlin e Arceneaux (2000) deram enfoque a quem decide pelo emprego, e não à natureza ou localização das missões, argumentando que os civis podem perder o controle sobre os militares com a mesma frequência em operações no exterior quanto em casa.

Esta perspectiva vai de encontro à literatura que avalia o grau do controle civil a partir da localização geográfica das operações, e considera a probabilidade de menor controle em missões internas e expansivas (como aquelas relacionadas ao combate ao crime, ações cívicas e desastres naturais) e maior em missões externas e restritas (por exemplo, missões relativas à defesa nacional e missões de paz). Para estes últimos, a orientação (ou restrição) das forças armadas em ambientes externos e operacionalmente “reais” é positiva pois ocorre uma ampliação do treinamento e do adestramento das tropas, reforçando as linhas de comando (MATHIAS, 1999).

Quanto à diferenciação no uso da força, Janowitz (1985, p. 107) já havia sinalizado que “um pressuposto básico do modelo democrático de relações civis-militares é que a supremacia civil depende da separação organizacional estrita entre as forças externas e internas da violência”. Por sua vez, Desch (1999) avaliou que políticas de defesa orientadas para ameaças externas trariam benefícios para as relações civis-militares, incluindo a possibilidade de maior controle. Mais recentemente, ao comentar sobre o impacto das operações de paz nas relações civis-militares, Diamint afirmou que

[...] as operações de manutenção da paz sob a tutela das Nações Unidas possuem um efeito democratizante, já que os militares adquirem melhor compreensão acerca dos dilemas e crenças de outras culturas. A diversidade e a abertura contribuem para uma maior tolerância, o que constitui um elemento vital para o jogo democrático. As missões de paz aprofundaram a condução civil da defesa. [...] Este é um processo claramente civil, que garante o comando político sobre os militares e, nesse sentido, reforça a lógica institucional das democracias e fortalece os processos internos de negociação entre agências. Em suma, a participação em missões de paz altera os critérios de autoridade ao alterar as linhas de comando (DIAMINT, 2018, p. 803).

Concordamos com os autores que avaliam a existência de maior controle civil quando as forças armadas estão voltadas às ameaças externas, o que em tese não incluiria doutrina, treinamento e armamento orientados aos “inimigos” domésticos. Todavia, no caso brasileiro, é importante notar que o retorno das tropas da Missão de Estabilização das Nações Unidas no Haiti (MINUSTAH) implicou no emprego das tropas egressas em operações de Garantia da Lei e da Ordem (GLO) e discussões acerca da doutrina e regras de engajamento aplicadas à

segurança pública, além da intensa participação política de oficiais que tiveram destaque na missão.

Ainda sobre essa literatura, apesar de estarmos de acordo com aqueles autores que apontam importantes avanços por parte dos governos civis nos últimos anos – como a criação do ministério da Defesa no Brasil e a publicação de documentos orientadores –, avaliamos que não seja possível afirmar que os países da região tenham alcançado o estágio do controle civil sobre seus militares de maneira objetiva e irreversível. Os diferentes tipos de regime e de transição, e consequentemente os diversos níveis e estágios do controle civil na América do Sul parecem tornar problemáticas análises que generalizam os casos alocando-os no ponto de partida da impossibilidade ou improbabilidade de intervenções, golpes ou meras não-ameaças das forças armadas ao sistema político – incluindo-se a avaliação de que os militares de hoje estariam desinteressados na queda do governo ou distantes dos antigos princípios doutrinários e ideológicos da Guerra Fria.

Especificamente sobre o caso brasileiro, é evidente a permanência de prerrogativas militares e a fragilidade do controle civil, sendo muito arriscado identificar uma consolidação da democracia no país. Conforme analisamos anteriormente, desde o texto constitucional até as recentes publicações de documentos orientadores da defesa, são claras as possibilidades de emprego interno com denominações atualizadas de “guerra” e “inimigos”. Neste sentido, defendemos que, no país, a recorrente escolha política pelo acionamento das Forças Armadas significa a permanência e adaptação de suas antigas prerrogativas, que inclusive não resultaram em atualizações de doutrina ou ensino de modo a diferenciar substancialmente os militares de hoje de seus antecessores.

Com relação à perspectiva “pragmática”, consideramos que não necessariamente o emprego iniciado pelas autoridades legítimas seja evidência de que os militares estão “simplesmente” atendendo aos governos e agindo a pedido e não contrariamente às decisões daqueles que foram eleitos democraticamente. Isso porque diferentes fatores resultam no acionamento das forças armadas pelos governos civis, dentre os quais uma série de fragilidades e entraves institucionais, como a ausência de forças intermediárias e/ou a incapacidade das agências já existentes em decorrência de problemas orçamentários, de recursos materiais, de tecnologia e inteligência – em última instância, de seu descompasso com relação às capacidades das novas ameaças (destacadamente o crime organizado). Neste sentido, avaliamos que, no Brasil:

- O emprego das Forças Armadas sob determinação dos governos “legítimos” não é reflexo do controle civil, mas ocorre também em decorrência da fragilidade deste. Assim, avaliar o cumprimento das missões militares apenas considerando os governos “democraticamente”

eleitos é desconsiderar a atuação política dos militares no Brasil, como no formato de partido militar (ROUQUIÉ, 1990)³⁶, partido fardado (FERREIRA, 2000)³⁷ ou desconsiderar as diferentes formas não golpistas da presença militar no Estado (SAINT-PIERRE, 2004). De mesmo modo, é preciso incluir na avaliação a preponderância do poder Executivo sobre o Legislativo e a permissividade das regras relativas ao emprego interno;

- Manter o ciclo de acionamento das Forças Armadas prejudica as agências civis, pois pode resultar em ainda menos orçamento, treinamento e prestígio, e dificulta a criação de formas alternativas, como as forças intermediárias. A partir da militarização das respostas às crises domésticas (de segurança, humanitárias, ambientais etc.), torna-se mais dificultoso o acompanhamento e o controle das operações militares pelo poder civil. Conforme veremos no último capítulo deste trabalho, algumas operações significaram a predominância de autoridades e práticas militares em algumas localidades em determinados períodos;

- Os militares não são meros expectadores das decisões civis, mas possuem interesses corporativos próprios, como a busca por investimentos, justificada pela sua “utilidade”. Neste ponto, uma visão pragmática e focada apenas nas capacidades e desempenho das forças armadas como se fossem qualquer tipo de burocracia ignora suas peculiaridades, como o fato de legitimamente deterem armas, de serem organizados por meio da disciplina e da hierarquia e de possuírem um *esprit de corps* – conforme explanado por Huntington (1996), Ferreira (2000) e Finer (2002);

- Por fim, se o governo civil determina o emprego das forças armadas internamente e elas assim o cumprem (mesmo que “contrárias” à decisão ou desgostosas), existe uma indicação de controle civil, e por isso mesmo o processo de consolidação da democracia em países como o Brasil – com histórico de repressão, autoritarismo e desrespeito aos direitos humanos –, deve prever a “civilinização” também dos três poderes e de suas esferas, para que somente recorram às forças armadas em última instância. Ou seja: espera-se o exercício de uma cultura civil e democrática por parte das forças armadas, mas também que demais atores políticos priorizem as agências civis e uma reformulação de documentos de defesa e doutrina que deixem práticas militarizadas no passado.

³⁶ De acordo com Alain Rouquié (1990, p. 12), “(...) as Forças armadas podem ser forças políticas que desempenham, *por outros meios*, as mesmas funções elementares que os partidos, e sobretudo que conhecem em seu seio – tanto quanto os partidos, mas segundo outra lógica – processos de deliberação, de tomadas de decisão, e até mesmo de união e articulação sociais”.

³⁷ Oliveiros Ferreira (2000, p. 89) avaliou que o partido fardado não se caracteriza especificamente pela ditadura, mas se define “pela sua particular maneira de ver a ação política, transferindo para ela a ideia da guerra em que só há “amigos” e “inimigos”, e por afirmar-se o defensor dos valores que constroem a Pátria – que afirma serem menosprezados pelos políticos”.

2.5 Considerações do capítulo

Conforme buscamos apresentar neste capítulo, o emprego interno das Forças Armadas no Brasil não é novidade, tendo sido modificado em forma e conteúdo na história do país. A repressão a desordeiros ou separatistas nos tempos do Império ganhou novos contornos ao longo da República, ao mesmo tempo em que as Forças Armadas se institucionalizaram e se corporativaram. Quando em 1964 os militares tomam o poder, o conflito bipolar lutado pelos Estados Unidos é importado na probabilidade da guerra total, que trouxe consigo o renascimento de doutrina e conceitos de segurança nacional e a consolidação de inimigos internos.

O estudo da transição ocorrida no Brasil, ressaltando-se a manutenção de prerrogativas, tutela e autonomia militares, lança luz às normativas que embasam, juridicamente, o emprego das Forças Armadas no Brasil. O emblemático artigo 142 da Constituição de 1988 foi escrito de modo a garantir uma perene hipótese de emprego interno e, desde então, esta possibilidade foi renovada em sucessivas leis complementares, decretos e documentos do Ministério da Defesa. Neste sentido, concordamos com os autores apresentados neste capítulo que avaliam que a democracia no Brasil é frágil, que permanecem numerosas as prerrogativas militares e que a transição está mal-acabada no país, apesar dos simbólicos esforços em busca do controle civil, como a criação do MD e a publicação de documentos orientadores da Defesa.

O exposto neste capítulo também é demonstrativo das condicionantes que acreditamos influenciar no debate acerca das “novas” missões militares, reforçando elementos da agenda internacional no sentido de ampliar as possibilidades de emprego das forças armadas, adequando-as às novas dinâmicas do pós-Guerra Fria – destacadamente, o fenômeno das “novas ameaças”, que dificulta o combate por parte dos poderes estatais devido às suas peculiaridades. Neste cenário, diferentes abordagens políticas e acadêmicas sugerem a criação de forças intermediárias, a ampliação do conceito de segurança ou a reorientação das forças armadas para o ambiente doméstico.

Esta tendência soma-se às carências e fragilidades dos países da América do Sul, que encontram em suas forças armadas subutilizadas a possibilidade de rápida resposta e baixos custos em casos de desastres naturais ou no provimento de desenvolvimento à população. Entretanto, pelo fato de que diversos países da região vivenciaram regimes militares – alguns deles encerrados de maneira inacabada – é que se faz necessário que este recurso seja aciona-

do com cautela e que tanto os governos quanto a sociedade busquem alternativas no sentido de fortalecer instituições civis e reconheçam a importância do controle civil democrático.

Por fim, buscaremos apresentar nos próximos capítulos que dito emprego no Brasil tem significado missões relativas à segurança pública, ações sociais, desenvolvimento nacional, preservação do meio-ambiente e assistência humanitária. Algumas destas são conduzidas na forma de operações pontuais de Garantia da Lei e da Ordem e de operações na faixa de fronteira, outras configuram ações subsidiárias e programas sociais desenvolvidos de maneira extensiva ao longo de anos. De todo modo, fato é que o emprego interno das Forças Armadas ocorre sustentado na legislação vigente e é uma das resultantes do incompleto encerramento do regime militar no país, encontrando novo fôlego em diferentes governos da Nova República.

3 FUNÇÕES E MISSÕES DAS FORÇAS ARMADAS BRASILEIRAS

“Vão nos encher os ouvidos [na ECO-92] sobre preservação da natureza, sobre preservação da fauna e da flora. Mas, num país e numa cidade em que o verde-ecológico tem que ser garantido pelo verde-oliva, é preciso lembrar que gente também é natureza, gente também é bicho.”
(CARVALHO, 2005, p. 171)

3.1 Defesa: Atividade finalística?

A partir dos debates apresentados no capítulo anterior, buscaremos avaliar empiricamente o caso brasileiro levando em consideração as funções das Forças Armadas, definidas legal e juridicamente na Constituição, e de suas missões, atribuídas posteriormente em textos infraconstitucionais (SOARES, 2006). Neste sentido, no presente capítulo apresentamos os principais marcos jurídicos da atuação das Forças Armadas brasileiras no pós-1985 e organizamos, em quadros e gráficos, dados oriundos de fontes primárias referentes ao emprego interno. Com o auxílio da literatura, o objetivo central deste capítulo será o de avaliar em quais períodos e governos o emprego interno das Forças Armadas foi mais acentuado, se existe constância e recorrência das operações militares e quais são as diferenças observadas em matéria de custos aos cofres públicos, efetivos empregados e duração das mesmas.

Em última instância, buscamos apresentar um panorama da atuação dos militares brasileiros de 1985 a 2020, avaliando desde missões tradicionais de defesa até as operações de Garantia da Lei e da Ordem, perpassando as ações subsidiárias e os programas sociais. Deste modo, procuramos lançar luz à pluralidade de operações internas deflagradas pelo Ministério da Defesa (MD) em nossa recente história, seja por meio de ações pontuais ou em programas que perduram desde o fim do regime militar.

Na Constituição brasileira de 1988 foi estabelecido que a atividade da defesa é uma das incumbências das Forças Armadas, instituições nacionais permanentes e regulares, compostas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica. Organizadas com base na hierarquia e na disciplina, as Forças se destinam à defesa da pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem (BRASIL, 1988). A defesa da pátria foi definida, em 2015, no Glossário das Forças Armadas, da seguinte maneira: “Emprego das Forças Armadas que constitui a **atividade finalística** das instituições militares. Visa, primordialmente, a garantia da soberania, da integridade territorial e patrimonial e a consecução dos interesses estratégicos nacionais” (BRASIL, 2015, p. 85, grifo nosso).

Embasada em um amplo arcabouço denominado **política de defesa** – definida como o conjunto de ações estatais para garantir sua segurança e sobrevivência contra riscos e ameaças externas, cujo enfrentamento inclui o emprego de força letal (PEREIRA, 2018, p. 741) – a atividade da defesa pressupõe, dentre outros: o preparo e o emprego das forças armadas como vetor da força em uma situação de conflito externo; a existência de uma estrutura integrada de comando e planejamento militar; institucionalidade governamental (incluindo logística, comando, controle, inteligência e comunicações) e os enunciados políticos referentes ao emprego da força (PROENÇA JÚNIOR; DINIZ, 1998; MEDEIROS FILHO; LIMA, 2019).

Conforme visto no primeiro capítulo deste trabalho, a última atualização do Livro Branco de Defesa do Brasil (LBD) definiu a defesa nacional como sendo “(...) o conjunto de atitudes, medidas e ações do Estado para a defesa do Território Nacional, da soberania e dos interesses nacionais contra **ameaças preponderantemente externas**, potenciais ou manifestas” (BRASIL, 2020a, p. 190, grifo nosso). Apesar de não ser novidade nos documentos de defesa, a escolha pelo advérbio – que não esgota a atuação militar aos inimigos externos, mas abre brechas aos “internos” – indica um prelúdio do que, como veremos mais adiante, demarcará a ação das Forças Armadas brasileiras. Ainda, para além do indicado como a atividade finalística das instituições militares, foram adicionadas as seguintes atribuições no LBD de 2020:

O Setor de Defesa possui como missão principal o preparo das Forças Armadas para emprego em sua destinação constitucional de defesa da Pátria e de garantia dos poderes constitucionais e da lei e da ordem, **contudo**, a Lei Complementar nº 97/1999 estabelece que as Forças Armadas **devem** realizar **atribuições subsidiárias**, a fim de cooperar com o desenvolvimento nacional e a defesa civil e, também, conferiu outras atribuições particulares, como colaborar com a **segurança pública** e a segurança na faixa de fronteira, por meio de medidas preventivas e repressivas, em coordenação com outros órgãos governamentais (BRASIL, 2020a, p. 110, grifo nosso).

Também no trecho acima, a escolha dos termos grifados indica uma tendência que será explorada mais detidamente neste texto. Por ora, salientamos que no Brasil, o órgão responsável pela execução da política de defesa é o MD, cujo histórico apresentamos brevemente no capítulo 1. Em seu site oficial³⁸, o Ministério indica dentre seus principais objetivos a garantia da soberania, do patrimônio nacional e da integridade territorial e a defesa dos interesses na-

³⁸BRASIL. Ministério da Defesa. **Papel da Defesa Nacional**. 2020. Disponível em: <https://www.defesa.gov.br/estado-e-defesa/papel-da-defesa-nacional>

cionais. Para além da burocracia da pasta, dentre as atividades relativas à defesa executadas pelas Forças Armadas³⁹ é possível destacar:

- Operações e exercícios de treinamento;
- Prontidão;
- Educação, adestramento e treinamento;
- Proteção das fronteiras;
- Operações de coordenação com agências;
- Cooperação internacional e exercícios militares com outros países;
- Missões de paz.

Quanto à proteção das fronteiras nacionais, o LBD de 2020 destacou as edições da Operação Ágata como um dos principais exemplos desta atribuição nos últimos anos, com o intuito de combater delitos transfronteiriços e ambientais em coordenação com demais ministérios e agências governamentais⁴⁰. Tanto a Operação Ágata quanto a Sentinela foram concebidas a partir do Plano Estratégico de Fronteiras (PEF) e do Programa de Proteção Integrada de Fronteiras (PPIF)⁴¹, cujos objetivos são, dentre os já mencionados, a redução dos índices de criminalidade e o apoio à população na faixa de fronteira. Como parte desta atribuição nos mais de 16 mil quilômetros de fronteira nacional, as Forças Armadas contam com os pelotões especiais de fronteira e outras operações – conforme veremos mais adiante –, bem como os projetos do Sistema Integrado de Monitoramento de Fronteiras (Sisfron) e o Sistema de Proteção da Amazônia (Sipam).

³⁹ Nesta seção consideramos o emprego do efetivo das Forças Armadas brasileiras em exercícios e atividades específicos da defesa, excetuando informações a respeito de projetos estratégicos, programas sociais, desenvolvimento tecnológico etc.

⁴⁰ Participam da operação, sob o comando do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas (EMCFA): Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal, Força Nacional de Segurança Pública, Agência Brasileira de Inteligência (Abin), Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama), Fundação Nacional do Índio (Funai), Receita Federal e órgãos de segurança dos estados das regiões de fronteira.

⁴¹ O Decreto nº 7.496/2011 que criou o PEF foi revogado e substituído pelo Decreto nº 8.903/2016, que instituiu o PPIF. A principal diferença entre os documentos reside na adição, no texto da última edição, de um Comitê-Executivo, que dentre outros ministérios e agências, coloca o Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República (GSI) na condução do programa.

Figura 8 – Histórico das operações Ágata (2011-2016)

Ano	Operação	Fronteira	Estado	Efetivo
2011	Ágata 1	Colômbia	AM	2.838
	Ágata 2	Paraguai, Argentina e Uruguai	MS, PR, SC e RS	7.950
	Ágata 3	Peru, Bolívia e Paraguai	AM, AC, RO, MT e MS	6.577
2012	Ágata 4	Venezuela, Guiana, Suriname e Guiana Francesa	AM, PA, AP e RR	8.151
	Ágata 5	Argentina, Uruguai e Paraguai e Bolívia	MS, PR, SC e RS	10.303
	Ágata 6	Peru e Bolívia	AC, RO, MT e MS	12.037
2013	Ágata 7	Toda a faixa de fronteira brasileira	AM, PA, AP, RO, AC, RO, MT, MS, PR, SC e RS	31.583
2014	Ágata 8	Toda a faixa de fronteira brasileira	AM, PA, AP, RO, AC, RO, MT, MS, PR, SC e RS	32.018
2015	Ágata 9	Bolívia e Paraguai	RO, MT, MS e PR	9.714
	Ágata 10	Guiana Francesa, Suriname, Guiana, Venezuela, Colômbia, Peru e Bolívia	AC, AM, RR, PA e AP	9.995
2016	Ágata 11	Guiana, Venezuela, Colômbia, Peru, Bolívia, Argentina, Uruguai e Paraguai	RR, AM, AC, RO, MT, MS, PR, SC e RS	22.898

Fonte: Elaborado pela autora com base em informações do Ministério da Defesa e FIGUEIREDO, 2017.

O quadro acima expõe detalhes a respeito de 11 edições da operação Ágata, entre os anos de 2011 e 2016. A mais longa delas, Ágata 7, ocorreu de 18 de maio de 2013 a 5 de junho do mesmo ano, totalizando 18 dias e mais de 30 mil militares de efetivo. Importante notar que a região Amazônica não foi palco de apenas uma edição, a Ágata 2, que teve como foco as fronteiras com Paraguai, Argentina e Uruguai.

Entre 2013 e 2014, as operações deflagradas em toda a faixa de fronteira brasileira objetivaram, para além do combate ao crime transfronteiriço, a segurança do país durante a realização de grandes eventos, como a Copa do Mundo FIFA de 2014. De acordo com o Observatório Sul-Americano de Defesa e Forças Armadas, a Operação Ágata 8 teve início no dia 10/05/14 com a participação de 30 mil militares da Marinha, do Exército e da Aeronáutica, distribuídos por toda a fronteira brasileira, com o objetivo de combater delitos em área de fronteira tais como narcotráfico, contrabando, tráfico de armas e munição. A

Marinha mobilizou navios de patrulha fluvial e de assistência hospitalar, helicópteros, lanchas e balsas. Já o Exército colocou em operação integrantes de diferentes batalhões, além de unidades de Engenharia, Cavalaria, Logística, Aviação e Comunicações. Até aquele momento, a operação havia sido a maior realizada para um campeonato da Federação Internacional de Futebol (Fifa) (OBSERVATÓRIO SUL-AMERICANO DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2014a).

Desde 2017, a partir de mudanças estabelecidas no Decreto nº 8.903/2016, que instituiu o PPIF, as operações passaram a ter outra dinâmica, podendo ser deflagradas a qualquer momento do ano, sem aviso prévio, de modo a surpreender as organizações criminosas (FIGUEIREDO, 2017). O Relatório de Gestão do ano de 2019 do Ministério da Defesa informou que no âmbito da Operação Ágata em 2019 foram empregados mais de 25.000 militares das três Forças, com o apoio de 5.000 viaturas terrestres, 15 navios, 120 embarcações e 30 aeronaves na realização de mais de 500 operações singulares e conjuntas, que totalizaram cerca de 180.000 inspeções, vistorias e revistas de pessoas e veículos e aproximadamente 15.000 patrulhas terrestres, navais e aéreas nas fronteiras amazônica, oeste e sul do país (BRASIL, 2019).

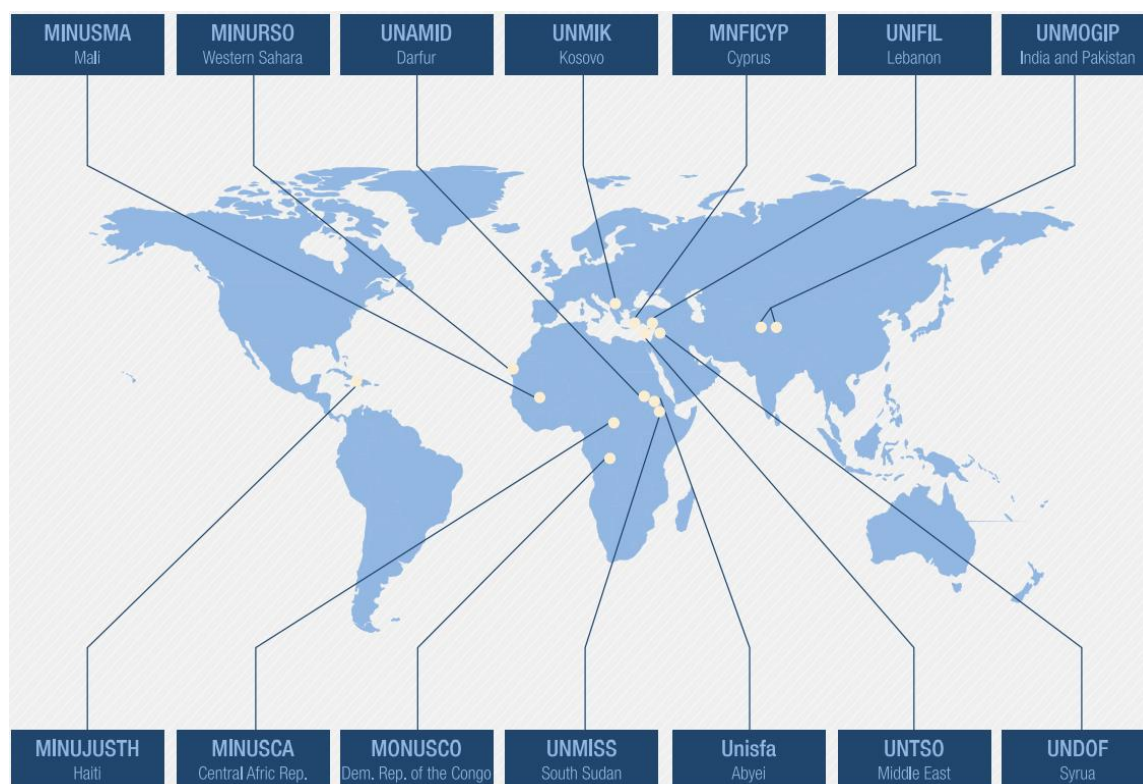
Figura 9 – Operação Ágata



Fonte: Ministério da Defesa.

Quanto ao último item listado a respeito das atividades específicas de defesa, o Brasil se engaja em operações de paz da Organização das Nações Unidas (ONU) desde 1947, tendo se comprometido com o envio de mais de 58 mil militares desde então, sendo 12.252 da Marinha, 45.169 do Exército e 806 da Força Aérea (BRASIL, 2021a). A mais importante delas, tendo em vista a participação das Forças Armadas brasileiras, foi a Missão de Estabilização das Nações Unidas no Haiti (MINUSTAH) (2004-2017), com um efetivo total estimado em 36.500 militares (BRASIL, 2020a, p. 105) e da qual o comando militar foi de responsabilidade do Brasil.

Figura 10 – Operações de Paz da ONU com participação brasileira



Fonte: BRASIL, 2020a, p. 106.

Estas e demais atividades permeiam as orientações gerais do setor de defesa do Brasil e, conforme publicado nos documentos orientadores, estão em consonância aos chamados “Objetivos Nacionais de Defesa”⁴², dos quais destacamos a contribuição para a estabilidade

⁴² Os Objetivos Nacionais de Defesa (OND) publicados no LBD de 2020 são os seguintes: “OND 1 – Garantir a soberania, o patrimônio nacional e a integridade territorial; OND 2 – Assegurar a capacidade de defesa, para o cumprimento das missões constitucionais das Forças Armadas; OND 3 – Promover a autonomia tecnológica e produtiva na área de defesa; OND 4 – Preservar a coesão e unidade nacionais; OND 5 – Salvaguardar as pessoas, os bens, os recursos e os interesses nacionais situados no exterior; OND 6 – Ampliar o envolvimento da sociedade brasileira nos assuntos de Defesa

regional e para a paz e a segurança internacionais e a projeção do Brasil no concerto das nações e sua inserção em processos decisórios internacionais. De modo a contrapor a atuação específica em matéria de defesa e política externa com o emprego interno das Forças Armadas, tema do presente trabalho, apresentamos a seguir dados e informações que permitem realizar um panorama de como as atividades têm se caracterizado nas últimas décadas no Brasil, com o auxílio da legislação vigente e dos documentos orientadores da defesa nacional.

3.2 Da Garantia da Lei e da Ordem à Intervenção Federal (1992-2020)

O emprego interno das Forças Armadas no Brasil é pautado em temas diversos, que vão desde a segurança pública até o atendimento de populações ribeirinhas em matéria de saúde. Tal dimensão da atuação dos militares foi organizada, ao longo das últimas décadas, por meio de leis complementares e decretos, e encontra raízes na própria Constituição Federal. Conforme veremos a seguir, atualizações nos documentos aumentaram a possibilidade do emprego das Forças e, ainda, forneceram insumos para justificar e organizar taticamente a atuação interna, divergente em princípio e objetivos do tradicional emprego externo. A seguir analisaremos as principais normas que sustentam tal prática para, posteriormente, apresentarmos dados que possibilitam apontar um panorama dos últimos anos.

As atividades relativas à Garantia da Lei e da Ordem (GLO) foram juridicamente organizadas em 2014 durante a gestão de Celso Amorim no Ministério da Defesa, mas apesar do alicerce jurídico oferecido pelo documento, vale lembrar que a Constituição Federal de 1988 já havia estipulado em seu artigo 142 que as Forças Armadas “(...) destinam-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, **da lei e da ordem**” (BRASIL, 1988, grifo nosso). Na sequência, no artigo 144 determina-se que a segurança pública é dever do Estado e exercida pela polícia federal; polícia rodoviária federal; polícia ferroviária federal; polícias civis; polícias militares e corpos de bombeiros militares (BRASIL, 1988) – não se encontrando qualquer referência ao emprego das Forças Armadas para tal fim. Entretanto, na Lei Complementar nº 97 de 1999⁴³ previu-se em seu artigo 15, parágrafo segundo,

Nacional; OND 7 – Contribuir para a estabilidade regional e para a paz e a segurança internacionais; OND 8 – Incrementar a projeção do Brasil no concerto das nações e sua inserção em processos decisórios internacionais” (BRASIL, 2020a, p. 35).

⁴³ A Lei Complementar (LC) nº 136, de 2010, modificou, dentre outros, a redação destes três itens do artigo 15:

Art. 15. O emprego das Forças Armadas na defesa da Pátria e na garantia dos poderes constitucionais, da lei e da ordem, e na participação em operações de paz, é de responsabilidade do Presidente da República, que determinará ao Ministro de Estado da Defesa a ativação de órgãos operacionais, observada a seguinte forma de subordinação: (...)

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

Posteriormente à publicação da Lei Complementar – mas ainda durante a gestão do presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-2003) – foi estabelecido o Decreto nº 3.897, de 24 de agosto 2001, outro importante instrumento jurídico que sustenta as ações de Garantia da Lei e da Ordem. Por meio dele foram fixadas as diretrizes para o planejamento, a coordenação e a execução das operações de GLO. Do texto do decreto, destacamos os seguintes artigos:

Art. 2º É de **competência exclusiva do Presidente da República** a decisão de emprego das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem.

Art. 3º Na hipótese de emprego das Forças Armadas para a garantia da lei e da ordem, objetivando a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, porque **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, observados os termos e limites impostos, a estas últimas, pelo ordenamento jurídico.

Art. 4º Na situação de emprego das Forças Armadas objeto do art. 3º, caso estejam disponíveis meios, conquanto insuficientes, da respectiva Polícia Militar, esta, com a anuência do Governador do Estado, atuará, parcial ou totalmente, **sob o controle operacional do comando militar responsável** pe-

I- De “diretamente ao Comandante Supremo, no caso de Comandos Combinados, compostos por meios adjudicados pelas Forças Armadas e, quando necessário, por outros órgãos” para “ao Comandante Supremo, por intermédio do Ministro de Estado da Defesa, no caso de Comandos conjuntos, compostos por meios adjudicados pelas Forças Armadas e, quando necessário, por outros órgãos”;

II- De “diretamente ao Ministro de Estado da Defesa, para fim de adestramento, em operações combinadas, ou quando da participação brasileira em operações de paz” para “diretamente ao Ministro de Estado da Defesa, para fim de adestramento, em operações conjuntas, ou por ocasião da participação brasileira em operações de paz” e

§ 7º De “O emprego e o preparo das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem são considerados atividade militar para fins de aplicação do art. 9º, inciso II, alínea c, do Decreto-Lei no 1.001, de 21 de outubro de 1969 - Código Penal Militar” para “A atuação do militar nos casos previstos nos arts. 13, 14, 15, 16-A, nos incisos IV e V do art. 17, no inciso III do art. 17-A, nos incisos VI e VII do art. 18, nas atividades de defesa civil a que se refere o art. 16 desta Lei Complementar e no inciso XIV do art. 23 da Lei no 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), é considerada atividade militar para os fins do art. 124 da Constituição Federal”.

O artigo 124 acima mencionado define que “à Justiça Militar compete processar e julgar os crimes militares definidos em lei”. Pontuamos que o parágrafo segundo do artigo 15 da LC 97/1999 não foi modificado pela LC 136/2010.

las operações, sempre que assim o exijam, ou recomendem, as situações a serem enfrentadas.

Art. 5º O emprego das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem, que deverá ser episódico, em área previamente definida e ter a menor duração possível, abrange, ademais da hipótese objeto dos arts. 3º e 4º, outras em que se presuma ser possível a perturbação da ordem, tais como as relativas a eventos oficiais ou públicos, particularmente os que contem com a participação de Chefe de Estado, ou de Governo, estrangeiro, e à realização de pleitos eleitorais, nesse caso quando solicitado (BRASIL, 2001, grifo nosso).

O emprego das Forças Armadas em operações de GLO é de competência do presidente da República, podendo ocorrer por sua própria iniciativa ou dos outros poderes constitucionais (Art. 2º), e prevê a incumbência às Forças Armadas de desenvolver ações de polícia ostensiva, de natureza preventiva ou repressiva em vistas à preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio (Art. 3º). Tal emprego deverá ser episódico, em área previamente definida e ter a menor duração possível. Dentre as hipóteses de emprego, incluem-se eventos oficiais ou públicos nos quais presume-se possível a perturbação da ordem – como eventos com a participação de chefes de Estado e governo e a realização de pleitos eleitorais (Art. 5º) (BRASIL, 2001).

Conforme ensaiado no decreto de 2001 e na LC de 1999, o deslizamento constitucional em direção à cobertura legal para a ampliação do escopo de missões atribuídas às Forças Armadas brasileiras foi formalizado na publicação do documento intitulado Garantia da Lei e da Ordem. Em consonância com as publicações anteriores, este instrumento jurídico ampliou a possibilidade do emprego em assuntos internos ao possibilitar o uso das Forças Armadas com o objetivo da “preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio em situações de esgotamento dos instrumentos para isso previstos no art. 144 da Constituição ou em outras em que se presuma ser possível a perturbação da ordem” (BRASIL, 2014).

No documento de 2014 foi estabelecido que as operações de GLO são determinadas pelo presidente da República e conduzidas pelas Forças Armadas, podendo ocorrer de forma episódica, em área previamente estabelecida e por tempo limitado, tendo por objetivo a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio em situações de esgotamento dos instrumentos para isso previstos ou em outras em que se presuma ser possível a perturbação da ordem (BRASIL, 2014). Importante notar que, antes desta publicação, o Livro Branco de Defesa de 2012 já havia feito menção à prática da GLO. De acordo com o documento, o emprego dos militares nestas operações é “fundamentalmente diferente, em

princípio e doutrina, do tradicional emprego em missões relacionadas à defesa externa, onde o foco é atuar sobre forças inimigas” (BRASIL, 2012b, p. 156).

A concepção de segurança empregada nas Operações de Garantia da Lei e da Ordem (Op GLO) é a da Segurança Integrada, prevendo-se a participação de órgãos do Poder Judiciário, do Ministério Público e de Segurança Pública (BRASIL, 2014, p. 17). O conceito foi definido no Glossário das Forças Armadas como a “expressão usada nos planejamentos de garantia da lei e da ordem da força terrestre, com o objetivo de estimular e caracterizar uma maior participação e integração de todos os setores envolvidos” (BRASIL, 2015, p. 250). Por sua vez, as Op GLO foram definidas como sendo operações militares conduzidas pelas Forças Armadas em situações de esgotamento dos instrumentos para isso previstos no artigo 144 da Constituição ou em outras em que se presuma ser possível a perturbação da ordem (BRASIL, 2014, p. 14), sendo objeto de tais operações: “(...) pessoas, grupos de pessoas ou organizações cuja atuação comprometa a preservação da ordem pública ou a incolumidade das pessoas e do patrimônio” (BRASIL, 2014, p. 15).

Neste sentido, com o objetivo de preservar a ordem pública, a incolumidade das pessoas e do patrimônio (BRASIL, 2014, p. 14), determinou-se que: 1) “A Proporcionalidade é a correspondência entre a ação e a reação do **oponente**, de modo a não haver excesso por parte do integrante da tropa empregada na operação” (BRASIL, 2014, p. 25, grifo nosso) e que 2) “o uso da força nas Op GLO, em princípio, será progressivo. Deverá ser priorizada a utilização de **munição não-letal** e/ou de equipamentos especiais de **reduzido poder ofensivo**” (BRASIL, 2014, p. 26, grifo nosso). Os termos destacados chamam a atenção por mostrarem o reconhecimento, por parte do Estado, da superioridade do armamento e organização tática das Forças Armadas em relação às chamadas “forças oponentes” – definidas da seguinte maneira:

4.3 Forças Oponentes:

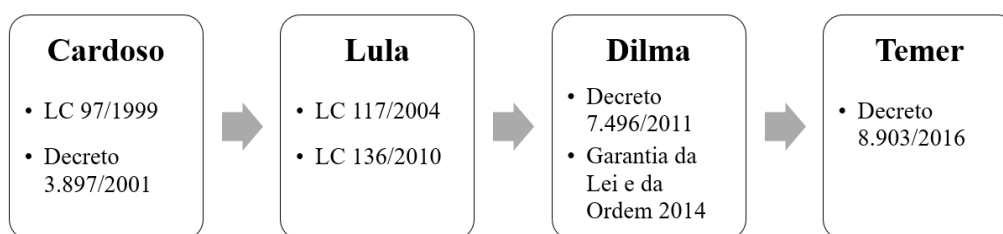
4.3.1 Em Op GLO não existe a caracterização de “inimigo” na forma clássica das operações militares, porém torna-se importante o conhecimento e a correta caracterização das forças que deverão ser objeto de atenção e acompanhamento e, possivelmente, enfrentamento durante a condução das operações.

4.3.2 Dentro desse espectro, pode-se encontrar, dentre outros, os seguintes agentes como F Opn: a) movimentos ou organizações; b) organizações criminosas, quadrilhas de traficantes de drogas, contrabandistas de armas e munições, grupos armados etc; c) pessoas, grupos de pessoas ou organizações atuando na forma de segmentos autônomos ou infiltrados em movimentos, entidades, instituições, organizações ou em OSP [Órgãos de Segurança Pública], provocando ou instigando ações radicais e violentas; e d) indivíduos ou grupo que se utilizam de métodos violentos para a imposição da vontade própria em função da ausência das forças de segurança pública policial (BRASIL, 2013, p. 28-29).

Apesar de pontuar que nas operações de GLO não se concebe a caracterização da população como “inimigo” clássico militar, o trecho acima chama a atenção por listar movimentos, organizações, entidades ou instituições que supostamente instiguem ou utilizem ações radicais e violentas. Por depender de identificação como tal, no documento são consolidadas as antigas “brechas” constitucionais rumo à possibilidade de militarização da resposta não apenas ao crime organizado, mas também a movimentos políticos e sociais.

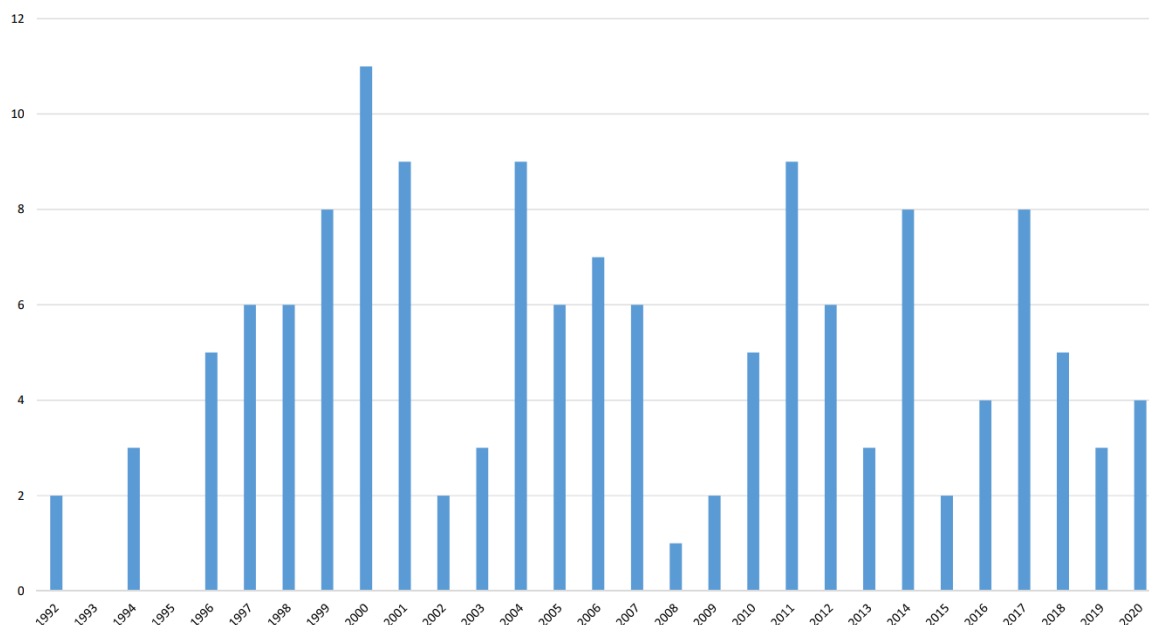
Em linhas gerais, os diferentes documentos apresentados acima apontam para um processo de solidificação da legislação referente à GLO ao longo dos últimos anos no Brasil. A imagem abaixo aglutina os principais documentos publicados sobre a matéria após o fim do regime autoritário e a adoção da nova Carta Magna do período democrático:

Figura 11 – Marcos jurídicos das operações internas posteriores à Constituição Federal de 1988



Fonte: Elaborado pela autora.

De acordo com Medeiros Filho e Lima (2019, p. 121) a partir do fim da década de 1980, as operações de GLO foram recorrentemente demandadas e autorizadas por diversos presidentes da República e, como consequência deste processo, houve a construção e a ampliação de doutrinas, instrução e treinamento específico para essas operações, resultando em um processo de institucionalização de mecanismos de preparo e emprego. Os dados a seguir foram divulgados pelo MD e indicam o total de operações de GLO no Brasil por ano, desde 1992. Como é possível identificar, o ano 2000 foi palco do maior número de operações, totalizando 11 delas. Em segundo lugar, os anos de 2001, 2004 e 2011 empatam com um total de 9 operações cada e, mais adiante, os anos 1999, 2014 e 2017 com 8 operações.

Gráfico 1 – Ocorrências de GLO (1992-2020)

Fonte: BRASIL, 2020b.

Com relação às maiores ocorrências de operações de GLO nos anos de 2000 e 2001, é importante lembrar dois importantes documentos que foram publicados neste íterim: a Lei Complementar nº. 97/1999, dispondo sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas, e o decreto nº 3.897/2001, que fixou as diretrizes para o emprego na garantia da lei e da ordem. Ambos os documentos foram expedidos durante a gestão Cardoso. Ainda com relação ao gráfico acima, em 1993 e 1995, durante o governo Itamar Franco, não houve registros de operações de GLO.

O ano de menor quantidade de operações foi 2008, com apenas 1 e, em seguida, os anos de 1992, 2009 e 2015 totalizaram apenas 2 operações. No quadro abaixo é possível observar a ocorrência de operações a cada governo e, dentre deles, a cada mandato, levando em consideração seus anos de início. Concordamos com Medeiros Filho e Lima (2019, p. 117) em que alguns presidentes se utilizaram deste mecanismo mais que outros, mas a continuidade tem sido a regra independente de posições no espectro político.

Quadro 4 - Quantidade de operações de GLO por governo

Governo e período	Quantidade de operações de GLO
Fernando Collor de Mello Março 1990 a dezembro 1992	2
Itamar Franco Dezembro 1992 a janeiro 1995	3
Fernando Henrique Cardoso Janeiro 1995 a janeiro 1999 Janeiro 1999 a janeiro 2003	47 17 - 1º Mandato 30 - 2º Mandato
Luis Inácio Lula da Silva Janeiro 2003 a janeiro 2007 Janeiro 2007 a janeiro 2011	40 25 - 1º Mandato 15 - 2º Mandato
Dilma Rousseff Janeiro 2011 a janeiro 2015 Janeiro 2015 a agosto 2016	29 25 - 1º Mandato 4 - 2º Mandato
Michel Temer Agosto 2016 a janeiro 2019	15
Jair Bolsonaro ⁴⁴ Janeiro 2019 a dezembro 2020	7

Fonte: Elaborado pela autora tendo como base dados disponibilizados pelo Ministério da Defesa.

Para além dos números totais a cada governo, no gráfico abaixo organizamos os meses e anos em que houve ocorrência de operações de GLO ao longo dos anos, de maneira não cumulativa: períodos em que houve sobreposição de operações foram marcados apenas uma única vez. Notam-se alguns momentos de breve recesso, como nos anos 1993, 1995, 2002 e 2008, enquanto de 2014 a 2019 houve uma intensificação das ações. De dezembro de 2016 a março de 2019 o Brasil esteve ininterruptamente sob operações de GLO, incluindo-se a Intervenção Federal do Rio de Janeiro em 2018 durante o governo Temer.

⁴⁴ Analisaremos no presente trabalho apenas os dois primeiros anos do governo Bolsonaro (2019 e 2020), com o intuito de ater-nos ao recorte temporal proposto.

Figura 12 – Meses em que houve operações de GLO ao longo dos anos (1992-2020)

	JAN	FEV	MAR	ABR	MAI	JUN	JUL	AGO	SET	OUT	NOV	DEZ
1992												
1993												
1994												
1995												
1996												
1997												
1998												
1999												
2000												
2001												
2002												
2003												
2004												
2005												
2006												
2007												
2008												
2009												
2010												
2011												
2012												
2013												
2014												
2015												
2016												
2017												
2018												
2019												
2020												

Fonte: Elaborado pela autora tendo como base dados disponibilizados pelo Ministério da Defesa.

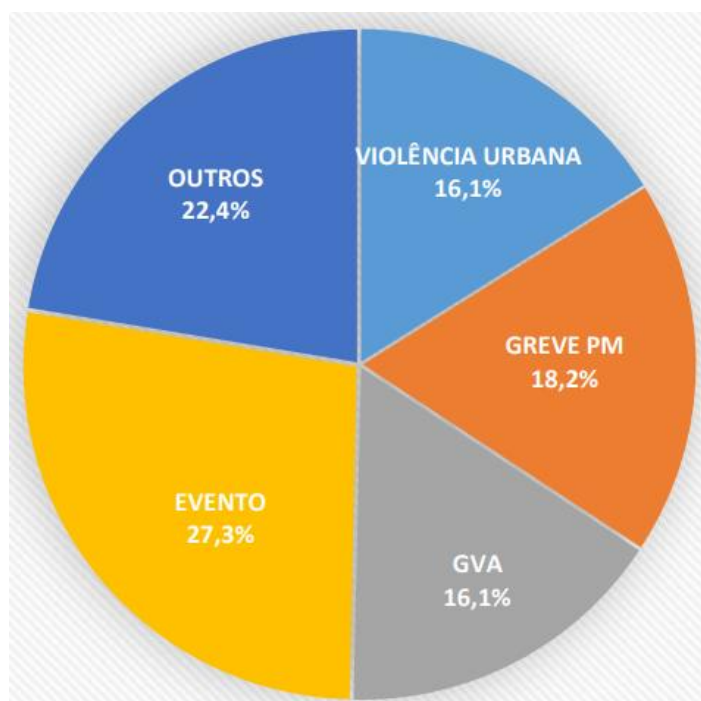
Estes dados se referem à totalidade das operações de GLO decretadas a cada ano, porém é necessário analisá-las mais minuciosamente. Com relação aos diferentes tipos de atuação, as operações foram classificadas nos documentos do MD em cinco diferentes categorias, que serão repetidamente mencionadas em nossas análises do presente capítulo:

- 1) Violência urbana;
- 2) Greve da Polícia Militar (PM);
- 3) Garantia de votação e apuração (GVA);
- 4) Eventos e
- 5) Outros.

Esta última categoria compreende, dentre outras, ações relativas à segurança e integridade de infraestrutura do país (como hidrelétricas e refinarias), ações sociais (distribuição de alimentos e água durante períodos de seca no Nordeste, acolhimento de refugiados etc.) e voltadas ao meio-ambiente (como queimadas e delitos ambientais). De acordo com a metodologia utilizada pelo Ministério da Defesa, os tipos de operações classificados como violência urbana, greve da PM e “outros” são embasados no artigo 15 da Lei Complementar nº. 97/1999; a segurança de eventos fundamenta-se de acordo com o artigo 5 do Decreto nº 3.897/2001 e a GVA pelo Código Eleitoral Brasileiro (BRASIL, 2021b).

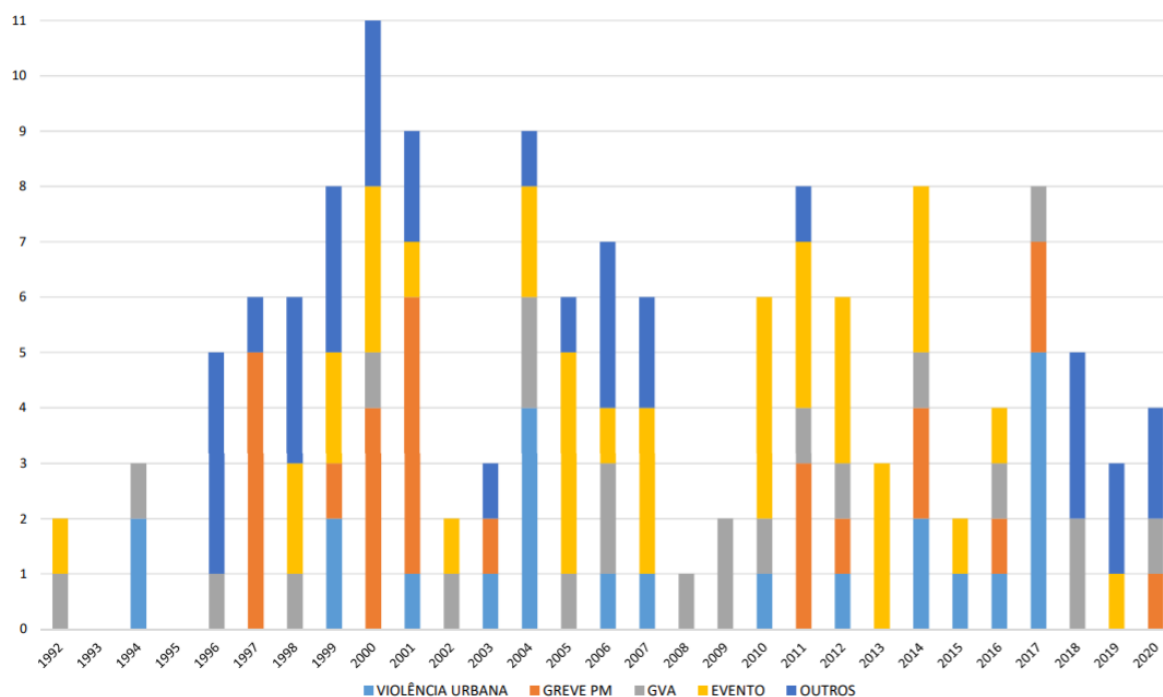
Este último documento, sancionado em 1964 por Castelo Branco, confere ao Tribunal Superior Eleitoral (TSE) a competência de requisitar a força federal necessária ao cumprimento da lei e para a garantia da votação e apuração (BRASIL, 1965). No que diz respeito, então, aos diferentes tipos de atuação, o gráfico a seguir, publicado pelo MD, demonstra a porcentagem de operações segmentadas em cada categoria, de 1992 até 2020:

Gráfico 2 – Operações de GLO por tipo (1992-2020)



Fonte: BRASIL, 2021c.

A categoria em que houve a maior quantidade de operações de GLO foi a de eventos (27,3%), seguida pelo segmento “outros” (22,4%). As menores ocorrências foram registradas nas categorias violência urbana e garantia de votação e apuração, ambas com 16,1% do total. O gráfico abaixo apresenta os diferentes tipos de operações organizados a cada ano:

Gráfico 3 – Ocorrências de GLO por tipo (1992-2020)

Fonte: BRASIL, 2021d.

Vale destacar o quesito violência urbana, que foi premissa para operações de GLO em diversos anos: 1994, 1999, 2001, 2003, 2004, 2006, 2007, 2010, 2012, 2014, 2015, 2016 e 2017. Na categoria, as maiores ocorrências foram em 2004 (quatro operações) e 2017 (cinco operações), durante os governos Lula da Silva (2003-2011) e Michel Temer (2016-2019), respectivamente. Acreditamos que esta análise a respeito da quantidade de operações de GLO e sua categorização é relevante, mas não suficiente, sendo necessário avaliar informações mais detalhadas sobre as ocorrências, como seus custos, efetivos e duração. Para Pion-Berlin⁴⁵, estes índices são relevantes para analisar se a referente atividade afasta os militares de sua atividade principal ou mesmo prejudica sua função de defesa. Sobre a proposta, destacamos:

[...] o tempo gasto na entrega de bens e serviços aos necessitados significa tempo não gasto em treinamento de combate. Quanto maior o contingente solicitado a reimplantar, maior o impacto no treinamento. O dinheiro segue esses soldados e, portanto, os fundos também podem ser retirados de contas dedicadas a exercícios militares e gastos no equipamento das missões sociais. O valor do tempo gasto por um soldado em projetos não relacionados à defesa deve ser avaliado em relação ao tempo não gasto na prestação

⁴⁵ Apesar de emprestarmos de Pion-Berlin estes índices para qualificar a análise dos números levantados, é importante notar que, conforme discutido anteriormente, o autor busca compreender em quais situações as forças armadas poderiam ser empregadas internamente a partir de elementos “pragmáticos” e “estratégicos”, tais como: a urgência do problema, a capacidade de resposta militar e a inexistência de solução alternativa (PION-BERLIN, 2016, p. 3).

de serviços clássicos relacionados à defesa para o país (PION-BERLIN, 2016, p. 151, tradução nossa).

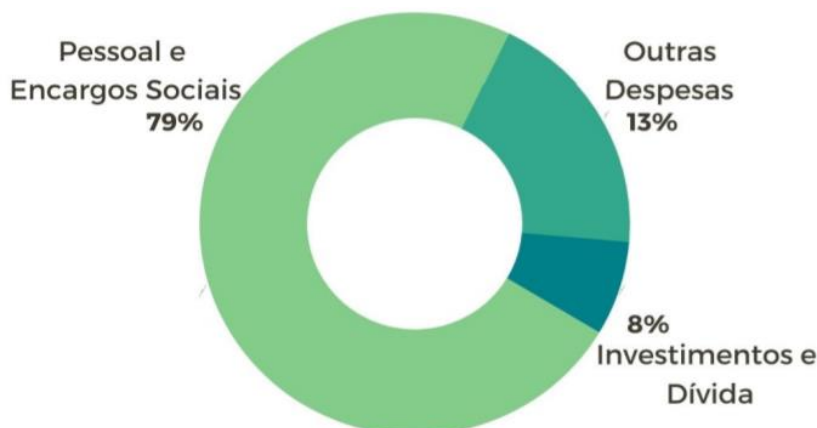
Tendo como base o discutido até o momento, apresentamos abaixo uma proposta de sistematização de dados e informações referentes às operações de GLO, organizados por meio de gráficos e quadros. As principais fontes que alimentaram a base de dados utilizada neste esforço foram os documentos “**Histórico de GLO**” (Anexo C) e “**Efetivos e custos de GLO**” (Anexo D) do Ministério da Defesa, que dispõe sobre o custo, o efetivo, a duração e a localização das operações de GLO⁴⁶. Os dados são atualizados regularmente no site oficial do órgão, mas para este trabalho nos ateremos ao recorte de 2010 a 2020 (ou, quando possível, de 1992 a 2020, a depender da disponibilidade de informações)⁴⁷. Para complementar a análise, incluímos informações gerais sobre as atividades das Forças Armadas, textos de periódicos e bibliografia específica sobre o tema, de modo a contextualizar e comparar os dados apresentados.

3.2.1 Custos das operações de GLO

O primeiro item que será tratado em nossa análise quanto ao emprego interno das Forças Armadas em matéria de Garantia da Lei e da Ordem diz respeito aos custos das operações. Conforme nos adiantou Pion-Berlin (2016, p. 151) há pouco, o tempo gasto em ações internas significa tempo não dedicado às atividades externas e, de mesmo modo, o orçamento destinado a missões internas também pode resultar no não direcionamento do dinheiro público às ações de defesa externa. Neste sentido, a análise dos custos das operações, bem como dos demais índices nas seguintes seções desse capítulo, nos fornece um retrato da priorização das atividades na pasta da Defesa.

⁴⁶ Os números utilizados para análise são aqueles informados oficialmente pelo MD nos documentos. Em alguns casos, conforme indicaremos, tratam-se de estimativas do órgão.

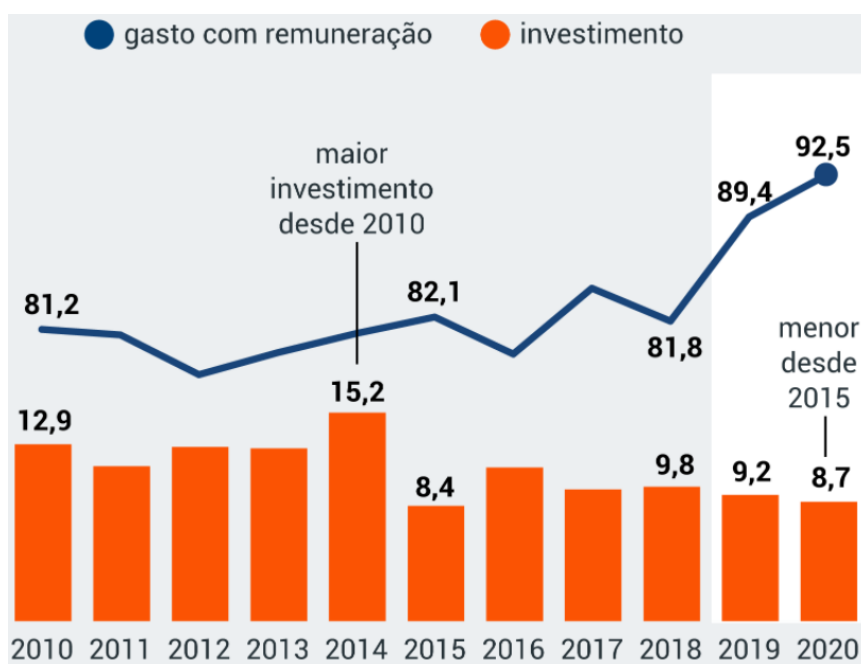
⁴⁷ Informações sobre o custo e efetivo das operações de GLO entre os anos de 1992 e 2009 não foram disponibilizadas. Solicitamos estes dados ao Ministério da Defesa por meio da Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011). Como resposta, o órgão responsável informou que: “(...) tendo em vista que o Ministério da Defesa (MD) foi criado somente em 1999 e que o Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas, por sua vez, foi estabelecido em 2010, este Ministério não possui informações pormenorizadas sobre as operações de Garantia da Lei e da Ordem (GLO) anteriores a este período” (protocolo nº 60502001052202026).

Gráfico 4 – Distribuição de despesas do Ministério da Defesa (2020)

Fonte: Elaborado por DEUS DEU; MANHÃES, 2021 com dados da plataforma Siga Brasil.

O gráfico acima demonstra dados de 2020 disponibilizados pelo Siga Brasil, portal do Senado Federal sobre orçamento público federal. É possível notar que, do total do orçamento da pasta, o Ministério da Defesa empenhou R\$ 89,6 bilhões (quase 80%) com o pagamento de pessoal e encargos sociais. Especialistas apontam que existe uma discrepância entre as fatias, e que ao invés de pleitear maior orçamento⁴⁸ a pasta deveria empenhá-lo de maneira a priorizar investimentos e desenvolvimento tecnológico (FERREIRA, 2021; CORTINHAS, 2020). No comparativo, no ano de 2018 (último ano do governo Temer), o MD dedicou R\$ 9,8 bilhões em investimentos, enquanto em 2020 (primeiro ano com orçamento elaborado pelo governo Bolsonaro), aplicou-se R\$ 8,7 bilhões na rubrica (queda de 11,2%) – e os gastos com pessoal subiram 13,1%, passando de R\$ 81,8 bilhões em 2018 para R\$ 92,5 bilhões em 2020 (MALI; PINTO, 2021):

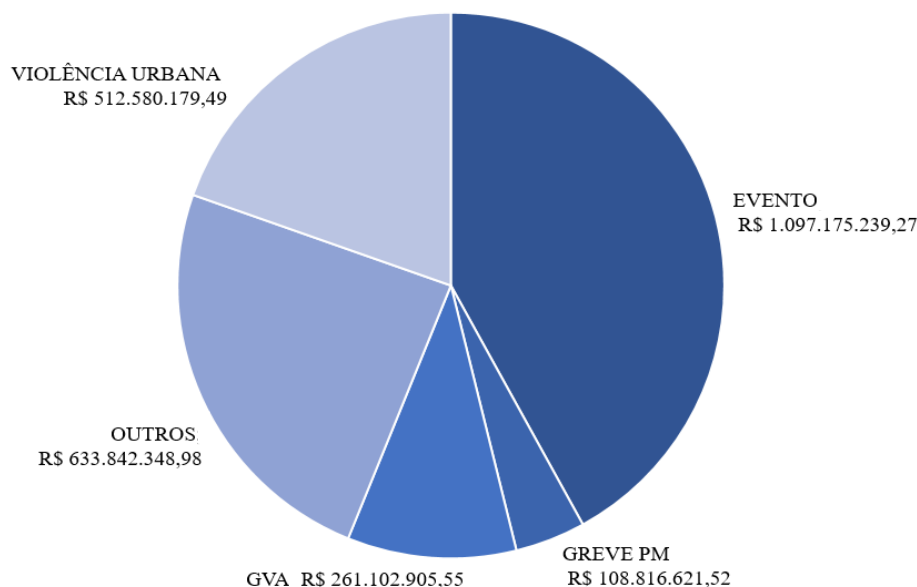
⁴⁸ O Ministério da Defesa do Brasil tem como meta garantir 2% do Produto Interno Bruto (PIB), saltando dos patamares atuais que giram em torno de 1,3% e 1,4%. A marca de 2% é adotada por alguns países integrantes da Organização do Tratado do Atlântico Norte (Otan).

Gráfico 5 – Gastos da Defesa com pessoal e investimentos, em R\$ bilhões

Fonte: MALI; PINTO, 2021.

Apesar do orçamento abundante, os gastos da pasta não têm tido como prioridade os investimentos na área – que incluem projetos estratégicos direcionados à defesa externa, como por exemplo o submarino de propulsão nuclear, o Sisfron e o programa FX-2. Neste sentido, faz-se necessário avaliar mais detidamente os gastos empenhados nas atividades específicas do setor. Conforme analisamos a partir dos dados fornecidos pelo MD no recorte dos anos 2010 a 2020, quase metade dos custos das operações de GLO foram destinados à categoria “eventos”, que ultrapassou a marca de R\$ 1 bilhão.

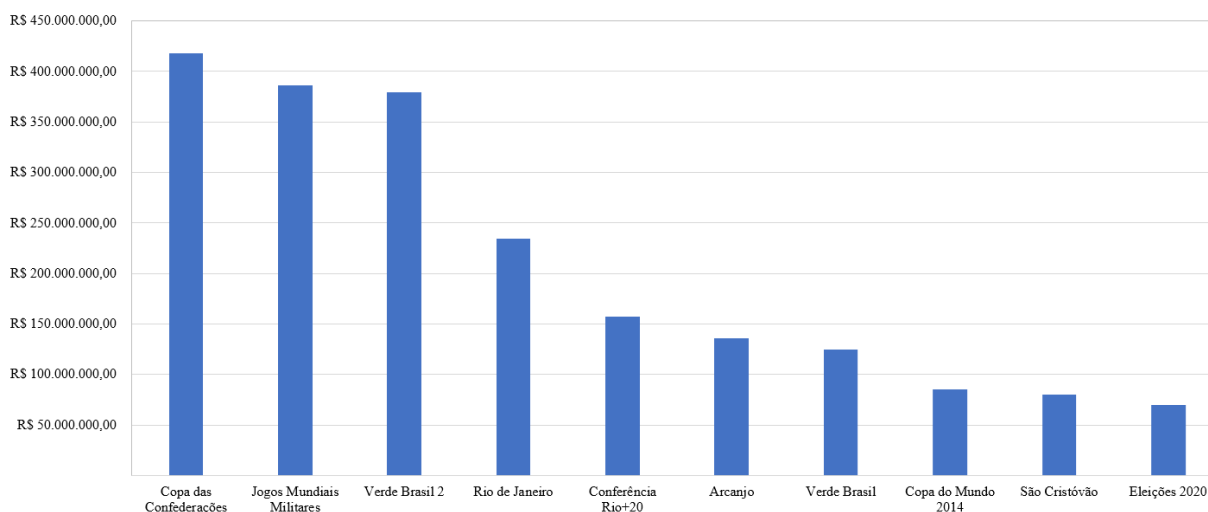
Dentre as operações desta categoria, as mais caras foram aquelas deflagradas durante a Copa das Confederações em junho de 2013, a quinta edição dos Jogos Mundiais Militares (JMM) em julho de 2011, a Conferência das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento Sustentável (Rio+20) em junho de 2012 e a Copa do Mundo de futebol de 2014 – aqui organizadas de maneira decrescente. Curiosamente, todas estas operações ocorreram durante os mandatos da presidenta Rousseff.

Gráfico 6 – Total de custo por categoria (2010-2020)

Fonte: Elaborado pela autora tendo como base dados disponibilizados pelo Ministério da Defesa.

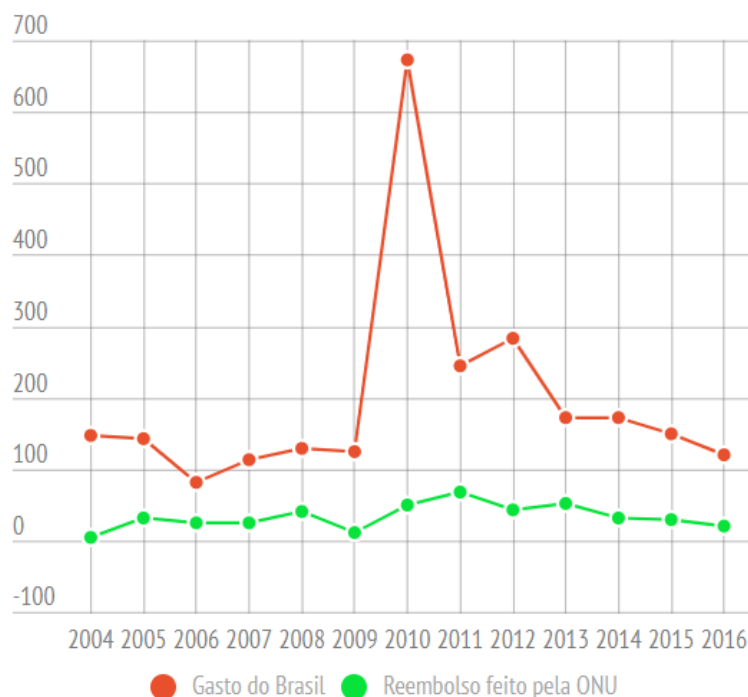
Respectivamente com 24 e 20%, as categorias “outros” e “violência urbana” ocuparam a segunda e terceira posições, com grande diferença das últimas categorias: “garantia da votação e apuração” recebeu 10% dos custos, ou R\$ 261.102.905, e “greve da PM” apenas 4%, totalizando R\$ 108.816.621. Ao analisar as operações de maneira individual, nota-se que dos 10 maiores custos por operação no período, quatro deles se referem à categoria de eventos, que também é destacada pelos dois maiores valores de operações: R\$ 418.217.305 gastos na Copa das Confederações e R\$ 386.472.018 durante os JMM. Para além destes eventos, com valores igualmente significativos, sublinhamos a Operação Verde Brasil 2 (R\$ 379.230.988) e a Operação Rio de Janeiro (R\$ 234.485.755).

Importante relembrar que durante a Copa das Confederações, no último jogo do evento, realizado no estádio do Maracanã, a segurança foi reforçada com o emprego de mais de 7 mil militares (sendo 5.500 do Exército, 1.300 da Marinha e 600 da Aeronáutica), posicionados em locais estratégicos da cidade. Dentre outros motivos, a cautela se deu por conta de manifestações contrárias aos gastos e remoção de moradores para a construção dos estádios, que tomaram conta de vários locais da cidade do Rio (OBSERVATÓRIO SUL-AMERICANO DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2013).

Gráfico 7 – 10 maiores custos por operação (2010-2020)

Fonte: Elaborado pela autora tendo como base dados disponibilizados pelo Ministério da Defesa.

Para se ter um comparativo do montante, ao longo dos 13 anos da participação na MINUSTAH, os gastos totais do Brasil chegaram a aproximadamente R\$ 2,5 bilhões. No gráfico abaixo é possível observar a evolução do investimento brasileiro e do valor reembolsado pela ONU – referente apenas aos custos assumidos durante a execução da missão. O pico, em 2010, de R\$ 673 milhões, é decorrência do terremoto que deixou 220 mil mortos (FERREIRA, 2017; MARIZ, 2017). No ano de menor investimento, 2006, o Brasil empenhou R\$ 80 milhões na missão – o mesmo valor da operação São Cristóvão (2018) e cinco vezes menos o valor da operação de GLO mais custosa, referente à Copa das Confederações (2013).

Gráfico 8 – Custos da MINUSTAH ao Brasil, em R\$ milhões

Fonte: Agência Brasil, 2017.

Por fim, a análise do montante total entre 2010 e 2020 referente aos custos das operações de GLO (R\$ 2.613.517.294), dividido pelo efetivo total empregado nestas operações (674.796 militares) resulta num custo de *headcount* (ou “contagem de cabeças”) de **R\$ 3.873 por militar a cada GLO** – para além de gastos ordinários, como salários. Conforme mencionamos anteriormente, o dinheiro segue os soldados, podendo ser alocado em diferentes esferas da pasta e, mais especificamente, nos níveis tático e estratégico pode resultar na opção por diferentes equipamentos, armamentos, treinamento etc.

Sobre o assunto, destacamos o ocorrido durante a operação da Copa do Mundo de 2014, durante a qual o Exército empenhou R\$ 70 milhões na compra de armamento não letal a ser utilizado pela Polícia do Exército, visando a segurança pública das 12 cidades-sede brasileiras. Dentre os equipamentos adquiridos, encontram-se balas de borracha, bombas de efeito moral e de gás lacrimogêneo, cassetetes e escudos. À época, em fala contrária à recorrência do emprego de militares em operações de GLO, o general Rômulo Bini Pereira, ex-chefe do Estado-Maior de Defesa, afirmou ao jornal O Estado de S. Paulo que as Forças necessitam de meios de combate eficazes e modernos para a proteção do país, ao invés de *sprays* de pimenta, cassetetes, jatos d’água ou balas de borracha, que são materiais específicos para os órgãos

de segurança pública (OBSERVATÓRIO SUL-AMERICANO DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2014b).

3.2.2 Efetivo das operações de GLO

O segundo critério referente às operações de GLO a ser analisado neste capítulo diz respeito à quantidade de efetivo empregado a cada atuação. Os dados foram igualmente disponibilizados pelo MD no documento “Efetivos e custos de GLO” (2010-2021), mas a maneira como as informações foram apresentadas em alguns casos dificultou a organização da base de dados e, em consequência, dos cálculos – em seguimento ao executado nos demais critérios (custos, duração e localização). Exemplo disso são operações que tiveram seus efetivos discriminados “em média por fase” ou “em média por contingente”, como indicamos abaixo. Deste modo, para indicar um valor exato⁴⁹ na base de dados, buscamos informações complementares em notícias de jornais e do site do Ministério da Defesa, bem como uma série de requerimentos via Lei de Acesso à Informação (LAI)⁵⁰:

Quadro 5 – Discrepâncias entre os dados relacionados ao efetivo das operações

Operação	Efetivo informado no documento original do MD	Efetivo considerado nos cálculos	Fonte da nova informação
Arcanjo (2010-2012)	1.500 em média por contingente	8.764	Notícia do MD
São Francisco (2014-2015)	2.900 em média por contingente	16.700	Notícia do MD
Rio de Janeiro (2017-2018)	700 em média por fase	179.998	Notícia do MD e LAI

Fonte: Elaborado pela autora.

Para além destes, existem casos em que o dado original do documento do MD é divergente de outras fontes, como informações publicadas em documentos ou notícias de cada Força, respostas à LAI ou, inclusive, notícias do próprio site do Ministério. Exemplo disso é a Operação São Cristóvão, sobre a qual o documento original indicou um efetivo de 20.373 militares e, posteriormente, encontramos a cifra de 30.030 no Relatório de Gestão do Exército

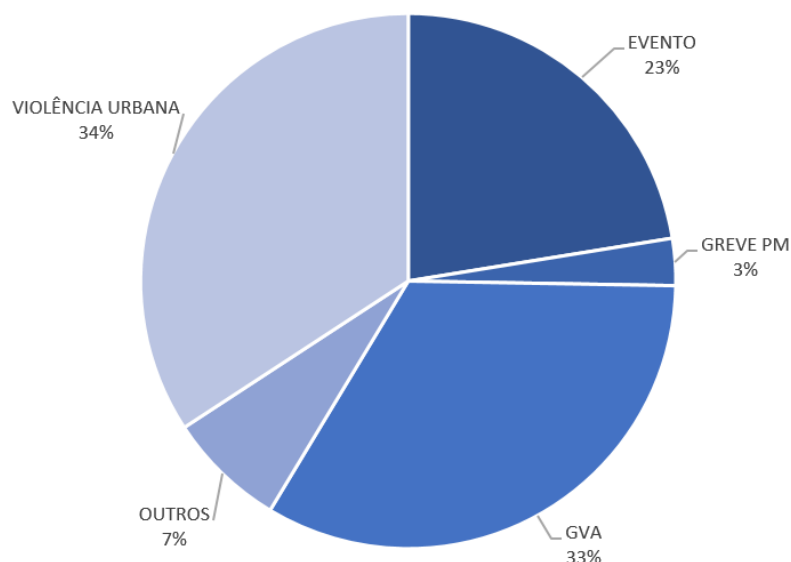
⁴⁹ Efetivo total ou global, e não por fases ou contingentes.

⁵⁰ As perguntas foram realizadas via LAI e encaminhadas ao Ministério da Defesa e aos Comandos do Exército, da Aeronáutica e da Marinha. As respostas dos órgãos, bem como seus respectivos protocolos, estão dispostas nos **Apêndices A e C** deste trabalho.

Brasileiro - Exercício de 2018. Apesar desta ressalva, sublinhamos que a fonte principal das informações foi o documento do MD, e que a pesquisa de dados complementares foi uma exceção em poucos casos⁵¹. Neste sentido, alertamos de antemão que esta seção de análise de dados é a de menor precisão, tanto pela dificuldade de acesso às informações oficiais como pela divergência entre os dados obtidos. Mesmo assim, acreditamos que se trata de um importante (mas não perfeito) retrato da realidade.

O gráfico a seguir expõe o total de efetivo empregado a cada categoria, sendo perceptível um equilíbrio entre os índices de “garantia da votação e apuração” (33%) e “violência urbana” (34%). Logo atrás, com efetivo igualmente significativo, a categoria “eventos” englobou 23% do total empregado no período. Com os menores índices no gráfico aparecem a categoria “outros”, com apenas 7% e “greve PM” com 3%, respectivamente 48.255 e 19.150 militares.

Gráfico 9 – Total de efetivo por categoria (2010-2020)



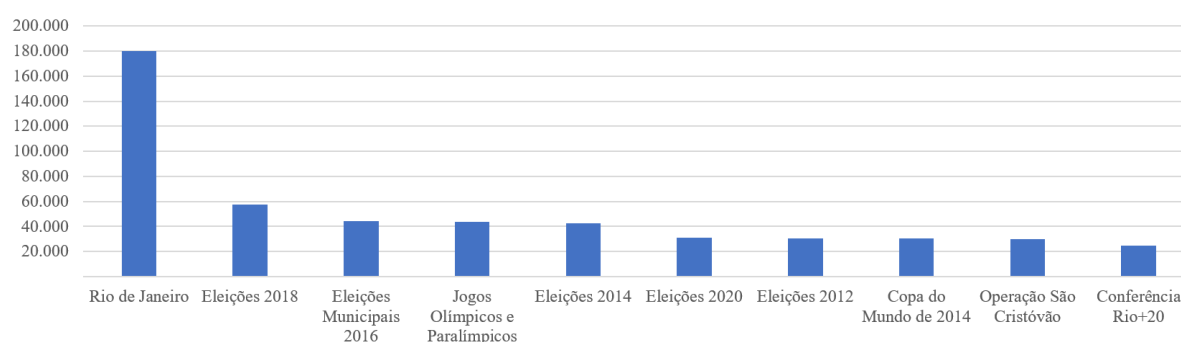
Fonte: Elaborado pela autora tendo como base dados disponibilizados pelo Ministério da Defesa.

Quanto à análise individual das operações, nota-se que, com exceção do primeiro lugar, existe certo equilíbrio entre as demais operações, com números que variam entre 20 e 60 mil militares. Destas 10 operações com o maior efetivo, metade se enquadra na categoria “garantia da votação e apuração”, deflagradas em todo o território nacional e com duração de menos de 1 mês. Em seguida, a categoria de eventos se faz presente com 3 operações, que

⁵¹ Informações atualizadas sobre os efetivos e suas respectivas fontes estão organizados no **Apêndice A**. As discrepâncias identificadas durante a pesquisa ocorreram com as seguintes operações: Arcanjo; São Francisco; São Cristóvão; Rio de Janeiro e Verde Brasil 2.

igualmente duraram períodos curtos de tempo. Destas, a operação que empregou o maior efetivo (43.461 militares) foi a dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos do Rio, que ocorreram de 7 a 18 de setembro de 2016. A maior parte das atividades relacionadas aos Jogos concentraram-se na cidade do Rio, diferentemente da Copa das Confederações, diluída em 6 cidades em diferentes regiões do país. Com apenas uma operação nas categorias “outros” e “violência urbana” estão, respectivamente, a Operação São Cristóvão (30.030 militares) e a Operação Rio de Janeiro (179.998 militares).

Gráfico 10 – 10 maiores efetivos por operação (2010-2020)



Fonte: Elaborado pela autora tendo como base dados disponibilizados pelo Ministério da Defesa.

Com ampla maioria em relação às demais, a Operação Rio de Janeiro foi a que mais empregou as Forças Armadas no período, com um total de quase 180 mil militares. A Operação diz respeito ao somatório da operação “O Rio Quer Segurança e Paz”, ocorrida entre julho de 2017 e fevereiro de 2018, e a Intervenção Federal no estado do Rio de Janeiro, de fevereiro de 2018 a dezembro de 2018 – ambas no governo Temer. Para fins de análise, mantivemos neste capítulo a denominação “Operação Rio de Janeiro”, tendo em vista a disposição dos dados no documento do MD. Apesar disso, é importante ressaltar que avaliamos mais detidamente os números da operação, visto que a cifra informada de “700 em média por fase” de efetivo não servia à análise aqui proposta.

Neste sentido, apuramos⁵² que o efetivo da operação “O Rio Quer Segurança e Paz” foi de aproximadamente 8.500 militares e o da Intervenção foi de 171.498. Apesar de serem analisadas conjuntamente neste capítulo, é essencial ressaltar que a Intervenção Federal extrapola as definições de uma mera operação de GLO, em aspectos que perpassam os níveis jurídicos e táticos. Devido à sua excepcionalidade no histórico das missões internas no Brasil, a Intervenção do Rio será tratada de maneira mais detida no próximo capítulo deste trabalho.

⁵² Informações e fontes detalhadas na seção “4.2.1 Intervenção Federal no estado do Rio de Janeiro”, do capítulo 4 deste trabalho.

Por fim, de modo a fornecer um comparativo entre o efetivo destacado nas operações anteriormente mencionadas, a tabela abaixo, publicada no Livro Branco de Defesa de 2020, apresenta o total do efetivo das três Forças no ano de 2019. Os números são atualizados anualmente por meio de decreto presidencial específico para cada Força, podendo sofrer algumas alterações⁵³.

Figura 13 – Quantitativos de militares em 2019⁵⁴

CLASSIFICAÇÃO	MARINHA	EXÉRCITO	AERONÁUTICA	TOTAL
Oficiais	11.444	28.530	11.375	51.349
Praças	62.426	181.673	52.904	297.003
Cabos	14.551	26.512	4.467	45.530
Marinheiros/ Soldados	17.207	108.832	22.481	148.520
TOTAL	73.870	210.203	64.279	348.352

Fonte: BRASIL, 2020a, p. 179.

Igualmente com o intuito de fornecer um comparativo entre o efetivo destacado em operações de GLO, a tabela abaixo, referente à quantidade de militares em operações de paz, pode auxiliar na comparação entre o emprego interno e uma modalidade de emprego externo que, conforme vimos anteriormente, tem sua relevância discriminada nos Objetivos Nacionais de Defesa. Uma análise rápida sobre o ano de 2019 – cujas informações estão discriminadas no mais recente LBD do país –, indica que do total de 348.352 militares de efetivo, 15.172 foram enviados a operações de GLO e apenas 270 estavam em missões de paz da ONU. De mesmo modo, conforme adiantamos na primeira seção deste capítulo, a MINUSTAH, operação de paz que recebeu a maior quantia de efetivo brasileiro, tem números estimados em 36.500 militares ao longo de 13 anos da participação brasileira.

⁵³ O LBD de 2020 informou que o efetivo total das Forças Armadas em 2019 era de 348.352; o LBD de 2016 informou que o efetivo em 2015 foi de 335.707; e o LBD de 2012 informou que, naquele ano, o efetivo foi de 339.365 militares.

⁵⁴ Observações originais do documento: Quantitativos não consideram praças especiais. Quantitativos para praças incluem todas as praças, sendo que cabos e soldados estão destacados.

Figura 14 – Quantitativos de militares em 2019 em missões de paz

PAÍS	MISSÃO	FUNÇÃO	QUANTITATIVO
CHIPRE	UNFICYP	STAFF OFFICER	1
		OBSERVADOR MILITAR	1
DARFUR	UNAMID	STAFF OFFICER	1
REPÚBLICA DEMOCRÁTICA DO CONGO	MONUSCO	FORCE COMMANDER	1
		OBSERVADOR MILITAR	1
		STAFF DO FORCE COMMANDER	7
SAARA OCIDENTAL	MINURSO	OBSERVADOR MILITAR	9
SUDÃO DO SUL	UNMISS	OBSERVADOR MILITAR	3
		STAFF OFFICER	8
SUDÃO	UNISFA	OBSERVADOR MILITAR	1
LÍBANO	UNIFIL	SECONDMENT	1
		STAFF OFFICER	3
		STAFF OFFICER BDA. ESPANHOLA	7
	FTM-UNIFIL	FTM COMMANDER	1
		STAFF OFFICER	12
		FRAGATA LIBERAL	200
		NSE - STAFF OFFICER	1
REPÚBLICA CENTRO AFRICANA	MINUSCA	STAFF OFFICER	6
		OBSERVADOR MILITAR	4
GUINÉ-BISSAU	UNIOGIBS	STAFF OFFICER	1
YEMEN	UNMHA	OBSERVADOR MILITAR	1
TOTAL DE MILITARES EM MISSÕES DA ONU			270

Fonte: BRASIL, 2020a, p. 180.

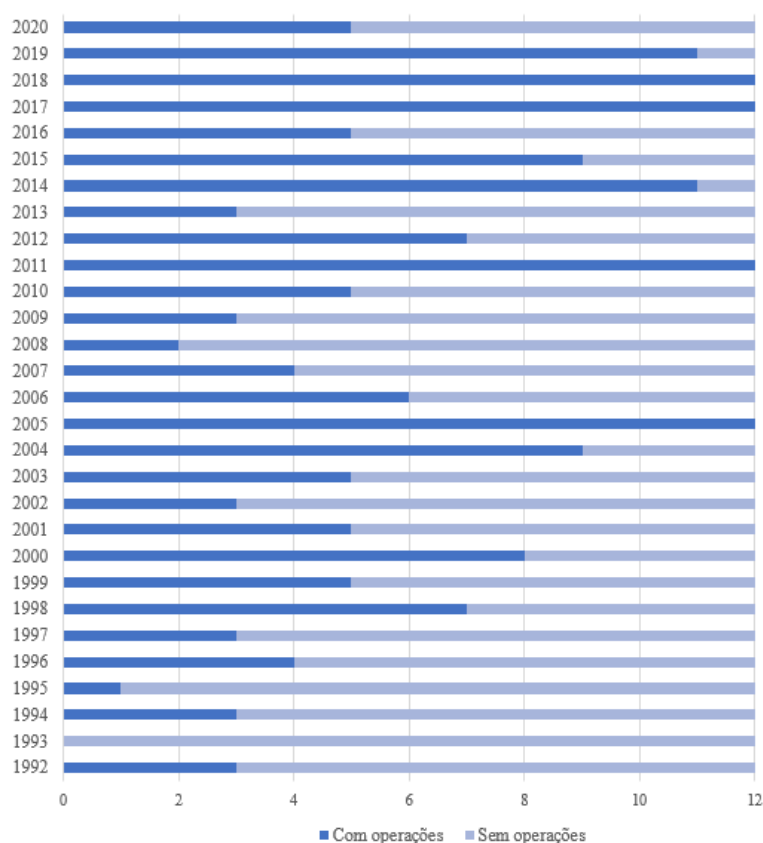
3.2.3 Duração das operações de GLO

O terceiro índice a ser destacado em nossa análise é referente à duração das operações de GLO. Tendo em vista que as informações das datas (mês e ano) de início e término das operações deflagradas desde 1992 foram disponibilizadas pelo Ministério da Defesa, alertamos que esta seção tem recorte temporal diferente das anteriores (custos e efetivo), que tinham informações disponíveis apenas a partir de 2010.

O gráfico abaixo exibe a quantidade total, em meses, em que houve operações de GLO a cada ano no Brasil, de 1992 a 2020, de maneira não cumulativa, ou seja: consideramos a totalidade de um ano (12 meses) e averiguamos em quantos deles houve registros de operações. Meses marcados por mais de uma operação não foram acumulados, e estão representados graficamente uma única vez. A indicação de em quais meses específicos dos respectivos anos houve operação de GLO foi detalhada anteriormente neste capítulo, na primeira seção.

É possível observar que apenas no ano de 1993 não houve operações, enquanto que em 2005, 2011, 2017 e 2018 houve ocorrências na totalidade dos 12 meses daqueles anos. Se considerarmos o intervalo de maior tempo de presença das Forças Armadas em operações, veremos que por 28 meses a atuação foi ininterrupta – de dezembro de 2016 a março de 2019. No recorte temporal das operações objeto do presente estudo (1992-2020) e tendo como base as informações do Ministério da Defesa, é possível verificar que, dos totais 348 meses (29 anos), em pouco mais da metade deles (175 meses) houve ocorrências de operações de GLO.

Gráfico 11 – Quantidade de meses em que houve ocorrência de operação de GLO a cada ano (1992-2020)

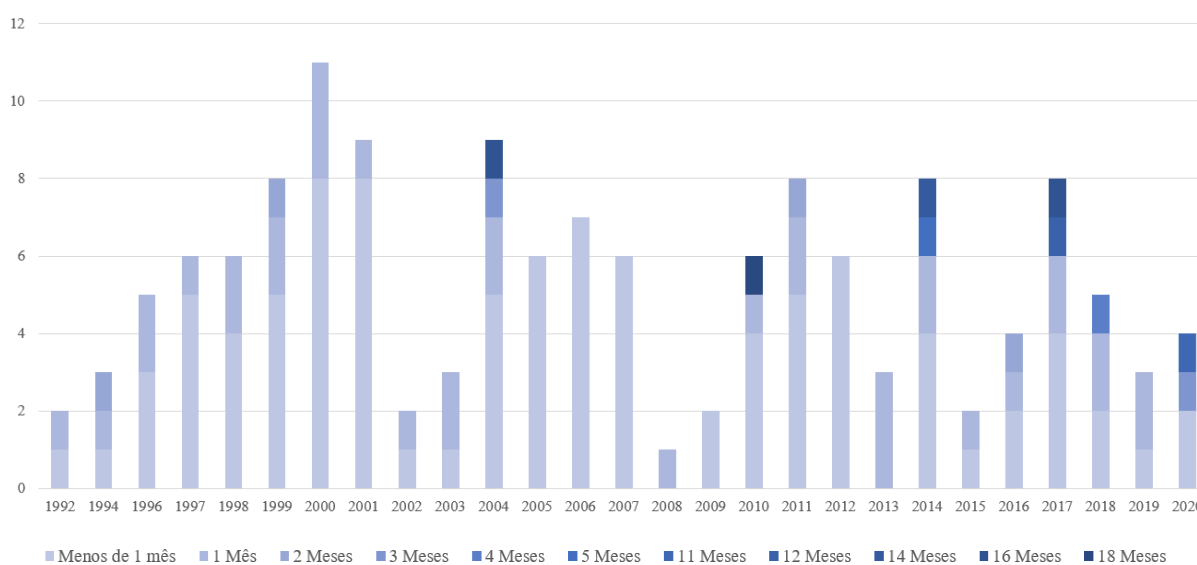


Fonte: Elaborado pela autora tendo como base dados disponibilizados pelo Ministério da Defesa.

Para além da quantidade de meses em que houve registros de GLO, é importante verificar a duração específica de cada uma delas. Sobre o assunto, Medeiros Filho e Lima (2019, p. 121) afirmaram que, de início, as operações possuíam caráter pontual, mas nos últimos anos passaram a ter mandatos mais longos. Os autores relacionaram o tempo de duração das operações com a institucionalização de mecanismos de preparo e emprego para este tipo de atuação, e afirmaram que se torna cada vez mais comum a deflagração de operações com duração de mais de um mês, de seis meses a um ano e de mais de um ano, tanto por seus mandatos iniciais quanto por extensões posteriores.

No gráfico abaixo apresentamos a duração das operações de GLO, a partir de seu ano de início. Importante ressaltar que os anos de 1993 e 1995 não aparecem no gráfico tendo em vista que não ocorreu o início de nenhuma operação⁵⁵, enquanto as operações mais duradouras, que ultrapassaram um ano de execução, foram contabilizadas apenas em sua data de início, e portanto de maneira não cumulativa. Exemplo disso é a Operação Arcanjo, deflagrada de 28/11/10 a 30/06/12, visando o emprego dos militares como Força de Pacificação no Rio de Janeiro. Esta operação, que resultou na ocupação dos Complexos da Penha e do Alemão, é a mais duradoura de nosso recorte e está sinalizada no gráfico abaixo, em azul escuro, no ano de 2010:

Gráfico 12 - Duração total das operações por ano (1992-2020)⁵⁶



Fonte: Elaborado pela autora⁵⁷ tendo como base dados disponibilizados pelo Ministério da Defesa.

⁵⁵ Em 1995 ocorreu apenas a continuação da operação Alvorada, que teve início em 1994 – e que, portanto, foi contabilizada no gráfico naquele ano.

⁵⁶ No gráfico, o eixo vertical indica a quantidade de operações iniciadas nos respectivos anos representados no eixo horizontal. Cada quadrado das colunas sinaliza uma operação, e as diferentes cores indicam sua duração.

Para além da Operação Arcanjo, as seguintes operações foram as de maior destaque considerando sua duração: a Operação Rio de Janeiro, de 28/07/17 a 31/12/18 (que será mais bem apresentada adiante) e a Operação Ibama, de agosto de 2004 a dezembro de 2005, com o objetivo de fornecer apoio logístico e de segurança às ações do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis na Amazônia Legal.

Quadro 6 – As três operações de GLO mais duradouras (1992-2020)

Operação	Duração	Custo	Categoria
Arcanjo	18 meses	R\$ 135.458.800	Violência urbana
Rio de Janeiro	16 meses	R\$ 234.485.755	Violência urbana
Ibama	16 meses	-	Outros

Fonte: Elaborado pela autora tendo como base dados disponibilizados pelo Ministério da Defesa.

A Operação Arcanjo foi deflagrada na zona norte da capital fluminense e resultou na implantação das Unidades de Polícia Pacificadora (UPP) como símbolo da “retomada” das áreas das mãos de criminosos pelo poder estatal. A operação contou com um total de 8.764 militares⁵⁸, tendo um efetivo médio de aproximadamente 1.300 militares por contingente, em 90 dias de rodízio. Dentre os objetivos da Arcanjo estavam a execução de “operações tipo polícia, operações psicológicas e atividades de inteligência e comunicação social”, a respeito das quais o então ministro da Defesa, Celso Amorim, elogiou o trabalho do Exército em “juntar dois importantes atributos: firmeza na defesa da ordem e diálogo com a comunidade” (MINISTÉRIO DA DEFESA, 2012). Ainda durante o período em que a cidade do Rio estava sob a Operação Arcanjo, uma outra ação foi deflagrada para garantir a segurança pública durante a Conferência Rio+20.

A cidade e o estado do Rio, palco de sucessivas operações de GLO, também recebeu a segunda operação mais duradoura do período aqui analisado, a chamada “Operação Rio de Janeiro”, que compreende o somatório da operação “O Rio Quer Segurança e Paz” (julho 2017 a fevereiro 2018) e a Intervenção Federal (fevereiro 2018 a dezembro 2018). Devido à

⁵⁷ O gráfico original foi publicado por Medeiros Filho e Lima (2019, p. 121), constando informações relativas aos anos 1992 a 2017. O gráfico nesta seção, portanto, é uma atualização do proposto inicialmente pelos autores.

⁵⁸ A informação original, divulgada pelo Ministério da Defesa no documento que embasa as análises deste capítulo, mencionava um efetivo de “1.500 em média por contingente”. A informação do total de 8.764 militares foi extraída de notícia do site do Ministério da Defesa: “Trabalho do Exército no Complexo do Alemão é exemplo de devoção à causa pública, diz Amorim” (MINISTÉRIO DA DEFESA, 2012).

sua importância na história da atuação interna das Forças Armadas no Brasil, a Intervenção de 2018 será objeto do próximo capítulo.

3.2.4 Localização das operações de GLO

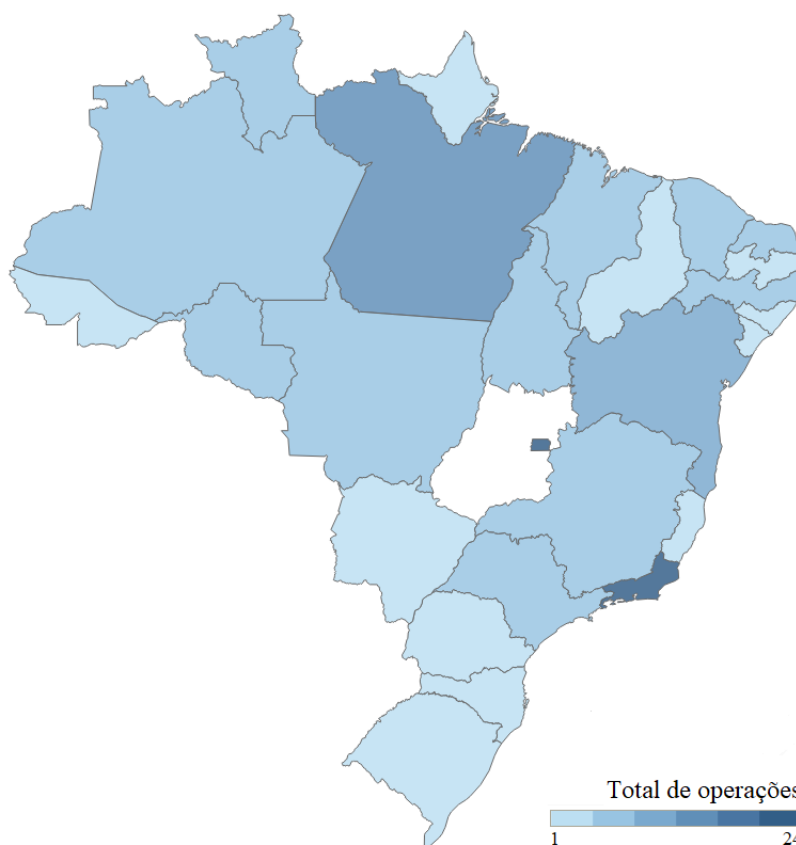
Para além dos índices propostos por Pion-Berlin (2016) para analisar se as atividades internas afastam os militares da defesa (custo, efetivo e duração), a seguir apresentaremos algumas informações com relação à localização geográfica nas quais as operações de GLO foram deflagradas no Brasil. Acreditamos que esse balanço possui grande importância pois permite avaliar a presença de tropas em áreas de fronteira ou em localidades estratégicas do país – como a região Amazônica e a capital federal. A localização dos esforços do setor de Defesa está prescrita em diversos documentos orientadores e foi analisada pela literatura a respeito da geopolítica e história militar do Brasil.

Carvalho (2005, p. 32-33) relembrou que findado o Império, a força terrestre orientava sua presença pela defesa das fronteiras do Rio Grande do Sul e Mato Grosso, potencialmente conflituosas, e do policiamento de cidades costeiras, como Salvador, Recife, Belém e a antiga sede do governo central. São Paulo e Minas Gerais, importantes províncias em matéria econômica e demográfica, estavam praticamente desguarnecidas, sendo responsabilidade da Guarda Nacional. Esta situação foi modificada com o advento da República, ao lado de maior concentração de tropas no Distrito Federal:

Em resumo, as mudanças indicam uma tendência de concentrar forças militares onde se concentrava o poder político. A guarda de fronteiras se manteve apenas no Sul e o policiamento se tornou atribuição das polícias estaduais, fortemente expandidas. A guarnição da capital federal tornou-se ainda mais decisiva. Seu controle total ou parcial, continuou sendo fundamental para o êxito de qualquer movimento político contra o governo (CARVALHO, 2005, p. 32-33).

No mapa do Brasil abaixo, mostramos a quantidade de operações de GLO deflagradas em cada unidade da federação, no período que compreende os anos de 1992 a 2020. A escala identifica, em cores mais claras, aqueles estados que foram palco de apenas uma operação (como Sergipe), até aqueles que sofreram o maior número de operações, em cores escuras, destacadamente o estado do Rio de Janeiro (21) e o Distrito Federal (24). É possível observar que, excetuando-se o estado de Goiás, em todos os demais houve operações de GLO durante o recorte temporal.

Figura 15 – Mapa da quantidade de operações de GLO por unidade da federação (1992-2020)



Fonte: Elaborado pela autora tendo como base dados disponibilizados pelo Ministério da Defesa.

Para fins de análise, não incluímos na somatória das operações aquelas deflagradas em “todo o território nacional”, justamente porque não ocorreriam variações na comparação entre os estados. A maior parte destas teve a finalidade da “garantia da votação e apuração (GVA)”, representando 66% do total de 24 operações de escopo nacional. Para além delas, destacamos no âmbito nacional: 1) na categoria “eventos”, a Copa das Confederações de 2013 e a Copa do Mundo de 2014, 2) na categoria “violência urbana”, a Operação Varredura e 3) cinco operações na categoria “outros” – Operação São Cristóvão, Tranca Forte e Roda Viva 1, 2 e 3. Desta última categoria, apenas a operação Tranca Forte não estava relacionada à preservação da ordem por conta de greve dos caminhoneiros.

Figura 16 - Participação da Defesa na Copa 2014

Fonte: Infográfico elaborado por Pedro Henrique Dutra para o Ministério da Defesa, 2014.

De volta às especificidades por estados, destacamos as 21 operações de GLO ocorridas no Rio de Janeiro e as 24 no Distrito Federal. No primeiro caso, as operações se dividem entre as categorias de violência urbana e eventos, que ocorrem no estado desde o ano de 1992. Quanto ao Distrito Federal, 70% das 24 operações de GLO deflagradas entre 1992 e 2020 se referem a eventos, como era de se esperar tendo em vista a localização da capital federal, Brasília. Destaque para a primeira operação iniciada no governo Bolsonaro, realizada durante a 11ª Cúpula dos BRICS em 2019, na qual o Brasil recebeu líderes da Rússia, Índia, China e África do Sul. A operação de GLO durou menos de 1 mês e resultou no emprego de 3.985 militares e um total de R\$ 7 milhões de orçamento. É importante notar que a frequência do emprego das Forças Armadas em grandes eventos internacionais no Brasil sinaliza para a falta de recursos materiais ou de preparo e aptidão das demais forças de segurança em atuar em tais conjunturas adversas.

Para além dos eventos, o Distrito Federal e/ou a cidade de Brasília foram palco de duas operações da categoria “greve da Polícia Militar” (2000 e 2001) e uma de “violência urbana” (2017). Por fim, na categoria “outros”, a última com ocorrências no DF, observam-se quatro operações: Marcha do MST (1996); Escolta de comboio (1998); Marcha dos 100 mil (1999) e Operação Cérbero (2020) – esta última com o objetivo de proteger o perímetro da penitenciária federal, em Brasília, sob custos aos cofres públicos estimados em R\$ 7.066.716.

Quadro 7 – Unidades da federação com a maior quantidade de operações de GLO (1992-2020)

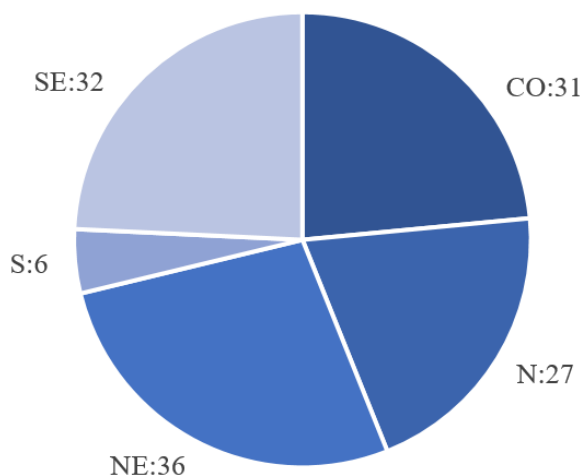
UF	Qtde.
Distrito Federal	24
Rio de Janeiro	21
Pará	13
Bahia	9
Amazonas	8

Fonte: Elaborado pela autora tendo como base dados disponibilizados pelo Ministério da Defesa.

Bem atrás dos dois líderes em quantidades de operações de GLO, o estado do Pará igualmente apresenta número expressivo, totalizando 13 ocorrências. Destas, apenas uma não se refere à categoria “outros”, sendo classificada como “garantia da votação e apuração (GVA)” – o Plebiscito para a Criação dos Estados de Carajás e Tapajós, de 2011. As demais são operações diversificadas, podendo ser agrupadas em três distintos conjuntos: 1) aquelas relacionadas à ordem pública no estado (operações Eldorado, Itacaiúnas, Parauapebas e Curionópolis); 2) aquelas relativas à garantia da integridade de infraestruturas, como as três operações na hidrelétrica de Tucuruí (1996, 2006 e 2007) e uma nas instalações da Companhia Vale do Rio Doce, na Serra de Carajás (1997); e 3) aquelas relacionadas às missões subsidiárias das Forças Armadas, como as operações deflagradas em estados da Amazônia Legal⁵⁹ – Ibama (2004-2005), Verde Brasil 1 (2019) e Verde Brasil 2 (2020-2021).

Esta tendência observada no estado do Pará se reproduziu em toda a região Norte, que totalizou 27 operações (ou 20% do total nacional) no período. Apesar de aparecer apenas em quarto lugar no gráfico abaixo, ficando atrás de Nordeste, Sudeste e Centro-Oeste, a região Norte e Amazônica receberá destaque mais adiante por receber outros tipos de missões internas das Forças Armadas.

⁵⁹ De acordo com o IBGE, a região da Amazônia Legal compreende os estados do Acre; Amazonas; Roraima; Rondônia; Pará; Amapá; Mato Grosso; Tocantins e Maranhão.

Gráfico 13 – Quantidade de operações de GLO por região⁶⁰

Fonte: Elaborado pela autora tendo como base dados disponibilizados pelo Ministério da Defesa.

No gráfico acima, é possível notar um equilíbrio das ocorrências de GLO entre as regiões, com a exceção do Sul do país, destacadamente com o menor número de operações – apenas seis delas (ou 5% do total). Metade destas são relacionadas a eventos internacionais (Curitiba em 2006, Florianópolis em 2000 e 2014), uma delas relacionada à greve da PM no Rio Grande do Sul em 1997 e, por fim, na categoria “outros”, a operação Foz do Iguaçu em 2001 e a operação Guarda-Costa, de 2003. Ambas as ações visaram a segurança e integridade de infraestrutura, a primeira delas na hidrelétrica de Itaipu e a segunda, dentre outras, na refinaria de Presidente Vargas – ambas no estado do Paraná.

Apesar do Sul ter apresentado os menores índices em matéria de operações de GLO, a região é a que acumula o maior número de efetivo do Exército: informações fornecidas pelo LBD de 2020 apontam que o Comando Militar do Sul (CMS) detinha 23,66% dos mais de 210 mil militares da força terrestre no ano de 2019; na sequência, o Comando Militar do Leste (CML) contava com 22,90% do total. Em contrapartida, a estratégica região Norte possuía 29.699 militares, sendo 20.259 no Comando Militar da Amazônia (CMA) e outros 9.440 no Comando Militar do Norte (CMN)(respectivamente 9,64% e 4,49% do efetivo total do Exército)(BRASIL, 2020a, p. 179).

Região com o maior número de operações (36), no Nordeste é possível observar a ocorrência das cinco categorias de operações de GLO, mas uma delas representou metade das ações: são 18 operações de “greve da PM”, todas elas com duração de apenas um mês (ou

⁶⁰ A somatória das operações representadas no gráfico das regiões (132) é menor que o total das operações de GLO do recorte (143), tendo em vista que existem sobreposições entre as regiões: uma mesma operação pode ter sido deflagrada em mais de uma região brasileira. Por exemplo, a operação Verde Brasil 2 (2020-2021) ocorreu simultaneamente nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste.

menos) e bem distribuídas dentre os estados da região. A mais custosa da categoria na região, e que contou com o maior efetivo, foi a Operação Bahia, em 2012, sob a marca de R\$ 14.365.904 e 4.645 militares. O segundo maior número de operações por região ocorreu no Sudeste, com um total de 32 ações – das quais 21 (ou mais de 65%) foram deflagradas no estado do Rio de Janeiro. Na sequência, o estado de Minas Gerais totalizou sete operações de GLO; São Paulo, cinco; e Espírito Santo, duas.

Se analisarmos as operações de GLO para além dos estados e regiões, considerando o assinalado nos documentos do Ministério da Defesa, é possível identificar, dentre as 143 operações existentes de 1992 a 2020, que poucas delas ocorreram em área de fronteira nacional, sendo quatro⁶¹ nos estados da Amazônia Legal (Operações Tucuxi 1 e 2, Verde Brasil 1 e 2) e, conforme adiantado nesta seção, a operação Foz do Iguaçu, na hidrelétrica localizada na fronteira entre Brasil e Paraguai. Todas elas foram classificadas na categoria “outros”:

Quadro 8 – Operações de GLO em área de fronteira (1992-2020)

Operação	Ano	Custo	Efetivo	Estado
Foz do Iguaçu	2001	-	-	PR
Tucuxi 1	2018	R\$ 3.600.500,95	532	RR
Tucuxi 2	2018-2019	R\$ 2.382.500,00	532	RR
Verde Brasil 1	2019	R\$ 124.482.297,60	9.747	AC; AM; RR; RO; PA; AP; MT; TO; MA
Verde Brasil 2	2020-2021	R\$ 379.230.988,82	~ 5.159	AC; AM; RR; RO; PA; AP; MT; TO; MA

Fonte: Elaborado pela autora tendo como base dados disponibilizados pelo Ministério da Defesa.

É certo que as operações de GLO não podem ser compreendidas como um reflexo da atuação das Forças Armadas brasileiras – que, como vimos no início deste capítulo, se dedicam a missões outras que as essencialmente internas ou de GLO. De todo modo, compreendemos que estes números podem servir de termômetro para avaliarmos a presença dos militares em operações nas fronteiras brasileiras, não por sua ausência (já que também estão presentes por meio de pelotões especiais de fronteira e missões subsidiárias, como veremos na seção seguinte), mas pelo tipo de ocupação e pelas tarefas desempenhadas – além do comparativo entre o tamanho do efetivo, o tempo gasto e os recursos empenhados nestas ações, em detrimento das demais.

⁶¹ Para além das três operações anotadas no documento oficial como sendo em faixa ou área de fronteira, incluímos a operação Tucuxi 2, deflagrada no estado de Roraima, na fronteira entre o Brasil e a Venezuela, objetivando a “proteção das instalações e das atividades relacionadas ao acolhimento de refugiados” (BRASIL, 2018a).

É possível destacar algumas localidades de interesse do setor de Defesa brasileiro a partir do exposto na edição de 2020 do Livro Branco: a faixa de fronteira, devido ao crescimento populacional nos últimos anos e à ocorrência de crimes transnacionais; as regiões Sudeste e Sul, por deterem estruturas de valor estratégico nos setores de energia, telecomunicações, transportes e logística; e a região Amazônica, devido à sua baixa densidade populacional, grande biodiversidade e extensas reservas de água doce e de minerais (BRASIL, 2020a, p. 30).

Sobre região Amazônica, e mais especificamente sobre o Norte do país, classificados como “um dos focos de maior interesse para a defesa” (BRASIL, 2020a, p. 30), é importante pontuar a ocorrência de importantes operações de GLO, incluindo duas recentes ações que estão dentre as mais custosas (Verde Brasil 1 e 2) e a terceira mais duradoura (Ibama) – que serão retratadas mais detidamente no próximo capítulo. Apesar da importância geopolítica atribuída, a região detém as menores presenças de efetivos em comandos militares.

Inversamente a esta lógica, com os maiores efetivos da força terrestre e os menores índices de operações de GLO, a região Sul tem sua importância geopolítica enraizada às antigas hipóteses de conflito do Brasil com países da região da Bacia do Prata. De todo modo, é importante ressaltar que a preocupação recorrente dos tradicionais geopolíticos brasileiros⁶² se dava em torno da necessidade de ocupar o “vazio demográfico” e integrar todo o território nacional, desejo ensaiado por diferentes governantes em forma de corredores de exportação, rodovias e projetos de integração (MIYAMOTO, 2002, p. 13-14). Alguns destes serão objeto da seguinte seção, como um exemplo da apropriação da tarefa pelo setor de Defesa no país.

3.3 Para além da Lei e da Ordem: Programas sociais e ações subsidiárias (1985-2020)

Apesar dos expressivos números apresentados anteriormente, a atuação interna das Forças Armadas brasileiras não se limita às operações de Garantia da Lei e da Ordem. Algumas destas operações não foram enquadradas ou computadas como GLO nos dados informados pelo Ministério da Defesa (e acima expostos), como as seguintes: 1) Apoio Logístico, de Inteligência, de Comunicações e de Instrução (apoio a órgãos federais nos delitos de repercussão nacional ou internacional); 2) Controle e Segurança de Área – CSA (segurança do presi-

⁶² Shiguenoli Miyamoto (2002) destaca os seguintes: Everardo Backheuser e Mário Travassos (décadas de 1920 e 1930), Golbery do Couto e Silva, Carlos de Meira Mattos, Álvaro Teixeira Soares e Therezinha de Castro (a partir da década de 50).

dente da República); 3) Faixa de Fronteira; 4) Prontidão; 5) Exercícios; 6) Prorrogações (continuidade de uma operação já deflagrada); 7) Cumprimento de Mandado Judicial (atividade de Polícia Judiciária) e 8) Repetição (BRASIL, 2021b). Na figura a seguir são elencadas estas operações denominadas “não GLO” e sua ocorrência entre os anos de 1992 e 2020 a partir do Ministério da Defesa (MD), da Marinha do Brasil (MB) ou do Exército Brasileiro (EB):

Quadro 9 – Análise das operações

	TIPO \ LISTA	MD	MB	EB
GLO	Violência Urbana	24	5	21
	Greve da PM	18	4	23
	Eventos	32	11	27
	GVA	19	7	12
	Outros	3	0	24
	TOTAL	96	27	107
NÃO GLO	Apoio Logístico	1	8	18
	CSA	0	0	9
	Faixa de Fronteira	0	0	28
	Prontidão	1	0	3
	Exercício	0	0	2
	Prorrogação	0	4	8
	Mandado Judicial	0	0	3
	Repetição	0	7	5
	TOTAL	2	19	76
TOTAL	TOTAL GERAL	98	46	183

Fonte: BRASIL, 2021b.

Se somados os totais de cada órgão apresentados acima, pode-se notar que o número referente às operações de GLO (230) é muito superior ao total das “não GLO” (97). Sobre estas últimas, dentre as oito operações de “não GLO” elencadas, acreditamos que apenas três delas são relativas à atividade da defesa:

- Faixa de Fronteira: Atividades preventivas e repressivas nas fronteiras terrestres, marítimas e águas interiores, contra delitos transfronteiriços e ambientais;
- Prontidão: Condição para ação imediata de aeronaves, tropas ou dispositivos; e
- Exercícios: Atividade de adestramento da tropa.

Ao somar os totais das três instituições (MD, MB e EB) referentes a estas operações de defesa, tem-se o seguinte montante: 28 operações de Faixa de Fronteira, 4 de Prontidão e 2 de Exercícios. Juntas, estas atividades totalizam 34 operações de não GLO – cifra bastante inferior às ações específicas de GLO desempenhadas pelo Exército Brasileiro (107), por exemplo. Para além destas operações de GLO e “não GLO” organizadas e publicadas no do-

cumento “Histórico de operações de GLO 1992-2021” do MD, constam como atividades recorrentes das Forças Armadas brasileiras programas sociais e ações subsidiárias.

Dentre elas, as chamadas Ações cívico-sociais (Acisos) compreendem atividades de saúde, sanitárias, educacionais e de infraestrutura, com o objetivo enunciado de aproximar a Defesa Nacional e a sociedade. Algumas das principais iniciativas são o Projeto Soldado Cidadão, o Projeto Calha Norte, o Projeto Rondon e o Programa Forças no Esporte (PROFESP).

Figura 17 – Projetos sociais de Defesa



Fonte: BRASIL. Ministério da Defesa. **O cenário atual e as Forças Armadas**. p. 29. 2019.

De acordo com o Ministério da Defesa, o Projeto Soldado Cidadão (PSC), vigente desde 2004, tem como objetivo qualificar profissionalmente os recrutas que prestam o serviço militar das três Forças, devendo ser compreendido no âmbito da “integração cívico-social” objetivada pela pasta. Com o mesmo intuito de contribuir com o desenvolvimento social, o interministerial Projeto Rondon é uma das mais famosas empreitadas das Forças Armadas em aproximar os militares da população. Criado em 1967 e retomado a partir de 2005, o programa foi batizado em homenagem ao Marechal Rondon. Assim como sua inspiração militar, o projeto busca integrar o território nacional, por meio do envio anual de jovens universitários a municípios carentes com o apoio logístico e de segurança das Forças Armadas (BRASIL, 2020a).

Já o Projeto Calha Norte (PCN), criado em 1985, visa aumentar a presença do Estado em municípios da região amazônica e em áreas de fronteira, de modo a contribuir com a manutenção da soberania e integridade territorial. Conforme anunciado no LBD de 2016, por meio de operações que compreendem, dentre outras, ações cívico-sociais em apoio a comunidades carentes, o programa “transcende, em muito, o aspecto militar de vigilância daquela região de relevante interesse político-estratégico” (BRASIL, 2016b, p. 127-128): as ações compreendem a facilitação de infraestrutura básica, tais como pavimentação e energia elétri-

ca, e a construção de escolas, creches, postos de saúde e quadras esportivas (BRASIL, 2020a, p. 119).

Apesar de datar do fim do regime, o PCN foi concebido no âmbito do Conselho de Segurança Nacional, buscando a ocupação da Amazônia a partir do binômio segurança-desenvolvimento e com a priorização de áreas propensas ao crime organizado e atividades guerrilheiras. De acordo com Soares (2006, p. 92-93), o andamento do programa evidencia a preponderância militar em sua condução, a partir de orientações esguianas na formulação do “interesse nacional” – revelando-se mais uma das continuidades do governo civil com o regime anterior.

Figura 18 - Programa Calha Norte - 35 anos (2020)



Fonte: Ministério da Defesa, 2020.

Em vídeo institucional do Ministério da Defesa em comemoração aos 35 anos do PCN, foi divulgado que o programa está atualmente presente em uma área de mais de 70% do território nacional, englobando 10 estados brasileiros das regiões Nordeste, Norte e Centro-Oeste. Atualmente, o programa contempla 442 municípios e um total de 15,8 milhões de cidadãos, dentre eles grande parcela de indígenas: 85% da população indígena total do país e 99% da extensão de terras indígenas nacionais (MINISTÉRIO DA DEFESA, 2020).

Para além dos programas sociais, de acordo com seu site oficial, o Ministério da Defesa executa ações subsidiárias em caráter complementar às suas atribuições constitucionais, dentre elas: apoio a eventos comunitários; campanhas de saúde pública; socorro às vítimas de desastres naturais; suporte logístico-operacional em casos de calamidade; fiscalização de produtos controlados; atividades de busca e salvamento; etc. Exemplo de atuação da Marinha brasileira são os chamados Navios de Assistência Hospitalar (NAsH), no atendimento à população carente ribeirinha na região amazônica. A Aeronáutica, por sua vez, realiza evacuações

aeromédicas em apoio à população residente em locais de difícil acesso e o transporte aéreo de órgãos a serem transplantados (BRASIL, 2020a).

Especificamente sobre as atividades subsidiárias desempenhadas pelo Exército Brasileiro, destacam-se: a fiscalização da produção e comércio de produtos controlados e material bélico; a execução de obras de engenharia; o apoio em calamidades públicas, emergências sociais e campanhas de saúde pública; o apoio em saúde e educação a comunidades indígenas da região amazônica por intermédio dos Pelotões Especiais de Fronteira e distribuição de água no Nordeste (BRASIL, 2016b, p. 132). Além disso, o processo de importação de produtos bélicos controlados – como armas de fogo, explosivos e munição –, só pode ser realizado no Brasil por meio de licença prévia de importação concedida pela Diretoria de Fiscalização de Produtos Controlados do Exército (DFPC).

É importante ressaltar que a atuação em matéria de ações cívico-sociais não fica restrita aos programas acima mencionados, mas é diluída em diversas operações do Ministério da Defesa, em caráter secundário. Exemplo disso são as ações médicas e sociais promovidas durante as edições da operação Ágata: “Em 2014 [Ágata 8] foram prestados 12.443 atendimentos em diversas especialidades médico-hospitalar e 16.655 odontológicas. Para a população mais carente dos municípios de fronteira foram distribuídos 226.346 medicamentos. [...] crianças e adolescentes participaram, ainda, de atividades recreativas e esportivas” (MINISTÉRIO DA DEFESA, 2015).

As atribuições subsidiárias foram embasadas juridicamente no Brasil por meio da Lei Complementar nº 69 de 23 de julho de 1991, que versou sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas – incluindo-se necessárias revisões à então recente Constituição Federal de 1988, discutidas previamente neste trabalho. A LC 69/1991 foi posteriormente revogada pela LC 97/1999, mas vale registrar parte de seu conteúdo:

Art. 9º Cabem às Forças Armadas as seguintes atribuições subsidiárias:

I - como atribuição geral: cooperar com o desenvolvimento nacional e a defesa civil;

II - como atribuições particulares da Marinha:

a) orientar e controlar a Marinha Mercante e suas atividades correlatas, no que interessa à defesa nacional;

b) prover a segurança da navegação aquaviária;

c) contribuir para a formulação e condução de políticas nacionais que digam respeito ao mar; e

d) implementar e fiscalizar o cumprimento de leis e regulamentos, no mar e águas interiores; e

III - como atribuições particulares da Aeronáutica:

a) orientar, coordenar e controlar as atividades de Aviação Civil;

b) prover a segurança da navegação aérea;

c) contribuir para a formulação e condução da Política Aeroespacial Nacional;

- d) estabelecer, equipar e operar, diretamente, ou mediante concessão, a infraestrutura aeroespacial; e
- e) operar o Correio Aéreo Nacional (BRASIL, 1991).

Posteriormente, o envolvimento das Forças Armadas em ações subsidiárias e cívico-sociais foi contemplado logo na primeira Política de Defesa Nacional, de 1996 (previamente à criação do MD), como sendo uma das diretrizes para a consecução dos seus objetivos, visando a interação nacional, a defesa civil e o desenvolvimento socioeconômico do país (BRASIL, 1996a, p. 10). Nos últimos anos, este tipo de atuação das Forças Armadas foi contemplado em diferentes versões dos Livros Brancos de Defesa do país, que asseguravam que a instituição é destinada, de maneira subsidiária, à cooperação com o desenvolvimento nacional e com a defesa civil (BRASIL, 2012b, p. 54; BRASIL, 2016b, p. 46; BRASIL, 2020a, p. 110).

Neste sentido, conforme mostramos na primeira seção, no LBD de 2020 pontuou-se que “(...) a Lei Complementar nº 97/1999 estabelece que as Forças Armadas devem realizar atribuições subsidiárias, a fim de cooperar com o desenvolvimento nacional e a defesa civil” (BRASIL, 2020a, p. 110), desde que não haja comprometimento de sua missão constitucional (BRASIL, 1999). A LC 97/1999 – cujo artigo 15 fora previamente reproduzido neste capítulo – recebeu, dentre outras, as seguintes atualizações ao longo dos anos:

Art. 15. ...

§ 3o Consideram-se esgotados os instrumentos relacionados no art. 144 da Constituição Federal quando, em determinado momento, forem eles formalmente reconhecidos pelo respectivo Chefe do Poder Executivo Federal ou Estadual como indisponíveis, inexistentes ou insuficientes ao desempenho regular de sua missão constitucional.

§ 4o Na hipótese de emprego nas condições previstas no § 3o deste artigo, após mensagem do Presidente da República, serão ativados os órgãos operacionais das Forças Armadas, que desenvolverão, de forma episódica, em área previamente estabelecida e por tempo limitado, as ações de caráter preventivo e repressivo necessárias para assegurar o resultado das operações na garantia da lei e da ordem.

§ 5o Determinado o emprego das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem, caberá à autoridade competente, mediante ato formal, transferir o controle operacional dos órgãos de segurança pública necessários ao desenvolvimento das ações para a autoridade encarregada das operações, a qual deverá constituir um centro de coordenação de operações, composto por representantes dos órgãos públicos sob seu controle operacional ou com interesses afins (BRASIL, 2004, grifo nosso).

Art. 16-A. Cabe às Forças Armadas, além de outras ações pertinentes, também como atribuições subsidiárias, preservadas as competências exclusivas das polícias judiciárias, atuar, por meio de ações preventivas e repressivas, na faixa de fronteira terrestre, no mar e nas águas interiores, independentemente da posse, da propriedade, da finalidade ou de qualquer gravame que sobre ela recaia, contra delitos transfronteiriços e ambientais,

isoladamente ou em coordenação com outros órgãos do Poder Executivo, executando, dentre outras, as ações de:

I - patrulhamento;

II - revista de pessoas, de veículos terrestres, de embarcações e de aeronaves; e

III - prisões em flagrante delito (BRASIL, 2010, grifo nosso).

Os extratos acima chamam a atenção, em primeiro lugar, pela inclusão de definições mais precisas na LC nº 117/2004 quanto às missões militares na ordem pública, como o momento adequado para a intervenção (MATHIAS, GUZZI, 2010, p. 53). O segundo texto, referente à LC nº 136/2010, demarca a ampliação da possibilidade de emprego das Forças Armadas⁶³ em ações tipicamente policiais – como patrulhamento, revistas e prisões – com o objetivo de enfrentar delitos transfronteiriços e ambientais nas faixas de fronteira. As leis complementares de 2004 e 2010 versam sobre “atribuições subsidiárias”, termo repetidamente citado nesta seção do trabalho, que foi definido pelo Glossário das Forças Armadas de 2015 da seguinte maneira:

AÇÃO SUBSIDIÁRIA - Ação ou atividade, executada pelas forças armadas, visando à **cooperação com o desenvolvimento nacional** e com a defesa civil e à contribuição com as ações governamentais, levada a efeito por razões de economia, inexistência de capacidades constituídas no País, **fora do âmbito militar**, e pela própria natureza estratégica. (BRASIL, 2015, p. 19, grifo nosso)

ATRIBUIÇÕES SUBSIDIÁRIAS GERAIS - Emprego das Forças Armadas, **de natureza não-militar**, estabelecido em instrumentos legais que dizem respeito à **cooperação com o desenvolvimento nacional** e com a defesa civil. Integram estas atribuições: a participação em campanhas institucionais de utilidade pública ou de interesse social; o atendimento às solicitações de diversas naturezas de órgãos governamentais; e a participação em planos e programas públicos. (BRASIL, 2015, p. 41, grifo nosso)

De maneira geral, ao longo dos anos, em diferentes documentos é possível identificar a menção às atribuições subsidiárias das Forças Armadas de modo a relacioná-las à estratégia de ocupação e presença do território brasileiro e das áreas de fronteira, principalmente por parte do Exército. Estas missões são relacionadas, na legislação e nos documentos orientadores da defesa, à manutenção da ordem e da segurança e à busca pelo progresso. Neste sentido, diversos foram os momentos em que objetivou-se construir a narrativa da correlação entre a

⁶³ A LC nº 117/2004 inclui à LC nº 97/1999 o artigo 17A, que versa sobre atribuições subsidiárias particulares do Exército. O texto da LC nº 36/2010 faz a inclusão do artigo 16-A que modifica o anterior e expande “às Forças Armadas, além de outras ações pertinentes, também como atribuições subsidiárias (...)” (BRASIL, 2010), ou seja, para além da força terrestre.

defesa e aquilo que é compreendido por desenvolvimento⁶⁴, notadamente nas diferentes versões da END: A “estratégia nacional de defesa é inseparável de estratégia nacional de desenvolvimento. Esta motiva aquela. Aquela fornece escudo para esta. Cada uma reforça as razões da outra. Em ambas, se desperta para a nacionalidade e constrói-se a Nação” (BRASIL, 2008, p. 1).

Diferentemente do observado no caso das ações de GLO anteriormente analisadas, principalmente em se tratando da intervenção federal no Rio de Janeiro, as missões subsidiárias e cívico-sociais costumam receber pouca atenção da sociedade e dos meios de comunicação, que tendem a lançar luz sobre ocorrências mais custosas ou polêmicas – como aquelas deflagradas em grandes centros urbanos e com impacto rapidamente perceptível pela sociedade. Pela perspectiva do setor de Defesa, esta tendência pode parecer ausência de reconhecimento de trabalhos desenvolvidos há décadas na “vasta extensão despovoada do interior” – nas palavras do geopolítico militar Golbery Couto e Silva (1981, p. 92).

Entretanto, acreditamos que a falta de atenção pública a estes temas pode fornecer ao setor um ambiente propício à manutenção de sua atuação interna. As justificativas oficiais para este quadro particular no Brasil vão desde a capilaridade das Forças Armadas, de sua capacidade de rápida resposta e mobilização, até a posse de meios materiais e humanos especializados em áreas de difícil acesso. O general Fernando de Azevedo e Silva, quando ministro da Defesa, afirmou:

(...) Os militares da Marinha, do Exército e da Força Aérea estão presentes em todo o território nacional, em nossas águas e em nossos ares, garantindo a soberania e cuidando da nossa gente. (...) Diante das carências em diferentes regiões do nosso Brasil, as Forças Armadas desempenham também outros importantes papéis: levam água aos atingidos pela seca no Nordeste; cuidam da população ribeirinha na Amazônia e dos refugiados que entram pelas nossas fronteiras; realizam transporte de órgãos para transplantes, que salvam vidas (...) constroem estradas e reparam pontes; acolhem nas unidades militares em todo o País, por meio do Programa Forças no Esporte, mais de 28 mil crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade social (AZEVEDO E SILVA, 2019).

Conforme destacamos em capítulo anterior, o tema da atuação das Forças Armadas brasileiras em atividades para além da defesa nacional encontra raízes na manutenção de prerrogativas após o fim do regime militar e na busca por novas missões militares característica das últimas décadas. Dentre as motivações para essa situação, a literatura menciona a busca por orçamento (e sua justificativa), a ausência de guerras internacionais tradicionais, as carên-

⁶⁴ Sobre a relação entre defesa e desenvolvimento nos documentos orientadores, ver Borelli (2018).

cias estatais dos países latino-americanos e a capacidade de rápida resposta em casos de emergência.

Mais especificamente sobre o caso brasileiro e as atividades subsidiárias, Santos (2004, p. 123) afirmou que os militares são amplamente convocados a realizar atividades complementares, o que lhes traz “profundo orgulho de seu papel social”. A autora enumerou tarefas como a distribuição de comida, o atendimento médico, a assistência social e serviços religiosos a populações carentes e habitantes de regiões de difícil acesso, sendo as Forças Armadas por vezes o único contato dessas populações com “o mundo moderno”. Ao amplo leque destas atividades não-tradicionais, Medeiros Filho e Lima (2019, p. 113) afirmaram que o apoio ao desenvolvimento nacional é uma missão subsidiária tradicional das Forças, tendo em vista a dependência dos governos da logística e de equipamentos dos militares na construção civil e no provimento de serviços públicos em áreas remotas.

Os autores elencaram três tipos de atuação em matéria de desenvolvimento nacional: defesa civil, ações cívico-sociais e engenharia – com destaque para a execução de obras de infraestrutura nas regiões Norte e Nordeste, que inclui a construção de rodovias, açudes, poços e cisternas: “Nota-se que essas são atividades típicas de políticas públicas do Estado que, por dificuldade financeira, logística ou de baixa capacidade estatal, são relegadas ou realizadas em parceria com as Forças Armadas” (MEDEIROS FILHO; LIMA, 2019, p. 115). As justificativas apresentadas para o emprego do Exército Brasileiro, por exemplo, em obras de engenharia civil, incluem seu baixo custo e uma suposta alta eficiência em entregar os resultados esperados (SAINT-PIERRE; DONADELLI, 2016, p. 101).

Figura 19 – Exército Brasileiro: Colaborando com o Desenvolvimento Nacional



Fonte: Revista Verde-Oliva, 2016, p. 41.

Apesar da tradição da atuação, Mathias (2019) afirmou que a concepção de desenvolvimento dos militares brasileiros permaneceu engessada nos anos 1960, numa ideia de ocupação do espaço e construção de estradas, havendo uma sobreposição entre desenvolvimento e progresso. A autora criticou a atribuição do desenvolvimento como papel das Forças no país, não devendo ser de sua alçada esta fatura. Dentre os diversos pontos já elencados no presente texto, resta-nos mencionar que a frequente atuação interna em ações subsidiárias – e naquilo compreendido por “desenvolvimento nacional” – contribui para a narrativa e a justificativa da manutenção das Forças Armadas enquanto instituição e, consequentemente, de seu orçamento.

Em entrevista ao jornal Correio Braziliense em 07/01/2021, o então diretor do PCN, general Ubiratan Poty, comentou a respeito do programa que em toda a faixa de fronteira brasileira “(...) temos de ter essa preocupação, de manutenção da soberania e integridade territorial. E esse é o ponto que o Calha Norte contribui, de criar condições para fixar o homem naquela região”. Ao ser questionado a respeito da ocorrência de cortes orçamentários ao Programa por conta da pandemia do coronavírus, que muito afetou diversos setores da economia brasileira no ano de 2020, Poty respondeu: “Não, muito pelo contrário. Se formos falar em números, no ano de 2019 recebemos R\$ 407 milhões; em 2020, com a pandemia, vamos chegar a R\$ 440 milhões” (SOUZA; PERES, 2021).

De fato, conforme reportado pelo periódico Valor Econômico, o governo federal atualizou em 2019 as regras de funcionamento do Calha Norte, reajustando em 150% o valor máximo dos repasses para compra de equipamentos e subindo o teto para obras de engenharia em 50% (CAMAROTTO, 2020)⁶⁵. Neste sentido, as emendas parlamentares que podem ser destinadas para o programa passaram de R\$ 5 milhões para R\$ 7,5 milhões, podendo ser superiores caso haja necessidade. Reportagem de maio de 2019 da revista Exame averiguou que, até aquele momento, o presidente da República, Jair Bolsonaro, havia priorizado a liberação de emendas parlamentares enviadas a programas do Ministério da Defesa (75% do total), das quais 98% foram destinadas ao PCN (75% DAS EMENDAS..., 2019).

Segundo a reportagem, as emendas são indicações feitas por deputados e senadores de como o governo deve empenhar recursos previstos no orçamento, por meio das quais os parlamentares costumam privilegiar seus redutos eleitorais. A justificativa para a destinação dos repasses à Defesa é de que parte dos projetos é de execução direta da própria pasta, tendo recursos empenhados rapidamente. De acordo com o brigadeiro da reserva Roberto de Medeiros Dantas, antigo diretor do Calha Norte, “o parlamentar precisa do prefeito, então é importante que o prefeito ganhe a eleição. O prefeito precisa do parlamentar, que é quem coloca a emenda. Existe um conchavo, uma afinidade grande nessa área política, um quer ajudar o outro” (75% DAS EMENDAS..., 2019).

3.3.1 O fator MINUSTAH

Para além das missões mencionadas acima, quando se trata do emprego das Forças Armadas brasileiras é essencial mencionar a participação na Missão das Nações Unidas para a estabilização no Haiti (MINUSTAH) (2004-2017), a mais importante atuação em operações de paz das tropas brasileiras. No que se refere às escolhas estratégicas, o desempenho brasileiro foi amplamente elogiado devido à associação entre segurança e desenvolvimento, levando ao país caribenho a larga experiência dos brasileiros em ações sociais. O *modus operandi* foi objeto de discursos e de propaganda de militares e diplomatas brasileiros, e resultou em novos

⁶⁵ De acordo com a reportagem do Valor Econômico (CAMAROTTO, 2020): “O presidente Jair Bolsonaro obteve 62,3% dos votos válidos nos oito Estados abrangidos pelo projeto Calha Norte no segundo turno das eleições. O desempenho ficou bastante acima do resultado nacional, em que Bolsonaro recebeu 55,1% dos votos. Em Estados como Acre, Roraima e Rondônia, o presidente teve desempenho superior aos 70%.”

convites para que o país contribuísse em outras missões, sob o selo do “*brazilian way of peacekeeping*”, ou o jeito brasileiro de conduzir missões de paz.

A expressão foi discutida por Paula (2020), para quem o termo sintetiza a ideia de que a atuação brasileira no Haiti diferiria da ação de militares de outras nacionalidades em demais operações, combinando aspectos da eficiência das ações de segurança e particularidades táticas na condução de operações em regiões urbanas, prevendo maior proximidade entre a população local e os militares brasileiros por meio de interações positivas e cooperativas. A atuação dos soldados brasileiros seria diferenciada por evitar a truculência no desempenho de suas funções, engajando-se em atividades humanitárias e de desenvolvimento: “Em resumo, essa fórmula discursiva divulgou a concatenação de atividades tipicamente militares e funções civis pelos contingentes brasileiros como distinção da atuação do país em relação a outros interventores” (PAULA, 2020, p. 115).

O modo de atuação empregado pelos capacetes azuis brasileiros nas periferias do Haiti, não se restringindo a missões de segurança, compreende as já mencionadas **Ações Cívico-Sociais (Acisos)**, definidas pela Doutrina Militar Naval como sendo

[...] um conjunto de atividades de caráter temporário, episódico ou programado de assistência e auxílio às comunidades, promovendo o espírito cívico e comunitário dos cidadãos, **no País ou no exterior**, desenvolvidas pelas organizações militares das FA, nos diversos níveis de comando, com o aproveitamento dos recursos em pessoal, material e técnicas disponíveis, para resolver problemas imediatos e prementes. Além da natureza assistencial, também se insere como **assunto civil** e colabora nas **operações psicológicas** (MARINHA DO BRASIL, 2021, grifo nosso).

De maneira semelhante ao indicado pela Marinha, artigo na Revista Verde-Oliva do Exército (2015, p. 10) definiu as Acisos como sendo realizadas no país ou no exterior e executadas por um “tipo especial de tropa”, que se diferencia por sua “postura enérgica, pela seriedade e pela cordialidade” ao se relacionar com a população:

Figura 20 – Aciso do Exército Brasileiro



Fonte: Revista Verde-Oliva, 2015, p. 10.

De acordo com o texto, o “Soldado de Caxias” possui uma adaptabilidade inata, alternando entre um perfil combativo e uma postura “pacífica, carismática e humana”, em apoio a populações vulneráveis: Durante a MINUSTAH, “foram inúmeras as oportunidades em que apresentamos ao mundo o conceito **“Braço Forte, Mão Amiga”**, contribuindo para a credibilidade da missão e estabelecendo uma relação de apreço mútuo com a população haitiana. O sucesso dessas atividades [...] tornou nosso *modus operandi* em ACISO uma referência internacional” (SHOJI, 2015, p. 12, grifo nosso). As Ações Cívico-Sociais foram detalhadas e exemplificadas pelo Exército Brasileiro por meio do referente caderno de instrução do Comando de Operações Terrestres, em 2009:

Quadro 10 – Ações Cívico-Sociais (Acisos)

Área temática	Atividades
Transporte	Manutenção de estradas, pontes, passarelas e bueiros; construção de atracadouros para balsas e embarcações; busca de apoio de empresas privadas ligadas à área de transporte para obtenção de recursos e conhecimento; apoio à construção de campos de pouso em regiões afastadas; e ligação com as autoridades competentes do setor de transporte para a obtenção de recursos;
Higiene e saúde	(sem maiores detalhamentos)
Educação	Distribuição de equipamento, material escolar, didático e esportivo para escolas públicas; ligação com a autoridade competente da área educacional para obtenção de recursos; realização de testes vocacionais; busca de apoio de empresas privadas; realização de cursos de orientação pedagógica infantil; acesso à internet nos locais de ACISO para pesquisa escolar e contato entre pessoas;
Bem-estar e recreação	Apoio a projetos comunitários de melhoria de sedes cívico culturais, postos de higiene, escolas, entre outros; incentivos à construção de parques infantis e áreas de esporte, bem como à realização de competições desportivas; realização de passeios à pé ou ciclísticos; incentivo ao desenvolvimento e preservação do folclore e das tradições culturais regionais (música, teatro, literatura e artesanato); realização de colônias de férias; projeção de filmes e audiovisuais; realização de retretas e bailes populares;
Justiça	Ligação com as autoridades judiciárias competentes para a celebração de casamentos, fornecimento de certidões e solução de demandas judiciais.

Fonte: Elaborado por PAULA, 2020 com base em BRASIL. **Ação Cívico-Social (ACISO)**: Caderno de Instrução, 2009. – Adaptado.

Este tipo de atuação largamente utilizado no Haiti é desenvolvido pelas Forças Armadas no Brasil há décadas, majoritariamente em comunidades carentes e em locais de difícil acesso. Nos últimos anos, entretanto, as ações cívico-sociais foram impulsionadas com o fim da Missão e o retorno das tropas brasileiras, com o treinamento e a prática deste tipo de operação. Exemplo recente ocorreu durante a ocupação da Vila Kennedy como parte da Intervenção Federal no Rio em 2018. A comunidade foi palco de ações de vacinação infantil, orientação jurídica, ajuda para emissão de documentos e recreação, amplamente noticiadas e elogiadas pela grande mídia.

Se por um lado as tropas brasileiras estariam treinando no Haiti para serem posteriormente empregadas no combate à criminalidade no Brasil, por outro a atuação no Haiti foi impactada pelas experiências prévias brasileiras no âmbito doméstico, num processo de retroalimentação ou “reimportação” (HARIG, 2018). Dentre os argumentos favoráveis ao emprego das Forças em comunidades cariocas estão a experiência e o bom desempenho das tropas no Haiti (MARQUES, 2018). Não por acaso, o subtítulo do artigo da Revista Verde-Oliva acima retratado é “Do mundo para o Brasil e do Brasil para o mundo”.

Figura 21 – Retroalimentação do emprego externo-interno

Fonte: Elaborado pela autora.

De volta à casa, as implicações deste processo incluíram um aumento significativo do emprego das tropas egressas do Haiti em operações de GLO, destacadamente em comunidades do Rio de Janeiro (MARQUES, 2018; HARIG, 2018). Para além dos recursos humanos, as repercussões incluem materiais e doutrina atualizados, inclusive suscitando em discussões quanto às regras de engajamento (*rules of engagement*) aplicadas durante a Intervenção Federal. Por fim, a experiência brasileira no Haiti trouxe à tona a emergência política de alguns personagens, dos quais destacamos os seguintes gerais:

- 1) Augusto Heleno, primeiro comandante da Missão (2004-2005), nomeado ministro do Gabinete de Segurança Institucional (GSI);
- 2) Carlos Alberto dos Santos Cruz, comandante no Haiti (2007-2009) e na Missão de Estabilização das Nações Unidas na República Democrática do Congo (MONUSCO) (2013-2015), que ocupou a Secretaria de Governo;
- 3) Floriano Peixoto Vieira Neto, *force commander* entre 2009 e 2010, ex-ministro-chefe da Secretaria-Geral da presidência da República e atual presidente dos Correios; e
- 4) Ajax Porto Pinheiro, último comandante da MINUSTAH (2015-2017), nomeado assessor especial do presidente do Supremo Tribunal Federal (STF).

Cientes de que a situação do controle civil não se resume à não-participação de militares em cargos políticos, avaliamos que seja evidente a problemática do emprego das Forças Armadas como fator de impacto da autonomia militar no Brasil.

3.4 Considerações do capítulo

Para além das atividades relacionadas à defesa, as Forças Armadas brasileiras foram histórica e sistematicamente empregadas em missões internas, não necessariamente – mas majoritariamente – relacionadas à segurança pública, como em matéria de violência urbana e na garantia da ordem durante grandes eventos e eleições, por exemplo. No passado, os militares foram empregados na repressão aos indígenas, na eliminação de movimentos separatistas e no

combate a dissidentes do regime militar. Com a mudança da conjuntura alteraram-se os alvos das missões internas, mas não a sua constante possibilidade de execução por parte dos militares.

Neste sentido e mais detidamente sobre os dados aqui analisados, é possível identificar que as operações internas podem ser consideradas frequentes e consistentes em nossa história, independente dos governos e suas inclinações político-partidárias. Os registros dos marcos jurídicos relativos ao tema e as operações desenroladas ao longo dos anos indicam esta tendência. Desde o texto constitucional, as consecutivas leis complementares e decretos embasaram a manutenção desta dinâmica para os governos subsequentes. Em outras palavras, a função constitucional e as missões atribuídas às Forças Armadas flertam com a perene hipótese de atuação interna.

**Quadro 11 - As operações de GLO com os maiores custos, efetivos e duração
(2010-2020)**

	Operação
Custo	Copa das Confederações (2013), categoria “eventos” R\$ 418.217.305
Efetivo	Rio de Janeiro (2017-2018), categoria “violência urbana” 179.998 militares
Duração	Arcanjo (2017-2018), categoria “violência urbana” 28/11/2010 a 30/06/2012 – 580 dias

Fonte: Elaborado pela autora tendo como base dados disponibilizados pelo Ministério da Defesa.

O quadro acima apresenta resumidamente as operações singulares de GLO que dispenderam as maiores quantias de custo, efetivo e duração durante os anos de 2010 a 2020 – tomando como base os dados divulgados pelo Ministério da Defesa e aqui analisados. É possível notar as vultosas quantias de orçamento, os milhares de homens e mulheres empregados em operações e o transcurso da ocupação do estado do Rio de Janeiro, onde é notável a preponderância da operação mais duradoura e a que empregou o maior efetivo – para além da excepcionalidade da Intervenção Federal que, como veremos no próximo capítulo, extrapola em diversos níveis uma operação de GLO ordinária.

Para além destes destaques em matéria de Garantia da Lei e da Ordem, é importante salientar as missões internas em matéria de programas sociais e de assistência à população, que vão desde as ações cívico-sociais aos programas de “desenvolvimento nacional”. Este emprego é diferente daquele utilizado nas GLO, e, portanto, seus indicadores também o são, o

que dificulta uma comparação entre as ações. Conforme discutimos anteriormente, é justamente pela falta de informações publicadas sobre esses programas e pela naturalidade com que seguem sendo renovados que eles devem ter sua análise levada mais adiante. Fato é que desde o fim do regime os militares se fazem presentes no território brasileiro por meio de diferentes facetas, incluindo importantes projetos tais como o Calha Norte e edições da Ágata.

Devido à sua importância, estas duas categorias de missões serão examinadas mais detidamente no último capítulo deste trabalho: a segurança pública no Rio de Janeiro, com ênfase na Intervenção Federal, e as missões subsidiárias na região Amazônica.

4 “BRAÇO FORTE, MÃO AMIGA”: ATUAÇÃO DAS FORÇAS ARMADAS BRASILEIRAS NO ANO DE 2018

“Na guerra assimétrica, você não tem território, qualquer um pode ser inimigo, não tem uniforme, não sabe qual é a arma. Você está preparado contra tudo e contra todos, todo o tempo. Você não sabe nem quais são os recursos necessários, não sabe quantos são necessários e usando qual arma.

Quantos eu preciso para a Rocinha? Não sei. [...] Você vê uma criança bonitinha, de 12 anos de idade, entrando em uma escola pública, não sabe o que ela vai fazer depois da escola. É muito complicado.”

(Torquato Jardim, 19/02/2018)

4.1 O representativo ano de 2018

Após as análises de dados e informações divulgados pelo Ministério da Defesa no capítulo anterior, escolhemos o ano de 2018 para realizarmos uma pesquisa mais detalhada sobre a atuação das Forças Armadas brasileiras. Conforme observamos previamente, de dezembro de 2016 a março de 2019 o país esteve, ininterruptamente, sob operações de Garantia da Lei e da Ordem (GLO) – incluindo-se neste período a Intervenção Federal no Rio de Janeiro que, como veremos mais adiante, extrapolou em diversos aspectos uma atuação ordinária dos militares em matéria de violência urbana. Para além desta operação, a resposta do governo federal à crise migratória venezuelana em Roraima faz de 2018 um ano representativo da recorrente atuação interna das Forças Armadas no Brasil, manifestada por meio de diferentes tipos de missões.

Naquele ano, Michel Temer era presidente do Brasil desde agosto de 2016, quando da deposição da presidenta eleita Dilma Rousseff. Raul Jungmann era ministro da Defesa e o general Sérgio Etchegoyen ocupava o cargo de ministro-chefe do Gabinete de Segurança Institucional (GSI). No início de 2018, algumas figuras importantes da atual política doméstica destacaram-se: Os generais de Exército Eduardo Pazuello e Walter Souza Braga Netto eram, respectivamente, o coordenador operacional da Força-Tarefa Logística Humanitária em Roraima e o Comandante Militar do Leste (CML). No campo civil, Luiz Fernando Pezão era governador do Rio de Janeiro e Marcelo Crivella, prefeito da capital.

No decorrer daquele ano, Jungmann foi substituído pelo general Joaquim Silva e Luna no cargo de ministro da Defesa. Jungmann passou a ocupar o recém-criado Ministério da Segurança Pública. Silva e Luna assumiu interinamente em 26/02/18 e foi efetivado em 13/06/18. A mudança marcou a presença do primeiro militar no comando do MD desde a sua criação, em 1999 – que, com vimos no capítulo 1, tinha dentre seus objetivos o controle civil

na execução da política de defesa, acima dos antigos ministros militares de cada Força. Para além desta importante movimentação, como veremos mais adiante, Braga Netto deixou o CML para atuar como o interventor federal no Rio⁶⁶.

De maneira bastante abreviada, com o objetivo de apresentar um panorama da conjuntura política de 2018, é possível resgatar que naquele ano intensificaram-se os debates tanto nos veículos de comunicação quanto de opiniões de militares do alto escalão a respeito da flexibilização do Estatuto do Desarmamento, de uma possível candidatura do ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva e discussões sobre a Intervenção Federal no Rio de Janeiro, com amplas discussões de diferentes atores favoráveis e contrários à ação – dentre eles, é possível destacar o apoio popular e das elites⁶⁷ durante o início da operação e diversas comparações com a atuação brasileira no Haiti.

Tomaram forma em 2018 pedidos de Intervenção Militar, catalisados em maio durante a greve dos caminhoneiros: motoristas receberam os soldados acionados para liberar as rodovias durante a operação de GLO com palmas e continência. Importante assinalar que 2018 marcou os 50 anos do Ato Institucional número 5 (AI-5), publicado em 13 de dezembro de 1968 durante o governo do general Artur da Costa e Silva. O mecanismo inaugurou a fase mais violenta do regime militar, contrário a qualquer forma de oposição a partir de censura, cassações de cargos políticos e suspensão de *habeas corpus*.

O ano foi marcado ainda pelo assassinato da vereadora Marielle Franco em 14 de março de 2018, no Rio de Janeiro, durante o exercício de seu mandato e quando a Intervenção Federal já estava em curso no estado. Para além deste, outros dois fatos são de extrema importância: a ampliação do número de militares em cargos no governo, incluindo-se o comando da Fundação Nacional do Índio (Funai), da Agência Brasileira de Inteligência (Abin), da Casa Civil e do MD, e um significativo aumento de candidaturas de militares nas eleições daquele ano – incluindo-se a chapa vitoriosa à presidência da República, com o capitão reformado Jair Bolsonaro e o general da reserva Antonio Hamilton Martins Mourão.

No campo da Defesa, o ano de 2018 foi marcado pela falta de investimentos em projetos de longa duração e estratégicos, como o Programa de Desenvolvimento de Submarinos (Prosub) e o Programa Antártico Brasileiro (Proantar). Editorial publicado no

⁶⁶ Após o cumprimento da missão, o general assumiu os postos de Ministro-Chefe da Casa Civil (2020-2021) e de Ministro da Defesa (2021-atual) durante o governo Bolsonaro.

⁶⁷ Alguns empresários declararam apoio a candidaturas militares e à Intervenção, como os integrantes do grupo “movimento Brasil 200”: Flavio Rocha (Riachuelo); Alberto Saraiva (Habib’s), João Apolinário (Polishop), Ronaldo Pereira Junior (Óticas Carol) e Pedro Thompson (Estácio) (BILENKY, 2018).

jornal O Estado de S. Paulo em março abordou como a grave escassez de recursos para a condução do Proantar e decorrente operacionalização da Estação Antártica Comandante Ferraz comprometem as operações. Em carta enviada ao então ministro da Ciência e Tecnologia, Gilberto Kassab, e ao comandante da Marinha, almirante Eduardo Ferreira, um grupo de pesquisadores alertou que o Programa estava “gravemente ameaçado de interrupção” (OBSERVATÓRIO SUL-AMERICANO DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2018a).

Lateralmente a estes importantes programas, mas de maneira bastante emblemática, notícia veiculada em março de 2018 informou que a falta de recursos impediu a construção de uma base flutuante no Rio Solimões, numa iniciativa conjunta entre a Marinha e a Polícia Federal. O objetivo era combater o contrabando e a ação de embarcações ilegais que atacam o transporte de cargas pelos rios da floresta Amazônica. Paulo Ricardo Cardoso, então secretário-adjunto da Receita Federal, afirmou à época que o contingente do Exército era insuficiente para a proteção dos limites nacionais, e que suas ações “não atingem a origem do contrabando”, sendo necessário incentivar a inteligência investigativa e fortalecer parcerias interagências (OBSERVATÓRIO SUL-AMERICANO DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2018a).

Para além da falta de recursos, 2018 foi palco do acordo Boeing-Embraer e das negociações a respeito da base de Alcântara⁶⁸. De acordo com o Observatório Sul-Americano de Defesa e Forças Armadas (2018b), a empresa brasileira Embraer e a estadunidense Boeing assinaram no dia 05/07/18 um acordo para criação de uma *joint-venture* na área de aviação comercial, estabelecendo que a Boeing pagaria um valor de US\$ 3,8 bilhões à Embraer para deter 80% da propriedade e o controle operacional da nova empresa. Além desta, uma outra *joint-venture* foi criada “para promoção e desenvolvimento de novos mercados e aplicações para produtos e serviços de defesa, em especial o avião multimissão KC-390 da Embraer”, com a administração da brasileira, que teria participação majoritária (51%). Sobre o assunto, o então comandante da Aeronáutica, brigadeiro Nivaldo Rossato, afirmou em reunião da Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional na Câmara dos Deputados que “a grande preocupação do Ministério da Defesa é a preservação da nossa capacidade tecnológica, de nossa soberania” (OTTA, 2018).

À época, Assis (2018) ressaltou que o braço de Defesa e Segurança da Embraer possui reconhecido *know-how* em projetos da área de tecnologia militar, como o Prosub, o Sistema

⁶⁸ De acordo com Santos Filho (2019), o Acordo de Salvaguardas Tecnológicas entre Brasil e Estados Unidos, assinado em 2000, passou por período de marginalização nos governos Lula e Dilma, sendo reacendido a partir do governo Temer num contexto de reaproximação entre os dois países.

Integrado de Monitoramento de Fronteiras (Sisfron) e o FX-2, além de um estreito relacionamento com as Forças Armadas brasileiras. Para o analista, a depender dos termos acertados, a aquisição da Embraer pela Boeing poderia “representar a renúncia do já debilitado objetivo de autonomia tecnológica no setor industrial militar”.

Por fim, em 2018 foram retomadas as negociações acerca da comercialização das bases do Centro de Lançamento de Alcântara (CLA), no estado do Maranhão, com o objetivo de ceder o “direito de operar” para empresas estrangeiras. Segundo estimativas, seria possível arrecadar R\$ 140 milhões por ano, o que é cinco vezes mais que o valor investido pela União no programa espacial (OBSERVATÓRIO SUL-AMERICANO DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2018c). Assim como o acordo da Boeing, as negociações das bases de Alcântara estão envoltas em debates que separam setores voltados ao mercado e à possibilidade de obtenção de lucros com as ações e, de outro, grupos preocupados com a detenção de tecnologias e, em última instância, da manutenção da soberania nacional.

De maneira geral, seja pela falta de recursos financeiros ou por decisões políticas que não privilegiaram o âmbito nacional, fato é que o cenário de 2018 sobrepôs uma fragilização da Defesa e uma sobrecarga das ações voltadas ao âmbito interno, destacadamente em ações de GLO e na Intervenção Federal, como veremos a seguir. Esta percepção esteve presente em declarações de militares do alto escalão naquele ano. Em coluna opinativa ao jornal O Estado de S. Paulo em maio, o almirante-de-esquadra Mário César Flores, ex-ministro da Marinha durante o governo Collor de Mello (1990-1992), afirmou que mesmo sendo constitucional, a atuação frequente de militares em operações de GLO faz com que haja um desvio da “função militar básica” (OBSERVATÓRIO SUL-AMERICANO DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2018d).

Para o almirante, embora não se possa menosprezar as operações de GLO, colocá-las acima da defesa seria irresponsável, pois forças armadas modernas “não se constroem de um dia para o outro, seu preparo é caro, convindo estendê-lo criteriosamente no tempo”. Flores defendeu a contenção da presença militar em operações de GLO “nos limites da imprescindibilidade temporária”, sendo necessário que governos estaduais “preparem seus sistemas policiais em coerência com a realidade”, de modo a evitar “paliativo transitório” (OBSERVATÓRIO SUL-AMERICANO DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2018d).

Em outubro, o almirante voltou a escrever ao periódico, afirmando que o orçamento destinado à Defesa não é suficiente para preparar os militares de forma coesa com as funções que deveriam exercer. Para Flores, a conjuntura e as restrições orçamentárias estariam impondo uma situação na qual prioridades deveriam ser estipuladas, sendo a principal delas

os projetos custosos e de longo prazo que estão com sua execução comprometida, como o Prosub e o Sisfron. Neste sentido, defendeu que a preferência deveria ser o domínio e a transferência de tecnologia, de modo a salvaguardar a soberania do poder militar (OBSERVATÓRIO SUL-AMERICANO DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2018e).

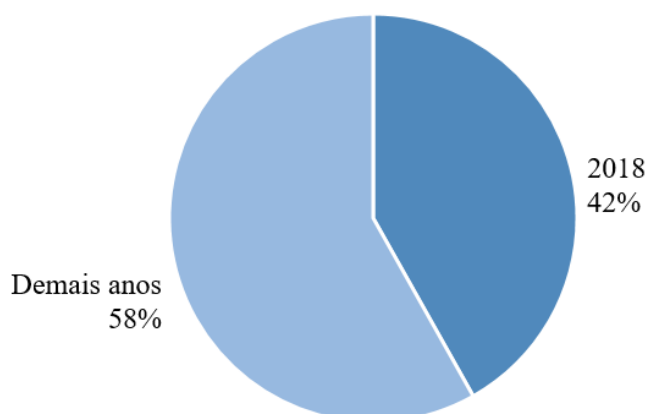
Por fim, Flores ressaltou a falta de projetos vinculados à defesa nacional por parte dos partidos e candidatos que concorreram às eleições daquele ano: “Nenhuma inclusão se verificou em 2018. Na verdade, não houve nenhuma manifestação sobre a defesa nacional” (FLORES, 2018). O tema voltaria à tona após a eleição de Bolsonaro, em outubro. Matéria publicada na Folha de S. Paulo destacou que o presidente eleito teria que “negociar temas de interesse das Forças Armadas”, dentre eles a questão orçamentária, que está na lista de prioridades da cúpula militar, que possuía expectativas de mais recursos e maior previsibilidade para garantir os projetos estratégicos⁶⁹ (OBSERVATÓRIO SUL-AMERICANO DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2018f).

Outro tema a ser tratado pelo candidato vitorioso seria a questão do aumento do número de operações de GLO, que estavam sendo cumpridas a “contragosto” pelos comandantes das Forças. Os militares alegaram que as funções constitucionais da instituição não incluem a repressão a criminosos, e que as ações configuram “um remendo”, custando dinheiro e sangue dos soldados, sem resolver o problema de segurança pública (OBSERVATÓRIO SUL-AMERICANO DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2018f). Apesar da aparente aversão ao emprego, em setembro o general Fernando Azevedo e Silva já havia sinalizado que a verba destinada às Forças não condiz com a quantidade de missões para as quais elas foram convocadas nos últimos anos, exigindo um “preparo esmerado, recursos condizentes e remuneração compatível” (OBSERVATÓRIO SUL-AMERICANO DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2018g).

Este breve retrospecto da situação e do debate político do país em 2018 pode ser analisado conjuntamente com os dados relativos às operações de GLO daquele ano. Buscamos, com isso, mostrar que apesar da recorrência do emprego interno das Forças Armadas no Brasil, o ano de 2018 pode ser considerado um caso expressivo desta tendência. O gráfico abaixo expõe o total de efetivos empregados apenas em 2018 (282.323 militares) em comparação com a soma dos demais anos (392.473 militares):

⁶⁹ Conforme visto no capítulo 3, nos anos de 2019 e 2020 houve diminuição dos investimentos na Defesa, mas aumento expressivo nos gastos com remuneração de pessoal.

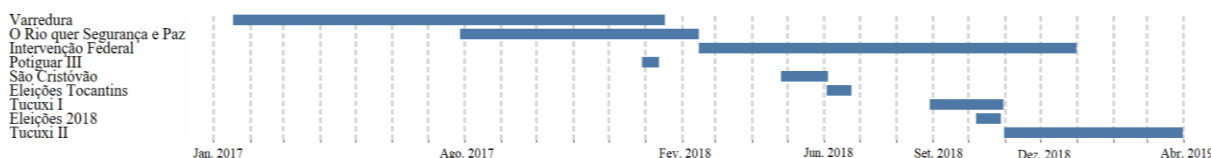
Gráfico 14 – Comparativo entre efetivos empregados em 2018 e nos demais anos (2010-2020)



Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados do Ministério da Defesa.

Este emblemático número relativo ao efetivo em operações de GLO em 2018 já havia sido sinalizado no ano anterior com relação à presença dos militares na faixa de fronteira. Matéria da Agência Lupa apurou que o efetivo nas fronteiras caiu pela metade no governo Temer: Em 2016, 24.228 militares participaram das ações da Operação Ágata; no primeiro semestre de 2017, no entanto, o efetivo total caiu 52,1%, atingindo 11.593 militares. Para se ter ideia, nos anos de 2013 e 2014 havia uma média de dois militares a cada quilômetro de fronteira, em 2015 e 2016 o número caiu para 1,4 e, em 2017 – ano de início da Operação Rio de Janeiro, que antecedeu a Intervenção Federal –, houve registro de menos de um militar por quilômetro de fronteira (RESENDE, 2017).

O total de efetivo nas operações de GLO de 2018 se refere a oito ações, que serão detalhadas na próxima seção. Por ora, é importante considerar sua duração, bem como as datas de início e término. No gráfico abaixo, destacamos que houve ocorrências de GLO durante todo o ano de 2018, e em diversos momentos houve sobreposições de operações. Em duas ocasiões, o país esteve com três operações simultâneas: em janeiro, as operações Varredura, O Rio quer Segurança e Paz e Potiguar III; e em outubro, a Intervenção Federal e as operações Tucuxi I e Eleições 2018.

Gráfico 15 – Duração das operações de GLO de 2018

Fonte: Elaborado pela autora com dados do Ministério da Defesa.

Conforme veremos a seguir, algumas das operações de GLO duraram períodos breves ou estenderam-se durante a quase totalidade dos meses de 2018, outras ainda tiveram um alcance geográfico pontual ou foram deflagradas em todo o território nacional. De qualquer maneira, o que buscamos destacar neste capítulo é que o emprego das Forças Armadas em atividade internas, sejam elas relacionadas à segurança ou ações subsidiárias, pode resultar no afastamento do cumprimento de missões externas. Mais especificamente, com a seleção do emblemático ano de 2018, queremos mostrar uma situação em que o intenso e recorrente emprego doméstico dos militares impactou uma decisão política com consequências estratégicas para o setor da Defesa: a recusa do Brasil em atender à solicitação da Organização das Nações Unidas (ONU) para o envio de militares à Missão Multidimensional Integrada das Nações Unidas para a Estabilização da República Centro-Africana (MINUSCA).

Não tratamos, neste sentido, de realizar juízo de valor quanto à validade das missões de paz ou das consequências do envio de militares brasileiros para atuar no exterior, mas sim de constatar que, em nosso recorte, houve uma escolha deliberada pelo emprego da força no cenário interno em detrimento do externo. Mais especificamente, em uma atividade relacionada à promoção da paz e da segurança internacional, constante em diversos documentos de defesa do Brasil e objetivo do setor há décadas, além de ser condição de possibilidade para realizar o interesse brasileiro, em matéria de política externa, de se projetar em processos decisórios internacionais, em última instância, pleiteando um assento no Conselho de Segurança da ONU.

Antes de detalharmos a questão da MINUSCA, é importante sinalizar que, com relação às atividades específicas de Defesa, os militares se engajaram, por exemplo, nas edições de 2018 da Operação Formosa e da Ágata, em exercícios militares com outros países⁷⁰ – dos quais destacamos o PANAMAX, conduzido pelo Comando Sul dos Estados Unidos da América (USSOUTHCOM); o Exercício Cruzeiro do Sul (CRUZEX), organizado pela Força Aérea Brasileira (FAB); e o *Lion Effort*, entre países usuários dos caças Gripen.

⁷⁰ Ver **Apêndice B** deste trabalho.

Apesar destes esforços, argumentamos que são poucos os militares envolvidos nestas atividades, quando da comparação ao efetivo empregado nas operações de GLO: Em Formosa, por exemplo, participaram 1700 militares (MINISTÉRIO DA DEFESA, 2018a) e durante a Operação Conjunta Ágata Amazônia I foram empregados diretamente nas ações 444 militares (MINISTÉRIO DA DEFESA, 2018b).

Para se ter um comparativo, a operação de GLO com o menor efetivo em 2018, referente às Eleições Suplementares no Tocantins, contou com 381 militares e, durante a Intervenção no Rio, alcançou-se a incrível marca de 170 mil militares, de maneira cumulativa ao longo dos meses. Destacamos este ponto pois, em consonância com o que discutimos no capítulo 3, “(...) o dinheiro segue esses soldados” (PION-BERLIN, 2016, p. 151, tradução nossa) – e o tempo dedicado, o orçamento destinado e os recursos materiais e humanos empregados em missões internas podem resultar na não priorização de projetos estratégicos, participação em missões de paz e operações específicas da Defesa. Neste sentido, encerramos nosso argumento central do presente capítulo apresentando brevemente a questão da MINUSCA.

4.1.1 Missão Multidimensional Integrada das Nações Unidas para a Estabilização da República Centro-Africana (MINUSCA)

A missão na República Centro-Africana (RCA) foi aprovada pelo Conselho de Segurança da ONU em abril de 2014, como resposta da comunidade internacional à guerra civil entre os grupos armados Seleka e Anti-Balaka, em decorrência de um golpe de Estado ocorrido em 2013. O Brasil havia sido consultado informalmente sobre a possibilidade de integrar a missão no governo Rousseff, quando da redução de efetivos da Missão das Nações Unidas para a estabilização no Haiti (MINUSTAH) (UZIEL; MARCONDES, 2021, p. 766). O intuito da ONU era que o Brasil participasse da MINUSCA por meio do envio de militares, em decorrência da experiência prévia adquirida em 13 anos de participação na MINUSTAH – considerada um caso de sucesso pela organização.

Após diversas sondagens e declarações públicas por parte de integrantes do governo brasileiro, como Jungmann e Rodrigo Maia, favoráveis ao envio do contingente, o convite formal ocorreu em 22/11/17. O prazo para a resposta oficial foi estipulado em 15/12/17. O subsecretário-geral da ONU para Operações de Paz, Jean-Pierre Lacroix, afirmou à época que a “competência” brasileira na República Democrática do Congo e no Haiti, alinhada com o

interesse do país em promover “a paz no mundo e cooperar para o progresso da humanidade”, fazem com que o Brasil preencha os critérios de participação na missão:

Hoje, o Brasil pode mais uma vez fazer a diferença para as missões de paz da ONU e, mais importante, na vida de milhões de pessoas. Enquanto os capacetes azuis estão instalados em 15 lugares do mundo, é a República Centro-Africana que requer mais tropas confiáveis e fortes. É lá que precisamos dos brasileiros (LACROIX, 2017).

Ainda em 2017, o Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas e o Ministério das Relações Exteriores avaliaram operações de paz da ONU que poderiam receber tropas brasileiras após o fim da MINUSTAH. Foram analisados diversos aspectos tais como o nível de hostilidade, a influência ambiental, a projeção do país no exterior, os custos logísticos e a infraestrutura local. As escolhas dos órgãos coincidiram ao priorizar a RCA. Militares do alto escalão também se manifestaram favoráveis a uma nova incursão brasileira: o almirante Ademir Sobrinho, chefe do EMCFA, afirmou que “sem dúvida, a situação financeira é um limitador para enviarmos tropas para outros países, mas a decisão final é política e deve levar em conta o quanto o Brasil quer ter uma maior inserção mundial” (SOBRINHO apud RODRIGUES, 2017).

O general Ajax Porto Pinheiro, último comandante da MINUSTAH, ressaltou a importância do adestramento permanente proporcionado pelas situações de conflito real: “O melhor campo de treino para as Forças Armadas é a missão de paz. Ela é o meio termo entre o treinamento no país e uma guerra. Nós aprendemos muito” (PINHEIRO apud PLATONOW, 2017). Entretanto, demais setores do governo⁷¹, como assessores do presidente e integrantes da área econômica, apresentavam resistências devido ao custo da operação em um momento de crises econômica e fiscal, incluindo medidas de austeridade em políticas sociais: O valor previsto era de R\$ 400 milhões, considerando a preparação e o custo de um ano de operação. Parte do valor é reembolsado, a longo prazo, pelas Nações Unidas, mas o Brasil teria de fazer um investimento inicial para comprar equipamentos necessários à missão (ALEGRETTI; URIBE, 2018; KAWAGUTI, 2018; UZIEL; MARCONDES, 2021, p. 772).

Entre janeiro e fevereiro de 2018, uma missão brasileira de reconhecimento da área de operações da MINUSCA foi realizada nas cidades de Bangui, Bambari e localidades

⁷¹ Houve ainda resistências em setores do Itamaraty, que viram com maus olhos as demonstrações públicas de Jungmann e Maia dando como certa a participação brasileira, sem que a pasta das Relações Exteriores tivesse dado o aval. Sobre as questões políticas domésticas e o processo de “*decision-making*”, ver: UZIEL, Eduardo; MARCONDES, Danilo. The Peacekeeping Deployment that Never was: Domestic Considerations Behind Brazil’s Decision not to Send Troops to MINUSCA. *International Peacekeeping*, 2021.

adjacentes da RCA. Segundo consta no Diário Oficial da União, foram selecionados para o trabalho 10 militares, com representantes das três Forças e do EMCFA (BRASIL, 2018b). Quanto aos aspectos operacionais, as questões levantadas perpassaram a periculosidade do ambiente, com chances consideráveis de baixas por conta da atuação de grupos rebeldes armados, e diversas dificuldades estratégicas e logísticas – como a inexistência de acesso pelo mar, o ambiente de savana, o terreno acidentado e as chuvas intensas entre os meses de maio e setembro. Os relatos calcificaram a rejeição do Comando do Exército à missão. (KAWAGUTI, 2018; VICTOR; ALENCASTRO, 2018).

Além destes, matéria da Folha de S. Paulo destacou como aspectos desfavoráveis à participação brasileira “as crises de segurança pública, como a do Rio, que têm contado com o reforço dos militares” (ALEGRETTI; URIBE, 2018). Ainda assim, em fevereiro de 2018, o governo brasileiro se reuniu com o então secretário-geral da ONU, António Guterres, para negociar a participação brasileira na MINUSCA, com um efetivo estimado entre 700 e 1000 militares, além de aviões, helicópteros e uma frota de blindados – incluindo-se um cargueiro C-105 Amazonas, dois helicópteros UH-60 *Black Hawk* e dois aviões A-29 Super Tucano (AGÊNCIA BRASIL, 2018; PATRICK; RUSSO, 2018; KAWAGUTI, 2018).

Veículos de imprensa avaliaram que a missão apresentava riscos mais elevados quando comparados a experiências anteriores das Forças Armadas brasileiras, como no Haiti, mas que poderia beneficiar a política externa brasileira ao reinserir o país na “arena internacional” (OBSERVATÓRIO SUL-AMERICANO DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2018h). Em coluna opinativa da Folha de S. Paulo, Matias Spektor afirmou que Temer estava sob pressão do EMCFA e de Guterres para autorizar a ação. Estimou-se que o envio das tropas deveria garantir um orçamento extra de R\$ 450 milhões no primeiro ano para as Forças, e “fluxo financeiro contínuo” enquanto durasse a missão. De acordo com Spektor, o montante possibilitaria a compra de blindados e armamentos (OBSERVATÓRIO SUL-AMERICANO DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2018i).

O desfecho ocorreu no mês de abril de 2018, quando Temer declinou formalmente a participação das tropas brasileiras na Missão, antes mesmo de enviar a questão para votação no Congresso. À época, a Revista Piauí noticiou que a Intervenção no Rio

monopolizou a atenção e o orçamento do governo para as Forças Armadas junto com o deslocamento de soldados para atender a situação de emergência de refugiados venezuelanos na fronteira com Roraima. (...) Com a destinação, desde 16 de fevereiro, de todo o efetivo do Comando Militar Leste, de até 30 mil homens ao custo de cerca de 1,2 bilhão de reais, a intervenção no Rio na prática inviabilizou a participação do Brasil na que

seria sua missão internacional mais relevante desde o Haiti (VICTOR; ALENCASTRO, 2018).

No mesmo sentido, Patrick e Russo (2018) informaram que “ao anunciar que não enviaria mais as tropas à África, o governo teria justificado a decisão alegando o emprego do Exército em missões internas”. Em nota à Sputnik Brasil, o MD esclareceu que

O governo brasileiro declinou da consulta realizada pelo secretariado das Nações Unidas para o envio de tropas para Missão Multidimensional Integrada das Nações Unidas para a Estabilização na República Centro-africana (MINUSCA) e para a Missão das Nações Unidas para a Estabilização na República Democrática do Congo (MONUSCO). Informamos ainda que, o Brasil permanece com o seu compromisso internacional de colaborar com a paz mundial, mantendo aberto o diálogo com a ONU e permanecendo em condições de contribuir, no futuro, para outras missões de manutenção de paz (MINISTÉRIO DA DEFESA apud PATRICK; RUSSO, 2018).

A decisão de Temer desagradou integrantes do governo favoráveis à participação brasileira, destacadamente o ministro da Defesa e alguns setores militares “que consideram inadiável a experiência em ambiente com a presença de movimentos extremistas” (GODOY, 2018). General do Exército ouvido pelo Estadão afirmou à época que “o contato com esse teatro de operações como da África central já não é mais uma condição de “se” houver necessidade de agir diante de uma ameaça, mas de “quando” isso vai acontecer em uma região de interesse” do Brasil (GODOY, 2018). No mesmo sentido, Victor e Alencastro (2018) afirmaram que

O Exército Brasileiro tinha interesse em manter-se presente no palco internacional. Fonte de prestígio, treino e dinheiro, a indústria das missões de paz tem entre os seus principais clientes os exércitos de países em desenvolvimento (...). A ONU não só reembolsa generosamente uma parte das despesas militares dos países envolvidos, como as suas missões também oferecem boas condições de treino e até um certo glamour. Profundamente marcado pela experiência no Haiti, o Exército almejava passar rapidamente da Minustah para outra missão da ONU – inclusive para preservar dos cortes as conquistas obtidas na era Lula, como o Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil, o CCOPAB, no Rio de Janeiro (VICTOR; ALENCASTRO 2018).

Por sua vez, Aguilar (2018) defendeu que a Intervenção no Rio não deve ser utilizada como justificativa para o não engajamento em operações de paz, tendo em vista que durante a MINUSTAH em diversos momentos as tropas foram empregas internamente no Brasil sem que houvesse prejuízo da atuação externa, haja vista a capacidade de atuação das Forças, especialmente do Exército, em frentes diversas ao mesmo tempo. Neste sentido, o autor argumentou que “[...] qualquer que seja a justificativa oficial, na realidade a decisão foi

política, num contexto de crise da política brasileira”, na direção contrária a uma das linhas que norteiam a política externa do país de fortalecimento de organizações internacionais.

Fato é que os militares brasileiros deveriam ter desembarcado na capital da RCA por volta do dia 10/07/18. Apesar de nossos esforços neste capítulo serem focados naquele ano, é importante notar que a participação brasileira em missões de paz caiu 72% em 2020, com um montante de apenas 77 militares. É o menor número desde o Timor Leste, em 1999 (GODOY; BERALDO, 2020) e, até o momento, a atual gestão não anunciou planos para participar de nenhuma outra missão no exterior.

4.1.2 Operações de Garantia da Lei e da Ordem (GLO)

No âmbito doméstico, conforme adiantamos anteriormente, as Forças Armadas foram empregadas em diversas frentes em 2018. Dentre elas, destacamos as oito operações de GLO desdobradas durante o ano, incluindo três decretadas ainda em 2017 (operações Varredura, Rio de Janeiro e Potiguar III). No quadro abaixo, é possível notar que do total de operações em 2018, duas se referiram à violência urbana, três foram classificadas como “outros”, apenas uma era relacionada à greve da polícia militar e, por fim, duas tiveram como objetivo a garantia da votação e apuração. Apenas operações da categoria de eventos não foram deflagradas naquele ano. Quanto à distribuição geográfica, três operações ocorreram em todo o território nacional, uma no Rio de Janeiro e três em estados da região Norte do país (Eleições Tocantins, Tucuxi I e II) – sendo estas duas últimas operações as únicas de GLO em área de fronteira em 2018.

Quadro 12 – Operações de GLO ocorridas durante o ano de 2018

Operação	Data	Custo (R\$)	Efetivo	Categoria	Localização
Varredura	17/01/17 a 17/01/18	50.000.000	11.021	Violência urbana	Todo território nacional
Rio de Janeiro	28/07/17 a 31/12/18	234.485.755	179.998	Violência urbana	Rio de Janeiro
Potiguar III	29/12/17 a 12/01/18	12.000.000	2.545	Greve PM	Rio Grande do Norte
São Cristóvão	25/04/18 a 04/06/18	80.000.000	30.030	Outros	Todo território nacional
Eleições Suplementares no Estado do Tocantins	03/06/18 a 24/06/18	1.390.976	381	GVA	Tocantins
Tucuxi I	29/08/18 a 30/10/18	3.600.500	532	Outros	Roraima
Eleições 2018	07/10/18 a 28/10/18	54.989.269	57.284	GVA	Todo território nacional
Tucuxi II	31/10/18 a 31/03/19	2.382.500	532	Outros	Roraima

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados do Ministério da Defesa.

Em decorrência de uma sequência de crises no sistema prisional brasileiro, foi deflagrada em todo o território nacional a Operação Varredura por meio de decreto presidencial, com o objetivo de contribuir na realização de inspeções em presídios. Classificada como “violência urbana”, a operação durou um ano, de janeiro de 2017 a janeiro de 2018, visando a detecção de armas, aparelhos celulares, drogas e outros ilícitos. A operação ocorreu em cooperação com o Ministério da Justiça e Cidadania e com governos estaduais que solicitaram a atuação do MD para ajudar a conter a crise. Na ocasião, Jungmann afirmou que "um governador isolado, sozinho, não tem meios de resolver esse problema. É preciso que o país entenda (...) que o aumento da criminalidade, da nacionalização e da internacionalização da criminalidade, é um desafio às instituições e à democracia" (MILITARES..., 2017).

A internacionalização da pauta se fez presente na utilização do Sisfron em suporte às ações das Forças Armadas nos presídios: o ministro da Defesa aproveitou o momento para

visitar Tabatinga, na fronteira com a Colômbia, em 18/01/17, e Dourados, próximo à fronteira com o Paraguai, no dia 19/01/17. Nas visitas, Jungmann anunciou aumento nos investimentos do Sisfron visando diminuir a entrada de drogas no país – o que impactaria a violência nos presídios por conta das disputas entre facções:

Com relação à disputa de gangues pelo controle da produção, da distribuição e do consumo, ela se inicia na tríplice fronteira e em outros lugares distantes e ermos, e particularmente precisamos contar com a cooperação da Justiça, Ministério Público, policiais e Forças Armadas para que a gente venha vencer essa batalha (JUNGSMANN apud G1, 2017).

A segunda operação de GLO de nossa lista acima, a Operação Rio de Janeiro (julho de 2017 a dezembro de 2018), compreendeu a operação de GLO “O Rio quer Segurança e Paz” e a Intervenção Federal no estado. No recorte de 2018, esta foi a operação mais custosa, que empregou o maior número de efetivo e que durou o maior período (16 meses). Por conta da relevância de seus números em nossa análise e levando-se em consideração a excepcionalidade da Intervenção no Rio, trataremos de maneira mais detalhada desta operação em seção específica, adiante.

Na sequência, a terceira edição da Operação Potiguar, realizada de dezembro de 2017 a janeiro de 2018, teve como missão “contribuir para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio” (BRASIL, 2021c, p. 9) em uma atuação referente à greve da polícia militar no estado do Rio Grande do Norte, mais especificamente na região metropolitana da capital, Natal, e no município de Mossoró. O estado registrou uma sequência de operações com este propósito, nos anos de 2016, 2017 e 2018 – todas elas com duração de menos de um mês. Diferentemente da operação de 2018, as Potiguar I e II foram classificadas como “violência urbana”.

De acordo com a Assessoria de Comunicação Social do MD, a ação dos militares ocorreu inclusive durante a noite de Ano Novo, visando controlar os altos índices de homicídios e trazer “tranquilidade” à população na turística capital. Como resultado, o MD informou que em 29/12/17, no dia em que a GLO foi instaurada, Natal registrou 18 homicídios, número que caiu para apenas dois em 31/12/18. Apesar do saldo positivo, Jungmann declarou que

As Forças Armadas não podem ficar permanentemente, nem aqui [no Rio Grande do Norte], nem em nenhum outro estado. Primeiro, porque a Constituição não permite. Existe um prazo para que nós possamos permanecer em função de situações extraordinárias. Em segundo lugar, o custo é muito elevado. Nós sabemos que existem outros custos, mas esta [segurança pública] é uma atribuição do estado do Rio Grande do Norte e compete ao estado restaurar de forma permanente e de acordo com suas

atribuições constitucionais a segurança devida aos potiguaros (MINISTÉRIO DA DEFESA, 2018c).

Uma das mais emblemáticas operações de GLO do ano de 2018 foi a Operação São Cristóvão, com o propósito de “contribuir para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio” (BRASIL, 2021c, p. 10) a partir da desobstrução de vias públicas federais durante a greve dos caminhoneiros – categoria que possui como padroeiro o santo que deu nome à operação. A ação foi classificada como “outros” nos documentos do MD e teve um custo de R\$ 80 milhões, com o emprego de mais de 30 mil militares. Além disso, a São Cristóvão durou pouco mais de um mês, de 25/04/18 a 04/06/18, e foi uma das três ações ocorridas em “todo o território nacional” no ano de 2018.

Figura 22 – Operação São Cristóvão



Fonte: EXÉRCITO BRASILEIRO, 2018.

De acordo com o Observatório Sul-Americano de Defesa e Forças Armadas (2018d), o decreto de Temer buscou desobstruir as rodovias interditadas e garantir o abastecimento de serviços essenciais à população, com o envio de militares das três Forças. À época, o então ministro da Defesa, general Joaquim Silva e Luna, afirmou que o objetivo da ação não era confrontar os manifestantes, mas garantir o direito de locomoção da população. O decreto previu ainda que militares dirigissem os caminhões para retirá-los de acostamentos ou faixas de rolamento das rodovias caso os proprietários dos veículos se recusassem a deixar o local.

Naquele momento, a Intervenção Federal já havia sido iniciada, o que resultou em nova e sobreposta convocação das Forças Armadas para solucionar questões de ordem interna: Sob anonimato, militares declararam que "não é nosso papel [resolver o problema com os caminhoneiros]".

De acordo com os periódicos, o decreto não agradou a cúpula militar e um pedido posterior para que não ocorressem ações mais firmes e abordagens diretas aos caminhoneiros confirmou que “o alcance e o anúncio da convocação foram impróprios e serviram apenas para expor as tropas”. Durante a ação, em cidades de Goiás e da região Norte, o uso da força para dispersar manifestantes não foi descartado, mas não houve registro de feridos. Em reunião no dia 03/06/18, o governo federal decidiu por não renovar o decreto que deflagrou a Operação, tendo em vista a desmobilização dos caminhoneiros (OBSERVATÓRIO SUL-AMERICANO DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2018j). No mesmo dia, teve início a operação de “garantia da votação e apuração” referente às eleições suplementares para governador do estado do Tocantins. A ação durou menos de um mês, teve um custo de R\$ 1.390.976 e envolveu 381 militares.

Na mesma categoria, foi deflagrada em outubro em todo o território nacional a operação referente às eleições presidenciais de 2018, que durou de 07/10/18 a 28/10/18, sob um custo de R\$ 54.989.269. Esta foi a segunda operação mais custosa de “garantia da votação e apuração” (2010-2020), perdendo apenas para as eleições municipais de 2020 (R\$ 70 milhões). No total, foram empregados 57.284 militares, sendo 29.669 no 1º turno e 27.615 no segundo. Os números expressivos correspondem ao segundo maior efetivo no comparativo das operações analisadas desde 2010, ficando atrás apenas da Operação Rio de Janeiro – curiosamente, ambas ocorridas no ano de 2018. Importante relembrar que este pleito se tratou da disputa em que a chapa Bolsonaro-Mourão e diversos militares foram vitoriosos, em um cenário de aumento das candidaturas de militares da reserva e da ativa e a intensificação de comentários de generais à mídia sobre a política nacional – destacadamente as repercussões de um *tweet* do general Eduardo Villas Bôas sobre o julgamento do ex-presidente Lula no STF⁷².

Durante o primeiro turno das eleições, no dia 07/10/18, os militares atuaram em 510 localidades de 12 estados. A operação foi comandada pelo almirante Ademir Sobrinho, à época chefe do EMCFA, e abrangeu a Polícia Federal, a Força Nacional de Segurança Pública,

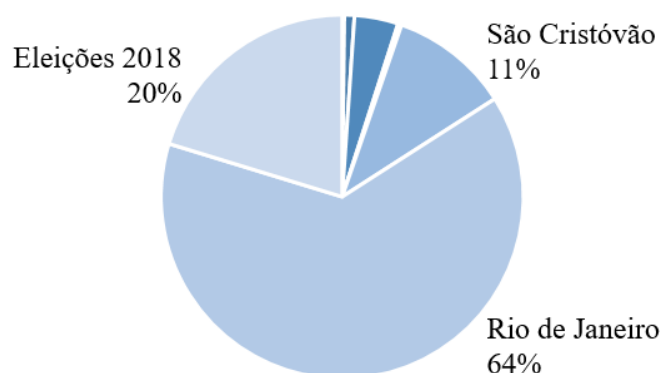
⁷² Em entrevista a Celso Castro publicada na obra “General Villas Bôas: Conversa com o Comandante” (Editora FGV, 2021), Villas Bôas afirmou ter discutido previamente com o Comando do Exército a publicação do *tweet*.

polícias estaduais, guardas municipais, polícias rodoviárias, bombeiros, a Abin e pessoal do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), totalizando cerca de 280 mil pessoas. Na região da Amazônia, a Aeronáutica empregou cinco aeronaves, dentre as quais três helicópteros *Black Hawk*, 17 veículos e 408 militares para levar 195 urnas a pequenas comunidades. A pedido do TSE, para o segundo turno (28/10/18), o MD enviou 27 mil militares para 356 locais em 11 estados. Em pelo menos 93 localidades os militares auxiliaram no transporte das urnas eletrônicas (OBSERVATÓRIO SUL-AMERICANO DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2018f, 2018k).

Por fim, as últimas operações de GLO do ano de 2018 foram as Tucuxi I e II, que ocorreram no estado de Roraima e contaram, cada uma delas, com um efetivo de 532 militares. Ambas as ações devem ser compreendidas no âmbito da Força-Tarefa Logística Humanitária para o estado de Roraima, em resposta ao intenso fluxo de migrantes venezuelanos ao Brasil a partir de 2017. Devido à importância destas operações em nosso recorte, tendo em vista a localização geográfica na Amazônia e em faixa de fronteira, esta atuação das Forças Armadas também será analisada mais detidamente neste capítulo.

No comparativo, as operações de GLO de 2018 podem ser detalhadas a partir das quantias de efetivos e custos entre si. O gráfico abaixo expõe a distribuição do total de efetivo das Forças Armadas que foi empregado em operações naquele ano. É possível notar que a expressiva maioria dos militares foi enviada à Operação Rio de Janeiro, mas um contingente significativo foi utilizado durante as eleições presidenciais:

Gráfico 16 – Distribuição dos efetivos das operações de GLO de 2018

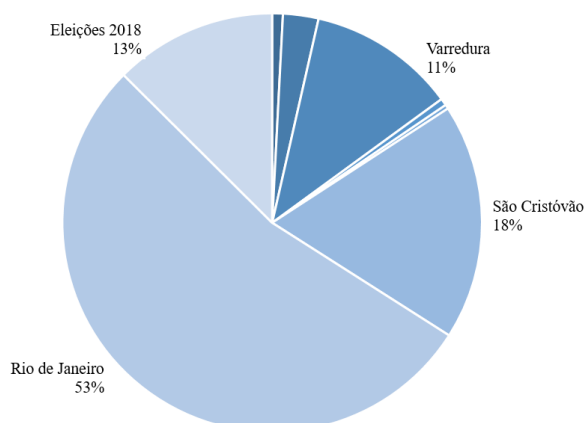


Fonte: Elaborado pela autora com dados do Ministério da Defesa.

Uma breve análise da distribuição dos custos das operações de GLO de 2018 indica que, repetindo a liderança, a Operação Rio de Janeiro reuniu mais da metade dos valores. Em seguida, houve um modesto equilíbrio entre as operações São Cristóvão (com 18% dos custos

de GLO de 2018), Eleições 2018 (13%) e Varredura (11%).

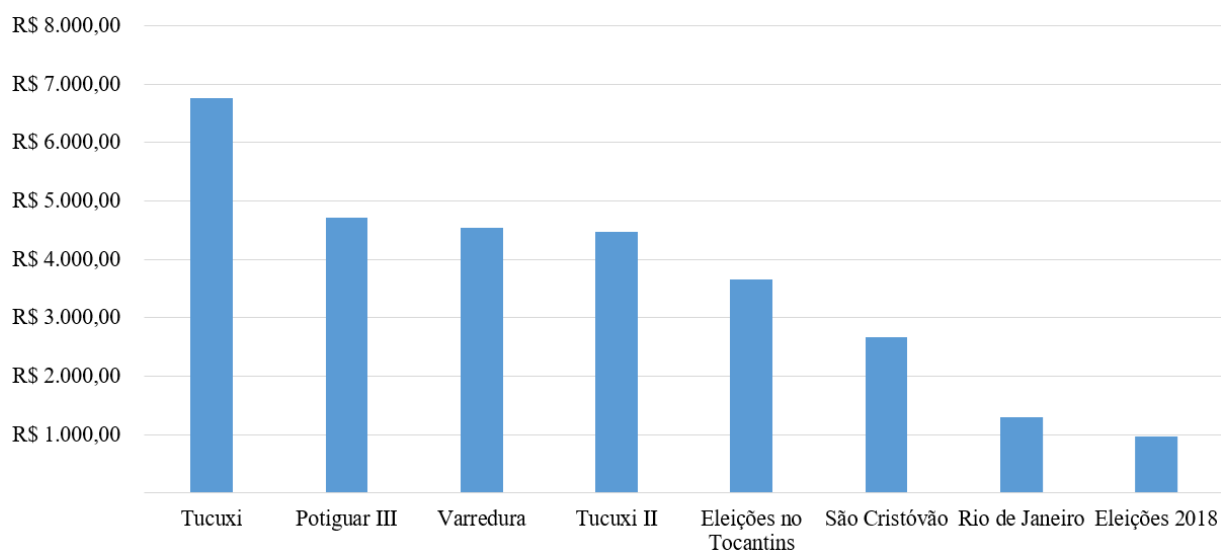
Gráfico 17 – Distribuição dos custos das operações de GLO de 2018



Fonte: Elaborado pela autora com dados do Ministério da Defesa.

Ao somar os valores relativos aos custos e efetivos das operações desenroladas em 2018, é possível visualizar um custo total de R\$ 438.849.001,67 e o emprego de 282.323 militares, de maneira não simultânea. A título de comparação, vimos previamente neste trabalho que o total de efetivo enviado à MINUSTAH (2004-2017) foi de 36.500 militares e que o efetivo total das Forças em 2019 foi de 348.352. Por fim, a sobreposição dos valores referentes aos custos e efetivos das operações resulta nos seguintes custos *per capita*:

Gráfico 18 – Custo per capita das operações de GLO de 2018



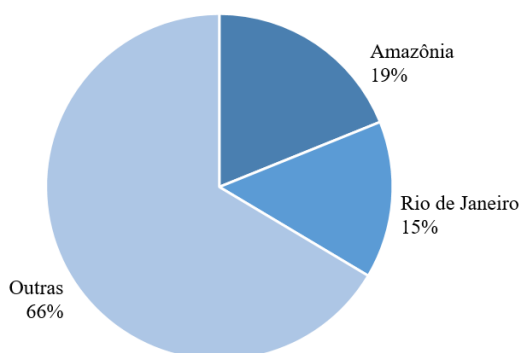
Fonte: Elaborado pela autora com dados do Ministério da Defesa.

Apesar dos baixos números referentes ao efetivo, as operações Tucuxi chamam a atenção, no gráfico acima, pelo destaque com relação ao custo por soldado destacado: a

Tucuxi I teve um custo *per capita* de mais de R\$ 6 mil e a Tucuxi II ultrapassou os R\$ 4 mil. Apesar dos vultosos valores, no comparativo a Operação Rio de Janeiro ficou em penúltimo lugar, com custo de R\$ 1.300 por pessoa – o que reforça a importância de esmiuçar as informações apresentadas.

A partir destas tentativas de justificar a escolha do ano de 2018 no presente estudo, resta destacar que serão recortados dois casos a serem analisados mais detidamente: no Rio de Janeiro, operações voltadas à violência urbana, destacadamente a Intervenção Federal, e na região Amazônica, o conjunto de ações em atendimento aos migrantes vindos da Venezuela, com ênfase no estado de Roraima. Conforme visto no capítulo anterior, parcela importante das operações de GLO foram deflagradas nos estados da região Amazônica e no estado de Rio de Janeiro desde 1992:

Gráfico 19 – Localização das operações de GLO com destaque à Amazônia e Rio de Janeiro (1992-2020)



Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados do Ministério da Defesa.

Acreditamos que estes dois exemplos são simbólicos dos dois grandes conjuntos de atuação das Forças Armadas brasileiras que detalhamos no capítulo anterior: as operações de Garantia da Lei e da Ordem e as ações cívico-sociais. Importante frisar que, dentre as operações de GLO, não somente questões relativas à violência urbana são tratadas, incluindo-se também ações de cunho social, ao mesmo tempo em que missões humanitárias e ambientais podem receber uma resposta via instrumento militar. Neste sentido, existem sobreposições de operações e objetivos que buscamos organizar de maneira a qualificar a argumentação; assim, tendo em vista o recorte deste capítulo relativo ao ano de 2018, estas duas vertentes foram escolhidas de maneira simbólica, mas representativa da histórica atuação interna e constante presença das Forças Armadas em diferentes localidades do Brasil.

4.2 Segurança pública: Rio de Janeiro

A presença das Forças Armadas no estado do Rio de Janeiro remonta à própria independência do Brasil e confunde-se com a criação da Marinha e do Exército. Os militares possuem ali diversas escolas preparatórias e institutos de pesquisa e ensino, dentre eles a Academia Militar das Agulhas Negras (AMAN), a Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME) e a Universidade da Força Aérea (UNIFA). Quanto à localização dos contingentes no estado⁷³, o Livro Branco de Defesa de 2020 indicou que o 1º Distrito Naval (1º DN) reúne 68,97% do total do efetivo ao ano (50.951 militares); o Comando Militar do Leste (CML) é o segundo mais numeroso, com 22,90% do total (48.117 militares); e a Aeronáutica detém 48,26% (31.024 militares) do total de efetivo na região Sudeste (BRASIL, 2020a, p. 179).

Para além do funcionamento das instituições e da presença de tropas, o estado do Rio tem em sua história a recorrência de operações militares: dentre as 143 operações deflagradas de 1992 a 2020, 21 delas ocorreram no estado (excetuando-se aquelas “em todo território nacional”). Destas, conforme vimos no capítulo anterior, as categorias predominantes se dividem entre aquelas de “violência urbana” e “eventos”: Desde o ano de 1992, a cidade do Rio é palco, por um lado, de grandes eventos internacionais e, de outro, da presença das Forças Armadas com o objetivo de garantir a segurança pública e a ordem interna.

O primeiro episódio, marco da ocupação da capital carioca, ocorreu durante a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento em 1992, a Eco-92 ou Rio-92. De acordo com Mathias e Guzzi (2010, p. 52), esta operação de GLO tratou-se de importante evento em que foi montado um esquema de segurança elaborado pelas três Forças, tendo em vista a grandiosidade e importância da conferência e a dificuldade de emprego de outras forças de segurança para tal fim. O sucesso da operação perante a população pode ser considerado um divisor de águas quanto ao emprego de militares, especialmente do Exército, em assuntos internos relacionados à ordem pública. Não por acaso, os documentos do Ministério da Defesa utilizados como fonte neste capítulo têm como primeiro registro essa operação.

À época, Carvalho (2005, p. 170) questionou a “surdina” na qual a ocupação do Rio de Janeiro havia sido decretada, considerando tratar-se de um assunto delicado para um país que

⁷³ A área de atuação dos comandos militares não necessariamente coincide com os limites geográficos do estado do Rio de Janeiro, tratando-se, portanto, de uma comparação com as demais regiões do país.

há pouco havia saído de um longo governo militar. O historiador acrescentou à sua crítica o silêncio e a cumplicidade dos partidos de oposição, das organizações da sociedade civil, dos cidadãos e da própria Câmara, que acabara de aprovar a Lei Complementar nº 69/1991 – posteriormente revogada pela Lei Complementar nº. 97/1999: “Fora as queixas referentes aos transtornos causados ao trânsito, há indícios de que a população da cidade está até gostando da ocupação, na crença de que reduzirá a criminalidade” (CARVALHO, 2005, p. 170).

Desde então, o Rio sofreu novas operações durante cúpulas de organismos internacionais, eventos esportivos e a visita do Papa Francisco durante a Jornada Mundial da Juventude de 2013. Conforme vimos anteriormente, os grandes eventos mobilizaram, para além das operações de GLO, o acionamento de Operações Ágata nas faixas de fronteira. Em 2012, vinte anos após a realização da Eco-92, a capital fluminense foi palco da Conferência Rio+20, sob um custo de R\$ 157.110.000 e o emprego de 24.833 militares.

Figura 23 – Emprego das Forças Armadas em grandes eventos



Fonte: Ministério da Defesa.

Apesar de pontuais, as críticas em torno da atuação das Forças Armadas nestes eventos são inúmeras e perpassam sua disfunção (por conta de seu treinamento, armamento e doutrina) e consequências sociais. Entretanto, nos restringiremos a relembrar episódio destacado por Saint-Pierre e Winand (2003) a respeito da morte do professor e advogado Frederico Branco durante a Operação Guanabara, no Carnaval de 2003, quando o Exército ocupou a capital com 3 mil militares. À época, o CML alegou que Branco foi baleado porque tentou furar o bloqueio colocado pelo Exército. De acordo com O Globo, a operação foi montada após uma onda de violência imposta por traficantes, mas os índices de criminalidade subiram, em comparação com o mesmo período de 2002 (RELEMBRE..., 2006):

Blindados e militares dividiram as ruas com foliões. Os índices de criminalidade explodiram. Foram 70 homicídios durante o feriado, contra 59 em 2002. O número de assaltos em ônibus dobrou. Mesmo assim, a governadora Rosinha Garotinho pediu que o Exército ficasse mais 30 dias. Seu secretário de Segurança, Josias Quintal, justificou o pedido com um parâmetro subjetivo, mas revelador sobre a mentalidade das autoridades. "A sensação de segurança da população aumentou nesse Carnaval", disse, apesar das estatísticas. O pedido foi negado (STRUCK, 2018).

A segunda categoria que totaliza as incursões no Rio de Janeiro é a de violência urbana. Das 21 operações de GLO no estado (1992-2020), 10 foram classificadas desta maneira – e muitas delas resultaram na ocupação militar de comunidades periféricas da capital. A primeira delas foi a Operação Alvorada – retratada pela mídia como operação “Rio” ou “Rio I” –, deflagrada de novembro de 1994 a janeiro de 1995, entre o primeiro e o segundo turnos da eleição para o governo do estado, no governo Itamar Franco. Quase simultaneamente, a Operação Rio durou menos de um mês, em novembro de 1994. À época, o periódico O Dia anunciou que “General limpará as polícias”, e mais tarde atualizou que o “Exército passa o rodo na polícia” (MAGALHÃES, 2018; RELEMBRE..., 2006).

Figura 24 – Capa do jornal O Globo em 2 de novembro de 1994



⁷⁴ A imagem na íntegra pode ser encontrada no **Anexo G** deste trabalho.

As ações contaram com dois mil militares das três Forças, que atuaram nos morros do Dendê e da Mangueira. A operação provocou críticas da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) por terem sido feitas prisões sem flagrante e sem mandados.

A Operação Rio foi recebida com esperança por amplos segmentos da população. Mas logo se evidenciou um contraste: no asfalto, apoio maciço; nos morros e noutras comunidades pobres, antipatia e temores crescentes. Em novembro de 1994, um editorial da “Folha” deu pistas sobre o motivo: “Poucos resultados efetivos e muito abuso de autoridade. É assim que se pode definir a primeira intervenção mais direta do Exército no combate à criminalidade no Rio” (MAGALHÃES, 2018).

Dados mais detalhados disponibilizados pelo MD a partir de 2010 mostram que a Operação Arcanjo, a operação de GLO mais duradoura (no recorte de 2010 a 2020), ocorreu no Rio de Janeiro de 28/11/2010 a 30/06/2012, num total de 18 meses. A Arcanjo empregou 8.764 militares⁷⁵, com efetivo médio de 1,3 mil militares, e custou mais de R\$ 135 milhões, resultando na ocupação dos Complexos da Penha e do Alemão, na zona norte fluminense. O pedido pela operação foi realizado pelo então governador do Rio, Sérgio Cabral, e atendido pelo presidente Lula. O fim da operação ocorreu por meio da transferência das tropas do Exército pela Polícia Militar, além da implantação das Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs). Poucos meses após seu término, em setembro de 2012, uma breve operação antecedeu o período pré-eleitoral no Rio, contando com 3.500 militares e um orçamento de R\$ 3 milhões.

Em abril de 2014, as Forças Armadas se engajaram na Operação São Francisco, no Complexo da Maré, para ali permanecerem durante 14 meses. Mais de 16 mil militares⁷⁶ foram empregados e o custo foi estimado em R\$ 27 milhões. Como resultado, a operação ficou marcada pela morte de doze civis e um militar (RODRIGUES, ARMSTRONG, 2019, p. 13), e por ter, supostamente, repercutido de maneira negativa no comando do Exército. Ao comentar sobre as recorrentes ações de GLO, o general Villas Bôas afirmou:

O último grande emprego nosso foi na favela da Maré, comunidade da Maré no Rio de Janeiro, comunidade de 130 mil habitantes. Nós ficamos lá por 14 meses, senador. E eu periodicamente ia até lá e acompanhava o nosso pessoal, nossas patrulhas na rua. E um dia me dei conta, senador Requião, (vendo) nossos soldados atentos e preocupados (nas) vielas, armados, e (nas vielas) passando crianças, passando senhoras. E eu pensei: ‘estamos aqui apontando a arma para a população brasileira?!’, ‘nós somos uma sociedade doente!’. E lá ficamos 14 meses. E no dia que saímos, uma semana depois, tudo havia voltado ao que era antes. Então, temos realmente que repensar

⁷⁵ Ver **Apêndices** deste trabalho.

⁷⁶ Ver **Apêndices** deste trabalho.

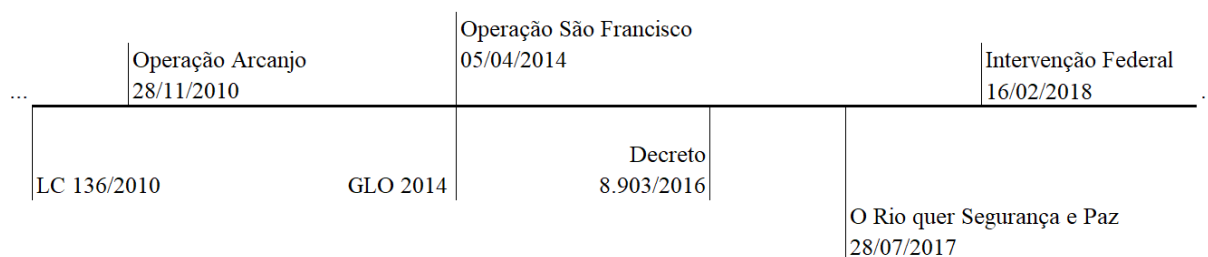
esse modelo de emprego porque ele é desgastante, perigoso e inócuo.” (TV Senado, 2017 apud RODRIGUES, ARMSTRONG, 2019, p. 14).

Com orçamento igualmente significativo e com o mesmo intuito de contribuir para a preservação da ordem pública, da incolumidade das pessoas e do patrimônio na região metropolitana do Rio (BRASIL, 2021c, p. 10), a Operação Carioca durou menos de um mês, em fevereiro de 2017, sob um custo de mais de R\$ 28 milhões e um efetivo de 9.000⁷⁷. A ação foi autorizada por Temer após pedido do governador Pezão. Dentre as justificativas estão o período de votação de matérias sensíveis na Assembleia Legislativa do Rio de Janeiro, o aumento de turistas na capital durante o feriado do Carnaval e, principalmente, o objetivo de prevenir uma “contaminação” das polícias após uma paralisação iniciada no Espírito Santo (CARVALHO; DURÃO, 2017).

4.2.1 Intervenção Federal no estado do Rio de Janeiro

A última ação relativa à violência urbana e que compreende nosso recorte temporal é a Operação Rio de Janeiro, deflagrada de julho de 2017 a dezembro de 2018, integrando a operação de GLO “O Rio quer Segurança e Paz” e a Intervenção Federal no estado. No recorte de 2018, esta foi a operação mais custosa, que empregou o maior número de efetivo e que durou o maior período. No comparativo com as demais operações do capítulo anterior, vimos que a Operação Rio de Janeiro ocupou a quarta posição com relação aos custos, teve o maior efetivo desdobrado e foi a segunda mais duradoura, totalizando 16 meses. Importante notar que estas ações ocorreram após a publicação da Lei Complementar nº 136/2010 e do documento Garantia da Lei e da Ordem de 2014, que terminaram de abrir as portas para a atuação interna das Forças Armadas.

⁷⁷ Ver **Apêndices** deste trabalho.

Figura 25 – Linha do tempo das operações de violência urbana no Rio

Fonte: Elaborado pela autora.

A operação de GLO foi decretada por Temer em 28/07/2017 e durou até fevereiro de 2018, quando a ação foi modificada pela Intervenção Federal, perdurando até 31/12/2018. Apesar do fato de a Intervenção ter sido configurada como uma ação excepcional em nossa história, seus dados foram publicados pelo MD conjuntamente com aqueles referentes à operação “O Rio quer Segurança e Paz”, sob a denominação “Operação Rio de Janeiro”. Por este motivo, informações a respeito dos custos e efetivos são encontradas com sobreposições e incorreções, mesmo considerando-se a importância do tema.

Figura 26 – Informações sobre a Operação Rio de Janeiro disponibilizadas pelo MD

MINISTÉRIO DA DEFESA
CHEFIA DE OPERAÇÕES CONJUNTAS
SUBCHEFIA DE OPERAÇÕES
SEÇÃO DE OPERAÇÕES COMPLEMENTARES
EFETIVOS E CUSTOS DE GLO (2010-2020)

NOME	DATA	OBJETIVO	EFETIVO	CUSTO
Operação Rio de Janeiro	28/07/2017 a 31/12/2018	Para a preservação da ordem pública e incolumidade	700 em média por fase	R\$ 234.485.755,13

Fonte: BRASIL, 2021e. – Adaptado.

A Operação inicial, “O Rio Quer Segurança e Paz”, foi autorizada por Temer por meio do Decreto de 28 de julho de 2017, prevendo o envio de 8,5 mil militares para o estado, onde permaneceriam até dezembro daquele ano. À época, Jungmann declarou que as forças castrenses não fariam patrulhamento ostensivo ou ocupação de territórios, somente operações de inteligência tendo a força policial na liderança do processo (OBSERVATÓRIO SUL-AMERICANO DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2017a):

Nós não vamos repetir o procedimento anterior de longas permanências, realizando patrulhamento. Não vamos fazer ocupação de comunidades. Vamos continuar no mesmo diapasão da surpresa. Não vamos anunciar quando iniciaremos e nem quando terminaremos fases dessas operações, mas quero dizer que já estamos preparando a próxima (JUNGMANN, 2017).

A partir do decreto de GLO, uma série de operações foram executadas no estado do Rio, conforme ilustrado abaixo. As ações receberam o nome de “operações Furacão” e foram estendidas até o término da Intervenção Federal, em dezembro de 2018. Como as ações estão sob o mesmo decreto, são contabilizadas como apenas uma operação de GLO pelo Ministério da Defesa. Entretanto, é importante avaliar detalhadamente cada uma delas, principalmente no que se refere ao efetivo empregado: o maior deles, durante operação no Arco Metropolitano, contou com 8 mil militares. Das 57 operações de GLO ocorridas no Brasil entre 2010 e 2020, 40 delas tiveram efetivo menor que este.

Tabela 1 - Operações GLO sob o decreto de 28 de julho de 2017, anteriores à Intervenção Federal

Número	Locais	Data	Efetivo empregado (militares)
1	Arco Metropolitano	28/7/17	8.000
2	Complexo do Lins de Vasconcelos (Zona Norte/RJ)	5/8/17	3.600
3	Comunidades de Grotá, Caramujo, Igrejinha, Preventório, Atalaia e Ititioca, em Niterói (Região Metropolitana/RJ)	16/8/17	2.300
	Comunidades do Jacarezinho, Alemão, Manguinhos, Mandela, Bandeira 2, Parque Arará, Mangueira, Barro Vermelho e Sapinho, bem como no Condomínio Morar Carioca (Zona Norte/RJ)	21/8/17	4.800
4	Rocinha (Zona Sul/RJ)	22 a 29/9/17	950
5	Comunidades do Barro Vermelho, Sapinho e Geruza, em Duque de Caxias (Baixada Fluminense)	27/9/17	2.300
6	Morro da Babilônia, em Copacabana (Zona Sul/RJ)	1/10/17	50
7	Morro dos Macacos, na Vila Isabel (Zona Norte/RJ)	6/10/17	900
8		11/10/2017	
9	Rocinha (Zona Sul/RJ)	10h00min	550
10	Comunidades do Querosene, Zinco, São Carlos e Mineira (Centro/RJ)	27/10/17	1.700
11	Complexo do Salgueiro e Comunidade Anaia, em São Gonçalo (Região Metropolitana/RJ)	7/11/17	3.500
12	Comunidade do Barbante e Vila Joaniza, na Ilha do Governador (Zona Norte do RJ)	30/11 e 1/12/17	1.500
13	Mangueira, Arará, Mandela I e II (Zona Norte do RJ)	6/12/17	2.900
14	Nova Holanda – Complexo da Maré	13/12/17	800
15	Jacaré, Arará, Manguinhos e Mandela	18/1/18	3.000
16	Acessos às rodovias federais do estado	25/1/18	3.000
17	Acessos às rodovias federais do estado	1/2/18	3.000
18	Cidade de Deus, BR 101 (na altura de São Gonçalo) e Arco Metropolitano	7/2/18	3.000
19	Comunidade Kelson's, divisas do estado e em outras áreas estratégicas da Região Metropolitana/RJ	19/2/18	3.000

Fonte: COMANDO MILITAR DO LESTE apud RODRIGUES, ARMSTRONG, 2019, p. 16.

Conforme previsto, em agosto de 2017 foi iniciada a segunda fase da operação, com o objetivo de cumprir mandados de prisão contra supostos líderes do tráfico de drogas e do roubo de cargas (OBSERVATÓRIO SUL-AMERICANO DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2017b). Entretanto, em setembro, uma série de divergências a respeito dos diferentes modos de atuação culminaram em crises institucionais entre o MD e a Secretaria de Segurança do estado, beirando a suspensão da operação (OBSERVATÓRIO SUL-AMERICANO DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2017c).

Em decorrência dos desgastes, em novembro de 2017 Temer aprovou a prorrogação da operação até o final de 2018, tendo como justificativa o aumento do número de mortos, da insegurança e da criminalidade na região (OBSERVATÓRIO SUL-AMERICANO DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2017d). Desta maneira, o Decreto de 28 de julho de 2017 foi alterado pelo Decreto de 29 de dezembro de 2017, que autorizou o emprego das Forças Armadas para a Garantia da Lei e da Ordem até 31 de dezembro de 2018.

Em 15/02/18, o presidente decidiu pela Intervenção Federal por meio do Decreto nº. 9.288, sob a alegação de “pôr termo a grave comprometimento da ordem pública” (BRASIL, 2018c) – que constitui uma das autorizações para que a União intervenha nos estados, prevista no artigo 34 da Constituição Federal⁷⁸. Importante pontuar que o emprego das Forças Armadas em intervenção é de competência da presidência da República e regido por referido decreto, enquanto as operações de GLO são de competência do presidente por demanda dos governos estaduais e em conformidade com a Lei Complementar nº 97/1999 e o Decreto nº 3.897/2001. Estas determinações expõem o alto grau de personificação do poder executivo na convocação dos instrumentos coercitivos, que se faz presente no Brasil nas Constituições de 1824, 1937 e 1988 (MATHIAS; GUZZI, 2010; AGUIAR; 1986).

Para conduzir a operação, foi nomeado o general de Exército Walter Souza Braga Netto, então Comandante Militar do Leste. Como interventor, o general passou a controlar o sistema prisional, as polícias civis e militares, a área de inteligência e o Corpo de Bombeiros do estado do Rio de Janeiro até o fim da Intervenção, se reportando diretamente ao presidente da República (OBSERVATÓRIO SUL-AMERICANO DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2018l). Ao seu lado, o general Mauro Sinott Lopes foi nomeado chefe do Gabinete da Inter-

⁷⁸ Art. 34: A União não intervirá nos Estados nem no Distrito Federal, exceto para: manter a integridade nacional; repelir invasão estrangeira ou de uma unidade da Federação em outra; pôr termo a grave comprometimento da ordem pública; garantir o livre exercício de qualquer dos Poderes nas unidades da Federação; reorganizar as finanças de uma unidade da Federação; prover a execução de lei federal, ordem ou decisão judicial; assegurar a observância de princípios constitucionais (BRASIL, 1988).

venção Federal (GIF), por meio do qual seria arquitetada institucionalmente a ação (RODRIGUES, ARMSTRONG, 2019, p. 10)

A proposta da Intervenção foi elaborada por Jungmann, Etchegoyen e o então ministro da Justiça, Torquato Jardim, tendo sido aprovada na Câmara dos Deputados e no Senado Federal no dia 20/02/18 por ampla maioria: na Câmara, foram 370 votos favoráveis e 72 contrários, e no Senado, 55 a 13. Apesar do expressivo apoio, em fins de fevereiro, a Câmara lançou o Observatório Legislativo da Intervenção Federal na Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro (Olerj), numa iniciativa do presidente da casa, Rodrigo Maia (ABREU, 2018). Além disso, parlamentares questionaram a ausência de informações sobre a disponibilidade de recursos financeiros e sobre a estratégia de atuação dos militares no texto editado pelo Palácio do Planalto (OBSERVATÓRIO SUL-AMERICANO DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2018l).

Quanto às preocupações, é importante notar que somente em 27/03/2018, através de Medida Provisória, Temer aprovou o orçamento destinado às ações da Intervenção na segurança pública do Rio, uma remessa de R\$ 1,2 bilhão a serem destinados à compra de equipamentos e melhoria da infraestrutura logística. Os recursos foram alocados pelo GIF por meio do “plano de legado” de recursos, destinados às secretarias de estado e órgãos de segurança pública. Antes da medida, Braga Netto havia solicitado R\$ 3,1 bilhão ao governo federal; entretanto, estimou-se que somente as dívidas do estado referentes à alimentação, materiais e salários já estariam no patamar de R\$ 2 bilhões, inviabilizando o pedido (AMARAL, 2018; OBSERVATÓRIO SUL-AMERICANO DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2018a).

Igualmente de maneira morosa, o Plano Estratégico da Intervenção Federal foi aprovado apenas em 29 de maio, por meio da portaria normativa nº 5 do GIF⁷⁹. O plano apresentado possuía 66 metas, distribuídas em cinco objetivos estratégicos: 1) redução dos indicadores de criminalidades; 2) restabelecimento da capacidade operacional dos órgãos de segurança pública; 3) comunicação entre os entes federativos; 4) fortalecimento da condição institucional da segurança e do sistema prisional; e 5) aumento da qualidade da administração prisional – que incluem, dentre outros, a proposta do Serviço de Interesse Militar Voluntário (SIMV), através do qual militares da reserva poderiam atuar por até 12 meses na Polícia Militar ou no Corpo de Bombeiros (OBSERVATÓRIO SUL-AMERICANO DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2018j).

⁷⁹ A íntegra do documento e da portaria estão disponíveis para consulta no site da Olerj: <http://olerj.camara.leg.br/entenda/plano-estrategico-do-gabinete-da-intervencao-federal-na-seguranca-publica-do-estado-do-rio-de-janeiro>

Quadro 13 - Linha do tempo resumida da Intervenção Federal

Mês	Ocorrência
Fevereiro	- Decreto da Intervenção Federal - Operação na penitenciária Milton Dias após rebelião - Operação na Vila Kennedy
Março	- Operações na Vila Kennedy, no Complexo do Alemão, na Comunidade Viradouro, na Rocinha, Complexo do Lins e na Comunidade do Frade (Angra dos Reis) - Postos de bloqueio, controle e fiscalização - Assassinato da vereadora Marielle Franco - Várias mortes de civis
Abril	- Defensoria do estado e da união pedem plano de ação da Intervenção - Operações em Angra dos Reis, Duque de Caxias, São Gonçalo e Santa Cruz
Maio	- Operação na Cidade de Deus, no Complexo do Lins, Japeri e Niterói - Ações nas rodovias, patrulhas motorizadas e pontos de bloqueio
Junho	- Maior operação da Intervenção, na zona oeste - Operações em diversas comunidades (incluindo zona Oeste e Sul) e rodovias
Julho	- Operações na região metropolitana e nas zonas Norte e Sul
Agosto	- Operações no Complexo da Penha, no Alemão e na Maré - Primeiro registro de morte de militares - Uso de navios de guerra em operação no Salgueiro, em São Gonçalo
Setembro	- Operações em Angra dos Reis, Comunidade do Jacarezinho e nos Complexos do Alemão e da Maré
Outubro	- Intervenção bate a marca de mil mortos em confronto - Operação no Complexo do Salgueiro, em São Gonçalo - Escolas viram base militar no Complexo da Penha - Presos acusam militares de tortura em sala vermelha do quartel do Exército, em Deodoro
Novembro	- Diversas operações, incluindo em São Gonçalo e no Complexo da Maré
Dezembro	- Diversas operações na região metropolitana do Rio e na região da Vila Militar de Deodoro - Varredura no Complexo Prisional da PM do Rio - Encerramento da Intervenção

Fonte: Elaborado pela autora com base em COMANDO MILITAR DO LESTE, 2018; DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO; DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, 2018.

A linha do tempo acima apresenta de maneira bastante abreviada a pluralidade de operações que constituíram os 10 meses da Intervenção no estado do Rio de Janeiro. As ações compreenderam, dentre outras, atividades de patrulhamento, desobstrução de vias, cerco e investimento, postos de bloqueio/*check points*, varredura em presídios, revistas de pessoas e veículos, busca por procurados pela Justiça, ações comunitárias etc. Conforme veremos a se-

guir, grande parte do contingente enviado ao longo dos meses de 2018 foi constituído por tropas do Exército, mas as demais Forças também participaram da ação: a atuação da Aeronáutica incluiu levantamentos eletrônicos de áreas estratégicas utilizando Veículos Aéreos não Tripulados e a Marinha efetuou bloqueios navais, além do emprego de suas viaturas blindadas. De modo a destacar ocorrências relevantes ao nosso recorte, apresentamos brevemente a seguir alguns fatos e suas repercussões.

Logo em fevereiro, militares monitoraram os Complexos do Alemão e da Penha com o objetivo de mapear os acessos e rotas de fuga dos traficantes para futuras ações e realizaram um “fichamento” de moradores da comunidade Vila Kennedy, enviando seus documentos e fotos para a Inteligência, a fim de levantar registros criminais (OBSERVATÓRIO SUL-AMERICANO DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2018m). As ações na comunidade atravessaram o mês de março, em operações que englobaram vistorias e patrulhas. Braga Netto afirmou que a Vila Kennedy serviu como um “laboratório” da Intervenção. (OBSERVATÓRIO SUL-AMERICANO DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2018n).

Entretanto, periódicos destacaram que “não houve a prisão de nenhum chefe do tráfico ou apreensão de armas e drogas em grande volume, e que as barricadas retiradas pelos militares eram recolocadas pelos traficantes quando acabava o turno das forças castrenses” (OBSERVATÓRIO SUL-AMERICANO DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2018o). A operação na Vila Kennedy marcou ainda a primeira morte de um civil durante a Intervenção: um idoso foi vítima de bala perdida numa troca de tiros entre policiais de uma UPP e traficantes da região (OBSERVATÓRIO DA INTERVENÇÃO, 2021).

Em 14/03/2018, a vereadora Marielle Franco e seu motorista, Anderson Gomes, foram assassinados. Ela atuava como relatora da comissão da Câmara Municipal para a Intervenção, com o intuito de “coibir abusos das Forças Armadas e da polícia”. Franco era contrária à Intervenção e havia afirmado que a iniciativa se tratava de uma “farsa” (OBSERVATÓRIO SUL-AMERICANO DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2018n). À época, Villas Bôas afirmou que o ocorrido aumentava a importância da Intervenção no Rio: “Esse crime é mais um de tantos milhares que afetam o dia a dia da população. Portanto é um trabalho extremamente detalhado. Tem de ser amplo, profundo e de longo tempo para nós recuperarmos a percepção de segurança de que a população brasileira precisa” (VILLAS BÔAS apud MAISONNAVE, 2018).

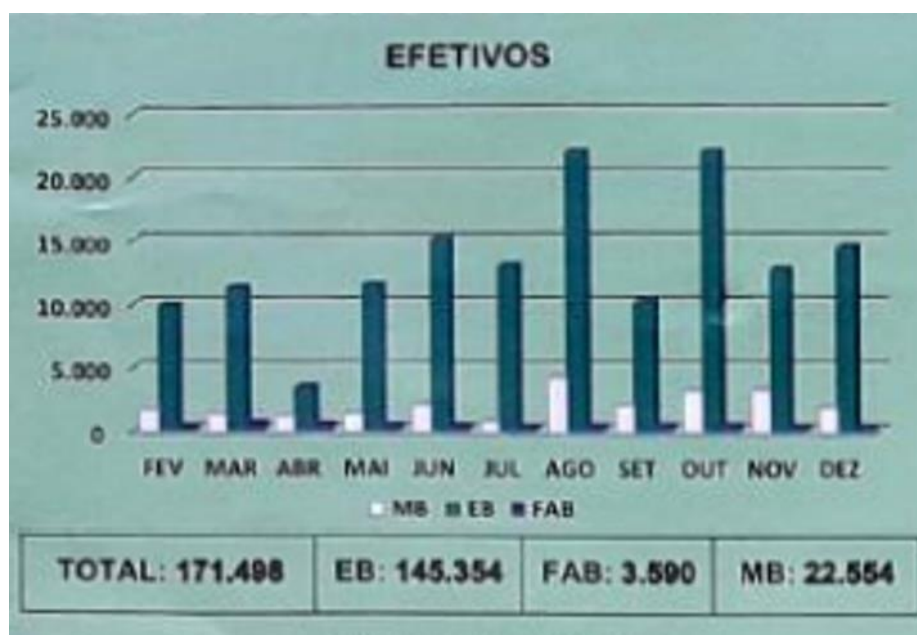
No fim de março, uma nova fase da Intervenção foi deflagrada, a partir da ampliação da área de ação, em uma operação na cidade de Angra dos Reis. O objetivo foi o de estabilizar a Comunidade do Frade, em decorrência do aumento da violência e expansão do tráfico de

drogas na região (OBSERVATÓRIO SUL-AMERICANO DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2018o). Em 27/03/18, 3,4 mil militares ocuparam o Complexo do Lins de Vasconcelos, com interdição da estrada Grajaú-Jacarepaguá. Foram apreendidos armamentos, drogas e veículos. A operação teve suporte de carros blindados e aeronaves.

Sobre o episódio, um oficial não identificado afirmou ao jornal O Estado de S. Paulo que, apesar de a ação não ser missão das Forças Armadas, “é preciso mostrar que não há lugar ou espaço de santuário nos quais não possamos entrar e dominar”. Posteriormente, periódicos apuraram que informações sobre a operação no Lins vazaram, o que “ajudou na fuga de criminosos” (OBSERVATÓRIO SUL-AMERICANO DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2018a).

No mês de junho ocorreram as maiores operações da Intervenção em termos de efetivo empregado⁸⁰: em 07/06/2018 na região de Jacarepaguá, na zona Oeste da capital, atuaram 4.600 militares, e no dia 28/06/2018, na zona Norte, uma operação contou com um efetivo de 5.400. Para além destas, diversas comunidades e rodovias foram palco de ações em junho, que teria, naquele momento, o somatório do maior efetivo das Forças Armadas, com aproximadamente 15 mil militares do Exército desdobrados na Intervenção. Conforme aponta o gráfico a seguir, publicado pelo GIF e disponibilizado via Lei de Acesso à Informação (LAI), este número foi extrapolado posteriormente:

⁸⁰ Ver **Anexos I e J** deste trabalho.

Gráfico 20 – Total de efetivos empregados durante a Intervenção Federal

Fonte: Gabinete de Intervenção Federal via LAI.

A partir do gráfico acima é possível avaliar que a Intervenção resultou no emprego de um expressivo contingente, que se destaca no comparativo de todas as demais operações de GLO analisadas no capítulo anterior. O total acumulado de militares empregados ao longo da ação ultrapassou os 170 mil, sendo mais de 145 mil deles do Exército. Com exceção do mês de abril, o efetivo da força terrestre na operação não foi menor que 5.000 militares ao mês, com picos em agosto e outubro, quando foi ultrapassada a marca dos 20 mil.

O mês de agosto foi marcado ainda por uma megaoperação conjunta das forças de segurança, no dia 20/08/2018, nos complexos do Alemão, da Maré e da Penha, na qual foram empregados 4.200 militares, além de blindados e helicópteros. A demonstração de poder seguiu naquele mês, em ação na Baía da Guanabara que resultou num bloqueio naval realizado pela Marinha, com a utilização de dois navios de guerra e uma lancha blindada (OBSERVATÓRIO SUL-AMERICANO DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2018p, 2018q).

De acordo com Rodrigues e Armstrong (2019, p. 46-47), para além das mortes, estas operações em agosto foram marcadas por graves denúncias de violações aos direitos humanos, que incluíram depredação de patrimônio, ameaças e confisco de celulares. Mais tarde, ocorreram denúncias de prática de tortura durante detenções na 1ª Divisão de Exército, na Vila Militar. As denúncias incluem espancamentos, chicotadas com fios elétricos, choques com armas *taser* e jatos de *spray* de pimenta (PRESOS..., 2018). A Justiça determinou que o Exército, por meio do CML, investigasse as ocorrências.

Estima-se que durante a megaoperação 13 pessoas tenham sido mortas – dentre elas 3 militares. Tratou-se do primeiro registro de morte de militares desde o início da Intervenção, em fevereiro. Reportagem do jornal O Globo apurou que desde o fim da Segunda Guerra Mundial (1945), todas as mortes de militares brasileiros em confronto ocorreram no Rio de Janeiro: a primeira delas em 2014, durante a ocupação do Complexo da Maré, e as outras três durante a megaoperação de agosto de 2018 (RESENDE, 2018).

A preparação de um plano de transição da Intervenção teve início no mês de julho. Dentre as propostas constavam a readaptação das UPPs e mudanças nas rotinas policiais, além da construção do Plano Integrado de Segurança Turística. (OBSERVATÓRIO SUL-AMERICANO DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2018r). O texto final foi entregue por Braga Netto a Temer em fins de setembro, sugerindo que a Intervenção deveria ser estendida até 30/06/19 de modo a evitar “perdas” (OBSERVATÓRIO SUL-AMERICANO DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2018s).

De maneira semelhante ao general, o governador eleito Wilson Witzel também defendia a prorrogação da operação por mais 10 meses, enquanto estariam sendo treinados policiais militares do estado. Entretanto, conforme previsto no decreto que a promulgou, a Intervenção foi encerrada em 31 de dezembro de 2018, levando-se em consideração opiniões favoráveis ao término de diversos setores e pelo fato de a Constituição não permitir votação de emendas durante intervenções.

Quanto aos custos da Intervenção, dados fornecidos pelo MD ao portal UOL via LAI apontaram que as operações executadas pelo Exército somaram R\$ 72,2 milhões, excetuando gastos para a compra de equipamentos ou despesas de outras forças de segurança que participaram das ações. Os principais gastos incluíram alimentação, combustível, material de consumo, manutenção de viaturas e deslocamentos (ADORNO, 2019). O quadro a seguir indica que o maior aporte foi empenhado no mês de março, totalizando mais de R\$ 12 milhões. Conforme visto anteriormente, o mês foi marcado por múltiplas operações, que incluíram diversas comunidades no Rio e o alargamento das ações em Angra dos Reis.

Quadro 14 – Gastos do Exército em operações durante a Intervenção

Mês	Gastos
Fevereiro	R\$ 4.897.237,68
Março	R\$ 12.417.688,60
Abril	R\$ 7.005.154,86
Maio	R\$ 7.355.168,79
Junho	R\$ 7.937.559,72
Julho	R\$ 7.102.435,23
Agosto	R\$ 6.334.780,57
Setembro	R\$ 5.301.836,27
Outubro	R\$ 5.832.505,03
Novembro	R\$ 6.111.696,76
Dezembro	R\$ 1.994.194,51

Fonte: ADORNO, 2019. – Adaptado.

De acordo com o Exército, os principais objetivos das operações foram fortalecer os órgãos de segurança, como Polícia Militar e Polícia Civil. Por sua vez, pesquisadores do Observatório da Intervenção afirmaram que não foram realizados investimentos significativos no combate às milícias e à corrupção policial, ou mesmo na modernização da gestão das polícias: “O modelo intervencionista, custoso e insustentável a longo prazo, mostrou-se pouco efetivo diante de instituições policiais locais que necessitam de reformas estruturais” (ADORNO, 2019).

Importante resgatar que um dos legados da Intervenção foi a criação da Secretaria de Administração do GIF, responsável pela aquisição de equipamentos necessários para a atividade das forças estaduais de segurança pública no estado, em setembro de 2018. A secretaria foi lotada no salão nobre da 1ª Região Militar, no Palácio Duque de Caxias, e possuiu as funções de viabilizar o orçamento para as demandas locais e de detalhar os itens a serem comprados, desenvolvendo o processo de aquisição. A justificativa de sua criação se embasou devido “à dificuldade dos órgãos do estado em especificar aspectos técnicos dos equipamentos necessários para suas atividades” – ação necessária para administrar o orçamento de mais de R\$ 1 bilhão disponibilizado pelo governo federal para a segurança do estado durante a Intervenção (OBSERVATÓRIO SUL-AMERICANO DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2018s).

A estrutura montada para fins das aquisições estava sob o controle do GIF e, portanto, sob o jugo militar. De certo que as justificativas pela escolha deste mecanismo pudessem perpassar questões de corrupção nas polícias, o mau uso dos recursos financeiros e o

despreparo para solicitar as aquisições, é importante delimitar que tais questões não são solucionadas por meio do acionamento das Forças Armadas. Neste sentido, vale advertir que um relatório de auditoria do Tribunal de Contas da União (TCU) apontou desvio de finalidade em mais de 80% dos gastos da Intervenção: “Repita-se que não se está a contestar a necessidade de modernização das Forças Armadas, mas isso não poderia ter sido realizado com os recursos destinados à segurança pública do estado do Rio de Janeiro” (SALOMON, 2020a).

Parte dos recursos enviados ao GIF foram utilizados para a compra de armamentos e equipamentos de uso exclusivo das Forças Armadas, com destaque para as aquisições do Veículo Aéreo não tripulado (VANT) israelense Hermes 900, ao custo de R\$ 14 milhões, e de 16 viaturas blindadas Lince K2, de aproximadamente R\$ 25 milhões, da italiana Iveco (SALOMON, 2020a). O caso das viaturas Lince são emblemáticos do desvio de função dos militares e das repercussões em seus materiais: texto publicado na Padeceme, publicação semestral da Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME), indicou que as novas aquisições não são indicadas para situações de maior grau de risco de confronto, devendo posicionar-se, no teatro de operações, atrás dos tradicionais blindados Urutu e Guarani:

(...) observou-se que, embora a Vtr [viatura] forneça uma célula de sobrevivência blindada para a sua guarnição, os danos causados pelos projéteis nos para-brisas e na sua lataria demandariam, posteriormente, a substituição das peças atingidas, acarretando custos elevados de manutenção. Tal ação deve-se à perda das características balísticas do material avariado, diante de um futuro confronto. O para-brisas da Vtr oferece uma resistência de até 300 tiros e ao ser atingido ele fica fragmentado, diminuindo assim o campo visual do motorista a cada tiro recebido. Essas características evidenciaram uma diferença de emprego em relação às VBTP [viaturas blindadas de transporte de pessoal] URUTU e GUARANI, tendo em vista que essas não são avariadas quando atingidas por projéteis (BARRETO, 2019, p. 101).

Apesar das novas viaturas do Exército concederem maior mobilidade tática aos pelotões em seu emprego em operações urbanas de GLO, estranha-se o fato de que não fora considerada a compra de viaturas blindadas para os órgãos de segurança do estado (SALOMON, 2020a). Em contrapartida, no mês de março, três blindados Urutu foram doados pelo Exército ao Batalhão de Operações Policiais Especiais (BOPE) da polícia militar do Rio. Os veículos haviam sido utilizados pelos militares brasileiros na MINUSTAH (OBSERVATÓRIO DA INTERVENÇÃO, 2021).

Conforme mencionamos anteriormente, a atuação das Forças Armadas no Haiti reverberou em ações de segurança pública no Rio de Janeiro em níveis estratégicos e

operacionais, inclusive no cumprimento de Ações cívico-sociais (Acisos) em Cité Soleil e, em 2018, na Vila Kennedy. Importante sublinhar, entretanto, que durante a atuação no Haiti, os soldados possuíam a possibilidade de uso da força para além da legítima defesa, incluindo ações de cumprimento dos objetivos da missão. Diferentemente, em ações de segurança pública no Brasil, a ação armada só se justifica em casos de legítima defesa e, especificamente sobre a Intervenção, nota-se a ausência de definições de regras de engajamento no decreto de Temer (INSTITUTO IGARAPÉ, 2021; PAULA, 2018). Tal fato incomodou o alto escalão militar, que ressaltou preocupação quanto ao alcance jurídico das operações ainda em fevereiro. Em reunião do Conselho da República, Villas Bôas afirmou que seria preciso providenciar “garantias” aos militares envolvidos na Intervenção para que eles não enfrentem “uma nova Comissão da Verdade” (RODAS, 2018).

Entretanto não deixa de ser sintomático que em outubro de 2017, quando o Rio já estava sob a operação de GLO, foi sancionada a Lei nº 13.491, que alterou o Código Penal Militar, ampliando a competência da Justiça Militar para processar e julgar homicídios cometidos por militares – o que já abrandava a responsabilização de eventuais crimes cometidos. Contudo, para além desta medida, o interesse dos militares era o de obter regras de engajamento mais flexíveis no Rio, semelhantes às obtidas na MINUSTAH, compostas por arcabouço específico para situações de conflitos armados⁸¹. As narrativas para a caracterização deste cenário no Brasil foram sendo construídas ao longo dos meses. Em entrevista ao Correio Braziliense em fevereiro de 2018, Torquato Jardim afirmou que o caso da Intervenção se tratava de uma “guerra assimétrica”, na qual “qualquer um pode ser o inimigo” (DUBEUX et al., 2018).

De mesmo modo, o general do Exército Floriano Peixoto Vieira Neto, comandante da MINUSTAH (2009-2010), afirmou que a ação no Rio era uma situação de “emprego contra forças irregulares, dentro de um conceito assimétrico de uma guerra de quarta geração” (CASTRO; MARQUES, 2019, p. 118)⁸². Os debates em torno da conceituação jurídica sobre a responsabilização de agentes da segurança, apesar de fortemente impulsionados pela Inter-

⁸¹ “O contingente militar da missão no Haiti, amparado pelo Capítulo VII da Carta das Nações Unidas, possuía prerrogativa para o uso da força em situações de ameaça e confronto.” (PAULA, 2018)

⁸² O Glossário das Forças Armadas define Forças Irregulares da seguinte maneira: “Forças capacitadas à execução da **guerra irregular**, caracterizadas por organização não institucionalizada. Num movimento revolucionário ou de resistência, as forças irregulares são integradas por três segmentos: força de guerrilha, força de sustentação e força subterrânea” (BRASIL, 2015, p. 123, grifo nosso); e Guerra Irregular como “**Conflito armado** executado por forças não regulares ou por forças regulares empregadas fora dos padrões normais convencionais, contra um governo estabelecido (movimento revolucionário) ou um poder de ocupação (movimento de resistência). Engloba a guerra de guerrilhas, a subversão, a sabotagem e o apoio à fuga e evasão” (BRASIL, 2015, p. 136).

venção, extrapolaram sua cronologia: em 2019, em decorrência de promessas de campanha, Bolsonaro levou adiante o Projeto de Lei nº 882 que prevê regulamentar o excludente de ilicitude: “Não posso admitir que um integrante das Forças Armadas, da Polícia Militar, Polícia Federal, entre outros, após cumprimento da missão, respondam a um processo”, afirmou. (OBSERVATÓRIO SUL-AMERICANO DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2018t).

Por fim, é importante pontuar que seria impossível detalhar neste espaço a totalidade das consequências da Intervenção, suas repercussões e análises, tanto pela pluralidade de dinâmicas envolvidas – questões relacionadas ao tema das drogas, desigualdade social, racismo etc. – quanto pelo fato de que organizações da sociedade civil, acadêmicos e demais entidades já o fizeram de maneira exaustiva⁸³. A Intervenção Federal no Rio de Janeiro foi marcada por denúncias de violações aos direitos humanos, uso desproporcional da força e abusos de autoridade – apurados pelas próprias instituições militares. Parcela importante da população foi favorável à medida⁸⁴, sob a justificativa de que as tropas na rua traziam maior sensação de segurança, enquanto militares do alto escalão se diziam contrários às recorrentes operações de GLO e à Intervenção no Rio. Fato é que as manifestações devem ser analisadas pelas lentes do controle civil democrático sobre o instrumento da força e pela necessária “passada à limpo” do histórico autoritarismo no Brasil.

4.3 Atribuições subsidiárias: Amazônia

As múltiplas questões envolvendo a Amazônia Legal⁸⁵ perpassam, em matéria de sua geografia física e humana, as características de grande extensão territorial, baixa densidade populacional, ampla biodiversidade e extensas reservas de água doce e de minerais. Quanto aos cenários internacional e regional, a agenda é pautada no discurso militar de cobiça internacional sobre a biodiversidade da região e pela atuação do crime organizado transnacional, especialmente no que se refere à tentativa de controlar a entrada de ilícitos – que por sua vez embasam a necessidade de aumentar a cooperação com países vizinhos (PENNA FILHO, 2013).

⁸³ Dentre elas, destacamos os trabalhos desenvolvidos pelo Observatório da Intervenção (<http://www.observatoriodaintervencao.com.br>), a plataforma Fogo Cruzado (<https://fogocruzado.org.br>), o Instituto de Segurança Pública (ISP) (<http://www.isp.rj.gov.br>) e relatórios da Defensoria Pública da União (DPU) e do Estado do Rio (DPE).

⁸⁴ Ver **Anexo K** ao final deste trabalho.

⁸⁵ Acre; Amazonas; Roraima; Rondônia; Pará; Amapá; Mato Grosso; Tocantins e Maranhão.

No cenário doméstico, estas questões particulares à região justificaram a presença militar por meio de discursos geopolíticos, destacadamente de Golbery do Couto e Silva, que versou sobre a necessidade de ocupar com civilização a Hiléia amazônica (MIYAMOTO, 2002, p. 5), e repercutiram objetivamente em esforços dos governos militares em “integrar para não entregar” (LOURENÇÃO, 2007, p. 80). Dentre as ações, destacam-se tentativas de incorporar populações indígenas “à comunhão nacional” (RICARDO; SANTILLI, 2008, p. 18), povoar a região com brasileiros economicamente ativos (ZIRKER, 2015, p. 155) e estratégias de desenvolvimento de infraestrutura física na região de modo a integrá-la ao restante do Brasil, incluindo-se rodovias, ferrovias e linhas de comunicação.

Especificamente sobre o componente militar, a importância da Amazônia é materializada nos projetos tecnológicos das Forças Armadas, como o Sistema de Proteção da Amazônia (Sipam) e o Sistema Integrado de Monitoramento de Fronteira (Sisfron), na ocupação por meio de Batalhões de Infantaria de Selva (BIS) e Pelotões Especiais de Fronteira (PEF)⁸⁶ e na manutenção de diversos projetos sociais e ações subsidiárias ao longo das últimas décadas, destacadamente o Programa Calha Norte (PCN). O Livro Branco de Defesa (BRASIL, 2020a, p. 30) classificou a região como “um dos focos de maior interesse para a defesa”. Neste sentido, a região Norte do país, que abriga parcela significativa da Amazônia, recebeu importantes operações de GLO, com mostraremos a seguir.

Apesar da importância geopolítica atribuída, a região é a que detém a menor presença de efetivos em comandos militares, mesmo após esforços do governo federal nos anos 1980 e 1990 com a transferência de militares das regiões Sul e Sudeste para a Amazônia, resultando no aumento de 8.000 para quase 25.000 soldados no final da década (MARQUES, 2007, p. 79; DHENIN, 2017, p. 119). Dados atualizados em 2019 mostram que a região Norte possuía 29.699 militares, sendo 20.259 no Comando Militar da Amazônia (CMA) e outros 9.440 no Comando Militar do Norte (CMN) (respectivamente 9,64% e 4,49% do efetivo total do Exército) (BRASIL, 2020a, p. 179). Importante destacar que o CMN foi criado apenas em 2013, por meio da Portaria nº 142, resultando no redimensionamento do CMA.

⁸⁶ Ver mapa dos PEF do CMA no **Anexo L**.

Figura 27 – Distribuição geográfica dos comandos militares de área



Fonte: BRASIL, 2020a, p. 77.

Das 143 operações de GLO em nosso recorte (1992-2020), 28 delas ocorreram nos estados da região Amazônica (para além das operações em “todo território nacional”). Destas, três operações foram referentes à “greve da PM”, com duração de no máximo um mês: operação Tocantins em 2001 e operações Maranhão e Rondônia em 2011. Outras cinco operações de “garantia da votação e apuração” ocorreram na região, em 2004, 2009, 2011, 2017 e 2018. A mais custosa da categoria, durante as eleições suplementares no estado do Amazonas em agosto de 2017, custou mais de R\$ 7 milhões e contou com efetivo de 4.334 militares.

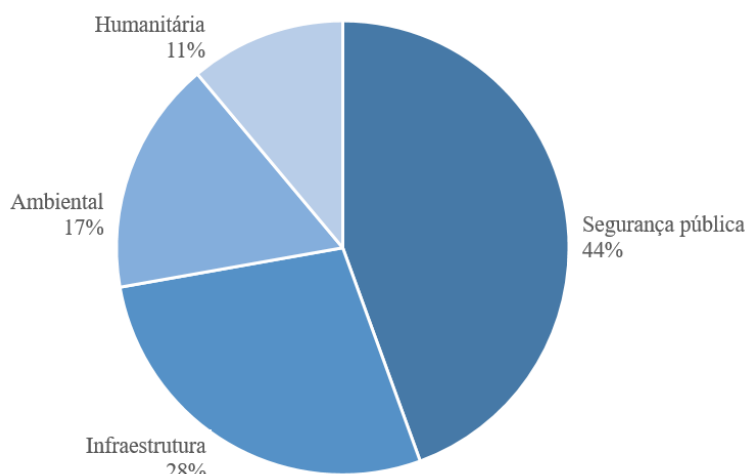
As categorias eventos e violência urbana tiveram, ambas, apenas uma ocorrência na região: os Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016 e a operação Mamoré, em 2004 – esta última visando contribuir com os órgãos de segurança pública em Rondônia, pelo período de 3 meses. Apesar da cidade de Manaus ter recebido jogos de futebol durante a Copa do Mundo de 2014, a operação de GLO foi decretada “em todo o território nacional”, e, portanto, não é contemplada neste recorte.

Entretanto, para além destas, a região Amazônica foi notavelmente marcada pela predominância de uma categoria de operações de GLO: do total de 28 operações deflagradas na região (1992-2020), 18 foram classificadas como “**outros**” nos documentos analisados. Conforme adiantamos no capítulo anterior, operações desta categoria são embasadas juridicamente no artigo 15º da Lei Complementar nº 97/1999, atualizada pela Lei Complementar nº

136/2010. Apesar da similaridade dos objetivos, ações de GLO desta categoria se referem “a questões indígenas, segurança de instalações de interesse nacional etc” (BRASIL, 2021b, p. 1), e não devem ser confundidas com demais ações do setor de Defesa, como as chamadas “não GLO” (apoio logístico, faixa de fronteira, prontidão, exercícios etc.) e aquelas características dos programas sociais e Ações Cívico-Sociais (Aciso) – retratadas no capítulo 3.

Conforme veremos a seguir, a partir dos objetivos divulgados pelo MD, as operações de GLO classificadas como “outros” são bastante diversas. Na região amazônica, das 18 operações assim categorizadas, três se referiram a questões ambientais (nos anos de 2004, 2019 e 2020), duas tiveram caráter humanitário (2018 e 2019), cinco foram relacionadas à proteção de infraestrutura (1996, 1997, 2003, 2006 e 2007) e outras oito objetivaram a segurança pública e/ou a ordem interna (1996, 1998, 2000, 2005, 2006, 2007 e 2019). Entretanto, é importante sublinhar que muitas delas tiveram contornos tênues entre essas categorizações aqui propostas e ações repressivas das Forças Armadas se fizeram presentes em diversas operações, como naquelas relativas à infraestrutura (como veremos num exemplo mais adiante).

Gráfico 21 – Detalhamento da categoria “outros” na região amazônica (1992-2020)



Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados do Ministério da Defesa.

As ações da categoria “outros” foram iniciadas na região Amazônica no ano de 1996, com três operações que duraram 1 mês ou menos no estado do Pará: **Eldorado**, **Itacaiúnas** e **Tucuruí**. As duas primeiras tiveram como objetivo contribuir com a ordem pública no estado, e a última visou garantir a integridade das instalações da usina hidrelétrica de Tucuruí. Naquele mesmo estado, foram deflagradas na sequência as operações **Carajás** (1997), **Parauapebas**

(1998) e **Curionópolis**⁸⁷ (2000). Destaque para a operação de abril de 1997 visando a garantia da integridade das instalações da Companhia Vale do Rio Doce na Serra de Carajás, e para a ação em novembro de 2000 na região de Serra Pelada, relacionada à ordem pública.

Nos anos de 2003 e 2004, operações desta categoria deflagradas em outras regiões do país reverberaram na Amazônia: a **Guarda-Costa** buscou garantir a integridade das refinarias de Paulínia e Henrique Lage, em São Paulo; Gabriel Passos, em Minas Gerais; Presidente Vargas, no Paraná; e Isaac Sabbá, no Amazonas. A **Operação Ibama**, conforme visto anteriormente, foi a terceira mais prolongada do recorte (1992-2020), com duração total de 16 meses (de agosto de 2004 a dezembro de 2005). A ação foi deflagrada em toda a Amazônia Legal, objetivando fornecer apoio logístico e de segurança ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama). Na sequência, breves operações, com duração de menos de 1 mês se sucederam entre os anos de 2005 e 2007: três delas foram relacionadas à segurança pública – **Pará**, no estado homônimo; **Surumuru**, em Roraima; e **Garimpo Tucano**, em São Gabriel da Cachoeira, no Amazonas.

Por fim, a operação **Tucuruí**, cuja primeira edição ocorreu em 1996, foi novamente deflagrada nos anos de 2006 e 2007. Este conjunto de ações é contextualizado pelas respostas do governo federal aos recorrentes protestos de movimentos sociais que buscam reparações por conta da construção da barragem da hidrelétrica de Tucuruí, na década de 1970 – dentre os esforços dos governos militares em levar desenvolvimento à região amazônica. A usina está localizada na bacia do Rio Tocantins, no estado do Pará, e desde 1974 está sob concessão da Eletronorte (Centrais Elétricas do Norte do Brasil S/A).

A construção da hidrelétrica, de sua barragem e do lago artificial afetaram a região sob diferentes aspectos sociais, econômicos, ambientais e de direitos humanos, incluindo populações indígenas, agricultores e diversos municípios – dentre eles, a cidade de Tucuruí. Desde então, foram várias as manifestações populares que buscaram medidas compensatórias e mitigatórias, incluindo um acampamento entre agosto de 2003 e novembro de 2004 (MAPA DOS CONFLITOS, 2021).

Em maio de 2007, cerca de 200 manifestantes, dentre eles representantes da Via Campesina, do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) e do Movimento Nacional

⁸⁷ A cidade de Curionópolis, no Pará, teve o “major Curió” como um de seus fundadores. O militar reformado foi oficial do Centro de Informações do Exército e agente do Serviço Nacional de Informações (SNI). Durante o regime militar, atuou na repressão à Guerrilha do Araguaia (1972-1975) e comandou o garimpo na região Norte, sobre os quais afirmou: “em Serra Pelada eram dois os objetivos: extrair o ouro para encher o cofre do Banco Central e continuar o trabalho político. [...] Araguaia foi uma guerra, nunca esqueça” (O ESTADO DE S. PAULO, 2012 apud DONADELLI; BIGATÃO, 2020).

dos Atingidos por Barragem (MAB), ocuparam as instalações da hidrelétrica por quase 40 horas, reivindicando o pagamento de indenização às famílias desalojadas (MAPA DOS CONFLITOS, 2021). A operação de GLO naquele ano visou, portanto, contribuir com a reintegração de posse à Eletronorte, por solicitação do GSI e cumprindo determinação do presidente Lula. Em nota, o Exército informou que deslocou 2.000 militares do Comando Militar da Amazônia para “garantir a preservação do patrimônio público e, principalmente, o adequado funcionamento da usina” (DEFESANET, 2007).

Dados sistematizados a partir de 2010 pelo EMCFA permitem avaliar que, desde então, foram realizadas as operações **Tucuxi 1 e 2**, entre 2018 e 2019 (que serão objeto da próxima seção), e a operação **Tranca Forte**, deflagrada nos estados do Rio Grande do Norte e em Roraima por meio do Decreto Presidencial nº 9.708, com o objetivo de proteger o perímetro de segurança de penitenciárias federais. Esta operação contou com um efetivo de 1.449 militares e custo de mais de R\$ 6 milhões, tendo sido deflagrada entre os dias 13/02/19 e 27/02/19 em Mossoró (RN), e de 13/02/19 a 29/03/19 em Porto Velho (RR).

Por fim, as mais custosas operações na região, com o maior efetivo empregado, foram as duas edições da **Verde Brasil**. A primeira delas foi autorizada por meio do Decreto nº 9.985, de 23 de agosto de 2019, com duração de um mês e localizada nos estados da Amazônia Legal que requereram a operação (Roraima, Rondônia, Pará, Tocantins, Acre, Mato Grosso, Amazonas, Amapá e Maranhão). Nesta primeira edição, foram empregados 9.747 militares e os custos chegaram a R\$ 124.482.297. O objetivo informado pelo MD foi o de realizar ações preventivas e repressivas contra delitos ambientais e executar atribuições subsidiárias, sobretudo no referente ao combate a focos de incêndio em áreas de fronteira, terras indígenas e unidades de conservação ambiental. Próximo ao prazo de término, a GLO foi prorrogada por mais 30 dias pelo presidente Bolsonaro.

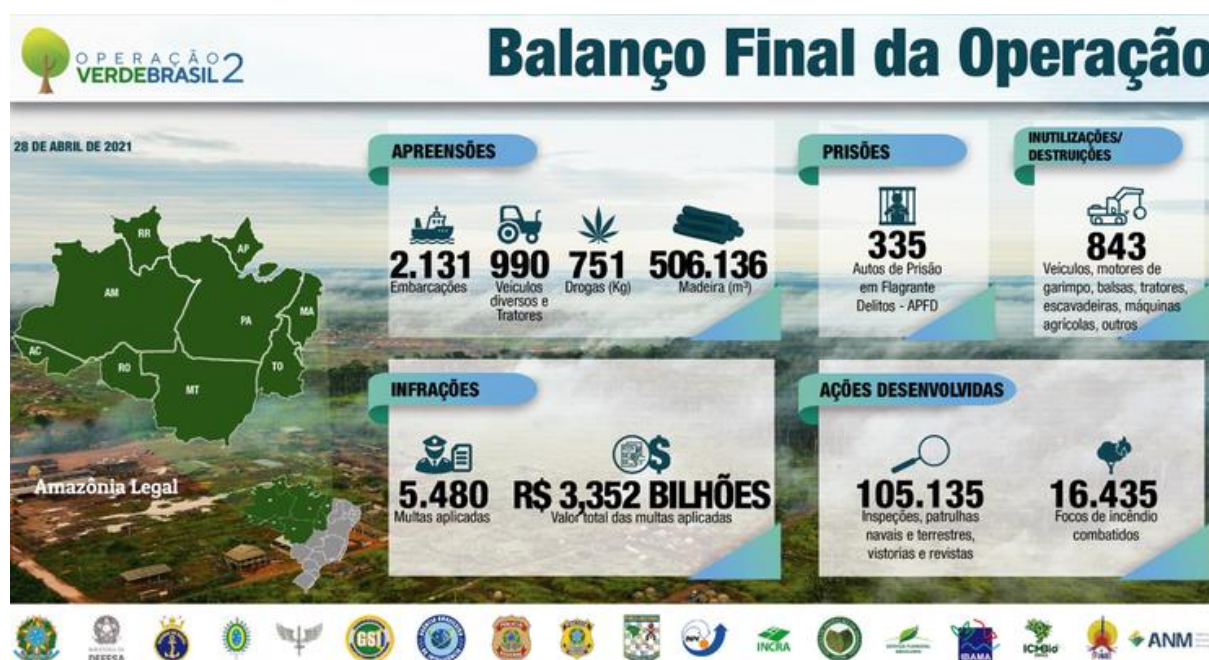
De maneira similar, a **Verde Brasil 2** teve o intuito de empregar as Forças Armadas em ações subsidiárias para ações preventivas e repressivas contra delitos ambientais, com foco no desmatamento ilegal e para o combate a focos de incêndio. Entretanto, esta segunda edição durou um total de 11 meses (11/05/20 a 30/04/21), empregando aproximadamente 5.159 militares⁸⁸ sob um custo de R\$ 379.230.988,82. Como vimos no capítulo anterior,

⁸⁸ O documento do MD utilizado como fonte neste estudo indicou um efetivo de “2.500 (média diária)”. Após diversas solicitações via LAI ao MD e aos comandos das três Forças, respondidas de maneira discrepante, chegou-se à cifra de 5.159 militares (ver **Apêndices A e C**). Entretanto, é importante alertar que o próprio governo federal informou em seu site oficial que “o efetivo de militares é reforçado sempre que necessário” (BRASIL, 2020c).

tratou-se da terceira operação mais custosa no recorte (2010-2020), atrás apenas das operações deflagradas durante a Copa das Confederações e os Jogos Mundiais Militares.

A operação foi aprovada por meio do Decreto nº 10.341, autorizando o emprego dos militares “na Garantia da Lei e da Ordem e em ações subsidiárias na faixa de fronteira, nas terras indígenas, nas unidades federais de conservação ambiental e em outras áreas federais nos Estados da Amazônia Legal” (BRASIL, 2020d, grifo nosso) no período de 11 de maio a 10 de junho de 2020. Posteriormente, a GLO foi modificada pelo Decreto nº 10.539, de 4 de novembro de 2020, prorrogando-a até 30 de abril de 2021. A operação foi comandada por Mourão, presidente do Conselho Nacional da Amazônia Legal (CNAL).

Figura 28 – Balanço da Operação Verde Brasil 2



As chamadas operação de “GLO ambiental” foram ações interagências (como indicado na imagem acima), coordenadas pelo MD e prevendo a atuação das três Forças. O governo federal defendeu que por meio da atuação dos militares na Amazônia é possível “levar a presença do Estado a diversas regiões em curto espaço de tempo”, através do emprego de aeronaves, embarcações e viaturas (BRASIL, 2020d). As edições da Verde Brasil chamam a atenção devido aos seus altos custos e pelo amplo efetivo desdobrado – índices de destaque neste trabalho. Entretanto, as controvérsias perpassam as análises aqui propostas, tangenciando o aumento do desmatamento na região, o alto orçamento destinado às ações, a baixa eficiência no combate aos focos de incêndio e denúncias de “deslocamento de verbas de sua destinação

original” (SALOMON, 2020b). Além disso, vale notar que se trata de mais um exemplo da escolha pela militarização da resolução de problemas domésticos pelo governo federal, no sentido de que tradicionais órgãos voltados à preservação ambiental são deliberadamente esvaziados, enquanto as Forças Armadas são priorizadas para desempenhar estas missões (BARBOSA et al., 2021).

4.3.1 Força-Tarefa Logística Humanitária – “Operação Acolhida”

A chamada Operação Acolhida compreende esforços interagências e interministeriais⁸⁹ do governo federal para receber migrantes⁹⁰ provenientes da Venezuela em decorrência da crise político-econômica que se estabeleceu naquele país nos últimos anos. As respostas compreendem o fornecimento de atendimentos iniciais básicos (relativos à saúde, abrigo, alimentação), orientações jurídicas (visando a regularização das estadias no Brasil) e posterior encaminhamento a outros estados brasileiros (no processo intitulado “interiorização”). Para além da atuação de diversos órgãos do governo nos níveis federal, estadual e municipal⁹¹, operam o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (Acnur/ONU), a Organização Internacional para as Migrações (OIM/ONU) e organizações não-governamentais⁹².

Desde 2013, a situação na fronteira entre os dois países já estava sendo acompanhada pelo governo brasileiro, tendo em vista o aumento da entrada de venezuelanos na região da cidade de Pacaraima, no estado de Roraima. Em fevereiro de 2018, Temer e Jungmann anunciaram aumento de efetivo e a duplicação de postos de controle na fronteira, com a finalidade de monitorar a onda migratória (OBSERVATÓRIO SUL-AMERICANO DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2018h, 2018u).

⁸⁹ Dentre as diversas pastas envolvidas, destacamos a atuação dos Ministérios da Cidadania, da Justiça e Segurança Pública, da Educação e da Saúde.

⁹⁰ Neste trabalho, ao invés de “imigrantes” ou “refugiados”, iremos adotar a nomenclatura “migrantes” para nos referir aos venezuelanos vindos ao Brasil em decorrência da situação de “crise humanitária” decretada pelo governo brasileiro. Deste modo, contemplaremos aqueles indivíduos que solicitaram refúgio (por meio da Lei 9.474/1997) e aqueles que optaram pela residência temporária (Resolução Normativa nº 126/2017 e Portarias Interministeriais nº 9/2019 e nº 19/2021).

⁹¹ Defensoria Pública da União (DPU), Receita Federal, Polícia Federal, Abin, Sistema Único de Saúde (SUS), Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa), Polícias Rodoviárias, Polícias Militares, Corpo de Bombeiros, Força Nacional de Segurança Pública e diversos outros (DUARTE, 2019; KANAAN, 2019).

⁹² Médicos Sem Fronteiras, Comitê Internacional da Cruz Vermelha (CICV), Rotary Clube, Caritas Brasileira e muitas outras entidades (DUARTE, 2019; KANAAN, 2019).

Com o agravamento da situação, debates em torno de um possível fechamento da fronteira entre os dois países ganharam repercussão. À época, o ministro-chefe do GSI, Sérgio Etchegoyen, afirmou que “fechar fronteira não é política do Brasil”. Por sua vez, a governadora de Roraima, Maria Suely Silva Campos, sugeriu a atuação do Exército no policiamento ostensivo de Pacaraima e solicitou ao STF o fechamento temporário da fronteira (OBSERVATÓRIO SUL-AMERICANO DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2018u, 2018v).

Em 15/02/18, Temer reconheceu a situação de vulnerabilidade no estado de Roraima no Decreto nº 9.285 e anunciou a federalização da resposta à crise migratória por meio da criação da **Força-Tarefa Logística Humanitária (FT Log Hum)**, amparada juridicamente na edição da **Medida Provisória (MP) nº 820**, que dispõe sobre “medidas de assistência emergencial para acolhimento a pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária” (BRASIL, 2018d) e instituiu o Comitê Federal de Assistência Emergencial. A composição, as competências e as normas de funcionamento do Comitê foram definidas no **Decreto nº 9.286**, que estabeleceu que sua liderança ficaria a cargo da Casa Civil da Presidência da República – à época comandada por Eliseu Padilha –, e que caberia ao MD atuar como Secretaria-Executiva, prestando apoio administrativo ao Comitê.

Além disso, o decreto estabeleceu que um coordenador operacional seria encarregado de executar as ações e projetos estabelecidos pelo comitê, elaborar o plano operacional e coordenar sua execução, ser responsável pela logística e distribuição de insumos e informar as ocorrências por meio de relatórios periódicos (BRASIL, 2018e). Para o trabalho, foi designado o general Eduardo Pazuello⁹³, em 21/02/18 (OBSERVATÓRIO SUL-AMERICANO DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2018u). Em seguida, no dia 28/02/18, o MD expediu a **Diretriz Ministerial de nº 3**, autorizando a execução da **Operação Acolhida** – “com o emprego de meios necessários para o apoio logístico a órgãos públicos, com vistas a cooperar no desenvolvimento de atividades humanitárias, no Estado de Roraima” –, incluindo o envio de apoio pessoal, material e de instalações (MINISTÉRIO DA DEFESA, 2018d).

No mesmo dia, a **Diretriz Ministerial de nº 4** do MD autorizou a chamada **Operação Controle**, pouco divulgada nos meios de comunicação, visando fornecer “apoio do Exército Brasileiro aos órgãos responsáveis pelo controle migratório na região” (MINISTÉRIO DA

⁹³ Após comandar a Força-Tarefa, Pazuello atuou como ministro da Saúde (2020-2021) durante a pandemia da Covid-19. Sua gestão no ministério acumula diversas críticas e denúncias. O general Antonio Manoel de Barros assumiu o lugar de Pazuello na coordenação operacional da FT Log Hum em janeiro de 2020.

DEFESA, 2018e). Em termos práticos, a Controle busca intensificar a vigilância na fronteira entre Brasil e Venezuela de modo a coibir delitos transfronteiriços e dar suporte às atividades de controle e registro dos migrantes. A imagem a seguir mostra alguns resultados da operação de fevereiro 2018 a fevereiro 2019:

Quadro 15 – Resultados da Operação Controle

Postos de Bloqueio estabelecidos	946
Veículos Leves revistados	249.561
Veículos Pesados (ônibus, vans e caminhões) revistados	13.301
Distâncias percorridas pelas patrulhas	34.666 Km
Veículos apreendidos	8
Drogas apreendidas	6,5 Kg
Armamentos apreendidos	6
Combustível, óleos e lubrificantes apreendidos	33.953 L
Unidades de material oriundo de descaminho apreendidos	32.985
Valor do material oriundo de descaminho apreendidos	R\$ 1.692.641,00
Pessoas detidas	36

Fonte: DUARTE, 2019, p. 93.

A Controle representa a parcela de atuação das Forças Armadas na MP nº 820, por meio de seu artigo 4, inciso VIII, que versou sobre a segurança pública e o fortalecimento do controle de fronteiras. Para a missão, foram destacados militares da 1ª Brigada de Infantaria de Selva do Exército (1ª Bda Inf SI), do CMA, que possui um efetivo de 3.200 militares (OLIVEIRA, 2018). Organizações militares que já atuavam na região, como o 3º Pelotão Especial de Fronteira (3º PEF), com cerca de 70 militares, receberam reforços de aproximadamente mais 100 militares para a missão (OLIVEIRA, 2018; FRANCHI, 2019; CHAVES, 2018).

Neste sentido, importante frisar que apesar de não se constituir uma operação de GLO, a operação Controle é de responsabilidade específica do Exército Brasileiro, com embasamento jurídico que remonta à legislação específica sobre a atuação das Forças Armadas em áreas de fronteira (como exposto no capítulo anterior). Ao mesmo tempo, a Acolhida também não se configura como uma operação de GLO, mas sim uma operação interagência, interministerial, conjunta (pois prevê o emprego de militares das três Forças) e humanitária, com amplo envolvimento do MD.

Além disso, a Operação Acolhida prevê a mobilização de tropas de todos os comandos militares, organizados em contingentes de rodízio trimestral, como indicam os dados organizados no quadro abaixo. Especificamente no ano de 2018, foram três os contingentes

enviados à Roraima, totalizando 1.466 militares – sendo a grande maioria deles, do Exército: 350 no primeiro contingente, 458 no segundo e 554 no terceiro. Os efetivos eram originários do Comando Militar do Leste (CML), Comando Militar do Sul (CMS), Comando Militar do Norte (CMN) e Comando Militar do Nordeste (CMNE).

Quadro 16 – Efetivos do Exército enviados à Operação Acolhida

Mês	Contingente	Comando	Efetivo
mar/18	1	CML	383
jul/18	2	CMS	483
set/18	3	CMN e CMNE	600
jan/19	4	CMP e CMO	646
abr/19	5	CMSE	577
jul/19	6	CMS	623
nov/19	7	CML	588
mar/20	8	CMNE e CMN	647
set/20	9	CMP e CMO	666
jan/21	10	CMSE	721
abr/21	11	CMS	614
set/21	12	CML	649

Fonte: Elaborado pela autora com base em Força-Tarefa Logística Humanitária (2019) apud COSTA (2020, p. 75), notícias de periódicos, Ministério da Defesa e LAI⁹⁴.

Para além destes, vale destacar a atuação de organizações militares do CMA já presentes no local, como a 1ª Bda Inf SI e o 6º Batalhão de Engenharia de Construção, que auxiliaram na viabilização da construção de abrigos e montagem das barracas. Similarmente ao ocorrido durante as ações relacionadas à segurança pública no Rio de Janeiro, militares com experiência na MINUSTAH atuaram na operação Acolhida e, inclusive, foram promovidas atividades de treinamento oferecidas pelo Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil (CCOPAB) – Centro Sergio Vieira de Mello e pela Rede Brasileira de Pesquisa sobre Operações de Paz (REBRAPAZ) aos contingentes enviados a Roraima. Para além da expertise adquirida no Haiti, o Exercício de Logística Multinacional Interagências “AMAZONLOG17”, que ocorreu em Tabatinga (AM) em novembro de 2017, foi destacado como importante treinamento prévio à Operação Acolhida (FRANCHI, 2019).

De acordo com o Livro Branco de Defesa (2020), o exercício foi conduzido pelo Comando Logístico do Exército Brasileiro e teve a participação de diversos países, incluindo

⁹⁴ Ver **Anexos** deste trabalho.

Estados Unidos, França, China, Rússia, Peru e Colômbia. A atividade simulou situações de apoio a refugiados e evacuados na tríplice fronteira entre Brasil, Colômbia e Peru, com foco na atuação humanitária das Forças Armadas. Apesar do país já possuir experiência em ações conjuntas e interagências nas fronteiras, o AMAZONLOG17 embasou a resposta brasileira à crise migratória, devido ao fato de que “os meios logísticos utilizados nesse exercício humanitário puderam ser empregados na Operação Acolhida, assim como a prática de cooperação entre as múltiplas agências” (COSTA, 2020, p. 22):

O planejamento inicial foi calcado no relatório de lições aprendidas sobre evacuação de não combatentes, da Operação AMAZONLOG 2017, tida como referência para o Exército, em atividades dessa natureza. Cabe ressaltar que as licitações realizadas, para a referida Operação, foram aproveitadas para a montagem da estrutura da FT [Força-Tarefa] (MINISTÉRIO DA DEFESA, 2019a, p. 38).

O Ministério da Defesa, em seu Relatório de Gestão de 2018, publicou os resultados abaixo referentes à Operação Acolhida naquele ano. Desde o início da operação, a atuação dos militares engloba o atendimento dos venezuelanos em hospitais de campanha, o transporte dos migrantes para outras localidades por meio de aviões da FAB e ônibus do Exército, além da coordenação dos abrigos em Boa Vista e em Pacaraima (OBSERVATÓRIO SUL-AMERICANO DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2018w, 2018x). As estruturas físicas da operação, controladas pelas Forças Armadas, compreendem postos de recepção e identificação, postos de interiorização e triagem e diversos abrigos⁹⁵.

Figura 29 – Resultados da Operação Acolhida em 2018

- 13 abrigos construídos para cerca de 6.500 imigrantes, em Boa Vista e Pacaraima;
- 8.928 doses de vacinas para 5.235 pessoas em Boa Vista e 46.493 doses para 20.929 pessoas em Pacaraima;
- 22.957 atendimentos médicos em Boa Vista, além de 729 atendimentos de emergência e remoções e 11.197 atendimentos médicos em Pacaraima;
- 4.092 imigrantes interiorizados; e
- cerca de 7.500 refeições fornecidas por dia.

Fonte: MINISTÉRIO DA DEFESA, 2018f.

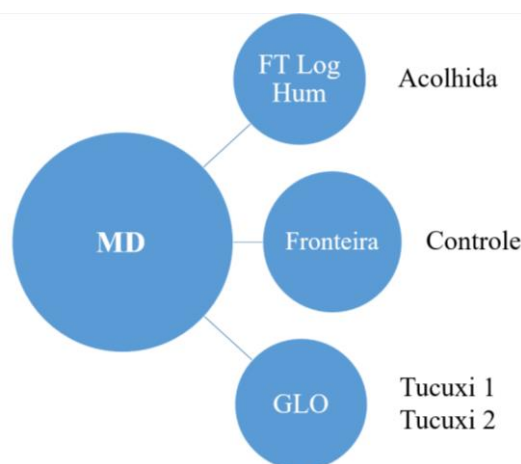
O envolvimento do setor de Defesa na Força-Tarefa, apesar de precedente, foi orquestrado ao longo dos meses: No dia 26/03/18, por meio da Resolução nº 2, o governo federal anunciou a criação do Subcomitê Federal para Interiorização dos Imigrantes, composto pelos ministérios do Ministério do Desenvolvimento Social, da Justiça, das

⁹⁵ Ver **Anexos M e N**.

Relações Exteriores, do Trabalho, da Saúde e dos Direitos Humanos. Em outubro, por meio da Resolução nº 5, o Ministério da Defesa e da Segurança Pública foram incluídos neste subcomitê.

Antes disso, em 02/05/18, a Resolução nº 3 instituiu o Subcomitê Federal para Recepção, Identificação e Triagem dos Imigrantes, composto por diversos ministérios, dentre eles o da Defesa, e a Resolução nº 4 criou o Subcomitê Federal para Ações de Saúde aos Imigrantes, composto pelos Ministério da Saúde e da Defesa, com a função de gerenciar questões relativas a controle de surtos, epidemias e a construção de hospitais (OBSERVATÓRIO SUL-AMERICANO DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2018y; MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA, 2021).

Figura 30 – Atuação do Ministério da Defesa em resposta à migração venezuelana



Fonte: Elaborado pela autora.

Para além das operações e distribuição de responsabilidades, o Ministério da Defesa teve papel central como receptor do orçamento do governo federal destinado à crise migratória. Em março, por meio da **MP nº 823**, o MD recebeu crédito extraordinário de **R\$ 190 milhões** do governo federal para atender à “assistência emergencial e acolhimento humanitário de pessoas advindas da República Bolivariana da Venezuela” (BRASIL, 2018f). Em resposta à ONG Conectas via LAI, o MD informou que o valor seria utilizado na montagem, fornecimento e operação de estruturas em Pacaraima e Boa Vista, visando o abrigo de até 6.800 migrantes, incluindo o fornecimento de alimentação, assistência médica e posterior interiorização de até 18.000 pessoas (CONNECTAS, 2018).

Em novembro, por meio de uma nova **MP, de nº 857**, o governo federal abriu crédito extraordinário, em favor do Ministério da Defesa, no valor de **R\$ 75.280.000** a serem empregados na operação, sob a justificativa da continuidade das ações emergenciais por meio

do emprego dos militares em apoio logístico e de pessoal durante a grave situação de vulnerabilidade decorrente do fluxo migratório (DUARTE, 2019). Um terceiro envio de verba à pasta ocorreu em abril de 2019, por meio da **Medida Provisória nº 880** que concedeu **R\$ 223.853.000** sob as mesmas justificativas anteriores.

O recorrente aumento do fluxo de migrantes que chegaram ao país, somado à falta de serviços básicos em seu atendimento, fez crescerem as tensões sociais entre migrantes venezuelanos e brasileiros moradores do estado de Roraima. Em agosto de 2018, um brasileiro foi assaltado e espancado por um grupo de venezuelanos em Pacaraima, e em Boa Vista um venezuelano foi morto a pedradas após cometer um furto. A diocese de Roraima relatou um atentado contra um acampamento de 300 venezuelanos: foram disparados tiros próximos às barracas feitas de lona e papelão como “um alerta” (OBSERVATÓRIO SUL-AMERICANO DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2018p, 2018q).

A situação foi o estopim para que a governadora do estado solicitasse a atuação do governo federal por meio de GLO. Em 28/08/18, Temer assinou o **Decreto nº 9.483**, permitindo a atuação das Forças Armadas com poder de polícia nas áreas de fronteira, ao norte e ao leste do estado, numa área de 150 quilômetros, em rodovias federais e nas instalações e abrigos (OBSERVATÓRIO SUL-AMERICANO DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS, 2018p, 2018q). Esta operação de GLO foi denominada **Tucuxi**, vigente de 29/08/18 a 30/10/18. Para realizar esta missão, foram novamente destacados militares da 1ª Bda Inf Sl. A imagem abaixo sinaliza que o MD indicou que 532 militares participaram da operação de GLO, mas à época Silva e Luna indicou que “os mais de 3 mil homens da Brigada”, localizados em Boa Vista e Manaus, estavam “à disposição para realizar as ações estipuladas pelo governo federal” (BRASIL, 2018g).

Figura 31 – Detalhamentos do MD sobre as operações de GLO Tucuxi 1 e 2

MINISTÉRIO DA DEFESA
CHEFIA DE OPERAÇÕES CONJUNTAS
SUBCHEFIA DE OPERAÇÕES
SEÇÃO DE OPERAÇÕES COMPLEMENTARES
EFEITIVOS E CUSTOS DE GLO (2010 -2020)

NOME	DATA	OBJETIVO	EFEITIVO	CUSTO
Operação Tucuxi	29/ago/2018 a 30/out/2018	Ações preventivas e repressivas nas faixas de fronteira Norte e Leste e nas rodovias federais do estado de Roraima, a fim de contribuir para a maior eficiência e segurança das atividades dos órgãos federais, em virtude da insuficiência desses meios na região; e contribuir com a proteção das instalações e das atividades relacionadas ao acolhimento de refugiados	532	R\$ 3.600.500,95
Operação Tucuxi II	31/out/2018 a 31/mar/2019	Proteção das instalações e das atividades relacionadas ao acolhimento de refugiados no Estado de Roraima	532	R\$ 2.382.500,00

Fonte: BRASIL, 2021e. – Adaptado.

Após algumas prorrogações da primeira operação, em outubro uma nova GLO foi iniciada, sob o nome de **Tucuxi 2**, com término previsto em 31 de dezembro de 2018. A diferença com relação à Tucuxi 1 reside na normalização da situação de insegurança e desordem que a motivaram inicialmente e, neste sentido, a segunda edição teve área de atuação reduzida às instalações e abrigos em Roraima (BRASIL, 2018h). A operação de GLO só foi encerrada em 31 de março de 2019 e seus custos ultrapassaram R\$ 2 milhões.

Repetindo o argumento anterior com relação à Intervenção Federal, afirmamos que a totalidade das questões envolvidas no conjunto das operações em atendimento à crise humanitária venezuelana não se esgota neste espaço. Pelo contrário, o que buscamos enfatizar foram os números relativos aos custos e efetivos referentes às operações que tiveram, se não o comando do MD, ao menos uma participação bastante evidente. Setores militares defendem que a Operação Acolhida contribui para a política externa brasileira, no sentido de demonstrar a atuação do Brasil “como país exemplo no acolhimento de vulneráveis” (KANAAAN, 2019, p. 27) e garante às Forças Armadas um “legado doutrinário” devido às experiências em ambientes interagências, inclusive devido ao seu “ineditismo jurídico” (MINISTÉRIO DA DEFESA, 2019a, p. 39).

De todo modo, é importante salientar que as atuações na região Amazônica aqui retratadas configuram mais um exemplo de escolha por militarizar respostas a problemas nacionais, seja em se tratando de questões ambientais, sociais ou humanitárias. Neste sentido, agências e ministérios específicos, que poderiam contribuir com as ações, acabam esvaziados em detrimento de orçamentos que são controlados pelo MD: De acordo com relatório enviado ao TCU, o Ministério atuou como unidade gestora responsável por descentralizar os créditos para o Exército, a Marinha e a Aeronáutica, dentre os quais o Comando Logístico do Exército concentrou as demandas logísticas e ficou responsável pela triagem, auditoria, coordenação e destinação dos pedidos de materiais. Neste sentido, cabe pontuar que os únicos recursos liberados especificamente para tratar do fluxo migratório em 2018 foram alocados na pasta da Defesa, apesar de diversos ministérios terem realizado transferências para programas já existentes em Roraima (SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO DO ESTADO DE RORAIMA, 2018).

A priorização do Ministério da Defesa na alocação dos recursos da Operação Acolhida fez com que as Forças Armadas desempenhassem papel direto na resposta humanitária, incluindo seus aspectos fundamentais, como a administração de abrigos. As preocupações de entidades da sociedade civil perpassam o menor grau de responsabilização das ações do pessoal militar, incluindo abusos e violações de direitos humanos a populações que já se

encontravam em vulnerabilidade – a partir do julgamento via tribunais militares. Alguns críticos afirmam que existe uma “incompatibilidade fundamental entre a ação humanitária e o uso da força militar” como resposta (MENEZES; RAIMO, 2018, p. 238-239).

Nos resta ponderar que a região Amazônica, em especial o Arco Norte, é de interesse militar e geopolítico do Brasil, que certamente percebeu na crise migratória uma oportunidade de reforçar a ocupação na fronteira, tanto em relação ao ambiente interno, como lhe é peculiar, em se tratando da presença de nacionais venezuelanos e da existência de terras indígenas em Roraima, quanto externamente, devido ao “quadro situacional na Venezuela” que “afeta o equilíbrio regional, com eventuais possibilidades de transbordamento de tensões sociais” na América do Sul (MINISTÉRIO DA DEFESA, 2019b, p. 12-13) – como descrito no Relatório de Gestão 2018 do Exército Brasileiro.

4.4 Considerações do capítulo

No comparativo do ano de 2018, a expressa maioria das notícias veiculadas pela mídia focaram nos debates e relatos dos fatos ocorridos durante a Intervenção Federal no Rio de Janeiro, em detrimento das ações que configuraram a resposta à crise migratória venezuelana em Roraima. Esta tendência é observada ao longo dos anos, com grande enfoque dos meios de comunicação em reportar ações voltadas à violência urbana e em centros urbanos, enquanto ações desenroladas na Amazônia, longe das lentes, recebem pouco destaque e, inclusive, necessárias investigações: longe de ser um “vazio”, a região é palco de recorrentes operações que justificam a presença e o orçamento das Forças Armadas.

Em comum, os casos apresentados neste capítulo possuem diversas limitações em se tratando de transparência e acesso a dados. As informações são publicadas de maneira incompleta, com discrepância entre as fontes (MD, EMCFA, Comandos Militares etc.) e com falta de esclarecimentos metodológicos. Em alguns casos, são disponibilizados ao público de maneira encoberta, o que evidencia problemas de 1) desarticulação entre os órgãos, 2) frágil controle por parte do Ministério da Defesa ou 3) falta de comprometimento com a opinião pública – ou todas as anteriores.

Outro aspecto de destaque é o fato de existirem sobreposições entre operações de GLO e atribuições subsidiárias, com limites tênues entre as ações (apesar do que é expresso nos documentos oficiais). Seja durante operações ambientais na Amazônia ou de violência urbana na Vila Kennedy, as Forças Armadas levam a cabo o ideal da “mão amiga”, largamente

exercitado no Haiti. Dentre os resultados, como já adiantamos, está a abertura do caminho para militarizar respostas a problemas estruturais e, no caso de Roraima, as crises humanitárias.

Quanto aos custos, o total administrado pelo Ministério da Defesa em 2018 via medidas provisórias para a Operação Acolhida foi de mais de R\$ 265 milhões (mais os custos específicos das operações Tucuxi, de quase R\$ 6 milhões) e, durante a Intervenção no Rio, de R\$ 1,2 bilhão (aos quais somam-se outros R\$ 234 milhões em operações militares). Por meio de MPs, ambas as “crises” de 2018 receberam uma resposta federalizada, o que significa que não se esgotaram no MD, mas importante pontuar que as Forças Armadas foram escolhas políticas tanto para controlar os recursos financeiros enviados pelo governo federal, quanto para liderar as operações: No Rio, a figura do “interventor” Braga Netto e, em Roraima, o “coordenador operacional” Pazuello. Nestes casos, é evidente que o protagonismo em missões internas resultou na maior aproximação da política com a eleição de Bolsonaro naquele ano.

Figura 32 – Efetivos desdobrados em operações internas em 2018⁹⁶

	Jan.	Fev.	Mar.	Abr.	Mai.	Jun.	Jul.	Ago.	Set.	Out.	Nov.	Dez.
Varredura	11.021											
O Rio quer Segurança e Paz	8.500											
Intervenção Federal												
Potiguar III	2.545											
São Cristóvão												
Eleições Tocantins												
Tucuxi I												
Eleições 2018												
Tucuxi II												
Controle												
Acolhida												

Fonte: Elaborado pela autora.

Para além dos custos, este capítulo buscou lançar luz ao efetivo empregado em ações internas. A imagem acima é uma representação dos totais destacados a cada operação, delimitados a partir de seus meses de duração, em 2018. A negativa do governo de enviar tropas à MINUSCA ocorreu no mês de abril, quando estavam sendo desenroladas a Intervenção no Rio, a operação de GLO São Cristóvão, a ação humanitária Acolhida e a operação Controle na fronteira. Além destas, o caminho até a resposta oficial de Temer

⁹⁶ Reforçamos que o efetivo desdobrado em operações internas naquele ano não se limitou aos casos selecionados neste capítulo, e que os números apresentados se tratam de aproximações a partir dos dados obtidos.

acumulou 11.021 militares na Varredura, 8.500 no Rio de Janeiro e 2.545 na Potiguar III. O início da Intervenção significou um efetivo de mais de 10 mil militares, somente do Exército, no mês de março. Naquele mês, houve o envio do primeiro contingente da Acolhida, totalizando 383 soldados. O suposto envio das tropas brasileiras à República Centro-Africana ocorreria em julho.

Por fim, o mês de outubro é bastante emblemático: foram sobrepostos 532 militares a cada operação Tucuxi, um efetivo de 57.284 desdobrado durante o período eleitoral, o contingente de 580 na Acolhida, a permanência da Controle e um pico de efetivo na Intervenção, com números que ultrapassam 20 mil militares do Exército e 2 mil da Marinha. Conforme afirmamos no início deste capítulo, a ONU solicitou ao Brasil o envio de um efetivo estimado entre 700 e 1000 militares à MINUSCA, com custos que giravam em torno de R\$ 400 milhões no primeiro ano da missão.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Buscamos mostrar a recorrência do emprego interno das Forças Armadas no Brasil, que foi modificado em forma e conteúdo ao longo da história do país. Mesmo antes da instauração da República, os novatos regimentos já eram empregados na repressão a dissidentes e movimentos separatistas que tencionavam o frágil *status quo* da recente unidade política. A ascensão da República da Espada, fruto de golpe das elites, significou a institucionalização dos militares, que passaram a pensar a defesa e a política dentro dos quartéis, de modo a diferenciar-se do restante da sociedade. Diversos foram os episódios em que os militares buscaram tomar o poder no país ou, ao menos, sustentar politicamente suas indicações.

Com o golpe de 1964, os militares não apenas tomaram o poder, mas também utilizaram o conflito bipolar para internalizar a guerra total, calcificando as bases da ideologia da segurança nacional, já ensaiada anteriormente. Por meio dela, a Doutrina de Segurança Nacional e seus decorrentes manuais militares terminaram de colocar em tela o combate aos agentes subversivos, perturbadores da ordem e do *status quo*. A ditadura significou, de um lado, o alinhamento do Brasil à política de defesa estadunidense, inserindo o país na zona de influência hemisférica e, de outro, resultou na reorientação das Forças Armadas “para dentro”, no combate ao inimigo interno, a partir da garantia de que as ameaças externas ao continente seriam combatidas de maneira coletiva pelos Estados Unidos.

Embora o regime tenha sido formalmente encerrado, a transição lenta e gradual continuou garantindo aos militares uma série de prerrogativas e a tutela dos governos democráticos. Dentre estas garantias, o artigo 142 da Constituição de 1988 deixou as portas abertas para que os militares atuassem não apenas em sua função precípua, mas também se engajassem no que quer que fosse definido (por eles) como “lei” e “ordem”. Apesar de sua importância na Carta Magna, o referido artigo foi posteriormente acompanhado de uma série de leis complementares e decretos publicados ao longo dos anos, dentre os quais destacamos a Lei Complementar nº 97 de 1999, a Lei Complementar nº 136 de 2010 e o documento Garantia da Lei e da Ordem, de 2014.

A legislação que tem embasado o emprego interno foi aprovada durante diferentes governos da Nova República, a despeito de diferenças partidárias ou ideológicas – o que pode ser considerado mais um indicativo da dificuldade de se alcançar o controle civil sobre os militares. A criação do ministério da Defesa e a publicação de documentos orientadores signifi-

caram relevantes movimentos para efetivar esse controle, entretanto, a permanência de um militar no mais alto cargo da pasta e o conteúdo das recentes publicações indicam que o caminho a ser percorrido ainda é longo e incerto.

Neste sentido, novos embasamentos jurídicos foram atribuídos às missões internas, como na referida legislação, nos documentos orientadores e nas doutrinas, de modo a contemplar, sob diferentes interpretações, o inimigo interno: menções à “guerra híbrida”, “guerra assimétrica”, “forças irregulares” e “guerra de quarta geração”, por exemplo, estão presentes não apenas em documentos do MD, mas em declarações de militares e em discursos políticos, como aqueles que buscaram justificar a Intervenção Federal no Rio de Janeiro, em 2018. As expressões fazem referência, a partir de novas roupagens, à Lei de Segurança Nacional, aos Atos Institucionais e aos manuais da Escola Superior de Guerra do período autoritário, evidenciando a assiduidade da dedicação das Forças Armadas à manutenção da ordem e do *status quo*, à busca da segurança interna e à repressão política e social.

O episódio no estado do Rio de Janeiro foi precedido de ações e normativas que abriram o caminho para seu desfecho: desde 1992, diversas operações relacionadas à segurança pública e violência urbana foram decretadas em capitais do país, destacadamente na cidade do Rio. Neste sentido, as operações de GLO podem ser consideradas frequentes e consistentes nas últimas décadas no Brasil, a despeito das diferentes gestões nos governos estaduais e federais. Diversos foram os anos em que o país esteve sob o decreto de operações deste tipo, com vultosos custos, efetivos e duração, e não são raros os casos em que ocorreram sobreposições de ações. Apesar da recorrência das operações de GLO, a Intervenção Federal foi distinta de uma operação ordinária de violência urbana: tanto seu embasamento jurídico como o orçamento e o efetivo utilizados são excepcionais em nossa história.

Parte importante da literatura sobre as novas missões militares na América Latina defende que as forças armadas sejam empregadas no âmbito doméstico, em seus respectivos países, considerando a) a inexistência de agências civis capazes de atender às demandas; b) a necessidade de justificar o orçamento da pasta; e/ou c) as vantagens táticas que a instituição oferece na resolução das adversidades. Argumenta-se que o emprego interno garantiria às forças missões a serem cumpridas num cenário de desuso após o fim da Guerra Fria e a improbabilidade de conflitos interestatais. No Brasil, diversas são as missões além-defesa cumpridas pelos militares, dentre as quais buscamos destacar os programas sociais, as ações cívico-sociais e as inúmeras atribuições subsidiárias.

Exemplos deste emprego são o Programa Calha Norte, que possibilitou a permanência de tropas na região Norte desde o fim do regime; as ações sociais praticadas no Haiti e repli-

cadadas no Rio de Janeiro; as recentes operações de “GLO ambiental”, no combate a incêndios na Amazônia; e, em grande empreitada do MD, a Força-Tarefa Logística Humanitária em Roraima, no acolhimento de migrantes venezuelanos. Nenhum destes papéis é exclusividade das Forças Armadas, podendo ser desempenhados por agências civis bem treinadas e equipadas para tais fins. Como consequências deste emprego desenfreado, destacamos a manutenção de prerrogativas militares e a constante militarização das respostas às “crises” – sejam elas políticas, econômicas, sociais, ambientais ou humanitárias.

Duas destas importantes crises foram deflagradas no ano de 2018, uma delas na região Norte, a partir da intensificação da entrada de migrantes venezuelanos em Roraima, e outra no Rio de Janeiro, com o acirramento da violência urbana no estado. Para ambos os eventos, as Forças Armadas já haviam se antecipado: durante o exercício de logística AMAZONLOG17, simulando uma atuação humanitária no Amazonas em 2017, e durante sucessivas operações de GLO, destacadamente a “O Rio quer Segurança e Paz”, que preparou o terreno para a Intervenção.

Para liderar as respostas, o governo federal designou os generais de Exército Walter Souza Braga Netto e Eduardo Pazuello, que atuaram respectivamente como o “interventor” no estado do Rio e o “coordenador operacional” da Acolhida. Estes dois personagens exemplificam uma das maneiras pelas quais o emprego das Forças Armadas pode resultar numa maior proximidade dos militares com a política, por meio da nomeação dos gestores de crise de 2018, com experiências prévias em atuação interna, para compor cargos de destaque no governo federal – o primeiro deles como ministro da Defesa em 2021 e o seguinte como ministro da Saúde em 2020.

Recentemente, transbordaram os muros da caserna a chamada “turma do Haiti”, composta por generais que comandaram a missão de paz e passaram por cargos importantes do governo federal, e uma série de candidatos a prefeitos, vereadores, senadores e deputados, que emergiram politicamente nos últimos pleitos indicando nas urnas suas patentes. As possíveis consequências do intenso emprego das Forças Armadas, concomitante à fragilidade do controle civil no país, entretanto, não se esgotam na maior proximidade com a política doméstica, reverberando em justificativas à própria existência da instituição e a manutenção de seu efetivo e orçamento, reinventando missões e papéis que garantam sua utilidade nos novos tempos.

Para além do comando operacional e logístico dos militares durante as crises de 2018, o MD foi encarregado, por meio de medidas provisórias, de administrar, controlar e distribuir o orçamento enviado pelo governo em ambos os episódios. A Intervenção Federal, que durou um total de 10 meses, recebeu o aporte de R\$ 1,2 bilhão – quase metade do valor gasto em 13

anos da participação brasileira na MINUSTAH e três vezes mais que o estimado para o primeiro ano na MINUSCA, de R\$ 400 milhões.

A escolha pelo ministério da Defesa como receptor das quantias significou que a maneira como o dinheiro foi administrado foi aquela considerada apropriada pelo órgão: em Roraima, os abrigos que acolhem os migrantes venezuelanos estão na lógica militar, inclusive no tocante às estruturas físicas e de organização dos processos; por sua vez, no Rio, o Gabinete da Intervenção Federal avaliava quais armamentos poderiam ser adquiridos com a verba destinada ao estado pelo governo federal.

Estas missões, naquele ano, acumularam recordes de efetivo destacado. O somatório do efetivo enviado à Intervenção ultrapassou os 170 mil militares, atingindo um pico em outubro com 20 mil militares do Exército e 2 mil da Marinha mobilizados. Além destas, 2018 foi marcado por importantes operações de GLO que envolveram números expressivos: mais de 50 mil militares foram empregados durante o pleito eleitoral, também em outubro, e outros 30 mil na Operação São Cristóvão, relativa à greve dos caminhoneiros. Importante lembrar que o ano anterior, 2017, marcou o fim da retirada gradual do componente militar da MINUSTAH e o retorno do efetivo ao Brasil.

Conforme visto, dentre as justificativas do governo brasileiro em declinar o envio de tropas à República Centro-Africana estavam a crise econômica e os esforços da atuação doméstica das Forças Armadas, já mobilizadas em outras missões. Os debates que circundam a resposta oficial à ONU apontam para uma decisão essencialmente política, decorrente da falta de alinhamento entre as políticas externa e de defesa do Brasil, e embates entre diferentes setores do governo (incluindo-se o MD, o Itamaraty, o Planalto e o comando das Forças). Alguns autores, inclusive, indicam que o emprego interno não seria uma justificativa suficiente para a recusa ao envio de tropas à RCA – haja vista que durante os 13 anos da participação na MINUSTAH as recorrentes operações em solo brasileiro não impediram o emprego de soldados no Haiti.

Argumentamos que esta decisão, eminentemente política, impactada pela conjuntura econômica e política daquele ano, recebeu o agravante do intenso emprego das Forças Armadas como resposta às “crises” de 2018 e da excepcional mobilização para a Intervenção Federal. Neste sentido, apesar de concordarmos que durante a participação brasileira na MINUSTAH as Forças Armadas não deixaram de ser empregadas internamente no Brasil, nenhuma operação de GLO na história do país se assemelha à Intervenção, seja em termos jurídicos, orçamentários, de efetivo e, inclusive, de exposição dos militares.

Neste sentido, a partir dos resultados obtidos nesta pesquisa, afirmamos que além da intensificação do emprego interno em 2018, a atuação doméstica dos militares – em operações de GLO e em ações subsidiárias – não é extraordinária, podendo resultar numa sobreposição às missões externas – como em exercícios e treinamentos militares, na contribuição com a política externa ou, em última instância, na defesa externa. Sendo assim, defendemos que ainda que as missões internas de 2018 não resultaram *per se* na negativa do governo brasileiro em enviar tropas à RCA, sua dimensão e complexidade deixaram a possibilidade do emprego externo, em missão de paz, mais distante de ser concretizada. Importante notar, ainda, que para além de ter sido uma decisão eminentemente política, a negativa foi de um governo civil, apesar das críticas quanto à sua legitimidade. Este ponto merece destaque pois parte relevante da literatura sobre as relações civis-militares reforça a importância da autorização do emprego das Forças Armadas por parte de governos civis, democraticamente eleitos, como indicativo do controle civil.

Ainda sobre a experiência prévia no exterior, outro aspecto importante constatado foi a existência de sobreposições entre operações de GLO e atribuições subsidiárias, com limites tênues entre elas. O ideário do “braço forte, mão amiga” está presente nas operações ambientais na Amazônia, de violência urbana no Rio de Janeiro e de acolhimento aos migrantes em Roraima. O “soldado de Caxias”, com a bagagem da MINUSTAH, se tornou ainda mais apto à execução de operações interagências e de “não guerra”, o que de um lado evidencia a adaptação das Forças Armadas às novas demandas e, de outro, a necessidade do governo federal recorrer a elas para o cumprimento de algumas destas missões.

Quanto às dificuldades enfrentadas durante a pesquisa, destacamos a questão dos dados utilizados nas análises dos capítulos 3 e 4, especificamente aqueles referentes às informações a respeito das operações de GLO, publicadas de maneira incompleta, com discrepâncias entre as fontes e/ou falta de esclarecimentos metodológicos. Conforme apresentamos nos apêndices e anexos, os documentos nos quais o ministério da Defesa publica regularmente as informações a respeito das operações de GLO foram insuficientes para organizar nosso banco de dados, pois alguns números (principalmente de efetivos empregados) não são publicados no formato de números absolutos, mas sim por fase, contingente ou média.

Isso nos levou além dos documentos oficiais, buscando notícias de jornal, informativos das Forças e solicitações de acesso à informação por meio da ferramenta do governo federal. Todavia, mesmo após esse esforço, houve casos em que as informações obtidas eram conflitantes, com diferenças de valores entre os comandos das Forças, o MD, o EMCFA e o governo federal. Por este motivo, sinalizamos que para além das dificuldades quanto à transpa-

rência e ao acesso à informação – a partir da perspectiva de que a Defesa é uma política pública e que portanto deve ser acompanhada e avaliada pela academia e pela sociedade civil –, é importante considerar a desarticulação entre os referidos órgãos e a fragilidade da centralização e do controle dos processos por parte do MD.

Por sua vez, atividades das Forças Armadas em área de fronteira, missões subsidiárias e programas sociais sequer são quantificadas pelo MD, o que dificulta sua análise e comparação com outros dados. Exemplo disso são os quadros “Histórico das operações Ágata (2011-2016)” (Capítulo 3) e “Efetivos do Exército enviados à Operação Acolhida” (Capítulo 4) que somente puderam ser organizados a partir de diversas fontes. Acreditamos, enfim, que a falta de sistematização e transparência quanto às informações relativas às missões subsidiárias, de desenvolvimento e cívico-sociais contribuem para o desconhecimento ou desinteresse da mídia e da opinião pública, que possuem pouca dimensão da extensão do emprego das Forças Armadas no Brasil-adentro, em contraste às espetaculosas atuações em áreas urbanas.

Resta-nos a discussão de que o recorrente emprego interno pode ser considerado uma consequência da manutenção da autonomia e das prerrogativas militares, como resquício da transição inacabada, ou se é indicativo de um controle efetivo, por parte de governos civis democraticamente eleitos, para com Forças Armadas que apenas estão no cumprimento de missões a elas designadas. Em nosso entendimento, dentre as consequências do modo pelo qual o regime foi encerrado no Brasil, a predisposição dos militares à execução de operações internas encontrou governos civis que, *grosso modo*, não se dedicaram suficientemente ao aprofundamento do controle civil democrático, nem buscaram desenvolver estratégias alternativas que substituíssem a frequência e constância do emprego das Forças Armadas em atividades domésticas.

Nesta simbiose, diferentes governos têm se aproveitado da mão de obra disponível, hierarquicamente organizada e territorialmente difusa para a consecução de tarefas diversas, evitando ou postergando debates acerca do preparo, financiamento e equipamento de agências não militarizadas que poderiam ser orientadas ao cumprimento de tais missões. Em contrapartida, os militares veem nesta dinâmica uma oportunidade para justificar seu orçamento e o tamanho das tropas, enquanto usufruem da conveniência do treinamento em ambiente doméstico. Entre estes dois polos, as poucas iniciativas visando o controle civil e a superação de medidas autoritárias, como a organização da pasta da Defesa, nos parecem ter viabilizado um canal oficial, com verniz democrático, para a manutenção do emprego interno e o recurso às Forças Armadas em momentos de crise.

Por fim, avaliamos que, em um desejado cenário de controle, os militares devem se restringir ao cumprimento de missões estratégicas, orientadas à defesa e política externa, designadas pelo poder político, civil e democrático, o que inclui o desenho da política de defesa, visando a profissionalização das Forças Armadas e seu afastamento da arena política. Para além disso, é fundamental haver um compromisso entre sociedade civil, políticos e acadêmicos, atentos aos temas de defesa e segurança, mas também aqueles relativos ao “interesse nacional” – civil e popular –, de modo a eleger alternativas que evitem respostas militarizadas às crises e busquem um efetivo desenvolvimento, restando o indiscriminado e danoso emprego interno das Forças Armadas.

REFERÊNCIAS

75% DAS EMENDAS aprovadas pelo governo foram para o Ministério da Defesa: Membros da oposição já demonstraram interesse nos R\$ 9,2 bilhões que foram reservados no Orçamento para emendas individuais. **Exame**, Brasília, 28 maio 2019. Brasil. Disponível em: <https://exame.com/brasil/75-das-emendas-aprovadas-pelo-governo-foram-para-a-defesa/> Acesso em: 15 ago. 2021.

ABREU, Ricardo. Rodrigo Maia lança Observatório Legislativo de Intervenção Federal no Rio: grupo vai ser nomeado vai acompanhar, analisar dados e dar transparência aos atos da intervenção. **Globonews**. Rio de Janeiro, 24 fev. 2018.

ADERALDO, Vanda Maria Costa. A ESG: um estudo de currículos e programa. (**Dissertação de Mestrado**). Rio de Janeiro: IUPERJ, 1978.

ADORNO, Luís. Intervenção militar gastou R\$ 72 milhões com operações do Exército no Rio. **UOL: Cotidiano**. 14 fev. 2019. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2019/02/14/gasto-valor-operacoes-intervencao-rio.htm>.

AGÊNCIA BRASIL. **Brasil deve enviar tropas para missão de paz na República Centro-Africana**. JusBrasil. 2018. <https://agencia-brasil.jusbrasil.com.br/noticias/521314547/brasil-deve-enviar-tropas-para-missao-de-paz-na-republica-centro-africana>

AGUERO, Felipe. Legacies of Transitions: Institutionalization, the Military, and Democracy in South America. **Mershon International Studies Review** 42, no. 2 (1998): 383-404.

AGUIAR, Roberto A. R. **Os Militares e a Constituinte**: Poder Civil e Poder Militar na Constituição. São Paulo, Alfa-Ômega, 1986.

AGUILAR, Sérgio. A questão da desistência do Brasil em participar da missão de paz na África. **Campo Grande News**, Artigos, 12 abr. 2018.

AGUILAR, Sérgio; MENDONÇA, Thaiane. Brasil e Forças Armadas: dissuasão, política externa e emprego interno. **Colombia Internacional**, nº. 107, p. 163-190, 2021.

ALDA MEJÍAS, Sonia. Forças intermediárias. IN: SAINT-PIERRE, Héctor Luis; VITELLI, Marina Gisela. (Orgs.) **Dicionário de segurança e defesa**. São Paulo: Editora Unesp Digital, 2018.

ALEGRETTI, Laís; URIBE, Gustavo. Temer diz que Brasil deve enviar tropas a força de paz da ONU na África. **Folha de São Paulo**, 20 jan. 2018. <https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2018/01/1951960-temer-diz-que-brasil-deve-enviar-tropas-a-forca-de-paz-da-onu-na-africa.shtml>

ALMEIDA, Manuel Antônio de. **Memórias de um sargento de milícias**. Rio de Janeiro, 1854. Brasileira USP (versão online).

ALVES, Laís Azeredo. Crimigração como prática securitária no Aeroporto Internacional de Guarulhos (2010-2017). **Tese** (Doutorado em Relações Internacionais) – UNESP/UNICAMP/PUC-SP, Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas. São Paulo, 2019.

AMARAL, Luciana. Temer assina MP que destina R\$ 1,2 bilhão para a intervenção no Rio. **UOL**. Brasília, 27 mar. 2018.

AMORIM NETO, Octavio. The Impact of Civilians on Defense Policy in New Democracies: The Case of Brazil. **Latin American Politics and Society**, 61(3), 1-28, 2019.

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

ARON, R. **Paz e Guerra entre as Nações**. Brasília: Ed. UnB, 2002.

ASSIS, Jonathan de Araujo de. Autonomia estratégica brasileira e as negociações entre Boeing e Embraer. **Erís: Defesa e Segurança Internacional**. [s.l.], 08 jan. 2018. Disponível em: <https://gedes-unesp.org/autonomia-estrategica-brasileira-e-as-negociacoes-entre-boeing-e-embraer/>. Acesso em: 23 set. 2021.

AZEVEDO E SILVA, Fernando. Forças Armadas, sempre pelo Brasil. **O Estado de S. Paulo**, [s.l.], 20 abr. 2019. Opinião. Disponível em: <https://opinioao.estadao.com.br/noticias/espaco-aberto,forcas-armadas-sempre-pelo-brasil,70002797307>. Acesso em: 15 ago. 2021.

BALKO, Radley. **Overkill: The Rise of Paramilitary Police Raids in America**. Washington, D. C.: Cato Institute, 2006.

BARBOSA, L. S.; ARAÚJO, M. C.; IQUEGAMI, L. As Forças Armadas e as Queimadas na Amazônia. IN: BIGATÃO, J. P.; VITELLI, M. G. (org). **Informe Temático 2020**. Observatório Brasileiro de Defesa e Forças Armadas, 2021. Disponível em: <https://gedes-unesp.org/wp-content/uploads/2021/04/Informe-tematico-As-FA-e-as-queimadas-na-Amazonia-2020.pdf>. Acesso em: 20 maio 2020.

BARRETO, André. A contribuição do Centro de Adestramento - Leste na preparação das tropas do Comando Conjunto (C CJ) e nas ações de recuperação da capacidade operativa da Polícia Militar do estado do Rio de Janeiro. **PADECEME**, Rio de Janeiro, v. 14, n. 23, 2º Semestre 2019.

BATTAGLINO, Jorge. La evolución de la zona de paz sudamericana (Documento de trabajo nº. 12). Buenos Aires: EDENA, 2013.

BATTAGLINO, Jorge. Políticos y militares en los gobiernos de la nueva izquierda sudamericana. **Política y Gobierno**. v.22, n.1, p.3-43, 2015.

BILENKY, Thais. Empresário apoia ação militar no Rio: em evento na semana passada, eles viram com otimismo o uso das forças armadas contra a violência no estado. **Folha de S. Paulo**, Poder. São Paulo, 04 mar. 2018. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/03/empresarios-apoiam-acao-militar-no-rio.shtml>.

Acesso em: 16 jul. 2021.

BORELLI, Patricia. Estratégia Nacional de Defesa. IN: SAINT-PIERRE, Héctor Luis; VITELLI, Marina Gisela. (Orgs.) **Dicionário de segurança e defesa**. São Paulo: Editora Unesp Digital, 2018.

BRASIL. Congresso Nacional. Lei Complementar nº. 97. **Dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas**. 1999.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 314**, de 13 de Março de 1967. Define os crimes contra a segurança nacional, a ordem política e social e dá outras providências. Brasília: 1967.

BRASIL. Governo Federal. **Ação encerra com queda no desmatamento na Amazônia Legal**. 03 mai 2021f. Disponível em: <https://www.gov.br/pt-br/noticias/meio-ambiente-e-clima/2021/05/acao-encerra-com-queda-no-desmatamento-na-amazonia-legal> Acesso em 04 set. 2021.

BRASIL. Governo Federal. **Medida Provisória nº 820**. Brasília, 15 de fevereiro de 2018. 2018d.

BRASIL. Governo Federal. **Medida Provisória nº 823**. Brasília, 9 de março de 2018. 2018f.

BRASIL. Governo Federal. **Operação Verde Brasil 2 completa 6 meses de atuação**: Até o momento, a missão assegurou o combate a mais de 7,5 mil focos de incêndio. 11 nov 2020d. <https://www.gov.br/pt-br/noticias/meio-ambiente-e-clima/2020/11/operacao-verde-brasil-2-completa-6-meses-de-atuacao> Acesso em 04 set. 2021.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Ações Subsidiárias**. 2020. Disponível em: <https://www.defesa.gov.br/programas-sociais/acoes-subsidiarias>.

BRASIL. Ministério da Defesa. Chefia de Operações Conjuntas. Subchefia de Operações. Seção de Operações Complementares. **Efetivos e custos de GLO (2010 -2020)**. 2021e.

BRASIL. Ministério da Defesa. Chefia de Operações Conjuntas. Subchefia de Operações. Seção de Operações Complementares. **Histórico de GLO**. 2021c.

BRASIL. Ministério da Defesa. Chefia de Operações Conjuntas. Subchefia de Operações. Seção de Operações Complementares. **Histórico de GLO**. 2022.

BRASIL. Ministério da Defesa. Chefia de Operações Conjuntas. Subchefia de Operações. Seção de Operações Complementares. **Histórico de operações de GLO 1992-2020**. 2021b.

BRASIL. Ministério da Defesa. Chefia de Operações Conjuntas. Subchefia de Operações. Seção de Operações Complementares. **Ocorrências de GLO por tipo**. 2021d.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Em nova GLO, militares farão a segurança de abrigos em Roraima**. Brasília, 31 out. 2018h. Disponível em: <https://www.gov.br/defesa/pt-br/centrais->

de-conteudo/noticias/ultimas-noticias/em-nova-glo-militares-farao-a-seguranca-de-abrigos-em-roraima Acesso em 04 set. 2021.

BRASIL. Ministério da Defesa. Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas. Chefia de Operações Conjuntas. Subchefia de Operações. Seção de Operações Complementares. **Distribuição das operações de GLO 1992-2020**. 2020b.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Estratégia Nacional de Defesa**. 2008.

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

BRASIL. Ministério da Defesa. **Estratégia Nacional de Defesa**. 2016c.

BRASIL. Ministério da Defesa. Exército Brasileiro. **Operação São Cristóvão**: Exército apresenta os resultados após normalizar serviços à população. 2018.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Garantia da Lei e da Ordem**. 2014.

BRASIL. Ministério da Defesa. **GLO em Roraima**: Exército intensifica controle na faixa de fronteira. Brasília, 30 ago. 2018g. Disponível em: <https://www.gov.br/defesa/pt-br/centrais-de-conteudo/noticias/ultimas-noticias/glo-em-roraima-exercito-intensifica-controle-na-faixa-de-fronteira> Acesso em 04 set. 2021.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Glossário das Forças Armadas**. Brasília, 2015.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Livro Branco de Defesa Nacional**. 2012b.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Livro Branco de Defesa Nacional**. 2016b.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Livro Branco de Defesa Nacional**. 2020a.

BRASIL. Ministério da Defesa. **O cenário atual e as Forças Armadas**. 2019.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Operação Amazônia**. 2020. Disponível em: <https://www.defesa.gov.br/exercicios-e-operacoes/exercicios-militares/operacao-amazonia>. Acesso em: 17 abr. 2020

BRASIL. Ministério da Defesa. **Papel da Defesa Nacional**. 2020. Disponível em: <https://www.defesa.gov.br/estado-e-defesa/papel-da-defesa-nacional>.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Política de Defesa Nacional**. 1996.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Política de Defesa Nacional**. 2005.

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

BRASIL. Ministério da Defesa. **Política Nacional de Defesa**. 2016a.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Programa Sociais**. 2020. Disponível em: <https://www.defesa.gov.br/programas-sociais>.

BRASIL. Ministério da Defesa. Relações Internacionais. **Histórico brasileiro no concerto das Nações**. 2021a. Disponível em: https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/lai/relacoes-internacionais/historico_brasileiro_no-concerto_das_nacoes.pdf. Acesso em: 10 ago 2021.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Relatório de gestão**. 2019.

BRASIL. Portaria nº 57, de 8 de janeiro de 2018. **Diário Oficial da União**: seção 2, p. 8, 9 de janeiro de 2018. 2018b.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Constituição Política do Império do Brasil**. Elaborada por um Conselho de Estado e outorgada pelo Imperador D. Pedro I, em 25 mar. 1824. 1824.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **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. 2001.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **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. 2004.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **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. 2010.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965**. Institui o Código Eleitoral. 1965.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei nº 69, de 23 de julho de 1991**. Dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas. 1991.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria-Geral. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Decreto nº 9.543, de 29 de outubro de 2018**. 2018a.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria-Geral. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Decreto nº 9.288, de 16 de fevereiro de 2018**. Decreta intervenção federal no Estado do Rio de Janeiro com o objetivo de pôr termo ao grave comprometimento da ordem pública. 2018c.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria-Geral. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Decreto nº 9.286, de 15 de fevereiro de 2018**. Define a composição, as competências e as normas de funcionamento do Comitê Federal de Assistência Emergencial para acolhimento a pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária. 2018e.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria-Geral. Subchefia para Assuntos Jurídicos.

Decreto nº 10.341.286, de 6 de maio de 2020. Autoriza o emprego das Forças Armadas na Garantia da Lei e da Ordem e em ações subsidiárias na faixa de fronteira, nas terras indígenas, nas unidades federais de conservação ambiental e em outras áreas federais nos Estados da Amazônia Legal. 2020c.

BRUNEAU, T. Civilians and the Military in Latin America: The Absence of Incentives. **Latin American Politics and Society**, 55(4), p. 143-160, 2013.

BRUNEAU, T.; MATEI, F. Toward a New Conceptualization of Democratization and Civil-military Relations. **Journal Democratization**, v.15, n.5, p.909-29, 2008.

BRUNEAU, Thomas C.; GOETZE JR., Richard B. Ministries of Defense and Democratic Control. In: **Who Guards the Guardians and How: Democratic Civil-Military Relations**. Thomas C. Bruneau and Scot T D. Tollefson (Eds.). University of Texas Press. Austin, 2006.

CAMAROTTO, Murillo. Governo amplia em até 150% teto para repasses no Programa Calha Norte: Criado em 1985, o programa visa o desenvolvimento sustentável da região amazônica. **Valor Econômico**, Brasília, 02 jan. 2020. Brasil. Disponível em: <https://valor.globo.com/brasil/noticia/2020/01/02/governo-amplia-em-at-150-pontos-percentuais-teto-para-repasses-no-programa-calha-norte.ghtml> Acesso em: 14 ago. 2021.

CARVALHO, José Murilo de. **Forças Armadas e Política no Brasil**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2005.

CARVALHO, Marco Antônio; DURÃO, Mariana. Exército inicia ação no Rio; em 10 anos, tropa teve de ir às ruas em 1/3 dos dias. **O Estado de S. Paulo**, [s.l.], 15 fev. 2017. Brasil. Disponível em: <https://brasil.estadao.com.br/noticias/geral,exercito-inicia-acao-no-rio-em-10-anos-tropa-teve-de-ir-as-ruas-em-13-dos-dias,70001666018>. Acesso em: 01 jul. 2021.

CASTRO, Celso; D'ARAUJO, Maria Celina (Orgs.). **Militares e política na Nova República**. Rio de Janeiro: Ed. Fundação Getulio Vargas, 2001.

CASTRO, Celso; MARQUES, Adriana (Orgs.). **Missão Haiti: a visão dos force commanders**. São Paulo: Editora FGV, 2019.

CELI, P. Misiones militares y roles multifuncionales: experiencias suramericanas. In: WINAND, É.; RODRIGUES, T.; AGUILAR, S. (Eds.). **Defesa e segurança do Atlântico Sul**. v.1. São Cristovão, SE: Editora UFS, 2016.

CEPIK, Marco. Regime Político e Sistema de Inteligência no Brasil: Legitimidade e Efetividade como Desafios Institucionais. **DADOS – Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, Vol. 48, no 1, 2005, pp. 67 a 113.

CERQUEIRA, Carlos Magno Nazareth. Questões preliminares para a discussão de uma proposta de diretrizes constitucionais sobre segurança pública. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, ano 6, n. 22, p. 139-182, 1998.

CHAVES, Alan. Exército intensifica fiscalização com reforço de 100 militares em RR, na fronteira com a Venezuela. **G1 RR**. Boa Vista, 27 fev. 2018.

COELHO, Edmundo Campos. **Em busca de identidade**: O Exército e a política na sociedade brasileira. Rio de Janeiro: Record, 2000.

COELHO, Pablo Martins Bernardi. As relações entre civis e militares: O colapso do regime autoritário e a formação da democracia no Uruguai. **Anais do XXVI Simpósio Nacional de História** – ANPUH. São Paulo, julho 2011.

CONCETAS – Direitos Humanos. LAI: como serão usados 190 milhões enviados ao Ministério da Defesa?. 14 mar. 2018.

CORTINHAS, Juliano. Brasil investe em pólvora um quarto do que gasta com inativos e pensões militares: Orçamento de defesa dos EUA é 24 vezes maior do que o do Brasil, segundo levantamento. Entrevista a Thiago Resende. **Folha de S. Paulo**, [s.l.], 11 nov. 2020. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2020/11/brasil-investe-em-polvora-um-quarto-do-que-gasta-com-inativos-e-pensoes-militares.shtml>

COSTA, Renata Alves da. Cooperação Interagências: um estudo da relação Civil-Militar na Operação Acolhida (2018-2020). **Dissertação** (Mestrado em Ciências Militares) – Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME), Rio de Janeiro, 2020.

D'ARAÚJO, Maria Celina. **Militares, democracia e desenvolvimento**: Brasil e América do Sul. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2010.

DATAFOLHA. **72% dos eleitores do Rio são a favor de continuidade da intervenção**. Opinião Pública. São Paulo, 2018b. Disponível em: <https://datafolha.folha.uol.com.br/opiniaopublica/2018/10/1983583-72-dos-eleitores-do-rio-sao-a-favor-de-continuidade-da-intervencao.shtml>. Acesso em: 21 ago. 2021.

DATAFOLHA. **No Rio, maioria aprova intervenção, mas não vê melhora na segurança**. Opinião Pública. São Paulo, 2018a. Disponível em: <https://datafolha.folha.uol.com.br/opiniaopublica/2018/03/1962259-no-rio-maioria-aprova-intervencao-mas-nao-ve-melhora-na-seguranca.shtml>. Acesso em: 21 ago. 2021.

DATAFOLHA. **Piora avaliação do Congresso**. Opinião Pública. São Paulo, 2021. Disponível em: <https://datafolha.folha.uol.com.br/opiniaopublica/2021/09/1989347-piora-avaliacao-do-congresso.shtml>. Acesso em: 21 ago. 2021.

DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO (DPU); DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO (DPERJ). **Circuito de favelas por direitos**: Relatório 2018. 2018. Disponível em: https://sistemas.rj.def.br/publico/sarova.ashx/Portal/sarova/imagem-dpge/public/arquivos/Relato%CC%81rio_Final_Circuito_de_Favelas_por_Direitos_v9.pdf. Acesso em: 04 jul. 2021.

DEFESANET. **TUCURUÍ - Notas do Comando do Exército**. 24 mai 2007. Disponível em: <https://www.defesanet.com.br/front/noticia/5400/TUCURUI---Notas-do-Comando-do-Exercito> Acesso em 04 set. 2021.

DEUS DEU, M. B.; MANHÃES, C. Defesa Nacional: Indústria e Orçamento. In: BIGATÃO, J. P.; VITELLI, M. G. (org). **Informe Temático 2020**. Observatório Brasileiro de Defesa e Forças Armadas, 2021. Disponível em: <https://gedes-unesp.org/wp->

content/uploads/2021/04/Informe-tematico-Defesa-Nacional.-Industria-e-Orcamento-2020.pdf Acesso em: 5 set. 2021.

DHENIN, Miguel Patrice Philippe. **Transformações do exército brasileiro na faixa de fronteira**: a atuação dos pelotões especiais de fronteira no estado do Acre e no estado de Roraima. Tese (Doutorado) – Universidade Federal Fluminense, Departamento de Ciência Política, 2017.

DIAMINT, Rut. **La política de defensa en Argentina**: lecciones nacionales y regionales. In: CARMO, C. A. et al. Relações internacionais: olhares cruzados. Brasília: Funag, 2012.

DIAMINT, Rut. **Sin gloria**: La política de defensa em la Argentina democrática. Buenos Aires: Eudeba, 2014.

DINIZ, Eli. **A Transição Política no Brasil**: Perspectivas para a Democracia. Reunião do GT – Elites Políticas da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais; X Encontro Anual – 20 e 24 de outubro de 1986. Campos do Jordão, SP.

DOMINGOS NETO, Manuel. Sobre o Patriotismo Castrense. In: **Dossiê os militares e a política**. Revista Perseu, 2019.

DONADELLI, Laura. Segurança Multidiimensional. IN: SAINT-PIERRE, Héctor Luis; VITELLI, Marina Gisela. (Orgs.) **Dicionário de segurança e defesa**. São Paulo: Editora Unesp Digital, 2018.

DONADELLI, Laura; BIGATÃO, Juliana. Entre máscaras e armas, Brasil de Bolsonaro escolhe seus heróis. **Eris** – Defesa e Segurança Internacional. 02 jun 2020. Disponível em: <https://gedes-unesp.org/entre-mascaras-e-armas-brasil-de-bolsonaro-escolhe-seus-herois/> Acesso em 03 set 2021.

DUARTE, Álvaro. O papel do Exército Brasileiro frente à crise migratória venezuelana no Estado de Roraima: Considerações sobre as operações “Acolhida”, “Controle” e “Tucuxi”. **Dissertação**. Programa de Pós-Graduação do Mestrado Profissional em Segurança Pública, Direitos Humanos e Cidadania. Universidade Estadual de Roraima (UERR). Boa Vista, 2019.

DUBEUX, Ana et al. 'Não há guerra que não seja letal', diz Torquato Jardim ao Correio. **Correio Braziliense**, Política. Brasília, 20 fev. 2018.

EIDE, Asbjorn; THEE, Marek. Introduction. In: EIDE, Asbjorn; THEE, Marek (Eds.). **Problems of Contemporary Militarism**. London: Croom Helm, 1980.

FERREIRA, Luiz Cláudio. Após 13 anos, missão no Haiti comandada pelo Brasil se aproxima do fim. **Agência Brasil**, Internacional, [s.l.], 20 maio 2017. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/internacional/noticia/2017-05/apos-13-anos-missao-no-haiti-comandada-pelo-brasil-se-aproxima-do-fim>

FERREIRA, Marcos José Barbieri. O peso das Forças Armadas no Orçamento federal. Entrevista a Rosana Hessel. **Correio Braziliense**, [s.l.], 09 ago. 2021. Disponível em: <https://blogs.correiobraziliense.com.br/vicente/o-peso-das-forcas-armadas-no-orcamento-federal/>

FERRERIA, Oliveiros. **Os militares e a sociedade civil**. Palestra proferida no Núcleo de Pesquisa em Relações Internacionais da Universidade de São Paulo (NUPRI-USP). 17 de maio de 2008. Disponível em: <http://www.oliveiros.com.br/os-militares-e-a-sociedade-civil/>

FERRERIA, Oliveiros. **Vida e Morte do Partido Fardado**. São Paulo: Editora Senac, 2000.

FIGUEIREDO, Safira Maria de. **Operação Ágata: O Poder de Polícia das Forças Armadas**. Dissertação (Mestrado) - Curso de Estudos Fronteiriços, Universidade Federal de Mato Grosso de Sul, Corumbá, 2017.

FITCH, Samuel. **The Armed Forces and Democracy in Latin America**. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1998.

FLORES, Mario Cesar. Uma concepção política da defesa nacional: o domínio da tecnologia é prioridade, por sua influência hoje decisiva na capacidade militar. **O Estado de S. Paulo**, [s.l.], 18 out. 2018. Opinião. Disponível em: <https://opinioao.estadao.com.br/noticias/geral,uma-concepcao-politica-da-defesa-nacional,70002552139>. Acesso em: 20 ago. 2021.

FRANCHI, Tássio. Operação Acolhida: A Atuação das Forças Armadas Brasileiras no Suporte aos Deslocados Venezuelanos. **Military Review**. Janeiro, 2019.

FREUND, Julien. **Sociología del conflicto**. Ministerio de Defensa de España, Secretaría General Técnica. 1995.

FUCCILLE, Luís Alexandre. Democracia e questão militar: a criação do Ministério da Defesa no Brasil. **Tese** (Doutorado) – Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. Campinas, 2006.

FUCCILLE, Luís Alexandre; WINAND, Érica C. A. Ministério da Defesa. IN: SAINT-PIERRE, Héctor Luis; VITELLI, Marina Gisela. (Orgs.) **Dicionário de segurança e defesa**. São Paulo: Editora Unesp Digital, 2018.

G1. **Ministério da Defesa anuncia R\$ 450 milhões para fronteiras do país**: anúncio foi feito durante visita de ministro a tabatinga na quarta-feira (18). Manaus, 19 jan. 2017. Disponível em: <http://g1.globo.com/am/amazonas/noticia/2017/01/ministerio-da-defesa-anuncia-r-470-milhoes-para-fronteiras-do-pais.html>. Acesso em: 22 jul. 2021.

GODOY, Marcelo. Uso do Exército para combater o crime nos Estados cresce pelo menos 3 vezes. **O Estado de S. Paulo**, Brasil. 01 jan. 2018. Disponível em: <https://brasil.estadao.com.br/noticias/geral,uso-do-exercito-para-combater-o-crime-nos-estados-cresce-pelo-menos-3-vezes,70002134658>

GODOY, Marcelo; BERALDO, Paulo. Número de brasileiros em missões de paz cai 72% em 2020: país ainda mantém 77 homens em oito missões; presença do país entre os capacetes azuis é consenso entre os militares. **O Estado de S. Paulo**. São Paulo, 29 dez. 2020. Disponível em: <https://politica.estadao.com.br/noticias/geral,numero-de-brasileiros-em-missoes-de-paz-cai-72-em-2020,70003565600>. Acesso em: 25 ago. 2021.

GODOY, Roberto. Brasil trocou a África pelos morros do Rio: governo temer emprega as forças armadas na intervenção na segurança do rio de janeiro. **O Estado de S. Paulo**. São Paulo, 09 set. 2018. Política. Disponível em: <https://politica.estadao.com.br/noticias/eleicoes,brasil-trocou-a-africa-pelos-morros-do-rio,70002494087>. Acesso em: 01 jul. 2021.

GOMES, Eurico de Vasconcelos. As contribuições do Exército Brasileiro com vistas à proteção, à integração e ao desenvolvimento da Amazônia Legal no século XXI. 2021. 67 f. **Monografia** (Especialização) - Curso de Ciências Militares, Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Rio de Janeiro, 2021.

GOMES, Maíra. A “**pacificação**” como prática de “**política externa**” de (re)produção do **self estatal**: reescrevendo o engajamento do Brasil na Missão de Estabilização de Paz da ONU para o Haiti (MINUSTAH). 2014. 269 f. Tese (Doutorado em Relações Internacionais) - Instituto de Relações Internacionais, Pontifícia Universidade Católica, Rio de Janeiro, 2014.

HARIG, Christoph. Re-Importing the ‘Robust Turn’ in UN Peacekeeping: Internal Public Security Missions of Brazil’s Military. **International Peacekeeping**, 2018.

HARIG, Christoph. Soldiers in police roles, **Policing and Society**, 30:9, p. 1097-1114, 2020.

HERZ, Monica. Política de segurança dos EUA para a América Latina após o final da Guerra Fria. **Estudos Avançados**, USP. v. 16, n.3, p. 85-104. São Paulo, 2002.

HOELSCHER, Kristian; NORHEIM-MARTINSEN, Per M. Urban violence and the militarisation of security: Brazilian ‘peacekeeping’ in Rio de Janeiro and Port-au-Prince, **Small Wars & Insurgencies**, 25:5-6, p. 957-975, 2014.

HOFF, Natali; BLANCO, Ramon. Do Haiti ao Rio de Janeiro e vice-versa: a pacificação enquanto pilar da governamentalidade brasileira acerca da paz. **Revista Brasileira de Estudos de Defesa**. v. 8, n. 2, jul./dez. 2021, p. 63-97.

HUNTER, Wendy. **Eroding Military Influence in Brazil**: Politicians Against Soldiers. Power Chapel Hill: The University of North Carolina, 1997.

HUNTINGTON, Samuel P. **O Soldado e o Estado**. Rio de Janeiro, Bibliex, 1996.

JUNGSMANN, Raul. Discurso na coletiva no Centro Integrado de Comando e Controle (CICC): Rio de Janeiro, 29 jul. 2017. IN: MINISTÉRIO DA DEFESA. **Assessoria de Comunicação Social (Ascom). Divulgado primeiro balanço da Operação Rio Quer Segurança e Paz**. Rio de Janeiro, 2017. Disponível em: <https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/noticias/ultimas-noticias/divulgado-primeiro-balanco-da-operacao-rio-quer-seguranca-e-paz>. Acesso em: 31 jan. 2021.

KACOWICZ, A. **Zones of Peace in the Third World**. New York: Suny, 1998.

KANAAN, Georges Feres. Operação Acolhida: A maior operação conjunta-interagências e de natureza humanitária no Brasil. **Revista Doutrina Militar Terrestre**. Abril a Junho, 2019.

KAWAGUTI, Luis. Tropas brasileiras vão à África fazer reconhecimento para missão de paz

a pedido da ONU. **Uol**. São Paulo, 21 jan. 2018. Cotidiano. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2018/01/21/onu-quer-tropas-do-brasil-em-missao-de-paz-na-republica-centro-africana-antes-de-maio.htm>. Acesso em: 01 jul. 2021.

KRASKA, Peter B. Militarization and Policing — Its Relevance to 21st Century Police. **Policing: A Journal of Policy and Practice**, v. 1, n. 4, p. 501-513, 2007.

LACROIX, Jean-Pierre. A importância do Brasil em missões de paz. **Folha de S. Paulo**, [s.l.], 26 nov. 2017. Opinião. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2017/11/1938115-a-importancia-do-brasil-em-missoes-de-paz.shtml>. Acesso em: 01 jul. 2021.

LIMA, Raphael Camargo. A articulação entre política externa e política de defesa no Brasil: uma Grande Estratégia inconclusa. **Dissertação** (Mestrado em Relações Internacionais) – UNESP/UNICAMP/PUC-SP, Programa San Tiago Dantas de Pós-graduação em Relações Internacionais, 2015.

LINZ, Juan J; STEPAN, Alfred. **A transição e consolidação da democracia**: A experiência do sul da Europa e da América do Sul. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

LÓPEZ, Ernesto. Defesa. IN: SAINT-PIERRE, Héctor Luis; VITELLI, Marina Gisela. (Orgs.) **Dicionário de segurança e defesa**. São Paulo: Editora Unesp Digital, 2018.

LOURENÇÃO, Humberto. Forças Armadas e Amazônia (1985 a 2006). **Tese** (Doutorado em Ciências Sociais). Instituto de Filosofia e Ciências Humanas (IFCH), Universidade Estadual de Campinas. Campinas, 2007.

MAGALHÃES, Mário. Intervenção Militar de 1964 reencena e radicaliza operação rio de 1994: passadas mais de duas décadas, manchetes de jornais se repetem após exército ser anunciado novamente como solução para a segurança pública no Rio de Janeiro. **The Intercept Brasil**. [s.l.], 1 fev. 2018. Disponível em: <https://theintercept.com/2018/02/21/intervencao-militar-rio-de-janeiro-1994/>. Acesso em: 01 jul. 2021.

MAISONNAVE, Fabiano. Comandante do Exército vê crescer importância da intervenção após crime. **Folha de S. Paulo**. Manaus, 16 mar. 2018. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2018/03/assassinato-aumenta-importancia-da-intervencao-diz-comandante-do-exercito.shtml?origin=folha>. Acesso em: 23 jul. 2021.

MALI, Tiago; PINTO, Paulo Silva. Investimento na Defesa cai 11% sob Bolsonaro; gastos com pessoal sobem 13%: Comparação de 2020, o 1º ano com Orçamento feito pelo atual governo, com 2018, último ano de Temer. **Poder 360**. [s.l.], 27 ago. 2021. Disponível em: <https://www.poder360.com.br/governo/investimento-na-defesa-cai-11-sob-bolsonaro-gastos-com-pessoal-sobem-13/>

MANN, Michael. **The roots and contradictions of modern militarism**. New Left Review. I/162, March-April 1987.

MAPA DOS CONFLITOS. Injustiça Ambiental e Saúde no Brasil. **PA – Atingidos por barragens, indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais de Tucuruí lutam por seus**

direitos. Disponível em: <http://mapadeconflitos.ensp.fiocruz.br/conflito/pa-atingidos-por-barragens-indigenas-quilombolas-e-comunidades-tradicionais-de-tucuru-lutam-por-seus-direitos/>. Acesso em: 04 set. 2021.

MARES, David. Por que os latino-americanos continuam a se ameaçarem o uso da força militar nas relações intra latino-americanas. **Varia Historia**, Belo Horizonte, vol. 28, n.48, p. 599-625. jul/dez 2012.

MARINHA DO BRASIL. Comando da Força de Fuzileiros da Esquadra. **Ações Cívico-Sociais**. 2021. Disponível em: <https://www.marinha.mil.br/comffe/node/11>

MARQUES, Adriana A. Concepções estratégicas brasileiras no contexto internacional do pós-Guerra Fria. **Rev. Sociol. Polit.**, Curitiba, n. 20, p. 69-85, June 2003.

MARQUES, Adriana. Amazônia: pensamento e presença militar. **Tese** (Doutorado em Ciência Política). Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo (USP). São Paulo, 2007.

MARQUES, Adriana. Concepções estratégicas brasileiras no contexto internacional do pós-Guerra Fria. **Revista de Sociologia e Política**, [s.l.], n. 20, jun. 2003. ISSN 1678-9873.

MARIZ, Renata. Após Haiti, próxima missão de paz do Brasil deve ser na África, diz Jungmann. **O Globo**, Internacional, [s.l.], 13 mar. 2017. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/mundo/apos-haiti-proxima-missao-de-paz-do-brasil-deve-ser-na-africa-diz-jungmann-21054483>

MARTÍNEZ, Rafael. Objectives for Democratic Consolidation in the Armed Forces. IN: MARES, David; MARTÍNEZ, Rafael (org.). **Debating civil-military relations in Latin America**. Chicago: Sussex Academic Press, 2014.

MARTINS FILHO, João Roberto. Estado e regime no pós-64: Autoritarismo burocrático ou ditadura militar?. **Revista de Sociologia e Política**, [s.l.], n. 02, p. 07-23, jun. 1994.

MARTINS FILHO, João Roberto. **O Palácio e a Caserna**: a dinâmica militar das crises políticas na ditadura (1964-1969). São Paulo: Edufscar, 1995.

MARTINS, Luciano. A “liberalização” do regime autoritário no Brasil. IN: O’DONNELL, Guillermo; SCHMITTER, Philippe C; WHITEHEAD, Laurence (Orgs.). **Transições do regime autoritário**: América Latina. São Paulo: Vértice, Editora Revista dos Tribunais, 1988.

MATHIAS, Suzeley Kalil. **A militarização da burocracia**: a participação militar na administração federal das Comunicações e da Educação (1963-1990). Editora UNESP, 2003.

MATHIAS, Suzeley Kalil. Brasil: interesse nacional e “novas ameaças”. IN: SOARES, Samuel Alves; MATHIAS, Suzeley Kalil (Org.). **Novas ameaças: dimensões e perspectivas**: desafios para a cooperação em defesa entre Brasil e Argentina. São Paulo: Sicurezza, 2003.

MATHIAS, Suzeley Kalil. Militares já não alimentam expectativas: O governo não será aquilo que esperavam. **Instituto Humanitas Unisinos**: 19 set 2019. Entrevista concedida a Patricia Fachin e Wagner Fernandes de Azevedo. Disponível em: <http://www.ihu.unisinos.br/159-noticias/entrevistas/592714-militares-ja-nao-alimentam-expectativas-o-governo-nao-sera->

aquilo-que-esperavam-entrevista-especial-com-suzeley-kalil-mathias. Acesso em: 20 set. 2019.

MATHIAS, Suzeley Kalil. O projeto militar de distensão: notas sobre a ação política do presidente Geisel. **Revista de Sociologia e Política**, No 4/5, 1995.

MATHIAS, Suzeley Kalil. Pensamiento y papel militar en America Latina en el umbral del siglo XXI. In: DIAMINT, Rut. **Control Civil y fuerzas armadas em las nuevas democracias latinoamericanas**. Argentina, Nuevohacer, 1999. p. 163-191

MATHIAS, Suzeley Kalil; GUZZI, André Cavaller. Autonomia na lei: As forças armadas nas constituições nacionais. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 25, n. 73, p. 41-57, 2010.

MATIJASCIC, Vanessa. **Haiti**: Segurança ou desenvolvimento no início dos anos 1990. Curitiba: Appris, 2014.

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

MEDEIROS FILHO, Oscar; LIMA, Raphael Camargo. O papel do Exército Brasileiro no setor de segurança: implicações para a Defesa e o emprego das Forças Armadas. In: **Desafios contemporâneos para o exército brasileiro**. Israel de Oliveira Andrade et al. (Orgs.). Prefácio do General de Exército Dias da Costa Villas Bôas. Brasília: Ipea, 2019.

MENDONÇA, Thaiane. O nexó entre segurança e desenvolvimento: uma análise sobre pacificação e políticas excepcionais de segurança no combate ao crime organizado no Rio de Janeiro. **Monções**: Revista de Relações Internacionais da UFGD, Dourados, v. 9, n. 17, p. 273-298, jun. 2020.

MENDONÇA, Thaiane. Uso interno das forças armadas e controle civil no Brasil: uma leitura a partir do setor de segurança. **Revista Hoplos**, 2(3), p. 77-96, 2019.

MENEZES, Daniel; RAIMO, Vania di. Brasil: Preocupações sobre xenofobia e militarização. IN: BAENINGER, Rosana; SILVA, João Carlos Jarochinski (Coords.). **Migrações venezuelanas**. Núcleo de Estudos de População “Elza Berquó” (Nepo) – Unicamp. Campinas-SP, 2018.

MILITARES vão contribuir, mas não resolvem crise nos presídios, afirma ministro: governo coloca mil membros das forças armadas à disposição dos estados para realizar varreduras em prisões. **Deutsche Welle (DW)**, [s.l.], 18 jan. 2017. Disponível em: <https://p.dw.com/p/2W0HB>. Acesso em: 22 jul. 2020.

MINISTÉRIO DA DEFESA. Assessoria de Comunicação Social (Ascom). **Ágata 9 combate crimes transfronteiriços na divisa do Brasil com Bolívia e Paraguai**. Campo Grande, 2015. Disponível em: <https://www.gov.br/defesa/pt-br/centrais-de-conteudo/noticias/ultimas-noticias/agata-9-combate-crimes-transfronteiricos-na-divisa-do-brasil-com-bolivia-e-paraguai>. Acesso em: 3 set. 2021.

_____. Assessoria de Comunicação Social (Ascom). **Com quase 2 mil militares,**

blindados, aeronaves e munição real Marinha realiza seu maior exercício no Planalto Central. 4 out. 2018. Brasília, 2018a. Disponível em: <https://www.gov.br/defesa/pt-br/centrais-de-conteudo/noticias/ultimas-noticias/com-quase-2-mil-militares-blindados-aeronaves-e-municao-real-marinha-realiza-seu-maior-exercicio-no-planalto-central> Acesso em: 22 jul. 2021.

_____. Assessoria de Comunicação Social (Ascom). **Forças Armadas restauram a ordem e a segurança na região metropolitana de Natal (RN).** 01 jan. 2018. Natal, 2018c. Disponível em: <https://www.gov.br/defesa/pt-br/centrais-de-conteudo/noticias/ultimas-noticias/forcas-armadas-restauram-a-ordem-e-seguranca-a-regiao-metropolitana-de-natal-rn> Acesso em: 22 jul. 2021.

_____. Assessoria de Comunicação Social (Ascom). **Operação Ágata:** Forças Armadas intensificam ações na Tríplice Fronteira no Amazonas. 26 nov. 2018. Manaus, 2018b. Disponível em: <https://www.gov.br/defesa/pt-br/centrais-de-conteudo/noticias/ultimas-noticias/operacao-agata-forcas-armadas-intensificam-acoes-na-triplice-fronteira-no-amazonas> Acesso em: 22 jul. 2021.

_____. Assessoria de Comunicação Social (Ascom). **Trabalho do Exército no Complexo do Alemão é exemplo de devoção à causa pública, diz Amorim.** Rio de Janeiro, 2012. Disponível em: <https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/noticias/ultimas-noticias/trabalho-do-exercito-no-complexo-do-alemao-e-exemplo-de-devocao-a-causa-publica-diz-amorim>. Acesso em: 30 jan. 2021.

_____. Assessoria de Comunicação Social (Ascom). **Força de Pacificação inicia desocupação do Complexo da Maré.** Brasília, 2015. Disponível em: <https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/noticias/ultimas-noticias/forca-de-pacificacao-inicia-desocupacao-do-complexo-da-mare>. Acesso em: 31 jan. 2021.

_____. **Diretriz Ministerial nº 03, de 28 de fevereiro de 2018.** 2018d.

_____. **Diretriz Ministerial nº 04, de 28 de fevereiro de 2018.** 2018e.

_____. Exército Brasileiro. Comando de operações terrestres/Departamento de educação e cultura do Exército. **Emprego do Exército Brasileiro na Operação Acolhida:** Enfoque na organização e no funcionamento das estruturas montadas para atender os imigrantes. 2019.

_____. Exército Brasileiro. **Relatório de Gestão do Exército Brasileiro do exercício de 2018.** Brasília-DF, 2019b.

_____. **Programa Calha Norte - 35 anos.** [s.l.], 19 dez. 2020. Facebook: facebook.com/ministeriodedefesa/. Disponível em: <https://www.facebook.com/watch/?v=1102615040171871>. Acesso em: 15 ago. 2021.

_____. **Relatório de Gestão do Ministério da Defesa.** 2018f.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA. Portal de Imigração. **Resoluções do Comitê Federal de Assistência Emergencial.** 2021. Disponível em <https://portaldeimigracao.mj.gov.br/pt/resolucoesgerais/resolucoes-do-comite-federal-de-assistencia-emergencial> Acesso em: 22 nov. 2020.

MIYAMOTO, Shiguenoli. Geopolítica do Brasil: Algumas considerações., 05/2002, **Primeira Versão** (IFCH-UNICAMP), Vol. 102, pp.1-30, Campinas, SP, 2002.

MONTENEGRO, Esteban Germán. Novas ameaças: abordagem a partir de uma perspectiva internacional. IN: SOARES, Samuel Alves; MATHIAS, Suzeley Kalil (Org.). **Novas ameaças: dimensões e perspectivas**: desafios para a cooperação em defesa entre Brasil e Argentina. São Paulo: Sicurezza, 2003.

MOTA, Camilla Veras. Defesa passa a ser principal foco dos investimentos do governo: menos transporte, educação e saneamento, mais defesa, saúde e segurança. a composição dos investimentos públicos mudou substancialmente nos últimos anos. **BBC Brasil**. São Paulo, 9 fev. 2022. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-60311732>. Acesso em: 2 abr. 2022.

MOTTA, Bárbara Vasconcellos de Carvalho. Securitização. IN: SAINT-PIERRE, Héctor Luis; VITELLI, Marina Gisela. (Orgs.) **Dicionário de segurança e defesa**. São Paulo: Editora Unesp Digital, 2018.

O'DONNELL, Guillermo A. **Contrapontos**: Autoritarismo e Democratização, São Paulo, Vértice, 1986.

O'DONNELL, Guillermo A. Modernización y golpes militares Teoría, comparación y el caso argentino. **Desarrollo Económico**, Vol. 12, No. 47 (Oct. - Dec., 1972), pp. 519-566.

O'DONNELL, Guillermo. **Contrapontos**: autoritarismo e democratização. São Paulo: Vértice, 1985.

OBSERVATÓRIO DA INTERVENÇÃO. Site oficial. 2021. Disponível em: <http://www.observatoriodaintervencao.com.br>. Acesso em: 21 mar. 2021.

OBSERVATÓRIO SUL-AMERICANO DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe Brasil nº 01-2018**. 2018h. Disponível em: <https://gedes-unesp.org/wp-content/uploads/2018/06/Informe-Semanal-Brasil-Sul-Americano-1-2018.pdf> Acesso em: 21 mar. 2021.

OBSERVATÓRIO SUL-AMERICANO DE DEFESA E FORÇAS ARMADAS. **Informe Brasil nº 02-2018**. 2018u. Disponível em: <https://gedes-unesp.org/wp-content/uploads/2018/06/Informe-Semanal-Brasil-Sul-Americano-2-2018.pdf> Acesso em: 21 mar. 2021.

_____. **Informe Brasil nº 03-2018**. 2018l. Disponível em: <https://gedes-unesp.org/wp-content/uploads/2018/06/Informe-Semanal-Brasil-Sul-Americano-3-2018.pdf> Acesso em: 21 mar. 2021.

_____. **Informe Brasil nº 04-2018**. 2018m. Disponível em: <https://gedes-unesp.org/wp-content/uploads/2018/06/Informe-Semanal-Brasil-Sul-Americano-4-2018.pdf> Acesso em: 21 mar. 2021.

_____. **Informe Brasil nº 05-2018**. 2018i. Disponível em: <https://gedes-unesp.org/wp-content/uploads/2018/06/Informe-Semanal-Brasil-Sul-Americano-5-2018.pdf> Acesso em: 21 mar. 2021.

_____. **Informe Brasil nº 06-2018**. 2018n. Disponível em: <https://gedes-unesp.org/wp-content/uploads/2018/06/Informe-Semanal-Brasil-Sul-Americano-6-2018.pdf> Acesso em: 21 mar. 2021.

_____. **Informe Brasil nº 07-2018**. 2018o. Disponível em: <https://gedes-unesp.org/wp-content/uploads/2018/06/Informe-Semanal-Brasil-Sul-Americano-7-2018.pdf> Acesso em: 21 mar. 2021.

_____. **Informe Brasil nº 08-2018**. 2018a. Disponível em: <https://gedes-unesp.org/wp-content/uploads/2018/06/Informe-Semanal-Brasil-Sul-Americano-8-2018.pdf> Acesso em: 21 mar. 2021.

_____. **Informe Brasil nº 09-2018**. 2018w. Disponível em: <https://gedes-unesp.org/wp-content/uploads/2018/06/Informe-Semanal-Brasil-Sul-Americano-9-2018.pdf> Acesso em: 21 mar. 2021.

_____. **Informe Brasil nº 12-2018**. 2018x. Disponível em: <https://gedes-unesp.org/wp-content/uploads/2018/06/Informe-Semanal-Brasil-Sul-Americano-9-2018.pdf> Acesso em: 21 mar. 2021.

_____. **Informe Brasil nº 13-2018**. 2018y. Disponível em: <https://gedes-unesp.org/wp-content/uploads/2018/06/Informe-Semanal-Brasil-Sul-Americano-13-2018.pdf> Acesso em: 21 mar. 2021.

_____. **Informe Brasil nº 14-2018**. 2018v. Disponível em: <https://gedes-unesp.org/wp-content/uploads/2018/06/Informe-Semanal-Brasil-Sul-Americano-14-2018.pdf> Acesso em: 21 mar. 2021.

_____. **Informe Brasil nº 17-2018**. 2018d. Disponível em: <https://gedes-unesp.org/wp-content/uploads/2018/06/Informe-Semanal-Brasil-Sul-Americano-17-2018.pdf> Acesso em: 21 mar. 2021.

_____. **Informe Brasil nº 18-2018**. 2018j. Disponível em: <https://gedes-unesp.org/wp-content/uploads/2018/06/Informe-Semanal-Brasil-Sul-Americano-18-2018.pdf> Acesso em: 21 mar. 2021.

_____. **Informe Brasil nº 22-2018**. 2018b. Disponível em: <https://gedes-unesp.org/wp-content/uploads/2019/10/Informe-Brasil-22-2018.pdf> Acesso em: 21 mar. 2021.

_____. **Informe Brasil nº 25-2018**. 2018r. Disponível em: <https://gedes-unesp.org/wp-content/uploads/2019/10/Informe-Brasil-25-2018.pdf> Acesso em: 21 mar. 2021.

_____. **Informe Brasil nº 29-2018**. 2018p. Disponível em: <https://gedes-unesp.org/wp-content/uploads/2019/10/Informe-Brasil-29-2018.pdf> Acesso em: 21 mar. 2021.

_____. **Informe Brasil nº 30-2018**. 2018q. Disponível em: <https://gedes-unesp.org/wp-content/uploads/2019/10/Informe-Brasil-30-2018.pdf> Acesso em: 21 mar. 2021.

_____. **Informe Brasil nº 31-2018**. 2018g. Disponível em: <https://gedes-unesp.org/wp-content/uploads/2019/10/Informe-Brasil-31-2018.pdf> Acesso em: 21 mar. 2021.

_____. **Informe Brasil nº 33-2018**. 2018c. Disponível em: <https://gedes-unesp.org/wp-content/uploads/2019/10/Informe-Brasil-33-2018.pdf> Acesso em: 21 mar. 2021.

_____. **Informe Brasil nº 34-2018**. 2018s. Disponível em: <https://gedes-unesp.org/wp-content/uploads/2019/10/Informe-Brasil-34-2018.pdf> Acesso em: 21 mar. 2021.

_____. **Informe Brasil nº 36-2018**. 2018k. Disponível em: <https://gedes-unesp.org/wp-content/uploads/2019/10/Informe-Brasil-36-2018.pdf> Acesso em: 21 mar. 2021.

_____. **Informe Brasil nº 37-2018**. 2018e. Disponível em: <https://gedes-unesp.org/wp-content/uploads/2019/10/Informe-Brasil-37-2018.pdf> Acesso em: 21 mar. 2021.

_____. **Informe Brasil nº 39-2018**. 2018f. Disponível em: <https://gedes-unesp.org/wp-content/uploads/2019/10/Informe-Brasil-39-2018.pdf> Acesso em: 21 mar. 2021.

_____. **Informe Brasil nº 44-2018**. 2018t. Disponível em: <https://gedes-unesp.org/wp-content/uploads/2019/10/Informe-Brasil-44-2018.pdf> Acesso em: 21 mar. 2021.

_____. **Informe Brasil nº 16-2014**. 2014a. Disponível em: <https://gedes-unesp.org/wp-content/uploads/2018/06/Informe-Semanal-Brasil-Sul-Americano-16-2014.pdf>.

_____. **Informe Brasil nº 19-2014**. 2014b. Disponível em: <https://gedes-unesp.org/wp-content/uploads/2018/06/Informe-Semanal-Brasil-Sul-Americano-19-2014.pdf>.

_____. **Informe Brasil nº 22-2013**. Disponível em: <https://gedes-unesp.org/wp-content/uploads/2018/06/Informe-Semanal-Brasil-Sul-Americano-22-2013.pdf>. 2013.

_____. **Informe Brasil nº 26-2017**. 2017a. Disponível em: <https://gedes-unesp.org/wp-content/uploads/2018/06/Informe-Semanal-Brasil-Sul-Americano-26-2017.pdf>.

_____. **Informe Brasil nº 28-2017**. 2017b. Disponível em: <https://gedes-unesp.org/wp-content/uploads/2018/06/Informe-Semanal-Brasil-Sul-Americano-28-2017.pdf>.

_____. **Informe Brasil nº 33-2017**. 2017c. Disponível em: <https://gedes-unesp.org/wp-content/uploads/2018/06/Informe-Semanal-Brasil-Sul-Americano-33-2017.pdf>.

_____. **Informe Brasil nº 39-2019**. 2018. Disponível em: <https://gedes-unesp.org/wp-content/uploads/2019/11/Informe-Brasil-39-2019.pdf>.

_____. **Informe Brasil nº 42-2017**. 2017d. Disponível em: <https://gedes-unesp.org/wp-content/uploads/2018/06/Informe-Semanal-Brasil-Sul-Americano-42-2017.pdf>.

OLIVEIRA, Eliézer Rizzo de. **De Geisel a Collor: Forças Armadas, Transição e Democracia**. Campinas: Papirus, 1994.

OLIVEIRA, Eliézer Rizzo de; SOARES, Samuel Alves. Brasil: Forças Armadas, direção política e formato institucional. IN: D'Araujo, Maria Celina; Castro, Celso (Orgs.). **Democracia e Forças Armadas no Cone Sul**. Rio de Janeiro: Ed. Fundação Getulio Vargas, 2000. 336p.

OLIVEIRA, George Alberto Garcia de. A Utilização do Componente Militar Brasileiro Frente à Crise Migratória da Venezuela. **Military Review**. Novembro, 2018.

OTTA, Lu Aiko. Governo quer manter 'soberania' em eventual acordo entre Boeing e Embraer. **O Estado de S. Paulo**, Brasília, 04 de julho de 2018. Economia & Negócios. Disponível em: <https://economia.estadao.com.br/noticias/negocios,governo-libera-embraer-para-negociar-com-boeing,70002386264> Acesso em 10 jan 2022

PAIVA, Giovanna Ayres Arantes de. Segurança humana. IN: SAINT-PIERRE, Héctor Luis; VITELLI, Marina Gisela. (Orgs.) **Dicionário de segurança e defesa**. São Paulo: Editora Unesp Digital, 2018.

PAOLIELLO, Thomaz; MIKLOS, Manoela. Governança da segurança e o nexos segurança pública-segurança internacional na cidade do Rio de Janeiro. IN: NASSER, Reginaldo (Org.). **Governança global: conexões entre políticas domésticas e internacionais**. São Paulo: EDUC: PIPEq, 2019.

PASSOS, Carlos Alberto Pereira. Marinha do Brasil na Amazônia Legal: serviços prestados de assistência hospitalar às populações ribeirinhas pelos navios da esperança. 61 f. **TCC (Graduação) - Curso de Altos Estudos de Política e Estratégia**, Escola Superior de Guerra, Rio de Janeiro, 2020.

PATRICK, Igor; RUSSO, Mario. Brasil não está preparado para a guerra irregular na República Centro-Africana. **Sputnik Brasil**. [s.l.], 12 abr. 2018. Disponível em: <https://sptnkne.ws/hnVS>. Acesso em: 01 jul. 2021.

PAULA, Leonardo Dias de. Regras de Engajamento: breves considerações sobre os limites para a atuação das Forças Armadas. **Eris: Defesa e Segurança Internacional**. [s.l.], 13 mar. 2018. Disponível em: <https://gedes-unesp.org/regras-de-engajamento-breves-consideracoes-sobre-os-limites-para-a-atuacao-das-forcas-armadas/>. Acesso em: 23 ago. 2021.

PAULA, Leonardo Dias de. Solidariedade e violência: um estudo da participação de militares brasileiros na Missão das Nações Unidas para a Estabilização do Haiti. **Dissertação** (Mestrado em Relações Internacionais) – UNESP/UNICAMP/PUC-SP, Programa San Tiago Dantas de Pós-graduação em Relações Internacionais, 2020.

PENNA FILHO, Pio. Reflexões sobre o Brasil e os desafios Pan-Amazônicos. **Revista Brasileira de Política Internacional**, nº 56 (2), 2013, p. 94-111

PEREIRA, Matheus de Oliveira. Política de defesa. IN: SAINT-PIERRE, Héctor Luis; VITELLI, Marina Gisela. (Orgs.) **Dicionário de segurança e defesa**. São Paulo: Editora Unesp Digital, 2018.

PEREIRA, Paulo; VILLELA, Priscila. Militarização do policiamento: abordagens críticas em perspectiva. **Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais (BIB)**. São Paulo, n. 90, 2019, pp. 1-20.

PION-BERLIN, David. Cumprimento de missões militares na América Latina. **VARIA HISTORIA**, Belo Horizonte, vol. 28, nº 48, p. 627-643. jul/dez 2012.

PION-BERLIN, David. Militarismo. IN: SAINT-PIERRE, Héctor Luis; VITELLI, Marina Gisela. (Orgs.) **Dicionário de segurança e defesa**. São Paulo: Editora Unesp Digital, 2018.
PION-BERLIN, David. **Military Missions in Democratic Latin America**. New York: Palgrave Macmillan, 2016. (Politics, Economics, and Inclusive Development).

PION-BERLIN, David; ARCENEUX, Craig. Decision-Makers or Decision-Takers? Military Missions and Civilian Control in Democratic South America. **Armed Forces & Society**. Sage, 2000; 26; 413.

PION-BERLIN, David; MARTÍNEZ, Rafael. **Soldiers, Politicians, and Civilians: Reforming Civil-Military Relations in Democratic Latin America**. Cambridge University Press, 2017.
PION-BERLIN, David; TRINKUNAS, Harold. Latin America's growing security gap. **Journal of Democracy**. 22 (1). p. 39-53. 2011.

PLATONOW, Vladimir. Após saída do Haiti, Brasil poderá atuar em missão de paz na África. 22 out. 2017. **Agência Brasil**. Rio de Janeiro, 2017. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2017-10/apos-saida-do-haiti-brasil-podera-atuar-em-missao-de-paz-na-africa> Acesso em: 01 jul. 2021.

PODER360. **Forças Armadas são a instituição mais confiável para 32,6% dos brasileiros**. 11 maio 2021. Disponível em: <https://www.poder360.com.br/brasil/forcas-armadas-sao-a-instituicao-mais-confiavel-para-326-dos-brasileiros/> Acesso em: 01 jul. 2021.

PRESOS em operação das forças de Intervenção relatam que foram torturados em quartel do Exército. **G1**, RJ1, Rio de Janeiro, 26 out. 2018. Disponível em <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2018/10/26/presos-em-operacao-das-forcas-de-intervencao-relatam-que-foram-torturados-em-quartel-do-exercito.ghtml> Acesso em 10 jan 2022.

PROENÇA JÚNIOR, Domício. Forças armadas para quê? Para isso. **Contexto Internacional** [online]. v. 33, n. 2, p. 333-373, 2011.

PROENÇA JÚNIOR, D. P.; DINIZ, E. **Política de defesa no Brasil: uma análise crítica**. Salvador: Edições Humanidades, 1998.

QUARTIM DE MORAES, João; COSTA, Wilma Peres; OLIVEIRA, Eliézer Rizzo de. **A tutela militar**. São Paulo: Vértice, 1987.

RELEMBRE algumas ações das Forças Armadas no Rio de Janeiro. **O Globo**, Rio de Janeiro, 15 maio 2006. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/rio/relembre-algumas-acoes-das-forcas-armadas-no-rio-de-janeiro-4583428>. Acesso em: 01 jul. 2021.

RESENDE, Dayana. Desde a 2ª Guerra Mundial, todas as mortes de militares das Forças Armadas em confronto aconteceram no Rio: são quatro, ao todo. Três militares foram

atingidos durante uma mesma operação em agosto e não resistiram aos ferimentos. **O Globo**. Rio de Janeiro, 04 set. 2018. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/rio/desde-2-guerra-mundial-todas-as-mortes-de-militares-das-forcas-armadas-em-confronto-aconteceram-no-rio-23036588>. Acesso em: 01 jul. 2021.

RESENDE, Leandro. Efetivo militar nas fronteiras cai pela metade no governo de Michel Temer. **Folha de S. Paulo: Agência Lupa**. Rio de Janeiro, 21 set. 2017. Disponível em: <https://piaui.folha.uol.com.br/lupa/2017/09/21/forças-armadas-fronteiras-temer/>.

RICARDO, Beto; SANTILLI, Márcio. Povos Indígenas, Fronteiras e Militares no Estado Democrático de Direito. **Interesse Nacional**, v. 1, n. 3, p. 18–28, 2008.

RODAS, Sérgio. Exército pede "carta branca" na intervenção, mas lei já resguarda militar. **Consultor Jurídico (Conjur)**. [s.l.], 21 fev. 2018.

RODRIGUES, Alex. Forças Armadas estudam envio de militares para auxiliar ONU em missões de paz. 23 set. 2017. **Agência Brasil**. Brasília, 2017. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2017-09/forças-armadas-estudam-envio-de-militares-para-auxiliar-onu-em-missoes-de-paz> Acesso em: 01 jul. 2021.

RODRIGUES, Gilberto; MACIEL, Tadeu. Pacificação à brasileira? O paradigma de Caxias, a Minustah e o governo de Jair Bolsonaro. *Revista Brasileira de Estudos de Defesa*. v. 6, nº 2, jul./dez. 2019, p. 13-36.

RODRIGUES, Rute Imanishi; Karolina, ARMSTRONG. **A intervenção federal no Rio de Janeiro e as organizações da sociedade civil**. Relatório de Pesquisa IPEA. Rio de Janeiro, 2019. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/arquivos/artigos/8695-182358intervenciaofederalrio.pdf>. Acesso em: 31 jan. 2021.

RODRIGUES, Thiago. Narcotráfico e militarização nas Américas: vício de guerra. **Contexto Internacional**, v.34, n.1, p.9-41, 2012.

RODRIGUES, Thiago. Narcotráfico, militarização e pacificações: novas securitizações no Brasil. In: PASSOS; FUCCILLE (Orgs.). **Visões do Sul: Crise e transformações do sistema internacional**. Vol. II, p. 55-87. Marília: Cultura acadêmica, 2016.

RODRIGUES, Thiago; CASTRO, Flávia Rodrigues de; MENDONÇA, Thaiane. A Exceção como Prática: as Políticas de Pacificação no Rio de Janeiro (2008-2015). **Brasileana – Journal for Brazilian Studies**. Vol. 4, n.2 (2016). ISSN 2245-4373.

RODRIGUES, Thiago; MENDONÇA, Thaiane; MACIEL, Tadeu. A Guerra para Dentro: Pacificação como doutrina e prática das Forças Armadas do Brasil. **Revista Brasileira de Estudos de Defesa**. v. 8, n. 2, jul./dez. 2021, p. 99-125.

ROUQUIÉ, Alain. Os processos políticos nos partidos militares do Brasil: estratégia de pesquisa e dinâmica institucional. ROUQUIÉ, Alain. (Coord). **Os Partidos Militares no Brasil**. Record, 1990.

SAIN, Marcelo Fabián. Novos horizontes, novos problemas: As Forças Armadas argentinas frente às “novas ameaças” (1990-2001). IN: SOARES, Samuel Alves; MATHIAS, Suzeley

Kalil (Org.). **Novas ameaças**: dimensões e perspectivas: desafios para a cooperação em defesa entre Brasil e Argentina. São Paulo: Sicurezza, 2003.

SAINT-PIERRE, Héctor Luis. “Defesa” ou “segurança”? reflexões em torno de conceitos e ideologias. **Contexto Internacional**. 2011, vol.33, n.2, pp. 407-433, 2011.

_____; DONADELLI, Laura. As atribuições das Forças Armadas nos países sul-americanos In: **Defesa e segurança do Atlântico Sul**. VIII ENABED.1 ed.: Editora da Universidade Federal de Sergipe, 2016.

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

_____; VITELLI, Marina Gisela. (Orgs.) **Dicionário de segurança e defesa**. São Paulo: Editora Unesp Digital, 2018.

_____. As formas não golpistas da presença militar no Estado. **Perspectivas**: Revista de Ciências Sociais (UNESP. Araraquara. Impresso), São Paulo, v. 24/25, n.2001/2002, p. 115-130, 2004.

_____; WINAND, Érica C. A. A questão da defesa e as forças armadas brasileiras nos primeiros meses do governo Lula. IN: **Center for Hemispheric Defense Studies**. Civil-Military Relations in the Southern Cone. 28 Out. 2003. Santiago, 2003.

_____; WINAND, Érica C. A. . A construção tardia do Ministério da Defesa como chave para compreender as particularidades do setor no Brasil. In: SEPÚLVEDA, Isidro; ALDA, Sonia. (Org.). **La administración de La Defensa en América Latina II**. Análisis nacionales. 1ed. Madrid: Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado, 2008, v. 2, p. 51-83.

SALOMON, Marta. Os desvios da Intervenção Militar: TCU apura irregularidades no uso de 93 milhões de reais durante operação das Forças Armadas no Rio em 2018, comandada pelo hoje ministro Braga Netto. **Piauí**, Folha de S. Paulo, [s.l.], 28 set. 2020a.

SALOMON, Marta. Puxadinho militar com dinheiro da Amazônia: com o dobro das verbas de órgãos ambientais e de pesquisa para combate ao desmatamento, forças armadas usam dinheiro para reformar quartéis. **Piauí**: Folha de S. Paulo. São Paulo, 05 out. 2020b. Disponível em: <https://piaui.folha.uol.com.br/388206-2/>. Acesso em: 22 nov. 2020.

SANTOS FILHO, João Estevam dos. Relações Brasil-EUA na área de Defesa. **Informe Temático 06-2019**. Observatório Sul-Americano de Defesa e Forças Armadas. 2020. Disponível em: <https://gedes-unesp.org/wp-content/uploads/2020/11/Informe-Rela%C3%A7%C3%B5es-Brasil-Estados-Unidos.pdf> Acesso em 23 set 2021.

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 (RBCS)**. Vol. 19. nº 54. São Paulo, fevereiro 2004.

SANTOS, Victória; SIMAN, Maíra. Civil-military relations as a 'coordination problem'? doctrine development and the multiple 'missions' of the Brazilian Armed Forces, **Critical Military Studies**, 2022.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO DO ESTADO DE RORAIMA (Secex/RR). **Relatório do Levantamento de Auditoria** – RL 01560320180: Fluxo migratório de venezuelanos. Dezembro, 2018.

SHAW, Martin. Twenty-First Century Militarism: A Historical-Sociological Framework. In: STAVRIANAKIS, Anna; SELBY, Jan (ed.). **Militarism in International Relations**: Political economy, security, theory. Routledge: New York, 2013.

SHEMELLA, Paul. The Spectrum of Roles and Missions of the Armed Forces. IN: BRUNEAU, Thomas; TOLLEFSON, Scot (Eds.). **Who Guards the Guardians and How**: Democratic Civil-Military Relations. University of Texas Press: Austin, 2006.

SHOJI, Alexandre. Ação Cívico-Social: do mundo para o Brasil e do Brasil para o mundo. IN: Exército Brasileiro. Centro de Comunicação Social do Exército. **Verde-Oliva**, Ano XLII, nº 230. Brasília, DF: 2015.

SILVA, Diego Lopes da. **Armas, capital e dependência**: um estudo sobre a militarização na América do Sul. Tese (Doutorado em Relações Internacionais) – UNESP/UNICAMP/PUC-SP, Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas. São Paulo, 2018.

SILVA, Jucenílio Evangelista da. O 2º Batalhão de Infantaria de Selva em ações subsidiárias na Amazônia Oriental. **Doutrina Militar Terrestre em Revista**, Brasília, v. 2, n. 6, p. 22-31, julho-dezembro. 2014.

SILVEIRA, Cláudio de Carvalho. Para que, Forças Armadas?! Alguns apontamentos sobre o uso dos militares no combate ao narcotráfico na cidade do Rio de Janeiro. **Premissas** – Revista de estudos estratégicos. nº 01 – junho/dezembro, 2006.

SILVESTRE NETO, Pedro Antônio Fioravante. Desenvolvimento social e cultural das comunidades brasileiras na Amazônia ocidental. IN: Exército Brasileiro. Centro de Comunicação Social do Exército. **Verde-Oliva**, Ano XLII, no 230. Brasília, DF: 2015.

SIMAN, Maíra; SANTOS, Victória. Interrogating the security–development nexus in Brazil's domestic and foreign pacification engagements, **Conflict, Security & Development**, 18:1, p. 61-83, 2018.

SKIDMORE, Thomas. **A lenta via brasileira para a democratização**: 1974-1985. IN: STEPAN, Alfred (Org.). **Democratizando o Brasil**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.
SOARES, Samuel Alves. **Controles e Autonomia**: as Forças Armadas e o sistema político brasileiro (1974-1999). São Paulo: Editora UNESP, 2006.

SOUZA, Renato; PERES, Edis Henrique. "Soberania é objetivo permanente", diz Ubiratan Poty, do programa Calha Norte. **Correio Braziliense**, [s.l.], 07 jan. 2021. Entrevista. Disponível em: <https://www.correiobraziliense.com.br/politica/2021/01/4898812-soberania-e->

objetivo-permanente-diz-ubiratan-poty-do-programa-calha-norte.html Acesso em: 15 ago. 2021.

SOUZA, Tamires Aparecida Ferreira. Securitizando o crime organizado: Uma análise comparativa entre Brasil e Colômbia. **Revista Brasileira de Estudos de Defesa**. v. 8, n. 1, jan./jun. 2021, p. 139-165.

STEPAN, Alfred. As prerrogativas militares nos regimes pós-autoritários: Brasil, Argentina, Uruguai e Espanha. IN: STEPAN, Alfred (Org.). **Democratizando o Brasil**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

STRUCK, Jean-Philip. Exército no Rio: 25 anos de fracassos: desde os anos 1990, todos os presidentes fizeram uso das forças armadas para conter violência no estado, com resultados decepcionantes. Apelo político da medida, porém, sempre continuou em alta. **Deutsche Welle**, [s.l.], 27 fev. 2018. Disponível em: <https://p.dw.com/p/2tNIz>. Acesso em: 01 jul. 2021.

SUCCI JUNIOR, David Paulo. O doméstico e o internacional como discurso normativo: a legitimação do uso da força. **Rev. Carta Inter.**, Belo Horizonte, v. 15, n. 1, 2020, p. 56-79.

SUCCI JUNIOR, David Paulo; CASTRO, Helena Salim de. Crime organizado transnacional e missões militares: tensionamentos da divisão interno/externo nas Relações Internacionais. **Conjuntura Austral**, 10(52), 38–58, 2019.

SUCCI JUNIOR, David Paulo; SAINT-PIERRE, Héctor Luis. Forças armadas e segurança pública na Argentina e no Brasil: reafirmação e ruptura do papel interventor. **Revista Brasileira de Estudos Defesa**. v. 7, nº 2, jul./dez. 2020, p. 217-241.

TORRES, Alexandre de Lima. A contribuição do Exército Brasileiro para a defesa e desenvolvimento da Amazônia Ocidental. 34 f. **TCC (Graduação) - Curso de Curso de Altos Estudos em Defesa**, Escola Superior de Guerra, Brasília, 2020.

TIBILETTI, Luis. Identidades estratégicas en los países de UNASUR y su impacto en la búsqueda de una identidad de defensa suramericana. **Revista Brasileira de Estudos Defesa**. ano 1, nº 1, jul./dez. 2014, p. 13-37.

UZIEL, Eduardo; MARCONDES, Danilo. The Peacekeeping Deployment that Never was: Domestic Considerations Behind Brazil's Decision not to Send Troops to MINUSCA. **International Peacekeeping**, págs. 757-782, 2021.

VICTOR, Fabio; ALENCASTRO, Mathias. Intervenção no Rio cancela missão militar do Brasil na África: Governo Temer havia se comprometido a enviar 1 mil soldados à República Centro-Africana, mas desistiu. **Folha de S. Paulo: Piauí**. São Paulo, 10 abr. 2018. Disponível em: <https://piaui.folha.uol.com.br/intervencao-no-rio-cancela-missao-militar-do-brasil-na-africa/>. Acesso em: 01 jul. 2021.

VILLELA, Priscila. O tema das drogas na agenda internacional do Brasil: a definição de uma nova ameaça à segurança nacional na década de 1990. **Monções: Revista de Relações Internacionais da UFGD**, Dourados, v. 9, n. 17, p. 235-272, jun. 2020. ISSN 2316-8323.

VITELLI, Marina. América del Sur: de la seguridad cooperativa a la cooperación disuasoria. **Foro internacional**, Ciudad de México, v. 56, n. 3, p. 724-755, sept. 2016.

_____. Civil-Military Relations and Military Missions in Contemporary Latin America: Argentina's Sinuous Path Towards a Democratic Defense Policy (2011-2016). **Brazilian Political Science Review**. 12 (3), 2018.

_____. The impossibility of a Defence Policy in the Americas? Comparing Hemispheric and South American Security Concepts and Military Roles. **Contexto Internacional** [online]. 2020, v. 42, n. 1.

_____. The South American Defense Council: the Building of a Community of Practice for Regional Defense. **Rev. Bras. Polít. Int.**, 60(2): e002, 2017.

ZAVERUCHA, Jorge. A fragilidade do Ministério da Defesa brasileiro. **Rev. Sociol. Polit.**, Curitiba, 25, p. 107-121, Nov. 2005.

_____. De FHC a Lula: a militarização da Agência Brasileira de Inteligência. **Revista de Sociologia e Política** [online]. 2008, v. 16, n. 31, pp. 177-195.

_____. Frágil Democracia e Militarização do Espaço Público no Brasil. **XII Encontro Anual da ANPOCS**, Caxambu, 19-23 outubro 1999.

_____. **Frágil Democracia**: Collor, Itamar, FHC e os Militares (1990-1998). Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2000.

_____. **Rumor de sabres**: controle civil ou tutela militar. São Paulo: Ática, 1994.

_____. Sarney, Collor, Itamar, FHC e as Prerrogativas Militares (1985-1998). **Latin American Studies Association**, Chicago, 1998.

_____; TEIXEIRA, Helder. A literatura sobre relações civis-militares no Brasil (1964-2002): uma síntese. **Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais**, vol. 55, 1º. Semestre 2003, pp. 3-148.

ZIRKER, Daniel Gates. Um Olhar Estrangeiro sobre Segurança e Securitização na Amazônia. **Revista Política Hoje**, [s.l.], v. 24, n. 1, p. 149-164, set. 2015.

**APÊNDICE A – INFORMAÇÕES DÍSPARES SOBRE EFETIVOS DAS OPERAÇÕES
DE GLO**

Operação	Informação original MD	Nova informação	Fonte
Arcanjo (2010-2012)	1.500 em média por contingente	8.764	Notícia no site do MD, via Assessoria de Comunicação Social (Ascom) Link: https://www.gov.br/defesa/pt-br/centrais-de-conteudo/noticias/ultimas-noticias/trabalho-do-exercito-no-complexo-do-alemao-e-exemplo-de-devocao-a-causa-publica-diz-amorim
São Francisco (2014-2015)	2.900 em média por contingente	16.700	Notícia no site do MD, via Ascom Link: https://www.gov.br/defesa/pt-br/centrais-de-conteudo/noticias/ultimas-noticias/forca-de-pacificacao-inicia-desocupacao-do-complexo-da-mare
Carioca (2017)	4.268	9.000	Notícia do jornal Correio Braziliense, 2017 Link: https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/brasil/2017/02/14/interna-brasil,573601/jungmann-patrolhamento-das-forcas-armadas-no-rio-tera-9-mil-homens.shtml
São Cristóvão (2018)	20.373	30.030	Relatório de Gestão do Exército Brasileiro, exercício 2018, p. 54 Link: http://www.cciex.eb.mil.br/images/pca/2018/cmdopca2018.pdf
Rio de Janeiro (2017-2018)	700 média/fase	171.498 durante Intervenção Federal (2018)	Relatório final do Gabinete de Intervenção Federal (GIF) Ver Anexo E.
		700 militares por etapa, tendo sido realizadas 240	Ministério da Defesa via Lei de Acesso à Informação (LAI) Ver Apêndice C.
		8.500 durante Operação O Rio quer Segurança e Paz (2017)	Notícia portal UOL Link: https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2017/10/27/governo-gasta-158-a-mais-com-propaganda-da-acao-militar-no-rio-do-que-com-tropas.htm
Verde Brasil 2 (2020-2021)	2.500 média diária	5.159	Ministério da Defesa via LAI Ver Apêndice C.
		3.635 militares da Marinha	Relatório de Gestão da Marinha, exercício 2020, p. 46 Link: https://www.marinha.mil.br/sites/default/files/relatorio-de-gestao-2020.pdf
		1.333 militares da Marinha	Comando da Marinha (CMAR) via LAI Ver Apêndice C.
		1.691 militares da Aeronáutica	Comando da Aeronáutica (COMAER) via LAI Ver Apêndice C.
		1.800 média diária de militares do Exército	Comando do Exército (CEX) via LAI Ver Apêndice C.

Fonte: Elaborado pela autora.

APÊNDICE B - EXERCÍCIOS MILITARES COMBINADOS (2018)

Operação/Exercício	Países participantes	Força
ASPIRANTEX	Argentina e Uruguai	MB
BRACOLPER	Colômbia e Peru	MB
CARIBEX	Guiana, Porto Rico, Antígua e Barbuda, Martinica e Suriname	MB
PLATINA	Paraguai	MB
UNITAS LIX	Argentina	MB
ATLASUR/ IBSAMAR/MAPUTO	Índia, África do Sul e Moçambique	MB
FESTA NACIONAL FRANCESA	Guiana Francesa	MB
UNITAS	Brasil, EUA, Argentina, Chile e Uruguai	MB
PANAMAX	EUA, Chile, Colômbia, México, Paraguai e Peru	MB, EB e FAB
FELINO	Portugal, Angola, Cabo Verde, Moçambique, Guiné-Bissau, Guiné Equatorial, São Tomé e Príncipe e Timor Leste	MB, EB e FAB
OPERAÇÃO VIKING	Suécia e Estados Unidos	EB
GUARANI	Argentina	EB
PARANÁ	Paraguai	EB
ARANDU	Argentina	EB
ANGEL DE LOS ANDES	Colômbia	FAB
CRUZEX	Canadá, Chile, EUA, França, Peru, Portugal e Uruguai	FAB
LION EFFORT	Suécia, Hungria, República Checa, Tailândia e África do Sul	FAB

Fonte: Elaborado pela autora com informações do Livro Branco de Defesa do Brasil, 2020.

APÊNDICE C – RESPOSTAS ÀS SOLICITAÇÕES VIA LAI

Informação solicitada	Órgão	Trecho da resposta	Protocolo
Custos e efetivos das operações de GLO entre 1992 e 2009	MD	“[...] tendo em vista que o MD foi criado somente em 1999 e que o Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas, por sua vez, foi estabelecido em 2010, este Ministério não possui informações pormenorizadas sobre as operações de GLO anteriores a este período [...]”	60502.001052/2020-26
Detalhamentos sobre gastos do MD referentes à Copa das Confederações (2013)	MD	“[...] o MD se posiciona na esfera político-estratégica, o que dificulta o conhecimento pormenorizado de atividades atribuídas às Forças Singulares (Marinha do Brasil, Exército Brasileiro e Força Aérea Brasileira) sem a realização de consultas às mesmas, devido à necessária sistemática de descentralização da Administração Federal. Assim, o detalhamento dos gastos executados por cada Força é de sua inteira responsabilidade, situando-se o MD, nesse processo, no nível macro, por meio da descentralização dos recursos requeridos em sua totalidade. Isto posto, informa-se que, no âmbito desta Pasta, a Copa das Confederações de 2013 esteve sob a responsabilidade da Assessoria Especial para Grandes Eventos. [...] as informações acerca do evento supracitado e constantes do documento "Efetivos e custos de GLO (2010-2020)" foram somente compiladas pela Subchefia de Operações, que não possui os pormenores dos referidos dados. [...]”	60502.001889/2020-75
Solicitação do relatório final do Gabinete de Intervenção Federal (GIF)	CC-PR	Ver Anexo E.	60110.000484/2021-12
Detalhamentos sobre efetivos e custos da operação de GLO "O Rio quer segurança e paz"	MD	“[...] o MD denomina a operação de GLO em epígrafe, autorizada pelo Decreto de 28 de julho de 2017 e alterada pelo Decreto de 29 de dezembro de 2017, como "Operação Rio de Janeiro". Isto posto, informa-se que seu custo total foi de R\$ 234.485.755,13 (duzentos e trinta e quatro milhões, quatrocentos e oitenta e cinco mil, setecentos e cinquenta e cinco reais e treze centavos). Seu efetivo foi de 700 (setecentos) militares por etapa, em média, tendo sido realizadas 240 (duzentas e quarenta) fases.”	60110.000483/2021-60

Total de efetivo do Exército enviado à Operação de GLO Verde Brasil 2	CEX	“[...] a Chefia do Emprego da Força Terrestre do Comando de Operações Terrestre (COTER) informou que o efetivo total do Exército Brasileiro empregados na Operação de GLO Verde Brasil 2, no período de 11/05/20 a 30/04/21, durante os 354 dias de operações, foi em média diária de cerca de 1,8 mil militares.”	60143.003865/2021-68
Total de efetivo da Aeronáutica enviado à Operação de GLO Verde Brasil 2	COMAER	Ver Anexo F.	60141.000874/2021-17
Total de efetivo da Marinha enviado à Operação de GLO Verde Brasil 2	CMAR	“[...] no período compreendido entre 11/05/2020 a 30/04/2021, um total de 1.333 militares da MB participaram da referida missão, em períodos e quantidades distintas, ao longo da Operação Verde Brasil 2.”	60000.001183/2021-45
Total de efetivo das FA enviados à Operação de GLO Verde Brasil 2	MD	“[...] a Operação Verde Brasil 2, desenvolvida ao longo de 11 meses, não teve um efetivo fixo definido ao longo de todo o período de sua execução, uma vez que os militares foram empregados conforme a necessidade de cada ação desenvolvida, o que variou no tempo e no espaço devido à grande dimensão da Área de Operações (Amazônia Legal) e a natureza das atividades realizadas em cada localidade. Assim, para este tipo de operação, o Ministério da Defesa considera, para fins de registro, o número médio de militares empregados por dia, como descrito no link em comentário. Não obstante, informa-se que o efetivo máximo empregado em um dia na Operação Verde Brasil 2 foi de 5.159 (cinco mil cento e cinquenta e nove) militares, registrado no dia 2 de julho de 2020.”	60110.003161/2021-72
Efetivo desdobrado para a Força-tarefa logística humanitária “Operação Acolhida” desde 2018	MD	Ver Anexo O.	60110.003712/2021-06

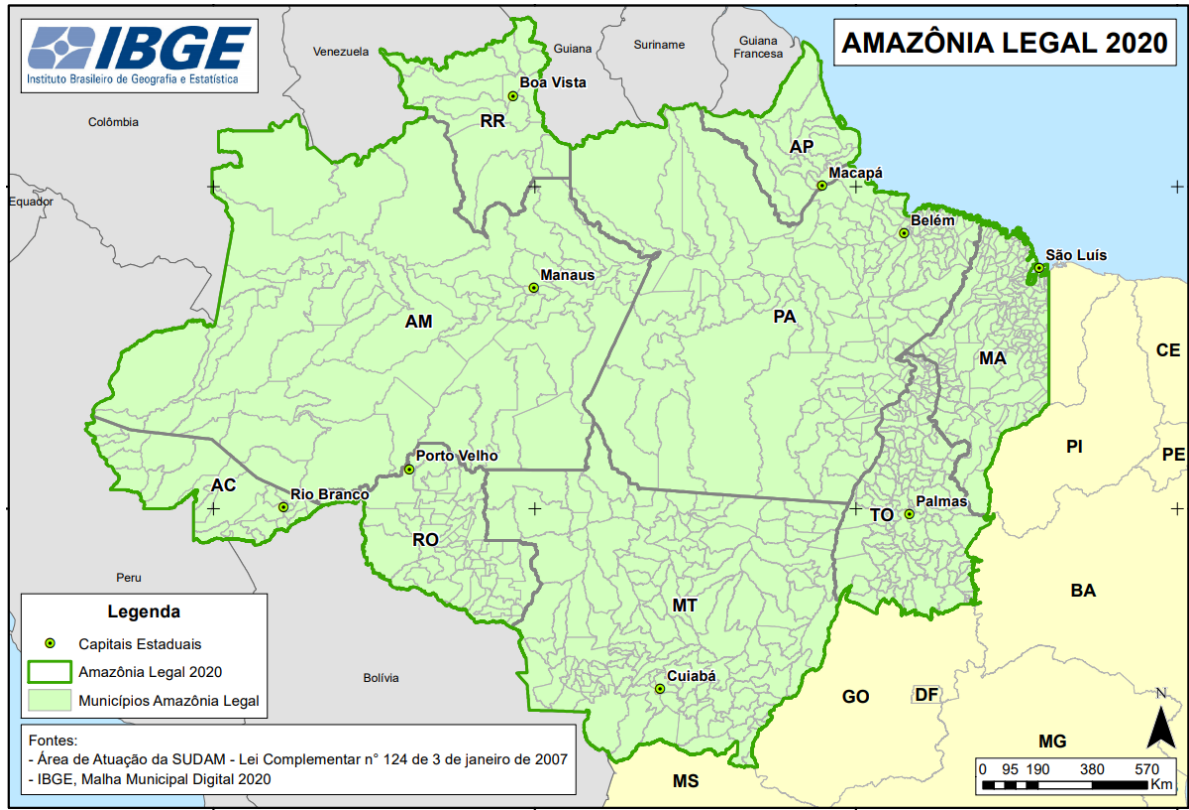
Fonte: Elaborado pela autora.

ANEXO A – MAPA DO BRASIL POLÍTICO



Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2020.

ANEXO B – MAPA DA AMAZÔNIA LEGAL



Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2020.

ANEXO C – HISTÓRICO DE GLO

ORDEM	PERÍODO		FORÇA	NOME DA OPERAÇÃO	LOCAL DA OPERAÇÃO	MISSÃO	TIPO
1	jun/92	jun/92	FFAA	ECO 92	RIO DE JANEIRO/RJ	Contribuir para a segurança pública por ocasião da Conferência das Nações Unidas Sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento	EVENTO
2	out/92	nov/92	FFAA	ELEIÇÕES	EM TODO O TERRITÓRIO NACIONAL	Garantir o pleito eleitoral.	GVA
3	nov/94	nov/94	EB	RIO	RIO DE JANEIRO/RJ	Cooperar com os órgãos de segurança pública para a redução das ações do crime organizado.	VIOLÊNCIA URBANA
4	out/94	nov/94	FFAA	ELEIÇÕES	EM TODO O TERRITÓRIO NACIONAL	Garantir o pleito eleitoral.	GVA
5	nov/94	jan/95	MB	ALVORADA	RIO DE JANEIRO / RJ	Contribuir para a segurança pública no Estado do Rio de Janeiro.	VIOLÊNCIA URBANA
6	abr/96	abr/96	EB	ELDORADO	SUL DO ESTADO DO PARÁ	Garantir a ordem pública no Estado do Pará.	OUTROS
7	abr/96	abr/96	EB	MARCHA DO MST	BRASÍLIA/DF	Garantir a ordem pública em Brasília-DF.	OUTROS
8	jun/96	jun/96	EB	TUCURUÍ	ESTADO DO PARÁ	Garantir a integridade da hidrelétrica de Tucuruí.	OUTROS
9	out/96	nov/96	EB	ITACAIÚNAS	SUL DO ESTADO DO PARÁ	Contribuir para a ordem pública no Estado do Pará.	OUTROS
10	out/96	nov/96	FFAA	ELEIÇÕES	EM TODO O TERRITÓRIO NACIONAL	Garantir o pleito eleitoral.	GVA
11	abr/97	abr/97	EB	PM DO RIO GRANDE DO SUL	ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL	Contribuir para a segurança pública no Estado do Rio Grande do Sul (greve da Polícia Militar).	GREVE PM
12	jul/97	jul/97	EB	PM DO CEARÁ	ESTADO DO CEARÁ	Contribuir para a segurança pública no Estado do Ceará (greve da Polícia Militar).	GREVE PM
13	abr/97	mai/97	EB	CARAJÁS	ESTADO DO PARÁ	Garantir a integridade das instalações Companhia Vale do Rio Doce, na Serra de Carajás.	OUTROS
14	jul/97	jul/97	EB	MATIAS DE ALBUQUERQUE	ESTADOS DE ALAGOAS, PERNAMBUCO, PARAÍBA, RIO GRANDE DO NORTE E CEARÁ.	Contribuir para a segurança pública nos Estados de Alagoas, Pernambuco, Paraíba, Rio Grande do Norte e Ceará (greve das Polícias Militares).	GREVE PM
15	jul/97	jul/97	EB	SERGIPE	ARACAJU/SE	Contribuir para a segurança pública no Estado de Sergipe (greve da Polícia Militar).	GREVE PM
16	jul/97	jul/97	EB	MINAS GERAIS	BELO HORIZONTE/MG	Contribuir para a segurança pública no Estado de Minas Gerais (greve da Polícia Militar).	GREVE PM
17	mar/98	mar/98	EB	PARAUPEBAS	SUL DO ESTADO DO PARÁ (PARAUPEBAS, ELDORADO DOS CARAJÁS, CEDERE, PALMARES E	Contribuir para a ordem pública no Estado do Pará.	OUTROS
18	abr/98	abr/98	EB	ALTO TURIAÇU	ESTADO DO MARANHÃO	Contribuir para a ordem pública no Estado do Maranhão	OUTROS
19	mai/98	jun/98	EB	ESCOLTA DE COMBOIO	ESTRADAS ENTRE BRASÍLIA E PETROLINA	Escortar comboio de 60 caminhões com mil toneladas de alimentos para os flagelados da seca no Nordeste.	OUTROS
20	out/98	nov/98	FFAA	ELEIÇÕES	EM TODO O TERRITÓRIO NACIONAL	Garantir o pleito eleitoral.	GVA
21	dez/98	dez/98	EB	MERCOSUL	RIO DE JANEIRO/RJ	Apoiar a segurança pública da Cidade do Rio de Janeiro para o XV Reunião do Mercosul.	EVENTO
22	dez/98	dez/98	EB	CONGRESSO	BRASÍLIA/DF	Garantir a segurança da Reunião do X Congresso Interamericano do Ministério Público.	EVENTO
23	jun/99	jun/99	EB	RIO BRANCO ou CIMEIRA	RIO DE JANEIRO/RJ	Contribuir para a segurança pública por ocasião da Reunião dos 49 Chefes de Estados dos Países da América Latina, Caribe e União Europeia.	EVENTO
24	jun/99	jun/99	EB	ASA BRANCA	ESTADO DE PERNAMBUCO	Contribuir com a Polícia Federal em Salgueiro/PE	VIOLÊNCIA URBANA
25	set/99	set/99	EB	CABO BRANCO	ESTADO DA PARAÍBA	Contribuir para a segurança pública no Estado da Paraíba (greve da Polícia Militar).	GREVE PM
26	ago/99	ago/99	EB	MARCHA DOS 100 MIL	BRASÍLIA/DF	Garantir a ordem pública na cidade de Brasília.	OUTROS
27	ago/99	set/99	FFAA	RODA VIVA I	EM TODO O TERRITÓRIO NACIONAL	Contribuir com a ordem pública, em função da greve dos caminhoneiros.	OUTROS
28	nov/99	jan/00	EB	MANDACARU e PAZ NAS ESTRADAS	ESTADOS DE PERNAMBUCO E BAHIA	Contribuir com as Polícias Federal e Rodoviária Federal nos Estados de Pernambuco e da Bahia.	VIOLÊNCIA URBANA
29	dez/99	jan/00	EB	TRANCA FORTE	EM TODO O TERRITÓRIO NACIONAL	Contribuir com a segurança pública.	OUTROS
30	dez/99	dez/99	EB	ENCONTRO DE PETRÓPOLIS	PETRÓPOLIS/RJ	Contribuir com a segurança pública por ocasião da cerimônia comemorativa do 40º aniversário do Banco Interamericano de Desenvolvimento.	EVENTO

ORDEM	PERÍODO		FORÇA	NOME DA OPERAÇÃO	LOCAL DA OPERAÇÃO	MISSÃO	TIPO
31	abr/00	abr/00	MB / EB	PORTO SEGURO	PORTO SEGURO/BA	Contribuir com a segurança pública no evento de comemoração dos 500 Anos do Descobrimento do Brasil, na cidade de Porto Seguro/BA.	EVENTO
32	mai/00	mai/00	EB	RODA VIVA II	EM TODO O TERRITÓRIO NACIONAL	Contribuir para a ordem pública, em função da greve dos caminhoneiros.	OUTROS
33	ago/00	set/00	EB	CARONA	CUIABÁ/MT	Contribuir para a ordem pública no Estado do Mato Grosso.	OUTROS
34	ago/00	set/00	EB	REPRAS	BRASÍLIA/DF	Estabelecer proteção dos Chefes de Estados dos países da América do Sul e México.	EVENTO
35	dez/00	dez/00	EB	GUARDA BRASIL	BRASÍLIA/DF	Contribuir para a segurança pública no Distrito Federal (greve da Polícia Militar).	GREVE PM
36	out/00	nov/00	FFAA	ELEIÇÕES (OPÇÃO)	EM TODO O TERRITÓRIO NACIONAL	Garantir o pleito eleitoral.	GVA
37	out/00	out/00	EB	AROEIRA	RECIFE/PE, PETROLINA/PE E GARANHUNS/PE	Contribuir para a segurança pública no Estado de Pernambuco (greve da Polícia Militar).	GREVE PM
38	nov/00	nov/00	EB	BAHIA	SALVADOR/BA	Contribuir para a segurança pública no Estado da Bahia (greve da Polícia Militar).	GREVE PM
39	nov/00	nov/00	EB	ALAGOAS	MACEIÓ/AL	Contribuir para a segurança pública no Estado de Alagoas (greve da Polícia Militar).	GREVE PM
40	nov/00	nov/00	EB	CURIONÓPOLIS	SERRA PELADA, CURIONÓPOLIS/PA	Contribuir para a ordem pública no Estado do Pará.	OUTROS
41	dez/00	dez/00	CMS	MERCOSUL XIX	FLORIANÓPOLIS/SC	Contribuir para a segurança pública, na cidade de Florianópolis, por ocasião da XIX Reunião do Mercosul.	EVENTO
42	jan/01	fev/01	Todos	RODA VIVA III	EM TODO O TERRITÓRIO NACIONAL	Contribuir com a ordem pública, em função da greve dos caminhoneiros.	OUTROS
43	jan/01	jan/01	EB	CRIME ORGANIZADO	ESTADO DO RIO DE JANEIRO	Contribuir com os órgãos de segurança pública no Estado do Rio de Janeiro.	VIOLÊNCIA URBANA
44	fev/01	fev/01	EB	PM DE PERNAMBUCO	RECIFE/PE	Contribuir para a segurança pública no Estado de Pernambuco (greve da Polícia do Estado).	GREVE PM
45	fev/01	fev/01	EB	ORFEU	BRASÍLIA/DF	Contribuir para a segurança pública no Distrito Federal (greve da Polícia do Estado).	GREVE PM
46	mai/01	mai/01	EB	TOCANTINS	PALMAS/TO	Contribuir para a segurança pública no Estado de Tocantins (greve da Polícia do Estado).	GREVE PM
47	mai/01	mai/01	EB	TROVÃO	BRASÍLIA/DF	Contribuir para a segurança pública por ocasião da IV Reunião de Ministros da Defesa dos Países de Língua Portuguesa	EVENTO
48	jul/01	jul/01	EB	ALAGOAS	ESTADO DO ALAGOAS	Contribuir para a segurança pública no Estado de Alagoas (greve da Polícia do Estado).	GREVE PM
49	jul/01	jul/01	EB	BAHIA	ESTADO DA BAHIA	Contribuir para a segurança pública no Estado da Bahia (greve da Polícia do Estado).	GREVE PM
50	set/01	set/01	EB	FOZ DO IGUAÇU	HIDRELÉTRICA DE ITAIPU	Garantir a integridade das instalações da Hidrelétrica de Itaipu.	OUTROS
51	fev/02	fev/02	EB	FORTALEZA	FORTALEZA/CE	Contribuir para a segurança pública por ocasião da Reunião do Banco Internacional de Desenvolvimento na Cidade de Fortaleza.	EVENTO
52	out/02	nov/02	FFAA	ELEIÇÕES	EM TODO O TERRITÓRIO NACIONAL	Garantir o pleito eleitoral.	GVA
53	fev/03	mar/03	MB / EB	GUANABARA	RIO DE JANEIRO - RJ	Contribuir com os órgãos de segurança pública no Rio de Janeiro-RJ.	VIOLÊNCIA URBANA
54	abr/03	mai/03	EB	GUARDA - COSTA	ESTADOS DE SÃO PAULO, MINAS GERAIS AMAZONAS E RIO GRANDE DO SUL	Garantir a integridade das instalações das refinarias de Paulínia, Henrique Lage, Gabriel Passos, Presidente Vargas e Isaac Sabbá.	OUTROS
55	jun/03	jun/03	EB	MINAS GERAIS	ESTADO DE MINAS GERAIS	Contribuir para a segurança pública no Estado de Minas Gerais (greve da Polícia Militar).	GREVE PM
56	abr/04	jul/04	EB	MAMORÉ	RONDÔNIA/RO	Contribuir com os órgãos de segurança pública em Rondônia/RO.	VIOLÊNCIA URBANA
57	jun/04	jun/04	EB	XI UNCTAD	SÃO PAULO/SP	Contribuir para a segurança pública por ocasião da Reunião da Organização das Nações Unidas para o Comércio e Desenvolvimento.	EVENTO
58	jun/04	jun/04	EB	PIAUI	ESTADO DO PIAUI	Contribuir para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio.	VIOLÊNCIA URBANA
59	jun/04	jun/04	EB	MINAS GERAIS	ESTADO DE MINAS GERAIS	Contribuir para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio.	VIOLÊNCIA URBANA
60	ago/04	dez/05	EB	IBAMA	AMAZONIA LEAL	Apoio logístico e de segurança às ações do IBAMA	OUTROS
61	out/04	nov/04	FFAA	ELEIÇÕES	EM TODO O TERRITÓRIO NACIONAL	Garantir o pleito eleitoral.	GVA

ORDEM	PERÍODO		FORÇA	NOME DA OPERAÇÃO	LOCAL DA OPERAÇÃO	MISSÃO	TIPO
62	nov/04	dez/04	EB	ELEIÇÕES 2	ACRE	Garantir o pleito eleitoral.	GVA
63	nov/04	nov/04	EB	VITÓRIA	VILA VELHA E VITÓRIA - ES	Contribuir para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio.	VIOLÊNCIA URBANA
64	dez/04	dez/04	FFAA	ZINCO	RIO DE JANEIRO - RJ	Contribuir para a segurança pública por ocasião da XVIII Reunião do Grupo Rio.	EVENTO
65	fev/05	fev/05	EB	PARÁ	ESTADO DO PARÁ	Contribuir com as Polícias Federal, Militar e Civil no Estado do Pará.	OUTROS
66	mai/05	mai/05	EB	ASPA	BRASÍLIA/DF	Contribuir para a segurança pública por ocasião da Reunião de Cúpula entre países da América do Sul e países Árabes.	EVENTO
67	set/05	set/05	EB	CAFÉ	SALVADOR/BA	Prover a segurança da II Conferência Mundial do Café em Salvador.	EVENTO
68	out/05	out/05	EB	CASA	BRASÍLIA/DF	Contribuir para a segurança pública por ocasião da I Reunião de Estado da Comunidade Sulamericana de Nações, em Brasília.	EVENTO
69	out/05	out/05	FFAA	REFERENDO DESARMAMENTO	EM TODO O TERRITÓRIO NACIONAL	Garantir a segurança da votação no referendo do desarmamento	GVA
70	dez/05	dez/05	EB	OURO PRETO	BELO HORIZONTE/MG E OURO PRETO/MG	Planejar, executar, coordenar e controlar as ações de segurança de área, pertinente à XXVII Reunião do Conselho do Mercosul em Belo Horizonte e Ouro Preto, a fim de garantir a segurança necessária à realização do evento	EVENTO
71	mar/06	mar/06	EB	CURITIBA	CURITIBA/PR	Coordenar a segurança da 3ª Reunião do Protocolo de Cartagena sobre Biossegurança e a 8ª Conferência das Partes da Convenção sobre Diversidade Biológica.	EVENTO
72	abr/06	abr/06	EB	CRISTALÂNDIA	CRISTALÂNDIA - PI	Garantir as Eleições Suplementares para Prefeito e Vice-Prefeito, em Cristalândia - PI	GVA
73	abr/06	abr/06	EB	SURUMURU	SURUMURU-RR	Contribuir com os órgãos governamentais para a segurança pública no Estado de Roraima.	OUTROS
74	mai/06	mai/06	EB	TUCURUI	ESTADO DO PARÁ	Garantir a integridade das instalações da Hidrelétrica de Tucuruí.	OUTROS
75	jul/06	jul/06	EB	RELÂMPAGO	ESTADO DE MINAS GERAIS	Garantir a integridade das instalações da Subestação de Furnas.	OUTROS
76	set/06	set/06	EB	IGUATEMI	AMAMBAI, CORONEL SAPUCAIA, PARANHOS, TACURU, JAPORÁ, SETE QUEDAS E IGUATEMI/MS	Contribuir para a ordem pública no Estado do Mato Grosso do Sul.	VIOLÊNCIA URBANA
77	out/06	out/06	Todos	ELEIÇÕES	EM TODO O TERRITÓRIO NACIONAL	Garantir o pleito eleitoral.	GVA
78	jan/07	jan/07	FFAA	CÚPULA DO MERCOSUL	ESTADO DO RIO DE JANEIRO	Contribuir para a segurança pública por ocasião da Reunião da Cúpula de Chefes de Estado do Mercosul, na cidade do Rio de Janeiro.	EVENTO
79	jan/07	jan/07	EB	ENTORNO	ESTADO DO RIO DE JANEIRO	Contribuir para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, na cidade do Rio de Janeiro e nos municípios vizinhos.	VIOLÊNCIA URBANA
80	jan/07	jan/07	EB	GARIMPO TUCANO	SÃO GABRIEL DA CACHOEIRA/AM	Contribuir para a segurança pública em São Gabriel da Cachoeira-AM.	OUTROS
81	mar/07	mar/07	EB	ALIANÇA	SÃO PAULO/SP	Planejar, coordenar e executar, em conjunto com os diversos órgãos públicos, as medidas preventivas e operativas para garantir a segurança do Presidente dos Estados Unidos da América, George W. Bush.	EVENTO
82	mai/07	mai/07	EB	ARCANJO	SÃO PAULO/SP E APARECIDA/SP	Contribuir para a segurança pública por ocasião da visita do Papa Bento XVI, nos locais dos eventos e ao longo dos itinerários.	EVENTO
83	jun/07	jun/07	EB	TUCURUI	ESTADO DO PARÁ	Garantir a integridade das instalações da Hidrelétrica de Tucuruí.	OUTROS
84	out/08	nov/08	FFAA	ELEIÇÕES	EM TODO O TERRITÓRIO NACIONAL	Garantir o pleito eleitoral.	GVA
85	fev/09	mar/09	EB	ELEIÇÕES SUPLEMENTARES	ESTADO DO MARANHÃO	Garantir a lei e a ordem durante as eleições suplementares no Estado do Maranhão.	GVA
86	set/09	set/09	EB	ELEIÇÕES SUPLEMENTARES	ESTADO DO AMAZONAS	Garantir a lei e a ordem durante as eleições suplementares no Estado do Amazonas.	GVA
87	abr/10	abr/10	EB	REUNIÃO BRICS	BRASÍLIA/DF	Contribuir para a segurança pública por ocasião da Reunião dos BRICS.	EVENTO

ORDEM	PERÍODO		FORÇA	NOME DA OPERAÇÃO	LOCAL DA OPERAÇÃO	MISSÃO	TIPO
88	abr/10	abr/10	EB	REUNIÃO CARICOM	BRASÍLIA/DF	Contribuir para a segurança pública por ocasião da Reunião do Mercado Comum e Comunidade do Caribe (Caricom).	EVENTO
89	mai/10	mai/10	EB	III FÓRUM DA ALIANÇA DAS AMÉRICAS	BRASÍLIA/DF	Contribuir para a segurança pública por ocasião da realização do III Fórum da Aliança das Américas.	EVENTO
90	out/10	nov/10	FFAA	ELEIÇÕES	EM TODO O TERRITÓRIO NACIONAL	Garantir o pleito eleitoral.	GVA
91	nov/10	jul/12	MB / EB	ARCANJO	RIO DE JANEIRO/RJ	Contribuir com os órgãos de segurança pública do Estado do Rio de Janeiro.	VIOLÊNCIA URBANA
92	dez/10	dez/10	EB	CÚPULA DO MERCOSUL	BRASÍLIA/DF	Contribuir para a segurança pública por ocasião da Reunião da Cúpula dos Estados do MERCOSUL.	EVENTO
93	mar/11	mar/10	EB	VISITA DO PRSIDENTE DOS EUA	BRASÍLIA/DF	Contribuir para a segurança pública em Brasília-DF.	EVENTO
94	mai/11	ago/11	FFAA	SINOP	SINOP, CLAÚDIA, SANTA CARMEN, NOVA UBIRATÃ, PORTO DOS GAÚCHOS, ALTA FLORESTA, CONFRESA, ALTO BOA VISTA, ITANHANGÁ, ARIPUANÃ, APIACÁS, PARANAÍTA, NOVA BANDEIRANTES, JURUENA, COTRIGUAÇU, COLNIZA E GUARANTÃ DO NORTE, NO ESTADO DO MATO GROSSO	Promoção de ações relativas a delitos ambientais praticados em municípios da região norte do Estado do Mato Grosso	OUTROS
95	jul/11	jul/11	FFAA	JMM	RIO DE JANEIRO/RJ, RESENDE/RJ E PATY DE ALFERES/RJ	Prover a segurança nas áreas desportivas e alojamento das delegações participantes dos V Jogos Mundiais Militares, nas cidades do Rio de Janeiro, Resende e Paty do Alferes.	EVENTO
96	nov/11	nov/11	EB	ENCONTRO IBEROAMERICANO DE ALTO NÍVEL	BRASÍLIA/DF	Contribuir para a segurança pública em Brasília-DF.	EVENTO
97	nov/11	dez/11	EB	MARANHÃO	ESTADO DO MARANHÃO	Contribuir para a segurança pública no Estado do Maranhão (greve da Polícia Militar).	GREVE PM
98	dez/11	dez/11	FFAA	PLEBISCITO CRIAÇÃO DOS ESTADOS DE TAPAJÓS E CARAJÁS	ESTADO DO PARÁ	Garantia da Ordem pública durante a realização do Plebiscito.	GVA
99	dez/11	dez/11	EB	RONDÔNIA	ESTADO DE RONDÔNIA	Contribuir para a segurança pública no Estado de Rondônia (greve da Polícia Militar).	GREVE PM
100	dez/11	jan/12	MB / EB	CEARÁ	ESTADO DO CEARÁ	Contribuir para a segurança pública no Estado do Ceará (greve da Polícia Militar).	GREVE PM
101	fev/12	fev/12	MB / EB	BAHIA	ESTADO DA BAHIA	Contribuir para a segurança pública no Estado da Bahia (greve da Polícia Militar).	GREVE PM
102	jun/12	jun/12	FFAA	CONFERÊNCIA RIO + 20	RIO DE JANEIRO - RJ	Contribuir para a segurança pública por ocasião da Conferência Rio + 20	EVENTO
103	jul/12	ago/12	EB	CÚPULA EXTRAORDINÁRIA DO MERCOSUL	BRASÍLIA/DF	Contribuir para a segurança pública por ocasião da Reunião de Cúpula Extraordinária do Mercosul.	EVENTO
104	set/12	set/12	EB	PRÉ-ELEIÇÕES	RIO DE JANEIRO - RJ	Garantir a ordem pública no Estado do Rio de Janeiro	VIOLÊNCIA URBANA
105	out/12	nov/12	FFAA	ELEIÇÕES	EM TODO O TERRITÓRIO NACIONAL	Garantir o pleito eleitoral.	GVA
106	dez/12	dez/12	EB	MERCOSUL	BRASÍLIA/DF	Contribuir para a segurança pública por ocasião da Reunião do Mercosul.	EVENTO
107	jun/13	jul/13	FFAA	COPA DAS CONFEDERAÇÕES	EM TODO O TERRITÓRIO NACIONAL	Colaborar nas ações de segurança aos eventos da Copa das Confederações	EVENTO
108	jul/13	jul/13	FFAA	JORNADA MUNDIAL DA JUVENTUDE	RIO DE JANEIRO/RJ	Planejar, coordenar e executar atividades de segurança relativas a JMJ-2013 e visita do Papa Francisco à cidade do RJ.	EVENTO
109	out/13	out/13	EB	LIBRA	RIO DE JANEIRO/RJ	Contribuir para a segurança no centro da cidade do Rio de Janeiro-RJ.	EVENTO

ORDEM	PERÍODO		FORÇA	NOME DA OPERAÇÃO	LOCAL DA OPERAÇÃO	MISSÃO	TIPO
110	fev/14	jul/14	MB / EB	ILHÉUS	ILHÉUS/BA	Contribuir para a ordem pública na região Sul do Estado da Bahia.	VIOLÊNCIA URBANA
111	fev/14	fev/14	EB	FIFA TEAM WORKSHOP	FLORIANÓPOLIS/SC	Contribuir para a segurança pública por ocasião do evento FIFA TEAM WORKSHOP.	EVENTO
112	abr/14	jun/15	FFAA	SÃO FRANCISCO	RIO DE JANEIRO/RJ	Contribuir para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio.	VIOLÊNCIA URBANA
113	abr/14	abr/14	MB / EB	BAHIA II	ESTADO DA BAHIA	Contribuir para a segurança pública no Estado da Bahia (greve da Polícia Militar).	GREVE PM
114	mai/14	mai/14	MB / EB	PERNAMBUCO	RECIFE/PE	Contribuir para a segurança pública no Estado de Pernambuco (greve da Polícia Militar).	GREVE PM
115	mai/14	jul/14	FFAA	COPA DO MUNDO FIFA 2014	EM TODO O TERRITÓRIO NACIONAL	Contribuir para garantia da lei e da ordem durante os Jogos da Copa do Mundo FIFA - 2014.	EVENTO
116	jul/14	jul/14	FFAA	VI CÚPULA DO BRICS	BRASÍLIA/DF	Contribuir para a segurança pública por ocasião da Reunião da VI Cúpula do Brics.	EVENTO
117	out/14	nov/14	FFAA	ELEIÇÕES	EM TODO O TERRITÓRIO NACIONAL	Garantir o pleito eleitoral.	GVA
118	jul/15	jul/15	MB / EB	MERCOSUL	BRASÍLIA/DF	Contribuir para a segurança pública por ocasião da Reunião de Cúpula de Chefes de Estado do MERCOSUL e Estados Associados.	EVENTO
119	set/15	out/15	EB	DOURADOS	BELA VISTA, ANTONIO JOÃO, ARAL, MOREIRA E PONTA PORÃ/MS	Contribuir para garantia da lei e da ordem no Estado de Mato Grosso do Sul.	VIOLÊNCIA URBANA
120	jul/16	set/16	FFAA	JOGOS OLÍMPICOS RIO 2016	ESTADOS: RJ; MG; DF; AM; BA; e SP	Atuar na segurança dos Jogos Olímpicos Rio 2016.	EVENTO
121	ago/16	ago/16	EB	POTIGUAR	NATAL/RN	Contribuir para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, na região metropolitana do município de Natal/RN.	VIOLÊNCIA URBANA
122	out/16	nov/16	FFAA	ELEIÇÕES	EM TODO O TERRITÓRIO NACIONAL	Garantir o pleito eleitoral.	GVA
123	dez/16	dez/16	MB / EB	PERNAMBUCO	RECIFE/PE	Contribuir para a segurança pública no Estado de Pernambuco (greve da Polícia Militar).	GREVE PM
124	jan/17	jan/18	FFAA	VARREDURA	EM TODO O TERRITÓRIO NACIONAL	Contribuir para a realização de inspeções em presídios.	VIOLÊNCIA URBANA
125	jan/17	jan/17	FFAA	POTIGUAR II	NATAL/RN	Preservar a ordem pública e a incolumidade das pessoas e do patrimônio, na região metropolitana do município.	VIOLÊNCIA URBANA
126	fev/17	mar/17	FFAA	CAPIXABA	ESTADO DO ESPÍRITO SANTO	Contribuir para a segurança pública no Estado do Espírito Santo (greve da Polícia Militar).	GREVE PM
127	fev/17	fev/17	FFAA	CARIOCA	ESTADO DO RIO DE JANEIRO	Contribuir para a preservação da ordem pública, da incolumidade das Pessoas e do patrimônio, na região metropolitana do município do Rio de Janeiro-RJ.	VIOLÊNCIA URBANA
128	mai/17	mai/17	FFAA	ESPLANADA	BRASÍLIA/DF	Garantir a integridade patrimonial das instalações dos Ministérios e de outros órgãos públicos, na Esplanada dos Ministérios.	VIOLÊNCIA URBANA
129	jul/17	dez/18	FFAA	RIO DE JANEIRO	ESTADO DO RIO DE JANEIRO	Contribuir para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, no Estado do Rio de Janeiro, em apoio ao Plano Nacional de Segurança Pública, fase Rio de Janeiro.	VIOLÊNCIA URBANA
130	ago/17	ago/17	FFAA	ELEIÇÕES SUPLEMENTARES	ESTADO DE AMAZONAS	Garantia da Votação e Apuração nas Eleições Suplementares do Estado do Amazonas.	GVA
131	dez/17	jan/18	FFAA	POTIGUAR III	REGIÃO METROPOLITANA DE NATAL E SEDE DO MUNICÍPIO DE MOSSORÓ	Contribuir para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio.	GREVE PM
132	mai/18	jun/18	FFAA	SÃO CRISTÓVÃO	EM TODO O TERRITÓRIO NACIONAL	Contribuir para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio.	OUTROS
133	jun/18	jun/18	FFAA	ELEIÇÕES SUPLEMENTARES	ESTADO DO TOCANTINS	Garantia da Votação e Apuração nas Eleições Suplementares do Estado do Tocantins	GVA
134	ago/18	set/18	FFAA	TUCUXI	FAIXA DE FRONTEIRA NORTE E LESTE E RODOVIAS FEDERAIS DO ESTADO DE RORAIMA	Contribuir para a maior eficiência e segurança das atividades dos órgãos federais	OUTROS
135	out/18	out/18	FFAA	ELEIÇÕES 2018	EM TODO O TERRITÓRIO NACIONAL	Garantir o pleito eleitoral.	GVA
136	out/18	mar/19	FFAA	TUCUXI II	ESTADO DE RORAIMA	Contribuir para proteção das instalações e das atividades relacionadas ao acolhimento de refugiados	OUTROS

ORDEM	PERÍODO		FORÇA	NOME DA OPERAÇÃO	LOCAL DA OPERAÇÃO	MISSÃO	TIPO
137	fev/19	mar/19	FFAA	TRANCA FORTE	ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE E ESTADO DE RORAIMA	Proteção do perímetro de segurança das penitenciárias federais em Mossoró e em Porto Velho	OUTROS
138	ago/19	out/19	FFAA	VERDE BRASIL	ÁREAS DE FRONTEIRA, TERRAS INDÍGENAS E UNIDADES FEDERAIS DE CONSERVAÇÃO AMBIENTAL DA ÁREA COMPREENDIDA PELA AMAZÔNIA LEGAL; ÁREA DA AMAZÔNIA LEGAL DOS ESTADOS DE RORAIMA, RONDÔNIA, PARÁ, TOCANTINS, ACRE, MATO GROSSO, AMAZONAS, AMAPÁ E MARANHÃO	Realização de ações preventivas e repressivas contra delitos ambientais, e na execução de atribuições subsidiárias, mormente no levantamento e no combate a focos de incêndio. Dentre os resultados alcançados, destacam-se o combate, por meios terrestres, de 1.407 focos de incêndio e, por meios aéreos, de 428 focos de incêndio; apreensão de 23.491,01 m³ de madeira e uma aeronave; aplicação de termos de infração que resultaram em R\$ 141.935.650,73 (cento e quarenta e um milhões, novecentos e trinta e cinco mil, seiscentos e cinquenta reais e setenta e três centavos) em multas; e detenção de 127 pessoas.	OUTROS
139	nov/19	nov/19	FFAA	BRICS 2019	DISTRITO FEDERAL	Segurança dos Chefes de Estado ou de Governo que participaram da XI Cúpula do BRICS e de suas delegações.	EVENTO
140	fev/20	mai/20	FFAA	CÉRBERO	DISTRITO FEDERAL	Proteção do perímetro externo da penitenciária federal em Brasília, Distrito Federal	OUTROS
141	fev/20	mar/20	FFAA	MANDACARU	CEARÁ	Preservação da ordem pública e incolumidade das pessoas e do patrimônio no Estado do Ceará	GREVE PM
142	mai/20	abr/21	FFAA	VERDE BRASIL 2	FAIXA DE FRONTEIRA, TERRAS INDÍGENAS, UNIDADES FEDERAIS DE CONSERVAÇÃO AMBIENTAL E EM OUTRAS ÁREAS FEDERAIS NOS ESTADOS DA AMAZÔNIA LEGAL	Realizar ações preventivas e repressivas contra delitos ambientais, direcionada ao desmatamento ilegal, e combate a focos de incêndio. Dentre os principais resultados, destacam-se 337 prisões; apreensão de 506.136 m³ de madeira; 990 veículos diversos e tratores; 1.137 maquinários de mineração e serraria; 374 balsas/dragas e acessórios de garimpo; 20 aeronaves; além da aplicação de R\$ 3.352.497.056,74 em sanções. Ressalta-se que foi observada redução de 15% no ciclo de desmatamento de agosto a abril do biênio 2020/2021.	OUTROS
143	nov/20	nov/20	FFAA	ELEIÇÕES 2020	EM TODO O TERRITÓRIO NACIONAL	Garantir o pleito eleitoral.	GVA

Fonte: BRASIL. Ministério da Defesa. Chefia de Operações Conjuntas. Subchefia de Operações. Seção de Operações Complementares. **Histórico de GLO**. 2021c.– Adaptado.

ANEXO D – EFETIVOS E CUSTOS DE GLO (2010-2021)

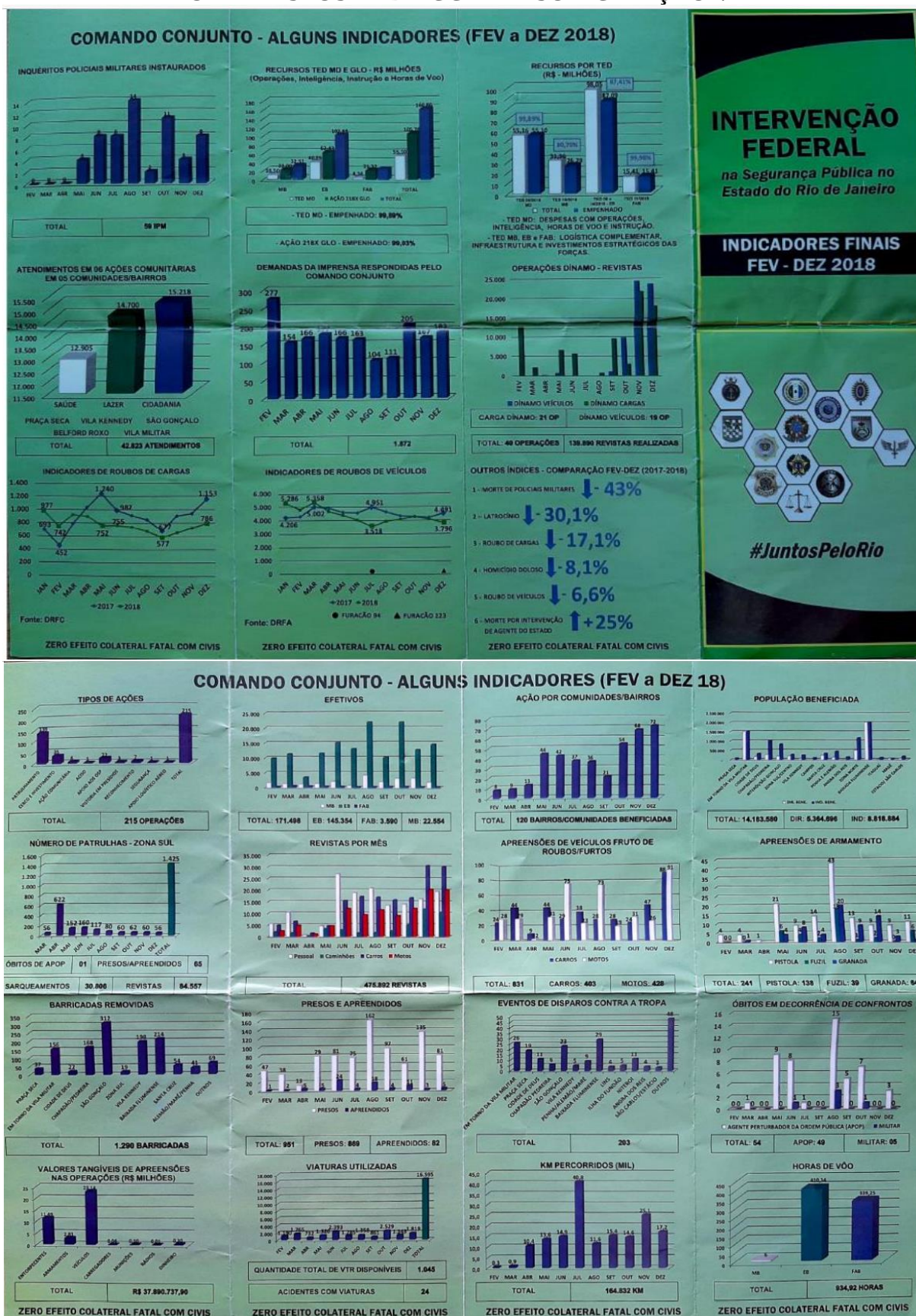
SEQ	NOME	DATA	OBJETIVO	EFETIVO	CUSTO
1	IV Cúpula dos Chefes de Estado e de Governo do IBAS e II Cúpula dos Chefes de Estado e de Governo do BRIC.	13 a 18 de abril de 2010	Prover segurança ao evento realizado em Brasília-DF.	570	R\$ 634.639,37
2	Reunião de Cúpula Brasil-CARICOM.	22 a 30 de abril de 2010	Prover segurança à Reunião, realizada em Brasília-DF.	19	R\$ 615.184,63
3	III Fórum da Aliança das Civilizações	25 a 31 de maio de 2010	Prover segurança ao evento, realizado em Brasília-DF.	29	R\$ 1.698.316,94
4	Operação Eleições – 2010	02 a 4 de out e de 30 out a 1 nov de 2010	Garantia da lei e da ordem (GLO) durante a votação e a apuração em todo o Brasil.	13.053	R\$ 40.811.374,28
5	Operação Arcanjo	28 de nov de 2010 a 30 de jun 2012	Emprego das Forças armadas como Força de Pacificação no Rio de Janeiro	1.500 em média por contingente	R\$ 135.458.800,00
6	XL Reunião de Cúpula de Presidentes dos Estados do MERCOSUL e Associados	13 a 18 de dez de 2010	Efetivar as ações de segurança relacionadas com a Reunião, realizado em Brasília-DF.	1.434	R\$ 1.036.237,62
7	Visita do Presidente dos Estados Unidos da América	17 a 22 de mar de 2011	Emprego das Forças Armadas na segurança do evento, realizado em Brasília-DF.	2.412	R\$ 2.458.703,68
8	Operação Sinop	25 de mai a 31 de ago de 2011	Empregar as Forças Armadas, em garantia da lei e da ordem, na promoção de ações relativas a delitos ambientais praticados em municípios da região norte do Estado do Mato Grosso	406	R\$ 31.055.897,33
9	V Jogos Mundiais Militares	08 a 28 de jul de 2011	Emprego das FA na segurança do evento, realizado no Rio de Janeiro.	6.405	R\$ 386.472.018,00
10	Encontro Iberoamericano de Alto Nível em Comemoração ao Ano Internacional dos Afrodescendentes	17 a 21 de nov de 2011	Coordenar as ações de segurança para o evento, realizado em Brasília-DF.	130	R\$ 115.000,00
11	Operação Maranhão	24 de nov a 3 dez de 2011	Emprego das FA no Maranhão devido à paralisação da PM.	1.777	R\$ 2.022.885,91
12	Plebiscito para a Criação dos Estados de Carajás e Tapajós.	05 a 12 de dez de 2011	Garantia da ordem pública durante o plebiscito, realizado no Pará.	1.638	R\$ 5.842.150,64
13	Operação Rondônia	08 a 12 de dez de 2011	Emprego das FA em RO devido à paralisação da PM.	582	R\$ 1.005.224,46
14	Operação Ceará	31 dez 2011 a 4 jan 2012	Emprego das FA no CE devido à paralisação da PM.	698	R\$ 7.128.152,00
15	Operação Bahia	02 a 11 de fev de 2012	Restabelecer as condições de normalidade devido à greve da PM-BA.	4.645	R\$ 14.365.904,20
16	Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável (Rio + 20)	06 a 29 de jun de 2012	Implementar medidas de segurança para a Conferência, realizado na cidade do Rio de Janeiro.	24.833	R\$ 157.110.000,00
17	Cúpula Extraordinária do MERCOSUL	29 jul a 2 ago de 2012	Implementar medidas de segurança para a Conferência, realizado na cidade do Rio de Janeiro.	106	R\$ 110.000,00
18	Período pré-eleitoral no RJ	30 set a 6 out de 2012	Assegurar a regularidade do processo eleitoral nas comunidades da Maré e no Bairro de Campo Grande.	3.500	R\$ 3.000.000,00
19	Operação Eleições – 2012	6 a 8 e 27 a 29 de out de 2012	GLO durante a votação e a apuração realizado em todo o Brasil.	30.512	R\$ 30.549.938,00
20	Reunião de Cúpula dos Estados Partes do MERCOSUL e Estados Associados	03 a 10 de dez de 2012	Assegurar a regularidade do processo eleitoral nas comunidades da Maré e no Bairro de Campo Grande.	164	R\$ 150.000,00
21	Copa das Confederações	10 jun a 7 jul de 2013	Implementar as medidas de segurança necessárias à realização do evento, realizado nas cidades sede.	20.900	R\$ 418.217.305,71
22	Jornada Mundial da Juventude / Visita do Papa Francisco I	23 a 28 de jul de 2013	Implementar as medidas de segurança necessárias à realização do evento, realizado na cidade do Rio de Janeiro.	12.259	R\$ 27.499.322,00
23	Leilão do Campo de Libra	20 a 21 de out de 2013	Preservar a ordem pública e a incolumidade das pessoas durante o leilão, realizado na cidade do Rio de Janeiro.	1.000	R\$ 13.789,00
24	Operação Ilhéus	14 fev a 14 jul de 2014	Implementar medidas de GLO no Sul do Estado da Bahia, tendo em vista animosidades entre indígenas e produtores rurais, realizada na cidade de Ilhéus/BA .	415	R\$ 491.500,00
25	FIFA Team Workshop Florianópolis	14 a 21 de fev de 2014	Preservar a ordem pública e a incolumidade das pessoas e do patrimônio e outras ações de GLO, durante o Congresso Técnico para as Seleções Classificadas para a Copa de 2014.	467	R\$ 300.000,00
26	Operação São Francisco	05 abr de 2014 a 30 jun 15	Preservar a ordem pública e a incolumidade das pessoas e do patrimônio e outras ações de GLO no Complexo da Maré/RJ.	2.900 em média por contingente	R\$ 27.090.000,00
27	Operação Bahia II	16 a 23 de abr de 2014	Preservar a ordem pública e a incolumidade das pessoas e do patrimônio e outras ações de GLO na BA, devido à greve da PM.	853	R\$ 8.923.160,00
28	Operação Pernambuco	15 a 29 de maio de 2014.	Preservar a ordem pública e a incolumidade das pessoas e do patrimônio e outras ações de GLO em Pernambuco, devido à greve da PM.	1.814	R\$ 625.500,00
29	Copa do Mundo de 2014	23 maio a 20 jul de 2014	Realizar as ações previstas no Plano Estratégico de Segurança Pública para a Copa do Mundo FIFA-Brasil 2014 nas cidades sede.	30.434	R\$ 84.940.185,56
30	VI Cúpula do BRICS	07 a 18 de jul de 2014.	Implementar as medidas de segurança necessárias à realização do evento, realizado em Brasília-DF.	1.781	R\$ 2.921.000,00
31	Eleições 2014	03 a 05 out e 24 a 26 de 2014	Garantia da Votação e apuração, realizado em todo o Brasil.	42.523	R\$ 19.545.000,00

SEQ	NOME	DATA	OBJETIVO	EFETIVO	CUSTO
32	Cúpula do MERCOSUL (Brasília)	15 a 18 de jul de 2015.	Implementar as medidas de segurança necessárias à realização do evento, realizado em Brasília-DF.	1.024	R\$ 483.536,76
33	Operação Dourados (Mato Grosso do Sul)	01 set a 30 out de 2015.	Contribuir para evitar conflitos entre proprietários rurais e grupos indígenas.	450	R\$ 6.246.149,00
34	Jogos Olímpicos e Paralímpicos	01 de jul de 2016.	Implementar medidas de segurança, em cooperação com os órgãos de segurança pública para a garantia dos eventos, nas cidades sede.	43.461	R\$ 5.400.000,00
35	Operação Potiguar	02 a 23 de ago de 2016.	Preservar a ordem pública e a incolumidade das pessoas e do patrimônio e outras ações de GLO na cidade de Natal-RN e sua área metropolitana, devido à onda de violência.	1.895	R\$ 16.164.593,50
36	Eleições Municipais 2016	1 e 2 de out de 2016	GLO durante a votação e a apuração, realizado em todo o Brasil.	25.400	R\$ 30.900.000,00
37	Operação Pernambuco	09 dez 2016 a 3 jan 2017	Preservar a ordem pública e a incolumidade das pessoas e do patrimônio, na região metropolitana de Recife, a fim de contribuir para as condições de normalidade naquele Estado.	650	R\$ 14.000.000,00
38	Operação Varredura	17 jan 2017 a 17 jan 2018	Ações de GLO nas dependências de estabelecimentos prisionais brasileiros, a fim de viabilizar ações de detecção de armas, aparelhos de telefonia móvel, drogas e outros materiais ilícitos ou proibidos.	11.021	R\$ 50.000.000,00
39	Operação Potiguar II	20 jan a 4 fev de 2017	Preservar a ordem pública e a incolumidade das pessoas e do patrimônio e outras ações de GLO na cidade de Natal-RN e sua área metropolitana, devido à onda de violência.	2.004	R\$ 9.676.043,65
40	Operação Capixaba	06 fev a 8 mar de 2017	Preservar a ordem pública e incolumidade das pessoas e do patrimônio, no Estado do Espírito Santo	2.936	R\$ 37.791.141,80
41	Operação Carioca	14 a 22 fev de 2017	Preservar a ordem pública e incolumidade das pessoas e do patrimônio, na Região Metropolitana do Estado do Rio de Janeiro, especificamente na Via Transolímpica, Av Brasil (entorno da Vila Militar), Cais do Porto, Proximidades do Aeroporto Santos Dumont, Aterro do Flamengo, Copacabana, Ipanema, Leblon, Lagoa, Praia de São Francisco e Praia de Icarai, em Niterói e Praças do Colubandê e Estephânia de Carvalho, em São Gonçalo.	4.268	R\$ 28.077.756,00
42	Operação Esplanada	24 a 25 mai de 2017	Brasília - DF Segurança patrimonial das instalações dos Ministérios e de outros órgãos públicos, na Esplanada dos Ministérios, garantindo o acesso e a segurança dos respectivos servidores e, mediante ordem, do Congresso Nacional e do Supremo Tribunal Federal.	1.844	R\$ 1.889.582,21
43	Operação Rio de Janeiro	28/07/2017 a 31/12/2018	Para a preservação da ordem pública e incolumidade	700 em média por fase	R\$ 234.485.755,13
44	Eleições Suplementares no Estado do Amazonas	06/ago/2017 e 27/ago/2017	Garantia da Votação e Apuração nas Eleições Suplementares do Estado do Amazonas	4.334	R\$ 7.074.097,05
45	Operação Potiguar III	29/dez/2017 a 12/jan/2018	Para a preservação da ordem pública e incolumidade das pessoas e do patrimônio, no Estado do Rio Grande do Norte, na Região Metropolitana do Município de Natal e na sede do Município de Mossoró.	2.545	R\$ 12.000.000,00
46	Operação São Cristóvão	25/mar/2018 a 04/jun/2018	Desobstrução de vias públicas federais para contribuir com a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio	20.373	R\$ 80.000.000,00
47	Eleições Suplementares no Estado do Tocantins	03/jun/2018 a 24/jun/2018	Garantia da votação e da apuração nas eleições suplementares no Estado do Tocantins	381	R\$ 1.390.976,28
48	Operação Tucuxi	29/ago/2018 a 30/out/2018	Ações preventivas e repressivas nas faixas de fronteira Norte e Leste e nas rodovias federais do estado de Roraima, a fim de contribuir para a maior eficiência e segurança das atividades dos órgãos federais, em virtude da insuficiência desses meios na região; e contribuir com a proteção das instalações e das atividades relacionadas ao acolhimento de refugiados	532	R\$ 3.600.500,95
49	Eleições 2018	07/out/2018 e 28/out/2018	Garantia da votação e da apuração das eleições de 2018 em todo o território nacional	29.669 no 1º turno 27.615 no 2º turno	R\$ 54.989.269,31
50	Operação Tucuxi II	31/out/2018 a 31/mar/2019	Proteção das instalações e das atividades relacionadas ao acolhimento de refugiados no Estado de Roraima	532	R\$ 2.382.500,00
51	Operação Tranca Forte	13/fev/2019 a 27/fev/2019 (Mossoró) 13/fev/2019 a 29/mar/2019 (Porto Velho)	Grande do Norte e no Estado de Rondônia, para a Proteção do perímetro de segurança das penitenciárias federais em Mossoró e em Porto Velho	1.449	R\$ 6.023.448,28

SEQ	NOME	DATA	OBJETIVO	EFETIVO	CUSTO
52	Operação Verde Brasil	24/ago/2019 a 24/out/2019	Empregar as Forças Armadas na garantia da lei e da ordem, com a realização de ações preventivas e repressivas contra delitos ambientais, e na execução de atribuições subsidiárias, mormente no levantamento e no combate a focos de incêndio nas áreas de fronteira, terras indígenas e unidades federais de conservação ambiental da área compreendida pela Amazônia Legal e pelos Estados que requereram (Roraima, Rondônia, Pará, Tocantins, Acre, Mato Grosso, Amazonas, Amapá e Maranhão). Dentre os resultados alcançados, destacam-se o combate, por meios terrestres, de 1.407 focos de incêndio e, por meios aéreos, de 428 focos de incêndio; apreensão de 23.491,01 m³ de madeira e uma aeronave; aplicação de termos de infração que resultaram em R\$ 141.935.650,73 (cento e quarenta e um milhões, novecentos e trinta e cinco mil, seiscentos e cinquenta reais e setenta e três centavos) em multas; e detenção de 127 pessoas.	9.772	R\$ 124.482.297,60
53	Operação BRICS 2019	11/nov/2019 a 15/nov/2019	Empregar das Forças Armadas na Garantia da Lei e da Ordem e em ações subsidiárias no Distrito Federal para a segurança dos Chefes de Estado ou de Governo que participaram da XI Cúpula do BRICS e de suas delegações.	3.985	R\$ 7.000.000,00
54	Operação Cérbero	07/fev/2020 a 06/mar/2020	Empregar as Forças Armadas na garantia da lei e da ordem, para a proteção do perímetro externo da penitenciária federal em Brasília, Distrito Federal	400	R\$ 7.066.716,00
55	Operação Mandacaru	21/fev/2020 a 04/mar/2020	Empregar as Forças Armadas na garantia da lei e da ordem para preservação da ordem pública e incolumidade das pessoas e do patrimônio no Estado do Ceará	2.650	R\$ 11.254.654,95
56	Operação Verde Brasil 2	11/mar/2020 a 30/abr/2021	Empregar as Forças Armadas na Garantia da Lei e da Ordem e em ações subsidiárias na faixa de fronteira, nas terras indígenas, nas unidades federais de conservação ambiental e em outras áreas federais nos Estados da Amazônia Legal para ações preventivas e repressivas contra delitos ambientais, direcionada ao desmatamento ilegal, e para o combate a focos de incêndio. Dentre os principais resultados, destacam-se 337 prisões; apreensão de 506.136 m³ de madeira; 990 veículos diversos e tratores; 1.137 maquinários de mineração e serraria; 374 balsas/dragas e acessórios de garimpo; 20 aeronaves; além da aplicação de R\$ 3.352.497.056,74 em sanções. Ressalta-se que foi observada redução de 15% no ciclo de desmatamento de agosto a abril do biênio 2020/2021.	2.500 (média diária)	R\$ 379.230.988,82
57	Operação Eleições 2020	15/nov/2020 e 29/nov/2020	Emprego das Forças Armadas para a garantia da votação e da apuração das eleições de 2020	26.000 no 1º turno 5.157 no 2º turno	R\$ 70.000.099,99
TOTAL					R\$2.613.817.296,61

Fonte: BRASIL. Ministério da Defesa. Chefia de Operações Conjuntas. Subchefia de Operações. Seção de Operações Complementares. **Efetivos e custos de GLO (2010 -2020)**. 2021. – Adaptado.

ANEXO E – RESPOSTA DA CC-PR À SOLICITAÇÃO VIA LAI



Fonte: Casa Civil da Presidência da República (CC-PR) via Lei de Acesso à Informação, 2021. Protocolo no 60110.000484/2021-12.

ANEXO F – RESPOSTA DO COMAER À SOLICITAÇÃO VIA LAI

OPERAÇÃO	INÍCIO	TÉRMINO	EFETIVO
VERDE BRASIL 2	09/05/2020	26/05/2020	101
VERDE BRASIL 2	27/05/2020	10/06/2020	159
VERDE BRASIL 2	11/06/2020	25/07/2020	159
VERDE BRASIL 2	26/07/2020	09/08/2020	159
VERDE BRASIL 2	10/08/2020	25/08/2020	159
VERDE BRASIL 2	26/08/2020	19/10/2020	159
VERDE BRASIL 2	20/10/2020	05/11/2020	159
VERDE BRASIL 2	06/11/2020	23/11/2020	159
VERDE BRASIL 2	24/11/2020	07/12/2020	159
VERDE BRASIL 2	08/12/2020	23/12/2020	159
VERDE BRASIL 2	24/12/2020	07/01/2021	159

Fonte: Comando da Aeronáutica (COMAER) via Lei de Acesso à Informação, 2021. Protocolo nº 60141.000874/2021-17.

ANEXO H – DECRETO DA INTERVENÇÃO FEDERAL NO RIO DE JANEIRO



Presidência da República
Secretaria-Geral
Subchefia para Assuntos Jurídicos

DECRETO Nº 9.288, DE 16 DE FEVEREIRO DE 2018

Decreta intervenção federal no Estado do Rio de Janeiro com o objetivo de pôr termo ao grave comprometimento da ordem pública.

[\(Revogado pelo Decreto nº 9.917, de 2019\)](#) [\(Vigência\)](#)

[Ver mais...](#)

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, **caput**, inciso X, da Constituição,

DECRETA:

Art. 1º Fica decretada intervenção federal no Estado do Rio de Janeiro até 31 de dezembro de 2018.

§ 1º A intervenção de que trata o **caput** se limita à área de segurança pública, conforme o disposto no [Capítulo III do Título V da Constituição](#) e no Título V da Constituição do Estado do Rio de Janeiro.

§ 2º O objetivo da intervenção é pôr termo a grave comprometimento da ordem pública no Estado do Rio de Janeiro.

Art. 2º Fica nomeado para o cargo de Interventor o General de Exército Walter Souza Braga Netto.

Parágrafo único. O cargo de Interventor é de natureza militar.

Art. 3º As atribuições do Interventor são aquelas previstas no art. 145 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro necessárias às ações de segurança pública, previstas no Título V da Constituição do Estado do Rio de Janeiro.

§ 1º O Interventor fica subordinado ao Presidente da República e não está sujeito às normas estaduais que conflitem com as medidas necessárias à execução da intervenção.

§ 2º O Interventor poderá requisitar, se necessário, os recursos financeiros, tecnológicos, estruturais e humanos do Estado do Rio de Janeiro afetos ao objeto e necessários à consecução do objetivo da intervenção.

§ 3º O Interventor poderá requisitar a quaisquer órgãos, civis e militares, da administração pública federal, os meios necessários para consecução do objetivo da intervenção.

§ 4º As atribuições previstas no art. 145 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro que não tiverem relação direta ou indireta com a segurança pública permanecerão sob a titularidade do Governador do Estado do Rio de Janeiro.

§ 5º O Interventor, no âmbito do Estado do Rio de Janeiro, exercerá o controle operacional de todos os órgãos estaduais de segurança pública previstos no [art. 144 da Constituição](#) e no Título V da Constituição do Estado do Rio de Janeiro.

Art. 4º Poderão ser requisitados, durante o período da intervenção, os bens, serviços e servidores afetos às áreas da Secretaria de Estado de Segurança do Estado do Rio de Janeiro, da Secretaria de Administração Penitenciária do Estado do Rio de Janeiro e do Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Rio de Janeiro, para emprego nas ações de segurança pública determinadas pelo Interventor.

Art. 5º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 16 de fevereiro de 2018; 197º da Independência e 130º da República.

MICHEL TEMER
Torquato Jardim
Raul Jungmann
Sergio Westphalen Etchegoyen
Carlos Marun

Fonte: BRASIL. Presidência da República. Secretaria-Geral. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Decreto nº 9.288**, de 16 de fevereiro de 2018. Decreta intervenção federal no Estado do Rio de Janeiro com o objetivo de pôr termo ao grave comprometimento da ordem pública. 2018c.

**ANEXO I – OPERAÇÕES DE GLO NO ÂMBITO DA INTERVENÇÃO FEDERAL
(ATÉ 24/09)**

Operações GLO no âmbito da intervenção federal (até 24 set. 2018)

Número	Locais	Data	Efetivo empregado (militares)
1	Varredura na Penitenciária Milton Dias Moreira (Japeri)	21/2/2018	250
2	Comunidades Vila Kennedy, Vila Aliança e Coréia	23 a 27/2/2018	3.200
3	Comunidade Jardim Catarina	02/3/2018	1.000
4	Comunidade Vila Kennedy	03/3/2018	1.400
5	Comunidade Vila Kennedy	7/8 e 9/3/2018	3.700
6	Comunidade Vila Kennedy	16/3/2018 10:00	1.800
7	Comunidade Viradouro (Niterói)	15/3/2018	580
8	Comunidade Vila Kennedy (Ação comunitária)	17/3/2018	800
9	Postos de bloqueio, controle e fiscalização nos principais acessos à BR-101 e à RJ 104, patrulhamento na Av. Brasil e prosseguimento das ações na Vila Kennedy	21/3/2018	1.400
10	Comunidade do Frade, em Angra do Reis, Vila Vintém, na Zona Oeste do Rio de Janeiro, e prosseguimento das ações na Vila Kennedy	22/3/2018	1.382
11	Patrulhamento especializado em áreas de grande circulação de pessoas e veículos na cidade do Rio de Janeiro	Em curso desde 26/3/2018	Efetivo variável
12	Complexo do Lins	27/3/2018	3.400

13	Segurança ostensiva na região que compreende as comunidades do Curral das Éguas, Fumacê, Muquiço, Palmeirinha, Batan, Minha Deusa, Parque das Nogueiras, Vila Vintém, Promorar I, Promorar II e Triângulo	1/5/2018	Efetivo variável
14	Ações nas rodovias que conduzem às divisas com os estados de São Paulo e Minas Gerais. Patrulhas motorizadas ao longo da Avenida Brasil e estabelecidos pontos de bloqueio e controle em acessos que demandam das rodovias federais. Também são cobertos trechos da BR-116, BR 101, RJ-101 e RJ104. Ações de cerco, estabilização dinâmica e remoção de barricadas nas comunidades de Furquim Mendes, Dique e FICAP, na região compreendida entre os bairros da Pavuna e de Vigário Geral, Zona Norte do Rio de Janeiro.	9/5/2018	1.550
15	Comunidades do Lazareto, Peixe Galo e Preventório, nos bairros de Jurujuba e Charitas, em Niterói.	16/5/2018	650
16	Comunidades Bateau Mouche, Caixa D'Água, Chacrinha, Mato Alto, Barão (José Operário), Covanca e Pendura-Saia, todas na região da Praça Seca.	18/5/2018	2.800
17	Bateau Mouche e Barão (José Operário), na região da Praça Seca, Zona Oeste do Rio de Janeiro.	30/5/2018	1.380
18	Cidade de Deus, Gardênia Azul, Outeiro, Vila do Sapê, Parque Dois Irmãos e Morro da Helena, todas na região de Jacarepaguá, Zona Oeste do Rio de Janeiro	7/6/2018	4.600
19	Comunidades da Rocinha, Vidigal, Chácara do Céu e Parque da Cidade, todas na Zona Sul do Rio de Janeiro.	9/6/2018	Efetivo variável
20	Vila Olímpica do Mato Alto, na Praça Seca, em Jacarepaguá, na Zona Oeste do Rio (ação comunitária)	9/6/2018	203
21	Comunidades do Curral das Éguas, Fumacê, Muquiço, Palmeirinha, Batan, Minha Deusa, Parque das Nogueiras, Vila Vintém, Promorar I, Promorar II e Triângulo, todas no Município do Rio de Janeiro.	14/6/2018	Efetivo variável
22	Rodovias federais e estaduais do Rio de Janeiro (trechos selecionados da BR-116, da BR 040, da BR 101, da BR 465, da RJ 101, da Av. Brasil e do Arco Metropolitano)	19/6/2018	2.200
23	Comunidades da Babilônia e Chapéu Mangueira, Zona Sul do Rio de Janeiro.	21/6/2018	1.800
24	Comunidades do Chapadão e da Pedreira, Zona Norte do Rio de Janeiro	28/6/2018	5.400
25	Comunidades do Bateau Mouche e Barão (cumprimento de decisão judicial exarada pela Justiça Militar da União)	4/7/2018	Efetivo variável
26	Comunidades da Babilônia e Chapéu Mangueira	4/7/2018	Efetivo variável
27	Complexo do Lins de Vasconcelos (Zona Norte) e nas comunidades do Pavão-Pavãozinho, Cantagalo, Babilônia e Chapéu Mangueira (Zona Sul)	11/7/2018	3.700
28	Regiões do Jardim Catarina e do Salgueiro, em São Gonçalo, Região Metropolitana do Rio de Janeiro	13/7/2018	190
29	Regiões do Jardim Catarina e do Salgueiro, em São Gonçalo, Região Metropolitana do Rio de Janeiro	15/7/2018	4.300

30	Comunidade da Rocinha	25/7/2018	915
31	Campo dos Goytacazes (Comunidades Parque Eldorado I e II, Parque Santa Rosa, Parque Santa Clara e Parque Prazeres)	9/8/2018	387
32	Complexo do Rola e Comunidade de Antares, em Santa Cruz, Zona Oeste do Rio de Janeiro	14/8/2018	1.900
33	Região do Complexo do Alemão, no município do Rio de Janeiro.	16/8/2018	235
34	Região do Complexo do Alemão, no município do Rio de Janeiro.	19/8/2018	220
35	Região das Comunidades do Complexo do Alemão e da Penha, no município do Rio de Janeiro.	20/8/2018	4.200
36	Complexo do Salgueiro (São Gonçalo, RJ) e na Baía de Guanabara.	29/8/2018	2.520
37	Angra dos Reis - comunidades de Parque Belém, Areal, Sapinhatuba (I, II e III), Lambicada, Camorim Grande e Camorim Pequeno.	13/9/2018	2.230
38	Comunidade do Jacarezinho e nos Complexos do Alemão e da Maré, no município do Rio de Janeiro.	15/9/2018	1.850
39	Região da Comunidade do Jacarezinho, no município do Rio de Janeiro.	20/9/2018	420
40	Complexo Portuário de Itaguaí.	24/9/2018	700

Fonte: Elaborado por Rodrigues e Armstrong (2019, p. 66-77) com base em dados fornecidos pelo CML. – Adaptado.

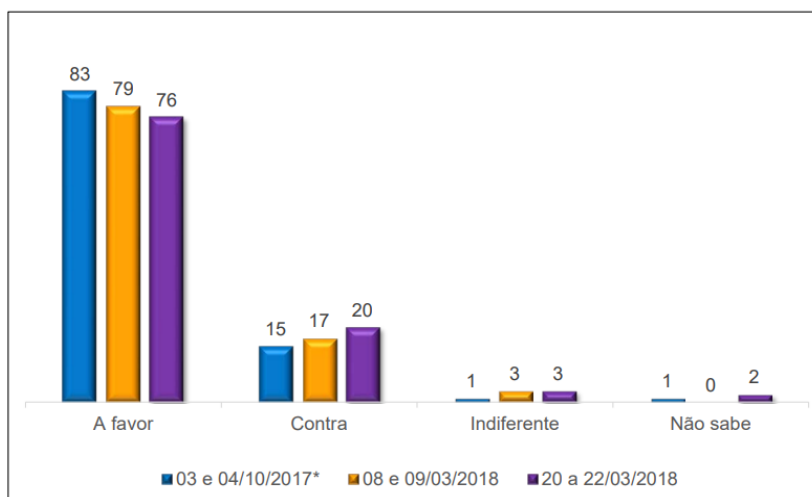
ANEXO J – OPERAÇÕES DE GLO NO ÂMBITO DA INTERVENÇÃO FEDERAL
(25/09 a 31/12)

Número	Locais	Data	Efetivo empregado
41	São Gonçalo – Complexo do Salgueiro	15/10/2018	1070 militares e 30 PFs
42	Complexo do São Carlos	17/10/2018	1200 militares e 100 PMs
43	Santa Teresa – Morro da Coroa, Falet e Fogueteiro	7/11/2018	1000 militares e 280 PMs
44	Belford Roxo – Palmeira, Castelar, Vilar Novo, Santa Amélia, Morro da Fonte, São Leopoldo, Gogó da Ema, Bom Pastor, Parque São Vicente, Parque Floresta, Morro da Galinha, Morro da Caixa D'água, Morro do Machado, Guaxa, Parque Roseiral, Vale do Ipê, Parque São José e Santa Teresa	14/11/2018	3000 militares e 130 PCs
45	São Gonçalo – Complexo do Salgueiro e Itaoca	29/11/2018	1165 militares e 415 PCs
46	Operação em Bangu, Anchieta, Guadalupe, Colégio, Honório Gurgel, Vicente de Carvalho e em regiões circunvizinhas à Vila Militar de Deodoro, todas no Município do Rio de Janeiro	11/12/2018	4760 militares, 120 PCs e 60 PMs
47	Cumprimento de mandados de prisão e de busca e apreensão em comunidades de Santa Cruz, Sepetiba, Paciência, Cosmos, Inhoaiba, Campo Grande, Santíssimo, Senador Camara, Bangú, Realengo, Recreio, Jacarepagua, Taquara, Praça Seca, Deodoro, Parque Anchieta, Campinho, Osvaldo Cruz, Rocha Miranda, Cascadura, Piedade, Pilares e Quintino, na zona oeste e norte da Região Metropolitana do Rio de Janeiro	20/12/2018	1700 militares e 200 PCs
48	Varredura no Complexo Prisional da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro, no município de Niterói.	21/12/2018	160 militares e 100 PMs
49	Ação comunitária – Vila Militar	22/12/2018	-

Fonte: Elaborado por Rodrigues e Armstrong (2019, p. 78) com base em dados fornecidos pelo CML.
 – Adaptado.

ANEXO K – PESQUISA DE OPINIÃO PÚBLICA DO INSTITUTO DATAFOLHA A RESPEITO DA INTERVENÇÃO FEDERAL

Comparativo sobre a opinião da convocação do exército para combater a violência no Rio de Janeiro
(estimulada e única, em %)



**Opinião de que o exército seja convocado para combater a violência no Rio de Janeiro*

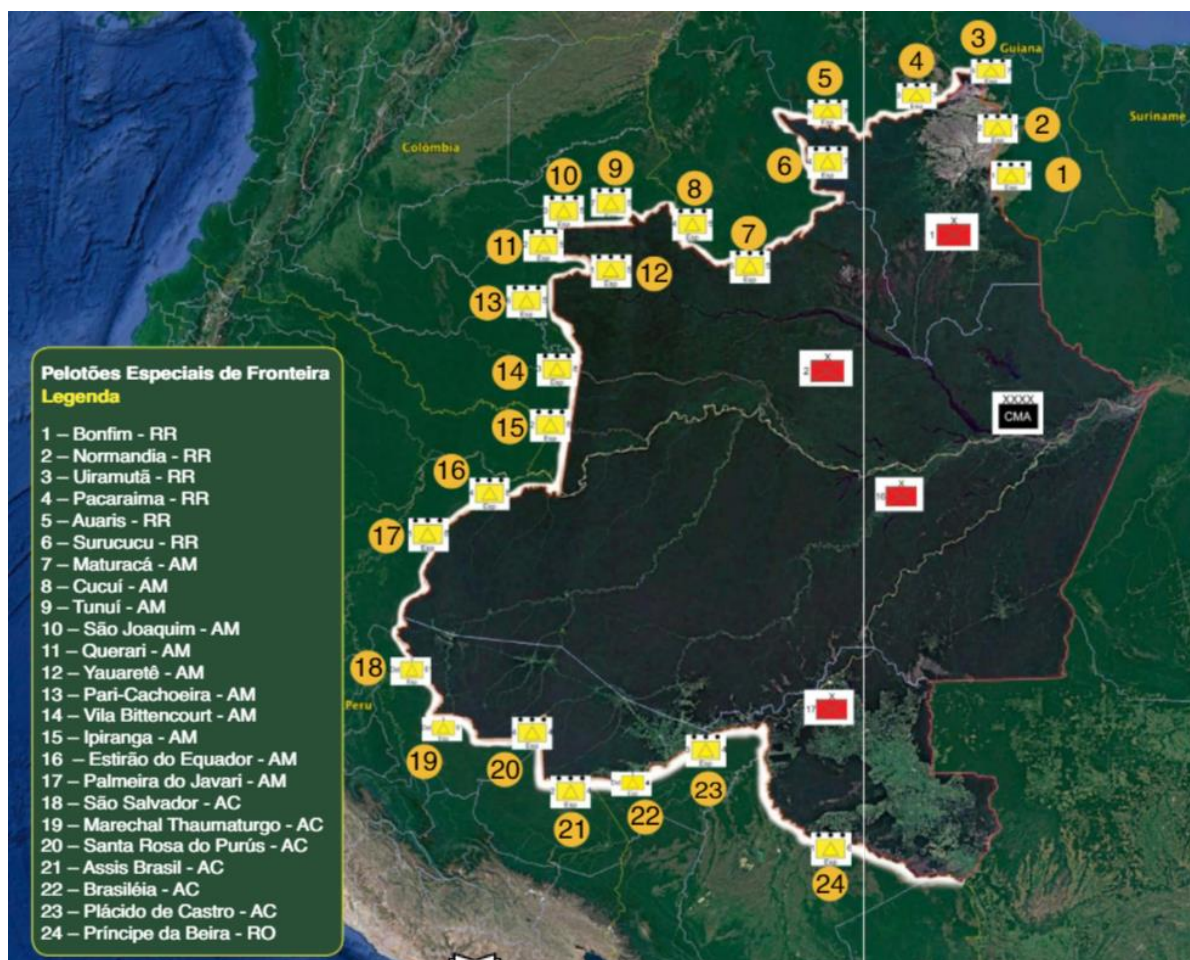
Fonte: Você é a favor ou contra a intervenção do Governo Federal que convocou o Exército para combater a violência no Rio de Janeiro?
Base : Total da amostra – cidade do Rio de Janeiro

www.datafolha.com.br

Fonte: DATAFOLHA, 2018a.

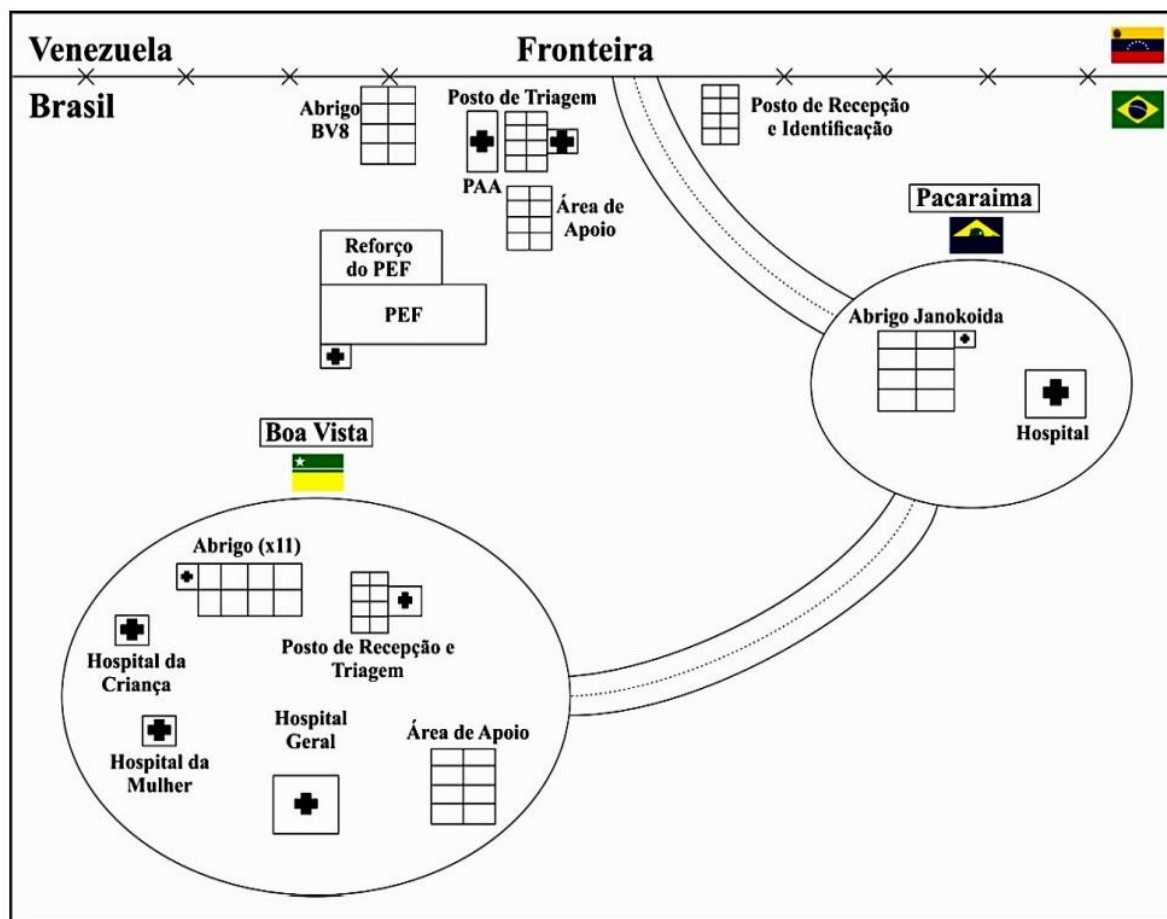
Datafolha
INSTITUTO DE PESQUISA

ANEXO L – P.E.F. SOB RESPONSABILIDADE DO COMANDO MILITAR DA AMAZÔNIA



Fonte: Revista Verde Oliva, 2018.

ANEXO M – CONCEPÇÃO GERAL DA OPERAÇÃO ACOLHIDA



Fonte: MINISTÉRIO DA DEFESA. Exército Brasileiro. Comando de operações terrestres/Departamento de educação e cultura do Exército. **Emprego do Exército Brasileiro na Operação Acolhida:** Enfoque na organização e no funcionamento das estruturas montadas para atender os imigrantes. 2019. p. 6.

ANEXO N – ORGANOGRAMA DO CENTRO DE OPERAÇÕES



Fonte: MINISTÉRIO DA DEFESA. Exército Brasileiro. Comando de operações terrestres/Departamento de educação e cultura do Exército. **Emprego do Exército Brasileiro na Operação Acolhida**: Enfoque na organização e no funcionamento das estruturas montadas para atender os imigrantes. 2019. p. 11.

ANEXO O – RESPOSTA DO MD À SOLICITAÇÃO VIA LAI

Contingente	Força	Efetivo	Efetivo Total
1º Contingente	MB	10	383
	EB	350	
	FAB	23	
2º Contingente	MB	18	483
	EB	458	
	FAB	7	
3º Contingente	MB	30	600
	EB	554	
	FAB	16	
4º Contingente	MB	47	646
	EB	573	
	FAB	26	
5º Contingente	MB:	21	577
	EB:	514	
	FAB:	42	
6º Contingente	MB	38	623
	EB	571	
	FAB	14	
7º Contingente	MB	28	588
	EB	523	
	FAB	37	
8º Contingente	MB	45	647
	EB	576	
	FAB	26	
9º Contingente	MB	56	666
	EB	535	
	FAB	22	
	MD	53	
10º Contingente	MB	79	721
	EB	565	
	FAB	77	
11º Contingente	MB	72	614
	EB	501	
	FAB	41	
12º Contingente	MB	66	649
	EB	547	
	FAB	36	

Fonte: Ministério da Defesa (MD) via Lei de Acesso à Informação, 2021. Protocolo nº 60110.003712/2021-06.