

BJIR

Brazilian Journal of
International Relations

ISSN: 2237-7743 | Edição Quadrimestral | volume 6 | edição nº 2 | 2017

*Missões militares, técnica e política:
o emprego das Forças Armadas em
segurança pública*

David Succi Junior

 **Igepri**
Instituto de Gestão Pública e
Relações Internacionais

 **unesp**
Universidade Estadual Paulista
"Júlio de Mesquita Filho"

A *Brazilian Journal Of International Relations (BJIR)* está indexada no *International Political Science Abstracts (IPSA)*,
EBSCO Publishing e *Latindex*

MISSÕES MILITARES, TÉCNICA E POLÍTICA: O EMPREGO DAS FORÇAS ARMADAS EM SEGURANÇA PÚBLICA

David Succi Junior¹

Resumo: presente trabalho tem como objetivo analisar o modo em que a bibliografia especializada busca explicar o constante emprego das Forças Armadas – instrumento de política externa – em missões de segurança pública na América do Sul. São identificados três níveis de explicação: internacional, regional e nacional. Defende-se que as análises podem ser agrupadas em duas lógicas explicativas – positivismo e o pós-positivismo –, as quais distinguem-se não apenas em termos teóricos, mas também, sob a ótica da teoria crítica, em relação às suas consequências políticas. Considera-se que a compreensão positivista do fenômeno em questão leva a uma subordinação da política à técnica, enquanto as análises pós-positivistas evidenciam o caráter político da escolha de envolver o instrumento militar em segurança pública.

Palavras-chave: Forças Armadas; Segurança Pública; América do Sul.

MILITARY MISSIONS, TECHNIQUE AND POLITICS: THE ARMED FORCES EMPLOYMENT IN PUBLIC SECURITY

Abstract: The current paper aims to evaluate the way in which specialized scholars seek to clarify the constant employment of South Americans Armed Forces – foreign policy instrument – in public security. Three explanatory levels are identified: international, regional and domestic. It is argued that analyses can be classified in two logics of explanation – positivism and post positivism – that are distinguished by both its theoretical specificity and its politics implications. We sustain that rationalist explanation submits politics to technique, while post positivism analyses emphasize the political nature of the decision to involve the military in public security.

Key-Word: Armed Forces; Public Security; South America.

¹ Mestrando no Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais (UNESP-UNICAMP-PUC-SP). Pesquisador do Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES). Membro do Observatório Sul-Americano de Defesa e Forças Armadas. Bolsista CNPq. Email: david.succi.jr@gmail.com

I. Introdução

O termo missão militar, segundo Aguilera (2010), pode ser entendido de duas formas. Do ponto de vista tático, representa uma manobra operacional, desenvolvida geralmente em situação de combate, com a finalidade de alcançar um objetivo militar. Conceitualmente, refere-se às funções atribuídas ao instrumento militar em um marco histórico e social específico. Foco do presente trabalho consiste nas missões militares na América do Sul, nos termos da segunda definição apresentada, mais especificamente a designação do instrumento castrense para tarefas de segurança pública.

O espaço de atuação das Forças Armadas é tradicionalmente balizado pelas figuras dos estados polêmico e agonístico (FREUND, 1995). Estes são diferenciados com base na forma de resolução de conflitos. No primeiro caso, as partes não se encontram sob um mesmo ordenamento jurídico, considerando-se mutuamente como inimigos. Neste espaço o uso da força visando a letalidade é considerado legítimo, uma vez que a incerteza e o risco à existência constituem uma constante nas relações entre os atores. Para Bobbio (2003), a construção do Estado moderno representa a passagem no estado polêmico para o agonístico. Neste segundo âmbito, busca-se eliminar o emprego da violência como instrumento de resolução de conflitos. As partes reconhecem-se como adversários, e não mais inimigos, cuja eliminação é objetivada. Com base nesta diferenciação são criados e mantidos instrumentos de força com finalidades diversas: Forças Armadas, para o emprego da violência letal no âmbito externo, com o escopo de garantir a sobrevivência da unidade política; e forças policiais, cuja atuação restringe-se às fronteiras nacionais, com a finalidade de garantir a integridade física e moral dos cidadãos, sob um arcabouço legal específico.

Nas perspectivas convencionais das Relações Internacionais, é justamente a construção do espaço agonístico, em oposição a um espaço polêmico, que caracteriza o funcionamento da política internacional. Tem-se, portanto, o Estado, caracterizado pelo monopólio legítimo da violência, sob o qual assenta-se certa univocidade jurídica, em contraposição ao sistema internacional anárquico, no qual a guerra é iminente (WALTZ, 2002).

Apesar de a construção do instrumento militar estar tradicionalmente vinculada à ideia de interno e externo, as Forças Armadas da região aqui analisada assumiram historicamente as mais diversas atribuições, desde o desenvolvimento nacional até a manutenção da ordem institucional e social, sendo a onda de ditaduras que se propagou nestes países entre as

décadas de 1960 e 1980, o momento de maior penetração dos meios castrenses nas instâncias estatais (ROUQUIÉ, 1984).

Mesmo não constituindo um fenômeno novo, nota-se nos últimos anos um processo de expansão das missões militares (BATTAGLINO, 2015). Observa-se a intensa utilização dos meios castrenses em tarefas de segurança pública nos países sul-americanos. Entre 2012 e 2013, na América Latina e Caribe, foram realizadas, por militares, 488 mil operações de segurança interna. Em 2014, 94% das Forças Armadas da região realizaram de forma regular algum tipo de atividade vinculada à segurança pública. As ações desempenhadas pelas Forças Armadas são: repressão e prevenção de atividades criminosas; patrulhamento; contenção de revoltas e manifestações populares; proteção das fronteiras contra delitos transnacionais, em especial o narcotráfico; e em alguns casos o controle de áreas penitenciárias (DONADIO, 2014, 2016). A naturalização de práticas, treinamentos e armamentos militares para lidar com temáticas de segurança interna é considerada um processo de militarização da mesma.

Tem-se como objetivo analisar o modo em o objeto do presente trabalho é tratado pela bibliografia especializada. Busca-se identificar as variáveis elencadas pelos autores e as lógicas explicativas que, explicita ou implicitamente, pautam os trabalhos, a fim de contribuir para posteriores estudos de caso. A bibliografia especializada elenca inúmeras causas para o emprego interno dos militares como: ímpeto político das Forças Armadas por manter prerrogativas e autonomias (ZAVERRUCCHA, 2008); busca dos meios castrenses por justificar seu orçamento, na ausência de conflitos convencionais (DIAMINT, 2015); influência externa, em particular da agenda de segurança estadunidense, cristalizada na ideia de segurança hemisférica e ameaças multidimensionais, conformadas no âmbito da Organização dos Estados Americanos (OEA) (RODRIGUES, 2012; SAINT-PIERRE, 2011); redução da conflitividade entre os Estados sul-americanos, levando à ausência de missões profissionalmente relevantes (CELI, 2016; GUYER, 2016); debilidade estrutural do Estado, em particular do sistema policial muitas vezes corrupto, ineficiente e desacreditado, o que se reflete em um aumento da sensação de insegurança e aprovação popular do emprego do instrumento militar internamente (DAMMERT; BAILEY, 2005; PION-BERLIN; TRINKUNAS, 2005); por fim, a ideia de que o emprego das Forças Armadas em segurança pública consiste em uma necessidade operacional relativa ao tipo de armamento requerido e ao espaço de atuação de grupos criminosos, como as fronteiras (NORDEN, 2016; PION-BERLIN, 2016). As variáveis apresentam-se, portanto, em três dimensões: global, regional e domésticas.

O emprego das Forças Armadas é compreendido pela literatura, ainda que de forma diversa, a partir de dois elementos: a ameaça; e a escolha do instrumento militar como meio adequado para lidar com a mesma. Embora o debate em termos teóricos seja reduzido nas análises do emprego interno dos meios castrenses na América do Sul, sendo escassos os posicionamentos dos autores neste âmbito, defende-se que as diferenças ontológicas e epistemológicas acerca destes elementos, que se apresentam implicitamente nos trabalhos, permitem identificar duas grandes lógicas explicativas, as quais perpassam as três dimensões de variáveis indicadas, e que se opõem de modo explícito no campo dos Estudos de Segurança Internacional: o positivismo e o pós-positivismo. Ambas as perspectivas estabelecem um certo tipo de relação causal entre realidade, observação e ação. Para o presente estudo, o primeiro elemento refere-se à ameaça, o segundo à percepção da mesma e o terceiro, objeto da presente investigação, à mobilização das Forças Armadas.

II. Lógicas explicativas

Em termos ontológicos, sob a ótica positivista, a realidade social constitui um elemento externo ao indivíduo, que se constitui de maneira independente aos atores que a compõem, cabendo a esses compreender e adequar-se à sua lógica de funcionamento, pautada por regras universais. As perspectivas neorrealistas das Relações Internacionais, fundamentadas nesta concepção, defendem que a política internacional é guiada por uma estrutura, caracterizada pela anarquia, que impele o comportamento dos atores a uma direção determinada e inevitável (MEARSHEIMER, 2001; WALT, 1991; WALTZ, 2002, 2004). Nesta perspectiva a ameaça constitui um elemento que se apresenta na realidade de forma objetiva, sendo constituída em termos materiais. A materialidade da ameaça, nesta abordagem, possui independência ontológica, ou seja, seu significado está descolado da interpretação dos atores. Toma-se certos pressupostos como dados universalizáveis, como a centralidade do Estado e dos meios militares na esfera da política internacional.

Do ponto de vista da epistemologia, ancorado no racionalismo, o neorrealismo, tido aqui como exemplo da perspectiva positivista nos Estudos de Segurança Internacional, assume os Estados como atores unitários e racionais, capazes de analisar a realidade de forma neutra e objetiva, identificando as leis gerais de seu funcionamento, as ameaças e obstáculos que se colocam diante da consecução de seus interesses, previamente determinados. Neste sentido, a ação é compreendida, nesta abordagem, a partir da lógica do *homo economicus* (GUZZINI, 2013). Este, capaz de avaliar objetivamente as características de uma realidade

autoevidente, adapta suas ações com a finalidade de maximizar seus ganhos, sendo este tipo de racionalidade – ação racional com respeito a fins (HABERMAS, 2011) – considerado a ação racional por excelência, universalizável no tempo e no espaço. Como indicado, os interesses e o objetivo desejado estão dados, assim como a realidade. Deste modo, haveria apenas uma linha de ação considerada correta, com base em critérios que transcendem as particularidades.

Na perspectiva pós-positivista, o material perde espaço para o âmbito ideacional, uma vez que sua independência ontológica é negada. Considera-se que esta não possui significado em si própria. Ainda que determinado elemento esteja presente na realidade, seu conteúdo depende do sentido que lhe é atribuído intersubjetivamente. Deste modo, a ação não é moldada pela mera existência material de determinado elemento, mas sim pela construção social de seu significado. A ação é determinada por ideias intersubjetivamente construídas e compartilhadas. Neste sentido, a aquisição de um armamento por um aliado ou por um adversário tem efeitos diversos no comportamento de um Estado, não possui um significado universal. Tendo o construtivismo crítico como base, deve-se destacar que não há, nesta lógica explicativa, a negação do mundo fenomênico, mas a defesa de que “o que conta como objeto ou evento socialmente significativo é sempre o resultado de uma construção interpretivista do mundo exterior” (GUZZINI, 2013, p. 398). Deve-se precisar que, no interior do pós-positivismo, assim como no positivismo, são amplas as divergências e os debates teóricos que se apresentam, sendo assim, a perspectiva aqui explicitada refere-se àquela sob a qual fundamenta-se parcela da bibliografia referente às missões militares sul-americanas.

Sob esta ótica, a natureza da ameaça está essencialmente entrelaçada aos aspectos epistemológicos, o que fica evidente na definição apresentada por (SAINT-PIERRE, 2007a). O autor define ameaça como uma “representação, um sinal, uma certa disposição, gesto ou manifestação percebida como o anúncio de uma situação não desejada ou de risco para a existência de quem percebe” (SAINT-PIERRE, 2007, p. 60). Sendo, deste modo, fundamentalmente distinta daquilo que anuncia. Assim, a ameaça não consiste em um objeto factual, empiricamente acessível – para o autor, o fato por si só constitui um produto teórico – , mas sim uma relação, que deve ser analisada em sua totalidade, e cujos elementos constituintes são: o ameaçador, a quele que emite o sinal; o sinal ou o referente, que consiste na ameaça propriamente dita; o sinalizado ou o referido, que constitui aquilo que é anunciado pelo sinal; o receptor, “a unidade que recebe, percebe e interpreta o sinal de ameaça” (Idem, p. 62); e o ameaçado, elemento sob o qual recai o referido anunciado pelo sinal. Portanto, a ameaça constitui-se no e para o receptor, na esfera ideacional e não material. A ameaça, em

termos ontológicos, não se constitui objetivamente, assim como não é neutra e objetiva a observação da realidade pelos atores.

Abre-se, deste modo, a possibilidade de um processo inverso àquele proposto pela concepção positivista-racionalista: uma ameaça pode resultar da construção de uma percepção, cuja finalidade consiste justamente em gerar uma mobilização militar específica. O objetivo, nesta lógica, poderia ser a alocação militar em determinado âmbito, e não a busca por assegurar determinado objeto, seja ele o Estado ou o indivíduo, em relação a determinada ameaça. É neste sentido que se pode enquadrar neste grupo de autores a ideia de securitização, inicialmente desenvolvida pela Escola de Copenhague (EC). Através deste conceito atribui-se ao ato de fala o centro explicativo de um processo que confere a determinada temática o caráter de segurança, transferindo-a da esfera do não politizado para o securitizado, passando pelo politizado. A prática discursiva não é mais entendida como uma descrição da realidade material objetiva, mas como um elemento de agência, de construção do sentido social e, conseqüentemente, da própria realidade. Os autores afirmam que a securitização é o máximo da politização, uma vez que leva ao campo da excepcionalidade, a qual, por sua vez, é legitimada diante de uma ameaça à existência do objeto a ser assegurado. O agente securitizador, em seu ato de fala, enuncia uma ameaça existencial, e o processo completa-se quando determinada audiência, alvo do discurso, o anui. É durante esse processo, portanto, que se constrói um elemento a ser combatido. Nessa perspectiva, o inimigo não constitui um elemento presente de modo objetivo na realidade que deve ser desvelado, mas sua própria existência depende do ato de fala (BUZAN; WÆVER ;WILDE, 1998).

Para a análise da bibliografia, deve-se considerar a crítica de Balzacq (2005). Com o intuito de fortalecer a agenda de pesquisa, o autor problematiza o conceito de securitização. Considera a perspectiva da Escola de Copenhague demasiadamente formalista, o que reduziria um processo social complexo a um mero procedimento, considerando a audiência como um elemento passivo, e não atribuindo o devido peso aos fatores contextuais. Nesse sentido, Balzacq afirma que, por meio da ideia de ato de fala, estes autores objetivam encontrar elementos universais de comunicação para explicar o processo de securitização. Propõe, por outro lado, analisar esse processo a partir de uma perspectiva pragmática, na qual o agente que enuncia utiliza-se de inúmeros artifícios, com base na compreensão que tem da audiência-alvo, a fim de lograr sucesso em seu objetivo. Com base nessa visão instrumental, Balzacq defende que para atingir o objetivo aspirado, o discurso deve ajustar-se a um contexto externo, independentemente do uso da linguagem. O ato de fala não se torna efetivo *ex opere operato*, ou seja, não se verifica automaticamente por sua mera execução, pela força do

próprio rito, de modo independentemente do receptor. O elemento contextual torna-se central para o autor, uma vez que considera a audiência como uma força viva, e não como um fator meramente passivo no processo de securitização.

III. Dimensões

Busca-se nesta seção identificar o modo em que as duas lógicas explicativas expostas apresentam-se em cada uma das dimensões indicadas pela bibliografia.

1. Global

A dimensão global está vinculada às mudanças na dinâmica de funcionamento do sistema internacional decorrentes do fim da Guerra Fria. Com a dissolução da União Soviética, e o conseqüente fim da configuração internacional pautada pelas tensões Leste-Oeste, observa-se a intensificação do processo de globalização, em especial da economia. Este é caracterizado, entre outras coisas, por estabelecer uma maior porosidade das fronteiras nacionais e o aumento das atividades transnacionais (NYE, 2009). Do ponto de vista da agenda de segurança internacional, há por um lado, a dissolução do inimigo soviético, em relação ao qual pautavam-se todas as hipóteses de conflito, e, por outro, o surgimento da ideia de novas ameaças. A transformação da configuração internacional da Guerra Fria sem a observância de um conflito em grande escala coloca em questão os fundamentos da perspectiva realista até então dominante. Para Buzan e Hansen (2012), nesta nova conjuntura, fica premente nos Estudos de Segurança Internacional a necessidade de se observar conflitos internos e transnacionais.

Ainda antes do término da Guerra Fria, a Comissão Palme, vinculada à Organização das Nações Unidas (ONU), e presidida por Olof Palme, foi criada com a incumbência de identificar as ameaças que poderiam surgir a partir da mudança que estavam em processo. De acordo com Saint-Pierre (2011), o informe, resultante dos trabalhos da Comissão, indicava que às ameaças convencionais, caracterizadas pelos conflitos interestatais, com enfrentamento entre Forças Armadas nacionais, somavam-se novas ameaças, de caráter multidimensional e não-estatal. O espectro das problemáticas indicadas é amplo, passando de questões que envolvem o uso da força como terrorismo, tráfico de drogas e armas, até problemáticas sociais e econômicas, como intensificação dos fluxos migratórios e de refugiados, miséria e danos ambientais.

Pode-se indicar duas consequências para o objeto do presente trabalho. A primeira é a intensificação das ações constabulares, ou seja, das atividades que, quando exigem o uso da força, encontram-se entre as esferas de ação policial (interna) e militar (externa) (MEDEIROS FILHO, 2010a; PION-BERLIN; TRINKUNAS, 2011). A segunda consiste na já citada securitização e na militarização de questões sociais, econômicas e ambientais.

As interpretações para este quadro podem ser divididas em dois grandes grupos, com base nas lógicas explicativas anteriormente apresentadas. Do ponto de vista positivista, considera-se que há uma mudança objetiva na realidade internacional e na natureza das ameaças aos Estados e coletividades. É ilustrativo o trabalho de Mikkel Vedby Rasmussen (2006), para o qual, tem-se, no século XXI, a transformação da lógica da segurança internacional e do panorama estratégico com o qual o Ocidente deve lidar. A diferenciação é apresentada em seu trabalho através de conceitos pouco usuais de ameaça e risco. Rasmussen define a primeira como perigos que são, com base na capacidade da qual o inimigo dispõe para concretizar a intensão hostil, passíveis de identificação e mensuração. Para o autor, a ameaça, característica do período da Guerra Fria, pode ser compreendida através de um modelo racional de meios e fins – a lógica do *homo economicus*. Por outro lado, o risco, associado pelo autor à globalização, refere-se a questões que não podem ser computadas. Ao analisar as características de tal transformação, o autor afirma que esta não corresponde a uma construção social específica, mas a uma resposta racional às mudanças ocorridas na segurança internacional, o que promoveu uma reconsideração das funções das Forças Armadas. Pode-se depreender que, sob esta lógica, a confusão entre as missões policiais e militares são reflexo de mudanças objetivas da realidade internacional.

Do ponto de vista da literatura que enquadramos na lógica explicativa pós-positivista, a novidade consiste no modo em que antigas problemáticas passam, no contexto da reestruturação sistêmica do âmbito internacional, a ser compreendidas como ameaças aos Estados (MATHIAS; SOARES, 2003). Neste sentido, deve-se observar o modo em que o fator ideacional tem repercussão na ação social. Sob uma ótima crítica, Derghogassian (2008) defende que a nova racionalização do panorama estratégico do século XXI, como proposta por Rasmussen, baseia-se em uma lógica universalista que serve para justificar e legitimar, através do que chama de securitização perpétua, a política estadunidense de expansão global de poder em um contexto no qual o inimigo soviético não se faz mais presente.

2. Regional

Nas análises feitas a partir do nível regional pode-se identificar dois elementos que se fazem presentes na quase totalidade dos trabalhos acerca missões militares: a busca por descrever o alto índice de violência interna e as especificidades nacionais para lidar com o mesmo diante de certa estabilidade das relações interestatais; e o destaque à existência de arranjos regionais de defesa. Deve-se destacar que o termo região é bastante controverso na bibliografia relativa à temática aqui analisada. Alguns autores pensam a América do Sul como um todo, outros atentam-se às especificidades sub-regionais dividindo-a em América Andina e Cone Sul, havendo também aqueles que, negligenciando a amplitude do termo e as imprecisões advindas da generalização, tratam a América Latina de forma homogênea.

No primeiro caso, os autores consideram haver uma situação paradoxal na América do Sul. Esta consiste na ausência de guerras interestatais – estabilidade externa – ao mesmo tempo em que se apresenta uma situação de instabilidade interna, marcada por altas taxas de violência (MEDEIROS FILHO, 2010a). No que se refere às diferentes respostas nacionais a este quadro, são apresentados os documentos normativos acerca das funções militares e as diferentes concepções acerca dos conceitos de defesa e segurança. Em geral, os países são classificados em três grupos: aqueles em que a divisão entre as duas esferas se dá de modo enfático, tendo a Argentina como o principal exemplo; aqueles cujo entrelaçamento das mesmas se dá de modo explícito, tendo a Venezuela como ilustração; e os casos em que a distinção entre defesa e segurança se faz tênue, sendo ilustrativa a experiência brasileira (BARTOLOMÉ, 2009; GROSSO, 2012).

No que se refere aos organismos regionais, os estudos destacam dois: Organização dos Estados Americanos (OEA); e a União das Nações Sul-Americanas (Unasul). No que concerne à separação entre as esferas policial e militar, as duas organizações caminham em direções opostas. No âmbito da OEA, destacam-se as Conferências de Ministros de Defesa das Américas (CMDA). Desde a conferência de Williamsburg, primeira CMDA, ocorrida em 1995, temáticas como crime organizado e terrorismo foram inscritos na esfera da defesa (DONADELLI, 2016). Nota-se nos documentos resultantes das reuniões, uma linha argumentativa constante, cujos elementos principais são: ameaças unívocas aos países do hemisfério; possibilidade remota de guerra entre Estados da região, eliminando assim ameaças tradicionais; estabilidade jurídica das fronteiras territoriais; ameaças não-estatais e transnacionais, caracterizadas pela indiferença entre interno e externo; multidimensionalidade das ameaças; proposta de utilização das Forças Armadas nacionais, não mais necessárias para a defesa da soberania, para lidar com ameaças não-estatais; defesa convencional do continente sob tutela estadunidense (SAINT-PIERRE, 2012).

Em contrapartida, em 2008, sob a égide da Unasul, foi aprovada a criação do Conselho de Defesa Sul-Americano (CDS), como uma instância de consulta, cooperação e coordenação em matéria de defesa na região. Como indicado por Medeiros (2010b, p. 32), “a proposta de um arranjo propriamente sul-americano, rompendo com essa longa tradição pan-americana, por si só já confere ao CDS um interessante ineditismo geopolítico na América do Sul”. Para o autor, uma das demandas que poderiam influenciar os rumos tomados pelo Conselho é a do combate ao crime organizado transnacional, o que corroboraria com o posicionamento cristalizado na OEA. No entanto, em 10 de agosto de 2009, foi criado, também no âmbito da Unasul, o Conselho sobre o Problema Mundial das Drogas (CSPMD), cujos principais objetivos são: desenvolver estratégias e mecanismos de coordenação e cooperação para lidar com a questão do narcotráfico; construir uma identidade sul-americana referente ao problema mundial das drogas; desenvolver a cooperação interestatal entre as agências especializadas de cada Estado, fortalecendo assim a confiança mútua. No mesmo sentido, em 30 de novembro de 2012, estabeleceu-se o Conselho Sul-Americano em Matéria de Segurança Cidadã, Justiça e Coordenação de Ações contra a Delinquência Organizada Transnacional (DOT), tendo como objetivos: fortalecer a segurança cidadã, a justiça e a coordenação de ações para enfrentar o crime organizado transnacional; propor estratégias, planos de ação e mecanismos de coordenação; promover a articulação de consenso em temas vinculados à temática; fomentar o intercâmbio de experiências. Deste modo, institucionaliza-se de forma nítida a separação entre as questões de defesa e de segurança pública.

Diante deste quadro, pode-se também aqui dividir, com base nas lógicas explicativas, a bibliografia especializada em dois grupos. Nas explicações positivistas do emprego do instrumento militar em atividades de segurança pública, há uma condição objetiva, uma lógica de coisas, diante da qual a mobilização dos meios castrenses torna-se necessária. Neste sentido, a capacidade bélica dos grupos criminosos, que, nesta visão, ultrapassaria as competências policiais, e o caráter transnacional dos mesmos, ou seja, sua intensa atuação nas áreas de fronteira, determinariam a escolha dos meios da força estatal a serem empregados.

Para Pion-Berlin e Trinkunas (2011), a clara separação entre defesa militar e segurança pública, oriunda das preocupações relativas ao controle civil sobre os militares após término dos regimes autoritários na América Latina, cria uma lacuna de segurança diante do fortalecimento de ameaças intermediárias na região. Essas, características de um contexto em que atores não-estatais passam a ter acesso a recursos antes disponíveis apenas aos Estados e direcionam estas capacidades para o emprego organizado a violência, representam, segundo os autores, um risco não apenas às estruturas estatais, mas também aos indivíduos. Deste

modo, Pion-Berlin e Trinkunas defendem que quando as capacidades das forças policiais regulares são superadas pelas ameaças intermediárias, devem ser acionadas forças de segurança – policiais ou militares – melhor equipadas e mais letais. Neste sentido, para Norden (2016), manter uma distinção rígida entre defesa e segurança pública na região torna-se cada vez menos plausível. Nesta perspectiva, portanto, a utilização das Forças Armadas não é questionada como uma escolha política específica. A alocação do instrumento do Estado responsável pela letalidade aparece como uma mera resposta técnica em relação a uma realidade regional autoevidente – o grau de letalidade resulta em uma escolha técnica e não política, o processo decisório é despolitizado. Por fim, evidencia-se a pretensão de neutralidade desta vertente quando Bartolomé (2009) afirma que, caracterizações, por parte das abordagens críticas à ampliação das missões militares, como “militarização” da segurança pública ou “policialização” das Forças Armadas, constituem generalidades que atribuem carga valorativa à análise, não auxiliando na compreensão do estado de coisas vigente.

A perspectiva pós-positivista, por outro lado, evidencia a possibilidade de divergência – justamente aquilo que se busca compreender no presente trabalho. Destaca a possibilidade, em detrimento da inevitabilidade. O emprego interno de meios militares é considerado uma escolha específica, uma decisão entre um amplo espectro de concepções concorrentes, resultante da construção, intencional ou não, de uma compreensão específica em relação às Forças Armadas e ao panorama de segurança internacional e interna. Expressa-se uma relação direta entre conhecimento e ação, de modo que, a mobilização militar pode ser tanto o resultado de um conjunto de convicções intersubjetivamente compartilhadas, quanto, partindo de uma abordagem crítica, resultado da construção intencional de uma ameaça – compreendida como um discurso ou um sinal – para impelir uma alocação particular das Forças Armadas, pautada por interesses políticos específicos.

Sob esta ótica, o papel estadunidense na militarização do combate ao narcotráfico e na defesa do emprego dos militares latino-americanos em problemáticas internas é um elemento constantemente (HERZ, 2002; RODRIGUES, 2012; SAINT-PIERRE, 2011; VILLA, 2014). Alguns autores compreendem que a ascensão das preocupações vinculadas às novas ameaças, ou ameaças intermediárias, foi instrumentalizada pelo discurso estadunidense, como parte de sua agenda de segurança para a região, a fim de garantir a manutenção da homogeneidade estratégica lograda nos anos de Guerra Fria (SANAHUJA; VERDES-MONTENEGRO, 2014). Segundo Herz (2002), o combate ao comércio de drogas ilícitas foi o carro-chefe da relação dos governos de Bush e Bill Clinton (1993-2001) com a região. Nesta direção, Saint-Pierre (2011, p. 410) defende que a versão

onusiana da “multidimensionalidade” reaparece no continente americano como parte do pacote apresentado pela confluência de, por um lado, o Consenso de Washington com sua preocupação por diminuir o tamanho do Estado e, por outro, o intento norte-americano de recompor doutrinariamente o continente americano como sua área de segurança nacional. Com esse objetivo, é formulada a convocação das Conferências de Ministros de Defesa das Américas (CMDAs), como foro para discutir as questões da área e, especialmente, tratar de aprovar uma agenda hemisférica de segurança na qual era proposta uma lista comum de ameaças para todo o continente. A lista de ameaças propostas respeitava mais ou menos aquelas levantadas pela Comissão Palme, todavia, a ordem de prioridade ou de “periculosidade” respondia basicamente às necessidades norte-americanas.

Villa (2014) argumenta que os atentados ocorridos no dia 11 de setembro de 2001, e a posterior “guerra ao terror”, ofereceram aos Estados Unidos a possibilidade de passar da securitização do tráfico de drogas e do crime organizado transnacional para um processo de macrossecuritização². Indica que mudanças normativo-legais estadunidenses possibilitaram uma sobreposição entre os fenômenos do narcotráfico e do terrorismo nos países andinos, de modo que a ameaça passasse a ser o narcoterrorismo. Tal alteração possibilitou o uso dos fundos destinados ao combate ao terror e uma maior presença estadunidense na região. No Cone Sul, por outro lado, a macrossecuritização pautada pelo narcotráfico e pela guerra ao terror deu-se, segundo Villa, no âmbito da Tríplice Fronteira, entre Argentina, Brasil e Paraguai, região caracterizada pela concentração de organizações criminosas transnacionais e pela suspeita de presença de organizações terroristas. Segundo o autor, o máximo resultado que pode advir da securitização do tráfico de drogas ou da guerrilha é a possibilidade de emprego de forças tradicionais no combate aos mesmos. “A grande vantagem disso [militarização] consiste exatamente em manter a América do Sul no quadro menos centrado em preocupações estratégicas ou de ordem geopolítica” (VILLA, 2014, p. 375).

Nesta perspectiva, os conselhos da Unasul – CDS, CSPMD e DOT – representam não apenas um modo diverso de lidar com um problema objetivo, mas uma ruptura política significativa com os Estados Unidos, uma vez que, em um âmbito no qual o mesmo não está presente, nega-se a sobreposição entre defesa e segurança, cara às resoluções da OEA. Ainda que não tenham havido modificações substanciais no padrão de emprego das Forças Armadas dos países da região em decorrência dos acordos firmados a nível sub-regional, autores como Martinez e Lyra (2015), defendem que a Unasul representa um processo de dessecuritização do narcotráfico.

² Baseado no trabalho de Buzan e Wæver (2009), Villa (2014, p. 351) afirma que “a macrossecuritização diz respeito a objetos referentes ao nível sistêmico, como ideologias ou religiões universais, instituições primárias de segurança internacional ou doutrinas como a guerra global ao terror, que são capazes de incorporar e coordenar múltiplos níveis mais baixos de securitização” (VILLA, 2014, p.351)

3. Internas

Busca-se, por fim, identificar o modo em que os argumentos vinculados a cada uma das lógicas explicativas fazem-se presentes nas análises com foco no âmbito interno. A abordagem positivista, assim como nas outras dimensões, enfatiza aspectos estruturais. Sob esta ótica, considera-se que o emprego internos dos militares responde a um quadro de fatores constituído pela soma de debilidades estruturais, ineficiência dos instrumentos policiais, aumento da violência vinculada a atividades delitivas e incremento no poder de letalidade dos criminosos. Para Pion-Berlin e Trinkunas (2005), os militares e os governantes civis não são guiados por grandes lógicas ideológicas, a variação no escopo de atuação dos meios castrenses observada na região é explicada em função do grau de crise institucional e do controle civil. Neste sentido, Norden (2016) afirma que há uma maior probabilidade de designação de missões internas aos fardados, nas ocasiões em que a capacidade de governar determinado espaço é posta em risco.

Por outro lado, há um grupo de autores que, de forma variada, não consideram um mundo objetivo e material como fonte da ação social, no caso em questão, da escolha do instrumento militar para lidar com questões internas. Estes são, neste sentido, aqui caracterizados como argumentos pós-positivistas. O que está em jogo, para estes autores, é o modo no qual o mundo social é compreendido e, em uma visão crítica, como ideias e discursos sobre este são construídos e propagados com o fim de gerar uma ação específica. Os autores apresenta diversos objetivos pretendidos com este tipo de emprego das Forças Armadas que servem a diferentes atores nacionais.

Há um debate particularmente presente nos países analisados: a intervenção das instituições castrenses na política. São inúmeros os exemplos de golpes de Estado perpetrados por militares na região. A bibliografia destaca a onda de regimes autoritários que se estabeleceu na América do Sul entre as décadas de 1960 e 1980, sob as bases da Doutrina de Segurança Nacional. O fim das ditaduras colocou a necessidade de inserir as Forças Armadas em um ordenamento político democrático, neste sentido, enfatizam-se as especificidades das transições para a democracia e os diversos padrões de relação civil-militar – maior ou menor autonomia militar – que se estabeleceram em decorrência destas (LINZ; STEPAN, 1999; SAINT-PIERRE, 2007b). A atuação das Forças Armadas em tarefas de segurança pública é então compreendida a partir de uma perspectiva, cuja preocupação central consistia na tomada de controle dos militares pelos governos civis, sendo a presença castrense em atividades internas vinculadas a uma incompletude da consolidação democrática, por, ao menos, duas

razões: a) continuidade de um inimigo interno, ou seja, um grupo de cidadãos considerados uma ameaça à existência do Estado e que, portanto, podem ser eliminados; b) um ímpeto castrense por manter sua autonomia e seu espaço na esfera de decisão política (ZAVERUCCHA, 2005; 2008). Além dos objetivos de poder político, a necessidade de justificar o próprio orçamento na ausência de ameaças convencionais é indicada como explicação para a aceitação, ou fomento, por parte dos militares de atividades características da segurança pública (PION-BERLIN; TRINKUNAS, 2005).

Em outra perspectiva, Dammert e Bailey (2005) argumentam que, os altos índices de violência interna elevou a sensação de insegurança por parte da população civil, corroborando assim em um clamor da população pela intensificação de medidas punitivas e de controle, entre as quais o emprego da aparato militar, ou seja, o instrumento destinado ao uso extremo da força. Neste sentido, a utilização interna dos meios castrenses torna-se politicamente instrumental visto que, embora não reduza as atividades do crime organizado, produz uma sensação de segurança na população, além de uma imagem de empenho governamental em resolver a questão, ao mesmo tempo que escamoteia profundas debilidades institucionais (SAINT-PIERRE, 2015). Neste âmbito, é ilustrativa a recente decisão do presidente brasileiro, Michel Temer, de, diante da crise prisional vivida pelo país, empregar soldados do Exército para realizar inspeções em presídios. O argumento utilizado por Temer baseia-se na credibilidade das Forças Armadas e não em seu preparo para a realização da atividade (TEMER..., 2017).

IV. Mobilização militar como escolha política

Alguns autores buscam compreender a relação entre as duas perspectivas, não mais na forma de um debate entre visões irreconciliáveis, mas como abordagens complementares (WENDT e FEARON, 1991; ZURN e CHECKEL, 2005). Partindo da tese de Robert Cox (1986), segundo o qual toda teoria é produzida por alguém, com algum propósito, e da premissa de que a ação está pautada pelo modo em que se compreende a realidade, pode-se afirmar que os autores negligenciam uma questão central: as implicações políticas do modo em que se explica um fenômeno, o vínculo entre a produção do conhecimento e a ação política. Deste modo, as abordagens teóricas não constituem apenas uma ferramenta analítica, mas são também instrumentos políticos, uma vez que a percepção da realidade produz mobilização social – a ação está pautada no processo de cognição (BECK, 2008). Neste

sentido, interessa-nos indicar duas questões: a) quem possui legitimidade decisória? b) como a decisão é avaliada e legitimada?

Na primeira questão, trata-se de compreender a relação entre o saber especializado e a política. Para tanto, Habermas (2011) apresenta três modelos: tecnocrático; decisionista; e o pragmático. Defende-se que a abordagem positivista corrobora o primeiro, enquanto a pós-positivista pode ser associada ao terceiro. O modelo tecnocrático fundamenta-se na cientificização da política. Há, neste caso, a redução da dominação política sobre a burocracia administrativa, considerada racional. Os políticos submetem-se a uma lógica de coisas, resultando em um estado, no qual a “esfera pública política poderia, quando muito, legitimar o pessoal administrativo e dispor sobre a qualificação dos funcionários nomeados” (HABERMAS, 2011, p.160). A iniciativa política “permanece fadada a uma decibilidade fictícia (...) onde a iniciativa se converte em análise científica e planejamento técnico” (Idem, p. 154). De modo diametralmente oposto, apresenta-se o modelo decisionista. Neste caso, a escolha daquele que deve decidir refere-se apenas ao preenchimento de um cargo de autoridade, e não ao debate acerca das diretrizes com base nas quais as decisões futuras devem ser estabelecidas. “Segundo a concepção decisionista, pois, as decisões em si mesmas devem permanecer alheias à discussão pública” (Idem, p.159), cabendo exclusivamente àquele que ocupa o cargo de poder. Elimina-se assim o debate público. Por fim, o autor afirma que o modelo pragmático consiste em uma inter-relação crítica entre o decisionismo e o tecnocratismo. Neste caso, cabe à esfera política a tarefa de traduzir as recomendações técnicas para a práxis. A instância político-decisória tem dois papéis: a) determinar a direção do progresso técnico-científico com base em necessidades práticas, que por sua vez estão vinculadas aos interesses sociais e orientações de valor de um mundo social específico; b) examinar e criticar as condições de alcançar a necessidade prática pela técnica adotada. Para o autor, o modelo pragmático é o único, entre os três apresentados, que se adéqua à lógica democrática.

A segunda problemática vinculada às consequência políticas das abordagens aqui apresentadas refere-se ao significado atribuído a determinada ação e às suas consequências. Ulrich Beck (2008), apresenta duas lógicas do risco global: da causalidade e da intencionalidade. A primeira, é aqui considerada como lógica da inevitabilidade. Nesta, associada pelo autor a problemáticas como catástrofes ambientais ou financeiras, calcula-se os riscos com base na dialética entre custos e benefícios, sendo as consequências negativas, oriundas do processo de globalização, compreendidas como danos colaterais inevitáveis de um processo de tomadas de decisão em direção à modernização – objetivo maior. Assim, não

se questiona a decisão tomada. A ideia de inevitabilidade permite a legitimação e redução dos custos políticos ao se adotar medidas impopulares ou que violam a normalidade institucional democrática. A posterior responsabilização do decisor devido a externalidades negativas é atenuada. Na lógica da intencionalidade, como defendido pelo autor, a boa vontade e a inevitabilidade, são substituídas pela má fé e pela intenção. É nesta segunda lógica que são compreendidos os riscos vinculados ao terrorismo. Neste caso, a decisão de empregar a tática terrorista é condenada, na mesma medida em que a responsabilização, e o conseqüente clamor por punição, apresenta-se em grau elevado.

As abordagens que partem de bases ontológicas e epistemológicas positivistas, pressupõem que a função do decisor consiste em avaliar uma realidade dada, no caso, calcular objetivamente as ameaças ao Estado, e com base nesta análise supostamente neutra e descritiva, decidir os planos de ação de modo racional. A racionalidade, nesta perspectiva, restringe as possibilidades de ação. Há, nesse caso, apenas uma linha de ação política correta e racional, sendo qualquer desvio considerado irracional e, conseqüentemente, falho. Deste modo, o racionalismo vincula-se ao modelo tecnocrático. Pode-se depreender duas implicações políticas correspondentes às questões apresentadas.

Por um lado, o racionalismo pressupõem que, o modo mais adequado de compreender o mundo real, eliminando as distorções da subjetividade, consiste na utilização de métodos descritivos e empíricos. Estabelece-se assim uma separação entre especialistas e leigos. De modo que, “queda claro de qué lado se suponen los prejuicios y los errores (del de los legos) y qué lado esta exento de ellos (el de los expertos). La ‘subjetividad del riesgo’ se desahoga con los legos, que pasan por estar ‘mal informados’ en comparacion con los métodos de observacion ‘precisos’ y ‘cientifico’ de los expertos (BECK, 2008, p.30)³. A consequência lógica é a de que o técnico, detentor do saber especializado, possui melhor condição, e portanto, maior legitimidade, do que o governante – cujo poder decisório baseia-se na eleição democrática – para determinar a alocação de um instrumento do Estado a uma função específica.

Tendo em mente a problemática aqui analisada, resulta que, do ponto de vista de uma análise racionalista, os atores mais aptos a decidir quais missões cabem às Forças Armadas seriam os próprios militares. Neste sentido, Paul Shemella, 2006), ao tratar do espectro de

³ “Fica claro o lado em relação ao qual se pressupõe os preconceitos e os erros (o dos leigos), e o lado em que se está isento dos mesmos (o dos especialistas). A ‘subjetividade do risco’ é atribuída aos leigos, que passam por ‘mal informados’ em comparação aos métodos de observação ‘precisos’ e ‘científicos’ dos especialistas” (BECK, 2008, p.30, tradução nossa)

funções militares, divide as mesmas em dois grupos: macro e micro. O primeiro refere-se à definição política do papel das Forças Armadas, enquanto o segundo está vinculado às definições operacionais. Shemella considera que a decisão relativa ao tipo de força adequada a cada situação, inscreve-se no grupo das questões operacionais. Deste modo, a escolha de se empregar as Forças Armadas em segurança pública consistiria em uma questão meramente operacional, cuja consequência – ainda que o autor não a defenda – seria atribuir aos líderes militares a responsabilidade de deliberação. Amplia-se assim, o poder decisório das burocracias estatais em relação aos governantes eleitos. Deve-se lembrar que a preocupação normativa da quase totalidade da literatura especializada acerca das relações civis-militares, defesa e missões militares na região, consiste em afastar os meios castrenses da esfera de decisão política, visto as ditaduras militares que se alastraram por toda a América do Sul entre os anos de 1960 e 1980.

Por outro lado, as críticas a este tipo de missão, vinculadas a inúmeras problemáticas como o uso desmedido da força e violação de direitos humanos, a construção de um inimigo interno, a (re)aproximação dos militares da esfera decisória do Estado, a “policialização” das Forças Armadas comprometendo sua função precípua, entre outras, passam a ser compreendidas como consequências causais de uma ação inevitável. Para Habermas (2011, p. 156, grifo do autor), porém, “a autocompreensão tecnocrática dos novos *experts* (...) apenas escamotearia com uma roupagem de ‘lógica das coisas’ aquilo que é e sempre foi política”.

A abordagem pós-positivista, por sua vez, ao romper com os preceitos ontológicos positivistas que, como indicado, restringem o espectro de escolhas políticas, amplia as possibilidades de decisão. Uma vez que a realidade não se apresenta como um dado independente das interações sociais, a função da decisão política deixa de ser uma mera adequação técnica a um mundo autoevidente. Evidencia-se assim, que a escolha de mobilizar instrumentos militares para lidar com as problemáticas de segurança interna, representa apenas uma entre inúmeras possibilidades de alocação dos recursos do Estado. Explicita-se o caráter político das decisões públicas. Em detrimento de uma mera administração técnico-burocrática pretendida pela perspectiva da escolha racional, o processo decisório consiste na mediação entre valores e crenças concorrentes. Vincula-se aqui tal perspectiva ao modelo pragmático, nos termos apresentados por Habermas (2011). A mediação feita pelo governante político depende do conjunto de normas, ideias, crenças e valores compartilhados intersubjetivamente. Portanto, as consequências para as dimensões políticas às quais aqui nos referimos, são: explicitar que a alocação dos instrumentos de força do Estado consiste em uma escolha eminentemente política. Assim, cabe ao governante eleito a definição das missões

militares, ou seja, a escolha de uma possibilidade entre tantas outras. Por outro lado, o político torna-se passível de responsabilização pelas possíveis externalidades negativas decorrentes de sua escolha.

V. Considerações finais

O presente trabalho consiste em um esforço de sistematização e análise da bibliografia especializada acerca do emprego das Forças Armadas sul-americanas em atividades vinculadas à segurança pública, em detrimento de sua função convencional. Identificou-se duas principais abordagens teóricas – positivismo e o pós-positivismo – presentes nas obras, cuja diferenciação foi estabelecida não apenas em termos teóricos, mas também em relação às suas consequências políticas. As lógicas explicativas foram identificadas em três níveis: internacional, regional e nacional.

Do ponto de vista teórico, as abordagens em questão foram diferenciadas em três dimensões: ontologia, epistemologia e ação. Como ilustrado no Quadro 1, o positivismo pressupõe a existência de um mundo real e material, cujas características independem da interação social, e podem ser nitidamente identificadas a partir de uma observação objetiva, através de métodos científicos – destaca-se o empirismo. O pós-positivismo, por sua vez, mesmo não negando a materialidade, defende que o mundo material não possui significado de modo independente à interação social. Por outro lado, nega uma clara separação entre aquele que observa e aquilo que é observado. Deste modo, sob a perspectiva positivista a ameaça – a ser combatida pelos instrumentos de força do Estado – independe da observação, enquanto para o construtivismo a existência da mesma depende do significado que se atribui enquanto se observa.

Em decorrência deste quadro, o positivismo compreende a ação como uma adequação técnico-racional a uma realidade posta, enquanto o pós-positivismo a compreende a partir de significados compartilhados. Desta forma, o emprego do aparato militar em missões internas, para a primeira abordagem constitui uma resposta objetiva, sob a lógica da ação racional com respeito a fins. Para segunda, tal decisão corresponde à interação entre a compreensão civil acerca do papel das Forças Armadas e a identidade militar. Sendo uma escolha política entre tantas outras.

Quadro 01: Positivismo e Pós-positivismo

	Positivismo	Pós-positivismo
Ontologia	Objetiva e externa aos indivíduos; material	Ideias intersubjetivamente compartilhadas
Epistemologia	Separação entre observador e objeto observado	Observador e objeto inter-relacionados
Ação	Adaptação técnico-racional	Adaptação às normas sociais;
Decisor mais apto	Técnico	Político
Percepção das externalidades	Inevitabilidades	Passíveis de responsabilização

Fonte: elaborado pelo autor

No que se refere às consequências políticas, foram analisadas as implicações de cada uma das concepções para a determinação de qual agente tem maior capacidade para definir os rumos de ação, no caso em questão as funções militares, e de que modo as consequências da escolha tomada são percebidas. A lógica explicativa racionalista corrobora uma compreensão da realidade segundo a qual o técnico apresenta-se como o agente mais bem capacitado para identificar a ação adequada. Ainda que os autores afeitos a esta perspectiva não sejam favoráveis a uma autonomia decisória dos militares, defendendo intensamente o controle democrático dos civis sobre as Forças Armadas, ao argumentar que a definição da ameaça corresponde a uma análise técnica da realidade que se apresenta, fortalecem o poder de influência política das instituições militares na definição de suas próprias missões. Sob a ótica construtivista, por outro lado, evidencia-se a decisão como uma disputa entre concepções concorrentes, o que está cristalizado no processo eleitoral, resultando que a faculdade decisória cabe ao político. Ademais, enquanto a perspectiva positivista remete as externalidades negativa à inevitabilidade, a abordagem, através da lente pós-positivista explicita-se a relação de responsabilidade entre a escolha do instrumento de violência e suas consequências.

VI. Referências Bibliográficas

AGUILERA, G. Las misiones militares. Pasado, presente y futuro. *In*: DONADIO, M. (Ed.). **La reconstrucción de la seguridad nacional: defensa, democracia y cuestionón militar en América Latina**. 1. ed. Buenos Aires: Prometeo Libros, 2010. p. 466.

BALZACQ, T. The Three Faces of Securitization: Political Agency, Audience and Context. *European Journal of International Relations*, v. 11, p. 171–201, 2005.

BARTOLOMÉ, M. C. Las Fuerzas Armadas sudamericanas y las perspectivas de cooperación en la lucha contra el terrorismo y el crimen organizado. **Estudios Internacionales**, p. 7–30, 2009.

BATTAGLINO, J. Políticos y militares en los gobiernos de la nueva izquierda sudamericana. *Política y gobierno*, v. 22, n. 1, p. 3–43, 2015. **Política y gobierno**, v. 22, n. 1, p. 3–43, 2015.

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

BOBBIO, N. Relações Internacionais. *In: O filósofo e a política: antologia*. Rio de Janeiro: Contraponto, 2003. p. 317–382.

BUZAN, B.; HANSEN, L. **A evolução dos Estudos de Segurança Internacional**. São Paulo: Editora Unesp, 2012.

_____; WÆVER, O. Macrosecuritization and Security Constellations: Reconsidering Scale in Securitization Theory. . **Review of International Studies**, v. 35, n. 2, p. 253–276, 2009.

_____; _____. WILDE, J. **Security :a new framework for analysis**. Boulder: Lynne Rienner, 1998.

CELI, P. Misiones militares y roles multifuncionales: experiencias suramericanas. *In: WINAND, É.; RODRIGUES, T.; AGUILAR, S. (Eds.). . Defesa e Segurança do Atlântico Sul*. 1. ed. São Cristóvão - SE: Editora UFS, 2016. v. 1p. 269.

COX, R. Social forces, States and World Orders: beyond international relations theory. *In: KEOHANE, R. (Ed.). . Neorealism and its critics*. New York: Columbia University Press, 1986. .

DAMMERT, L.; BAILEY, J. Reforma policial y participación militar en el combate a la delincuencia: Análisis y desafíos para América Latina. **Fuerzas Armadas y Sociedad**, v. 19, n. 1, p. 133–152, 2005.

DERGHOUGASSIAN, K. Las “nuevas amenazas” em la perspectiva estratégica del riesgo: una visión crítica. *In: Construyendo Roles: Democracia y Fuerzas Armadas*. Buenos Aires: Centro de Estudios Legales y Sociales, 2008. .

DIAMINT, R. A New Militarism in Latin America. **Journal od Democracy**, v. 26, n. 4, p. 155–168, 2015.

DONADIO, M. (ED.). **Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina y Caribe: Edición 2014**. Buenos Aires: Resdal, 2014.

_____. (ED.). **Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina y Caribe: Edición 2016**. Buenos Aires: Resdal, 2016.

FREUND, J. **Sociología del conflicto**. [s.l.] Ministerio de Defensa de España, Secretaría General Técnica, 1995.

GROSSO, E. C. La impronta legal de la participación de las Fuerzas Armadas en la seguridad pública: lucha contra el narcotráfico en América del Sur. **URVIO, Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana**, v. 12, p. 97–109, 2012.

GUYER, G. J. Nubes de tormenta em horizontes y nuevas misiones para las Fuerzas Armadas en América Del Sur: Reflexiones desde Uruguay. *In*: RODRIGUES, T.; AGUILAR, S.; WINAND, É. (Eds.). **Defesa e Segurança do Atlântico Sul**. São Cristovão - SE: Editora UFS, 2016. v. 1p. 269.

GUZZINI, S. Uma reconstrução do Construtivismo nas Relações Internacionais. **Monções: Revista de Relações Internacionais da UFGD**, v. 2, n. 3, p. 376–429, 2013.

HABERMAS, J. **Técnica e Ciência como “Ideologia”**. São Paulo: Editora Unesp, 2011.
HERZ, M. Política de segurança dos EUA para a América Latina após o final da Guerra Fria. **Estudos Avançados**, v. 16 (46), p. 85–104, 2002.

LINZ, J.; STEPAN, A. **Transição e consolidação da democracia: a experiência do sul da Europa e da América do Sul**. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

MARTINEZ, E. D. M.; LYRA, M. P. O. DE. O Processo de Dessecuritização do Narcotráfico na Unasul. **Contexto Internacional**, v. 37, n. 2, p. 661–691, 2015.

MATHIAS, S. K.; SOARES, S. A. (EDS.). **Novas ameaças: dimensões e perspectivas**. São Paulo: Sicurezza, 2003.

MEARSHEIMER, JOHN. **The tragedy of great power politics**. New York: W. W. Norton & Company, 2001.

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

_____. Conselho de defesa sul-americano: origens, demandas e propósitos. *In*: SVARTAN, M. *et al.* (Eds.). **Defesa, Segurança Internacional e Forças Armadas III Encontro da ABED**. Campinas: Mercado das Letras, 2010b. .

NORDEN, D. Latin American Militaries in the 21st Century: civili-military relations in the era of disappearing boundaries. *In*: MARES, D.; KACOWICZ, A. (Eds.). **Routledge Handbook of Latin American Security**. New York: Routledge, 2016. .

NYE, J. NYE, Joseph S. **Understanding international conflicts: an introduction to theory and history**. New York: Longman, 2009.

PION-BERLIN, D. **Military Missions in Democratic Latin America**. New York: Palgrave Macmillian, 2016.

_____; TRINKUNAS, H. Democratization, social crisis and the impact of military domestic roles in Latin America. **Journal of Political and Military Sociology**, v. 33, n. 1, p. 5–24, 2005.

_____. Latin America's growing security gap. **Journal of Democracy**, v. 22, n. 1, p. 39–53, 2011.

RASMUSSEN, V. M. **The risk society at war: terror, technology and strategy in the twenty-first century**. Cambridge: Cambridge University Press, 2006.

RODRIGUES, T. Narcotráfico e militarização nas Américas: vício de guerra. **Contexto Internacional**, v. 34, n. 1, p. 9–41, 2012.

ROUQUIÉ, A. **O Estado militar na América Latina**. São Paulo: Alfa-Omega, 1984. v. 16

SAINT-PIERRE, H. L. As “novas ameaças” às democracias latino-americanas: uma abordagem teórico-conceitual. *In*: OLIVEIRA, E. R. (Ed.). . **Segurança & Defesa Nacional: da competição à cooperação regional**. 1. ed. São Paulo: Fundação Memorial, 2007a. p. 59–82.

_____. (ED.). **Controle civil sobre os militares e política de defesa na Argentina, no Brasil e no Uruguai**. São Paulo: Editora Unesp, 2007b.

_____. “Defesa” ou “Segurança”? Reflexões em torno de conceitos e ideologias. **Contexto Internacional**, v. 33, n. 2, p. 407–433, 2011.

_____. El concepto de la seguridad multidimensional: una aproximación crítica. *In*: MEJÍAS, S.; RICAURTE, V. (Eds.). . **El concepto y las relaciones multilaterales de seguridad y defensa en el contexto de la UNASUR**. Madrid: Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado, 2012. .

_____. Breve reflexión sobre el empleo de las Fuerzas Armadas. **Voces en el Fénix**, v. 48, 2015.

SANAHUJA, J. A.; VERDES-MONTENEGRO, F. J. Seguridad y defensa en Suramérica: regionalismo, cooperación y autonomía en el marco de UNASUR. *In*: SERBIN, A.; MARTÍNEZ, L.; RAMANZINI, H. (Eds.). . **Anuario de la Integración de América Latina y el Gran Caribe**. [s.l: s.n.]. v. 10.

SHEMELLA, P. The spectrum of roles and missions of the Armed Forces. *In*: BRUNEAU, T.; TOLLEFSON, S. (Eds.). . **Who Guards the Guardians and How: Democratic civil-military relations**. Austin: University of Texas Press, 2006. .

VILLA, R. D. O paradoxo da macrosecuritização: quando a guerra ao terror não securitiza outras “guerras” na América do Sul. **Contexto Internacional**, v. 36, n. 2, p. 349–383, 2014.

WALT, S. The Renaissance of Security Studies. **International Studies Quarterly**, v. 35, n. 2, p. 211–239, 1991.

WALTZ, K. **Teoria das Relações Internacionais**. Lisboa: Gradiva, 2002.

_____. **O Homem, O Estado e a Guerra**. São Paulo: Martins Fontes, 2004.

WENDT, A.; FEARON, J. Rationalism v. Constructivism: a skeptical view. *In*: CARLSNAES, W.; RISSE, T.; SIMMONS, B. (Eds.). . **Handbook of international relations**. London: Sage, 1991. p. 52–72.

ZAVERUCCHA, J. **FHC, forças armadas e polícia: entre o autoritarismo e a democracia (1999-2002)**. Rio de Janeiro: Editora Record, 2005.

_____. La militarización de la seguridad pública en Brasil. **Nueva Sociedad**, v. 213, p. 128–146, 2008.

ZURN, M.; CHECKEL, J. Getting Socialized to Build Bridges: Constructivism and Rationalism, Europe and the Nation-State. **International Organization**, v. 59, n. 4, p. 1045–1079, 2005.

Recebido em: fevereiro/2017.

Aprovado em: agosto/2017.