

**Mariana da Gama Janot**

Doutoranda em Relações Internacionais (PPG/San Tiago Dantas). Mestra em Estudos Estratégicos (PPGEST/UFF). Pesquisadora do GEDES (UNESP) e LASInTec (UNIFESP).

PION-BERLIN, David. Military Missions in Democratic Latin America. Nova York: Palgrave Macmillan US. 2016. ISBN: 978-1-137-59270-5

RESUMO: Missões militares contemporâneas suscitam profícuos debates sobre segurança internacional e estudos estratégicos, sobretudo aquelas que envolvem o engajamento interno das forças armadas e balançam uma série de concepções clássicas nestas áreas acadêmicas. Nesta obra, Pion-Berlin (2016) se dedica a analisar, por meio de estudos de caso, as missões realizadas pelos militares latino-americanos no século XXI, identificando seus ônus e bônus, e como isto se relaciona com o controle civil e a democratização da região.

Palavras-chave: Missões militares; Controle civil; América Latina.

ABSTRACT: Contemporary military missions evoke fruitful debates on international security and strategic studies, especially those in which the military is deployed internally, stirring a series of classic assumptions in these academic fields. In this book, Pion-Berlin analyses, through case studies, missions that are performed by the military in Latin America, identifying their onus and bonus, and how this relates to civilian control and democratization in the region.

Keywords: Military missions; Civilian control; Latin America.



David Pion-Berlin é uma referência incontornável na literatura sobre relações civis-militares, sobretudo na América Latina. Em *Military Missions in Democratic Latin America* (2016), somos apresentados a uma contribuição valiosa para se analisar a atuação contemporânea das Forças Armadas na região por meio das missões militares de defesa, de segurança interna, de auxílio em desastres e em programas sociais. Indicamos a relevância da obra pela atualidade e urgência do tema, bem como pelas reflexões que dela suscitam.

De início, no capítulo introdutório, o autor indica sua predileção em trabalhar as relações civis-militares e as missões empreendidas pelas Forças Armadas por uma via pragmática, ou seja, preocupada em acessar suas implicações práticas. Assim, ao longo da obra, Pion-Berlin mobiliza um conjunto de exemplos empíricos de missões realizadas na Argentina, Bolívia, Brasil, Colômbia, México, Peru, Uruguai e Venezuela a fim de responder a um conjunto de perguntas: qual importância das missões, o quão preparados estavam os militares para realizá-las, quais seus custos e benefícios, e se havia uma ação alternativa ao invés de engajar as forças armadas.

No segundo capítulo, o autor justifica seu posicionamento pragmático, argumentando que há um ganho analítico ao focar na racionalidade das decisões e escolhas dos agentes políticos e militares. Por exemplo, há uma decisão militar de manter a subordinação à presidência civil, cuja racionalidade visa a evitar os ônus políticos de romper com os procedimentos de um regime democrático. No contexto das missões militares, Pion-Berlin defende que há uma decisão pragmática da organização militar em aceitar participar de determinadas missões, mediante a negociação de compensações pelo dispêndio envolvido no engajamento em questão. Há, portanto, uma vontade (*compliance*, no original em inglês) militar de cumprir, ou não, com as missões que lhes são atribuídas.

A avaliação do autor é que as ordens são cada vez mais acatadas e que, nas negociações, não há grandes chantagens contra o poder civil, marcando um declínio da autonomia militar na região. Sugere, portanto, que os argumentos associando o engajamento interno com o detrimento do controle civil não são necessariamente verdadeiros, na medida em que as forças armadas latino-americanas raramente cumprem missões de defesa *stricto sensu*, engajando-se mormente naquelas de segurança interna, auxílio em desastres e programas sociais sem terem rompido com a autoridade civil.

No capítulo 3, o autor atribui a falta de investimento em defesa ao desinteresse político e à inevitabilidade da área cinzenta entre defesa e segurança. Assim, exemplos de missões de defesa na região seriam as operações de fronteira, como a Operação Ágata no Brasil, ou o

envolvimento em operações de paz sob égide das Nações Unidas, as quais direcionariam os militares para fora das fronteiras nacionais, porém permanecem sob uma concepção ampla e difusa dos limites da atuação militar que envolvem mais ações internas sobre as populações do que dissuadir ou combater outro Estado.

A partir daí, nos capítulos seguintes, a obra tem um caráter propositivo de solução de problemas: se o engajamento em missões internas é um fato, o desafio para a região seria mantê-lo sob as regras do jogo democrático, e aprimorá-lo a fim de preservar as instituições. Por exemplo, ao lidar com missões de segurança interna contra o crime organizado, as Forças Armadas poderiam enfrentar dificuldades em adaptar suas regras de engajamento combativas para um engajamento do tipo policial que seja efetivo. Exemplos desta dificuldade seriam os insucessos em lidar com o narcotráfico e seus desdobramentos na Colômbia e, sobretudo, no México. Assim, expressando preocupação com a descaracterização das forças armadas, o autor sugere a criação de forças híbridas, pois o fato de serem *sui generis* as tornaria mais apropriadas para os contextos nos quais se constituem, e a partir daí, sua flexibilidade tática permitiria atuar em cenários multidimensionais, como as Gendarmerías na Argentina e Carabineiros no Chile.

Sobre auxílios em desastres e programas sociais, Pion-Berlin indica a presença de unidades especializadas para lidar com desastres nas forças armadas de todos os países estudados. O autor frisa a importância de planos estratégicos de mobilização militar para esses casos, prevendo sua atuação e retirada a fim de garantir que não haja uma ocupação militar permanente. Argumenta, ainda, que esta atuação aprimora as relações das forças armadas com a sociedade, especialmente quando associadas às ações cívicas, pois promoveriam desenvolvimento, uma questão central para a região. Apesar de fomentarem a entrada de oficiais em cargos públicos de áreas distintas – educação, saúde, comunicação –, o autor avalia que não há quebra formal do controle civil, citando a Bolívia e Venezuela como exemplos.

Apesar da postura pragmática do autor facilitar, por exemplo, a formulação de políticas públicas devido ao seu caráter normativo, questões de fundo histórico e sociológico que são fulcrais para compreensão do comportamento militar na região são escamoteadas. Conduzindo a análise sobre o Brasil neste viés, por exemplo, chega-se à conclusão de que há um controle civil institucional sobre as Forças Armadas e que o engajamento interno dos militares em amplas funções não representaria maiores problemas para a democracia, o que é altamente contestável, visto que ainda há autonomia militar em formular seus próprios projetos e manter, doutrinariamente, uma concepção de inimigo interno. A atual conjuntura brasileira é uma manifestação aguda da ocupação militar nos cargos públicos, porém como se relaciona à

participação das Forças Armadas em missões internas, é importante tê-la em mente para refletir sobre os efeitos adversos desta postura analítica.

Outro aspecto que pode ser tensionado a partir da leitura desta obra é a adesão às agendas normativas de políticas securitárias, como a prescrição de forças híbridas. Ao desenvolverem estruturas e capacidades duais (policiais e militares), estas organizações reafirmam a ambiguidade e imprecisão conceitual entre defesa e segurança, algo fomentado por agendas de segurança de grandes potências, como a Organização dos Estados Americanos (OEA) e a noção de Segurança Multidimensional. Além de dificultar a formulação de políticas e estratégias de defesa emancipatórias por parte dos países da região, o emprego destas forças híbridas pode agravar os quadros de violência sobre as populações, ratificando, novamente, a concepção de ameaças internas.

A obra, enfim, cumpre com aquilo que propõe, beneficiando os pesquisadores da área com interessantes estudos de caso e uma possibilidade analítica para um fenômeno que atravessa a região. Em contrapartida, evoca questionamentos e reflexões críticas necessárias sobre a naturalização das missões militares internas nas democracias latino-americanas e seus efeitos políticos e sociais nas populações. Trata-se, portanto, de uma leitura acadêmica substancial, seja para incorporar suas premissas ou contestá-las.

Recebido em 12 de maio de 2021.

Aceito para publicação em 22 de junho de 2021.