

ESCOLA DE GUERRA NAVAL
CF JOSÉ ANTONIO DURÁN MONTALVO

DIREITOS HUMANOS:

o caminho que contribui para o efeito desejado na Garantia da Lei e Ordem

Rio de Janeiro

2019

CF JOSÉ ANTONIO DURÁN MONTALVO

DIREITOS HUMANOS:

o caminho que contribui para o efeito desejado na Garantia da Lei e Ordem

Trabalho apresentado à Escola de Guerra Naval, como requisito parcial para a conclusão do Curso de Estado-Maior para Oficiais Superiores.

Orientador: CF (FN) Rafael Pires Ferreira.

Rio de Janeiro

Escola de Guerra Naval

2019

*A minha família com tudo meu amor
e gratidão.*

AGRADECIMENTOS

Agradeço a minha família por compreender e entender, minha falta de atenção durante o desenvolvimento do presente trabalho, além de ser minha fortaleza e sustento para alcançar meus propósitos.

A meus pais e minha irmã que estão sempre me motivando, a lutar com mais forças, nos momentos difíceis.

À Secretaria da Marina-Armada do México por confiar em mim e dar-me a oportunidade de estudar na Escola de Guerra Naval do Brasil.

À Marinha do Brasil e à Escola de Guerra Naval dessa Instituição por contribuir em minha preparação e compartilhar seus conhecimentos e experiências.

À Marlene Moreira por sua disposição, dedicação e compreensão contribuindo, de maneira fundamental, para que possam ser transmitidas as experiências da Secretaria de Marina-Armada de México sem perder a essência.

A meu orientador por confiar em minha capacidade para realizar esse trabalho, dando-me a liberdade de expor minhas ideias e contribuindo com seu inestimável conhecimento e experiência.

A melhor distinção é a diferença.

José Antonio Durán Montalvo

RESUMO

É recomendável a quebra do paradigma de estudo com relação ao emprego das forças armadas nas operações de Garantia da Lei e Ordem, por isso neste caso, seu foco de atenção foram os Direitos Humanos divididos em três categorias: queixas por violações geradas durante a execução de tais operações, importância em atender e solucionar essas queixas, e finalmente fomentar uma cultura nas forças armadas que promova e proteja respectivos Direitos. Nesse contexto, o estudo de caso da Secretaria da Marinha do Estado Mexicano apresenta as causas que ocasionaram seu emprego nessas operações. Por meio de pesquisa exploratória em diversas fontes abertas, foi feita uma análise quantitativa e qualitativa da evolução das políticas e estratégias em matéria de Direitos Humanos, implementadas pela referida Instituição, para consolidar a “Unidade de Promoção e Proteção dos Direitos Humanos”, encarregada de criar os mecanismos de atenção e solução das queixas, bem como no ressarcimento das vítimas. Realizou-se ainda uma descrição da maneira como foi fomentada uma cultura de promoção e proteção aos referidos Direitos. Sob esse ponto de vista, será argumentada a participação da Marinha do Brasil nas operações de Garantia da Lei e Ordem no Rio de Janeiro de 2010 até 2019, expondo a relevância e necessidade de uma Unidade nessa Instituição, que promova e proteja os Direitos Humanos, e contribua com o Estado no cumprimento do compromisso adquirido com a Organização das Nações Unidas. Essa pode ser uma alternativa para manter e fortalecer a boa imagem e credibilidade da Marinha perante a sociedade, além de ser um exemplo de protagonismo e distinção nas forças armadas.

Palavras-chave: Direitos Humanos, violações aos Direitos Humanos, queixas e recomendações, operações de garantia da lei e ordem.

ABSTRACT

It is advisable to break the study paradigm in relation to the use of the armed forces in operations for maintenance of the Rule of Law, so in this case, its focus was on Human Rights divide into three categories: complaints about violations of Human Rights generated during the execution of these operations, the importance of attending, and resolving those complaints, and finally in fostering a culture in the armed forces that promote, and protect respectively that rights. In that context, the case study of the Secretariat of the Mexican Navy showed the causes that led its use in that operations, through an exploratory investigation in several open sources, which sought the two approaches: quantitative and qualitative for showing the different evolutions that Institution needed in its policies, and strategies in the field of Human Rights to consolidate the unit of promotion and protection of Human Rights, in charge of creating the mechanisms of attention, and solution to the complaints, an example has been the compensation of damages of the victims, also the way they promoted culture to promote and protect these rights is described. Under that point of view, the participation of the Brazilian Navy in operations for maintenance of the Rule of Law in Rio de Janeiro in the period 2010-2019 will be argued, so the relevance and need of a Unit in that Institution, which promote and protect Human Rights, and contributes with its State in the commitment acquired in the United Nations Organization, being able to be a way to maintain, and strengthen its good image and credibility in their society, and be an example of prominence and distinction in their armed forces.

Keywords: Human Rights, violations of Human Rights, complaints and recommendations maintenance operations of the Rule of Law.

RESUMEN

Es recomendable romper el paradigma de estudio con relación al empleo de las fuerzas armadas en las operaciones de mantenimiento del Estado de Derecho, por eso en este caso, su foco de atención son los Derechos Humanos divididos en tres categorías: quejas por violaciones de los Derechos Humanos generadas durante la ejecución de esas operaciones, la importancia de atender y solucionar esas quejas, y finalmente en fomentar una cultura en las fuerzas armadas que promueva y proteja respectivos Derechos. En ese contexto, el estudio de caso de la Secretaria de Marina – Armada de México muestra las causas que ocasionaron su empleo en citadas operaciones. Además, mediante una investigación exploratoria en diversas fuentes abiertas, se buscó dos enfoques: cuantitativo y cualitativo para mostrar las diferentes evoluciones que esa Institución necesitó en sus políticas y estrategias en materia de Derechos Humanos para consolidar la “Unidad de Promoción y Protección de Derechos Humanos”, la cual es encargada de crear los mecanismos de atención y solución a las quejas, un ejemplo ha sido el resarcimiento de daños de las víctimas, asimismo se describe la manera que fomentaron la cultura para promover y proteger referidos Derechos. Bajo ese punto de vista, será argumentada la participación de la Marina de Brasil en las operaciones de mantenimiento del Estado de Derecho en Río de Janeiro en el periodo de 2010 a 2019, por lo que se expone la relevancia y necesidad de una Unidad en esa Institución, que promueva y proteja los Derechos Humanos y contribuya con su Estado en el compromiso adquirido en la Organización de las Naciones Unidas, pudiendo ser un camino para mantener y fortalecer su buena imagen y credibilidad en su sociedad, y ser un ejemplo de protagonismo y distinción en las fuerzas armadas.

Palabras clave: Derechos Humanos, violaciones a los Derechos Humanos, quejas y recomendaciones, operaciones de mantenimiento de Estado de Derecho.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 - Esquema de obtenção do serviço segurança humana realizado pelas forças armadas.....	21
---	----

LISTA DE TABELAS

1- Quantidades de operações, queixas e recomendações de 2006 até 2008	31
2- Quantidades de operações, queixas e recomendações de 2009 até 2011	34
3- Quantidades de operações, queixas e recomendações de 2013 até 2017	35

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CIDH	Comissão Interamericana dos Direitos Humanos
CIJ	Corte Internacional de Justiça
CNDH	Conselho Nacional dos Direitos Humanos
CPI	Corte Penal Internacional
CV	Comando Vermelho
DH	Direitos Humanos
DI	Direito Internacional
DI.DD.HH.	Direito Internacional dos Direitos Humanos
DIH	Direito Internacional Humanitário
DNA	Ácido Desoxirribonucleico
EUA	Estados Unidos da América
FHC	Fernando Henrique Cardoso
GLO	Garantia da Lei e Ordem
GN	Guarda Nacional
GVA	Garantia da Votação e Apuração
IBGE	Instituto de Geografia e Estatística
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
ISP	Instituto de Segurança Pública
MD	Ministério da Defesa
OCDE	Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OEA	Organização dos Estados Americanos
OMS	Organização Mundial da Saúde
ONGs	Organizações Não Governamentais
ONU	Organização das Nações Unidas
PCC	Primeiro Comando da Capital
PM	Polícia Militar
PND	Plano Nacional de Desenvolvimento
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
SEMAR	Secretaria de Marinha
STPS	Secretaria do Trabalho e Previdência Social
UNAPROC	Unidade de Atenção e Procuração à Cidadania
UNINAV	Universidade Naval
UNODC	Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime
UPRODEHU	Unidade de Promoção e Proteção dos Direitos Humanos
VICA	Volátil, Incerto, Complexo e Ambíguo
VUCA	Volatility, Uncertainty, Complexity and Ambiguity

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	12
2 REFERENCIAL TEÓRICO	15
2.1 CONFLITO	15
2.2 CRISE	17
2.3 SEGURANÇA E DEFESA	18
2.4 ESTRATÉGIA	20
2.5 DIREITO INTERNACIONAL HUMANITÁRIO	23
2.6 DIREITO INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS	23
2.7 DIREITOS HUMANOS E OS ORGANISMOS DEFENSORES	24
2.8 QUEIXA E RECOMENDAÇÃO	25
3 ANÁLISE DA EVOLUÇÃO DO EMPREGO DAS FORÇAS MILITARES NAS OPERAÇÕES DE GARANTIA DA LEI E ORDEM	27
3.1 O EMPREGO DAS FORÇAS MILITARES DO ESTADO MEXICANO NAS OPERAÇÕES DE GARANTIA DA LEI E ORDEM	30
3.1.1 A EXPERIÊNCIA DO EMPREGO DA SEMAR NAS OPERAÇÕES DE GARANTIA DA LEI E ORDEM	31
4 RETROSPECTIVA E ATUALIDADE DA SITUAÇÃO DO BRASIL	41
4.1 O EMPREGO DAS FORÇAS MILITARES DO ESTADO BRASILEIRO NAS OPERAÇÕES DE GARANTIA DA LEI E ORDEM NO PERÍODO 2010-2019	47
4.1.1 O EMPREGO DA MARINHA DO BRASIL NAS OPERAÇÕES DE GARANTIA DA LEI E ORDEM NO ESTADO DE RIO DE JANEIRO NO PERÍODO 2010-2019.	49
5 CONCLUSÃO	52
REFERÊNCIAS	56
ANEXO A	61
ANEXO B	615
ANEXO C	66

1 INTRODUÇÃO

A luta pela sobrevivência e competição entre os sistemas capitalista e socialista culminou com o encerramento da Guerra Fria (1991¹). Consequentemente, com a imposição e expansão do novo sistema capitalista, os fatores sociais tais como a fome, doenças, tráfico de entorpecentes, terrorismo, poluição, emprego, manutenção da ordem pública, investimento e desenvolvimento de infraestruturas, pobreza, educação, entre outros, tornaram-se o foco da atenção, atualmente conhecidas como novas ameaças. Inclusive, esses fatores passaram a ser parte da segurança humana, e nessas circunstâncias, foram inferidos paralelamente os Direitos Humanos. Por tais motivos, os Estados, membros da Organização das Nações Unidas (ONU), reuniram-se para analisar e estabelecer políticas e estratégias internacionais que incluíssem a segurança humana e servissem como referência para todos os membros integrantes. Assim, acordaram impor sanções àqueles que não cumprissem os compromissos assumidos.

Porém, cada Estado possui situações diferentes, e para alguns não é fácil alinhar suas políticas e estratégias nacionais às internacionais. Logo, alguns Estados apresentaram diminuição ou estagnação, em sua capacidade para afrontar as novas ameaças, gerando problemas como o incremento da delinquência devido à ausência de um sistema adequado de controle e monitoramento do impacto de suas políticas e estratégias. Como consequência, suas forças policiais não possuem a capacidade para manter a ordem pública, e por isso recorrem ao emprego de suas forças armadas num novo ambiente volátil, cheio de incertezas, complexo e ambíguo. Isso obriga as instituições militares a alterar suas políticas e estratégias de defesa nesse cenário experimental e de maior contato social, expondo-as a cometer violações aos Direitos Humanos (DH). Nesse contexto, este trabalho trará estudos de caso do Estado Mexicano e do Estado Brasileiro, especificamente de suas marinhas, mesmos que estão

¹ Tendo como referência a data de desintegração da União Soviética.

empregando a suas forças militares nas operações de Garantia da lei e ordem (GLO), a fim de apresentar e analisar a evolução dos problemas gerados durante suas participações em tais operações, e posteriormente fazer uma comparação.

Este trabalho procura dar uma resposta aos seguintes questionamentos: "Como a Marinha do Brasil pode dar atendimento e seguimento, em tempo hábil, às queixas ou recomendações geradas por violações aos DH, e ainda criar uma cultura de promoção e proteção aos referidos Direitos que contribua com o Estado, no cumprimento dos compromissos internacionais adquiridos nesse tema? Como a Marinha brasileira pode manter e fortalecer sua imagem e credibilidade perante a sociedade, e ser um exemplo de protagonismo e distinção nas forças armadas do Estado?

Assim, o autor levanta seus objetivos buscando responder os questionamentos suscitados, dividindo-os em três objetivos gerais. O primeiro, estabelecer um referencial teórico capaz de ajudar na compreensão do estudo. O segundo, analisar a evolução do emprego das forças militares nas operações de garantia da lei e ordem, particularmente a experiência das forças armadas do Estado Mexicano, especialmente de sua Marinha no período de 2006 a 2017. O terceiro, analisar os indicadores dos diversos fatores sociais do Brasil no período de 2010 a 2019, e a experiência de suas forças militares em referidas operações, particularmente de sua Marinha no Rio de Janeiro no período de 2010 até 2019.

O seguinte estudo nasceu do desejo de conhecer o processo aplicado pela Marinha do Brasil, para atender as queixas e recomendações geradas pelas violações aos DH, baseado nas informações disponíveis nos jornais brasileiros, relacionadas à atuação das forças armadas do Brasil nas operações de GLO e, o não cumprimento das recomendações feitas pelos organismos internacionais de defesa desses Direitos.

Nesse contexto, a obra é dividida em cinco capítulos e um anexo: o primeiro é a introdução, no qual mostra o problema existente. O segundo apresenta um referencial teórico,

a fim de contextualizar ao leitor. O terceiro analisa a evolução do emprego das forças militares nas operações de garantia da lei e ordem, além de realizar um estudo de caso das forças armadas do Estado Mexicano, destacando sua experiência em referidas operações, particularmente de sua Marinha. O capítulo quatro apresenta o comportamento dos indicadores no Brasil, ligados à delinquência, e analisa a experiência de suas forças armadas nas operações da garantia da lei e da ordem, particularmente da Marinha, no Rio de Janeiro. O capítulo 5 traz a conclusão do trabalho, propondo respostas aos questionamentos. E, o anexo mostra uma entrevista realizada, a fim de aprofundar na matéria dos DH do estudo de caso da Marinha do Estado Mexicano.

Finalmente, o presente estudo é desenvolvido através da aplicação de um método científico de investigação, e de procedimentos técnicos de pesquisa exploratória em diversas fontes disponíveis e entrevistas, a fim de alcançar os objetivos e apresentar respostas ao problema.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Neste capítulo serão apresentados os conceitos mais importantes para o desenvolvimento do tema, a fim de padronizar critérios e facilitar a leitura dos capítulos seguintes. Os conceitos detalhados são: conflito, crise, segurança e defesa, estratégia, Direito Internacional Humanitário (DIH), Direito Internacional dos Direitos Humanos (DI.DD.HH.), DH, organismos defensores dos DH, queixas e recomendações.

2.1 CONFLITO

Atualmente não existe uma teoria única que possa descrever o termo conflito, nem uma resposta concreta que explique porque as pessoas continuamente mudam seu comportamento.

Por ser a sociedade composta por uma diversidade de pessoas, pode apresentar-se circunstâncias nas quais o que é normal para umas, é anormal para outras. Assim, as pessoas podem ter diferentes pontos de vista e essas diferenças geram uma nova situação de adequabilidade, ou um conflito, levando o indivíduo a adotar um novo comportamento que possa fortalecer e garantir sua sobrevivência.

O sociólogo francês Émile Durkheim (1858-1917), descreveu em seu livro “As regras do método sociológico”, o termo “fatos sociais” como fruto da convivência em grupo, e que tais fatos não podem ser esclarecidos pelas ações, sentimentos ou características pessoais. Desse modo, a sociedade é quem estabelece quais são as regras do jogo, e não o indivíduo.

Segundo a ideologia de Karl Marx (1818-1883), os homens são os atores principais num conflito, que resulta da falta de uma estrutura organizacional na sociedade, e, portanto, são os únicos capazes de estabelecer a estrutura necessária ao longo do tempo. Parte dessa teoria corrobora com o que foi escrito inicialmente por Tucídides (s.d.) em sua obra prima “A História da Guerra do Peloponeso”. Nela o autor declara que são os homens que determinam o fim de

uma guerra, o início de outra, e os que estabelecem as leis e a forma de governo, e a duração do tempo de paz.

Para Max Weber (s.d.) uma sociedade nasce pelas atividades dos indivíduos e, da mesma forma que Karl Marx, Weber acreditava que o povo lutava pelo poder visando determinar a natureza dos mecanismos sociais, e de igual modo, também os governos. De acordo com Entelman (2002), um ordenamento jurídico é uma das estratégias dissuasivas empregada no passado para evitar conflitos, que ainda é aplicável para a administração e resolução deles.

Entretanto, é Freund (1914) quem afirma que

O conflito consiste num enfrentamento pelo choque intencional, entre dois seres ou grupos da mesma espécie que manifestam em respeito um ao outro uma intenção hostil, em geral sobre um direito. Logo, para manter, afirmar ou restabelecer tal direito, procuram quebrar a resistência do outro mediante a violência, podendo até mesmo chegar ao aniquilamento físico do outro.²(p. 58, tradução nossa)

Do mesmo modo, Freund (1914) faz menção a que o nascimento de um conflito pode ser considerado como um fenômeno de caráter global e que pode apresentar-se de forma interna e externa. Nessas circunstâncias, o conflito tem características que são próprias de cada cenário, e, portanto, deve ser diferenciado e descrito para ser compreendido.

Por exemplo, Tucídides (s.d.) em seu livro “A História da Guerra do Peloponeso”, escreveu sobre as longas disputas entre Atenas e Esparta originadas das divergências entre elas, e das ambições atenienses de expansão e controle da região. Isso é o reflexo indiscutível de luta pelo poder.

Para Ayestarán (1999) os conflitos não podem ser evitados no ambiente de trabalho porque esses acontecimentos são parte da natureza dos homens e surgem de diferentes formas.

² El conflicto consiste en un enfrentamiento por choque intencional, entre dos seres o grupos de la misma especie que manifiestan, los unos respecto a los otros, una intención hostil, en general a propósito de un derecho, y que, para mantener, afirmar o restablecer el derecho, tratan de romper la resistencia del otro eventualmente por el recurso a la violencia, la que puede, llegado el caso, tender al aniquilamiento físico del otro.

Um bom exemplo é discordância, que pode ocorrer entre alguns membros de uma equipe, no momento de tomar uma decisão conjunta para enfrentar um problema.

Nesse contexto, a Doutrina Básica da Marinha do Brasil (2014) considera três estados do espectro de conflito: paz, crise e conflito armado ou guerra. O primeiro é considerado uma situação de entendimento mútuo pela existência de negociações. Porém, quando deixa de existir uma relação cordial, uma crise se apresenta e, portanto, a força ou outros mecanismos coercitivos são empregados, cautelosamente, para encaminhar a pessoa ou grupo de pessoas à negociação. Já no conflito armado ou guerra, não existe negociação, há somente o emprego da força, como aconteceu nos conflitos armados ou nas guerras ao longo da história. Por isso, todos os Estados desejam evitar esse espectro do conflito.

Em suma, pode-se observar que os conflitos estão sempre presentes, em menor ou maior escala, e são inevitáveis, visto que o ser humano é a parte fundamental da sociedade, uma característica própria dela, ou seja é seu “ácido desoxirribonucleico (DNA)”. Por isso, é imprescindível que todo pessoal militar, que é assessor de alto nível, seja capaz de identificar os estados do espectro do conflito, a fim de aportar conhecimentos de valor para a tomada de decisões.

2.2 CRISE

A Doutrina Básica da Marinha do Brasil (2014), define crise como um conflito provocado ou escalado repentinamente devido à ruptura do ponto do equilíbrio entre duas ou mais partes envolvidas numa disputa.

Dentre as partes que podem estar implicadas numa crise temos: o Estado, organismos internacionais, organizações não governamentais (ONGs), blocos econômicos, grupos privados, organizações de narcotraficantes, associações delitivas, empresas e personalidades.

Em se tratando do Estado, segundo Cunha Coto e Macedo Soares em seu livro “Gabinete de Crises” (2013), numa situação de crise o Estado estabelece uma estrutura, chamada gabinete de crises, para gerenciar e resolver tal problema. No gerenciamento de uma crise os atores principais são o decisor e os assessores. O decisor deve ser hábil nos critérios para analisar e interpretar o adversário, e utilizar sua experiência e conhecimento para tomar decisões. Os assessores são os responsáveis por obter e processar as informações necessárias, e levá-las ao decisor. Portanto, eles devem ter elevada capacidade crítica e analítica, já que uma informação incompleta ou falsa conduzirá a uma má decisão. No contexto do Estado, o decisor é sempre um político.

Ainda Cunha Coto e Macedo Soares (2013) definem a manobra da crise ao processo de gerenciamento de citada ocorrência. Desse modo, os componentes do gabinete de crises devem compreender que a manobra da crise inicia antes de seu o aparecimento, ou seja, devem estar preparados para ela. Assim, durante o gerenciamento de uma crise, saber canalizar a tensão apresentada e definir as funções de cada envolvidos são preceitos que impedem o escalamento do conflito.

Conclui-se que o Estado deve estar preparado para enfrentar ou evitar uma crise mediante o estabelecimento de políticas e estratégias nacionais, que atendam às necessidades da sociedade, e se necessário, pelo estabelecimento do gabinete de crise, composto por indivíduos organizados e capacitados para manobrar a crise e evitar sua evolução para um conflito armado ou mesmo guerra.

2.3 SEGURANÇA E DEFESA

Após o fim da Guerra Fria, o sistema político internacional precisou de uma reestruturação que incluísse novos temas em sua agenda mundial. Muitos países consideraram que a maioria desses novos temas eram de interesse de todos, inclusive os relacionados à segurança.

Essa inclusão de novos assuntos prioritários na agenda mundial aconteceu por diversos fatores, sendo o mais importante o ocasionado pelo fim do sistema bipolar Estados Unidos da América (EUA) e a Ex-União Soviética, o qual dividia ao mundo em dois blocos antagônicos. Assim, os EUA tornou-se a única superpotência mundial, com a ambição de ser o fundador e o vigilante de uma nova ordem mundial, baseada principalmente em três pilares: a defesa dos valores de sua cultura política, seus interesses e objetivos estratégicos.

Por outro lado, a ONU diagnosticou a necessidade de reestruturar e fortalecer o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), com a finalidade de priorizar o desenvolvimento e segurança humana. Por isso, o novo conceito de segurança humana coloca o foco de atenção nas pessoas, e não nos Estados, a fim de lutar contra o desemprego, a fome, doenças, o tráfico de entorpecentes, o terrorismo, a poluição e as violações aos DH.

De acordo com Ferreira Vidigal (2004), a segurança é um termo que abrange aspectos militares, políticos, sociais, científicos-tecnológicos e econômicos, os quais são expressões próprias do Poder de qualquer Estado. Todos esses aspectos mencionados são realmente parte de uma sociedade, e, portanto, se eles sofrem variações, é possível que isso reflita também na segurança. Contudo, segundo o mesmo autor a defesa está mais ligada ao emprego do poder militar.

Também Darc Costa (2004), afirmou que primeiro devem ser estabelecidos os fundamentos da segurança de uma nação e posteriormente planejar a defesa desses fundamentos, caso sejam ameaçados. Para esse autor, a abordagem da segurança não é propriamente militar e sim relacionada a fatores psicológicos e sociais.

Sendo assim, todos os Estados precisam estabelecer políticas e estratégias de defesa, com fundamentos fortes, que alinhe os aspectos políticos, econômicos, sociais, científico-tecnológicos, culturais, psicológicos e militares, a fim de manter a estabilidade e segurança interna e externamente.

2.4 ESTRATÉGIA

A estratégia é a arte de empregar a força para a resolução de um conflito, segundo Beaufre (1965).

Porter e Kramer (2006) realizaram uma análise do grau de relação entre as estratégias e a sociedade, no âmbito comercial. Eles revelam que as empresas avaliam o impacto que seus produtos ou serviços tem nos consumidores, para estabelecer suas metas, e que resultados ótimos são frutos de estratégias corretas. Da mesma forma, as forças armadas podem medir o cumprimento de suas estratégias, objetivos, operações ou serviços, mediante o nível de aceitação e sua imagem na sociedade.

Por isso, é necessário que as forças armadas analisem bem as estratégias que vão empregar e também sejam capazes de avaliar e enfrentar seus resultados num mundo volátil, incerto, complexo e ambíguo (VICA³). Nesse contexto, o aperfeiçoamento da capacidade de mobilidade das forças armadas deve ser analisada, em todos os cenários possíveis, para estabelecer uma estratégia eficaz.

Quanto à estratégia de operações, a função da gestão é empregar recursos e processos para gerar produtos e serviços sem gargalos⁴, sendo processo definido como as atividades que transformam os insumos em produtos ou serviços. Portanto, os processos devem ser considerados sistemas do tipo: entrada-transformação-saída (Corrêa & Corrêa, 2017).

O esquema da figura 1, mostra alguns fatores que devem ser considerados na composição de uma estratégia de criação de um serviço de manutenção da segurança humana, cujo objetivo é, a manutenção da ordem pública e segurança da população, e que é ofertada pelas forças armadas em situações ocasionais.

³ O emprego deste termo nasceu no final da Guerra Fria, na Escola de Guerra do Exército norte-americano, e é um acrônimo do inglês da palavra VUCA (Volatility, Uncertainty, Complexity and Ambiguity). Em 1992, A Escola de Guerra fez um estudo que atribui esse acrônimo ao general Thurman. (U.S. Army Heritage and Education Center, 2019)

⁴ Para esse caso, refere-se a etapa mais lenta no processo de produção.

Na primeira etapa, a entrada do processo, abrange o pessoal das forças armadas, a equipe, meios e tecnologia adequada, capacitação, estratégia, órgão e indivíduos capacitados na proteção e promoção dos DH, e no atendimento às queixas e recomendações que possam surgir. Então inicia-se o processo: “Operações de GLO”⁵, no qual as entradas interagem de forma integral e contínua, baseadas na estratégia, para obter o serviço mencionado.

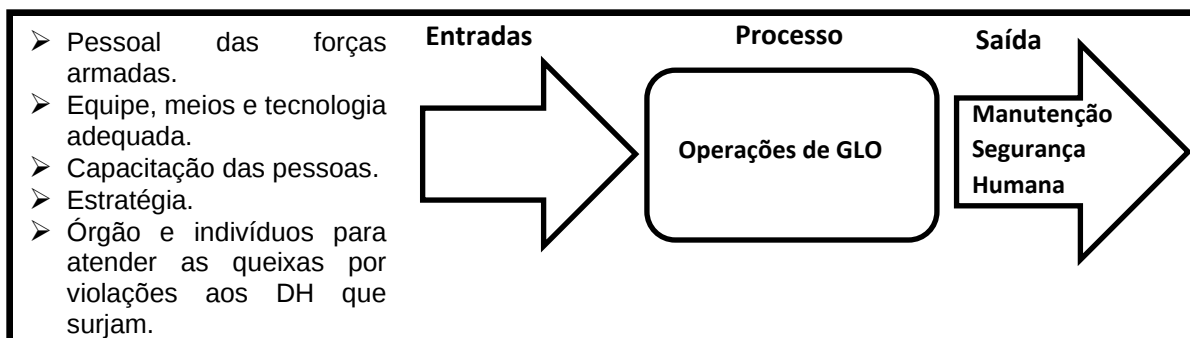


FIGURA 1. Esquema de obtenção do serviço segurança humana realizado pelas forças armadas.

Fonte: Elaboração própria.

Após a aplicação de uma estratégia é necessário fazer testes em diversos pontos do processo, para avaliar a eficiência do serviço, visando identificar e trabalhar as áreas que precisam ser melhoradas. Portanto, existem variáveis usadas para testar o desempenho de um processo quanto à capacidade, eficiência, aceitação, rapidez, flexibilidade, qualidade, segurança, ou outras características que a empresa ou Instituição julguem necessárias serem avaliadas. Por isso, o foco da avaliação do desempenho do processo é verificar se as estratégias da empresa ou Instituição estão sendo atingidas.

⁵ As operações de GLO no Brasil estão contidas no artigo 142 de sua Constituição Federal, assim também na Lei Complementar 97 de 1999 e no Decreto 3897 de 2001, e elas outorgam provisoriamente às forças armadas a faculdade de atuar com poder de polícia até o restabelecimento da segurança, no período determinado. No Brasil essas operações são ativadas com ordem expressa da Presidência da República e, de acordo com o Ministério da Defesa (MD) do Brasil, elas ocorrem “nos casos em que há o esgotamento das forças tradicionais de segurança pública, em graves situações de perturbação da ordem”. Entretanto, em outros países da América Latina, como no México, são nomeadas para a manutenção do Estado de Direito e operações de alto impacto, as quais têm o mesmo fim que no Brasil, garantir a segurança à população.

Com relação ao serviço de manutenção da segurança humana, e a necessidade das forças armadas de avaliar a eficiência do atendimento das queixas recebidas, pode-se criar um indicador⁶ para seu controle, da forma seguinte:

$$\text{Eficiência do atendimento das queixas recebidas} = \frac{\text{Total de queixas atendidas}}{\text{Total de queixas recebidas}} \times 100 (\%)$$

Dada a expressão anterior, a razão entre as queixas recebidas e as atendidas no período determinado para sua avaliação, gera, em forma percentual, o valor da eficiência de seu atendimento, possibilitando analisar, corrigir ou melhorar esse processo. Deve-se ainda conservar e apresentar os dados com clareza para análises e comparações futuras, por exemplo a comparação do ano anterior com o atual.

A avaliação e controle contínuo das estratégias, objetivos, e implementação de processos eficientes e eficazes, contribuem para a criação de produtos ou serviços de qualidade, bem aceito pelos clientes. Um bom exemplo é o Prêmio Qualidade Brasil 2018, outorgado a algumas organizações da Marinha do Brasil em 20 de março de 2018, por atingir a certificação: “Selo Internacional de Qualidade”, cujo objetivo é distinguir as organizações, por sua excelência em produtos e serviços (Marinha do Brasil, 2018).

Em suma, pode-se definir estratégia como o conjunto de mecanismos ou ações capazes de enfrentar as características do mundo “VICA”, com o pessoal e ferramentas indispensáveis para fornecer produtos ou serviços desejados pelas empresas, inclusive as forças armadas, e principalmente, bem aceitos pela sociedade.

Portanto, o Estado deve criar políticas e estratégias nacionais que oriente as instituições governamentais, na elaboração e avaliação de suas próprias políticas e estratégias, empregadas na criação de produtos e serviços eficientes e bem aceitos pela população.

⁶ Cárdenas Elizalde, et al., 2013.

2.5 DIREITO INTERNACIONAL HUMANITÁRIO

O DIH nasceu das normas constituídas pelas antigas civilizações e religiões para manter a paz. Ele também é conhecido como o “Direito da guerra” ou “Direito dos conflitos armados”, e é uma estratégia dissuasiva decorrente das leis e costumes, empregada antigamente. Por isso, ele está contido nos quatro convênios de Genebra de 1949 e seus protocolos adicionais de 1977, para limitar as barbáries de guerra.

Além disso, o Comitê Internacional da Cruz Vermelha (2004) o descreveu como, o conjunto de normas empregadas para o estabelecimento de limites, por questões humanitárias, causado pelos conflitos armados. Portanto, o DIH é o encarregado da proteção das pessoas, que não tem participação nas hostilidades, sendo também o instrumento internacional que impõe restrições aos métodos e meios bélicos.

2.6 DIREITO INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS

O DI. DD. HH. é um ramo do Direito Internacional (DI) que estabelece as obrigações e responsabilidades que os Estados devem respeitar. Portanto, Estados que fazem parte dos tratados internacionais, assumem obrigações e deveres, tais como o de promover e proteger os DH. Consequentemente, os governos se comprometem a adotar medidas e leis internas, ligadas às obrigações e deveres, quando o sistema judiciário não abordam os abusos contra os DH. Também, se comprometem a criar mecanismos e procedimentos a nível local, regional e internacional, para atender as denúncias e garantir que os tratados internacionais dos DH sejam respeitados e aplicados (Organização dos Estados Americanos (OEA), 2019).

2.7 DIREITOS HUMANOS E OS ORGANISMOS DEFENSORES

A Carta Internacional dos DH⁷ menciona que o desconhecimento e desprezo dos DH ocasionam ações de barbárie vergonhosas para humanidade. Por isso, o Conselho de DH⁸ elevou sua importância, transformando-a em tratado internacional. Portanto, os Estados membros da ONU se comprometem a assegurar o respeito universal e efetivo dos direitos e da liberdade fundamental do homem. Essa Carta também estabelece que os DH são inerentes a todos os seres humanos, independente da nacionalidade, lugar de residência, sexo, nacionalidade, etnia, cor de pele, religião, língua, ou qualquer outra condição, cuja realização é indispensável para o desenvolvimento integral do indivíduo, integrante de uma sociedade juridicamente organizada.

Ainda, o Conselho Nacional dos Direitos Humanos (CNDH)⁹ declara que o objetivo dos DH é reconhecer, garantir e proteger a dignidade das pessoas, considerando a máxima tutela legal, embora não seja juridicamente regulamentado. Por exemplo, no México, os DH estão incluídos em sua Constituição Política, bem como em suas leis secundárias, e abrangem preceitos que protegem a dignidade, fundamentando-se nos instrumentos internacionais, como a Carta Internacional dos DH e seus Protocolos Facultativos.

Outro princípio fundamental dos DH é a Jurisprudência Internacional, composta por um conjunto de sentenças e decisões dos Tribunais Internacionais, tais como a Corte Internacional de Justiça (CIJ), a Corte Penal Internacional (CPI), entre outras. Também existem

⁷ Instrumento conformado pela Declaração Universal dos DH (1948), o Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos (1966), e o Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966).

⁸ Nesse caso, refere-se ao Conselho de Direitos Humanos, o qual é o órgão mais importante de caráter intergovernamental que a ONU possui sobre esse assunto.

⁹ No presente estudo, CNDH(2019) refere-se ao órgão governamental que faz parte do Estado Mexicano cujos atributos mais importantes são: receber queixas de possíveis violações dos DH, conhecer ou investigar essas queixas vinculadas a atos ou omissões de autoridades administrativas de caráter federal, formular recomendações públicas não vinculativas, intervir nas conciliações entre os reclamantes e as autoridades que foram apontadas, entre outras. Disponível no site: <http://www.cndh.org.mx/Funciones>

outros organismos defensores dos DH como: tribunais, comissões de DH, defensorias do povo e Comissão da Verdade.

No Continente Americano, um dos organismos defensores do DI. DD. HH. é a Comissão Interamericana dos DH (CIDH) arbitrada pela Corte Interamericana dos DH.

2.8 QUEIXA E RECOMENDAÇÃO

A queixa é considerada pela CNDH como a reclamação que a pessoa faz oralmente, por escrito, em linguagem gestual ou em linguagem braile, na qual fundamenta-se para investigar a presumível violação dos DH, por atos ou omissões de autoridades ou funcionários públicos do governo.

Após o recebimento de uma reclamação, é feito uma análise para verificar se ela é procedente, sempre buscando uma aproximação com a parte demandada, a quem é concedido a oportunidade de defesa. É pertinente esclarecer que, essas queixas são apresentadas no âmbito não jurídico de proteção dos DH, nos Estados que preveem esse sistema como parte do sistema de justiça, o qual é independente das funções desempenhadas pelo judiciário nos exercícios de direito.

Da mesma forma, busca uma conciliação, entre o demandante e a parte demandada, que pode consistir: na indenização dos danos ou prejuízos, num pedido público de desculpas, na capacitação de pessoal no tema de DH, no apoio psicológico etc. Em diversas ocasiões, o processo de conciliação é demorado porque as partes demandadas carecem de estrutura ou pessoas especializadas no tema, aumentando o tempo decorrido desde o atendimento da reclamação, e a apresentação de uma solução apropriada.

Após a verificação e conciliação de uma queixa, os organismos de defesa apresentam uma resolução, na qual discriminam a violação aos DH ocorrida, e emitem uma recomendação. Nesta, é expressa a responsabilidade das autoridades na violação desses Direitos, a forma de indenização dos danos, dar início aos procedimentos para sancionar os

funcionários públicos que cometeram a violação, ou ainda solicitar às instituições a celeridade e conclusão dos procedimentos que ainda em andamento. Por outro lado, a Instituição deve informar, ao organismo que determinou, se irá cumprir ou rejeitar tal recomendação. Em caso de cumprimento, as autoridades proporcionam provas que comprovam a conformidade com a recomendação. No caso de rejeitar a recomendação, é necessário argumentar o motivo da recusa.

Em se tratando das forças armadas, que realizam cotidianamente diversas funções, sempre existe a possibilidade que durante sua atuação nas operações de GLO, não seja bem vista pela sociedade, e, portanto, recebam muitas reclamações dos organismos de defesa dos DH. Por isso, as instituições devem estar preparadas com os fundamentos necessários, para atender e rebater essas queixas. Por outro lado, se for o caso, aceitar que não atuaram da forma correta e ressarcir os danos ocasionados à sociedade, mantendo assim sua credibilidade ante o povo, e semelhantemente contribuindo com o Estado, no cumprimento dos acordos assumidos junto à ONU com respeito aos DH.

3 ANÁLISE DA EVOLUÇÃO DO EMPREGO DAS FORÇAS MILITARES NAS OPERAÇÕES DE GARANTIA DA LEI E ORDEM

Neste capítulo serão analisados os pontos de vista de vários autores sobre as causas da participação das forças militares nas operações de GLO, bem como a descrição das vantagens e desvantagens destas. Particularmente, será apresentado a participação das Marinhas da América Latina nessas operações, com alguns estudos de caso, visando mostrar sua evolução nestas operações. O foco será nas violações aos DH e suas ações para atendê-las, com a finalidade de evitar ou minimizar os impactos negativos na sociedade.

Relatórios da ONU, indicam que os Estados ocidentais reestruturam suas políticas nacionais para manter a segurança humana, bem como as estratégias empregadas para confrontar as novas ameaças estabelecidas no PNUD.

De acordo com Rizzo de Oliveira (2005) em seu livro “Democracia e Defesa Nacional: A criação do Ministério da Defesa na Presidência de FHC¹⁰”, aponta dois fatores relevantes que devem ser analisados na crise na segurança pública. O primeiro propõe o combate às condições sociais que geram e alimentam a criminalidade, o segundo propõe incrementar a valorização das polícias por meio de aumento salarial, renovação e medidas que melhorem seu prestígio e autoestima.

Nesse contexto, os governos da América Latina usaram suas polícias para dar segurança a seus cidadãos frente às novas ameaças, sobretudo o tráfico de entorpecentes, terrorismo e crime organizado, contudo não foram bem sucedidos.

Diversos especialistas e autores¹¹ coincidem com as causas do fracasso da polícia no enfrentamento das ameaças atuais. Eles concluem que as causas relevantes são: a falta de preparo em todos seus níveis organizacionais, os baixos salários que favorecem a corrupção, a

¹⁰ São as iniciais do antigo presidente Fernando Henrique Cardoso, cujo período de mandato foi em dois períodos: 1995-1998 e 1999-2003.

¹¹(Dr. Sodi Cuellar, et al., 2018) (Rizzo de Oliveira, 2005, p. 309, 320, 321 e 384)

falta de compromisso pela ausência de valores, fragilidade das leis, corrupção nos sistemas judiciário e penal, o medo de atuar devido a intimidações dos delinquentes, tortura, falta de controle das prisões, violações aos DH dos delinquentes e dos cidadãos. Em resumo, as polícias não foram capazes de sobreviver ao mundo VICA.

Dado ao fracasso das polícias, na manutenção da segurança nos Estados da América Latina, tais Estados decidiram incluir as forças armadas nessa tarefa, principalmente, o Exército. Por exemplo, no Brasil com a criação de seu MD em 1999, o Exército foi o principal braço armado, empregado pelo governo federal, para restabelecer a segurança pública frente aos movimentos grevistas dos policiais militares e civis¹². Nesse contexto, a atuação do Exército não foi precisamente correta devido à falta de capacitação e experiência nesse âmbito, resultante de seu envolvimento prematuro nesse processo. Outra razão para a má atuação do Exército, no referido contexto, foi com escassez de estratégias com o objetivo de mitigar os altos índices de insegurança na sociedade. Por outro lado, sua conduta inapropriada ante a sociedade, devido ausência de capacitação, teve como efeito visível as reclamações por torturas de pessoas nas operações e as violações aos DH. Isso gerou grandes desgastes para o corpo militar e denegriu a imagem do Exército na sociedade.

Diante disso, as marinhas desses governos foram incluídas nas operações de segurança, em situações específicas, ressaltando seu protagonismo nas regiões estabelecidas, seguido de elevada credibilidade e aceitação pela sociedade. Não obstante, ao integrar-se a esse mundo novo, também enfrentaram críticas. Por exemplo, os Ministérios de Defesa ou os Comandos da Marinha¹³, receberam reclamações dos organismos de defesa dos DH quanto atuação de seu pessoal, e muitas delas não foram atendidas adequadamente, levando ao aumento do número de queixas nos organismos internacionais e seu julgamento pela Corte

¹²Rizzo de Oliveira, 2005, pág. 199.

¹³É importante separar essas duas instâncias porque em alguns Estados a área responsável pela a atenção das queixas pertence ao Ministério e em outros à Marinha.

Interamericana dos DH em Costa Rica, e a CIP nos Países Baixos. Devido a isso, essas Instituições militares receberam recomendações midiáticas e deixaram de ser responsáveis dos atendimentos às reclamações, transferindo a responsabilidade diretamente para os Estados.

Nesse contexto, alguns Estados latino-americanos alinharam suas políticas e estratégias nacionais, para confrontar as novas ameaças e cumprir o acordado na Carta Internacional dos DH, ao mesmo tempo que as forças armadas juntaram-se a eles. Sendo assim, as forças militares precisaram adaptar-se a esse novo ambiente para garantir sua boa imagem e aceitação social, e estar preparadas para mudanças. Considerando as marinhas: do México, Peru, Colômbia, Equador, Argentina e o Exército da Guatemala, todas elas modificaram sua forma de operar, estabelecendo em alguns casos adequação ou criação das estratégias, objetivos, normas e procedimentos, e em outros, apenas atualizaram seu pessoal quanto a nova forma de atuar¹⁴, além de reforçar os valores que distinguem os militares. E ainda, a marinha desses respectivos países também estabeleceu punições internas, para os indivíduos que desrespeitem as nova normas e procedimentos constituídos, e algumas delas reestruturaram sua conjuntura interna, com o objetivo de melhor atender as queixas e dar seguimento às recomendações feitas pelos organismos de defesa dos DH, evitando assim cair nas mesmas circunstâncias incorridas à Polícia e ao Exército.

Dado o exposto, serão apresentados alguns estudos de caso, das marinhas de alguns países da América Latina, onde podem ser visualizadas as ações e modificações ocorridas em suas estruturas organizacionais, com o objetivo de melhor atender as queixas e recomendações, e poder confrontar as novas ameaças à segurança humana principalmente aquelas relacionadas ao tráfico de entorpecentes, terrorismo e crime organizado.

¹⁴Nesse contexto, tem a ver com a preparação de uma nova mentalidade para participar nesse novo cenário ligado à sociedade, não precisamente da guerra.

3.1 O EMPREGO DAS FORÇAS MILITARES DO ESTADO MEXICANO NAS OPERAÇÕES DE GARANTIA DA LEI E ORDEM

No presente estudo de caso, com base no Estado Mexicano, será analisada e descrita a evolução da utilização das forças armadas nas operações de GLO, principalmente da Secretaria de Marinha (SEMAR)¹⁵, considerando os diferentes aspectos ocorridos na Instituição e resoluções pertinentes, sobretudo com respeito às causas e consequências das violações dos DH.

No início do governo de Felipe Calderón Hinojosa¹⁶, o país apresentava antecedentes de insegurança por causa do aumento do tráfico de drogas por meio do recrutamento de civis¹⁷, da crescente operação das organizações criminosas, adicionadas à incapacidade da polícia de contê-las devido à corrupção, vazamento de informação dos operativos contra os criminosos, e a igualdade ou mesmo superioridade dessas organizações etc. Consequentemente, o governo Mexicano em seu Plano Nacional de Desenvolvimento (PND) 2007-2012, estabeleceu políticas e estratégias nacionais focadas no desenvolvimento humano sustentável, o qual foi estruturado em 5 eixos: Estado de Direito e Segurança, Economia Competitiva e Geradora de Empregos, Igualdade de oportunidades, Sustentabilidade Ambiental e Democracia Efetiva e Política Exterior Responsável. Portanto, a SEMAR alinhou seu Programa Setorial, aos vários eixos do PND, de tal forma que a execução específica do eixo, Estado de Direito e Segurança, teve início em 11 de dezembro de 2006 com as primeiras operações contra o narcotráfico¹⁸ e crime organizado, inicialmente com a atuação conjunta do Exército e da polícia, e de forma isolada, a atuação da SEMAR em algumas regiões de sua jurisdição.

¹⁵Esse órgão é o equivalente à Marinha do Brasil.

¹⁶Período de governo compreendido em primeiro de dezembro de 2006 até o 30 de novembro de 2012.

¹⁷A maioria do pessoal recrutado pelas organizações criminosas eram pessoas desempregadas ou imigrantes.

¹⁸No México é mais conhecido o tráfico de estupefacientes como narcotráfico, e esse termo abrange todo o referente ao tráfico de estupefacientes como sua estrutura, atividades associadas, logística etc.

3.1.1 A EXPERIÊNCIA DO EMPREGO DA SEMAR NAS OPERAÇÕES DE GARANTIA DA LEI E ORDEM

Uma vez que foi estabelecido o PND, a SEMAR fez uma reestruturação em sua organização¹⁹ criando 7 regiões navais, 14 zonas navais, a relocação de 30 batalhões de fuzileiros navais e o estabelecimento de um Quartel Geral de Operações na Cidade do México, além de realocar 5 mil fuzileiros navais e recrutar outros 10 mil. Todas essas medidas fizeram parte da estratégia levada a cabo pelo Comando da Marinha para cumprir a política nacional do governo (Laguna, 2008).

Por outro lado, deve-se considerar que SEMAR já estava operando de forma isolada, quando cometeu algumas faltas, originando as primeiras reclamações na Instituição. Assim, na seguinte tabela pode-se observar o aumento da participação da SEMAR nessas operações e também o aumento das queixas e recomendações feitas a ela, em seus primeiros anos de participação. Por isso é importante analisar o que aconteceu nesses anos e a importância dos dados apontados.

TABELA 1
Quantidades de operações, queixas e recomendações de 2006 até 2008

Ano	Quantidade de operações	Quantidade de Queixas	Quantidade de recomendações	Nome da Unidade
2006	6590	26	1	
2007	12744	331	1	Unidade Jurídica
2008	27926	42	2	

Fontes: SEMAR, 2010-2011.

Nota: Tabela elaborada baseada em dados das fontes da SEMAR.

Considerando o observado, no ano de 2006 foram feitas 26 queixas durante a realização de 6,590 operações contra o narcotráfico e crime organizado. E, como a SEMAR não deu atendimento a essas queixas, ela recebeu uma recomendação. Embora, nesse período a SEMAR contasse com um departamento na Unidade Jurídica, em matéria de DH, ele

¹⁹Em primeiro de junho de 2007, a SEMAR fez sua reestruturação em sua organização.

encontrava-se limitado em suas funções. Analisando os dados anteriores, observa-se que a quantidade de queixas recebidas foi mínima, considerando que a Instituição ainda não tinha histórico de dados, que permitisse fazer uma comparação. Posteriormente, no ano 2007 as quantidades de operações realizadas aumentaram em cerca de 193.38%, enquanto as queixas apresentaram um incremento de 1,273 %, em comparação a 2006. Em 2008, o número de operações aumentou cerca de 219.13%, porém agora o número de queixas apresentou uma redução de 788%, enquanto as recomendações sofreram um acréscimo de 100%, com relação a 2007. Desse modo, torna-se necessária realizar uma análise para determinar as causas do fenômeno ocorrido em 2008, já que embora tenha aumentado o número de operações, o número de queixas recebidas reduziu drasticamente. Finalmente, as recomendações das queixas apresentadas nesse período, são especificadas no relatório²⁰ como: melhora do tempo no atendimento das queixas e soluções conciliadas, incremento da capacitação do pessoal no tema de DH.

Dando continuidade em sua reestruturação, para o cumprimento das políticas e estratégias nacionais que foram estabelecidas no PND, em novembro de 2008 a SEMAR criou a “Direção de DH” dependente da Unidade Jurídica²¹, com objetivo de atender todos os assuntos ligados a processo penal, ou seja, aqueles que foram levados a tribunais. Entretanto, as queixas que essa Direção recebia do CNDH, não estavam sendo atendidas de forma precisa, o que levou o Conselho a fazer recomendações à SEMAR, gerando impacto midiático negativo e desprestígio da Instituição perante a sociedade.

Entretanto, como o Exército e a polícia estavam lidando com organizações narcotraficantes cada vez mais violentas, o governo federal decidiu incorporar a Marinha às

²⁰SEMAR, 2010-2011.

²¹Com base no Manual de Organização da SEMAR estabelecido em 2008, o qual apresentava sua estrutura organizacional estratégica e funções, como por exemplo a Unidade Jurídica que nesse período foi um órgão dependente do Comando da Marinha.

operações para restabelecer e manter a segurança pública.²² Assim, em 2009 ela iniciou sua participação de forma conjunta com as duas corporações anteriormente referidas.²³ Para estabelecer as estratégias e planejar as operações nos estados com maior incidência criminal, a SEMAR realizou uma análise das diferentes ameaças, focando-se no narcotráfico e no crime organizado. O resultado foi a identificação dos diferentes grupos dedicados às atividades criminosas e as alianças existentes entre eles, a identificação dos principais chefes de cada facção criminosa, as regiões de atuação, a estrutura organizacional e forma de operação. Assim, além dos fuzileiros navais mobilizados para execução do planejamento, também foram adicionados indivíduos de diferentes serviços ligados a apoio logístico. Simultaneamente, a doutrina, os objetivos e regras de engajamento formuladas para uso nas operações, foram difundidas a todos os envolvidos, além de melhorar a capacitação quanto ao atendimento e tratamento cordial à população, nos postos de controle rodoviário. Todavia, todas as ações planejadas não foram suficientes porque a Marinha passou a ter maior participação nas operações, e, portanto, sua capacidade tornou-se limitada. E, o resultado foi o incremento das reclamações feitas pelos organismos de defesa dos DH, CNDH e em algumas ocasiões pelos próprios civis afetados.

O aumento da participação da SEMAR foi devido a abrangência de regiões que antes eram de competência do Exército e da polícia. Além disso, essas instituições enfraqueceram as organizações de narcotraficantes através da apreensão de seus principais dirigentes. Isso provocou nas mesmas um processo de reestruturação interna e até a divisão de algumas delas, gerando novas organizações que disputavam entre si a divisão do território, em outras palavras, ocorreu o efeito barata. Diante disso, a Marinha precisou fazer uma análise

²²A SEMAR em seu quinto relatório de trabalho do período 2010-2011 descreve que as operações em coadjução à segurança são operações ordenadas pelo Comandante da Marinha, resultantes das coordenações específicas com o gabinete de segurança do governo federal ou do Presidente.

²³A SEMAR em seu quinto relatório de trabalho do período 2010-2011 descreve que as operações em coadjução à segurança são operações ordenadas pelo Comandante da Marinha, resultantes das coordenações específicas com o gabinete de segurança do governo federal ou do Presidente.

mais aprofundada para estabelecer novas estratégias e planejar as operações, sem deixar de considerar o atendimento às queixas dos organismos de defesa dos DH.

A tabela 2 apresenta novos dados para o período 2009-2011, sobre as operações, queixas e recomendações. Esses dados foram usados para analisar o que aconteceu na SEMAR, a fim de avaliar a contribuição do departamento de DH, quanto ao atendimento das queixas e recomendações durante sua atuação nas operações de GLO. (SEMAR, 2010-2011)

TABELA 2
Quantidades de operações, queixas e recomendações de 2009 até 2011

Ano	Quantidade de operações	Quantidade de Queixas	Quantidade de recomendações	Nome da Unidade
2009	34283	43	1	DIREÇÃO DE DH
2010	34830	192	6	
2011	28000	491	6	

Fontes: SEMAR, 2010-2012.

Nota: Tabela elaborada baseada em dados das fontes da SEMAR.

Tendo em vista os aspectos observados, em 2009 não houve apenas o acréscimo de 22.76% nas operações, houve também um aumento das queixas em 2.38%, enquanto as recomendações diminuíram em 100%, em comparação ao ano anterior. No ano 2010, o incremento das operações foi mínimo em relação a 2009, porém as queixas e recomendações aumentaram consideravelmente, o que chamou a atenção da SEMAR, já que em 2011, apesar da ligeira redução no número de operações, as queixas aumentaram em torno de 100%, enquanto o número de recomendações permaneceu estável, em comparação a 2010.

De acordo com os dados anteriores, é notório a inconsistência no processo das operações de GLO, particularmente no atendimento das queixas e recomendações. A forma de apresentar os dados, tabela 2, mostra claramente o problema, que foi avaliado pela Marinha, como uma lição a ser aprendida, pois as queixas e recomendações foram tratadas de forma isolada.

Esse problema foi resolvido quando o Comando da Marinha deu instruções para a criação da “Unidade de Atenção e Procuração à Cidadania (UNAPROC)”²⁴, como dependência direta²⁵ desse alto comando, cuja missão era atender as vítimas civis resultantes das operações de enfrentamento contra o narcotráfico e a delinquência organizada. O objetivo era lograr uma mediação e assim solucionar as queixas apresentadas pelos organismos de defesa dos DH. A tabela 3 apresenta novos dados que permitem avaliar e determinar o ocorrido.

TABELA 3
Quantidades de operações, queixas e recomendações de 2013 até 2017

Ano	Quantidade de operações	Quantidade de Queixas	Quantidade de recomendações	Nome da Unidade
2013	32353	230	2	UNAPROC
2014	28732	66	5	UNAPROC
2015	17521	16	1	UNAPROC
2016	22473	42	4	UPRODEHU
2017	7279	41	3	UPRODEHU

Fontes: SEMAR, 2013-2018.

Nota: Tabela elaborada baseada em dados das fontes da SEMAR.

Com base nos dados apresentados na tabela 3, em 2013 houve um aumento no número de operações e das queixas, porém em 2014 o número das operações diminuiu e apesar das queixas se duplicarem, sua quantidade foi quatro vezes menor que o registrado no ano anterior. Uma das causas, da variação desses dados, pode ser atribuída ao alinhamento da UNAPROC aos objetivos do Programa Nacional dos DH²⁶ em 2014, os quais visavam o fortalecimento, conscientização e intensificar a capacitação sobre o tema dos DH nas operações.

²⁴Em 15 de dezembro de 2011 foi publicado no Jornal Oficial o Acordo Secretarial da Marinha de México número 113, a constituição da UNAPROC em 16 de dezembro de 2011 cujas funções estão no Manual de Organização da SEMAR. (Secretaria de Gobernación, 2016)

²⁵Na análise para criar essa Unidade foi determinada a necessidade de depender do Comandante da Marinha resultado das lições aprendidas, a fim de cumprir eficazmente suas funções, melhorar os tempos de resposta às informações e incrementar o impacto na execução das ações.

²⁶Esse Programa foi publicado em 30 de abril de 2014, o qual considerou a Política de Estado dos DH do novo governo 2013-2018, sendo uns de seus principais objetivos a prevenção, promoção e proteção dos DH, tal programa está disponibilizado em http://www.gobernacion.gob.mx/es_mx/SEGOB/Programa_Nacional_de_Derechos_Humanos

Os dados da tabela acima demonstram que as três variáveis analisadas são independentes, mas estão influenciadas por novas ações.

Posteriormente, essa Unidade além das queixas relacionadas às operações referidas, passou a receber queixas relacionadas a outros âmbitos tais como discriminação e violência laboral, assédio sexual no trabalho, nas quais figuravam seus próprios militares e afiliados. Isso criou uma nova situação dentro da própria Instituição que precisava ser solucionada.

Diante disso, o Comando da Marinha intensificou o fortalecimento das estratégias para a promoção, proteção e garantia dos DH, e conseqüentemente o nome da UNAPROC foi modificado para “Unidade de Promoção e Proteção dos DH (UPRODEHU)”²⁷, que ainda é mantida pela SEMAR. Essa instância é dependente do Comando da Marinha e sua missão é promover, de forma ativa e competente, o fortalecimento da cultura de promoção, respeito, proteção e garantia dos: DI, DD, HH, DIH, DH, e de igualdade de gênero, como parte integrante dos valores que imperam na Marinha. Dessa forma, sua missão está ligada às exigências do Plano de Desenvolvimento do Estado Mexicano e à Carta Internacional dos DH, e, portanto, passou a ser considerada uma Unidade especializada para ajudar a solidificar o respeito e proteção dos DH, nas operações navais (SEMAR, 2017).

A UPRODEHU estrutura seu trabalho em três Direções Gerais:²⁸ “Direção de planejamento, estudos e vinculação de DH”; a “Direção de atenção de queixas, resoluções e gestão social de DH”; e a “Direção de igualdade de gênero e inclusão”.

A Direção de planejamento, estudos e vinculação de DH é responsável pela formação, capacitação e especialização do pessoal da Marinha, com relação aos DH. Isso é feito

²⁷Em 18 de maio de 2016 foi publicado no Jornal Oficial o Acordo Secretarial da Marinha de México número 110, a mudança do nome da UNAPROC pela UPRODEHU em 16 de maio de 2016 e cujas funções estão no Manual de Organização da SEMAR e estão disponibilizadas em: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regla/n283.pdf>

²⁸O desenvolvimento dessa parte do trabalho, o autor realizou uma entrevista com o chefe da UPRODEHU. (ver Anexo A)

por meio de cursos de especialização, graduação, simpósios, seminários, entre outras ações, devido a participação da Universidade Naval (UNINAV).

Além disso, a UPRODEHU através dessa Direção está ligada ao Comitê Internacional da Cruz Vermelha, ao CNDH e ao Poder Judiciário Federal, estabelecendo acordos de colaboração, onde contribuem com cursos, fóruns e seminários, para alcançar os objetivos estabelecidos. Os objetivos, além da conscientização das responsabilidades implicadas nas violações dos DH, incluem ainda processos penais, de disciplina militar e administrativo, aos quais o pessoal militar pode estar sujeito.

A Direção de Atenção de Queixas, Resoluções e Gestão Social de DH realiza as vinculações necessárias com os organismos defensores dos DH, para atender demandantes e vítimas que têm seus DH afetados. Nessa área, foram implementadas quatro ações para ressarcir os danos às vítimas civis e militares, as quais incluem a: reabilitação, não repetição, indenização e satisfação. Na reabilitação, está considerada a atenção médica e psicológica para civis e militares, com programa para tratamento do stress pós-traumático, principalmente para pessoal que participou nas operações de GLO. A não repetição propõe implementar ações que contribuam a não cometer novamente as violações, algumas ações que foram adotadas são: a capacitação, formação e especialização do pessoal naval de todos os níveis, elaboração e divulgação da cartilha²⁹ dos DH elaborada pela própria SEMAR e também por meio de simpósios, seminário, palestras, conferências e outros. Essa direção também é responsável pelas indenizações, que geralmente é uma compensação monetária, no caso de vítimas civis. Quando a vítima é um militar, como por exemplo quando o militar numa operação de GLO sofre danos corporais e fica impossibilitado de trabalhar ou morre, a SEMAR possibilita o ingresso na Instituição da esposa ou quaisquer dos filhos maiores de idade, ou caso contrário, outorga bolsa

²⁹Essa cartilha foi elaborada com infográficos para facilitar sua compreensão do pessoal dos diferentes postos, igualmente sua elaboração foi supervisionada pelo CNDH.

para que continuem seus estudos até a Universidade. E a satisfação, refere-se a atitude das vítimas civis ou militares, que ficam satisfeitos porque a Instituição outorga o acesso à justiça, ou seja, informa a provável violação dos DH às autoridades federais competentes, para iniciar a investigação e punição dos responsáveis. E, durante esse processo, a Marinha disponibiliza as informações solicitadas pelas autoridades competentes.

A Direção de Igualdade de Gênero e inclusão, empreende ações para fortalecer a presença e integração do pessoal feminino na Instituição, que atualmente representa 18.1% do total da população naval. A seguir, são apresentadas algumas das medidas que foram implementadas como: a criação de lactários³⁰, acesso a postos de hierarquia e a cargos ou atividades antes não permitidas para mulheres, e ainda a exclusão do gênero como requisito para ocupação de cargo. Essas medidas permitiram a inclusão das mulheres e beneficiaram o pessoal masculino, com licença paternidade de 10 dias úteis.

Além disso, as Direções Gerais da UPRODEHU também criaram indicadores de desempenho, para monitorar o cumprimento de seus objetivos e detectar áreas fragilidade, visando prevenir ou mitigar os riscos.

Todas as ações, anteriormente descritas, fizeram parte das novas estratégias para o fortalecimento dos DH na SEMAR, e conseqüentemente das melhorias nos processos de atenção às vítimas.

E, devido à necessidade de promover as diferentes ações que estavam sendo atendidas e alcançadas pela UPRODEHU, pela Direção de igualdade de gênero e inclusão, e também pela Direção de planejamento, estudos e vinculação de DH, foi constituído um departamento de promoção³¹ para cada uma delas. Esses departamentos interagem com a Unidade de Protocolos da SEMAR e tem por finalidade divulgar, no site oficial da Marinha e

³⁰Os lactários são áreas que foram criadas pela SEMAR para que o pessoal feminino pudesse alimentar a seus bebês.

³¹Em virtude do que cada uma das Direções realiza funções e emprega informação independente.

redes sociais, informações de estudos de casos, diretrizes e ações relacionadas aos DH. Nesse contexto, o papel das mídias foi fundamental para o sucesso dos trabalhos e para recuperar a imagem e aceitação da Marinha pela sociedade mexicana, em momentos difíceis, pois tudo foi feito com a transparência da informação. Além disso, também serviu para informar o pessoal naval e fazê-lo refletir sobre sua importância na Instituição.

As estratégias, objetivos, estrutura organizacional e funções adequadas da UPRODEHU, têm sido eficazes devido às ações e mudanças implementadas, bem como as lições aprendidas, na busca por melhorias nos processos que envolvem os DH. Além disso, a criação de indicadores para controle e monitoramento, possibilitou a projeção de confiabilidade e responsabilidade, boa imagem e protagonismo da Marinha, além de atingir o compromisso com a sociedade e seu próprio pessoal³².

Diante do sucesso das estratégias e ações adotadas pelas forças armadas na proteção e promoção dos DH, as únicas que nesse momento alinharam-se ao Programa Nacional dos DH, o governo Mexicano convidou as demais instituições governamentais³³ a seguir esse exemplo e ajudar o Estado a cumprir os acordos assumidos junto aos organismos internacionais de defesa dos DH, evitando assim a ingerência externa. Esses organismos sempre estão pressionando os governos, para que as violações aos DH não fiquem impunes, e ainda os obriga a criar ações, para evitar que essas violações aconteçam novamente.

Por fim, foi mencionado que existem outros Estados da América Latina que empregam a suas forças armadas nas operações de GLO. Aliás, elas já adotam uma estrutura

³²Não é por acaso que, a SEMAR em 8 de dezembro de 2017 foi distinguida pela Secretaria do Trabalho e Previsão Social (STPS) como uma empresa familiarmente responsável, já que implementou boas práticas para fortalecer a conciliação entre o trabalho e a família, de seu pessoal. Informação divulgada no site oficial do governo Mexicano em seu comunicado número 245/17 a qual está disponível em <https://www.gob.mx/semar/prensa/entrega-stps-distintivo-de-empresa-familiarmente-responsable-a-semar>. A STPS é o equivalente no Brasil ao Ministério do Trabalho.

³³Atualmente, no México foi criada a Guarda Nacional (GN), essa Instituição em sua estrutura organizacional considerou uma Unidade de Promoção e Proteção dos DH com o nível de órgão especializado normativo, sendo dependente do Comandante da GN, com a estrutura semelhante à Unidade da SEMAR.

organizacional³⁴ que promove e protege aos DH, e em determinados casos faz parte dos Ministérios de Defesa. Nesse caso, a unidade responsável pelos DH não possui autonomia e, portanto, não consegue ter uma visão ampla e aprofundada da realidade, não implementando ações, mas apenas medidas, que contribuem para a capacitação e criação de programas na área dos DH. Dessa forma, o atendimento e resolução das queixas por violações aos DH, e a punição aos militares culpáveis, são tratadas por outras instâncias, que não pertencem ao Ministério da Defesa. Por exemplo, quando um organismo de defesa dos DH, faz uma queixa contra a Marinha, a mesma demora a chegar a seu departamento jurídico, e, portanto, não é atendida em tempo hábil. Posteriormente, caso resulte em punição para algum militar, isso é tratado pelo controle interno. Tomando por base a teoria da estratégia de operações e experiência, a burocracia, e falta de uma estrutura organizada e eficiente, torna o processo de atendimento às queixas complicado e trabalhoso, com altos riscos de cometer erros, durante o atendimento do processo.

³⁴Os organogramas estão disponíveis nas ligas seguintes, para o Estado Argentino: <https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/organigrama-08-03-2018.pdf>, Estado Colombiano: <https://www.cgfm.mil.co/es/conocenos/organigrama>, Estado Equatoriano: <https://www.ccfaa.mil.ec/direccion-de-derechos-humanos-genero-y-derecho-internacional-humanitario/>, Estado Peruano: <http://www.cdi.h.gob.pe/organizacion-y-directores/>, Estado Guatemalteco: https://www.mindef.mil.gt/Organizacion/1mdn/4funciones_apoyo/3direccion_derechosh/3direccion_derechosh_historia.html

4 RETROSPECTIVA E ATUALIDADE DA SITUAÇÃO DO BRASIL

Neste capítulo será feita uma pesquisa, em fontes abertas reconhecidas, para analisar e apresentar os dados, que interagem geopoliticamente no Brasil, desde períodos anteriores até sua situação atual. Consequentemente, estudará a experiência da polícia e forças militares brasileiras nas operações de GLO, sendo o foco principal as ações da Marinha no de Rio de Janeiro entre 2010-2019. O objetivo é analisar sua estrutura organizacional e verificar a existência de alguma queixa ou recomendação por violações aos DH, para encontrar áreas de oportunidades que ajudem à Marinha do Brasil a manter sua boa imagem na sociedade.

O estudo nomeado: “Determinantes das taxas de delinquência na América Latina e no mundo: uma validação empírica”, situa sua análise de 1970 até 1994, com base nos dados dos relatórios da ONU sobre delinquência. Assim, foram criados e projetados diversos modelos, considerando as possíveis causas³⁵ da persistência da delinquência, através do tempo, e levando a concluir que, o aumento da desigualdade de salários gera o aumento delinquência (Fajnzylber, et al., 1998).

As variáveis que considerou o estudo anterior, atualmente são as mesmas que afetam a delinquência, por isso a ONU o ratificou no PNUD, uma vez que esse organismo internacional está sempre motivando os Estados membros a alinharem suas políticas e estratégias, para mitigar os riscos do incremento das ações criminais. Para isso, é necessário que os Estados elaborem instrumentos necessários para monitorar constantemente essas variáveis, a fim de realizar as ações a tempo, para manter a segurança humana, considerando sempre, a promoção e proteção dos DH.

³⁵As variáveis que esse estudo considerou foram: a educação do indivíduo, a experiência criminal do indivíduo, a incidência histórica da delinquência na sociedade, o nível de crescimento da atividade econômica, a desigualdade de salários, lucro das atividades da delinquência, fraquezas das polícias e do sistema judiciário e outros fatores que também propiciem a cometer atos delinquentes.

Posteriormente, em 2002, a Organização Mundial da Saúde (OMS)³⁶ escreveu um resumo relatando a violência e saúde no mundo, no qual diz que não existe país ou comunidade livre da violência. Esse resumo também aponta que, para cada pessoa que morre por causas violentas, outras resultaram feridas, ocasionando-lhes sofrimento devido a diversos problemas físicos, sexuais, reprodutivos e mentais. Portanto, a OMS sugere que sejam adotadas medidas de prevenção e conscientização da violência, tanto na sociedade quanto nas forças de ordem. E, ainda em sua oitava recomendação, declara que muitos governos nacionais assinaram convênios jurídicos internacionais relacionados à violência e sua prevenção, e que referidos instrumentos foram constituídos como padrão para as leis nacionais, já que estabelecem normas e limites de comportamentos. Diante disso, muitos dos Estados foram mudando sua legislação conforme essas obrigações e compromissos internacionais.

Em 2016, a CIDH em seu “relatório sobre pobreza e DH nas Américas”, aponta que atualmente a pobreza é um problema de DH, porque cria barreiras para o gozo e exercício desses Direitos, em condições de igualdade. Essa Comissão considera, que em parte, a responsabilidade desse problema pode ser atribuída ao Estado. Nesse contexto, a normativa do DI. DD. HH. salienta a obrigação dos Estados de gerar os mecanismos que eliminem a pobreza e pobreza extrema.

Igualmente, o Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC) anunciou em seu “Estudo Global sobre o Homicídio 2019”, que o mundo em 2017 registrou 464,000 mortes por homicídio, número cinco vezes maior que aos 89,000 óbitos gerados por conflitos armados. Esse estudo adverte que o crime organizado mata mais que os conflitos armados e o terrorismo juntos. Por exemplo, só o crime organizado foi responsável por 19% de todos os homicídios registrados em 2017. Também, advertiu que a população jovem é a mais afetada, já que uma estimativa revelou que, para cada 100,000 homicídios perpetrados, 46%

³⁶Esse organismo depende da ONU e seu site oficial está disponível em: <https://www.who.int/es>

abarca homens entre 18 e 19 anos. E ainda, assinala que no continente americano apenas 43% dos homicídios são resolvidos pela polícia, e isso se deve à impunidade resultante das debilidades dos sistemas judiciários. Esse estudo destacou ainda que, em 2017 o Brasil apresentou a segunda maior taxa de homicídios da América do Sul. Por fim, esse organismo internacional ressalta que o continente americano é a única região do planeta que apresenta aumento dos homicídios desde 1990.

O Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA)³⁷ publicou o “Atlas da Violência 2019”, no qual pode ser observado em seu gráfico 1.1 (ver o anexo B deste trabalho), o aumento gradual da taxa de homicídio no Brasil no período 2007-2017. Nesse documento, a análise por regiões é exibida em seu gráfico 1.2 (consultar o anexo B deste trabalho), citando as de maior índice em ordem decrescente da forma seguinte: Nordeste, Norte, Centro-oeste. Embora as regiões sudeste e sul tenham apresentado uma leve diminuição, ainda possui taxas consideradas elevadas. Além disso, na figura 2.2 (ver o anexo C deste trabalho) de seu “Atlas da violência 2019”, exibe a variação das taxas de óbitos por Unidades Federativas nos últimos 10, 5 e 1 ano. Por exemplo, o Rio de Janeiro há 10 anos atrás apresentava uma taxa baixa em seus indicadores, mas em 5 anos sua taxa mudou, exibindo indicadores positivos, devido ao incremento de homicídios. E em 2017 não se observa a redução substancial dessas taxas.

Paes Manso e Nunes Dias (2018), em seu livro “A Guerra: A ascensão do PCC³⁸ e o Mundo do Crime No Brasil”, apontam que uma das causas do incremento dos homicídios, nas regiões do Norte e Nordeste do Brasil nos últimos anos, deve-se a luta pelo poder e expansão de territórios, sobretudo entre os dois maiores grupos de narcotraficantes: o Comando Vermelho

³⁷O IPEA é uma fundação pública federal criada originalmente em 1964 com o nome de Escritório de Pesquisa Econômica Aplicada, já em 1967 adotou o nome que mantém atualmente, o Instituto está ligado ao Ministério da Economia.

³⁸PCC é o acrônimo de um dos maiores grupos de narcotraficante estabelecido no Brasil nomeado o “Primeiro Comando da Capital.”

(CV) e o PCC. Nesse contexto, isso foi uma das situações que levaram o Estado Mexicano a aumentar a participação de suas forças armadas nas operações de GLO.

Em 2018, o Instituto de Geografia e Estatística (IBGE), através de sua agência de notícias, divulgou os resultados de seu estudo estatístico, realizado no Brasil em 2017, para estimar a população jovem entre 15 e 29 anos que não estudava e suas causas. Os resultados mostraram que dos 48,5 milhões desses jovens, mais de 25 milhões, ou seja, mais da metade ainda não havia completado o ensino superior e nem assistiam a cursos, escolas, universidades ou alguma outra Instituição de ensino regular. Considerando as principais causas para o abandono dos estudos, 39,6% desses 25 milhões declararam a necessidade de procurar um trabalho ou de obter uma vaga para continuar seus estudos, 20,1% por desinteresse e 11,9% pela necessidade de cuidar de alguma pessoa ou pelos afazeres domésticos.

De acordo com Brian Keeley (2018), em seu livro nomeado “Desigualdade de renda: a brecha entre ricos e pobres”³⁹ que parte da coleção, Essenciais da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE)⁴⁰, o espaço entre ricos e pobres encontra-se no ponto mais alto em 30 anos, de maneira que os 10% mais ricos recebem 9.6 vezes mais que o mais pobres, ou seja, poucos ganham muito e muitos ganham pouco. Consequentemente, as pessoas mais pobres da sociedade são as primeiras vítimas da desigualdade de forma imediata, porém a longo prazo, a economia de forma geral também é prejudicada. Por isso, o autor conclui que essa grande desigualdade desacelera o crescimento econômico e reduz a mobilidade social. Ele indica também que a desigualdade salarial é fruto das disparidades econômica e social características de países desenvolvidos e em desenvolvimento, o reflexo da diferença de oportunidades, particularmente com relação a educação de qualidade, atenção médica e emprego apropriado.

³⁹Esse livro se encontra disponível em: https://read.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/desigualdad-de-ingresos_9789264300521-es#page1

⁴⁰Desde 1996, o Brasil participa nas reuniões da OCDE.

A Oxfam Brasil⁴¹ (2018) em seu artigo: “Os números das desigualdades do Brasil”, expressa que o Brasil mostra níveis extraordinários de desigualdade econômica, apesar de ser considerado uma das maiores economias mundiais. Também ressalta que, grande quantidade de sua população brasileira saiu da pobreza, contudo o Brasil ainda faz parte dos países com maior nível de desigualdade no mundo. Esse mesmo artigo assinala vários dados interessantes, apontando que o Brasil levará 75 anos para alcançar o nível de igualdade de renda do Reino Unido, até 2047 para alcançar a igualdade salarial entre os homens e as mulheres, e somente em 2089 as pessoas negras terão o mesmo salário que as brancas, caso sejam conservadas as mesmas tendências dos últimos 20 anos.

Em junho 2019, o IBGE anunciou que até o mês de maio, não houve variação na taxa de desemprego, universo que atualmente abrange 13 milhões de brasileiros. Um mês depois,⁴² esse Instituto relatou, em seu site oficial, que a produção da indústria brasileira retrocedeu 0,2% em maio 2019, atingindo percentagens negativas em 18 atividades, das 26 fazem parte da indústria produtiva nacional. Da mesma forma, com base nos dados históricos desse setor, que o Instituto apresenta de forma gráfica⁴³, observa-se que o Brasil em julho 2018 apresentou uma queda considerável no ramo produtivo industrial e, até o momento, não demonstra sinais de recuperação. Além disso, diversos relatórios da CIDH denunciam a situação atual dos DH no Brasil, sendo um deles apresentado recentemente, quando essa Comissão o visitou o país em novembro de 2018⁴⁴, atendendo o convite feito pelo Brasil em 29 de novembro de 2017. E ainda, o site oficial da Corte Interamericana dos DH apresenta casos de violações aos DH, cometidas pelo Estado Brasileiro,⁴⁵ que já estão sendo tratados nessas

⁴¹A Oxfam Brasil é membro da Confederação Oxfam, a qual é conformada por 19 organizações operando em 93 países, cujo objetivo é combater a pobreza, as desigualdades e as arbitrariedades no mundo.

⁴²Em 2 de julho de 2019.

⁴³Esse gráfico se encontra disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/24933-producao-industrial-recua-0-2-em-maio-e-tem-queda-em-18-das-26-atividades>

⁴⁴Esse relatório está disponibilizado em: <https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2018/238.asp>

⁴⁵Alguns exemplos das sentenças emitidas pela Corte Interamericana dos DH estão disponibilizados em: http://www.corteidh.or.cr/cf/jurisprudencia2/casos_en_etapa_de_supervision.cfm

instâncias. Essas situações, anteriormente descritas, são exemplos de quando a responsabilidade dos problemas passa da instituição governamental para o Estado.

Ainda, a CIDH (2019) externou a sua aflição pelas mortes, que ocorrem quando é empregada a polícia nos assuntos urbanos, e pelo uso excessivo da força dos servidores públicos da segurança no Brasil. Por tais razões, essa Comissão solicitou que o Estado Brasileiro investigue os fatos, puna de forma imparcial tais violações e promova a participação e independência dos órgãos encarregados do controle. A CIDH explicou, que por meio de seus instrumentos de monitoramento, recebeu informações sobre homicídios ligados à polícia e militares, particularmente cometidos em comunidades pobres, periféricas e com elevada concentração de afrodescendentes.

Assim, a análise do Brasil foi feita de forma diferente porque partiu do estudo dos indicadores ligados ao incremento da delinquência enquanto, no estudo de caso do Estado Mexicano, a análise foi feita assumindo que o indicador da delinquência já estava alto, sendo essa a razão do emprego permanente das forças armadas nas operações de GLO. É evidente as semelhanças entre o Brasil e o México quanto a participação da economia, educação, saúde, pobreza e desemprego, no aumento da delinquência. Além disso, as debilidades e incapacidades, das polícias brasileiras e do sistema prisional, impedem a garantia da segurança pública como o Estado Brasileiro propõe. Consequentemente, suas forças militares estão sendo temporariamente empregadas nas operações de GLO, em outras palavras, o que foi exposto no estudo do caso Estado Mexicano, já está ocorrendo do Brasil, e pode-se prever a evolução do emprego constante das forças armadas nas operações de GLO. Sendo assim, é imprescindível a realização de ações preventivas que contribuam para reduzir os riscos relacionados às violações dos DH, quando as forças armadas incrementarem sua participação nas referidas operações, evitando assim a necessidade de fazer ações corretivas, que são mais onerosas financeira e socialmente.

4.1 O EMPREGO DAS FORÇAS MILITARES DO ESTADO BRASILEIRO NAS OPERAÇÕES DE GARANTIA DA LEI E ORDEM NO PERÍODO 2010-2019

Flores (1988) em sua obra “O preparo da Marinha dos próximos 10 a 30 anos _ dúvidas, comentários e sugestões”⁴⁶ menciona que a carência de uma política de defesa gera um planejamento errado para o desenvolvimento da Marinha, por conseguinte, obriga a força armada a adotar hipóteses, premissas e juízos de origem político e econômico, as quais saem de sua competência. O Brasil tem sua Política Nacional de Defesa,⁴⁷ a qual foi atualizada em 2012, fundamentada em objetivos e princípios que estão alinhados a Constituição Federal. A Política Nacional de Defesa considera duas questões: a primeira, uma política, que abrange situações internas e externas, e a segunda, de interesse estratégico focada na segurança pública. Da mesma forma, a política naval e os objetivos navais encontram-se alinhados com os objetivos e estratégias nacionais de defesa, para trabalhar de forma conjunta.

O Estado Brasileiro é um dos Estados da América Latina que emprega suas forças armadas nas operações de GLO, sendo sua atuação justificada desde 1999 em sua Constituição Federal.

No Capítulo II foi descrito que as operações de GLO são ativadas, pela autorização expressa do Presidente do Brasil, quando os esforços das forças policiais são escassas ou nulas ante o incremento da delinquência ou em casos que demandam atenção especial, com o objetivo de evitar escalamento de conflitos e comprometimento da ordem.

Nessas operações, as forças militares atuam de forma temporária num ambiente limitado, a fim de manter a ordem pública e garantir a segurança da população, ou seja, fornecer segurança humana baseada na prevenção ou mitigação da criminalidade. Atualmente, os organismos internacionais de defesa do DH, têm exercido muita pressão contra o Estado

⁴⁶Este artigo foi publicado na Revista Marítima Brasileira número 108 (janeiro-março de 1988).

⁴⁷A primeira política foi aprovada pelo decreto número 5.484 em 30 de junho de 2005, a qual foi nomeada Política de Defesa Nacional (PDF).

Brasileiro por violações a esses direitos, exigindo que o Estado promova e proteja aos DH, atenda e solucione as queixas existentes, e também crie instrumentos que previnam e evitem futuras violações aos DH, por ser um compromisso adquirido internacionalmente.

No site do MD (2019), foram encontradas diversas informações⁴⁸ referentes às operações de GLO como planilhas com dados históricos, gráficos de sua distribuição, suas estatísticas por tipo, tabelas de efetivos e custos, e até mesmo um protocolo para abordagem e revista da população. Além disso, numa pesquisa exploratória, foi analisado seu organograma, o protocolo citado, regras de engajamento, manual de doutrina das operações de GLO (MD33-M-10), diretrizes que indicam a responsabilidade de cada força na capacitação de seu pessoal para essas operações. Entretanto não foi encontrada nenhuma Direção ou Unidade, que contemple em suas funções, a promoção e proteção dos DH e o atendimento e seguimento das queixas por violações desses Direitos.

Segundo os dados das tabelas de histórico de GLO do MD (2019), as forças armadas têm experiência nas operações de GLO desde 1992, entretanto será analisado, no presente trabalho, somente o período de janeiro 2010 a março 2019, onde foram registradas 49 ocasiões em que as forças foram empregadas pelo Estado. O Exército participou de forma isolada ou conjunta de todas as 49 ações, por outro lado a Marinha tem 34 assistências de maneira conjunta.

Essas operações são classificadas em 5 tipos: por violência urbana, greve da polícia militar (PM), garantia da votação e apuração (GVA), grandes eventos e outros⁴⁹, sendo que desde outubro 2016 são realizadas de forma conjunta. Essas 49 operações foram realizadas da seguinte maneira: 18 do tipo grandes eventos, correspondendo a 36,73% do total, 11 do tipo violência urbana, correspondendo o 22,44% do total, 9 do tipo greve da PM, representando

⁴⁸Informação disponível em: <https://www.defesa.gov.br/exercicios-e-operacoes/garantia-da-lei-e-da-ordem>

⁴⁹De acordo ao MD, esse tipo de operação contribuem para: a proteção das instalações e das atividades relacionadas ao asilo de refugiados, maior eficiência e segurança dos órgãos federais, a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio.

18,36% de todas, 8 do tipo GVA, correspondente a 16,32% do total e 3 do tipo outras, abrangendo 6,12%. Além disso, tais operações representam um elevado custo para o Estado, impactando negativamente o orçamento das outras estratégias e não apenas o da segurança pública. Então, segundo os dados mostrados nas tabelas de efetivos e custos do MD (2019), o emprego das forças armadas nas operações de GLO, no período de 13 de abril de 2010 a 28 de outubro de 2018, gerou um gasto de R\$ 1,975,020,691.84 aos cofres públicos. Dessa forma, se as forças armadas incrementam sua participação, o risco aumenta porque estão expostas a cometer violações aos DH sempre que atuam nas operações de GLO, comprometendo a imagem das forças armadas perante a sociedade, e demandando ações de correção. E, o Instituto de Administração de Projetos (2017), em seu livro “um guia do conhecimento em gerenciamento de projetos”, menciona que é mais barato prevenir que aplicar ações corretivas, ressaltando a relevância de estabelecer indicadores eficazes durante os processos.

A seguir, será exposto o estudo de caso da Marinha do Brasil, no qual será analisada particularmente sua participação no Rio de Janeiro, no período de 2010 a 2019, a fim de poder observar a situação sob o mesmo foco do estudo anterior.

4.1.1 O EMPREGO DA MARINHA DO BRASIL NAS OPERAÇÕES DE GARANTIA DA LEI E ORDEM NO ESTADO DE RIO DE JANEIRO NO PERÍODO 2010-2019.

De acordo com o Instituto de Segurança Pública (ISP) do estado do Rio de Janeiro, em seu relatório nomeado “Segurança Pública em Números 2018”, as mortes ocasionadas durante a ingerência de seu corpo policial alcançaram as cifras mais altas de sua história, correspondendo a 23% do indicador de mortes violentas⁵⁰ em 2018.

Considerando que o estado de Rio de Janeiro apresentou aumento no índice de violência nos últimos 5 anos, sem demonstrar sinais de redução considerável, torna-se

⁵⁰Esse ISP estabeleceu que citado indicador é constituído pelo “somatório do número de vítimas dos homicídios dolosos, das lesões corporais seguida de morte, do latrocínio e da auto de resistência”, informação disponível em: <http://www.isp.rj.gov.br/Conteudo.asp?ident=70>

necessário que o governo estadual analise suas políticas e estratégias sobretudo com a ênfase nos fatores que envolvem a sociedade como pobreza, homicídios, saúde, salários, emprego, educação, letalidade da polícia, sistemas judiciários e penitenciários e segurança pública. Essa análise é necessária para obter um cenário mais amplo da situação do estado e viabilizar a estruturação de novas estratégias com ações e programas mais específicos, para atender a situação da crise da delinquência. Nesse contexto, deve-se também considerar as lições aprendidas quanto ao emprego de indicadores adequados, pois permitem visualizar as variações dos fatores que estão ligados à delinquência, para que o estado possa responder simultaneamente durante essas situações.

Se não houver mudanças, as forças militares continuarão sendo empregadas na garantia da lei e ordem. Conforme aos dados das tabelas de histórico de GLO do MD (2019), e considerando o período de janeiro 2010 a março 2019, nota-se que das 34 operações conjuntas da Marinha, 17 foram realizadas no Rio de Janeiro, representando nesse estado a 50% de todas suas operações que foram registradas da seguinte forma: 6 do tipo grandes eventos, constituindo 17,64% do total, 5 do tipo violência urbana, correspondendo o 14,70% do total, 0 do tipo greve da PM, 5 do tipo GVA, que equivale a 14,70% do universo e 1 do tipo outras, abrangendo 2,94%. Além disso, no Rio de Janeiro desde o início das operações realizadas entre outubro 2010 e dezembro 2018, a Marinha foi empregada durante 63 meses, ou seja 8,16 anos do tempo total, e mantida por 5,25 anos, nas referidas operações. Isso corresponde a 64,33% do tempo total de todas as operações nas quais a marinha participou. Os dados, anteriormente expostos, ajudam a perceber que a Marinha está incrementando sua atuação no Rio de Janeiro, e, portanto, está exposta a cometer violações dos DH em sua atuação, como aconteceu no início da SEMAR ao incrementar sua participação. Por isso, a análise desse estudo de caso ressalta o seguinte: ao incrementar sua participação, maior é o risco de cometer violações dos DH, e consequentemente, de receber queixas e recomendações. Além disso, os custos dessas

operações são onerosas aos cofres públicos e impactam negativamente o orçamento de outras estratégias, e não somente da segurança pública. Então, segundo os dados mostrados nas tabelas de efetivos e custos do MD (2019), os gastos gerados nas operações de GLO no Rio de Janeiro, foram de R\$ 1,743,309,200.71⁵¹, correspondendo a 88,26% do orçamento de todas operações de GLO realizadas no Brasil pelas forças armadas, no período de 13 de abril de 2010 a 28 de outubro de 2018.

É notório que existe uma alta participação da Marinha do Brasil, no Rio de Janeiro, e segundo os dados do ISP, as cifras da violência tendem continuar aumentando, portanto, a Marinha prosseguirá contribuindo para garantir a lei e ordem nesse estado, pondo em risco sua boa imagem e reconhecimento perante a sociedade. Além disso, A Marinha não conta com uma estrutura organizacional adequada para considerar a promoção e proteção dos DH, o atendimento de queixas e recomendações por violações aos DH de civis e de seus militares, e o fortalecimento da assistência social de seu pessoal mediante a implementação de novas políticas e estratégias institucionais adequadas ao mundo VICA.

⁵¹As operações incluídas, ocorridas, no Rio de Janeiro, são: Arcanjo, V Jogos Mundiais Militares, Conferência das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento Sustentável, Cúpula Extraordinária do MERCOSUL, Período pré-eleitoral no Rio de Janeiro (2012), Copa das Confederações, Jornada Mundial da Juventude / Visita do Papa Francisco I, Leilão do Campo de Libra, São Francisco, Copa do Mundo de 2014, Eleições 2014, Jogos Olímpicos e Paralímpicos, Eleições Municipais 2016, Varredura, Carioca, Rio de Janeiro, São Cristóvão e Eleições 2018.

5 CONCLUSÃO

Devido aos questionamentos e os objetivos propostos neste trabalho, por meio da aplicação de um método científico de investigação e de procedimentos técnicos de pesquisa exploratória, em diversas fontes abertas e entrevistas, logrou-se a seguinte resposta: “com a reestruturação orgânica da Marinha do Brasil, a fim de criar um órgão ou unidade autônoma e especializada em Direitos Humanos que compreenda a promoção e proteção desses Direitos, o atendimento e seguimento das queixas e recomendações por violações aos DH”, assim ela poderia estar preparada para prever e mitigar os riscos que geram as violações dos DH. E ainda manter e fortalecer sua imagem e credibilidade perante os organismos internacionais e mostrar para a sociedade a nobreza e importância das forças armadas, e distinguir entre as forças armadas brasileiras.

A complexidade do mundo VICA demanda, de qualquer Instituição ou empresa, constantes mudanças de suas estratégias e objetivos, gerando transformações em suas estruturas organizacionais e em seus processos, portanto é preocupante a perda do conhecimento das lições aprendidas. Diante disso, é necessário criar mecanismos para evitar perder as contribuições resultantes das experiências, e que promovam a divulgação e adesão delas por todos os envolvidos. Assim, poderão obter mais benefícios e sucessos como a melhor capacidade de resposta aos problemas e a promoção de uma cultura de criatividade evitando reincidir nos erros cometidos.

O Estado é o responsável pela segurança humana, mas suas instituições governamentais também adquirem o compromisso de contribuir com sua parte correspondente, no cumprimento dos acordos assumidos junto ONU. E esse objetivo pode ser alcançado através de políticas e estratégias alinhadas para confrontar as novas ameaças contidas no PNUD. Essas ameaças ressaltadas nesse Programa não são novas, pois sempre estiveram presentes no mundo, porém agora, tornaram-se o foco principal por considerar fatores essenciais para melhorar o

desenvolvimento e a sobrevivência da humanidade. E ainda, com o cumprimento do estabelecido os Estados evitarão a ingerência dos organismos internacionais e sanções geradas pelo não cumprimento dos compromissos assumidos.

Por isso, por meio do estudo de caso, do Estado Mexicano, foram relatadas particularmente as experiências da SEMAR com o objetivo principal de expor a necessidade relevante da promoção e proteção dos DH, assim como do tratamento adequado das queixas, resoluções e ressarcimento de danos por violações aos DH. Essas violações têm mais probabilidade de ocorrer nas operações de GLO, porém também podem ocorrer no interior das instituições, afetando diretamente seu próprio pessoal. Além disso, a intenção é mostrar a relevância dos instrumentos de controle e monitoramento na busca de novas áreas de oportunidades, a fim de melhorar as estratégias, objetivos ou inovar os processos, tendo em vista que o mundo atual procura criatividade e capacidade de resposta, nas situações cotidianas. E, ao longo de 10 anos, as constantes evoluções, experiências e estratégias somaram e consolidaram a SEMAR como a Secretaria mais funcional, que continua inovando estratégias, desde o início de sua participação em 2006, até a criação da UPRODEHU em 2016. Suas experiências podem ajudar a outras instituições a implantar o tipo de estratégias acertadas, posto que com o compartilhamento das lições aprendidas, evita tentativas fracassadas, ganha tempo, esforço e investimento.

Por outro lado, foi exposto que o Estado Brasileiro está apresentando o mesmo cenário que o Estado Mexicano, já que se demonstrou que os indicadores ligados à delinquência estão sendo incrementados, e que os esforços policiais são insuficientes para manter a ordem pública e garantir a segurança da população. Além disso, existem queixas do corpo policial feitas por organismos internacionais que ainda não são atendidas pelo Estado, além das queixas que estão sendo tratadas pelo sistema judiciário brasileiro. As forças militares já são empregadas temporariamente, nas operações de GLO, a fim de contribuir com a manutenção

do Estado de Direito e da segurança da sociedade. Porém, se o panorama continuar igual ou piorar, elas continuarão sua participação nessas operações e, portanto, estarão expostas a cometer atos que prejudiquem os DH. Todavia, nem o MD e nem suas três forças militares, apresenta em sua estrutura organizacional, um órgão especializado que ajude a promover e proteger aos DH, ou para atender as queixas por violações dos referidos Direitos, sejam aquelas cometidas por seu pessoal contra a sociedade ou as geradas a seus próprios integrantes. Apesar de, a Marinha do Brasil, em seu organograma, não apresenta um órgão ou unidade específica para esse tema, existem algumas ações realizadas pela Instituição que refletem seu interesse de adotar em suas políticas, estratégias e doutrinas voltadas aos DH. Exatamente nessa situação encontrava-se a SEMAR antes de incrementar sua participação em nas operações de GLO, em 2006. Portanto, descrever sobre a evolução de suas políticas, estratégias e diferentes lições aprendidas durante as referidas operações, podem ser úteis para duas situações: a primeira, para situar-se dentro desse cenário, a segunda, como bases para qualquer instituição militar e policial e assim evitar experimentar as mesmas situações de fracasso, podendo implementar somente o que deu certo.

Em suma, foi analisado o referencial histórico, a evolução do emprego das forças militares nas operações de GLO, aprofundando nas questões que ocasionaram o emprego das forças armadas do Estado Mexicano, em referidas operações. E propõe aproveitar, de forma particular a experiência do emprego da SEMAR, através de seu estudo de caso, a fim de ter um modelo de comparação com a situação atual do Brasil e o emprego de suas forças militares na garantia da lei e da ordem, sendo o foco de atenção a Marinha. Assim, a imagem da Marinha do Brasil está em jogo, cada vez que ela contribui para a manutenção da segurança humana, especificamente na garantia da lei e ordem, já que existe o alto risco de que seu pessoal cometa alguma violação aos DH. Como consequência, podem ser geradas queixas por essas violações aos DH, ou em última instância, uma recomendação devido à falta de atenção a essas

reclamações. Isso pode comprometer a reputação da Instituição perante os organismos internacionais e a população brasileira. Além disso, o Estado pode ser responsabilizado e sancionado, pelos organismos internacionais, pelo não cumprimento dos compromissos adquiridos.

REFERÊNCIAS

- AYESTARÁN, S. (1999). Formación de equipos de trabajo, conductas de manejo de conflicto y cambio cultural en las organizaciones. *Revista de Psicología General y Aplicada*, 205.
- BEAUFRE, A. (1963). *Introduction a la stratégie* (3ª ed.). (L. A. Colin, Ed., & L. Cap. Pérez Roldán, Trad.) París, France: Centre d'Etudes de Politique Etrangere.
- BUGNI & Rivkin (traducción al español). (1994). Informe sobre el desarrollo humano 1994. México, DF.: Fondo de Cultura Económica SA. de CV.
- CAMARA DE DIPUTADOS LXIV LEGISLATURA. (2019). Planes Nacionales de Desarrollo. México. Acesso em: junho de 2019-03 de agosto de 2019, disponível em: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/compila/pnd.htm>
- CÁRDENAS ELIZALDE, M., Cortés Cáceres, F. A., Escobar Latapí, A., Nahmad Sittón, S., Andretta, J. S., & Teruel Belismelis, G. M. (2013). Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). (CONEVAL, Ed.) Acesso em 17 de junho de 2019, disponível em Manual para el diseño y la construcción de indicadores. Instrumentos principales para el monitoreo de programas sociales: https://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/Publicaciones%20oficiales/MANUAL_PARA_EL_DISEÑO_Y_CONSTRUCCIÓN_DE_INDICADORES.pdf
- CIDH. (2016). Informe preliminar sobre pobreza, pobreza extrema y Derechos Humanos en las Américas. Recuperado em 16 de julho de 2019, de <http://www.oas.org/es/cidh/desc/docs/Pobreza-DDHH-InformePreliminar-2016.pdf>
- CIDH. (2019). OEA. CIDH expresa preocupación por casos de letalidade policial em contextos urbanos em Brasil. Acesso em: julho de 2019-03 de agosto de 2019, disponível em: <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2019/103.asp>
- CNDH. (s.f.). Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Recuperado em 03 de julho de 2019, de <http://www.cndh.org.mx/Funciones>
- COMITÉ INTERNACIONAL DE LA CRUZ ROJA. (julho de 2004). Comité Internacional de la Cruz Roja; Recuperado em 14 de Maio de 2019, de <https://www.icrc.org/es/guerra-y-derecho>
- CORRÊA, H., & Corrêa, C. (2017). Administração de Produção e Operações: Manufatura e Serviços: uma Abordagem Estratégica (4ª ed.). Atlas.
- COSTA, D. (2004). O Brasil diante dos desafios internacionais de segurança e defesa. En J. R. Organizadores: de Almeida Pinto, A. J. Ramalho da Rocha, & R. D. Pinho da Silva, O Brasil no cenário internacional de defesa e segurança. (pág. 37). Brasília: Ministério da Defesa, Secretaria de Estudos e de Cooperação.
- CUNHA Coto, J. A., & Macedo Soares, J. A. (2013). Gabinete de Crises. SP: FACAMP.
- DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN. (2018) Sitio Oficial do Governo Federal Mexicano. Manual de Organización General de la SEMAR. Acuerdo Secretarial Núm. 018. Recuperado em 14 de maio de 2019, de: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regla/n283.pdf>

DR. SODI Cuellar, R., Dr. Cabrera Beck, C. G., Dr. Romero Apis, J. E., Dr. Carlos Espinosa, A., Gral. Ramos Flores, J. A., & Cap. Nav. C.G. D.E.M. Mendoza Rivas, R. E. (25 de outubro de 2018). Seminario: "La Defensa Nacional del Estado Mexicano: Marco Jurídico para Las Fuerzas Armadas. Ciclo 2018". Mesa 4: Debate con Expertos del Extranjero para el Caso de México. Ciudad de México, México.

DURKHEIM, É. (tradução 1986). Las reglas del método sociológico. México: Fondo de Cultura Económica S.A. de C.V.

ENTELMAN, R. F. (2002). Teoría de conflictos: Hacia un nuevo paradigma. España: Gedisa.

ESTADO MAIOR GENERAL DA ARMADA (Marinha do Brasil). (2014). EMA 305, Doutrina Básica da Marinha do Brasil (Vol. 2ª Revisão). Brasília, DF.

FAJNZYLBBER, P., Lederman, D., e Loayza, N. (1998). Determinants of crime rates in Latin America and the world: an empirical assessment. The World Bank, Washington, DC. Recuperado de <http://documents.worldbank.org/curated/en/198251468752978462/pdf/multi-page.pdf>

FERREIRA Vidigal, A. A. (2004). O Brasil diante dos desafios internacionais em segurança e defesa. En J. R. Organizadores: de Almeida Pinto, A. J. Ramalho da Rocha, & R. D. Pinho da Silva, O Brasil no Cenário Internacional de Defesa e Segurança (págs. 21-35). Brasília: Ministério da Defesa, Secretaria de Estudos e de Cooperação.

FLORES, MARIO C. (1988). O preparo da Marinha dos próximos 10 a 30 anos - dúvidas, comentários e sugestões. Revista Marítima Brasileira número 108 (janeiro-março de 1988).

FREUND, J. (tradução 1914). Sociología del Conflicto. España: Ediciones Ejército.

IBGE. (18 de maio de 2018). Agência Notícias IBGE. (E. Sociais, Editor). Mais de 25 milhões de jovens não estudavam em 2017. Recuperado em 17 de julho de 2019, disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/21256-mais-de-25-milhoes-de-jovens-nao-estudavam-em-2017>

IBGE. (28 de junho de 2019). Agência Notícias IBGE. Desemprego fica estável, mas população subutilizada é a maior desde 2012. Recuperado em 19 de julho de 2019, disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/24909-desemprego-fica-estavel-mas-populacao-subutilizada-e-a-maior-desde-2012>

IBGE. (07 de julho de 2019). Agência Notícias IBGE. Produção industrial recua 0,2% em maio e tem queda em 18 das 26 atividades. Recuperado em 19 de julho de 2019, disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/24933-producao-industrial-recua-0-2-em-maio-e-tem-queda-em-18-das-26-atividades>

INSTITUTO DE ADMINISTRAÇÃO DE PROJETOS, 6a edição.(2017). Um guia do conhecimento em gerenciamento de projetos. Ed. Global Standard. ISBN-10: 1628251921

IPEA. (2019). Atlas da Violência 2019. Recuperado em 15 de julho de 2019, disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/relatorio_institucional/190605_atlas_da_violencia_2019.pdf

ISP. (2018). Segurança Pública em Números 2018. Acesso em: julho de 2019- 03 de agosto de 2019, disponível em: <http://www.isp.rj.gov.br/Conteudo.asp?ident=70>

KEELEY, B. (2018). Desigualdad de ingresos: la brecha entre ricos y pobres (Vol. Esenciales OCDE). Paris: OECD Publishing. doi: <https://doi.org/10.1787/9789264300521-es>

KEITH Grint, B. (December de 2008). Wicked Problems and Clumsy Solutions: The Role of Leadership. (B. Publications, Ed.) Recuperado em 05 de Junho de 2019, de <http://leadershipforchange.org.uk/wp-content/uploads/Keith-Grint-Wicked-Problems-handout.pdf>

LAGUNA, M. (6 de março de 2008). Voltareinet.org. Fonte: Red Voltaire: <https://www.voltairenet.org/article155712.html>

MARINHA DO BRASIL. (23 de março de 2018). Marinha do Brasil. Marinha do Brasil recebe prêmio por excelência em qualidade, Acesso em 17 de junho de 2019, disponível em: <https://www.marinha.mil.br/noticias/marinha-do-brasil-recebe-premio-por-excelencia-em-qualidade>

MARINHA DO BRASIL. (2019). Ações e Programas. Acesso em abril de 2019-03 de agosto de 2019, disponível em: <https://www.marinha.mil.br/content/acoes-e-programas-0>

MARINHA DO BRASIL. (2019). Garantia da Lei e da Ordem. Acesso em abril de 2019-03 de agosto de 2019, disponível em: <https://www.defesa.gov.br/exercicios-e-operacoes/garantia-da-lei-e-da-ordem>

MARINHA DO BRASIL. (2019). Programas Estratégicos. Acesso em abril de 2019-03 de agosto de 2019, disponível em: <https://www.marinha.mil.br/programas-estrategicos>

MARINHA DO BRASIL. (2019). Política Naval. Acesso em junho de 2019-03 de agosto de 2019, disponível em: <https://www.marinha.mil.br/politicanaval>

MARINHA DO BRASIL. (2019). Sistema de Proteção Social dos Militares das Forças Armadas. Acesso em: junho de 2019-03 de agosto de 2019, disponível em: <https://www.marinha.mil.br/spsm/>

MARX, K., & Engels, F. (tradução 1974). La ideología alemana. Barcelona, España: Ediciones Grijalbo SA.

MINISTERIO DA DEFESA. (2019). Estrutura organizacional. Acesso em maio de 2019-03 de agosto de 2019, disponível em: <https://www.defesa.gov.br/institucional/ii-estrutura-organizacional>

OMS. (2002). Informe mundial sobre la violencia y la salud. Washington, D.C.: Organización Panamericana de la Salud. Recuperado em 16 de julho de 2019, de https://www.who.int/violence_injury_prevention/violence/world_report/en/summary_es.pdf

ONU. (s.f.). Naciones Unidas. Recuperado em 03 de julho de 2019, de <https://www.un.org/es/member-states/index.html>

OEA. (2019). Organización dos Estados Americanos (OEA). Acesso em 26 de julho de 2019, disponível em Departamento de Derecho Internacional (DDI): http://www.oas.org/es/sla/ddi/derecho_internacional_humanitario.asp

OXFAM BRASIL. (2018). Oxfam Brasil. Recuperado em 22 de julho de 2019, de Os números das desigualdades no Brasil: <https://www.oxfam.org.br/os-numeros-das-desigualdades-no-brasil>

PAES MANSO, B. & Nunes Dias, C. (2018) A Guerra: a Ascensão do PCC e o Mundo do Crime no Brasil, ISBN 9788588808041, (p. 344)

PORTER, M. E., & Kramer, M. R. (dezembro de 2006). Harvard Business Review América Latina-Estrategia y Sociedad. Disponível em: https://www.academia.edu/28714098/Estrategia_y_Sociedad._Michael_Porter_Mark_R._Kramer

RIZZO de Oliveira, E. (2005). Democracia e Defesa Nacional: A criação do Ministério da Defesa na Presidência de FHC. Barueri, SP: Manole Ltda.

SECRETARIA DE GOBERNACIÓN. (29 de julho de 2016). Recuperado em 09 de julho de 2019, de Diario Oficial de la Federación, disponível em: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5446206&fecha=29/07/2016

SECRETARIA DE GOBERNACIÓN. (14 de novembro de 2014). Sitio oficial del gobierno federal. Recuperado em 16 de julho de 2019, de Programa Nacional de Derechos Humanos, disponível em: http://www.gobernacion.gob.mx/es_mx/SEGOB/Programa_Nacional_de_Derechos_Humanos

SEMAR. (2006-2012). Sitio oficial del Gobierno Federal. Informes de labores. Informes de Labores 2006-2012. Acesso em maio de 2019-julho de 2019, disponível em: <http://2006-2012.semar.gob.mx/informacion-sector/publicaciones/1834-informes-labores.html>

SEMAR. (2010-2011). Sitio oficial del Gobierno Federal. Recuperado em 12 de junho de 2018, de Quinto Informe de labores 2006-2012, disponível em: http://2006-2012.semar.gob.mx/transparencia/informes_labores/5_inf_labores.pdf

SEMAR. (2013-2018). Sitio oficial del Gobierno Federal. Recuperado em 14 de julho de 2019, de Informes de Labores 2012-2018, disponível em: <https://www.gob.mx/semar/documentos/informes-de-labores-de-la-secretaria-de-marina>

SEMAR. (maio-junho de 2017). Promoción y Protección de los Derechos Humanos en la SEMAR. Revista Secretaria de Marina - Armada de México. (241). Recuperado em 08 de julho de 2019, de <http://www.semar.gob.mx/redes/igualdad/11.pdf>

SEMAR. (29 de outubro de 2018). Sitio oficial del Gobierno Federal. Recuperado em 14 de julho de 2019, de Relatório de rendição das contas de conclusão da administração 2012-2018: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/413358/Informe_Rendicion_Cuentas_SEMAR_2012_2018.pdf

SEMAR. (2018). Sitio oficial del Gobierno Federal. Sexto Informe de Labores. Recuperado em 14 de julho de 2019, disponível em: https://transparencia.semar.gob.mx/informes_labores/6TO._INF._LAB._2017-2018.pdf

TUCÍDIDES. (tradução 1982). A História da Guerra do Peloponeso. Brasília, D.F.: Editora Universidade de Brasília, Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais (IPRI/FUNAG), Imprensa Oficial do Estado de São Paulo.

U.S. Army Heritage and Education Center. (07 de Maio de 2019). U.S. Army Heritage and Education Center. Recuperado em 21 de maio de 2019, de Who first originated the term VUCA (Volatility, Uncertainty, Complexity and Ambiguity)? <http://usawc.libanswers.com/faq/84869>

UNODC. (8 de julho de 2019). Recuperado em 22 de julho de 2019, de Estudo Global sobre o Homicídio 2019: <https://www.unodc.org/unodc/es/frontpage/2019/July/el-homicidio-causa-muchas-ms-muertes-que-los-conflictos-armados--segn-nuevo-estudio-de-la-unodc.html?ref=fs1>

WEBER, M. (tradução 1964). Economía y Sociedad. España: Fondo de Cultura Económica de México y Fondo de Cultura Económica de España S.L.

ANEXO A

ENTREVISTA CON EL JEFE DE LA UNIDAD DE PROMOCIÓN Y PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LA SECRETARIA DE MARINA-ARMADA DE MÉXICO⁵²

1 ¿Qué determinó que la UPRODEHU como las otras Unidades que le antecedieron dependieran del Comandante de la Marina?

R. Para demostrar el interés del Alto Mando en dar una respuesta efectiva en este tema de los DH.

2 ¿Cuántas Direcciones tiene la UPRODEHU?

R. La Unidad está conformada por 3 Direcciones, Dirección de Atención a Quejas, Resoluciones y Gestión Social de los DH, ella se encarga de efectuar acercamientos necesarios con las instituciones defensoras de DH para atender a quejas y victimas por afectaciones a sus DH, la Dirección de Planeación, Estudios y Vinculación de DH, es la encargada de efectuar el análisis de los informes sobre el tema, recomendaciones o resoluciones emitidas contra la SEMAR para determinar las acciones que se deben tomar en relación a la capacitación del personal naval y las instrucciones que se tengan que emitir para evitar que se generen las quejas y la tercera es la Dirección de Igualdad de Género e Inclusión, ella determina acciones para fortalecer la presencia e integración del personal femenino de la Institución, que actualmente representa aproximadamente 18.1%.

3 ¿Qué acciones han sido realizadas para evitar que se repitan nuevamente las violaciones a los DH en las operaciones?

R. Principalmente y está demostrado, es realizar medidas de no repetición consistentes en dar conferencias, seminarios entre otros sobre los temas de violaciones a los DH. Principalmente, un mayor énfasis en el tipo de violaciones presuntamente cometidas.

⁵² A entrevista foi realizada em 6 de junho de 2019, a través de vídeo llamada.

- 4 En base a la pregunta anterior, ¿Esas acciones resultan ser menos costosas en relación costo-beneficio?

R. Sí, mucho. Es solo contar con el personal que impartirá las conferencias y la disponibilidad del personal operativo, sin embargo la UPRODEHU solicita a todas las Unidades y dependencias de la Institución que se realicen en las mismas las conferencias de DH, Igualdad de Género, derechos a los que tiene como trabajador de la institución, disponibilidad de lactarios y otros, citada información también es anexada, como el programa de conferencias, a su vez tienen que remitir el avance del programa y cantidad de personal que lo está recibiendo, debiendo estar cubierto al 100%.

- 5 ¿Cómo evalúan las situaciones, tienen algún indicador? ¿Cuáles son los tipos de indicadores que emplean?

R. Si, contamos con indicadores, siendo el indicador principal: la disminución de quejas, aunque puede ser engañoso porque algunas quejas son infundadas, por lo que es necesario recurrir a algún otro tipo de indicador que se encuentre ligado al citado para poder validar mejor la situación. Un ejemplo claro es que hace 3 años que se incrementaron las capacitaciones, disminuyeron las quejas debajo de 300, y antes de esos 3 años estaban por encima de las 300.

- 6 ¿Por qué la importancia de atender las quejas por violaciones a los DH?

R. En primer lugar evitar el dolor a la víctima, en segundo lugar, darles legitimidad a las operaciones, en tercer lugar, aumentar el prestigio de la Institución y por último evitar la intervención de organismos internacionales.

- 7 ¿Alguna ocasión la SEMAR fue invitada para esclarecer alguna violación?

R. No, ninguna ocasión. Todas las presuntas violaciones son esclarecidas a través de diversos informes que requiere la Comisión Nacional de DH y a la vez la Institución puede realizar las gestiones para solventarlas a través de vistas a la fiscalía militar, Fiscalía General de la

Republica, Órgano Interno de Control, medidas de no repetición, atención médica, psicología e indemnización de daños.

8 ¿Cómo nació la Igualdad de Género en la SEMAR?

R. Fue una iniciativa del Alto Mando (Comandante de la Marina) quien ordenó se emitiera una política en ese tema y se abrieran canales para incluir la Igualdad de Género de forma transversal en todas las actividades de la SEMAR. Por consiguiente, se realizaron las siguientes acciones; emisión de la Política de Igualdad de Género, se eliminó el género a los perfiles de los puestos, por tanto, todos los manuales fueron actualizados, se construyeron lactarios en todos los mandos para apoyar a las madres a fin de amamantar a sus hijos, se aceptaron los tramites de matrimonios igualitarios, que por cierto tenemos al primer hombre transgénero con todo su reconocimiento y derechos que las leyes otorgan, se cuentan con centros de desarrollo infantil para apoyar a los hijos de padres y madres solteras, además se otorgan 10 de días de licencia por paternidad.

9 El personal naval que fallece en servicio de sus funciones, ósea durante las operaciones de mantenimiento del Estado de Derecho ¿Existe algún tipo de apoyo para su familia? ¿la UPRODEHU tiene algún tipo de injerencia?

R. Si existe, por ejemplo, al familiar o víctima indirecta se le otorgan los beneficios de ley, además se procura el beneficio que otorgan algunos estados y se gestiona por parte de la UPRODEHU con la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, el reconocimiento o calidad de víctimas a los familiares directos para que les sea otorgada una indemnización. Este último recurso casi siempre es mayor a los dos primeros para que la familia pueda continuar su proyecto de vida.

10 ¿A que le atribuye el aumento de quejas durante los primeros años que la SEMAR inició con su participación en las operaciones de mantenimiento del Estado de Derecho?

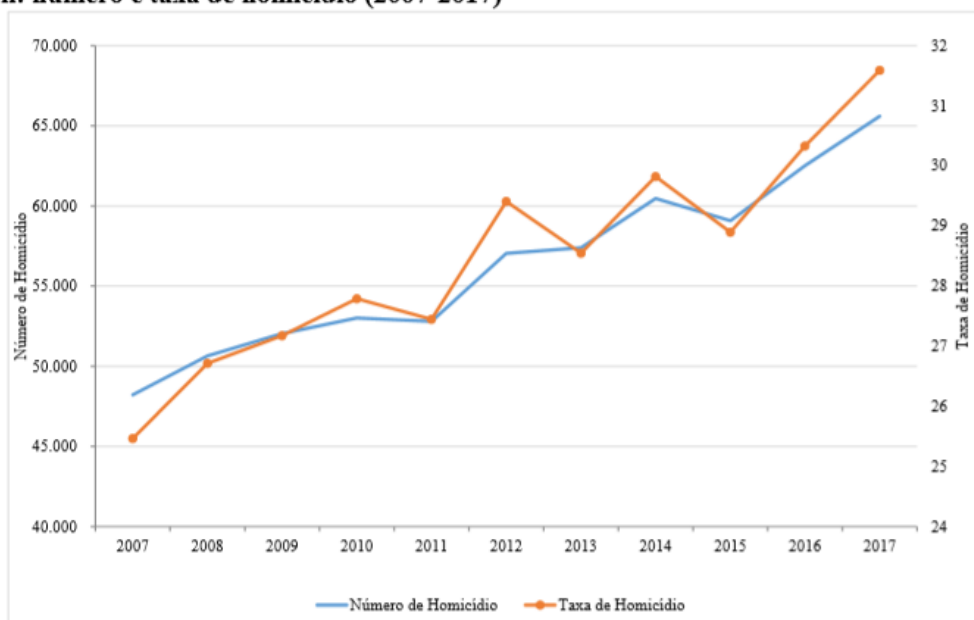
R. En 2006 que fue cuando inició la SEMAR a participar en esas operaciones, se tuvieron que hacer diversas modificaciones desde las políticas, estrategias y restructuración organizacional de la Institución, además que nuestro personal no estaba con la mentalidad de los daños colaterales que se generan sino se actúa correctamente, además de que empezó a tener más contacto con la sociedad. Sin embargo, siempre se fue claro con el personal que eso no era un pretexto para violar las garantías en el cumplimiento de sus responsabilidades, ya que aquel que hace cumplir la ley debe respetarla, finalmente violentar los DH no es parte del espíritu de un marino.

ANEXO B

GRÁFICOS DO IPEA OBTIDO DE SEU “ATLAS DA VIOLENCIA 2019”.

GRÁFICO 1.1

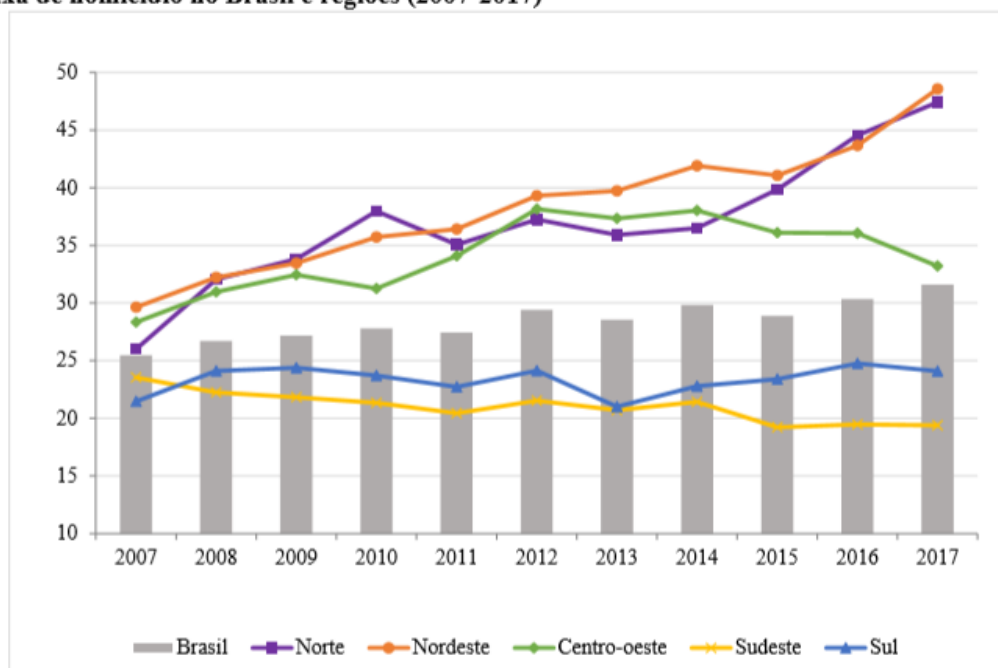
Brasil: número e taxa de homicídio (2007-2017)



Fonte: IBGE/Diretoria de Pesquisas. Coordenação de População e Indicadores Sociais. Gerência de Estudos e Análises da Dinâmica Demográfica e MS/SVS/CGIAE - Sistema de Informações sobre Mortalidade - SIM. O número de homicídios na UF de residência da vítima foi obtido pela soma das seguintes CIDs 10: X85-Y09 e Y35-Y36, ou seja: óbitos causados por agressão mais intervenção legal. Elaboração Diest/Ipea e FBSP.

GRÁFICO 1.2

Taxa de homicídio no Brasil e regiões (2007-2017)

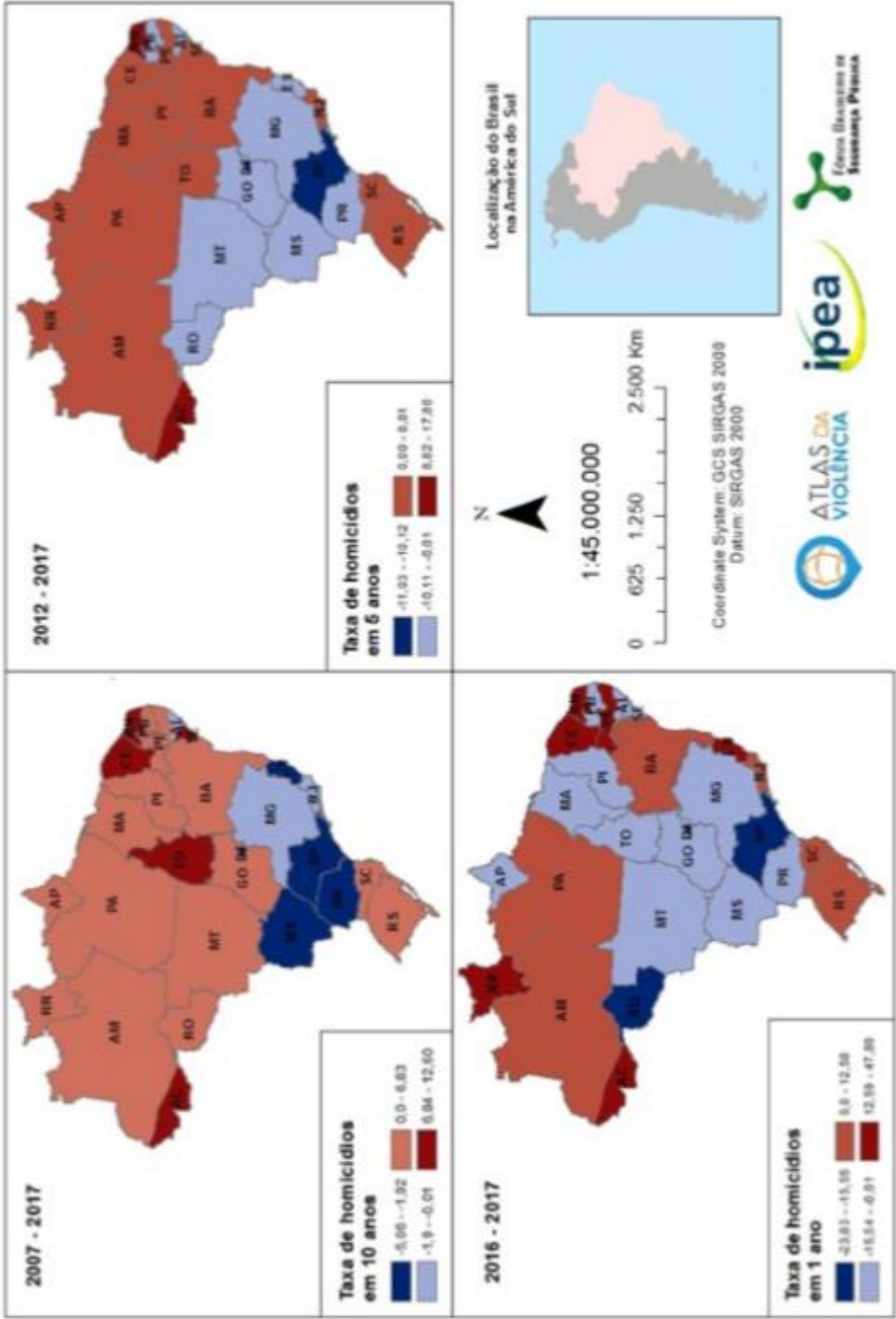


Fonte: IBGE/Diretoria de Pesquisas. Coordenação de População e Indicadores Sociais. Gerência de Estudos e Análises da Dinâmica Demográfica e MS/SVS/CGIAE - Sistema de Informações sobre Mortalidade - SIM. O número de homicídios na Região de residência foi obtido pela soma das seguintes CIDs 10: X85-Y09 e Y35-Y36, ou seja: óbitos causados por agressão mais intervenção legal. Elaboração Diest/Ipea e FBSP.

ANEXO C

FIGURA DO IPEA OBTIDA DE SEU “ATLAS DA VIOLENCIA 2019”.

FIGURA 2.2
Brasil: variação nas taxas de homicídios por UF nos últimos 10, 5 e 1 ano



Fonte: IBGE/Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais, Gerência de Estudos e Análises da Dinâmica Demográfica e MS/SVS/CGIAE - Sistema de Informações sobre Mortalidade - SIM. O número de homicídios na UF de residência foi obtido pela soma das seguintes CID's 10: X85-Y09 e Y35-Y36, ou seja: óbitos causados por agressão mais intervenção legal. Elaboração Diest/Ipea e FBSP.