

ESCOLA DE GUERRA NAVAL

CMG (FN) MARCIO ROSETTI

**REGRAS DE ENGAJAMENTO EM SITUAÇÕES DE DISTÚRBIOS OU
TENSÕES INTERNAS:**

A Securitização da Segurança Pública como uma Alternativa Viável para
o Combate à Criminalidade no Brasil

Rio de Janeiro

2024

CMG (FN) MARCIO ROSETTI

**REGRAS DE ENGAJAMENTO EM SITUAÇÕES DE DISTÚRBIOS OU
TENSÕES INTERNAS:**

A Securitização da Segurança Pública como uma Alternativa Viável para
o Combate à Criminalidade no Brasil

Tese apresentada à Escola de Guerra
Naval, como requisito parcial para a
conclusão do Curso de Política e
Estratégia Marítimas.

Orientador: CMG (RM1) PINTO

Rio de Janeiro
Escola de Guerra Naval

2024

DECLARAÇÃO DA NÃO EXISTÊNCIA DE APROPRIAÇÃO INTELECTUAL IRREGULAR

Declaro que este trabalho acadêmico: a) corresponde ao resultado de investigação por mim desenvolvida, enquanto discente da Escola de Guerra Naval (EGN); b) é um trabalho original, ou seja, que não foi por mim anteriormente utilizado para fins acadêmicos ou quaisquer outros; c) é inédito, isto é, não foi ainda objeto de publicação; e d) é de minha integral e exclusiva autoria.

Declaro também que tenho ciência de que a utilização de ideias ou palavras de autoria de outrem, sem a devida identificação da fonte, e o uso de recursos de inteligência artificial no processo de escrita constituem grave falta ética, moral, legal e disciplinar. Ademais, assumo o compromisso de que este trabalho possa, a qualquer tempo, ser analisado para verificação de sua originalidade e ineditismo, por meio de ferramentas de detecção de similaridades ou por profissionais qualificados.

Os direitos morais e patrimoniais deste trabalho acadêmico, nos termos da Lei 9.610/1998, pertencem ao seu Autor, sendo vedado o uso comercial sem prévia autorização. É permitida a transcrição parcial de textos do trabalho, ou mencioná-los, para comentários e citações, desde que seja feita a referência bibliográfica completa.

Os conceitos e ideias expressas neste trabalho acadêmico são de responsabilidade do Autor e não retratam qualquer orientação institucional da EGN ou da Marinha do Brasil.

DEDICATÓRIA

A Deus, pelo dom da vida, pela graça da saúde e pelas oportunidades e pessoas que dispôs ao longo de minha existência.

A meu pai Henrique e minha mãe Conceição, a quem agradeço por todo o carinho e dedicação para com a minha criação e que serviu de base para me tornar a pessoa que sou hoje.

A minha esposa Denise e meu filho Pedro Henrique por estarem sempre ao meu lado provendo todo o suporte que necessito. Amo muito vocês.

Aos amigos do Curso Política e Estratégia Marítimas 2024, obrigado por compartilharem conhecimentos, amizade e companheirismo.

Ao meu orientador, CMG (RM1) PINTO, Oficial dotado de profundo conhecimento profissional e no direito, obrigado pela forma prática, simples e cordial com que conduziu esse orientando.

A todos os Instrutores e Professores da Escola de Guerra Naval que, de alguma forma, contribuíram com seus conhecimentos no transcorrer desse Curso.

Securitização pode ser entendida como a possibilidade de um determinado tema passar a ser visto como ameaça à existência do Estado que desencadeará uma ação estatal emergencial, pontual e localizada fora da política comum e quotidiana de governo.

Buzan, Waever e de Wilde (1998)

RESUMO

A escolha do tema é motivada pela crescente necessidade de preparação das Forças Armadas para atuação no combate à criminalidade, especialmente em decorrência do aumento da incidência das Operações de Garantia da Lei e da Ordem na última década. Serão abordados os dispositivos constitucionais que autorizam o emprego das Forças Armadas em situações de segurança interna. Serão explorados os conceitos relativos as Regras de Engajamento, diferenciando sua aplicação em conflitos armados e em operações de segurança pública, como também quanto a permissividade ou restritividade sobre o uso da força. O conceito de securitização também será abordado e citado exemplos de onde tem sido posto em prática. Será analisado ainda os principais atores do sistema de segurança pública brasileiro e como suas interações contribuíram para a crise atual. Por fim, será explorado o caso de El Salvador como um exemplo, analisando as políticas públicas de combate ao crime organizado implementadas pelo atual governo e como a securitização da segurança pública resultou em uma redução significativa da violência no país. Como conclusão será realizada uma comparação da situação brasileira com a experiência salvadorenha, elencando as boas práticas que possam ser aplicadas no Brasil e ainda apresentar a resposta para a questão central.

Palavras-chave: Combate à criminalidade, crise, dispositivos constitucionais, Forças Armadas, Garantia da Lei e da Ordem, Legalidade, políticas públicas, regras de engajamento, securitização, segurança pública, violência.

ABSTRACT

RULES OF ENGAGEMENT IN SITUATIONS OF DISTURBANCE OR INTERNAL TENSIONS:

The Securitization of Public Security as a Viable Alternative for Combating Crime in Brazil

The choice of the theme is motivated by the growing need to prepare the Armed Forces to act in the fight against crime, especially due to the increase in the incidence of Law and Order Assurance Operations in the last decade. The constitutional provisions that authorize the use of the Armed Forces in internal security situations will be addressed. The concepts related to the Rules of Engagement will be explored, differentiating their application in armed conflicts and in public security operations, as well as the permissiveness or restrictiveness of the use of force. The concept of securitization will also be addressed and examples of where it has been put into practice will be cited. The main actors in the Brazilian public security system will also be analyzed and how their interactions contributed to the current crisis. Finally, a case of El Salvador will be explored as an example, analyzing the public policies to combat organized crime implemented by the current government and how the securitization of public security resulted in a significant reduction in violence in the country. In conclusion, a comparison will be made between the Brazilian situation and the Salvadoran experience, listing good practices that can be applied in Brazil and also presenting the answer to the central question.

Keywords: Fight against crime, crisis, constitutional provisions, Armed Forces, Law and Order Assurance Operations, Legality, public policies, rules of engagement, securitization, public safety, violence.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CEMCFA	-	Chefe do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas
CICV	-	Comitê Internacional da Cruz Vermelha
CLAMO	-	Center for Law and Military Operations
DICA	-	Direito Internacional dos Conflitos Armados
DIDH	-	Direito Internacional dos Direitos Humanos
DIH	-	Direito Internacional Humanitário
DIP	-	Direito Internacional Público
DMN	-	Doutrina Militar Naval
DoD	-	Department of Defense
EB	-	Exército Brasileiro
EMA	-	Estado-Maior da Armada
EMCFA	-	Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas
EUA	-	Estados Unidos da América
FAES	-	Forças Armadas de El Salvador
FNES	-	Força Naval de El Salvador
MB	-	Marinha do Brasil
MD	-	Ministério da Defesa
NATO	-	North Atlantic Treaty Organization
OEA	-	Organização dos Estados Americanos
ONU	-	Organização das Nações Unidas
Op GLO	-	Operação de Garantia da lei e da ordem
OTAN	-	Organização do Tratado do Atlântico Norte
PNC	-	Polícia Nacional Civil
PCT	-	Plano de Controle Territorial
RE	-	Regras de Engajamento
ROE	-	Rules of Engagement
RUF	-	Rules for the use of Force
SROE	-	Standing Rules of Engagement
SRUF	-	Standing Rules for the use of Force
UN	-	United Nations

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	11
2	ORDENAMENTO JURÍDICO.....	14
2.1	SITUAÇÕES DE DISTÚRBIOS OU TENSÕES INTERNAS.....	14
2.2	PREVISÕES CONSTITUCIONAIS PARA EMPREGO DAS FORÇAS ARMADAS.....	15
2.2.1	Operações de Garantia da Lei e da Ordem (Op GLO).....	15
2.2.2	Intervenção Federal.....	17
2.2.3	Estado de Defesa.....	18
2.2.4	Estado de Sítio.....	20
2.3	INSTRUMENTOS JURÍDICOS ESSENCIAIS PARA EMPREGO DAS FORÇAS ARMADAS.....	22
2.3.1	Exercício do Poder de Polícia pelas Forças Armadas.....	22
2.3.2	Conceito sobre o Excludente de Ilcitude.....	24
2.3.3	Princípio da Fundada Suspeita.....	26
2.4	CONSIDERAÇÕES PARCIAIS.....	28
3	DOCTRINA SOBRE REGRAS DE ENGAJAMENTO.....	30
3.1	CONTEXTO DOCTRINÁRIO INTERNACIONAL.....	30
3.1.1	Regras de Engajamento.....	30

3.1.2	Diretrizes sobre o Uso da Força.....	33
3.1.3	Regras de Engajamento Permissivas ou Restritivas.....	36
3.1.4	Regras de Engajamento Elaboradas para Segurança Pública.....	37
3.2	CONTEXTO DOCTRINÁRIO BRASILEIRO.....	38
3.2.1	Ministério da Defesa (MD).....	38
3.2.2	Exército Brasileiro (EB).....	39
3.2.3	Marinha do Brasil (MB).....	39
3.2.4	Entendimento Decorrente da Doutrina Nacional.....	40
3.3	CONSIDERAÇÕES PARCIAIS.....	42
4	SECURITIZAÇÃO.....	44
4.1	TEORIA DA SECURITIZAÇÃO.....	44
4.2	SECURITIZAÇÃO DA SEGURANÇA PÚBLICA.....	46
4.3	CONSIDERAÇÕES PARCIAIS.....	47
5	ESTUDO DO CASO BRASILEIRO.....	49
5.1	CRIME ORGANIZADO.....	49
5.2	PODE JUDICIÁRIO.....	52
5.3	MÍDIAS.....	59
5.4	PODER POLÍTICO.....	61
5.4.1	Políticas Públicas de Combate a Criminalidade.....	61

5.4.2	Estados de Exceção na História do Brasil.....	63
5.5	ÓRGÃOS DE SEGURANÇA PÚBLICA (OSP).....	65
5.6	FORÇAS ARMADAS.....	68
5.7	CONSIDERAÇÕES PARCIAIS.....	70
6	ESTUDO DO CASO DE EL SALVADOR.....	72
6.1	HISTÓRICA RECENTE SALVADORENHA.....	72
6.2	ESTRUTURA JURÍDICA SALVADORENHA.....	77
6.2.1	Estado de Exceção pela Constituição de El Salvador.....	77
6.2.2	Papel Constitucional das Forças Armadas.....	79
6.3	DECRETAÇÃO DO ESTADO DE EXCEÇÃO EM MARÇO DE 2022.....	81
6.4	O PLANO DE CONTROLE TERRITORIAL (PCT).....	83
6.4.1	Detalhamento do Plano de Controle Territorial.....	84
6.4.2	Estratégia Nacional para o Fortalecimento Institucional na Interdição de Drogas e Precursores Químicos.....	88
6.4.3	Regras de Engajamento Adotadas para as Forças de Segurança.....	89
6.5	CONSIDERAÇÕES PARCIAIS.....	91
7	CONCLUSÃO.....	93
	REFERÊNCIAS.....	97
	ANEXO A - AUTOIDENTIFICAÇÃO IDEOLÓGICA DOS JORNALISTAS BRASILEIROS (2012).....	109

1 INTRODUÇÃO

A segurança pública no Brasil constitui uma das questões centrais do debate político nacional, em virtude do desafio que representa diante da realidade caracterizada por elevados índices de violência e criminalidade, especialmente nos grandes centros urbanos e regiões fronteiriças.

O país tem apresentado um resiliente histórico de violência exacerbado pela atuação de contraventores do jogo do bicho, facções criminosas e milícias, em disputa por poder e territórios. Essas organizações criminosas exploram uma enorme gama de atividades ilegais, se utilizando muita das vezes de atividades de fachada para ocultar tais práticas, na busca por incrementar seus lucros, estendendo sua influência a diversos setores econômicos e políticos. O narcotráfico, em particular, permanece como uma das principais fontes de receita dessas organizações, com o Brasil atuando como um dos maiores consumidores de cocaína e um entreposto relevante na cadeia transnacional de drogas.

Por outro lado, a fragilidade do Estado de implementar políticas efetivas de prevenção e controle da criminalidade tem agravado o problema. Em que, a resposta do governo tem sido frequentemente marcada pelo emprego das Forças Armadas em operações de Garantia da Lei e da Ordem (Op GLO), destacando a insuficiência das forças policiais estaduais e federais para lidar com crises de segurança. Embora essas operações militares possam trazer alívio temporário, elas não oferecem soluções duradouras para os problemas estruturais que alimentam a violência.

Diante disso, este trabalho tem o propósito de responder à seguinte questão: a securitização da segurança pública brasileira com o emprego das Forças Armadas sob Regras de Engajamento permissivas seria uma alternativa viável que possa contribuir para a repressão da criminalidade? Para tanto, serão também identificados os principais atores e possíveis circunstâncias que têm contribuído para a degradação da segurança pública.

A motivação para a escolha desse tema para uma pesquisa, se fundamenta na necessidade de contribuir para a melhora do preparo das Forças Armadas em futuros cenários de emprego no combate à criminalidade, resultante da intensificação da incidência de Operações de Garantia da Lei e da Ordem (Op GLO)

no Brasil a partir da última década, decorrente de um cenário de crescente instabilidade e desafios relacionados à segurança pública. Dessa forma, pretende-se, por meio deste trabalho, apresentar alguns dados e entendimentos, bem como propor algumas alternativas para um adequado enfrentamento ao crime organizado.

Esta tese tem por público-alvo civis e militares que servem no Ministério da defesa, nos Estados-Maiores das Forças Armadas e Forças Auxiliares, bem como o meio acadêmico especializado em segurança pública e defesa nacional, tendo em vista a relevância deste tema para estes setores específicos da sociedade brasileira, diante da aplicabilidade prática dos conhecimentos aqui abordados.

Sendo assim, esta pesquisa empregou uma metodologia analítica e comparativa, a partir de um estudo exploratório, o qual adotou como fonte dispositivos legais e constitucionais relativos ao emprego das Forças Armadas e a segurança pública, publicações doutrinárias nacionais e estrangeiras que abordassem a definição de Regras de Engajamento, publicações teóricas que abordassem o conceito de securitização, como também jornais e periódicos eletrônicos e ainda sites governamentais e institucionais para obtenção de dados relevantes para estudo de caso concreto relativo a novas formas de enfrentamento à criminalidade. Dessa forma, a sustentação dos entendimentos apresentados foram separados em sete partes, as quais correspondem aos capítulos desta tese, seguindo um encadeamento lógico, desde a presente introdução até a conclusão, onde constarão os resultados.

Neste sentido, no capítulo 2 será abordado sobre os dispositivos constitucionais que possibilitam o emprego das Forças Armadas em situações de distúrbios ou tensões internas, com a finalidade de preservar a ordem pública, a paz social e a integridade do Estado, e também os instrumentos jurídicos que respaldam a atuação dos militares e garantam a legalidade de suas ações, como o excludente de ilicitude e o princípio da fundada suspeita, assegurando a proteção dos direitos fundamentais e a manutenção da ordem constitucional.

Em seguida, no capítulo 3 serão descritos os conceitos sobre Regras de Engajamento (RE), tanto na doutrina internacional quanto na nacional, diferenciando o seu emprego para conflitos armados e para operações no contexto de segurança pública, as questões relativas a sua permissividade ou restritividade, como também os conceitos complementares empregado pela ONU e EUA no que se refere as Diretrizes para o Uso da Força/Regras para o Uso da Força (DUF/RUF).

Posteriormente, no capítulo 4 será abordada a securitização, detalhando a sua fundamentação teórica e como este fenômeno tem sido observado mundialmente.

O capítulo 5 examina os principais atores do sistema de segurança pública no Brasil e as complexas interações que moldaram o cenário atual. A análise inclui a participação das Forças Armadas, a questão das Regras de Engajamento (RE) e a possibilidade de securitização do combate à criminalidade. Também são discutidas a influência do crime organizado e suas conexões políticas, as dificuldades jurídicas resultantes de entendimentos e práticas contemporâneas, o papel da mídia na formação da opinião pública, e a importância do poder político na formulação de políticas públicas de segurança. Além disso, o capítulo avalia as dificuldades relativas ao Sistema Único de Segurança Pública (SUSP) e os desafios enfrentados pelas corporações policiais, especialmente as interferências políticas.

No capítulo 6 será realizado um estudo sobre a política de enfrentamento ao crime organizado conduzida pelo presidente Nayib Bukele, destacando a evolução histórica de El Salvador desde a guerra civil dos anos 1980 até a sua reeleição em 2024. A análise foca nos aspectos jurídicos que permitiram a decretação do estado de exceção em 2022, a securitização da segurança pública e a implementação do Plano de Controle Territorial, evidenciando as práticas adotadas pelas forças de segurança salvadorenhas que resultaram na elaboração de regras de engajamento permissivas para o combate à criminalidade.

Por fim, no capítulo 7 será apresentada a conclusão do trabalho com os resultados da pesquisa, expondo os principais aspectos levantados sobre a segurança pública brasileira, comparando com a experiência salvadorenha e respondendo sobre a viabilidade apresentada como questão central.

2 ORDENAMENTO JURÍDICO

A legislação brasileira prevê um conjunto de mecanismos e instrumentos que possibilita a União empregar seu aparato estatal, e dentre eles as Força Armadas, em situações de distúrbios ou tensões internas a fim de manter ou restabelecer a condição de normalidade. Neste capítulo serão abordadas as previsões constitucionais e os instrumentos jurídicos essenciais para o adequado emprego das Forças Armadas em atividades relacionadas à segurança pública.

2.1 SITUAÇÕES DE DISTÚRBIOS OU TENSÕES INTERNAS

A caracterização de situações de distúrbios ou tensões internas que possam demandar o emprego das Forças Armadas no Brasil, segundo a Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB) de 1988, a Lei Complementar nº 97/1999, e a Lei nº 13.260/2016, são entendidas como aquelas circunstâncias que envolvem uma grave ameaça à ordem pública, ou à paz social, ou ainda à integridade do Estado.

Sendo assim, entende-se por distúrbios internos as situações que se evidenciem por relevante grau de violência e o caos decorrente que possa comprometer a segurança e a condição de normalidade da ordem pública, como em situações de conflitos em disputas agrárias, confrontos envolvendo narcotraficantes, protestos violentos ou saques generalizados que escapem ao controle das forças de segurança pública locais, ataques desferidos contra as estruturas do Estado por organizações criminosas e outros atos análogos, que não são considerados conflitos armados.

Nesse sentido, as tensões internas representam situações de crise que, se não controladas, podem evoluir para distúrbios internos, exigindo uma resposta da União para restabelecimento da ordem pública. Tais tensões internas podem ter origens em ameaças à segurança pública ou em situações de calamidade pública.

As tensões internas originadas por ameaças à segurança pública são aquelas cujas ações ou a mera iminência podem gerar pânico na população e o caos social, como em greves de serviços essenciais, como paralisação das forças de segurança,

dos meios de transporte, da saúde pública, do fornecimento de energia e água, ou ainda a criminalidade generalizada com o relevante aumento da violência e por fim a ameaça de atentados terroristas, como explosões em locais públicos, incêndios intencionais em meios de transporte urbano e ataques a instalações públicas.

As situações de calamidade pública como fonte de tensão interna podem ter origens em desastres naturais, como terremotos, enchentes e deslizamentos de terra, cujos danos decorrentes superem a capacidade de resposta dos governos locais. Nesses casos, a vulnerabilidade das comunidades afetadas e a incapacidade das autoridades locais de gerenciar a crise criam um ambiente propício para o caos, exigindo uma resposta coordenada da União.

2.2 PREVISÕES CONSTITUCIONAIS PARA EMPREGO DAS FORÇAS ARMADAS

As operações de Garantia da Lei e da Ordem, a Intervenção Federal, o Estado de Defesa e ainda o Estado de Sítio são os principais instrumentos constitucionais para emprego das Forças Armadas em circunstâncias onde há uma grave ameaça à ordem pública, à segurança nacional ou à integridade do Estado.

2.2.1 Operações de Garantia da Lei e da Ordem (Op GLO)

A atuação das Forças Armadas está prevista na CRFB de 1988 e em normas legais e infralegais. Essas normativas estabelecem os princípios, as condições e os limites para o emprego das Forças Armadas em Operações de Garantia da Lei e da Ordem (Op GLO).

De acordo com o artigo 142 da CRFB, as Forças Armadas, compostas pela Marinha, Exército e Aeronáutica, são instituições nacionais permanentes e regulares, organizadas com base na hierarquia e na disciplina. Elas estão sob a autoridade suprema do Presidente da República e têm como principais finalidades a defesa da Pátria, a garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer

destes, a manutenção da lei e da ordem. Este dispositivo constitucional destaca o papel central das Forças Armadas na preservação da integridade territorial e da soberania nacional. Além disso, ele as coloca como um instrumento essencial para assegurar o funcionamento harmonioso dos poderes da República, o que inclui a possibilidade de intervenção para garantir a lei e a ordem quando solicitada por qualquer dos poderes constitucionais. Tal função é vital em situações onde a ordem pública e a paz social estejam ameaçadas por distúrbios internos ou por desafios que superem a capacidade das forças de segurança pública.

A Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999, juntamente com suas subsequentes alterações, estabelecidas pela Lei Complementar nº 117 de 2 de setembro de 2004 e pela Lei Complementar nº 136 de 25 de agosto de 2010, regula as condições e os procedimentos para o emprego das Forças Armadas em Op GLO. Estas operações, conforme o Artigo 15 da LC nº 97, são ativadas por decisão do Presidente da República e somente após o esgotamento dos recursos destinados à preservação da ordem pública, como descrito no Artigo 144 da Constituição Federal de 1988.

O Artigo 15 da LC nº 97 destaca que as Forças Armadas devem ser empregadas de maneira episódica, em áreas específicas e por tempo limitado. Essa atuação inclui tanto ações preventivas quanto repressivas, com o objetivo de assegurar o restabelecimento da ordem e a proteção das pessoas e do patrimônio. As diretrizes estabelecem que, durante essas operações, as Forças Armadas assumem o controle operacional dos Órgãos de Segurança Pública (OSP) necessários para o desenvolvimento das ações, por meio de um centro de coordenação de operações.

Para complementar essas diretrizes, o Decreto nº 3.897 de 24 de agosto de 2001 estabelece normas detalhadas para o planejamento, a coordenação e a execução das ações das Forças Armadas em Op GLO. O decreto, em seu Artigo 2º, reafirma a competência exclusiva do Presidente da República para decidir sobre o emprego das Forças Armadas, mas também prevê a possibilidade de que os Governadores de Estado ou do Distrito Federal solicitem esse apoio. Isso reflete a flexibilidade da legislação para lidar com crises locais que possam exceder a capacidade de resposta dos governos estaduais.

O Decreto nº 3.897 também aborda o conceito de "esgotamento dos meios" no artigo 3º, definindo-o como a situação em que as Polícias Militares estão indisponíveis, inexistentes ou insuficientes para cumprir sua missão constitucional. Nesta conjuntura, as Forças Armadas podem ser empregadas em ações de polícia ostensiva, tanto preventivas quanto repressivas, especialmente em casos de perturbação da ordem pública. Situações específicas que justificam o emprego das Forças Armadas incluem eventos oficiais ou públicos com a presença de chefes de Estado ou de governo estrangeiro, bem como o apoio à realização de pleitos eleitorais.

Além disso, no parágrafo 7º do artigo 15 da LC nº 97, alterado pela LC nº 136 de 25 de agosto de 2010, estabelece que os crimes cometidos por militares durante as Op GLO são julgados pela Justiça Militar da União (JMU). Esta competência, definida no Artigo 124 da Constituição Federal, reforça a especificidade da jurisdição militar para lidar com atos cometidos por militares no exercício de suas funções durante Op GLO. Esse dispositivo garante que a aplicação da lei durante tais operações siga um processo adequado, conforme as particularidades da legislação militar brasileira.

Em resumo, o arcabouço legal que regula o emprego das Forças Armadas em Op GLO é robusto e detalhado, refletindo a seriedade e a complexidade dessas operações. As leis complementares e os decretos presidenciais que orientam essas operações são fundamentais para garantir que as Forças Armadas atuem de forma eficaz e dentro dos limites constitucionais, assegurando a ordem pública e a segurança nacional em situações de crise.

2.2.2 Intervenção Federal

A intervenção federal é um instrumento de preservação da integridade federativa, da ordem constitucional, da ordem pública e da manutenção dos direitos fundamentais e pode ser decretada pelo Presidente da República. Este instituto jurídico é um mecanismo previsto nos artigos 34, 35 e 36 da CRFB de 1988 que permite a União intervir nos Estados e Municípios brasileiros em circunstâncias

excepcionais. Esses dispositivos estabelecem as situações em que a União pode intervir, os procedimentos a serem seguidos e as limitações para a implementação dessa medida.

O processo necessário para se estabelecer uma intervenção federal segue um rigoroso rito legal, visando garantir que essa medida extrema seja adotada de forma transparente e controlada. Conforme estabelece o artigo 36 da CFRB, a intervenção federal depende basicamente de um decreto presidencial pelo qual será especificado a amplitude, o prazo e as condições de execução da medida. Necessitando também da solicitação do Poder Legislativo ou do Poder Executivo impedido, ou de requisição do Supremo Tribunal Federal (STF), se a intervenção for para prover a execução de lei federal, ordem ou decisão judicial. E ainda, depende da aprovação pelo Congresso Nacional, que deve ser comunicado no prazo de 24 horas, ou convocado extraordinariamente, caso o Congresso não esteja em sessão.

Sendo assim, entende-se que a intervenção federal é uma medida excepcional e temporária que visa assegurar a observância dos princípios constitucionais e a manutenção da ordem pública. De acordo com Silva (2014), a intervenção representa uma suspensão momentânea da autonomia estadual ou municipal, permitindo que a União atue diretamente para resolver situações de crise ou violação grave de preceitos constitucionais.

Portanto, o controle judicial da intervenção, por meio da adequada provocação das instâncias competentes, é um elemento crucial para garantir que essa medida seja aplicada apenas quando estritamente necessária e conforme os princípios constitucionais. A intervenção federal, assim, permanece como um instrumento vital, mas de uso restrito, destinado a preservar a ordem constitucional e os direitos fundamentais em momentos de crise extrema.

2.2.3 Estado de Defesa

O estado de defesa é uma medida extraordinária prevista na CRFB de 1988, destinada a preservar ou restabelecer a ordem pública e a paz social em situações de grave e iminente instabilidade institucional ou calamidades de grandes

proporções na natureza. Trata-se de um dos mecanismos de defesa do Estado e das instituições democráticas, proporcionando uma resposta rápida e temporária para situações de crise.

Esse instrumento é previsto pelo artigo 136 da CRFB, que estabelece suas condições de decretação, duração e limites, onde o Presidente da República pode, ouvido o Conselho da República e o Conselho de Defesa Nacional, decretar o estado de defesa.

A decretação do estado de defesa deve especificar o tempo de sua duração, que não pode ser superior a 30 dias, podendo ser prorrogado uma única vez por igual período. A medida também deve delimitar as áreas a serem abrangidas e indicar, de forma expressa, as medidas coercitivas que serão adotadas, respeitados os direitos e garantias constitucionais.

Durante a sua vigência, podem ser adotadas medidas de restrição aos direitos e garantias individuais como ao direito de reunião, ainda que exercida no seio das associações, de sigilo de correspondência e ainda do sigilo de comunicação telegráfica e telefônica. Existe também a previsão de ocupação e uso temporário de bens e serviços públicos na hipótese de calamidade pública, respondendo a União pelos danos e custos decorrentes.

A decretação do estado de defesa é submetida ao controle do Congresso Nacional, que deve ser imediatamente comunicado pelo Presidente da República. O Congresso tem o poder de sustar a medida, se entender que não estão presentes os requisitos constitucionais para sua decretação. Além disso, o STF pode ser acionado para apreciar a legalidade do decreto, assegurando o controle judicial sobre os atos do Executivo.

Por fim, o estado de defesa é uma ferramenta importante no arcabouço constitucional brasileiro para enfrentar crises graves, e prover uma resposta eficaz e imediata, evitando a deterioração da ordem pública e protegendo a estabilidade institucional. No entanto, seu uso deve ser limitado e estritamente necessário, pois o equilíbrio entre segurança pública e direitos fundamentais é essencial para a legitimidade e a eficácia dessa medida. O controle parlamentar e judicial sobre a decretação do estado de defesa assegura a observância dos princípios democráticos e a proteção dos direitos constitucionais dos cidadãos brasileiros.

2.2.4 Estado de Sítio

O estado de sítio é uma medida extraordinária prevista na CRFB de 1988, regulamentada pelos artigos 137 a 141, destinada a lidar com situações de extrema gravidade que ameaçam a ordem constitucional ou a segurança do Estado, constituindo uma ferramenta jurídica para uma resposta mais severa e abrangente do que o estado de defesa, podendo ser acionada apenas em circunstâncias excepcionais.

As hipóteses e condições para sua decretação são regulamentadas pelo artigo 137 da Constituição Federal, pelo qual se estabelece que o Presidente da República pode solicitar ao Congresso Nacional a decretação do estado de sítio em situações de comoção grave de repercussão nacional ou ocorrência de fatos que comprovem a ineficácia de medida tomada durante o estado de defesa, e ainda decorrente de declaração de estado de guerra ou resposta a agressão armada estrangeira.

Para a decretação do estado de sítio, o Presidente da República deve solicitar autorização ao Congresso Nacional, apresentando os motivos que justificam a medida, os limites territoriais abrangidos, a sua duração e as medidas coercitivas a serem adotadas. O Congresso Nacional, após receber o pedido, deve deliberar sobre a autorização por maioria absoluta de seus membros.

O artigo 138 da CRFB prevê que a duração inicial do decreto será de trinta dias, podendo ser prorrogada indefinidamente, respeitado o limite de trinta dias, desde que cada prorrogação seja novamente submetida à aprovação do Congresso Nacional. Caso a solicitação de autorização para decretar o estado de sítio ocorra durante o recesso parlamentar, o Presidente do Senado Federal deverá convocar extraordinariamente o Congresso Nacional, que terá até cinco dias para apreciar o ato, devendo ainda, o Congresso Nacional permanecer em funcionamento durante todo o período em que estiverem em vigor as medidas coercitivas associadas ao estado de sítio.

Durante a vigência do estado de sítio, o artigo 139 estabelece que apenas algumas medidas podem ser tomadas contra as pessoas, garantindo que a

suspensão de direitos seja específica e não arbitrária. Entre as medidas previstas estão a obrigação de permanência em localidade determinada, detenção em edifício não destinado a acusados ou condenados por crimes comuns, e restrições relativas à inviolabilidade da correspondência, ao sigilo das comunicações, e à liberdade de imprensa, radiodifusão e televisão, conforme a lei. Essas restrições buscam controlar a disseminação de informações que possam exacerbar a crise ou ameaça que justificou a decretação do estado de sítio.

Além disso, o estado de sítio permite a suspensão da liberdade de reunião, o que impede aglomerações que possam representar riscos à segurança ou à ordem pública durante o período de crise. A busca e apreensão em domicílio, a intervenção em empresas de serviços públicos, e a requisição de bens também estão previstas como medidas que podem ser adotadas para assegurar a eficácia das ações governamentais em tempos de emergência.

É importante destacar que, mesmo sob o regime do estado de sítio, a Constituição impõe limites à suspensão de direitos. Por exemplo, o parágrafo único do Artigo 139 assegura que as restrições relativas ao sigilo das comunicações e à liberdade de imprensa não se aplicam à difusão de pronunciamentos de parlamentares feitos em suas Casas Legislativas, desde que liberados pela respectiva Mesa. Isso demonstra a preocupação do legislador em manter um mínimo de transparência e proteção à atuação parlamentar, mesmo em situações de grave perturbação da ordem.

A decretação do estado de sítio está sujeita a um controle rigoroso por parte do Congresso Nacional, podendo, a qualquer momento, revogar a medida. Além disso, o Presidente da República deverá prestar contas das medidas adotadas durante este período. O controle judicial deverá ser exercido pelo STF, que terá sua atuação mediante provocação pelos demais poderes, a fim de verificar a constitucionalidade e a legalidade dos atos praticados no período.

Portanto, o estado de sítio representa uma das medidas mais extremas previstas na Constituição brasileira, refletindo a necessidade de mecanismos excepcionais para proteger a ordem constitucional e a segurança nacional em situações de crise extrema. No entanto, seu emprego, deverá ser transparente, limitado e justificado, com um rigoroso controle por parte das instituições

democráticas para garantir a proteção dos direitos fundamentais e evitar a perpetuação de medidas excepcionais. A observância dos princípios de necessidade, proporcionalidade e temporariedade é essencial para a legitimidade e a eficácia do estado de sítio, assegurando o rápido retorno à normalidade institucional.

2.3 INSTRUMENTOS JURÍDICOS ESSENCIAIS PARA EMPREGO DAS FORÇAS ARMADAS

Para o emprego das Forças Armadas em atividades do tipo polícia em favor da segurança pública no Estado Brasileiro é fundamental que se abordem os instrumentos jurídicos de poder de polícia, de excludente de ilicitude e do princípio da fundada suspeita a fim de se tenha o claro entendimento de suas relevâncias para poder se alcançar os resultados esperados.

2.3.1 Exercício do Poder de Polícia pelas Forças Armadas

O poder de polícia no ordenamento jurídico brasileiro é um tema de grande relevância no direito administrativo e constitucional, sendo caracterizado como a prerrogativa do Estado para restringir ou condicionar o exercício de direitos individuais em prol do interesse público, da ordem, da segurança e da saúde públicas. No contexto do ordenamento jurídico brasileiro, o exercício de poder de polícia pelas Forças Armadas é regulamentado de maneira específica e restritiva, refletindo a excepcionalidade de sua atuação em situações de crise.

O artigo 78 do Código Tributário Nacional (Lei nº 5.172/1966) define o poder de polícia como uma atividade essencial da administração pública para a regulação e controle de atividades privadas, com o objetivo de proteger o interesse público. Essa definição abrange um amplo espectro de intervenções estatais, que variam desde ações voltadas para a manutenção da ordem pública e segurança até medidas relacionadas à saúde, higiene e moralidade pública. O poder de polícia,

portanto, é um instrumento pelo qual o Estado assegura que atividades privadas sejam compatíveis com o bem-estar coletivo.

Em Op GLO, as Forças Armadas exercem temporariamente o poder de polícia para restaurar a ordem pública, sendo responsáveis pela segurança de áreas críticas, proteção de infraestruturas estratégicas e controle de distúrbios civis. Essas operações são realizadas em caráter subsidiário, ou seja, as Forças Armadas atuam complementarmente às forças de segurança pública estaduais e federais.

O artigo 34 da Constituição Federal prevê a intervenção federal como uma medida extrema para garantir a integridade nacional, repelir invasões estrangeiras, pôr fim a grave comprometimento da ordem pública ou garantir o livre exercício de qualquer dos Poderes nas unidades da federação. Durante a intervenção, o poder de polícia pode ser exercido pelas Forças Armadas para assegurar a execução das medidas necessárias ao cumprimento do decreto interventivo.

Os Estados de Defesa e de Sítio, previstos nos artigos 136 e 137 da Constituição, são mecanismos constitucionais que conferem poderes extraordinários ao Presidente da República em situações de grave instabilidade institucional ou calamidade pública. Nessas circunstâncias, as Forças Armadas podem exercer o poder de polícia com a suspensão temporária de alguns direitos e garantias individuais para restabelecer a ordem pública e a paz social.

A atuação das Forças Armadas no exercício do poder de polícia está sujeita a diversas limitações e controles legais e constitucionais. O emprego das Forças Armadas deve ser temporário, específico e necessário, respeitando os princípios da legalidade, proporcionalidade e responsabilidade. Além disso, suas ações estão submetidas ao controle do Congresso Nacional, do Poder Judiciário e de órgãos de fiscalização, como o Ministério Público.

Portanto, o exercício de poder de polícia pelas Forças Armadas no Brasil é regulamentado por um adequado arcabouço jurídico que reflete a excepcionalidade e a subsidiariedade dessa atuação, em que as Forças Armadas são investidas desta autoridade nas situações de crise, quando empregadas para garantir a ordem pública e combater a criminalidade, de forma temporária, específica e sujeita aos rigorosos controles legais e constitucionais. Esse arranjo tem buscado equilibrar a necessidade da atuação estatal em momentos críticos com a preservação dos

direitos fundamentais e a normalidade institucional.

2.3.2. Conceito sobre o Excludente de Ilícitude

No ordenamento jurídico brasileiro, a exclusão da ilicitude é tratada principalmente no Código Penal (CP), especificamente nos artigos 23 a 25, ou artigos 42 a 47 do Código Penal Militar (CPM), que dispõem sobre causas que eliminam a antijuridicidade de determinadas condutas, como a legítima defesa, o estado de necessidade, o estrito cumprimento do dever legal e o exercício regular de um direito.

A aplicação das excludentes de ilicitude, como o estrito cumprimento de dever legal e a legítima defesa, fornece um amparo legal para as ações dos militares, assegurando que suas operações sejam conduzidas dentro dos parâmetros estabelecidos pela legislação. Esse arranjo busca equilibrar a necessidade de atuação estatal em momentos críticos com a preservação dos direitos fundamentais e a normalidade institucional. O controle judicial e legislativo é essencial para assegurar que o emprego das Forças Armadas seja conduzido de maneira legal e proporcional, evitando abusos e protegendo os direitos dos cidadãos.

A legítima defesa é prevista no artigo 25 do CP ou artigo 44 do CPM e pode ser definida como a utilização moderada dos meios necessários para repelir uma agressão injusta, atual ou iminente, a direito próprio ou de outrem. A aplicação da força em situações de legítima defesa requer uma análise cuidadosa dos critérios de necessidade e proporcionalidade, bem como da intenção do agente.

Segundo Mirabete (2014), "a legítima defesa pressupõe a existência de uma agressão injusta, atual ou iminente, e a utilização dos meios necessários para repelir essa agressão, de forma proporcional à ameaça sofrida".

O estado de necessidade, previsto no artigo 24 do CP ou artigo 43 do CPM, configura-se quando o agente pratica um ato para salvar de perigo atual, que não provocou por sua vontade, direito próprio ou alheio, cujo sacrifício, nas circunstâncias, não era razoável exigir-se. O estado de necessidade justifica a aplicação da força quando for indispensável para evitar um mal maior e quando os

meios utilizados forem proporcionais ao perigo iminente.

No artigo 23, incisos III e IV, do Código Penal ou artigo 42 do CPM. em seus Incisos III e IV, menciona o estrito cumprimento do dever legal e o exercício regular de um direito como excludentes de ilicitude. Tais excludentes são frequentemente invocadas em situações envolvendo agentes de segurança pública no desempenho de suas funções. O uso da força por parte desses agentes deve obedecer aos princípios da legalidade, necessidade, proporcionalidade e moderação, conforme estabelecido nas diretrizes de atuação policial.

O estrito cumprimento do dever legal deve ser entendido como a excludente aplicada quando o agente pratica uma ação imposta por uma norma jurídica, sendo sua conduta considerada legítima devido à obrigação de cumprir o dever legal, enquanto o exercício regular de direito refere-se à prática de um ato que a lei autoriza, mesmo que esse ato possa lesar interesses de terceiros.

A CRFB de 1988, ao assegurar a inviolabilidade do direito à vida e à integridade física (art. 5º, caput), impõe limites à aplicação da força. Contudo, também prevê, no art. 144, a garantia da segurança pública como dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio. Assim, há uma necessidade de balanceamento entre a proteção de direitos fundamentais e a manutenção da ordem pública.

Portanto, o arcabouço jurídico brasileiro permite a adoção do excludente de ilicitude para a aplicação da força no combate a criminalidade, constituindo um instrumento jurídico essencial que possibilita legitimar as ações das Forças Armadas, quando acionadas para o emprego em atividades voltadas para a segurança pública, desde que sejam atendidas as situações de legítima defesa, estado de necessidade, estrito cumprimento do dever legal e exercício regular de direito. A análise jurídica dessas excludentes pelas cortes competentes, devem ser devidamente contextualizadas e fundamentadas a fim de respaldarem a ações dos agentes públicos de segurança, respeitando-se os direitos fundamentais garantidos pela Constituição Federal e as diretrizes estabelecidas pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.

2.3.3. Princípio da Fundada Suspeita

O princípio da fundada suspeita corresponde a uma previsão legal tipificada no ordenamento jurídico brasileiro que regula as ações dos agentes de segurança pública e de militares das Forças Armadas no exercício de poder de polícia como em atividades de polícia judiciária militar, de segurança de instalações sob a administração militar ou ainda em Op GLO. Este princípio se refere à abordagem e revista de indivíduos, estabelecendo bases legais que visam resguardar as ações do agente público e proteger os direitos fundamentais dos cidadãos, especialmente a liberdade individual e a privacidade, em consonância com os preceitos constitucionais.

O princípio da fundada suspeita permite que os agentes de segurança pública conduzam buscas e detenções com base em indícios concretos e razoáveis de que um indivíduo possa estar envolvido em atividades ilícitas. Esse princípio é sustentado por dispositivos legais que equilibram a necessidade de segurança pública e a proteção dos direitos individuais, conforme estipulado na CRFB de 1988 e no Código Penal.

A CRFB de 1988, em seu artigo 5º, inciso X, garante a inviolabilidade da intimidade, da vida privada, da honra e da imagem das pessoas, assegurando o direito à indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação. O inciso III estabelece que "ninguém será submetido a tortura nem a tratamento desumano ou degradante". Este princípio fundamental visa proteger os cidadãos contra abusos por parte do Estado. Além disso, o inciso XI protege a casa como asilo inviolável do indivíduo, ninguém nela podendo penetrar sem consentimento do morador, salvo em casos de flagrante delito ou desastre, ou para prestar socorro, ou, durante o dia, por determinação judicial. Esses dispositivos fornecem a base para a interpretação restritiva das situações em que é permitida a intervenção estatal na esfera privada dos cidadãos.

No entanto, em situações de segurança pública, a atuação policial que envolve a busca pessoal com base em "fundada suspeita" é considerada um constrangimento "legal", sendo esse tipo de busca justificado quando há indícios objetivos que sugerem que o indivíduo possa estar envolvido em atividades

criminosas. A busca pessoal, mesmo sendo um ato constrangedor, é um procedimento legal quando realizado dentro dos limites da lei. O constrangimento causado por tal ação não é considerado abusivo se a busca for conduzida de maneira proporcional e justificada. Caso a pessoa se recuse a se submeter à busca, pode ser enquadrada no crime de desobediência, conforme o artigo 330 do Código Penal, que prevê sanções para aqueles que desobedecem ordens legais de funcionários públicos.

A intervenção do agente público baseada na "fundada suspeita" deve sempre buscar o equilíbrio entre a segurança coletiva e os direitos individuais, pois a segurança pública é um dever do Estado, conforme estipulado no artigo 144 da CRFB, que ressalta a importância da preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio. Nessa perspectiva, a atuação do agente estatal visa garantir a segurança de toda a coletividade, mesmo que isso implique em certo grau de constrangimento para os indivíduos abordados.

No âmbito do processo penal, a fundada suspeita é uma condição essencial para a realização de algumas medidas invasivas, como a busca pessoal e a busca domiciliar. O artigo 241 do Código de Processo Penal (CPP) ou o artigo 177 do Código Penal de Processo Militar (CPPM), estabelece que a busca domiciliar deve ser precedida de mandado judicial, exceto em casos de flagrante delito, desastre ou para prestar socorro. No entanto, mesmo na ausência de mandado, a busca pessoal pode ser realizada se houver fundada suspeita de que o indivíduo esteja em posse de armas, objetos ou papéis que constituam corpo de delito (art. 244 do CPP ou art. 182 do CPPM).

O princípio da proporcionalidade é inerente à aplicação da fundada suspeita. A doutrina e a jurisprudência brasileiras sustentam que qualquer medida restritiva de direitos fundamentais deve ser necessária, adequada e proporcional em sentido estrito. Isto significa que a intervenção deve ser a menos gravosa possível para alcançar o fim legítimo desejado. A revista ou abordagem sem fundamentos claros e objetivos, além de violar o princípio da proporcionalidade, pode configurar abuso de autoridade, conforme a Lei nº 13.869/2019.

A atuação das Forças Armadas na segurança interna, como em Op GLO, observa que o princípio da "fundada suspeita" é um instrumento jurídico essencial

para a efetividade de suas ações no combate a criminalidade. Nesses casos, a intervenção militar é justificada quando há indícios objetivos de ameaças à ordem pública que requerem uma resposta rápida e eficiente. A análise de inteligência e a existência de fatos concretos são essenciais para fundamentar a atuação das Forças Armadas nestas circunstâncias, garantindo que suas ações sejam proporcionais e legalmente respaldadas.

Por fim, o princípio da fundada suspeita, como delineado pelo ordenamento jurídico brasileiro, visa equilibrar a necessidade de segurança pública com a proteção dos direitos fundamentais, permitindo que as autoridades policiais ou militares conduzam buscas e detenções de maneira legal e proporcional, sempre balanceando a proteção da segurança pública e o respeito aos direitos individuais, mesmo quando esteja em vigor alguns do regimes de exceção previstos juridicamente. A análise jurídica desse princípio pelas cortes competentes, devem ser devidamente contextualizados e fundamentados a fim de respaldarem a ações dos agentes públicos de segurança, permitindo desta forma o adequado emprego da busca pessoal e detenção, como uma ferramenta necessária para a manutenção da ordem e segurança da sociedade.

2.4 CONSIDERAÇÕES PARCIAIS

Portanto, a CFRB estabelece os dispositivos de Op GLO, de Intervenção Federal, do Estado de Defesa e do Estado de Sítio para o emprego das Forças Armadas em situações de distúrbios ou tensões internas, visando a preservação da ordem pública, da paz social e da integridade do Estado. Neste sentido, as Op GLO permitem o emprego das Forças Armadas em caráter episódico, em áreas específicas e por tempo limitado, para execução de ações preventivas e repressivas, com o objetivo de assegurar o restabelecimento da ordem e a proteção das pessoas e do patrimônio. A Intervenção Federal representa uma suspensão momentânea da autonomia estadual ou municipal, permitindo que a União atue diretamente para resolver situações de crise ou violação grave de preceitos constitucionais. Já o Estado de Defesa e o Estado de Sítio são medidas extraordinárias destinadas a preservar ou restabelecer a ordem pública e a paz social em situações de grave e

iminente instabilidade institucional ou calamidades de grandes proporções na natureza, sendo diferenciadas pelo seu acionamento dependente do agravamento da crise e do maior nível de cerceamento de direitos e liberdades individuais.

Por fim, o uso dos instrumentos jurídicos de poder de polícia, excludente de ilicitude e o princípio da fundada suspeita pelos agentes de segurança, dentre eles as Forças Armadas quando de seu emprego no combate a criminalidade, tem respaldado as ações militares, protegendo direitos fundamentais e a ordem constitucional, desde que devidamente analisados e contextualizados pelas cortes competentes. Dessa forma o exercício do poder de polícia tem sido permitido nestas circunstâncias específicas para restabelecer a ordem pública, enquanto o excludente de ilicitude quando das ações justificadas por estado de necessidade, legítima defesa, cumprimento do dever legal e exercício regular de um direito, como ainda a fundada suspeita, tem legitimado intervenções preventivas baseadas em suspeitas razoáveis de atividade criminosa.

3 DOUTRINA SOBRE REGRAS DE ENGAJAMENTO

Neste capítulo será conduzida uma abordagem conceitual sobre as definições utilizadas para Regras de Engajamento, explorando o contexto doutrinário internacional e nacional, realizando uma análise comparativa e concluindo sobre similaridades e divergências.

3.1 CONTEXTO DOUTRINÁRIO INTERNACIONAL

As Regras de Engajamento (*Rules of Engagement - ROE*) e as Diretivas sobre Uso da Força (*DUF - Directives on the Use of Force*) ou ainda RUF (*Rules For the Use of Force*) são conceitos doutrinários no âmbito internacional sobre o uso da força que embora apresentem similaridades possuem aplicações distintas que serão abordadas a seguir.

3.1.1 Regras de Engajamento

As regras de engajamento (RE), ou na língua inglesa "*Rules of Engagement*" com o acrônimo "*ROE*", segundo a Organização das Nações Unidas (ONU), sua definição descrita na publicação "*United Nations Peacekeeping Operations: Principles and Guidelines*" como diretivas responsáveis por esclarecer os diferentes níveis de força que podem ser empregados de acordo com as diversas circunstâncias envolvidas, orientando como cada nível de força deverá ser empregado diante de cada ameaça identificada, e ainda, quaisquer autorizações que devam ser obtidas pelos comandantes responsáveis pela condução das operações. Essas diretivas são separadas em duas abordagens, sendo denominado como RE para o Componente Militar e como Diretivas sobre Uso da Força (*DUF- Directives on the Use of Force*) para o Componente Policial em uma Operação de Manutenção da Paz das Nações Unidas.

Nos ambientes voláteis e potencialmente perigosos em quais as Operações

de Manutenção da Paz contemporâneas são frequentemente implantadas, estas RE e bem como as DUF devem ser suficientemente robustas, para garantir que as operações em uma missão de paz conduzida pela ONU mantenha sua credibilidade e liberdade de ação na busca pela implementação de seu mandato.

Consoante o “*United Nations Infantry Battalion Manual (UNIBAM)*” as Regras de Engajamento (RE) para cada Operação de Paz são aprovadas pelo Subsecretário-Geral do Departamento de Operações de Paz (USG/DPO) e fornecem a adequada autoridade para o uso da força, explicando o arcabouço legal, políticas, princípios, responsabilidades e definições, mantendo sempre a conformidade com o Direito Internacional Humanitário (DIH) e o Direito Internacional dos Direitos Humanos (DIDH), que são fontes superiores de orientação. As RE orientam comandantes e soldados, delineando os parâmetros dentro dos quais a força pode ser utilizada pela componente militar de uma Operação de Paz enquanto executa suas tarefas. São fundamentadas em Resoluções do Conselho de Segurança, incluindo proibições (ordens para não realizar ações específicas) e permissões (autoridade para realizar ações específicas para alcançar os objetivos da Operação de Paz). Embora predominantemente defensivas, as RE permitem ações ofensivas, se necessário, para garantir a implementação das tarefas impostas pelo Conselho de Segurança. Além disso, definem as circunstâncias em que o uso da força, incluindo a força letal, pode ser justificado.

O Escritório das Nações Unidas Sobre Drogas e Crime define em sua publicação “*Rules Of Engagement VBSS And Gangway / Access Control Point Handbook*”, em uma abordagem para o nível tático, sobre regras de engajamento descrevendo-as como ordens emitidas pela autoridade nacional designada que estabelecem as permissões e limitações aplicáveis à condução de missões de Inspeção e Controle de Embarcações (VBSS) e de controle de pontos de acesso, definindo os requisitos de uso da força e de autorização concedidos aos comandos que conduzem estas ações, assegurando assim, que sejam realizadas em conformidade com as diretrizes legais e operacionais estabelecidas.

Segundo a doutrina da OTAN em sua publicação “*The NATO ROE Doctrine, MC 362/1*” as RE são destinadas para as forças militares e constituem diretivas que definem as circunstâncias, as condições, o grau e a maneira pela qual a força ou as

ações podem ser interpretadas como provocativas, e com isso, podem ser aplicadas em uma resposta.

De acordo com o Departamento de Defesa dos EUA, em sua publicação “*Law of War Manual*”, as RE são definidas como diretivas formais emitidas pela autoridade militar competente que determinam as circunstâncias e os limites dentro dos quais as forças militares podem usar a força ou realizar ações específicas durante uma operação, sendo elaboradas para equilibrar a necessidade de eficácia militar com as obrigações legais e éticas de proteger os civis e cumprir as leis internacionais.

No caso dos EUA, as RE visam a sua aplicação em todas as operações de contingentes militares empregados fora do próprio território e também em missões aéreas e marítimas de defesa interna do território norte americano.

Sendo assim, diante dessas definições pode-se compreender que oriundo de um contexto internacional, tais definições para RE não são divergentes, constituindo então, de uma forma geral, diretrizes emitidas por autoridades militares superiores que especificam as circunstâncias e limitações sob as quais as forças armadas podem iniciar ou continuar com o uso da força contra seus oponentes. A importância das RE reside na necessidade de compatibilizar a eficiência militar com as obrigações legais e éticas, assegurando que as ações realizadas durante as operações militares estejam em conformidade com o direito internacional humanitário e com os princípios da guerra justa.

A elaboração de RE adequadas é de extrema relevância e complexidade, envolvendo aspectos jurídicos, éticos e operacionais, sendo legalmente responsáveis por assegurar que as operações militares sejam conduzidas em conformidade com o direito internacional humanitário (DIH), evitando ações que possam ser qualificadas como crimes de guerra (Greenwood, 2015). Eticamente, as RE ajudam a proteger a dignidade humana e a minimizar danos a civis e bens civis, promovendo a observância dos princípios de necessidade e proporcionalidade (Gill, 2018). Operacionalmente, as RE garantem uma resposta militar coerente e controlada, evitando escaladas desnecessárias e assegurando que as operações atinjam seus objetivos estratégicos sem comprometer a segurança das forças envolvidas (Boothby, 2016).

As RE influenciam a eficácia operacional ao determinar as condições sob as quais a força pode ser usada. Deste entendimento temos que regras muito restritivas podem limitar a capacidade das forças de responder adequadamente a ameaças, enquanto regras muito permissivas podem resultar em excessos e violações do direito humanitário (Dinstein, 2016).

As regras de engajamento (RE) têm um impacto crucial na moral e na disciplina das tropas, pois regras claras e bem comunicadas ajudam a prevenir a indisciplina e a garantir que os soldados compreendam os limites de suas ações, enquanto a falta de clareza pode causar confusão e levar a ações indevidas ou ilegais. Além disso, as RE influenciam as relações internacionais e a percepção pública, pois a conformidade com normas adequadas reflete o compromisso das forças armadas com o direito internacional e os princípios éticos, promovendo o apoio da comunidade internacional e da opinião pública.

3.1.2 Diretrizes sobre o Uso da Força

Pela doutrina da ONU, em sua publicação *“United Nations Peacekeeping Operations: Principles and Guidelines”*, as Diretrizes sobre o Uso da Força (*Directives on the Use of Force – DUF*) têm exatamente a mesma definição atribuída a Regras de Engajamento, apresentando como diferencial apenas a quem são destinadas, que no caso das DUF se destinam ao Componente Policial.

No entanto, pela publicação *“DPKO/DFS GUIDELINES ON The role of United Nations police in protection of civilians”* a ONU também descreve as Diretrizes sobre o Uso da Força (DUF) como diretrizes que definem e explicam as políticas, princípios e responsabilidades relacionadas ao uso da força, incluindo seus limites e as circunstâncias sob as quais a força pode ser utilizada em legítima defesa ou na defesa do mandato, inclusive a proteção de civis.

A elaboração das DUF para cada missão constitui um processo colaborativo que envolve a Divisão de Polícia, desempenhando um papel central, em consulta com os Escritórios de Operações (OO) e Assuntos Jurídicos (OLA) a fim de que se possa desenvolver diretrizes que sejam juridicamente sólidas e operacionalmente

viáveis (UNITED NATIONS, 2017. pag 08).

As DUF estabelecem um conjunto de princípios que orientam o uso da força, enfatizando a necessidade de que seja sempre proporcional, necessário e em conformidade com o direito internacional dos direitos humanos (DIDH). Esses princípios são essenciais para assegurar que a aplicação da força seja feita de maneira ética e dentro dos limites legais. Além disso, as DUF delineiam as responsabilidades dos diferentes atores envolvidos na aplicação da força, garantindo que todos compreendam seus papéis e obrigações.

Sendo assim, as DUF são uma parte essencial das operações da ONU, fornecendo um quadro claro e coerente para o uso da força em missões de paz para o componente policial. Desenvolvidas pela Divisão de Polícia em consulta com os Escritórios de Operações e Assuntos Jurídicos, essas diretrizes garantem que o uso da força seja conduzido de maneira legal, ética e eficaz, com um foco particular na proteção de civis e o respeito ao DIDH.

Pela doutrina dos Estados Unidos da América em sua publicação *"Domestic Operational Law Handbook 2021"*, as DUF são denominadas RUF (*Rules For the Use of Force*) e constituem políticas e procedimentos estabelecidos para regular a aplicação da força por militares e agentes da lei em diversas situações operacionais dentro do próprio território norte americano. Estas diretrizes são fundamentais para garantir que o uso da força seja proporcional, necessário e dentro dos limites da lei do Estado em que está sendo aplicada. As RUF são parte integrante do quadro legal que regula as operações militares e de segurança interna, abrangendo desde missões de defesa da pátria até o apoio a autoridades civis.

Ainda de acordo com o *"Domestic Operational Law Handbook 2021"*, as RUF têm como base a autoridade constitucional do Executivo, equilibrada pelas proteções estabelecidas na Carta de Direitos dos Estados Unidos, especialmente a Quarta Emenda, que protege contra buscas e apreensões não razoáveis. A aplicação das RUF é guiada pela publicação *"Chairman of the Joint Chiefs of Staff Instruction 3121.01B (CJCSI 3121.01B)"*, que estabelece as regras fundamentais para ações de forças militares dos EUA, geralmente a Guarda Nacional, em missões de apoio civil, segurança pública, controle de distúrbios internos, ações antiterrorista e de proteção da própria força.

De acordo com o Departamento de Defesa dos EUA (*United States Department of Defense – US DoD*), em sua publicação “*Law of War Manual*”, as Regras para o Uso da Força (RUF) se aplicam nas missões de apoio civil, bem como nas missões terrestres de defesa interna do território dos EUA e ao pessoal do Departamento de Defesa norte americano que desempenha funções de aplicação da lei em todas as suas instalações.

Os tribunais federais dos Estados Unidos, ao analisarem casos envolvendo o uso da força por membros das Forças Armadas em operações domésticas, não exigem que os militares empreguem a “força mínima necessária” ou que utilizem a força letal apenas como “último recurso”. Em geral, os tribunais têm considerado que a questão central é se o uso da força letal foi razoavelmente necessário, sem impor a exigência de que se empregue o mínimo de força possível. Além disso, os tribunais não têm estabelecido a obrigatoriedade de utilizar alternativas de força menos letais, quando factíveis, para evitar o uso de força letal justificada. Diante desse entendimento, advogados militares envolvidos no planejamento de operações domésticas que apresentem um risco significativo de encontros potencialmente letais com elementos armados ou perigosos, devem avaliar se as Regras de Uso da Força (*Rules on the Use of Force - SRUF*) em vigor atendem adequadamente às demandas da missão. Caso contrário, pode ser necessário desenvolver e submeter à aprovação do Secretário de Defesa regras específicas de uso da força que estejam mais alinhadas com os padrões estabelecidos pela jurisprudência, oferecendo assim maior flexibilidade operacional (*CENTER FOR LAW AND MILITARY OPERATIONS*, 2021. pag. 218).

Portanto, tanto para ONU como para os EUA as DUF ou RUF são destinadas as ações voltadas para a segurança pública, sendo no caso da ONU executada pelo componente policial da missão de paz, e no caso norte americano destinado as forças policiais, a Guarda Nacional ou ainda, as forças militares designadas para emprego em operações domésticas. Essas diretrizes especificam que a força deve ser usada apenas como último recurso, e a quantidade de força empregada deve ser a mínima necessária para alcançar o objetivo desejado. O uso de força letal é autorizado apenas quando todas as outras alternativas menos letais foram esgotadas ou não podem ser razoavelmente empregadas. Além disso, a força utilizada deve ser razoável em intensidade, duração e magnitude, considerando a

totalidade das circunstâncias. No entanto, no caso dos EUA foi criado um precedente pelos tribunais federais em que no caso do uso da força letal tenha sido considerada razoavelmente necessária, não há exigência de que se empregue o mínimo de força possível (CENTER FOR LAW AND MILITARY OPERATIONS, 2021. pag. 218).

3.1.3 Regras de Engajamento Permissivas ou Restritivas

As regras de engajamento permissivas são caracterizadas por uma abordagem mais flexível e ampla no que diz respeito ao uso da força, pois permitem uma gama mais ampla de ações por parte dos operadores militares e de segurança, o que pode incluir o uso ampliado da força, menor restrição em relação aos alvos e uma maior discricionariedade operacional (FONTES, 2019).

O uso ampliado da força corresponde as RE permissivas que geralmente autorizam o uso da força de maneira mais extensiva, inclusive em situações que podem não apresentar uma ameaça imediata e clara, podendo incluir a possibilidade de ações proativas, como ataques preventivos, para neutralizar ameaças antes que se concretizem.

A menor restrição em relação aos alvos se refere as RE que podem permitir ações contra alvos que são identificados como uma ameaça potencial, mesmo que esses alvos não estejam diretamente engajados em combate no momento. Isso facilita a execução de operações ofensivas e a eliminação de riscos antecipados.

A maior discricionariedade operacional significa que os comandantes e operadores podem ter mais liberdade para tomar decisões em campo, com menos necessidade de autorização superior para a aplicação da força, constituindo um elemento crucial em operações que exigem uma resposta rápida.

Por outro lado, as RE restritivas impõem limites mais rigorosos sobre o uso da força e são projetadas para proteger a vida civil e reduzir danos colaterais, se caracterizando por incluírem o uso proporcional da força, a prevalência da proteção de civis e infraestruturas e sujeição a processos de aprovação e supervisão (FONTES, 2019).

O uso proporcional da força para RE restritivas implica em o uso da força seja estritamente proporcional à ameaça enfrentada. A força letal será autorizada apenas quando outras opções menos severas foram esgotadas ou não forem viáveis. Isso visa minimizar o impacto sobre a população civil e reduzir o risco de escalada desnecessária.

A proteção de civis e infraestrutura busca priorizar a proteção destes, obrigando que as operações devam ser cuidadosamente planejadas e executadas para evitar danos colaterais e garantir que os civis não sejam inadvertidamente alvos.

Os processos de aprovação e supervisão, em contextos restritivos, visam a necessidade de autorização superior para o uso da força ou relatórios detalhados sobre a aplicação da força, a fim de assegurar a conformidade com normas internacionais e leis de guerra.

3.1.4 Regras de Engajamento Elaboradas para Segurança Pública

As regras de engajamento elaboradas para o emprego das Forças Armadas em segurança pública possuem diferenças fundamentais das regras de engajamento elaboradas para conflitos armados devido às suas naturezas distintas. Em conflitos armados, as regras são regidas pelo Direito Internacional Humanitário (DIH) ou Direito Internacional dos Conflitos Armados (DICA), priorizando a distinção entre combatentes e civis, e permitindo o uso de força letal contra alvos legítimos. Já na segurança pública, prevalecem as normas jurídicas internas do Estado e as regidas pelo Direito Internacional dos Direitos Humanos (DIDH), com foco na proporcionalidade, necessidade e uso mínimo da força para proteger vidas e manter a ordem.

Sendo assim, enquanto conflitos armados admitem a neutralização de ameaças em larga escala, as operações de segurança pública visam o controle de situações específicas, evitando danos colaterais. Além disso, na segurança pública, há maior ênfase na responsabilização e supervisão das ações. Essa distinção reflete objetivos diversos entre a manutenção da ordem interna de um Estado versus a

resolução de conflitos interestatais ou internos de maior intensidade.

3.2 CONTEXTO DOUTRINÁRIO BRASILEIRO

No ambiente doutrinário nacional, não há nem definição nem emprego Diretrizes sobre o Uso da Força (DUF) ou ainda Regras para Uso da Força (RUF), conforme ocorre na doutrina da ONU e dos EUA”. Para a realidade doutrinária brasileira, as RE são elaboradas com a finalidade de atender a todo o espectro de operações com emprego de tropas das Forças Armadas, existindo a previsão de sua elaboração em situações de emprego em conflitos armados como também em operações de emprego limitado da força.

A seguir serão abordados os conceitos doutrinários relativos a RE de acordo com o entendimento do Ministério da Defesa, Exército Brasileiro e Marinha do Brasil.

3.2.1 Ministério da Defesa (MD)

As Regras de Engajamento, segundo a publicação “MD35-G-01 Glossário das Forças Armadas”, são definidas como instruções pré-definidas que orientam a atuação das unidades militares em operações, limitando ou permitindo comportamentos, especialmente no uso da força, para alcançar objetivos políticos e militares. Essas regras detalham ações individuais e coletivas, incluindo diretrizes para ações defensivas e de pronta resposta, garantindo a eficácia e conformidade legal das operações militares.

De acordo com a publicação “MD30-M-01 – Doutrina de Operações Conjuntas”, as Regras de Engajamento (RE) são instruções predefinidas que orientam o emprego das unidades militares em uma área de operações. Essas regras têm como objetivo consentir ou limitar determinados tipos de comportamento, especialmente no que se refere ao uso da força, com a finalidade de garantir a legitimidade na consecução dos objetivos políticos e militares estabelecidos pelas autoridades competentes. Estas RE desempenham um papel crucial tanto na

preparação quanto na condução dos combates e engajamentos, estabelecendo limites para as ações individuais e coletivas das tropas. Isso inclui a regulação das ações defensivas e de pronta resposta, sempre considerando o dano colateral aceitável dentro do contexto da missão. Ao definir o comportamento permitido e proibido, as Regras de Engajamento asseguram que as operações militares sejam conduzidas de maneira compatível com o direito internacional e as diretrizes políticas, ao mesmo tempo em que buscam minimizar os impactos negativos sobre civis e infraestrutura civil, contribuindo para o cumprimento dos objetivos estratégicos e a manutenção da legitimidade das operações.

Pelo manual “MD33-M-10 - Garantia da Lei e da Ordem”, as Regras de Engajamento (RE) devem ser emitidas para cada nível, operação e tipo de atuação, considerando a necessidade de conformidade com as orientações superiores e os princípios de proporcionalidade, razoabilidade e legalidade. Elas devem definir procedimentos abrangentes, garantir a proteção de cidadãos e bens patrimoniais, e ser consolidadas em documentos próprios, com treinamento subsequente para os militares envolvidos, como se observa a seguir:

3.2.2 Exército Brasileiro (EB)

De acordo com a publicação “EB70-MC-10.213 - Manual de Campanha - Operações de Informação”, as Regras de Engajamento são instruções pré-definidas que regulam o comportamento das unidades em uma Operação, especialmente o uso da força, alinhadas aos objetivos políticos e militares estabelecidos, abrangendo desde a preparação tática até a condução dos combates, incluindo ações defensivas e de resposta imediata.

3.2.3 Marinha do Brasil (MB)

Pela publicação “EMA-305 Doutrina Militar Naval” temos que as RE são instruções pré-definidas que guiam o comportamento das unidades na área de operações, regulando o uso da força para alcançar objetivos políticos e militares

estabelecidos, abrangendo a preparação tática e a condução dos combates, detalhando ações individuais e coletivas, inclusive defensivas e de pronta resposta.

Cabe também observar que segundo esse manual, qualquer que seja a operação, a aprovação das RE pelo nível político e o detalhamento no nível estratégico permitirão aos níveis operacional e tático aplicá-las e, caso seja necessário, restringi-las, ressaltando ainda que nada impede que essas sejam elaboradas no nível operacional ou tático, no entanto, devendo ser referendadas pelos níveis superiores.

Convém ainda observar que as RE detalharão as circunstâncias e as limitações que regerão o uso da força para cada missão. No entanto, somente a formalização dessas diretrizes não traz a garantia do pleno entendimento e cumprimento pelas unidades participantes. A padronização operativa e a interpretação inequívoca somente serão alcançadas com um treinamento bem conduzido e no decorrer da operação.

Por fim, conforme a Doutrina Militar Naval, por ocasião da elaboração das RE deve ser sempre observado o princípio de autopreservação, pois as RE estabelecidas não limitam a autoridade e obrigação do Comandante em usar todos os meios necessários disponíveis e de tomar as ações apropriadas em autodefesa da(s) sua(s) unidade(s) e das vidas de seus subordinados.

Segundo o manual CGCFN-2-1 Manual de Operações de Garantia da Lei e da Ordem de Fuzileiros Navais - 1ª Edição, as Regras de Engajamento (RE) são descritas como instruções pré-definidas que orientam o uso da força e outros procedimentos pelas tropas, visando alcançar objetivos políticos e militares. Devem seguir as diretrizes superiores e observar os princípios de proporcionalidade, razoabilidade e legalidade. Assim, as RE precisam ser claras, detalhadas, amplamente difundidas e intensamente treinadas pelas forças de segurança.

3.2.4 Entendimento Decorrente da Doutrina Nacional

Dessas definições no contexto doutrinário brasileiro, pode-se entender que, apesar de existirem algumas diferenças quanto a sua redação, as Regras de

Engajamento constituem instruções pré-definidas que orientam a atuação das Forças Armadas, permitindo ou limitando comportamentos, especialmente no uso da força, para alcançar objetivos políticos e militares. Elas abrangem diretrizes para ações defensivas e de pronta resposta a alguma agressão, assegurando a eficácia e conformidade legal das operações.

Nesse contexto, as RE visam o emprego das Forças Armadas não somente em conflitos armados, abrangendo também as operações de emprego limitado da força, dentre as quais as operações na faixa de fronteira, a patrulha naval, o combate ao tráfico aéreo ilícito, a Garantia da Lei e da Ordem, a segurança do Presidente da República e a Garantia da Votação e a Apuração nos momentos de pleito eleitoral.

A elaboração das RE deve observar os princípios da legalidade, da razoabilidade e da proporcionalidade a fim de que as ações militares tenham credibilidade para o cumprimento de sua missão, bem como para evitar repercussões adversas quanto a sua legalidade.

A legalidade significa que todas as ações militares devem estar em conformidade com as leis nacionais e normas internacionais, contribuindo desta forma, para que as operações respeitem as normas do Direito Internacional dos Direitos Humanos (DIDH) e do Direito Internacional Humanitário (DIH).

A razoabilidade implica na condição de que as ações devam ser razoáveis e justas no contexto da operação, ou seja, que as decisões tomadas pelos comandantes e tropas sejam sensatas, práticas e justificadas pelas circunstâncias presentes, evitando assim, o uso arbitrário ou excessivo da força e garantindo que as operações militares permaneçam dentro dos limites aceitáveis.

Por fim, ao se analisar o princípio da proporcionalidade deve-se distinguir se está sendo tratado para RE em operações de emprego limitado da força ou para operações em um conflito armado.

Nos casos de operações de emprego limitado da força, como em operações de paz ou Op GLO, a proporcionalidade corresponde ao princípio que assegura que as ações militares sejam proporcionais à ameaça enfrentada, ou seja, a força empregada deve ser suficiente para neutralizar a ameaça sem causar danos

excessivos ou desnecessários.

No entanto, nas situações de conflito armado, a proporcionalidade se refere a vantagem militar esperada daquela ação operacional deve ser superior ao dano colateral estimado pela sua execução, ou seja, a relação entre a necessidade de empregar o poder militar contra um determinado objetivo, deve ser proporcional aos danos causados, ou ainda, se tais ações causariam danos colaterais excessivos em relação a vantagem militar concreta e diretamente prevista.

Desta forma o princípio da proporcionalidade, atendendo ao contexto operacional no qual está inserido, constitui em fator crucial para a manutenção da legitimidade da credibilidade das operações militares.

3.3 CONSIDERAÇÕES PARCIAIS

As Regras de Engajamento (RE) constituem diretivas fundamentais que orientam o uso da força pelas Forças Armadas (FA), equilibrando a necessidade militar com a minimização de danos colaterais, sempre em conformidade com as normas do direito internacional. Dessa forma, temos que as RE para o emprego das FA no contexto da segurança pública deverá respeitar o DIDH e o ordenamento jurídico local, diferentemente das ocasiões do emprego das FA em conflitos armados, situação esta que deverá ser observado os respeito ao DICA.

No âmbito internacional, a ONU e os Estados Unidos utilizam os conceitos de DUF (Direct Use of Force) e RUF (Rules for the Use of Force) juntamente com as RE, aplicando as RE em um amplo espectro de operações militares, enquanto as DUF/RUF são voltadas para forças policiais no contexto da segurança pública. Nos EUA, há um entendimento legal de que, em operações domésticas, se a força letal for considerada razoavelmente necessária, não há exigência de que se utilize o mínimo de força possível, conforme precedentes de seus tribunais federais.

Para que as RE sejam eficazes, é crucial que sejam claras, detalhadas e amplamente disseminadas entre os membros das forças de segurança que precisam conhecê-las. O treinamento regular, que inclui simulações e exercícios de resposta rápida, é fundamental para que os soldados possam aplicar as RE de forma eficaz e

automática, garantindo que as operações sejam conduzidas em conformidade com as diretrizes estabelecidas. Além disso, é essencial que as RE sejam revisadas e atualizadas regularmente para refletir mudanças nas circunstâncias operacionais e nas orientações políticas, assegurando sua relevância e eficácia em diversos contextos.

As RE podem ser tanto permissivas quanto restritivas, dependendo do contexto operacional. Regras permissivas permitem um uso mais flexível e abrangente da força, dando aos comandantes maior liberdade operacional, enquanto as restritivas impõem limites rigorosos, priorizando a proteção de civis e a minimização de danos colaterais. Em ambos os casos, a observância dos princípios de proporcionalidade, razoabilidade e legalidade é essencial para que as ações militares sejam justificadas e adequadas, contribuindo para a realização dos objetivos políticos e militares estabelecidos pelas autoridades responsáveis. A clareza e a difusão dessas regras, combinadas com treinamento intensivo, são elementos cruciais para sua implementação bem-sucedida.

4 SECURITIZAÇÃO

A securitização é um fenômeno que tem ganhado relevância no cenário global, refletindo uma tendência de tratar questões como ameaças existenciais, que exigem medidas extraordinárias. Este conceito é amplamente discutido na teoria das Relações Internacionais, particularmente dentro da Escola de Copenhague, que explora como determinados temas podem ser "securitizados" para justificar ações políticas excepcionais. Neste capítulo será abordado a sua teoria e como este fenômeno tem sido observado.

4.1 TEORIA DA SECURITIZAÇÃO

A Teoria da Securitização, desenvolvida pelos principais autores Barry Buzan e Ole Waever, emerge da Escola de Copenhague, formalmente conhecida como Copenhagen Peace Research Institute (COPRI). Este instituto, ao longo dos anos, tornou-se um polo central para o avanço do construtivismo¹ dentro do campo das Relações Internacionais. O trabalho da Escola de Copenhague permitiu uma reavaliação do conceito de segurança, especialmente após o fim da Guerra Fria, quando o cenário global começou a se desviar das visões tradicionais e realistas que predominavam anteriormente (DUQUE, 2009).

A visão realista, que historicamente tem sido centrada nas Forças Armadas e no papel do Estado como principal garantidor da segurança, foi amplamente questionada no final da Guerra Fria. A mudança de cenário global, marcada pelo fim da bipolaridade entre Estados Unidos e União Soviética, e a ascensão de atores não-estatais, como organizações Não-Governamentais (ONGs) e empresas transnacionais, exigiram uma abordagem mais abrangente e menos centrada no Estado. Nesse contexto, os teóricos da Escola de Copenhague propuseram uma expansão do conceito de segurança, abrangendo não apenas o setor militar, mas

¹O Construtivismo destaca a importância das ideias, normas e identidades na formação das ações e interações dos Estados. É um importante avanço em relação ao Realismo e ao Liberalismo, que focam em aspectos materiais como poder e instituições. O Construtivismo argumenta que a realidade internacional é, em grande parte, construída socialmente e não é condicionada, inerte e imutável (ESRI).

também os setores ambiental, econômico, político e social (TANNO, 2003).

A inclusão desses novos setores na análise securitária reflete a compreensão de que a segurança não pode ser restrita apenas às ameaças militares tradicionais, mas deve considerar um espectro mais amplo de ameaças que podem impactar a sobrevivência e o bem-estar dos estados e das sociedades.

A conceituação de segurança por Buzan, Waever e Wilde (1998) enfatiza a securitização como um processo em que questões políticas são elevadas a um nível de extrema urgência, onde a política normal é suspensa em favor de medidas extraordinárias. Segundo esses autores, a segurança é “a movimentação que leva a política além das regras do jogo e coloca a questão como um tipo especial de política ou acima da política” (BUZAN; WAEVER; WILDE, 1998). A securitização, por sua vez, é descrita como a transformação de um tema em uma ameaça existencial, que justifica a adoção de medidas políticas excepcionais.

A securitização, conforme formulada por Barry Buzan, Ole Wæver e Jaap de Wilde em *Security: A New Framework for Analysis*. Boulder de 1998, refere-se ao processo pelo qual atores políticos transformam questões em ameaças à segurança, permitindo que medidas extraordinárias sejam adotadas. Este processo envolve três etapas principais: a identificação de uma ameaça, a construção de um discurso que convença o público e os tomadores de decisão dessa ameaça, e a implementação de políticas que seriam consideradas ilegítimas ou excessivas em tempos normais (BUZAN; WÆVER; WILDE, 1998).

Este processo de securitização envolve três elementos principais: o objeto referente (o que está sendo ameaçado, como o Estado ou a nação), o ator securitizador (quem vocaliza e promove o discurso de ameaça) e os atores funcionais (aqueles que influenciam as decisões políticas com base na ameaça identificada). O sucesso da securitização depende tanto da aceitação do discurso pela audiência quanto da legitimidade do ator securitizador e da forma como a ameaça é apresentada e percebida (BUZAN; WAEVER; WILDE, 1998).

Apesar de seu papel na identificação e resposta a ameaças, os teóricos da Escola de Copenhague, como Waever (1995), alertam para os perigos inerentes à securitização. Eles argumentam que o processo de securitização pode distorcer a realidade política, criando um estado de exceção onde as normas e procedimentos

democráticos são negligenciados ou desrespeitados. Isso ocorre porque, ao elevar uma questão ao nível de uma ameaça existencial, as respostas políticas tendem a ser autoritárias, excluindo o debate público e as deliberações democráticas.

Como contraponto à securitização, Buzan, Waever e Wilde (1998) propõem o conceito de “*deseuritização*”, que representa o processo inverso. A “*deseuritização*” envolve a retirada de um tema da esfera de segurança urgente, retornando-o à política regular e ao debate democrático. Este conceito é particularmente importante, pois sugere que nem todas as ameaças precisam ser tratadas por meio de medidas extraordinárias, e que é possível reverter o processo de securitização para preservar a dinâmica política e os direitos democráticos.

4.2 SECURITIZAÇÃO DA SEGURANÇA PÚBLICA

Globalmente, a securitização da segurança pública se manifesta de várias maneiras, incluindo o combate ao terrorismo, ao tráfico de drogas e à imigração irregular. A partir dos ataques de 11 de setembro de 2001, a “guerra ao terror” nos Estados Unidos ilustra como a securitização pode justificar intervenções militares, vigilância em massa e a erosão de liberdades civis em nome da segurança nacional (BALZACQ, 2005).

O aumento da securitização também é observado na Europa, especialmente em resposta à crise migratória de 2015. A chegada em massa de migrantes foi frequentemente enquadrada como uma ameaça à segurança, resultando em políticas mais rígidas de controle de fronteiras e maior vigilância sobre as populações migrantes (HUYSMANS, 2006).

A securitização da segurança pública em países da América Latina, como México, Colômbia e El Salvador, reflete uma resposta intensificada por parte do Estado diante de crescentes desafios relacionados ao crime organizado

transnacional², violência e instabilidade social. Esses países, que enfrentam crises de segurança interna de diferentes magnitudes, têm adotado medidas extraordinárias e, muitas vezes, militarizadas para combater ameaças que são percebidas como existenciais ao Estado no que se refere a estabilidade e a ordem pública.

Na Colômbia o processo de securitização foi marcado por uma forte presença dos Estados Unidos, que, através da implementação do Plano Colômbia no ano de 2000, apoiou o governo colombiano na luta contra o narcotráfico e as guerrilhas, combinando esforços militares e de segurança com objetivos de combate às drogas (VIANA, 2008).

No México, a securitização da segurança pública tornou-se particularmente evidente com a guerra contra o narcotráfico, que teve início em 2006 durante o governo de Felipe Calderón. A administração de Calderón declarou guerra aos cartéis de drogas, militarizando a resposta estatal e tratando o tráfico de drogas como uma ameaça existencial ao Estado mexicano (ASTORGA, 2015).

A securitização da segurança pública em El Salvador sob a administração do presidente Nayib Bukele é um exemplo contemporâneo de como questões de segurança podem ser enquadradas como ameaças existenciais que justificam a adoção de medidas extraordinárias. Desde o início de seu mandato em 2019, Bukele lançou o Plano de Controle Territorial (PCT), uma estratégia bem sucedida que tem combatido com rigor a violência das gangues (maras), o tráfico de drogas e o tráfico de armas, reduzindo drasticamente os altos índices de criminalidade que há décadas afligiam o país.

4.3 CONSIDERAÇÕES PARCIAIS

A Teoria da Securitização, desenvolvida por Barry Buzan e Ole Waever na

²A Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional lançada pelo Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC) em 2012 define como crime organizado transnacional todas as ações criminais motivadas pelo lucro e cometidas por grupos organizados, envolvendo mais de um país. Desta forma, ficam caracterizadas como crime organizado transnacional o tráfico ilícito de drogas, o contrabando de migrantes, o tráfico de pessoas, a lavagem de dinheiro, o tráfico ilícito de armas de fogo, de vida selvagem e de bens culturais.

Escola de Copenhague, redefine o conceito de segurança nas Relações Internacionais, especialmente no contexto pós-Guerra Fria. Diferente da abordagem realista tradicional, que se concentra nas Forças Armadas e no papel do Estado, a Escola de Copenhague amplia a análise de segurança para incluir os setores ambiental, econômico, político e social, reconhecendo que as ameaças à segurança vão além das questões militares e podem impactar profundamente a sobrevivência e o bem-estar das sociedades e dos estados.

Buzan, Waever e Wilde (1998) definem a securitização como o processo pelo qual questões políticas são elevadas a um status de extrema urgência, permitindo a implementação de medidas extraordinárias que frequentemente suspendem normas e procedimentos democráticos. Esse processo envolve três elementos: o objeto referente (como o Estado ou a nação), o ator securitizador (quem promove o discurso de ameaça) e os atores funcionais (aqueles que influenciam as decisões políticas). Embora a securitização possa ser eficaz, Waever e outros alertam para os riscos de distorção da realidade política, que pode levar à criação de estados de exceção. Como contraponto, propõem a “*deseuritização*”, que visa reintegrar os temas securitizados ao debate político regular, preservando a democracia e evitando respostas autoritárias.

A securitização da segurança pública globalmente tem se manifestado em respostas intensificadas a ameaças percebidas como existenciais, como terrorismo e o crime organizado transnacional. Exemplos marcantes incluem a “guerra ao terror” nos Estados Unidos após os ataques de 11 de setembro de 2001, que justificou intervenções militares e vigilância em massa, e a crise migratória de 2015 na Europa, onde a chegada de migrantes foi tratada como uma ameaça à segurança, levando a políticas de controle mais rígidas. Na América Latina, países como México, Colômbia e El Salvador adotaram medidas extraordinárias e militarizadas para enfrentar o crime organizado transnacional e a violência interna, combatendo com grande rigor o tráfico de drogas, o tráfico de armas e a lavagem de dinheiro.

5 ESTUDO DO CASO BRASILEIRO

Este capítulo examina os principais atores com influência no sistema de segurança pública brasileiro e como suas interações têm contribuído para o cenário atual, com foco na participação das Forças Armadas sob regras de engajamento permissivas e a questão da securitização do combate a criminalidade.

5.1 O CRIME ORGANIZADO

As principais facções criminosas atualmente observadas no Brasil tiveram seu surgimento a partir da década de 1970, durante os governos militares, em virtude do confinamento de presos políticos e criminosos comuns nos mesmos estabelecimentos penais, situação esta que proporcionou o início de um relacionamento e promoveu uma transferência natural de conhecimentos organizacionais e operacionais dos políticos subversivos para os criminosos comuns (Filho, 2012).

Dessa forma, emergiu dentro do sistema prisional a organização criminosa conhecida como Falange Vermelha, identificado como o grupo precursor a aplicar as técnicas aprendidas dos subversivos políticos ao crime comum, especialmente no tráfico de drogas e armas e que posteriormente se transformou no Comando Vermelho (CV) e serviu de modelo para as demais facções (Filho, 2012).

A transição política, econômica e social do Brasil após o fim do regime militar em 1984 e a promulgação da Constituição Federal de 1988, “a Constituição Cidadã”, gerou uma relevante transformação na sociedade brasileira. Tais mudanças combinadas com uma forte crise econômica e uma urbanização desordenada, gerou o ambiente favorável para o surgimento e proliferação de facções criminosas como o Comando Vermelho e o Primeiro Comando da Capital (PCC), que passaram a dominar o tráfico de drogas e armas em regiões periféricas (Cerqueira, 2014). Consequentemente, o país testemunhou um aumento alarmante da violência, com os índices de homicídios, passando de 11,69% no início dos anos 1980 para 31,59% por 100 mil habitantes em 2017 de acordo com os dados

fornecidos pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA)³.

Atualmente, as facções criminosas e as milícias, cujo surgimento se deu na década de 1990, atuam em uma vasta gama de atividades econômicas, legais e ilegais, se aproveitando de todas os negócios que possam lhes trazer lucro dentro das comunidades que ocupam, adotando assim, uma postura empresarial voltada para o crime. Nesse sentido, além de exercerem o controle do tráfico de drogas e armas, elas também exploram todo tipo de prestação de serviço que lhes possa ser lucrativas como o transporte alternativo, distribuição de sinal de TV a cabo e de internet, distribuição de gás de cozinha, grilagem, entre outras. Essas organizações criminosas têm também buscado ampliar cada vez mais a sua influência na estrutura estatal, participando ativamente da política local, financiando partidos, lançando seus candidatos e elegendo seus aliados, corrompendo servidores públicos e até contratando os serviços da mídia tradicional (Filho, 2012).

Segundo o Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2018–2021: ESPECIAL ELEIÇÕES 2022, o país enfrenta a existência de pelo menos 53 facções criminosas em atividade, com registros de atuação nas 27 unidades federativas, sendo o narcotráfico uma das principais fontes de poder econômico dessas organizações, pois o mercado de drogas ilícitas representa uma cadeia de produção de enorme valor agregado, sempre oferecendo excelente retorno financeiro.

De acordo com o *International Narcotics Control Strategy Report 2021 (INCSR 2021)* do *United States Department of State Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs*, concluiu que o Brasil, devido ao elevado consumo de crack, é o segundo maior consumidor de cocaína e seus derivados no mundo, em lista onde a liderança é exercida pelos EUA.

Sendo assim, o Brasil, além de ser um relevante mercado consumidor, atua também como um importante entreposto na cadeia transnacional da cocaína, que é produzida na América do Sul e consumida em grande centros da Europa, Ásia e África.

Os principais produtores globais de cocaína atualmente são Colômbia, Peru e Bolívia, onde os três fazem fronteira com nosso país, e uma parte significativa do

³ IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – **Série histórica da taxa de homicídios no Brasil**. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/dados-series/20>. Acesso em 02 de agosto de 2024.

volume produzido nesses países é direcionada a grandes mercados consumidores internacionais a partir de portos e aeroportos brasileiros. Nesse contexto, as grandes facções criminosas, principalmente o PCC, destacam-se por sua especialização em controlar rotas para o tráfico transnacional, ligando os países produtores aos consumidores. Além disso, essas mesmas facções controlam rotas interestaduais, territórios e pontos de venda no mercado varejista nacional. No anexo A foi descrito um maior detalhamento sobre o crime organizado no Brasil (FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2024).

Como resultado deste crescimento do crime organizado no país, baseados no Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2024, passamos a vivenciar sucessivas situações de caos na segurança pública, alcançando o seu ápice em 2017, ano em que o Brasil atingiu o pico de mortes violentas intencionais (MVI)⁴ com 64.079 ocorrências registradas. Deste então, o governo federal passou a atuar efetivamente a fim de restabelecer tais índices a níveis mais aceitáveis, decretando um relevante número de Op GLO e reforçando com recursos da União a atuação dos OSP dos Estados e DF, possibilitando assim que em 2023, fosse alcançado o índice de 46.328 MVI registrados, sendo percebido um movimento de queda bastante acentuado, iniciado em 2018, com uma redução de 27,7%.

Apesar dessa tendência positiva, a situação brasileira continua preocupante, considerando que a média de Mortes Violentas Intencionais no Brasil, de 22,8 MVI por 100 mil habitantes em 2023, é 18,8% maior do que a média regional da América Latina e Caribe, que era de 19,2 homicídios por 100 mil habitantes em 2022. Em termos globais, a taxa de MVI no Brasil é quase quatro vezes maior do que a taxa mundial de homicídios, que segundo o UNODC é de 5,8 mortes por 100 mil habitantes (FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2024)

Embora o Brasil abrigue aproximadamente 3% da população mundial, o país é responsável por cerca de 10% de todos os homicídios cometidos no planeta (FBSP, 2024). Estes números indicam que os níveis de violência letal no Brasil estão longe de serem considerados adequados ou condizentes com padrões mínimos de

⁴ Esta categoria inclui homicídios dolosos, feminicídios, latrocínios, lesões corporais seguidas de mortes, mortes de policiais e mortes decorrentes de intervenção policial, sendo um indicador crucial para mensurar os níveis de violência no país, independentemente do tipo penal ou da legitimidade de cada ocorrência registrada (FBSP, 2024).

desenvolvimento humano e social. É necessário reconhecer a tendência de queda como consistente e constante, porém, é essencial destacar que o trajeto para alcançar níveis aceitáveis de violência letal ainda é longo e repleto de desafios.

Uma análise dos dados subnacionais revela que a queda da violência letal no Brasil é desigual e heterogênea. Existem variações significativas entre as diferentes regiões e estados, evidenciando que a redução da violência não é um fenômeno uniforme em todo o país. Esta disparidade sublinha a necessidade de políticas públicas específicas e direcionadas, capazes de abordar as particularidades locais e regionais da violência (FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2024).

Portanto, embora os números mais recentes indiquem uma melhora na situação geral, ainda há muito trabalho a ser feito para garantir uma redução sustentável e equitativa das mortes violentas intencionais no Brasil. O compromisso contínuo com políticas de segurança pública eficazes, juntamente com iniciativas de desenvolvimento social e econômico, será crucial para alcançar um ambiente mais seguro e justo para todos os brasileiros.

5.2 PODER JUDICIÁRIO

Pela Constituição Federal de 1988, foi prevista a tripartição dos poderes em Legislativo, Executivo e Judiciário, devendo os mesmos serem independentes e harmônicos entre si. Do texto constitucional observa-se como função do Poder Judiciário a responsabilidade de garantir os direitos individuais, coletivos e sociais e de aplicar as leis para solucionar conflitos entre cidadãos, entidades e Estado, dispondo para isso, de autonomia administrativa e financeira. Para tanto, o Brasil adota o sistema de unicidade jurisdicional, no qual apenas o Poder Judiciário seria capaz de, em caráter definitivo, aplicar a lei em cada caso concreto, com o objetivo de garantir o direito das pessoas e promover a justiça. Dessa forma, a atuação do Judiciário se dá, exclusivamente, em casos de conflitos de interesses que sejam trazidos à sua apreciação, sendo que o Judiciário não dispõe de autonomia para tentar resolver conflitos sem que seja previamente provocado pelos interessados.

Nesse sentido, uma das funções primordiais do Poder Judiciário é a

aplicação da lei penal, julgando e penalizando indivíduos que cometam crimes. Dessa forma, a eficiente aplicação da lei e a celeridade nos julgamentos são cruciais para a dissuasão da criminalidade, pois somente com a certeza da punição alcançaremos resultados satisfatórios no árduo trabalho de prevenção ao crime, sendo necessário que o Judiciário busque sempre atuar de forma rápida e eficaz para garantir que os criminosos sejam responsabilizados por seus atos de maneira exemplar (Zaffaroni, 2003).

Sendo assim, no contexto da aplicação penal pelo Estado, através do Poder Judiciário, a punição imposta a um indivíduo que comete um crime tem como objetivo principal demonstrar a reprovação social do ato ilícito praticado, como também, impor ao condenado uma pena justa que atue como medida socioeducativa durante seu processo de reabilitação, além de gerar um forte efeito dissuasivo tanto no apenado quanto em potenciais infratores, desestimulando a prática de delitos. Ademais, a punição penal almeja proporcionar à vítima um sentimento de compensação pela violência sofrida, prevenindo assim, a busca por justiça pelas próprias mãos, assegurando que a função punitiva seja exclusivamente exercida pelo Estado. No entanto, para alcançar esses objetivos, a pena deve ser proporcional ao crime cometido, equilibrando a necessidade de justiça com a função ressocializadora da sanção penal. A eficácia da punição depende da clareza com que se transmita a mensagem de que comportamentos ilícitos são intoleráveis e serão devidamente sancionados, reforçando a confiança da sociedade no sistema judicial e no monopólio estatal da força (Foucault, 1977; Garland, 2001).

O Poder Judiciário também tem a responsabilidade de assegurar que os direitos humanos dos acusados sejam respeitados durante todo o processo penal. Isso inclui o direito a um julgamento justo, à ampla defesa e ao contraditório, além da proteção contra abusos e arbitrariedades por parte das autoridades. Sendo assim, a busca pelo equilíbrio entre a necessidade de combater a criminalidade e a preservação dos direitos fundamentais constitui um dos maiores desafios enfrentados pelo Judiciário brasileiro. (Mendes, 2015).

A promulgação da Constituição de 1988 marcou um ponto crucial na história jurídica do Brasil, explicitando a intenção do legislador constituinte de proteger os cidadãos contra possíveis injustiças perpetradas pelo Estado, em que no seu Artigo 5º, são enumerados os direitos e garantias fundamentais, também conhecidos como

cláusulas pétreas, que visam assegurar a proteção dos direitos individuais dos cidadãos. Por este artigo, o texto constitucional institucionaliza a responsabilidade do Estado em garantir esses direitos, deixando porém de delinear de forma igualmente explícita os deveres e obrigações do cidadão para com o país e a nação.

A partir da década de 1970, o surgimento do Garantismo Penal⁵ trouxe uma nova abordagem ideológica centrada nas liberdades dos cidadãos, em detrimento do poder punitivo do Estado. Essa filosofia, que enfatiza a proteção dos direitos individuais contra abusos estatais, influenciou significativamente a formação de bacharéis em direito no Brasil, moldando a maneira de atuação de diversas gerações de advogados, membros do ministério público e magistrados.

No campo do direito penal brasileiro, o garantismo tem sido empregado de forma distorcida, pois a busca pela máxima proteção dos direitos fundamentais tem levado o operador garantista do direito a focar predominantemente na defesa dos direitos do acusado, em detrimento da consideração de outras partes envolvidas na relação jurídica, como a vítima. Esse fenômeno resultou em um grande desequilíbrio, em que as garantias constitucionais são amplamente aplicadas para proteger o réu, enquanto a vítima é frequentemente negligenciada pelo sistema estatal (Pinho, 2018).

Dessa forma o que tem sido observado na prática judiciária brasileira, é as garantias processuais do acusado, como o direito ao contraditório e à ampla defesa, sendo rigorosamente observadas, enquanto a proteção e o suporte à vítima não têm recebido atenção alguma.

Essa disparidade no tratamento das partes envolvidas no processo penal não só subverte o princípio da igualdade perante a lei, mas também tem gerado um sentimento de injustiça e desamparo nas vítimas, que observam seus direitos relegados a um segundo plano. Assim, a efetividade do sistema de justiça penal brasileiro tem sido amplamente questionada, uma vez que a proteção integral dos direitos fundamentais deveria contemplar tanto o acusado quanto a vítima,

⁵ “Garantismo designa uma filosofia política que requer do direito e do estado o ônus da justificação externa com base nos bens e nos interesses dos quais a tutela ou a garantia constituem a finalidade. Neste último sentido o garantismo pressupõe a doutrina laica da separação entre o direito e a moral, entre a validade e justiça, entre ponto de vista interno e ponto de vista externo na valoração do ordenamento, ou mesmo entre o ‘ser’ e o ‘dever ser’ do direito. E equivale à assunção, para os fins da legitimação e da perda de legitimação ético-política do direito e do estado, do ponto de vista exclusivamente externo” (FERRAJOLI, 2014).

garantindo um tratamento equilibrado e justo para ambos (Pinho, 2018).

Portanto, essa tendência tem provocado em nosso país um cenário de insegurança jurídica, com decisões fundamentadas em uma interpretação distorcida do garantismo penal sobre legislação brasileira, preterindo a adequada aplicação da lei no julgamento de causas penais, contribuindo, de forma relevante, para o aumento nos índices de criminalidade no Brasil, ao enfraquecer a eficácia das normas penais e gerar incertezas quanto à sua aplicação.

Outro fenômeno que tem impactado profundamente o sistema jurídico brasileiro é o ativismo judicial⁶, cujo entendimento difundido pelos ministros do STF é que o Poder Judiciário, no exercício da sua competência, vem optando por um “modo específico e proativo de interpretar a Constituição, expandindo o seu sentido e alcance”, ou seja, o Poder Judiciário vem escolhendo ter uma postura mais ativa na interpretação da Constituição (BARROSO, 2012). No entanto, sob a ótica jurídica consensual, o ativismo judicial observado no Brasil é considerado uma opção de comportamento a ser adotado pelo Poder Judiciário além dos limites impostos pela Constituição. Portanto, como um ato de vontade, uma escolha feita pelos magistrados. Uma postura ativa de interpretar a Constituição além dos limites constitucionais, ocorrendo, conseqüentemente, uma violação das funções dos outros dois Poderes (Dias e Sá, 2019).

Um caso que pode ser mencionado como ativismo judicial do Poder Judiciário, conforme entendimento do Ministro do STF, André Mendonça, e o Procurador de Justiça do MPRJ, Marcelo Rocha Monteiro (BRASIL PARALELO, 2022), constitui a Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental 635 (BRASIL, 2020), elaborada pelo Partido Socialista Brasileiro (PSB) com a participação da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro e mais outras vinte instituições, entre ONGs e fóruns de estudo, sob a justificativa de acabar com a violência policial nas favelas do Rio de Janeiro.

Teve a sua instauração em novembro de 2019, perante o Supremo Tribunal Federal, sendo sancionada em junho de 2020 pelo ministro do STF Edson Fachin,

⁶ Também entendido pelos ministros do STF como “participação mais ampla e intensa do Judiciário na concretização dos valores e fins constitucionais, com maior interferência no espaço de atuação dos outros dois Poderes. Em muitas situações sequer há confronto, mas mera ocupação de espaços vazios” (Barroso 2012b, p. 371).

após a maioria dos ministros da Suprema Corte terem votado a favor da medida, impedindo as forças policiais de operarem nas comunidades do Rio de Janeiro, determinação esta que deveria vigorar somente enquanto durasse a pandemia do coronavírus, mas que permanece ainda em vigor.

Dentre as requisições admitidas pela ADPF 635, pode-se destacar as duas restrições elencadas a seguir, em virtude de imporem um enorme impacto sobre a execução de ações policiais na cidade do Rio de Janeiro.

Primeiramente a restrição imposta foi sobre o uso de helicópteros, veículos blindados e drones, os quais só poderiam ser empregados após o preenchimento de protocolos que em tese visavam justificar o uso desses equipamentos perante o Ministério Público do Rio de Janeiro (MPRJ). Esta limitação pode ser entendida como equivocada, pois o emprego destes meios em ações de combate a criminalidade nas comunidades permite um enorme incremento na consciência situacional e na segurança das forças policiais envolvidas na operação, permitindo a estes profissionais operarem com maior precisão e segurança, reduzindo enormemente os riscos de causarem dano colateral e consequentemente diminuindo as estatísticas de mortes causadas por intervenção policial.

A segunda restrição, mas que proporcionou o maior impacto na segurança pública carioca, foi a limitação sobre a execução de operações policiais nas comunidades, quando a partir de então, só seria permitido realizar tais operações nas favelas cariocas em ocasiões que fossem caracterizadas como urgentes e após ter sido informado o Ministério Público do Rio de Janeiro (MPRJ) sobre os detalhes e justificativas para tal ação policial. Esta restrição implicou na redução da presença do Estado no interior das favelas cariocas, pois se as forças policiais somente poderiam adentrar em tais localidades em casos excepcionais, então as demais instituições de Estado ou simples prestadoras de serviços passariam a enfrentar dificuldades para trabalhar, sem sofrer ameaças ou serem impedidas, criando territórios sob o efetivo controle do crime organizado. Outra consideração sobre esta restrição corresponde ao risco da perda do sigilo sobre as operações policiais nessas comunidades, pois com a sua implementação obrigou-se as forças de segurança notificarem o MPRJ com antecedência, o que, infelizmente, pode ter

comprometido o sigilo das operações, passando a expor ainda mais os efetivos policiais a serem surpreendidos por criminosos quando executarem suas ações dentro dessas favelas.

De acordo com a matéria publicada na Brasil Paralelo em 01 de junho de 2022, uma evidência do comprometimento do sigilo das operações policiais após a imposição da ADPF 635, se deu no dia 23 de maio de 2022, em que dados coletados pela Inteligência da Polícia Civil do Rio de Janeiro em uma reunião de lideranças do Comando Vermelho, indicou que haveria uma invasão da comunidade da Rocinha por membros dessa facção oriundos da Vila Cruzeiro. Nesse sentido foi planejada uma operação a fim de impedir essa invasão e prender o máximo de integrantes dessa facção criminosa que estariam envolvidos no futuro confronto. Infelizmente, o plano não transcorreu conforme o esperado de acordo com o porta-voz da PMERJ, tenente-coronel Ivan Blaz, pois segundo ele, cerca de 60 homens do tráfico, em vários veículos, estavam no alto da comunidade esperando quando o BOPE, o Batalhão de Operações Especiais da PMERJ, chegou na Vila Cruzeiro. Os criminosos estavam fortemente armados, com fuzis e granadas e usavam uniformes táticos e botas de combate, desencadeando um intenso confronto, em que resultou na morte de 23 suspeitos e uma quantidade elevada de feridos que foram conduzidos para o Hospital Estadual Getúlio Vargas. Nesta operação, os policiais apreenderam 13 fuzis, 4 pistolas, 12 granadas e uma grande quantidade de drogas. Também foram recuperados 2 carros de luxo e 20 motos. Esta ação policial seguiu todos os protocolos estabelecidos pela ADPF 635, e o Ministério Público foi devidamente comunicado. No entanto, os riscos a que os militares da PMRJ foram expostos se deu em virtude de um claro vazamento da operação, em que os criminosos faccionados teriam sido previamente informados de tal ação policial e por isso estavam aguardando as forças de segurança. Portanto, atribui-se o vazamento a possíveis falhas no trâmite administrativo do documento que comunicava a ação policial ao MPRJ. (BRASIL PARALELO, 2022)

Os críticos dessa ADPF, como o Ministro do STF André Mendonça, alegam que a implementação dessa ação apenas favoreceu aos criminosos e muito prejudicou os cidadãos honestos que moram nas favelas, constituindo uma clara

extrapolação de competências do Poder Judiciário. O Procurador de Justiça do MPRJ, Marcelo Rocha Monteiro, também criticou a medida, afirmando que as operações da polícia foram restringidas de forma errônea, atrapalhando a ordem e pacificação das regiões dominadas pelo crime, alegando também que a medida do ministro Edson Fachin se tratava de ativismo judicial, pois segundo ele, tal atitude foi equivocada, em virtude da inexistência de lei no Brasil que proíba ações policiais em períodos de pandemia. Por fim expressou ainda que um ministro do STF não pode criar leis nem tomar medidas administrativas, pois o cargo não faz parte do poder legislativo ou executivo (BRASIL PARALELO, 2022).

Sendo assim, como resultado da implementação da ADPF 635 temos a expansão do crime organizado sobre o território carioca, principalmente da facção Comando Vermelho, em que o próprio CNJ apurou em seu relatório, um aumento significativo nos confrontos territoriais após a implementação das restrições e ainda que o Comando Vermelho, considerada a maior organização criminosa do Rio de Janeiro, conseguiu se aproveitar de tal situação e expandir ainda mais as suas operações e ampliar seus domínios territoriais (RELATÓRIO GT/CNJ ADPF 635 de 2024, página 86).

Portanto, o Poder Judiciário desempenha um papel primordial em um Estado Democrático de Direito devendo promover a justiça com responsabilidade e equilíbrio ao aplicar a lei para solução de conflitos. Neste contexto, os magistrados devem trabalhar primando pela retidão de suas ações, pela imparcialidade de suas decisões e pela defesa da ética profissional, respeitando os demais poderes constitucionais e entendendo a dura realidade da sociedade brasileira a fim de que se possa edificar uma segurança jurídica para promoção da estabilidade e harmonia social. Infelizmente, o Poder Judiciário tem cometido falhas no cumprimento do seu papel constitucional, tendo assim contribuído para o Brasil estar vivenciando esta crise política, social e institucional, onde pode-se destacar a questão da aplicação distorcida da ideologia do garantismo penal por parte de nossos operadores do direito e pelo ativismo judicial de nossas maiores autoridades judiciárias.

5.3 MÍDIAS

A Constituição Federal do Brasil de 1988 constitui um marco fundamental na promoção e proteção dos direitos e liberdades dos cidadãos, em que se destacam a liberdade de manifestação do pensamento e o sigilo da fonte, previstos no artigo 5º e no artigo 220. Esses dispositivos são pilares essenciais para a manutenção do Estado Democrático de Direito, garantindo que os cidadãos possam expressar suas ideias livremente e que os jornalistas possam atuar sem o temor de represálias contra suas fontes.

O artigo 5º, inciso IV, da Constituição Federal assegura o direito à livre manifestação do pensamento, direito este essencial para a democracia, pois permite a diversidade de opiniões e o debate aberto sobre questões de interesse público. A liberdade de expressão é um alicerce indispensável para a construção de uma sociedade justa e igualitária, na qual todos têm a oportunidade de contribuir para o desenvolvimento social e político.

O artigo 220 da Constituição reforça a liberdade de manifestação do pensamento, da criação, da expressão e da informação, garantindo que estas não sofram qualquer restrição, desde que observadas as disposições constitucionais. O § 1º deste artigo proíbe a existência de leis que possam limitar a plena liberdade de informação jornalística em qualquer meio de comunicação, conforme os incisos IV, V, X, XIII e XIV do artigo 5º. Essa proteção é fundamental para assegurar que os meios de comunicação possam operar sem interferências indevidas, desempenhando seu papel crucial de informar a sociedade. Além disso, o § 2º do artigo 220 veda explicitamente toda e qualquer censura de natureza política, ideológica e artística. Esta disposição é vital para impedir que o Estado ou outros atores imponham restrições à liberdade de expressão com base em critérios subjetivos ou ideológicos. A ausência de censura é um indicativo claro de uma sociedade que valoriza a diversidade de ideias e a criatividade, essenciais para o progresso cultural e intelectual de uma democracia.

O sigilo da fonte é outro aspecto fundamental protegido pela Constituição brasileira, em que assegura em seu artigo 5º, inciso XIV, o direito de acesso à informação, resguardando o sigilo da fonte quando necessário ao exercício profissional. Este direito é especialmente relevante para os jornalistas, permitindo-lhes proteger suas fontes e garantir que estas não sofram retaliações por fornecerem informações de interesse público.

A proteção ao sigilo da fonte é um elemento crucial para o jornalismo investigativo, que muitas vezes depende de informações fornecidas por indivíduos que temem represálias. Sem a garantia do sigilo, muitas fontes importantes poderiam hesitar em compartilhar informações valiosas, comprometendo a capacidade dos jornalistas de revelar casos de corrupção, abuso de poder e outras irregularidades.

Diante deste sólido arcabouço legal para a proteção da liberdade de expressão e do sigilo da fonte no Brasil, as mídias tradicionais desempenham um papel de grande relevância na sociedade, sendo responsáveis pela disseminação de informações para uma ampla parcela da população.

De acordo com estudo sobre a liberdade de imprensa no Brasil conduzido pelo Conselho de Comunicação Social (CCS) do Senado Federal em 2019 e texto assinado pelo seu presidente, Senador Murillo de Aragão, aponta uma alegada "hegemonia esquerdista" nas redações dos veículos de comunicação do país, como um dos fatores que historicamente comprometeram uma abordagem mais ampla dos temas públicos (Agência Senado, 2019). Corroborando com este estudo, a Federação Nacional dos Jornalistas (Fenaj) em parceria com a Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), também realizou uma pesquisa em 2012 sobre o tema "QUEM É O JORNALISTA BRASILEIRO? PERFIL DA PROFISSÃO NO PAÍS", onde foi constatado que 49% dos entrevistados se autoidentificam ideologicamente como do espectro da esquerda, e apenas 11% do espectro da direita (BERGAMO, MICK e LIMA, 2012) (Anexo A).

Portanto, a influência da esquerda progressista⁷ no perfil do jornalista brasileiro pode resultar em uma produção jornalística com um certo viés ideológico. Talvez por esta razão, não raro, divulgam-se coberturas midiática com narrativas favoráveis à legalização das drogas, a implementação de políticas que promovam o desencarceramento penal, a vitimização de criminosos e críticas à violência policial, o que pode contribuir para a minar os esforços das autoridades, em defesa de políticas públicas mais severas para combater a criminalidade.

5.4 PODER POLÍTICO

No Brasil, o poder político possui a responsabilidade pela elaboração, implementação e supervisão de políticas públicas eficazes para o combate a

⁷ O termo progressista é usado tanto para se referir a pessoas que têm ideias de esquerda, quanto para classificar militantes que defendem bandeiras ligadas aos movimentos feminista, LGBTQ+, negro, ambientalista ou pró-descriminalização das drogas, entre outros (BBC, 2022).

criminalidade. Além disso, constitui sua prerrogativa, quando a ordem pública e a segurança nacional estão em risco iminente, autorizar a adoção de medidas restritivas da liberdade por ocasião da decretação de intervenção federal, de estado de defesa ou estado de sítio.

5.4.1 Políticas Públicas de Combate à Criminalidade

A segurança pública no Brasil é um tema de relevância e complexidade e por este motivo tem pautado o discurso de grande parte dos políticos nos momentos de pleito eleitoral na busca por votos. Diversos fatores contribuem para o estado atual de violência e criminalidade, e entre esses fatores, o papel do poder político é bastante significativo.

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 144, define que a segurança pública constitui dever do Estado mas também, direito e responsabilidade de todos, devendo ser exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através da Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal, Polícia Ferroviária Federal, Polícias Civis, Polícias Militares, Corpos de Bombeiros Militares e Polícias Penais. Neste sentido, o arcabouço constitucional confere ao poder político a responsabilidade de desenvolver políticas públicas eficazes e alocar recursos adequados para a segurança pública, pois esta constitui um dos pilares fundamentais para a estabilidade e o desenvolvimento de qualquer país.

Sendo assim, o poder político tem o dever de formular políticas públicas que visem à prevenção e repressão da criminalidade, baseadas em evidências e considerando as necessidades e peculiaridades de cada região do país, dependendo a sua eficácia da capacidade do governo de planejar, implementar e avaliar programas que promovam a segurança e o bem-estar dos cidadãos.

Uma das principais responsabilidades do poder político é garantir a alocação adequada de recursos para as instituições de segurança pública. Isso inclui investimentos em infraestrutura, tecnologia, recrutamento de efetivos, capacitação de profissionais e melhoria das condições de trabalho das forças de segurança. A falta de recursos adequados irá comprometer a capacidade dessas instituições de desempenhar suas funções de maneira eficaz e isto materializará a incompetência ou negligência do poder político em cumprir o seu papel.

O poder político também é responsável pela criação de leis que fortaleçam a

segurança pública. Isso inclui legislações que visem o combate ao crime organizado, ao tráfico de drogas, à corrupção e a outros delitos que afetam a segurança dos cidadãos. Além disso, o poder político deve garantir a fiscalização rigorosa do cumprimento dessas leis, promovendo um ambiente de justiça e legalidade.

A segurança pública exige uma coordenação eficiente entre as três esferas governamentais, federal, estadual e municipal, como também entre as diversas instituições envolvidas no trâmite processual penal como polícias, judiciário, ministério público, defensoria pública, entre outras, constituindo dever do poder político de promover a integração dessas entidades, facilitando a troca de informações e a cooperação mútua para enfrentar os desafios da criminalidade de forma eficaz.

Um dos grandes desafios enfrentados pelo poder político na promoção da segurança pública é a interferência política nas instituições de segurança. A politização das forças de segurança pode levar à manipulação de ações e investigações para atender a interesses particulares, comprometendo a imparcialidade e a eficácia das medidas de segurança.

A corrupção é um obstáculo significativo para a segurança pública, pois ela enfraquece as instituições, desvia recursos públicos e mina a confiança da população nas autoridades. O poder político tem o dever de combater a corrupção de forma rigorosa, promovendo a transparência e a responsabilidade no uso dos recursos destinados à segurança pública.

A desigualdade social é um fator que contribui para a criminalidade e a insegurança, tendo o poder político o dever de abordar as causas estruturais da desigualdade, promovendo políticas de inclusão social, educação, saúde e desenvolvimento econômico que reduzam a vulnerabilidade de grupos marginalizados e diminuam as taxas de criminalidade.

Além disso, facções criminosas e milícias têm financiado campanhas políticas, buscando eleger representantes que defendam seus interesses, no qual este patrocínio permitirá que essas organizações exerçam influência significativa sobre políticas públicas, principalmente no âmbito legislativo e executivo, criando um ambiente propício para o estabelecimento de pautas legislativas e projetos do executivo que beneficiem estas organizações criminosas. (ESTADÃO, 2024)

Outro aspecto crucial é o controle que as facções criminosas exercem sobre regiões carentes de alta densidade populacional, influenciando diretamente o

comportamento eleitoral, em que políticos populistas, em busca de votos, frequentemente evitam confrontar esses grupos criminosos, temendo perder apoio eleitoral, resultando na adoção de políticas públicas ineficazes e consequentemente no favorecimento da criminalidade. (UOL, 2028)

A influência das facções no processo eleitoral compromete a eficácia do sistema democrático e contribui para a perpetuação do caos na segurança pública. Governantes e legisladores, ao adotarem políticas lenientes, não conseguem enfrentar efetivamente o crime, resultando em desperdício de recursos públicos e aumento da criminalidade. (ESTADÃO, 2024)

A agenda progressista, embora não diretamente financiada por organizações criminosas, tem contribuído para a degradação da segurança pública. Políticos progressistas, baseados em princípios descolados da realidade, tendem a implementar políticas públicas ineficazes para combater o crime de forma eficaz. A legalização das drogas e a vitimização de criminosos são exemplos de propostas que, embora constituam pautas progressistas, acabam beneficiando facções criminosas ao enfraquecer o aparato de segurança pública.

Portanto, a ausência de vontade política para implementar soluções eficazes é um dos maiores fatores responsáveis pela crise na segurança pública no Brasil. O populismo que evita o enfrentamento do crime por razões eleitorais, e a adoção de políticas progressistas descoladas da realidade, contribuem para a perpetuação dos elevados índices de criminalidade. Sem políticas públicas objetivas e claras, o aparato estatal torna-se ineficaz, funcionando apenas como um mecanismo de controle superficial e como peça nas narrativas políticas.

5.4.2 Estados de Exceção na História do Brasil

A história política do Brasil é marcada por períodos de instabilidade que levaram à instauração de estados de exceção, refletindo a fragilidade das instituições democráticas e a propensão ao autoritarismo. Durante a Primeira República (1889-1930), o governo central recorreu ao estado de sítio para enfrentar crises como a Revolta da Armada (1893-1894) sob a presidência de Floriano Peixoto. A Constituição de 1891 previa essa possibilidade, mas o uso desses mecanismos destacou a fragilidade institucional e a inclinação do regime para a repressão. Já em 1930, durante a Revolução liderada por Getúlio Vargas, o estado de sítio foi novamente utili-

zado, culminando na deposição do presidente Washington Luís e na ascensão de Vargas ao poder. Em 1935, Vargas decretou o estado de sítio para reprimir a Intentona Comunista, consolidando ainda mais seu controle sobre o governo (GODOY, 2016).

O Estado Novo, instaurado por Getúlio Vargas em 1937, foi um período de autoritarismo marcado pela centralização do poder e pela suspensão de direitos constitucionais. A justificativa para esse regime foi a ameaça comunista, com a Constituição de 1937 formalizando o estado de exceção e legalizando o governo ditatorial até 1945, quando Vargas foi deposto. A instabilidade política voltou a se manifestar em 1955 com o Movimento de 11 de novembro, liderado pelo general Henrique Teixeira Lott, que afastou o presidente interino Carlos Luz, alegando uma conspiração contra a posse de Juscelino Kubitschek e João Goulart. A situação levou à declaração de estado de sítio, que permaneceu em vigor até fevereiro de 1956, consolidando a transição para o governo Kubitschek (GODOY, 2016).

A Revolução Militar de 1964 marcou o início de um dos períodos mais longos de estado de exceção no Brasil, com os militares assumindo o poder sob a justificativa de combater o comunismo. Durante os quase 21 anos de governos militares, o Ato Institucional nº 5 (AI-5) de 1968 formalizou a suspensão de direitos e garantias constitucionais, concedendo poderes extraordinários ao presidente, incluindo a possibilidade de fechar o Congresso Nacional e intervir em estados e municípios. Esse período foi caracterizado por censura, repressão de manifestações políticas e culturais, e violações sistemáticas dos direitos humanos (GODOY, 2016).

Com o fim dos governos militares em 1985 e a promulgação da Constituição de 1988, o Brasil buscou consolidar a democracia e evitar novos estados de exceção. A experiência histórica do país revela que a adoção dessas medidas resultou em profundas rupturas democráticas, deixando marcas duradouras na sociedade brasileira. Esses períodos servem como um lembrete dos riscos associados à concentração de poder e à suspensão de direitos fundamentais, enfatizando a importância de fortalecer as instituições democráticas para prevenir futuros retrocessos (GODOY, 2016).

5.5 ÓRGÃOS DE SEGURANÇA PÚBLICA

A segurança pública no Brasil é um dever do Estado e um direito e responsabilidade de todos os cidadãos, conforme estabelece o Artigo 144 da Constituição

Federal de 1988. Este artigo especifica também que a segurança pública é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio por meio dos órgãos de segurança pública da União, dos Estados e do Distrito Federal ali elencados como a Polícia Federal, a Polícia Rodoviária Federal, a Polícia Ferroviária Federal, as Polícias Civis, as Polícias Militares, os Corpos de Bombeiros Militares e as Polícias Penais, em que cada um desses órgãos possui funções específicas e complementares que, em teoria, devem operar de maneira integrada para garantir a segurança da sociedade brasileira.

Cabe ressaltar que a partir de agosto de 2023, em virtude de decisão do STF sobre a ADPF 995, as guardas municipais foram equiparadas às demais polícias, consolidando o reconhecimento que as guardas municipais executam atividade de segurança pública, estando esse entendimento em harmonia com a Lei 13.022/2014 (que estabelece o estatuto geral das guardas municipais) e da Lei 13.675/2018 (que instituiu o Sistema Único de Segurança Pública). Dessa forma, as guardas municipais além do dever de proteger o patrimônio público, passaram a ter também o dever de proteger os cidadãos em diversas frentes, atuando de forma integrada com os demais órgãos de segurança pública da União, dos Estados e do Distrito Federal.

Instituído pela Lei 13.675 de 11 de junho de 2018, o Sistema Único de Segurança Pública (SUSP) foi idealizado para integrar os órgãos de segurança pública, promovendo uma atuação cooperativa, sistêmica e harmônica. O SUSP visa facilitar o compartilhamento de dados, a coordenação de operações e a colaboração entre as esferas federal, estadual e municipal. Coube a União, através do Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP), a responsabilidade pela criação de diretrizes gerais, enquanto a implementação e operação do sistema ficam a cargo da adesão de cada unidade federativa, em virtude da adoção do modelo de pacto federativo para a sua operacionalização, sem portanto ter sido adotada uma estrutura hierarquizada.

Apesar de sua concepção, o SUSP enfrenta sérios desafios na prática. Questões políticas e a falta de cooperação entre os entes federativos têm impedido o pleno funcionamento do sistema. Muitas unidades federativas resistem ao compartilhamento de seus bancos de dados e à coordenação de ações conjuntas, o que compromete a eficácia do SUSP. A ausência de uma estrutura hierarquizada dificulta a padronização de procedimentos e a integração efetiva dos esforços de seguran-

ça pública em todo o país.

A responsabilidade pela segurança pública nos estados brasileiros recai principalmente sobre as Polícias Cíveis e Militares. A capacitação e o aparelhamento dessas forças exigem enormes recursos financeiros, o que resulta em disparidades significativas entre as diferentes unidades federativas. Estados como São Paulo ou o Distrito Federal, que dispõem de maiores orçamentos, conseguem manter corporações policiais mais bem treinadas e equipadas. Em contraste, Estados com menores recursos, como Maranhão e Piauí, enfrentam grandes limitações para comporem, treinarem e operarem com suas forças de segurança (FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2024).

As nomeações políticas para cargos de chefia nas corporações policiais frequentemente comprometem a eficiência e a integridade das forças de segurança. Governantes eleitos costumam nomear para as chefias policiais, profissionais alinhados com seus interesses e os de seus partidos, em detrimento do mérito e da competência técnica. Essa prática gera instabilidade e prejudica a continuidade de políticas de segurança pública eficazes.

O texto constitucional estabelece, no âmbito dos Estados e do Distrito Federal, uma divisão clara das funções entre a Polícia Cível e a Polícia Militar. A Polícia Cível desempenha o papel de Polícia Judiciária, com caráter geral repressivo e a responsabilidade pela condução de inquéritos na investigação de ilícitos penais. Por outro lado, a Polícia Militar exerce o papel de Polícia Administrativa, sendo responsável pelo policiamento ostensivo e preventivo. No entanto, essa divisão constitucional tem gerado diversos conflitos e ineficiências no sistema de segurança pública brasileiro (TREVISANUTO, 2018).

Além disso, a falta de clareza nas atribuições específicas de cada corporação pode levar a conflitos de interesses. Quando uma instituição começa a invadir atribuições que são tradicionalmente de responsabilidade da outra, surgem sobreposições e rivalidades que comprometem a eficácia das operações de segurança. Por exemplo, a Polícia Militar, ao se envolver em investigações mais aprofundadas, pode entrar em conflito com a Polícia Cível, cuja função é justamente a de conduzir inquéritos (TREVISANUTO, 2018).

Esses problemas estruturais exigem uma reavaliação da divisão constitucional das funções policiais para uma nova organização que possibilite uma maior integração e cooperação. A implementação de uma instituição unificada de ciclo com-

pleto de policiamento, responsável pela polícia administrativa, preventiva, repressiva e judiciária, pode ser uma solução viável para um sistema de segurança pública mais eficiente e coordenado, minimizando os conflitos e melhorando a resposta ao combate à criminalidade (TREVISANUTO, 2018).

Sendo assim, para superar esses desafios, uma solução proposta é a adoção de uma estrutura semelhante à das Forças Armadas, com uma corporação única, independente e militarizada a nível nacional. Esta força seria responsável tanto pelas funções de Polícia Administrativa quanto Judiciária, com uma unidade de comando e formação acadêmica própria para seus oficiais e praças. Essa estrutura unificada poderia operar de forma mais eficiente e coordenada, atendendo às demandas específicas de cada unidade federativa de maneira mais eficaz. Países como Japão, França, Chile e Colômbia adotam modelos semelhantes, que poderiam servir de inspiração para o Brasil.

A corrupção policial no Brasil constitui outra questão crítica que compromete a eficácia da segurança pública e mina a confiança da população nas instituições de proteção e justiça. Esse fenômeno, embora seja uma vertente da corrupção pública em geral, um problema brasileiro crônico, recebe atenção redobrada devido ao papel fundamental dos agentes de segurança em serem exemplos de cidadania e probidade. Pois, a corrupção policial não apenas desvia recursos públicos, mas também perpetua a criminalidade e a injustiça. Policiais corruptos podem estar envolvidos em atividades criminosas, como o tráfico de drogas, extorsão, e proteção de organizações criminosas. Isso cria um ciclo vicioso onde a criminalidade é fortalecida pela corrupção daqueles que deveriam combatê-la. O impacto é profundo, afetando não só a eficácia das operações de segurança, mas também a percepção pública da integridade das forças policiais (ROMÃO, 2023).

Para enfrentar a corrupção policial de maneira eficaz, são necessárias reformas estruturais abrangentes. Em primeiro lugar, é essencial a implementação de mecanismos rigorosos de controle interno e externo. Auditorias frequentes, supervisão independente e canais seguros para denúncias de corrupção podem ajudar a identificar e punir práticas corruptas. Além das reformas institucionais, é crucial investir na formação ética e profissional dos policiais. Programas de treinamento contínuos que enfatizem a integridade, a transparência e o respeito aos direitos humanos podem ajudar a criar uma cultura de honestidade dentro das forças policiais. A introdução de disciplinas de ética e cidadania nos currículos das

academias de polícia é um passo necessário para formar agentes comprometidos com os valores democráticos e a justiça (ROMÃO, 2023).

Portanto, a segurança pública no Brasil enfrenta desafios significativos decorrentes de questões políticas, falta de recursos, divisões institucionais e a corrupção. Embora o SUSP tenha sido uma tentativa de integrar e harmonizar os esforços de segurança pública, a resistência ao compartilhamento de dados e à coordenação entre os entes federativos compromete sua eficácia. Para alcançar o estabelecimento de um sistema de segurança pública eficaz, confiável e moderno que atenda os anseios de nossa sociedade, é essencial considerar reformas estruturais que promovam a integração e a eficiência das forças de segurança a nível nacional, bem como a adoção de políticas baseadas em evidências e na realidade socioeconômica de cada região do país, como também aperfeiçoar os métodos de recrutamento e capacitação de pessoal, combinando a escolhas de perfis abnegados, com uma formação fortemente voltada para a ética e uma carreira que valorize os bons profissionais.

5.6 FORÇAS ARMADAS

A participação das Forças Armadas na segurança interna do Brasil tem sido uma constante desde o período imperial, refletindo um complexo equilíbrio entre defesa externa e intervenção interna, moldado por diversos contextos históricos e políticos. No período imperial, as Forças Armadas foram usadas para reprimir revoltas regionais, como a Confederação do Equador e a Revolução Farroupilha, sem limites claros para sua atuação em questões internas. Com a Proclamação da República em 1889, o papel dos militares na manutenção da ordem interna foi reforçado, especialmente durante a Primeira República, quando suprimiram rebeliões regionais como a Revolta de Canudos.

Durante o governo de Getúlio Vargas, as Forças Armadas desempenharam um papel decisivo em conter ameaças internas, como a Intentona Comunista, e consolidaram seu papel como garantidoras do regime autoritário instaurado em 1937. A Revolução de 1964 marcou um novo período de intervenção militar direta no governo, com os militares exercendo funções de governo, controlando a política e a sociedade, culminando com o Ato Institucional nº 5 (AI-5) de 1968, que formalizou o recrudescimento do regime militar.

Com a redemocratização em 1985 e a promulgação da Constituição de 1988, as Forças Armadas passaram a atuar em segurança interna apenas em situações excepcionais, sob o comando do presidente da República. A partir de 1992, as Operações de Garantia da Lei e da Ordem (Op GLO) se tornaram um padrão para a intervenção militar em eventos de grande porte e crises de segurança pública, como as greves das polícias militares nos anos 1990, que destacaram a vulnerabilidade das forças policiais estaduais e a necessidade de apoio federal.

Nos governos de Luiz Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff, as Op GLO foram amplamente utilizadas em eventos como os Jogos Panamericanos, a Copa das Confederações, a Copa do Mundo e as Olimpíadas, enquanto a Intervenção Federal no Rio de Janeiro em 2018, decretada por Michel Temer, marcou um inédito controle militar sobre a segurança pública estadual. No governo Bolsonaro, as Forças Armadas foram mobilizadas em diversas regiões, especialmente na Amazônia, para enfrentar crimes ambientais e a pandemia de COVID-19.

Com o retorno de Lula em 2023, houve uma tentativa de reduzir a dependência das Forças Armadas em funções de segurança pública, mas elas continuaram a ser acionadas em situações críticas, como a crise em Roraima.

Senso assim, ao longo da história do Brasil, as Forças Armadas desempenharam um papel relevante na segurança interna e na manutenção da ordem, frequentemente sendo chamadas a intervir em momentos de crise política e social. Desde o período imperial até a atualidade, a participação as Forças Armadas em questões internas reflete tanto a centralidade das instituições militares na vida política brasileira quanto os desafios enfrentados pela nação em equilibrar a autoridade militar com o controle civil e o respeito aos direitos democráticos. A Constituição de 1988, ao estabelecer limites mais claros para essa participação, representou um avanço significativo na consolidação da democracia, embora o debate sobre o papel das Forças Armadas na segurança interna continue atual.

O aumento da incidência de Op GLO observados na última década refletem tanto a crise na gestão da segurança pública quanto as limitações estruturais dos órgãos de segurança pública e do sistema jurídico vigente em lidar com a violência no Brasil. No entanto, as operações militares, embora necessárias em certos contextos, não podem ser vistas como soluções de longo prazo para os problemas de segurança pública, pois devem ser acompanhadas de esforços integrados de setores distintos que abordem as causas subjacentes da violência, caso contrário,

os resultados tendem a ser apenas temporários, sem impacto significativo na melhoria das condições de segurança nas comunidades afetadas.

Neste sentido, a possibilidade de securitização da segurança pública poderá significar a melhor política pública a ser adotada, pois implicará no reconhecimento de que o problema da criminalidade no Brasil significa uma grave ameaça à existência do Estado e somente o emprego de todos os recursos disponíveis no efetivo combate ao crime pode alcançar uma alternativa aceitável, o que certamente acarretará um grande incremento da militarização das ações, na expansão do poder coercitivo do Estado e na implementação de políticas de vigilância e repressão mais rígidas em detrimento das liberdades civis.

Portanto, com a securitização da segurança pública, todo o aparato estatal, ou seja Poderes Executivo, Judiciário e Político, tendem a ser empregados no efetivo combate à criminalidade, podendo inclusive ser instaurado um estado de exceção, conforme previsto no texto constitucional, a fim de atribuir, momentaneamente, maiores poderes ao Executivo para a implementação das ações necessárias. Neste cenário, partindo de exemplos de nossa história, provavelmente caberá as Forças Armadas a liderança das instituições policiais no esforço preventivo e repressivo contra a criminalidade, em que o cerceamento de liberdades individuais e o consequente estabelecimento de RE permissivas, constituirão uma realidade.

5.7 CONSIDERAÇÕES PARCIAIS

O surgimento das facções criminosas no Brasil, como o Comando Vermelho (CV) e o Primeiro Comando da Capital (PCC), remonta à década de 1970, durante o regime militar, quando presos políticos e criminosos comuns foram encarcerados nos mesmos estabelecimentos prisionais. Essas facções revolucionaram o tráfico de drogas e armas no país, utilizando técnicas de subversão e expandindo suas operações no mercado ilícito e na política. A partir da década de 1990, as milícias, especialmente no Rio de Janeiro, emergiram como novas organizações criminosas, intensificando a violência e as disputas pelo poder. Hoje, tanto facções quanto milícias operam como entidades criminosas empresariais, influenciando a política por meio da corrupção.

O poder judiciário no Brasil tem sido criticado por uma aplicação distorcida do

garantismo penal, que privilegia os direitos dos acusados em detrimento das vítimas, gerando um sentimento de injustiça. Além disso, o ativismo judicial, onde magistrados ultrapassam suas competências ao reinterpretar a Constituição e legislar, tem gerado um cenário de insegurança jurídica.

As mídias tradicionais, influenciadas por uma ideologia progressista, têm sido acusadas de distorcer a cobertura jornalística sobre segurança pública, vitimizando criminosos e criticando políticas de combate ao crime. Essa abordagem tem prejudicado a percepção pública da realidade e a eficácia das políticas de segurança.

A interferência inadequada do poder político nas instituições de segurança pública, a corrupção e a influência do crime organizado no processo eleitoral são obstáculos significativos no combate à criminalidade no Brasil. Políticas progressistas, como a legalização das drogas e a vitimização de criminosos, têm contribuído para a degradação da segurança pública, criando um ambiente favorável para as organizações criminosas e minando a confiança nas instituições de segurança.

A redemocratização em 1985 e a Constituição de 1988 estabeleceram limites mais claros para a atuação das Forças Armadas na segurança interna, reservando seu emprego para situações excepcionais. No entanto, a escalada da criminalidade, crises recorrentes de segurança, como também greves das polícias militares e ainda a realização de eventos de grande magnitude no Brasil, levaram ao uso recorrente das Forças Armadas em Operações de Garantia da Lei e da Ordem.

Portanto, a securitização da segurança pública pode constituir uma solução para o problema da criminalidade no Brasil, em que o combate ao crime organizado não seja apenas um problema do poder executivo, mas seja uma questão que requeira a mobilização de todo o aparato estatal a fim de que sejam alcançados os objetivos de restabelecimento dos padrões de segurança a níveis aceitáveis, resultando no emprego maciço das Forças Armadas no combate à criminalidade sob RE mais permissivas.

6 ESTUDO DO CASO DE EL SALVADOR

A República de El Salvador é um país da América Central que limita-se com o

Oceano Pacífico a sul, a Guatemala a oeste e Honduras a norte e leste. Sua área territorial, de 21.040 km², faz deste o menor país da América Central continental, tendo como sua capital e maior cidade San Salvador. Possui população, de aproximadamente 6,39 milhões de habitantes, sendo o país mais densamente povoado do subcontinente (CENTRAL INTELLIGENCE AGENCY, 2024).

Neste capítulo será realizado um estudo sobre as recentes políticas de enfrentamento ao crime organizado conduzida no país, iniciando com uma abordagem da história recente salvadorenha, desde a guerra civil na década de 1980 até a reeleição de Nayib Bukele. Posteriormente, será analisado os principais aspectos jurídicos que permitiram a decretação do estado de exceção em 2022, como também a implementação do Plano de Controle Territorial e da Estratégia Nacional para o Fortalecimento Institucional na Interdição de Drogas e Precursores Químicos, levantando as principais práticas adotadas pelas forças de segurança salvadorenhas que permitiram a elaboração de regras de engajamento permissivas e eficazes para o combate a criminalidade.

6.1 HISTÓRIA RECENTE SALVADORENHA

A Guerra Civil de El Salvador (1980-1992) foi um conflito entre o governo militar de direita e a guerrilha de esquerda liderada pela Frente Farabundo Martí para a Libertação Nacional (FMLN). O conflito, resultante de desigualdade social e repressão política, deixou cerca de 75.000 mortos e devastou o país. Após anos de violência, a desmobilização dos combatentes e a falta de oportunidades contribuíram para o surgimento de grupos criminosos no pós-guerra. O conflito terminou com os Acordos de Paz de Chapultepec em 1992, que incluíram cessar-fogo, desmobilização, reformas e a criação de uma Comissão da Verdade (CÓRDOBA, R.; TURCIOS, R., 2017).

A transição pós-guerra em El Salvador, após o Acordo de Paz de Chapultepec em 1992, representou um período crucial de reformas políticas, econômicas e sociais no país. O acordo, mediado pela ONU, encerrou o conflito entre o governo e a FMLN, que se transformou em um partido político reconhecido. As reformas incluíram a reorganização das Forças Armadas, a criação da Polícia

Nacional Civil, e a reintegração de ex-guerrilheiros. Apesar do progresso democrático, a persistente desigualdade econômica e a difícil reintegração de ex-combatentes contribuíram para a ascensão de gangues como a MS-13, desafiando a estabilidade e segurança do país (CÓRDOBA, R.; TURCIOS, R., 2017).

O surgimento das gangues em El Salvador é um fenômeno enraizado em uma combinação de fatores históricos, sociais e econômicos, amplificados pelo contexto de violência que marcou o país durante e após a guerra civil (1980-1992). A instabilidade política e a falta de oportunidades socioeconômicas contribuíram para a formação de grupos marginais que, inicialmente, surgiram como mecanismos de defesa e sobrevivência em comunidades empobrecidas de Los Angeles nos EUA, como os Mara Salvatrucha (MS-13) e os Barrio 18. No entanto, a migração em massa de salvadorenhos para os Estados Unidos durante o conflito, seguida pela deportação de muitos desses migrantes, facilitou o retorno de indivíduos com experiências em gangues nos EUA, que unidos a ex-guerrilheiros da FMLN, rapidamente se consolidaram como organizações criminosas em solo salvorenho (CÓRDOBA, R.; TURCIOS, R., 2017).

Nos anos 2000, as gangues em El Salvador, como a Mara Salvatrucha (MS-13) e o Barrio 18, expandiram significativamente sua influência, praticando extorsão, tráfico de drogas e violência generalizada. O governo respondeu com políticas repressivas, conhecidas como "mano dura", caracterizadas por operações policiais e militares agressivas, mas essas ações falharam em reduzir a criminalidade e muitas vezes agravaram a situação, resultando em violações de direitos humanos. A violência das gangues devastou a sociedade salvorenha, impondo um clima de terror e elevando as taxas de homicídio. A repressão do governo resultou na radicalização das gangues, com a superlotação das prisões fortalecendo essas organizações. Reconhecendo as limitações das políticas repressivas, o governo iniciou, na década de 2010, iniciativas de prevenção e reintegração, focadas em abordar as causas subjacentes da violência e oferecer alternativas aos jovens vulneráveis (CÓRDOBA, R.; TURCIOS, R., 2017).

A Trégua de 2012 em El Salvador foi uma tentativa de reduzir a violência das gangues, principalmente a Mara Salvatrucha (MS-13) e o Barrio 18, que dominavam as taxas de homicídios no país. Negociada entre líderes dessas gangues e mediada

pelo governo e pela Igreja Católica, a trégua prometia diminuir os homicídios em troca de melhorias nas condições carcerárias e reintegração social dos membros das gangues. Inicialmente, houve uma queda acentuada nos homicídios, o que sugeriu sucesso temporário. Contudo, a trégua foi criticada por legitimar organizações criminosas e não abordar as causas profundas da violência, como a pobreza e a desigualdade. Com o fracasso da trégua em 2014, a violência retornou rapidamente, evidenciando a superficialidade do acordo. A retomada da violência e a repressão subsequente perpetuaram o ciclo de insegurança, minando a confiança nas instituições e agravando as condições sociais e econômicas, demonstrando a necessidade de políticas mais integradas para romper esse ciclo (CÓRDOBA, R.; TURCIOS, R., 2017).

A transição para a democracia em El Salvador, após o fim da guerra civil em 1992, foi marcada pela predominância dos partidos a Frente Farabundo Martí para a Libertação Nacional (FMLN), de esquerda e originado no grupo guerrilheiro, e a Aliança Republicana Nacionalista (ARENA), de direita. A violência e a coerção imposta por essas gangues geraram uma crise humanitária prolongada, colocando o país entre os mais violentos do mundo, alcançando o índice de 106,3 homicídios por 100 mil habitantes em 2015 e moldando profundamente a dinâmica social e política da nação (BBC NEWS BRASIL, 2023).

A insatisfação popular com o partido FMLN, no poder desde 2009, levou à ascensão de Nayib Bukele à presidência em 2019. Sendo ele um ex-membro da FMLN que se distanciou do partido e concorreu pelo partido Gran Alianza por la Unidad Nacional (GANU), de direita, Bukele se destacou por sua abordagem inovadora e por prometer enfrentar os problemas do país com medidas ousadas e não convencionais (ISTO É DINHEIRO, 2023).

Uma das primeiras ações de Bukele foi o lançamento do "Plano de Controle Territorial", uma iniciativa arrojada destinada a combater as gangues através de medidas de recrudescimento da segurança pública, desenvolvimento econômico e programas sociais. Essa estratégia vem envolvendo o emprego de grande efetivos de militares e policiais em áreas dominadas por gangues, resultando em uma redução inicial bem significativa, pois com um pouco mais de um ano e meio de governo pôde-se observar uma importante redução da taxa de homicídios no país, a

qual apresentava em 2018 o índice anual de 53,1 homicídios por 100 mil habitantes e apresentou em 2020 apenas 21,2 (ISTO É, 2024).

No campo econômico, Bukele implementou reformas econômicas e sociais, incluindo investimentos em infraestrutura e a adoção do Bitcoin como moeda legal, buscando atrair investimentos estrangeiros e promover a inclusão financeira. Apostou também no desenvolvimento da economia digital, promovendo *startups* e investimentos em tecnologia, além de iniciativas para melhorar a infraestrutura e modernizar o sistema de saúde e educação. A gestão da pandemia de COVID-19 foi marcada por uma rápida expansão do sistema de saúde e um programa de vacinação abrangente, que contribuiu para a recuperação econômica do país.

No entanto, Bukele também tem sido criticado por práticas autoritárias e ataques à independência das instituições democráticas, como exemplo tem sido muito explorado pela mídia internacional as ações de fevereiro de 2020, em que Bukele teria enviado tropas ao Congresso com a finalidade de pressionar o legislativo para autorizarem um novo empréstimo para financiar suas políticas de segurança, um movimento amplamente condenado como um ataque à separação de poderes.

A decisão do Congresso de destituir os cinco magistrados da Sala Constitucional da Suprema Corte e o procurador-geral do país em maio de 2021, através de uma votação aprovada com ampla folga, em que 64 dos 84 deputados votaram a favor da medida (Gazeta do Povo, 2021), permitiu ao mandatário Nayib Bukele, conduzir suas políticas públicas sem a oposição de sua corte constitucional, claramente influenciada por ideologias contrárias ao seu projeto de governo, mas provocando uma enorme quantidade de críticas da mídia internacional.

Outro fato também amplamente explorado por toda mídia consiste na decretação pelo governo do “Estado de Exceção”, medida esta adotada em virtude dos impactos decorrentes de 87 homicídios ocorridos entre 25 e 27 de março de 2022, que comoveram o país. O “Estado de Exceção” outorgou amplos poderes as forças de segurança para prender qualquer suspeito e mantê-lo preso sem um mandato judicial, prendendo preventivamente a todos os que entram no perfil de possíveis integrantes de grupos criminosos, como jovens que apresentem tatuagens ou comportamento “suspeito”. Neste sentido, o governo tem adotado a postura de

dar preferência a que muitos membros das gangues sejam presos ao custo de encarcerar também pessoas inocentes, pois defende a ideia de que os criminosos ainda livres não poderão mais operar nas ruas impunemente (FONTE SEGURA, 2023).

Em entrevista à AFP, em 26 de abril de 2024, o ministro da Justiça e Segurança de El Salvador, Gustavo Villatoro, expôs que a política de enfrentamento à criminalidade conduzida por Bukele destruiu o "Estado paralelo" das gangues, que anteriormente controlavam 80% do território e arrecadavam até 2 bilhões de dólares por ano através de extorsões. Desde então, quase 80.000 supostos membros de gangues foram detidos, com a repressão levando à prisão de 492 líderes e à neutralização do recrutamento em massa, impactando diretamente na queda acentuada nos homicídios, de 53,1 homicídios por 100 mil habitantes em 2018 para 2,4 em 2023. Embora a condução dessas ações venha aumentando a popularidade de Bukele e reduzindo significativamente os homicídios, organizações defensoras dos direitos humanos tem alertado para a perpetuação de uma crise humanitária contra a dignidade humana, devido às detenções arbitrárias e acusações de maus-tratos nas prisões. Apesar das críticas, o governo afirma que continuará insistindo na continuidade do regime de exceção, em vigor desde 27 de março de 2022, até que todos os membros de gangues sejam capturados (ISTO É, 2024).

O governo de Bukele também enfrenta desafios econômicos, exacerbados pela pandemia, com aumento do desemprego e da pobreza. A sustentabilidade de sua política de segurança pública também é incerta, especialmente devido à necessidade contínua de recursos financeiros. Além disso, suas ações de enfraquecimento das instituições democráticas, como a destituição de juízes da Suprema Corte, levantaram preocupações sobre o aumento do autoritarismo em El Salvador.

As reformas políticas e administrativas conduzidas por Bukele, como a proposta de reduzir o número de municípios para apenas 44, dos atuais 262, e reduzir também o número de legisladores de 84 para 60, não apresentam somente impactos políticos, mas financeiros e administrativos também, já que a redução drástica do número de municípios também pode levar a uma economia de US\$ 250 milhões por ano (BNAMERICAS 2023). Embora essas medidas sejam apresentadas

como necessárias para modernizar o país, o impacto delas sobre a governança democrática continua sendo um ponto de controvérsia.

A recente reeleição de Bukele em fevereiro de 2024, com 82,66% dos votos válidos seguido pelo candidato do FMLN, Manuel Flores, com apenas 6,4% dos votos, enquanto Joel Sánchez, do Arena obteve 5,57%, segundo a ata divulgada pelo TSE, demonstra o forte apoio popular a seu governo, apesar das críticas internacionais (O GLOBO, 2024).

Portanto, o jovem presidente Bukele iniciou seu segundo mandato de cinco anos em 1º de junho com a aprovação da população salvadorenha mais expressiva já registrada na história do país, deixando claro para a mídia internacional, que apesar dele não estar agradando a este seletor público, o seu povo lhe confere total apoio para dar continuidade em suas políticas públicas.

6.2 ESTRUTURA JURÍDICA SALVADORENHA

Os aspectos mais relevantes para serem levados em consideração no presente estudo são os preceitos jurídicos da Constituição da República de El Salvador de 1983 que abordam a possibilidade de decretação de estado de exceção e o papel constitucional da Forças Armadas.

6.2.1 Estado de Exceção pela Constituição de El Salvador

A Constituição da República de El Salvador prevê a decretação de estado de exceção em situações específicas que ameacem a ordem pública, a segurança do Estado ou a saúde pública. O estado de exceção está previsto nos artigos 29, 30 e 31, 165 e 167 da Constituição Salvadorenha, que estipulam as condições sob as quais direitos e garantias fundamentais podem ser suspensos temporariamente. Estas medidas são delineadas com a intenção de proteger a nação contra ameaças significativas, mantendo, entretanto, um equilíbrio com o respeito aos direitos humanos.

Segundo o Artigo 29 fica estabelecido que o estado de exceção pode ser decretado em caso de guerra, invasão do território, rebelião, sedição, catástrofes, epidemias ou outras calamidades gerais, ou ainda de graves perturbações da ordem pública. O artigo também especifica que durante o estado de exceção, certas garantias constitucionais podem ser suspensas, como o direito de livre associação e reunião, e os direitos de liberdade pessoal, inviolabilidade de domicílio e correspondência, entre outros.

De acordo com o Artigo 30, a suspensão das garantias constitucionais não pode exceder um período de 30 dias. No entanto, esse período pode ser prorrogado por igual prazo mediante novo decreto, se continuarem as circunstâncias que motivaram a suspensão inicial. Caso não seja emitido um novo decreto, as garantias suspensas são automaticamente restabelecidas.

O Artigo 31 estipula que, uma vez que as circunstâncias que motivaram a suspensão das garantias constitucionais desapareçam, a Assembleia Legislativa ou o Conselho de Ministros, conforme o caso, devem restabelecer essas garantias. Isso assegura que a suspensão de direitos fundamentais não se prolongue além do necessário para restaurar a ordem e a segurança pública .

O Artigo 165 institui a obrigação dos ministros e presidentes de instituições autônomas de comparecer à Assembleia Legislativa para responder às interpelações. A interpelação é um instrumento de controle parlamentar que permite aos legisladores questionar diretamente os responsáveis pela administração pública sobre suas ações e decisões. Desta forma, este instrumento funciona como um pilar fundamental na fiscalização do executivo pelo legislativo, promovendo a transparência e a prestação de contas. Ele assegura que os responsáveis pela atuação do Estado, durante o período de exceção, sejam diretamente questionados e responsabilizados por suas ações perante os representantes eleitos do povo, fortalecendo assim a democracia e o Estado de Direito.

O Artigo 167 da Constituição de El Salvador é fundamental para a definição das responsabilidades do Conselho de Ministros, garantindo a estruturação e o funcionamento eficiente do poder executivo. Suas atribuições abrangem desde a criação de regulamentos internos até a gestão orçamentária e a tomada de decisões em situações de emergência, refletindo a complexidade e a importância da

administração pública no contexto salvadorenho. Em situações de guerra, calamidade pública ou grave perturbação da ordem, o Conselho de Ministros pode autorizar despesas não previstas no orçamento, caso a Assembleia Legislativa não esteja reunida. Esta medida é crucial para permitir respostas rápidas a emergenciais, embora deva ser comunicada imediatamente à Assembleia Legislativa para posterior aprovação.

O Conselho de Ministros tem também o poder de propor à Assembleia Legislativa a suspensão de garantias constitucionais conforme o Artigo 29 da Constituição. Este poder é vital em situações de crise que ameacem a segurança nacional, permitindo medidas extraordinárias para preservar a ordem pública. Caso a Assembleia Legislativa não esteja reunida, o Conselho de Ministros pode suspender e restabelecer garantias constitucionais. Nessas situações, torna-se obrigatório informar imediatamente à Junta Diretiva da Assembleia sobre as razões e ações tomadas, garantindo a supervisão legislativa mesmo em situações de emergência.

Portanto, a Constituição de El Salvador delinea claramente as condições sob as quais o estado de exceção pode ser decretado e os procedimentos para tal, assegurando um equilíbrio entre a necessidade de manutenção da ordem pública e a proteção dos direitos fundamentais dos cidadãos. Este mecanismo constitucional é essencial para a gestão de crises graves, permitindo que o governo tome medidas extraordinárias de forma temporária e controlada.

6.2.2 Papel Constitucional das Forças Armadas

A Constituição de El Salvador define claramente o papel das Forças Armadas dentro do Estado, estabelecendo sua estrutura, funções e limites. Durante períodos de exceção, as Forças Armadas desempenham um papel crucial na manutenção da ordem e segurança, sob a supervisão e comando do Presidente da República. A missão principal das Forças Armadas é a defesa da soberania e integridade territorial, com uma estrutura que assegure seu caráter profissional e apolítico, balanceando a necessidade de defesa e segurança, com a proteção das garantias

democráticas e dos direitos humanos.

O Artigo 212 da Constituição de El Salvador define a missão primordial das Forças Armadas como a defesa da soberania do Estado e a integridade de seu território. Essa missão é considerada permanente e central para a existência das Forças Armadas. Este artigo ainda detalha que as Forças Armadas também colaboram com obras de benefício público e auxiliam a população em casos de desastres nacionais, devendo esta colaboração ser realizada sob a direção do Órgão Executivo.

O inciso 12 do Artigo 168, estabelece que além de suas responsabilidades em tempos de guerra, as Forças Armadas também podem ser empregadas para a manutenção da paz interna, mas apenas em circunstâncias excepcionais. Esta provisão é acionada quando os meios ordinários de manutenção da paz e segurança pública se mostram insuficientes. A atuação das Forças Armadas nesse contexto é estritamente limitada ao tempo e à medida necessária para restabelecer a ordem.

Conforme descrito no Artigo 211, as Forças Armadas de El Salvador são uma instituição permanente, obediente, profissional, apolítica e não deliberante, constando de seu artigo 213 que as Forças Armadas fazem parte do Órgão Executivo e estão subordinadas à autoridade do Presidente da República, que atua como Comandante Geral ou Supremo.

No Artigo 214 fica definido que a carreira militar é de natureza profissional, com a ascensão dentro das fileiras das Forças Armadas ocorrendo exclusivamente por meio de uma escala rigorosa e de acordo com os critérios legais. Esse princípio assegura que os militares obtenham seus postos e promoções baseados em mérito e conformidade com a legislação específica. Além disso, fica estabelecida a proteção dos militares contra a perda arbitrária de seus graus, honras e benefícios, deixando como única exceção, as situações expressamente previstas pela lei, garantindo assim que quaisquer ações disciplinares ou punitivas sejam conduzidas dentro de um marco legal claro e justo.

O Artigo 215 estabelece a obrigatoriedade do serviço militar para todos os cidadãos salvadorenhos com idades entre dezoito e trinta anos, enfatizando que, em tempos de necessidade, todos os salvadorenhos aptos podem ser convocados para desempenhar funções militares. A regulamentação específica dessa obrigação é

definida por uma lei especial, garantindo que o processo de convocação e a execução do serviço militar ocorram de maneira organizada e dentro dos parâmetros legais.

O Artigo 216 define a jurisdição militar para o julgamento de delitos e faltas puramente militares. Esta jurisdição é considerada um regime excepcional e se aplica exclusivamente aos membros das Forças Armadas em serviço ativo, quando envolvidos em delitos que afetam exclusivamente interesses jurídicos militares.

Por fim, o ordenamento constitucional assegura que as Forças Armadas Salvadorenhas constituam uma força de defesa eficaz e uma instituição de apoio em momentos de crise interna, definindo de maneira abrangente e detalhada o seu papel, equilibrando suas responsabilidades de defesa nacional com o seu emprego nas situações de segurança interna. A subordinação ao Presidente da República e a definição clara de suas funções visam garantir que as Forças Armadas operem dentro de um quadro constitucional que proteja a democracia, a ordem pública e os direitos dos cidadãos.

6.3 DECRETAÇÃO DO ESTADO DE EXCEÇÃO EM MARÇO DE 2022.

O Decreto de Estado de Exceção nº 333 de 27 de março de 2022 teve como justificativa à grave emergência gerada no país, devido ao aumento dos homicídios que atingiu a população salvadorenha no período de 25 à 27 de março de 2022, onde 87 pessoas foram mortas pelas gangues, colocando em risco o direito fundamental à vida de toda a população, sendo necessário que o Estado tomasse medidas legais para limitar o exercício de determinados direitos fundamentais, através da aplicação urgente de medidas extraordinárias que suspendessem as garantias constitucionais referidas no artigo 29 da Constituição.

Sendo assim, este Decreto deixou claro na exposição de motivos, especificamente nos incisos III, IV e V que as questões referentes a segurança pública foram elevadas a um nível de extrema urgência, onde a política normal é suspensão em favor de medidas extraordinárias, caracterizando a securitização da segurança pública no país, conforme a seguir:

[...] III. Que atualmente se tem evidenciado um aumento de eventos violentos em todo o território nacional por parte de estruturas criminosas, o que coloca em risco a vida e a integridade física da população.

IV. Que a Convenção Americana sobre Direitos Humanos, em seu Art. 27, permite que, em caso de perigo público ou de outra emergência que ameace a independência ou segurança do Estado parte, este possa adotar disposições que, na medida e pelo tempo estritamente limitado às exigências da situação, suspenda as obrigações contraídas em virtude desta Convenção.

V. Que, por essa razão, torna-se necessário que a Assembleia Legislativa adote medidas de caráter excepcional para conter graves perturbações da ordem pública, suspendendo direitos e garantias constitucionais regulamentados nos artigos 7, 12 inciso segundo, 13 inciso segundo, e 24, em relação ao artigo 131, ordinal 27, e artigo 29, todos da Constituição da República.[...] (Tradução nossa, Decreto Legislativo Nº 333, 2022, p. 1) .

A declaração do "*Régimen de Excepción*" em El Salvador tem assim o claro objetivo de fornecer ferramentas e mecanismos jurídicos para que as forças e instituições de segurança pública, incluindo a Polícia Nacional Civil e as Forças Armadas Salvadorenhas, possam restabelecer a ordem e a segurança pública, bem como o controle territorial, dentro da legalidade.

Conforme o artigo 4 do decreto, a partir de sua vigência e por um prazo de trinta dias, foram suspensos, em todo o território nacional, os direitos e garantias elencados na constituição salvadorenha regulados nos seus artigos 7, relativo ao direito de livre associação e reunião, artigo 12, inciso segundo, relativo à proibição da incomunicabilidade e outras garantias processuais, artigo 13, inciso segundo, relativo ao estabelecimento de limites de tempo e condições sobre a detenção preventiva, e o artigo 24, relativo à inviolabilidade das correspondências e comunicações privadas.

A suspensão do Direito de Associação e Reunião (Artigo 7) permite ao governo proibir reuniões e manifestações que possam ser consideradas uma ameaça à ordem pública, limitando assim, a capacidade de organizações e indivíduos de protestar ou se reunir para fins pacíficos, inviabilizando a dissidência legítima e ainda podendo silenciar críticas ao governo.

A suspensão da proibição de incomunicabilidade (Artigo 12, inciso segundo) permite que os detidos possam ser mantidos sem comunicação com o mundo

exterior, incluindo advogados e familiares, podendo levar a abusos como tortura e maus-tratos, violando os direitos humanos básicos.

A suspensão sobre limites de tempo para a detenção preventiva (Artigo 13, inciso segundo) permite a extensão do prazo de detenção preventiva sem acusação formal, facilitando a prisão de suspeitos por períodos mais longos sem o devido processo legal, podendo gerar detenções prolongadas sem supervisão judicial adequada, resultando em prisões arbitrárias e injustas.

A suspensão da inviolabilidade das comunicações (Artigo 24) permite ao governo interceptar correspondências e comunicações privadas, como telefonemas e e-mails, sem necessidade de autorização judicial. podendo levar à violação da privacidade e à coleta de informações sem fundamento legal, afetando a confiança dos cidadãos nas instituições.

Por fim, o decreto de Estado de Exceção em El Salvador, o qual permanece em vigor em virtude de sua contínua aprovação no congresso a cada período de trinta dias, representa uma medida drástica porém dentro da legalidade, para combater a violência e restaurar a ordem pública em meio a grave crise instaurada. No entanto, a suspensão dos direitos individuais, conforme estabelecido no decreto, apresenta significativos riscos de abusos e violação dos direitos humanos que podem ser questionados a qualquer momento pelos demais poderes, de acordo com o previsto na legislação.

6.4 O PLANO DE CONTROLE TERRITORIAL (PCT)

O Plano de Controle Territorial, lançado pelo presidente Nayib Bukele em 19 de junho 2019, tem sido considerada uma das políticas mais bem sucedidas já implementadas para combater a violência e a criminalidade em El Salvador, cujo modelo de segurança pública, tem inspirado outros países como o Equador e a Argentina, na busca de um modelo eficaz de combate ao crime organizado (Veja, 2024; Castro, M 2019).

Por meio do Decreto Executivo nº 36 de 25 de novembro de 2019, determinou-se o emprego das Forças Armadas de El Salvador com o propósito de

apoiar a Polícia Nacional Civil na manutenção da paz interna e segurança pública por meio de patrulhas conjuntas de prevenção, dissuasão e apreensão de membros do crime organizado e criminosos comuns em todo o território nacional, dando maior ênfase na guarda da fronteira nacional, em lugares identificados como não habitados, e em reforço a segurança perimetral externa de instalações penitenciárias e de internação de menores, em colaboração com o controle de ingressos e egressos destas instalações, assim como a proteção perimetral dos centros educativos.

6.4.1 Detalhamento do Plano de Controle Territorial (PCT)

O PCT está dividido em cinco fases distintas, “Controle Territorial, Oportunidades, Modernização, Incursão e Extração”, e visa dismantelar as estruturas das gangues, reduzir as taxas de homicídios e restabelecer a segurança pública através de uma combinação de medidas de endurecimento da segurança, desenvolvimento econômico e programas sociais (GOBIERNO DE EL SALVADOR, 2022).

A primeira fase, denominada “Controle Territorial”, é considerada a mais intensa e consiste no restabelecimento do controle dos territórios e na repressão a criminalidade, concentrando-se na ocupação militar e policial de áreas subjugadas por gangues, aumentando a presença do Estado nessas regiões e restabelecendo a ordem. Nesta fase também buscou-se envidar esforços na busca do fortalecimento das forças de segurança envolvidas no combate a criminalidade, Polícia Nacional Civil (PNC) e Forças Armadas, como também foram adotadas as medidas necessárias sobre o sistema prisional a fim de se bloquear a comunicação dos apenados com o meio exterior, e ainda retomar o controle dos estabelecimentos prisionais que, em virtude da corrupção, tinham escapado ao exercício da autoridade estatal. Neste sentido, em 19 de junho de 2019, foi dado início a execução do PCT priorizando a recuperação de 12 dos 262 municípios de El Salvador, escolhidos por apresentarem os piores indicadores de criminalidade.

A segunda fase, "Oportunidades," focou na prevenção da violência através de

investimentos em programas sociais e econômicos. Esta fase envolveu a criação de empregos, melhorias na educação e iniciativas de desenvolvimento comunitário para oferecer alternativas às atividades criminosas. A intenção era atacar as causas raízes da violência, como pobreza e falta de oportunidades, oferecendo aos jovens alternativas viáveis ao recrutamento pelas gangues. Esta fase foi anunciada em 2 de julho de 2019, quando também foi mencionado investimentos de \$91 milhões destinados para a construção de CUBOs⁸ (*Centros Urbanos de Bienestar y Oportunidades*) em escala nacional, todos equipados com biblioteca, sala de leitura, centro de informática, auditório e estúdios de música, cujo planejamento inicial envolvia a construção de pelo menos 30 CUBOs até o final de 2021, dentro de um total de 60 projetos de intervenção em diferentes áreas. Sendo assim, no início de 2021, inaugurou-se o primeiro CUBO na cidade de Sitio del Niño, no município de San Juan Opico, departamento de La Libertad, e os dos colônios IVU e a colônia Zacamil, em San Salvador. Esta fase também buscou promover melhorias para as infraestruturas das localidades mais pobres e suscetíveis a atuação das gangues, com reformas e construção de infraestrutura de ruas e praças, compra de equipamentos tecnológicos, criação de espaços públicos de caráter cultural e a construção de várias estruturas para a prática de esportes (GOBIERNO DE EL SALVADOR, 2022).

A terceira fase desse plano se refere à “Modernização” das forças de segurança, com a aquisição de novos equipamentos e de melhor qualidade para a Polícia Nacional Civil (PNC) e Forças Armadas, além da realização de ações visando valorizar esses profissionais com incentivos financeiros e oferta de melhores condições de descanso em suas instalações de trabalho, entre outras. Sendo assim, foram alocados investimentos de aproximadamente \$210.1 milhões para aquisição de equipamentos, como uniformes, sapatos, coletes, capacetes, armas, veículos, drones, botas, viseiras, binóculos, cintos, lanternas, carregadores, cartuchos e novas tecnologias para melhorar o desempenho das forças de segurança. Houve também um incremento de um bônus trimestral para policiais e soldados, sendo aumentado para \$400, como ainda a oferta de uma alimentação mais balanceada e a execução

⁸Centros Urbanos de Bienestar y Oportunidades (CUBO), em português Centros Urbanos de Bem estar e Oportunidades, destinados a condução de cursos de capacitação com cursos de desenho gráfico, de língua inglesa e italiano, computação e prática esportivas como voleibol e xadrez. A principal meta dos CUBOs era o de fomentar a cultura de paz trabalhando com a juventude salvadorenha.

de obras de melhoramento de diferentes sedes policiais e militares, incluindo a construção de novos dormitórios nos quartéis, com o objetivo de que estas instalações tenham condições ótimas para o descanso de seu pessoal. No entanto, estas ações sofreram um atraso em virtude de um bloqueio estabelecido pelos deputados da Assembleia Legislativa referente à aprovação do financiamento para sua execução.

Em julho de 2021 foi anunciada a quarta fase do PCT, a “Incursão”, no qual ficou estabelecida a presença permanente das forças de segurança nos territórios sob ameaça criminal. Nayib Bukele lançou esta fase acompanhada da incorporação de 1.046 elementos das Forças Armadas, visando garantir que teria o capital humano necessário para combater as gangues e permitir às autoridades incursionar nos territórios ainda sob ameaça criminosa para o desenvolvimento das ações operativas coordenadas. (GOBIERNO DE EL SALVADOR, 2021).

O presidente da república se comprometeu em seu discurso durante o anuncio desta fase que as Forças Armadas poderiam duplicar seu efetivo, podendo alcançar o total de 40.000 militares em até cinco anos, desdobrados pelo território salvadorenho. Com o regime de exceção instaurado em março de 2022 e a sua manutenção até a presente data, esta fase permitiu o encarceramento de quase 80.000 criminosos, possibilitando a desarticulação das gangues, tanto em sua base quanto em nível de suas lideranças (ISTO É, 2024).

Após aproximadamente oito meses da decretação do regime de exceção em março de 2022, o presidente de El Salvador anunciou o início da quinta fase do PCT, denominada “Extração”. O objetivo central desta fase foi remover todos os membros de gangues das comunidades de El Salvador. Essa estratégia foi fortemente influenciada pela experiência adquirida no “Cerco de *Comasagua*”, um marco operacional que demonstrou a eficácia dos cercos militares para isolar localidades ainda sob a influência de gangues (GOBIERNO DE EL SALVADOR, 2022).

Nesta fase, foram conduzidas as operações de cerco nas comunidades que ainda sofriam com a presença de gangues, em que as ações de isolamento permitiram a interceptação e o bloqueio da logística dos grupos criminosos, criando condições seguras para a sua captura e de seus colaboradores, minimizando o risco

de fuga para outras áreas. Essa abordagem representou uma intensificação na luta contra as gangues, refletindo a determinação do governo em erradicar completamente essas organizações do território salvadorenho, ao mesmo tempo em que buscou garantir a segurança e a ordem nas comunidades locais (GOBIERNO DE EL SALVADOR, 2022).

Desde a implementação do plano, El Salvador testemunhou uma queda significativa nas taxas de homicídio. Em 2023, o país registrou a menor taxa de homicídios em mais de três décadas, com uma média de 2.4 homicídios por 100 mil habitantes e uma previsão para 2024 de até 1,7 , comparada aos 106,3 em 2015 (BBC NEWS BRASIL, 2023). Essa redução foi atribuída tanto ao aumento da presença das forças de segurança quanto às iniciativas preventivas.

No entanto, a eficácia a longo prazo do Plano de Controle Territorial é objeto de debate. Críticos apontam que a estratégia de militarização pode levar a abusos de direitos humanos e a uma repressão excessiva, sem abordar adequadamente as causas subjacentes da violência. Além disso, há preocupações de que as reduções nos homicídios possam ser temporárias e que as gangues apenas adaptem suas operações para evitar confrontos diretos com as forças de segurança.

Apesar dos avanços, o Plano de Controle Territorial enfrenta desafios significativos, onde a sua contínua evolução e a sustentabilidade de suas fases dependem de financiamento adequado e de uma coordenação eficaz entre diferentes níveis de governo e setores da sociedade. A economia de El Salvador, já debilitada pela pandemia de COVID-19, representa outro obstáculo, pois limita os recursos disponíveis para programas de desenvolvimento e prevenção da violência.

Sendo assim, O Plano de Controle Territorial do presidente Nayib Bukele representa uma tentativa abrangente de abordar a violência endêmica em El Salvador através de uma combinação de repressão e desenvolvimento. Depois de cinco anos desde o início de sua implementação, o governo salvadorenho avançou na recuperação de zonas que eram de alto risco devido à presença de gangues, onde municípios que eram considerados "vermelhos" por seus altos índices de violência agora são seguros para a livre circulação da população. Embora tenha mostrado resultados promissores na redução de homicídios, sua eficácia a longo prazo dependerá da capacidade de enfrentar as raízes socioeconômicas da

violência e de manter um equilíbrio entre segurança e respeito aos direitos humanos.

6.4.2 Estratégia Nacional para o Fortalecimento Institucional na Interdição de Drogas e Precursores Químicos

Complementarmente ao Plano de Controle Territorial o governo salvadorenho por meio da Comissão Nacional Antidrogas (CNA) de El Salvador e apoio do Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC), implementou a Estratégia Nacional para o Fortalecimento Institucional na Interdição de Drogas e Precursores Químicos para enfrentar o tráfico ilícito de drogas, com organizações criminosas transnacionais utilizando o território, espaço aéreo e marítimo do país para abastecer embarcações e armazenar drogas destinadas à reexportação para a América do Norte.

Esta estratégia, apresentada em 10 de dezembro de 2019, representou um esforço coordenado entre diversas entidades governamentais para reforçar as políticas de combate ao tráfico de drogas, com a CNA liderando o planejamento, coordenação, supervisão e avaliação das ações necessárias para enfrentar o problema.

Além disso, a apresentação da estratégia nacional permitiu a articulação de uma Estratégia Sub-regional de Cooperação entre Colômbia, Costa Rica e El Salvador, focada na melhoria da interdição do tráfico de drogas e precursores químicos. Essa estratégia representa um esforço conjunto para fortalecer a segurança regional por meio de ações coordenadas entre estas três nações e suas instituições, visando o enfrentamento de crimes transnacionais relacionados ao tráfico ilícito (SECRETARÍA DE SEGURIDAD PÚBLICA DE EL SALVADOR, 2019).

Neste sentido, pode-se destacar primeiramente as ações marítimas com o emprego da Força Naval de El Salvador, em cooperação com as marinhas da Costa Rica e Colômbia, no combate aos crimes de tráfico de drogas e armas, nas águas interiores, mar territorial e águas internacionais. Cabe destaque também as ações fronteiriças com execução de operações combinadas entre as Forças Armadas e as Instituições Policiais dos países vizinhos, visando proteger as fronteiras autorizadas

e limitar o tráfico de drogas através de passagens de fronteira autorizadas e não autorizadas, no quadro do respeito pela soberania de cada país. Cabe ainda relevância para as ações voltadas para a atividade de inteligência em que a criação de grupos binacionais e/ou multilaterais, entre Colômbia, Costa Rica e El Salvador, especializados para o intercâmbio de informações operacionais e de inteligência, permitam aumentar as capacidades na execução de operações entre as instituições responsáveis pelo controle do tráfico de drogas. Por fim, a ampliação da capacidade de controle do espaço aéreo com a disponibilização de links para maior abertura das informações fornecidas pelos radares primários e secundários do Centro Centro-Americano de Controle Aéreo (CENAMER).

6.4.3 Regras de Engajamento Adotadas para as Forças de Segurança

O Plano de Controle Territorial lançado pelo presidente Nayib Bukele em junho de 2019 tem como parte fundamental a implementação de Regras de Engajamento (RE) permissivas para orientar as ações das suas forças de segurança contra as violentas gangues salvadorenhas, sem no entanto deixar de garantir que tais ações estejam dentro do arcabouço legal de El Salvador e do Direito Internacional dos Direitos Humanos (DIDH).

Desde a sua implementação o PCT tem empregado as Forças Armadas com o propósito de apoiar a Polícia Nacional Civil na manutenção da paz interna e segurança pública por meio de patrulhas conjuntas, do reforço do controle fronteiriço e ainda na segurança dos perímetros de estabelecimentos prisionais, participando ativamente de ações de prevenção, dissuasão e apreensão de membros do crime organizado e criminosos comuns, em todo o território nacional. Tais ações constituem atividades típicas de segurança pública e materializam o exercício do poder de polícia pelos militares.

A Força Naval de El Salvador, em cooperação com a Colômbia e a Costa Rica, tem conduzido operações navais, tanto em águas territoriais quanto internacionais, no combate ao tráfico de drogas, caracterizando também o exercício do poder de polícia pelos militares.

As RE foram elaboradas pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública salvadorenho em conjunto com as Forças Armadas e a Polícia Nacional Civil (PNC), e embora não haja a sua divulgação em virtude do caráter confidencial de seu conteúdo, pode-se depreender que como El Salvador é signatário da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, os preceitos doutrinários internacionais de respeito aos princípios de proporcionalidade, razoabilidade e legalidade foram seguidos, assegurando que o uso da força seria permitido quando justificado e minimamente necessário. Outro aspecto que pode ser entendido, constitui ao fato da ampla atuação das Forças Armadas nas mais diversas atividades de segurança pública implicar na inviabilidade de adoção de RE restritivas, pois se assim o fizessem, as operações teriam que ser interrompidas a todo momento que ocorresse situação não prevista em tais regras, para se solicitar autorização para prosseguir na referida ação. Sendo assim, a adoção de RE permissivas⁹ possibilitaram uma maior flexibilidade na execução das ações pelo militares salvadorenhos, o que não significa que estão ocorrendo ilegalidades, pois caso o ordenamento jurídico interno ou internacional seja desrespeitado, os envolvidos devem ser penalizados.

Com a decretação do “Estado de Exceção” em março de 2022, o combate as gangues foi endurecido ainda mais, em virtude da suspensão de alguns direitos e garantias individuais por essa medida. Neste sentido, as RE foram alteradas a fim de se enquadrar nessa nova situação, passando ser permitido ações mais enérgicas e coercitivas contra o crime organizado, como a realização de operações de busca e apreensão e execução de prisões sem a necessidade de mandato judicial. Desde então, as forças de segurança passaram a ter um maior poder para realizar prisões baseadas no princípio da fundada suspeita, pelo qual passou a admitir que o cidadão salvadorenho possa ser preso por apresentar comportamento evasivo, estar transitando em local conhecido pela prática de crimes, ter tatuagens característica dos membros das gangues, ter sido denunciado por fontes anônimas como membro de gangues ou simplesmente estar em local cuja a presença de membros das gangues seja evidente (FONTE SEGURA, 2023).

⁹ Conforme visto no capítulo 3, as RE permissivas são caracterizadas por uma abordagem mais flexível e ampla no que diz respeito ao uso da força, pois permitem uma gama mais ampla de ações por parte dos operadores militares e de segurança no combate a criminalidade.

6.5 CONSIDERAÇÕES PARCIAIS

A escalada da violência das gangues em El Salvador, que levou o país a registrar índices alarmantes de homicídios, desencadeou uma crise humanitária significativa e impactou profundamente o cenário político. A insatisfação popular com o governo do FMLN, acusado de ineficácia no combate ao crime, abriu caminho para a eleição de Nayib Bukele em 2019. Em resposta à crise, Bukele lançou o Plano de Controle Territorial (PCT), que, junto com regras de engajamento permissivas e a implementação de um regime de exceção em 2022, resultou em uma drástica redução dos homicídios, que caíram para 2,4 por 100 mil habitantes em 2023, com uma projeção de 1,4 para 2024. Além disso, o plano resultou na prisão de mais de 79.800 membros de gangues até abril de 2024, evidenciando a eficácia inicial das políticas adotadas.

O PCT, com suas regras de engajamento permissivas, permite uma maior flexibilidade no uso da força pelas forças de segurança, especialmente ao combater gangues. As Forças Armadas, sob essas regras, foram integradas em operações de segurança pública ao lado da Polícia Nacional Civil, realizando patrulhas conjuntas e operações navais em colaboração com Colômbia e Costa Rica para combater o tráfico de drogas. Embora essas regras proporcionem maior poder às forças de segurança, elas foram elaboradas com o intuito de respeitar os princípios do Direito Internacional dos Direitos Humanos, garantindo que o uso da força seja proporcional, razoável e legal. A decretação do "Estado de Exceção" em 2022, materializou a securitização da segurança pública em El Salvador, levando a uma adequação das RE e permitindo aos agentes de segurança pública a adoção de medidas mais rígidas como realização de operações de busca e apreensão e efetuar prisões sem mandado judicial, fortalecendo ainda mais a repressão ao crime organizado.

A popularidade de Bukele, impulsionada pelos resultados positivos iniciais do PCT, superou 80%, facilitando sua reeleição em 2024. No entanto, o sucesso continuado do plano depende de um equilíbrio delicado entre a repressão às gangues e o respeito aos direitos humanos. A adaptação contínua das RE será essencial para assegurar que as forças de segurança mantenham a confiança da

população, evitando abusos e garantindo a efetividade das operações contra a criminalidade no longo prazo.

7 CONCLUSÃO

Esta pesquisa permitiu, por meio de uma metodologia analítica e comparativa, a partir de um estudo exploratório bibliográfico, analisar a crise na segurança pú-

blica brasileira identificando os principais atores que têm contribuído para o cenário atual. Por outro lado, buscou-se também levantar possíveis alternativas que possam contribuir para o enfrentamento desta crise, verificando as ferramentas jurídicas disponíveis no arcabouço nacional, levantando os conceitos doutrinários relevantes sobre Regras de Engajamento (RE), estudando a possibilidade de securitização da segurança pública com o emprego robusto das Forças Armadas dispondo de RE permissivas, explorando o caso de El Salvador como uma fonte de boas práticas e por fim concluindo sobre a questão central da pesquisa.

Neste sentido, ao explorar o grave problema da segurança pública no Brasil, foi constatado que trata-se de uma crise complexa e crescente, fortemente influenciada pelo avanço do crime organizado e pelo narcotráfico. Em 2021, o país abrigava 53 facções criminosas, presentes em todas as 27 unidades federativas, com o tráfico de drogas como uma de suas principais fontes de poder econômico. O Brasil, além de ser um grande mercado consumidor, desempenha um papel relevante como entreposto no tráfico de cocaína, conectando a produção sul-americana aos principais mercados consumidores na Europa, Ásia e África. A crise atingiu seu auge em 2017, com 64.079 mortes violentas intencionais (MVI). Desde então, medidas governamentais resultaram em uma queda significativa nas MVI, que alcançaram 46.328 ocorrências em 2023, representando uma redução de 27,7% desde 2017. Contudo, em 2023, a taxa de MVI no Brasil era de 22,8 por 100 mil habitantes, 18,8% acima da média regional da América Latina e Caribe e quase quatro vezes maior que a média mundial, evidenciando a gravidade do problema.

O estudo do caso de El Salvador pode ser entendido como um exemplo de políticas públicas que tem trazido bons resultados na redução dos índices de criminalidade, pois tem sido possível observar uma diminuição acentuada dos índices de homicídios nos últimos anos, em que foram registradas taxas de 53,1 por 100 mil habitantes em 2018, de 18,1 em 2021, e posteriormente de 2,4 em 2023, e ainda uma previsão de 1,4 para 2024. Tais resultados tem sido atribuído ao Plano de Controle Territorial (PCT) e a Estratégia Nacional para o Fortalecimento Institucional na Interdição de Drogas e Precursores Químicos, políticas públicas implementadas e conduzidas pelo presidente Nayib Bukele a partir de 2019. O PCT tem por objetivo dismantelar as estruturas das gangues, reduzir as taxas de homicídios e restabelecer a segurança pública através de uma combinação de medidas de endurecimento da segurança, desenvolvimento econômico e programas sociais, enquanto a Estratégia

Nacional permitiu a articulação de uma Estratégia Sub-regional de Cooperação entre Colômbia, Costa Rica e El Salvador, voltada para o combate ao tráfico de drogas e precursores químicos na região.

Entre as práticas bem-sucedidas de políticas públicas voltadas à segurança, destaca-se o desdobramento das Forças Armadas para apoiar a Polícia Nacional Civil na manutenção da paz interna. Essa colaboração ocorre por meio de patrulhas conjuntas que visam à prevenção, dissuasão e apreensão de criminosos, incluindo membros do crime organizado, em todo o território nacional. As Forças Armadas também reforçam as regiões de fronteira, especialmente em áreas desabitadas, combatendo crimes transfronteiriços como o tráfico de drogas e armas, buscando impedir a chegada desses ilícitos aos centros urbanos. Além disso, atuam na segurança perimetral de estabelecimentos penais e instituições para menores, em coordenação com as polícias penais, assegurando o controle de acessos.

No combate ao tráfico marítimo, a Força Naval de El Salvador coopera com as marinhas da Costa Rica e Colômbia em operações nas águas interiores, território marítimo e águas internacionais. Paralelamente, as Forças Armadas executam operações conjuntas com as polícias dos países vizinhos para proteger fronteiras autorizadas e combater o tráfico em passagens oficiais e clandestinas, respeitando a soberania de cada nação. A criação de grupos binacionais ou multilaterais, como os formados por Colômbia, Costa Rica e El Salvador, fortalece o intercâmbio de inteligência, ampliando a eficácia das ações contra o tráfico de drogas.

Outras medidas incluem o aumento da capacidade de controle aéreo, com integração de informações dos radares do Centro-americano de Controle Aéreo (CENAMER), e a adoção de regras de engajamento mais permissivas, ampliando a flexibilidade no uso da força em operações de combate à criminalidade. Complementarmente, promovem-se o desenvolvimento econômico e social, com investimentos em infraestrutura, geração de empregos e educação, incluindo a criação dos Centros Urbanos de Bienestar y Oportunidades (CUBOs). Por fim, a securitização da segurança pública, com a decretação de “Estados de Exceção”, fornece ferramentas excepcionais às forças de segurança para restabelecer a ordem e o controle territorial.

A partir das boas práticas salvadorenhas observadas, não há no arcabouço jurídico brasileiro instrumento que seja impeditivo para adoção da securitização da

segurança pública como uma política viável, tendo também previsão legal em nosso ordenamento jurídico para a decretação de Estado de Defesa e Estado de Sítio, nos momentos de crise em que sejam necessárias a adoção de medidas mais severas pelo Estado. No entanto, a securitização implicará no reconhecimento, pela sociedade e poderes públicos de que o problema da criminalidade no país significa uma grave ameaça à existência do Estado brasileiro e somente o emprego de todos os recursos disponíveis no efetivo combate ao crime pode representar uma alternativa aceitável, o que poderá acarretar em um incremento da militarização das ações, na expansão do poder coercitivo do Estado e na implementação de políticas de vigilância e repressão mais rígidas em detrimento das liberdades civis.

O ordenamento jurídico brasileiro dispõe dos instrumentos constitucionais para emprego das Forças Armadas e outros recursos necessários, caso o poder político brasileiro decidida pela securitização da segurança pública. Neste sentido, existe a previsão não só da decretação de operações de Garantia da Lei e da Ordem e da Intervenção Federal, como ainda as medidas extraordinárias de Estado de Defesa e de Estado de Sítio para circunstâncias onde há uma grave ameaça à ordem pública, à segurança nacional ou à integridade do Estado.

Com a redemocratização em 1985 e a posterior promulgação da Constituição em 1988 foram estabelecidos limites mais claros para a atuação das Forças Armadas em segurança interna, reservando essas intervenções para situações excepcionais. No entanto, a escalada da criminalidade e sucessivas crises de segurança pública têm levado a um aumento na incidência das Op GLO, refletindo uma demanda cada vez maior pelo emprego dos militares e de políticas de repressão mais firmes para enfrentar a criminalidade e restabelecer a ordem pública no país.

Decorrente deste histórico de participação em ações de segurança interna, destacando-se a Intervenção Federal na Segurança Pública no Estado do Rio de Janeiro em 2018, as Forças Armadas representam a instituição com mais efetivos, meios, experiência e capacidade de operar com os órgãos policiais dos entes federativos e da União, na execução de ações preventivas e repressivas contra a criminalidade no âmbito nacional, em um cenário futuro de securitização da segurança pública.

Neste sentido, conforme observado como boas práticas da experiência salvadorenha, a atuação dos militares dentro deste cenário de securitização da segurança pública em âmbito nacional, implicará na necessidade da adoção de RE per-

missivas, pois somente com uma abordagem mais flexível e ampla no que diz respeito ao uso da força, permitirá a liberdade necessária aos militares para que conduzam as operações sem intercorrências. Pois, caso contrário, ao ter que solicitar permissão para prosseguir a ação em virtude de situação não prevista em RE restritiva, implicará em risco de perda de oportunidade e exposição desnecessária dos envolvidos na ação. Cabe observar ainda, que a adoção de RE permissivas não inviabiliza a responsabilização pela ilegalidade de alguma ação.

Portanto, como conclusão e resposta a questão central deste trabalho, temos que a securitização da segurança pública brasileira com o emprego das Forças Armadas sob Regras de Engajamento permissivas seria uma alternativa viável que possa contribuir para a repressão da criminalidade.

REFERÊNCIAS

ADPF 995 - GUARDAS MUNICIPAIS E SEGURANÇA PÚBLICA. Publicado em: 25 set. 2023. Atualizado em: 29 jan. 2024. Disponível em: <<https://www.gov.br/previdencia/pt-br/assuntos/rpps/julgamentos/adpf-995-guardas-municipais-e-seguranca-publica>>. Acesso em: 26 jul. 2024

AGÊNCIA SENADO. **Texto que aponta 'esquerdismo' no jornalismo causa polêmica no CCS.** Brasília, 04 nov. 2019. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2019/11/04/texto-que-aponta-hegemonia-esquerdista-no-jornalismo-causa-polemica-no-ccs>>. Acesso em: 10 ago. 2024.

ASTORGA, Luis. **Seguridad, Traficantes y Militares: El Poder y la Sombra.** México: Random House, 2015.

BALZACQ, Thierry. **The three faces of securitization: Political agency, audience and context.** *European Journal of International Relations*, 2005.

BARROSO, Luís Roberto. **Judicialização, ativismo judicial e legitimidade democrática.** *[Syn]Thesis*, Rio de Janeiro, v. 5, n. 1, p. 23-32, 2012a. Disponível em: <<https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/synthesis/article/view/7433/5388>>. Acesso em: 31 mar. 2024.

BBC NEWS BRASIL. **El Salvador: o controverso método com que Bukele pacificou o país e o que promete se for reeleito. 2023.** Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/articles/c6pv8x1wx73o#:~:text=El%20Salvador%20fechou%202023%20com,matam%20em%20suposta%20leg%C3%ADtima%20defesa>. Acesso em: 12 jul. 2024.

BBC. **O que é ser progressista?** Publicado em: 16 ago. 2022. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/brasil-62491258>>. Acesso em: 12 jul. 2024.

BERGAMO, Alexandre; MICK, Jacques; LIMA, Samuel. Federação Nacional dos Jornalistas (FENAJ). **Perfil do jornalista brasileiro: características demográficas, políticas e do trabalho (2012).** Síntese dos principais resultados. Disponível em: <<https://fenaj.org.br/wp-content/uploads/2016/01/pesquisa-perfil-jornalista-brasileiro.pdf>>. Acesso em: 10 ago. 2024.

BNAMERICAS. **Que impactos terão as reformas político-administrativas de Bukele em El Salvador?** Publicado em: 09 jun. 2023. Disponível em: <https://www.bnamericas.com/pt/analise/que-impactos-terao-as-reformas-politico-administrativas-de-bukele-em-el-salvador>. Acesso em: 28 jul. 2024.

BOOTHBY, W. H. **The Law of Targeting.** Oxford: Oxford University Press, 2016.

BUZAN, Barry; WAEVER, Ole; WILDE, Jaap de. **Security: A New Framework for Analysis.** Boulder: Lynne Rienner Publishers, 1998.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 24 jun. 2024.

BRASIL. **Código Penal.** Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm>. Acesso em: 04 jul. 2024.

BRASIL. **Código de Processo Penal**. Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689compilado.htm>. Acesso em: 09 jul. 2024.

BRASIL. **Código Penal Militar**. Decreto-Lei nº 1.001, de 21 de outubro de 1969. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del1001.htm. Acesso em: 09 jul. 2024.

BRASIL. **Código de Processo Penal Militar**. Decreto-Lei nº 1.002, de 21 de outubro de 1969. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del1002.htm. Acesso em: 09 jul. 2024.

BRASIL. **Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp97.htm. Acesso em: 24 jun. 2024.

BRASIL. **Lei Complementar nº 117, de 2 de setembro de 2004**. Altera a legislação tributária federal. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 3 set. 2004. Disponível em: <<https://legis.senado.leg.br/norma/572872/publicacao/15809502>>. Acesso em: 09 jul. 2024.

BRASIL. **Lei Complementar nº 136, de 25 de agosto de 2010**. Altera as Leis Complementares nº 79, de 7 de janeiro de 1994, e nº 101, de 4 de maio de 2000, e a Lei nº 10.201, de 14 de fevereiro de 2001. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 26 ago. 2010. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp136.htm>. Acesso em: 09 jul. 2024.

BRASIL. **Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966. Código Tributário Nacional**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/5172compilado.htm. Acesso em: 09 jul. 2024.

BRASIL. **Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/L13260.htm. Acesso em: 24 jun. 2024.

BRASIL. Lei nº 13.675, de 11 de junho de 2018. **Institui o Sistema Único de Segurança Pública (SUSP) e cria a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS)**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13675.htm>. Acesso em: 29 jul. 2024.

BRASIL. Lei nº 13.869, de 5 de setembro de 2019. **Dispõe sobre os crimes de abuso de autoridade**. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13869.htm>. Acesso em: 09 jul. 2024.

BRASIL. Decreto nº 3.897, de 24 de agosto de 2001. **Institui a Política de Segurança da Informação nos órgãos e entidades da Administração Pública Federal**. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 27 ago. 2001. Disponível em:

<<https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=DEC&numero=3897&ano=2001&ato=e7cATSU90MNpWT953>>. Acesso em: 09 jul. 2024.

BRASIL. Ministério da Defesa. **MD30-M-01 - Manual de Operações Conjuntas**. Brasília: Ministério da Defesa, 2020.

BRASIL. Ministério da Defesa. **MD33-M-10 - Garantia da Lei e da Ordem - 2ª Edição**. Brasília: Ministério da Defesa, 2014.

BRASIL. Ministério da Defesa. **MD35-G-01 Glossário das Forças Armadas**. Brasília: Ministério da Defesa, 2015.

BRASIL PARALELO. **A polícia oferece mais risco às pessoas do que os traficantes?** Entenda a ADPF 635. Publicado em 01 jun. 2022. Disponível em: <<https://www.brasilparalelo.com.br/artigos/adpf-635>>. Acesso em: 11 jul. 2022.

CABETTE, Eduardo Luiz Santos. **ECA e ato infracional de tráfico: insuficiência protetiva**. Disponível em: <<https://www.jusbrasil.com.br/artigos/eca-e-ato-infracional-de-trafico-insuficiencia-protetiva/121937597>>. Acesso em: 19 jul. 2024.

CAPEZ, Fernando. **Curso de Processo Penal**. 24ª ed., São Paulo: Saraiva, 2018.

CASTRO, Manuela. **Análise: o que a Argentina está buscando com o “modelo Bukele” de segurança?** CNN BRASIL. 19 de junho de 2024. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/internacional/analise-o-que-a-argentina-esta-buscando-com-o-modelo-bukele-de-seguranca/>. Acessado em 30 de julho de 2024.

CENTER FOR LAW AND MILITARY OPERATIONS (CLAMO). **Domestic Operational Law Handbook 2021**. Charlottesville, Virginia: The Judge Advocate General's Legal Center and School, United States Army, 2021. Disponível em: <https://maint.loc.gov/rr/frd/Military_Law/pdf/domestic-law-handbook-2021.pdf>. Acesso em: 11 abr. 2024.

CENTRAL INTELLIGENCE AGENCY. **El Salvador**. The World Factbook (2024 ed.). Disponível em: <https://www.cia.gov/the-world-factbook/countries/el-salvador/>. Acesso em: 12 jul. 2024.

CERQUEIRA, Daniel Ricardo de Castro. **Causas e consequências do crime no Brasil**. 2014. Tese (Doutorado em Economia) — Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2014. Disponível em: <https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/bitstream/1408/1922/2/Concurso0212_33_premio_bndes_Doutorado_P.pdf>. Acesso em: 05 ago. 2024.

CHAIRMAN OF THE JOINT CHIEFS OF STAFF. **Instructions for Rules of Engagement (ROE) 3121.01B**. Washington, D.C.: Department of Defense, 2020.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Relatório GT/CNJ ADPF 635**. Brasília, 2024. <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2024/04/relatorio-gt-cnj-adpf-635.pdf>>. Acesso em: 2024.

CÓRDOVA, Ricardo; TURCIOS, Roberto. El Salvador. **Portal Contemporâneo da América Latina**. Conteúdo atualizado em: 06 jul. 2017. Disponível em: <https://sites.usp.br/portalatinoamericano/espanol-el-salvador>. Acesso em 10 de junho de 2024.

DIAS, Eduardo Rocha; SÁ, Fabiana Costa Lima de. **O ativismo judicial à luz do pensamento de Konrad Hesse sobre a força normativa da Constituição**. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/57/225/ril_v57_n225_p165.pdf. Acesso em: 2019.

DINSTEIN, Y. **The Conduct of Hostilities under the Law of International Armed Conflict**. Cambridge: Cambridge University Press, 2016.

DUQUE, João Carlos. **A Escola de Copenhague e a Securitização: Análise de uma Nova Agenda para as Relações Internacionais**. *Revista Brasileira de Política Internacional*, 2009.

EL SALVADOR. **Constitución de la República de El Salvador**. San Salvador, 1983. Disponível em: https://www.oas.org/dil/esp/constitucion_de_la_republica_del_salvador_1983.pdf. Acesso em: 12 jul. 2024.

EL SALVADOR. **Código Penal de El Salvador**. San Salvador, 1997. Disponível em: https://www.oas.org/dil/esp/codigo_penal_el_salvador.pdf. Acesso em 12 de julho de 2024.

EL SALVADOR. **Código de Processo Penal de El Salvador**. San Salvador, 2009. Disponível em: <https://www.fiscalia.gob.sv/medios/portal-transparencia/normativas/normativas-de-interes/codigo-procesal-penal.pdf> . Acesso e 10 de julho de 2024.

EL SALVADOR. **Decreto de Estado de Exceção**. San Salvador, 27 mar. 2022. Disponível em: <https://www.asamblea.gob.sv/sites/default/files/documents/decretos/4214B3CA-A3AA-4435-8229-49C097CAB14D.pdf>. Acesso em 12 de julho de 2024.

EL SALVADOR. **Decreto Ejecutivo do Gobierno de El Salvador nº 46. 11 dez. 2020**. Disponível em: file:///home/cpem-20/Downloads/operaciones_de_mantenimiento_de_paz_interna.PDF. Acesso em: 30 jul. 2024.

ESRI – **Construtivismo nas relações internacionais**. Disponível em: <https://esri.net.br/construtivismo-teoria-construtivista-e-as-identidades/>. Acesso em: 19 ago. 2024.

ESTADÃO. **O risco do PCC para a democracia**. Publicado em: 19 ago. 2024. Disponível em: <https://www.estadao.com.br/opiniaao/o-risco-do-pcc-para-a-democracia/>. Acesso em: 19 ago. 2024.

EXÉRCITO BRASILEIRO. **EB70-MC-10.213 - Manual de Campanha Operações de Informação**. 2ª Edição. Brasília: Exército Brasileiro, 2019.

FERRAJOLI, L. **Derecho y razón: teoria del garantismo penal**. Madrid: Trotta, 1997.

FERRAJOLI, L. **Direitos e garantias fundamentais**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

FILHO, Roberto Gurgel de Oliveira. **O tratamento jurídico penal das Organizações Criminosas no Brasil**. 2012. A origem do crime organizado no Brasil. Dissertação (Mestrado em Direito) — Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2012. Disponível em: <https://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/21215/21215_3.PDF>. Acesso em: 15 jul. 2024.

FONTES, Marcos Taylor. **A sistemática de elaboração de Regras de Engajamento no emprego conjunto das Forças Armadas brasileiras**. 2019. Tese (Curso de Política e Estratégia Marítimas) — Escola de Guerra Naval, Rio de Janeiro, 2019.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA (FBSP). **16º Anuário Brasileiro de Segurança Pública**. Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2018–2021: ESPECIAL ELEIÇÕES 2022. 2022. Disponível em: <<https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2022/07/anuario-2022-ed-especial.pdf>>. Acesso em: 25 jul. 2024.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA (FBSP). **18º Anuário Brasileiro de Segurança Pública**. 2024. Disponível em: <<https://apidspace.universilab.com.br/server/api/core/bitstreams/80177eeb-4a88-40f6-98f5-c476dea0f3db/content>>. Acesso em: 25 jul. 2024.

FONTE SEGURA. **O combate às gangues em El Salvador**. **Segurança no Mundo**, 26 de abril de 2023. Disponível em: <https://fontesegura.forumseguranca.org.br/o-combate-as-gangues-em-el-salvador/>. Acesso em: 12 jul. 2024.

FOUCAULT, M. **Discipline and punish: the birth of the prison**. Pantheon Books, 1977.

FRANÇA, Gilmar Silva. **A origem das facções criminosas no Brasil**. Ciências Sociais Aplicadas, v. 28, ed. 135, jun. 2024. Disponível em: <<https://revistaft.com.br/a-origem-das-faccoes-criminosas-no-brasil/#:~:text=2%20O%20SURGIMENTO%20DAS%20ORGANIZA%C3%87%C3%95ES,grande%20no%20rio%20de%20janeiro>>. Acesso em: 12 jun. 2024.

GARLAND, D. **The culture of control: crime and social order in contemporary society**. University of Chicago Press, 2001.

GAZETA DO POVO. **Com destituições no Supremo, Bukele domina os três**

poderes em El Salvador. 03 maio 2021. Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/mundo/bukele-domina-tres-poderes-el-salvador/>. Acesso em: 28 jul. 2024.

GILL, T. D. **The Handbook of the International Law of Military Operations.** Oxford: Oxford University Press, 2018.

GILL, T. D. **The Law of Armed Conflict: International Humanitarian Law in War.** Cambridge: Cambridge University Press, 2018.

GREENWOOD, C. **Historical development and legal basis.** In: FLECK, D. (Ed.). **The Handbook of International Humanitarian Law.** Oxford: Oxford University Press, 2015.

GOBIERNO DE EL SALVADOR. **Decreto de Estado de Excepción de El Salvador.** Disponível em: <https://presidencia.gob.sv/wp-content/uploads/2023/07/ESTADO-DE-EXCEPCION-JUNIO-2023.pdf>. Acesso em: 29 jul. 2024.

GOBIERNO DE EL SALVADOR. *Instituciones.* **Presidente Nayib Bukele anuncia fase 5 del Plan Control Territorial: Extracción.** Publicado el 24-11-2022. Disponível em: <https://www.seguridad.gob.sv/presidente-nayib-bukele-anuncia-fase-5-del-plan-control-territorial-extraccion/>. Acesso em: 12 de julho de 2024.

GOBIERNO DE EL SALVADOR. *Instituciones.* **Gobierno genera mejores condiciones en seguridad con las cuatro fases activas del Plan Control Territorial.** Publicado em: 6 ago. 2021. Disponível em: <https://www.presidencia.gob.sv/gobierno-genera-mejores-condiciones-en-seguridad-con-las-cuatro-fases-activas-del-plan-control-territorial/>. Acesso em: 12 jul. 2024.

GOBIERNO DE EL SALVADOR. Ministerio de Justicia & Seguridad Pública. **Centros Urbanos de Bienestar y Oportunidades, espacios de desarrollo para niños y jóvenes.** Publicado el: 12 feb. 2022. Disponível em: <https://www.seguridad.gob.sv/centros-urbanos-de-bienestar-y-oportunidades-espacios-de-desarrollo-para-ninos-y-jovenes/>. Acesso em: 12 jul. 2024.

GODOY, Arnaldo Sampaio de Moraes. **O estado de exceção na experiência constitucional brasileira.** Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito (RECHTD), Centro Universitário de Brasília, Brasília, v. 8, n. 3, p. 349-362, dez. 2016. Disponível em: [file:///home/cpem-20/Downloads/Dialnet-OEstadoDeExcecaoNaExperienciaConstitucionalBrasile-5846898%20\(2\).pdf](file:///home/cpem-20/Downloads/Dialnet-OEstadoDeExcecaoNaExperienciaConstitucionalBrasile-5846898%20(2).pdf). Acesso em: 11 jul. 2024.

GOMES, M. **A justiça penal e a constituição de 1988: um balanço crítico.** Revista Brasileira de Ciências Criminais, 2016.

HARRIS, H. **Military Rules of Engagement: Tactical Flexibility and Legal Boundaries.** Journal of Military Ethics, 2019.

HOGUE, L. **Operational Considerations and Legal Constraints in Military Engagements.** Armed Forces Journal, 2020.

HUYSMANS, Jef. **The politics of insecurity: Fear, migration and asylum in the EU**. London: Routledge, 2006.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). **Série histórica da taxa de homicídios no Brasil**. Disponível em: <<https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/dados-series/20>>. Acesso em: 02 ago. 2024.

ISTO É DINHEIRO. **A ascensão de Nayib Bukele, o presidente de El Salvador**. Publicado em: 08 maio 2023. Disponível em: <https://istoedinheiro.com.br/a-ascensao-de-nayib-bukele-o-presidente-de-el-salvador/>. Acesso em: 10 jun. 2024.

ISTO É. **‘Estado paralelo das gangues foi destruído’ em El Salvador, garante ministro**. AFP, 27 abr. 2024. Disponível em: <https://istoe.com.br/estado-paralelo-das-gangues-foi-destruido-em-el-salvador-garante-ministro-2/>. Acesso em 12 de julho de 2024.

LEAL, Aiala Colares. **Segurança Pública e Criminalidade: Desafios Contemporâneos**. Salvador: Edufba, 2014.

LIBÉRATION. **El Salvador : l’armée en guerre contre les gangs**. *L’Express*, 10 ago. 2024. Disponível em: https://www.lexpress.fr/actualite/monde/el-salvador-larmee-en-guerre-contre-les-gangs_1737605.html. Acesso em: 12 ago. 2024.

LOUREIRO, André. **Política de segurança pública: desafios contemporâneos**. 2018. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) — Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2018. Disponível em: <<https://repositorio.unicamp.br/acervo/detalhe/1356462>>. Acesso em: 08 ago. 2024.

LUÍS FLÁVIO SAPORI. **O ciclo completo de polícia**. Forum Brasileiro de Segurança Pública. PUC Minas. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/especiais/55a-legislatura/unificacao-das-policias-civil-e-militar/documentos/audiencias-publicas/o-ciclo-completo-da-policia>>. Acesso em: 30 jul. 2024.

MAGALHÃES, Mário. **Cuba treinou 202 brasileiros, diz Exército**. Folha de São Paulo, São Paulo, 11 jun. 2000. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc1106200026.htm>>. Acesso em: 05 ago. 2024.

MARINHA DO BRASIL. Comando-Geral do Corpo de Fuzileiros Navais. **CGCFN-2-1 - Manual de Operações de Garantia da Lei e da Ordem de Fuzileiros Navais** - 1ª Edição. Rio de Janeiro, 2022.

MARINHA DO BRASIL. Estado-Maior da Armada. **EMA-305 Doutrina Militar Naval**. Brasília: Marinha do Brasil, 2017.

MENDES, G. **Direitos fundamentais e processo penal**. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2015.

MIRABETE, Julio Fabbrini. **Manual de Direito Penal**. 30ª ed. Vol. I. São Paulo:

Atlas, 2013. Disponível em: <file:///home/cpem-20/Downloads/manual_direito_penal_mirabete_30.ed.pdf>. Acesso em: 11 jul. 2024.

NORTH ATLANTIC TREATY ORGANIZATION. **Rules of Engagement**. NATO Standardization Office, 2010. MC 362/1 (n 3), p. 2. Disponível em: <<https://govtribe.com/file/government-file/rfpactsact1646-mc-362-1-nato-roe-dot-pdf>>. Acesso em: 11 abr. 2024.

NUNES, Leandro Piquet Carneiro; NOLASCO, Cássio; NASCIMENTO, Rodrigo. **Segurança pública no Brasil: desafios e caminhos para seu fortalecimento**. São Paulo: IBRAOP, 2019.

O GLOBO. **Duas semanas depois, Justiça Eleitoral de El Salvador confirma reeleição de Bukele com 84% dos votos**. Por AFP — San Salvador, 18 fev. 2024. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/mundo/noticia/2024/02/18/duas-semanas-depois-justica-eleitoral-de-el-salvador-confirma-reeleicao-de-bukele-com-84percent-dos-votos.ghml>. Acesso em: 10 jun. 2024.

PCC 1533. PRIMEIRO COMANDO DA CAPITAL - FACÇÃO PCC 1533. **Site de notícias, estudos, artigos acadêmicos, fatos, histórias, e estatísticas referentes à facção paulista**. Disponível em: <https://faccapcc1533primeirocomandodacapital.org/regimentos/estatuto_faccapcc_1533_1997_primeiro_comando_da_capital/>. Acesso em: 05 ago. 2024.

PERERIA, A. **A evolução da segurança pública no Brasil**. São Paulo: Editora X, 2007.

PIRES, A. **Direito penal e garantismo: uma análise crítica**. Porto Alegre: Fabris, 2018.

PINHEIRO, Rogério Bastos Arantes. **Justiça e Injustiça no Brasil: Perspectivas Críticas**. São Paulo: Saraiva, 2019.

PINHO, L. Brasil desvirtuou o conceito de garantismo penal? *CONJUR*. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2018-jun-26/larissa-pinho-brasil-desvirtuou-conceito-garantismo-penal/>>. Acesso em: 2018.

PLÁCIDO, Cláudio Henrique da Silva. **A Situação da Segurança Pública Fluminense e o Impacto no Emprego do Exército Brasileiro na Garantia da Lei e da Ordem no Estado**. 2020. Monografia (Especialização em Gestão Integrada de Segurança Pública) — Universidade do Sul de Santa Catarina, Santa Catarina, 2020. Disponível em: <<https://repositorio.animaeducacao.com.br/bitstreams/85517de4-1217-4387-a942-d526e7e19a26/download>>. Acesso em: 05 ago. 2024.

PORTELA, Nuno; REIS, Alcides. **Crime, violência e segurança pública no Brasil e em Portugal**. Porto: Edições Almedina, 2021.

REUTERS. **Bukele diz que vai manter estado de emergência em El Salvador para combater gangues**. Publicado em: 29 de maio de 2023. Disponível em:

<https://www.reuters.com/world/americas/bukele-diz-que-vai-manter-estado-de-emergencia-em-el-salvador-para-combater-gangues-2023-05-29/>. Acesso em: 27 jul. 2024.

ROCHA, Márcio Adriano; OLIVEIRA, Danilo Gomes. **Facções Criminosas e Segurança Pública: Reflexões sobre os Desafios para o Sistema de Justiça**. *Revista Brasileira de Criminologia*, v. 11, n. 2, p. 25-47, jun. 2024.

RODRIGUES, Maximiliano de Oliveira. **Estado e Criminalidade: A omissão estatal em relação à segurança pública no Brasil**. Disponível em: <https://escola.m-pu.mp.br/publicacoes/obras-avulsas/e-books-esmpu/direitos-fundamentais-em-pro-cesso-2013-estudos-em-comemoracao-aos-20-anos-da-escola-superior-do-ministe-rio-publico-da-uniao/30_estado-e-criminalidade.pdf>. Acesso em: 10 ago. 2024.

ROMÃO, Luis Fernando de França. **Considerações conceituais sobre a corrupção à luz da segurança pública**. *Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro*, n. 89, p. 45-62, jul./set. 2023. Disponível em: <<https://www.mprj.mp.br/documentos/20184/4409950/Luis+Fernando+de+Fran%C3%A7a+Rom%C3%A3o.pdf>>. Acesso em: 22 jul. 2024.

SASSOLI, M. **International Humanitarian Law: Rules, Controversies, and the Role of the International Committee of the Red Cross**. Abingdon: Routledge, 2018.

SCHMITT, M. N. **The Law of Armed Conflict: A Detailed Overview**. Oxford: Oxford University Press, 2017.

SCHMITT, M. N. **International Law and Rules of Engagement: Balancing Tactical Needs with Humanitarian Concerns**. *International Security Studies*, 2021.

SECRETARÍA DE SEGURIDAD PÚBLICA DE EL SALVADOR. **Estrategia Subregional (Colombia, Costa Rica y El Salvador) de Cooperación para fortalecer la Interdicción de Tráfico de Drogas y Precursores Químicos**. San Salvador, 10 dez. 2019. Disponível em: <<https://www.seguridad.gob.sv/cna/wp-content/uploads/2021/12/Estrategia-Subregional-UNDESA-03-10-21.pdf>>. Acesso em: 30 jul. 2024.

35. SILVA, Robson. **A evolução da segurança pública no Brasil: uma análise crítica**. 2023. Dissertação (Mestrado em Direito) — Universidade de São Paulo, São Paulo, 2023. Disponível em: <<https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2147/tde-03092023-160525/>>. Acesso em: 20 jul. 2024.

SILVA, R. **Garantismo penal e o aumento da criminalidade no Brasil: uma análise crítica**. Brasília: Universidade de Brasília, 2018.

SILVA, R. **Medidas cautelares no processo penal brasileiro**. São Paulo: Editora Atlas, 2018.

SILVA, R. **O papel do Judiciário na segurança pública brasileira**. *Revista de Direito Constitucional*, 2018.

SOARES, L. **Políticas de segurança pública no Brasil: avanços e desafios**. Rio de Janeiro: Editora Y, 2014.

SOARES, Wagner. **Comando Vermelho – CV**. JUSBRASIL. Disponível em: <<https://www.jusbrasil.com.br/artigos/comando-vermelho-cv/848423449>>. Acesso em: 11 JUL. 2024.

TANNO, Denise. **A Expansão do Conceito de Segurança na Teoria da Securitização**. *Contexto Internacional*, 2003.

THE GUARDIAN. **Inside El Salvador's Bukele regime: A crack down on gangs or democracy?** Publicado em: 17 de maio de 2023. Disponível em: <https://www.theguardian.com/world/2023/may/17/inside-el-salvadors-bukele-regime-a-crackdown-on-gangs-or-democracy>. Acesso em: 29 jul. 2024.

TREVISANUTO, Oilson. **Implantação do Ciclo Completo de Polícia no Brasil: Um estudo sobre qual modelo policial adotar**. JUSBRASIL, 2018. Disponível em: <<https://www.jusbrasil.com.br/artigos/implantacao-do-ciclo-completo-de-policia-no-brasil/617551503>>. Acesso em: 30 jul. 2024.

UNITED NATIONS. DPKO/DFS **Guidelines on The Role of United Nations Police in Protection of Civilians**. 2017. Disponível em: <https://police.un.org/sites/default/files/protection-of-civilians-unpol_guidelines_2017.pdf>. Acesso em: 11 abr. 2024.

UNITED NATIONS. **Rules Of Engagement VBSS And Gangway / Access Control Point Handbook**. UNODC, [s.d.]. Disponível em: <https://www.unodc.org/res/piracy/index_html/UNODC_GMCP_Rules_Of_Engagement_WEB.pdf>. Acesso em: 11 abr. 2024.

UNITED NATIONS. **United Nations Infantry Battalion Manual (UNIBAM)**. 2nd ed. New York: United Nations, 2020. Disponível em: <https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/3._military_-_1_united_nations_infantry_battalion_manual_unibam.pdf>. Acesso em: 11 abr. 2024.

UNITED NATIONS. **United Nations Peacekeeping Operations: Principles and Guidelines**. New York: United Nations, 2008. Disponível em: <https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/capstone_eng_0.pdf>. Acesso em: 11 abr. 2024.

UNITED STATES DEPARTMENT OF DEFENSE. **Law of War Manual**. Washington, D.C.: U.S. Department of Defense, 2023. Disponível em: <<https://media.defense.gov/2023/Jul/31/2003271432/-1/-1/0/DOD-LAW-OF-WAR-MANUAL-JUNE-2015-UPDATED-JULY%202023.PDF>>. Acesso em: 11 abr. 2024.

UNITED STATES DEPARTMENT OF STATE (USDS). **International Narcotics Control Strategy Report (INCSR) 2021. INCSR–Volume I: Drug and Chemical Control. 2021**. Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs. Dispo-

nível em: <<https://www.state.gov/2021-incsr-volume-i-drug-and-chemical-control-as-submitted-to-congress/>>. Acesso em: 05 ago. 2024.

UOL ATUALIDADES. OLIVIERI, Antonio Carlos. **Crime organizado - No Brasil, fenômeno se originou na década de 70**. Disponível em: <<https://vestibular.uol.com.br/resumo-das-disciplinas/atualidades/crime-organizado-no-brasil-fenomeno-se-originou-na-decada-de-70.htm?cmpid=copiaecola>>. Acesso em: 2024.

UOL. **Mapa das facções no Brasil: PCC e Comando Vermelho disputam hegemonia do crime em 9 Estados**. Publicado em: 22 ago. 2018. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2018/08/22/mapa-das-faccoes-no-brasil-pcc-e-comando-vermelho-disputam-hegemonia-do-crime-em-9-estados.htm?cmpid=copiaecola>>. Acesso em: 15 jul. 2024.

UOL. **O que é justiça? Brasil Escola**. Disponível em: <<https://brasilecola.uol.com.br/o-que-e/o-que-e-sociologia/o-que-e-justica.htm>>. Acesso em: 2024.

UOL. **"PCC é conveniente em SP porque produz fenômeno da pacificação", dizem autores de livro sobre facção**. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2018/08/09/pcc-e-conveniente-em-sp-porque-produz-pacificacao-dizem-autores-de-livro-sobre-facciao-criminosa.htm?cmpid=copiaecola>>. Acesso em: 09 ago. 2018.

VEJA, **Com referendo sobre segurança, Equador avança em processo de 'bukelização'**. Publicado em 08 de maio de 2024. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/mundo/com-referendo-sobre-seguranca-equador-avanca-em-processo-de-bukelizacao>. Acessado em 30 de julho de 2024.

VEJA RIO. **Milicianos incorporam práticas do tráfico de drogas em um terço das favelas**. Disponível em: <<https://vejario.abril.com.br/cidade/milicia-trafico-drogas-favelashttps://vejario.abril.com.br/cidade/milicia-trafico-drogas-favelas>>. Acesso em: 2024.

VIANA, Fabricio. **El Plan Colombia y la Securitización del Narcotráfico**. *Revista de Estudios Internacionales*, 2008.

VIEIRA, José Augusto; FONSECA, Pedro; MACHADO, Regina. **Securitização da Segurança Pública: O Caso Brasileiro**. São Paulo: Companhia das Letras, 2019.

WAEVER, Ole. **Securitization and Desecuritization**. In: LIPSCHUTZ, Ronnie D. (Ed.). *On Security*. New York: Columbia University Press, 1995.

WALSH, John; PALMA, Alberto. **Homicídios na América Latina e o impacto da criminalidade organizada**. *Journal of Crime and Justice*, v. 45, n. 3, p. 515-533, jul. 2023.

ZAFFARONI, E. R. **Em busca das penas perdidas: a perda da legitimação do sistema penal**. Rio de Janeiro: Revan, 2003.

ZUCCO, César; SOARES, Sergio. **O contexto histórico das reformas na segurança pública de Bukele.** *Revista Latino-Americana de Política e História Contemporânea*, v. 11, n. 2, p. 185-210, ago. 2023.

ANEXO A

PERFIL PROFISSIONAL DO JORNALISTA BRASILEIRO

Autoidentificação Ideológica dos Jornalistas

Brasileiros (2012)



Fonte: Pesquisa "Perfil profissional do jornalismo brasileiro – Etapa 1"
(BERGAMO, MICK e LIMA, 2012)