

Do Haiti ao Rio de Janeiro e vice-versa: a pacificação enquanto pilar da governamentalidade brasileira acerca da paz

From Haiti to Rio de Janeiro and Back Again: Pacification as the Pillar of Brazilian Governmentality for Peace

Rev. Bras. Est. Def. v. 8, n. 2, jul./dez. 2021, p. 63-97
DOI: 10.26792/RBED.v8n2.2021.75254
ISSN 2358-3932

NATALI HOFF
RAMON BLANCO

INTRODUÇÃO

Desde o início dos anos 2000 a palavra “pacificação” tem aparecido cada vez com mais frequência no vocabulário político e militar brasileiro. A criação das Unidades de Polícia Pacificadoras (UPPs), na cidade do Rio de Janeiro, em 2008, colaborou para que esse termo fosse incorporado às discussões sobre a segurança pública e sobre o combate ao tráfico de drogas no país. De uma forma geral, o termo pacificação foi empregado pelos poderes públicos, do estado do Rio de Janeiro e do Governo Federal brasileiro, como símbolo de uma política pública inovadora e ambiciosa (Souza 2017, 175), que levaria paz e estabilidade às favelas cariocas por meio da retomada do controle estatal sobre esses territórios. Essa política se voltaria ao estabelecimento de um novo tipo de presença estatal nas zonas periféricas do Rio de Janeiro, cujo objetivo consistia em romper com o histórico de repressão e violência na cidade (Banco Mundial 2013, 12). Desse modo, a

Natali Hoff — Mestra em Ciência Política pela UFPR, é Professora de Relações Internacionais no Centro Universitário Curitiba (Unicuritiba); e atualmente é Doutoranda em Ciência Política no Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal do Paraná (PPGCP-UFPR). E-mail: natali.hoff@gmail.com.

Ramon Blanco — Bolsista Produtividade em Pesquisa do CNPq — PQ2, é Professor Adjunto no curso de Relações Internacionais e Integração da Universidade Federal da Integração Latino-Americana (Unila). Coordena o Núcleo de Estudos para a Paz (NEP) e a Cátedra de Estudos para a Paz (Cepaz). É, também, Professor Permanente no Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais da Unila e no Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal do Paraná. E-mail: ramon.blanco@unila.edu.br.

política de pacificação estaria cumprindo com um papel social de estabilizar os cenários de violência no Rio de Janeiro e promover o desenvolvimento em territórios anteriormente marginalizados pelo Estado e pela própria sociedade carioca.

Apesar da sua centralidade para na segurança pública do Rio de Janeiro, o termo pacificação não ficou restrito ao ambiente doméstico, e foi um dos elementos mais marcantes da atuação militar brasileira na Missão das Nações Unidas de Estabilização no Haiti¹ (Minustah). No contexto da intervenção internacional em solo haitiano, o termo pacificação foi utilizado pelos militares brasileiros — em especial pelos *force commanders* — como símbolo da estratégia de contenção das gangues que dominavam as regiões favelizadas de Porto Príncipe durante os anos iniciais da Minustah. Ali, a ideia de pacificação foi empregada para se referir a táticas militares de conquista e reconquista desses territórios controlados por grupos fortemente armados (Schuberth 2019, 490). Essencialmente, pacificar consistia em sinônimo de imposição da ordem, mediante o uso da violência pelas Forças de Paz da ONU, em zonas periféricas da capital haitiana. Como as operações aconteciam em regiões densamente povoadas,² por mais que as ações de pacificação se direcionassem a conter os grupos criminosos, inevitavelmente acabava também atingindo a população dessas localidades.

Algo que chama atenção no Haiti é que as práticas pacificadoras — assim como no Rio de Janeiro — eram apresentadas como uma estratégia positiva e transformadora, capazes de promover um maior grau de justiça social, ignorando assim o caráter repressivo e militarizado das técnicas reproduzidas. Isso ocorre porque, independentemente da aparente novidade contida nas práticas de pacificação implementadas no Haiti e no Rio de Janeiro, ao se dedicar um olhar mais atento à história brasileira, é possível observar que “a adoção de práticas pacificadoras acompanha toda a história do país” (Souza et al. 2017, 10). Essas práticas pacificadoras, ao contrário do que se afirmava, tenderam a apresentar, ao longo do tempo, um caráter autoritário e repressivo, direcionado sobretudo às populações consideradas como periféricas (Hoff and Blanco 2020, 27).

Considerando o contexto exposto, o objetivo deste artigo é analisar como a noção de pacificação está no centro das práticas brasileiras que são apresentadas, apesar de não o serem, enquanto práticas de construção da paz, conectando muitas vezes práticas que se encontram aparentemente distantes — como os casos da política de pacificação das favelas cariocas e a atuação militar brasileira na Minustah. Ao se dedicar um olhar mais atento às políticas de contenção da violência no Rio de Janeiro (incluindo a criação das UPPs) por meio do emprego das forças armadas, observa-se que esse tipo de prática configura uma característica histórica brasileira

mais ampla: a utilização da violência pacificadora como um mecanismo de conquista e controle de territórios e populações periféricas.

Para desenvolver a análise aqui proposta, recorre-se ao arcabouço teórico e conceitual de Michel Foucault, em especial ao conceito de governamentalidade — uma vez que ele permite que sejam investigadas as conexões históricas existentes entre o conhecimento e as ideias com a conformação de mecanismos sociais destinados a controlar/disciplinar grupos sociais específicos. A noção de governamentalidade permite que a pesquisadora investigue como as racionalidades, que moldam e orientam o exercício do governo³, surgem e se consolidam (Dean 2010, 17). Por conseguinte, a ideia de pacificação é compreendida neste artigo como o pilar da governamentalidade brasileira concernente à paz, aplicada tanto interna como internacionalmente⁴. Esse tipo de análise é importante porque permite desnaturalizar práticas e mecanismos aplicados, muitas vezes, como o único caminho possível para estabilização de situações violentas.

Com o objetivo de tornar essa análise, o artigo está dividido em três seções. A primeira seção, por um lado, apresenta e delinea o conceito as potencialidades analíticas do conceito de governamentalidade desenvolvido por Michel Foucault e, por outro lado, demonstra como o mesmo colabora para a compreensão da função do termo pacificação na formação de uma racionalidade do governo brasileiro relativamente à paz. A segunda seção discute sobre o emprego do termo pacificação durante os períodos colonial e imperial. A terceira seção, por sua vez, se direciona a apresentar a experiência militar brasileira com a pacificação dos bairros periféricos no Haiti e a sua relação com a criação e implementação das UPPs no Rio de Janeiro. Conclui-se nesse artigo que a noção de pacificação, ao informar aspectos da governamentalidade brasileira vinculados à construção da paz, acaba por aproximar as práticas empregadas no Haiti e no Rio de Janeiro.

A NOÇÃO DE PACIFICAÇÃO ENQUANTO UM ASPECTO CENTRAL DA GOVERNAMENTALIDADE BRASILEIRA

O objetivo central desse artigo é analisar como a noção de pacificação está no centro das práticas brasileiras apresentadas enquanto práticas apresentadas enquanto sendo vinculadas à construção da paz, convertendo-se em uma racionalidade política que conecta, muitas vezes, técnicas e experiências que se encontram aparentemente distantes — como os casos da política de pacificação das favelas cariocas e da atuação militar brasileira em bairros periféricos haitianos durante a Minustah. Tendo esse objetivo em conta, essa seção se direciona, primeiramente, a discutir como os conceitos de governo e governamentalidade, desenvolvidos por Michel

Foucault, permitem a observação, a partir de uma perspectiva crítica, da função da noção da pacificação para a composição de uma racionalidade política brasileira vinculada ao que é apresentado, apesar de raramente o realmente ser, enquanto construção da paz. Posteriormente, busca-se evidenciar este argumento por meio da apresentação das práticas pacificadoras presentes no território brasileiro nos períodos colonial e imperial.

É preciso destacar que esse trabalho não busca afirmar que a lógica de pacificação se constitui em um aspecto exclusivamente brasileiro e não empregado pelos demais atores internacionais⁵. Em essência, o objetivo desse artigo volta-se para a observação e, conseqüente, desnaturalização de uma racionalidade que permeia as práticas políticas brasileiras desde o período colonial, destacando como essa racionalidade acaba por dar forma a técnicas de controle e repressão de populações periféricas no âmbito doméstico e internacional na atualidade. Assim, o trabalho reconhece as limitações impostas por cada um desses contextos, concentrando a sua análise sobretudo na relação existente entre a utilização da noção de pacificação e a conformação de práticas militarizadas de controle do outro em contextos e períodos diferentes.

Antes de avançar a discussão sobre o conceito de governamentalidade e sua relação com a noção de pacificação no Brasil, é preciso apresentar brevemente a conceitualização foucaultiana para o governo. Diferentemente de leituras tradicionais, Michel Foucault compreende o governo como a “conduta da conduta” (Foucault [1977-1978] 2008, 257), explorando os dois sentidos da palavra conduta. Por conseguinte, Foucault propõe a compreensão do governo a partir do sentido do verbo conduzir, indicando a ideia de guiar ou dirigir e, também a partir do substantivo conduta, referindo-se às ações e aos comportamentos dos indivíduos (Foucault [1977-1978] 2008, 258). Conseqüentemente, o entendimento do governo como “conduta da conduta” implica na sua compreensão como uma tentativa deliberada de moldar os comportamentos dos indivíduos de acordo com conjuntos particulares de normas e para uma variedade de fins (Dean 2010, 18). O governo engloba, neste sentido, um número significativo de agentes e aspectos que não estão limitados a esfera formal do Estado, envolvendo as relações e hierarquias estabelecidas nas mais variadas instituições sociais (Lemke 2002, 191).

Tendo essa conceitualização do governo como ponto de partida, Foucault desenvolve a noção de governamentalidade para analisar criticamente as técnicas e as racionalidades de governo empregadas dentro e fora do Estado (Zanotti 2013, 237). Essencialmente, o termo governamentalidade busca dar visibilidade, por meio da ligação semântica entre as pa-

lavras governo e mentalidade, aos modos de pensamento e racionalidades envolvidas no exercício do governo (Gordon 1991, 1).

Mais precisamente, a governamentalidade pode ser definida como:

[...] um conjunto formado por instituições, procedimentos, análises e reflexões, cálculos e táticas que permitem o exercício desse poder específico, mas complexo, que tem a população como seu alvo, a economia política como sua forma de conhecimento e o aparato de segurança como seu instrumento técnico essencial (Foucault 2007 [1977-1978], 108).

Assim, o principal potencial analítico da noção de governamentalidade reside no fato de que ela possibilita uma problematização mais profunda do exercício do poder, e da racionalização desse exercício, para além do Estado (Rose and Miller 1992, 2; Zanotti 2013, 237). A ideia de governamentalidade, dessa forma, não é apenas sobre como as instituições se comportam, mas também sobre como se consolidam as práticas discursivas que dão forma e tornam o governo — como a condução das condutas — viável (Lemke 2007, 47). Desse modo, é a partir da noção de governamentalidade que se pode estudar a formação das práticas organizadas de pensamento por meio das quais se governa e se é governado (Dean 2010, 28). Por esse ângulo, a problematização deve estar preocupada com os meios de cálculo que possibilitam o exercício do governo, o tipo de autoridade que se consolida e com as formas de conhecimento envolvidas em todo esse processo (Gordon 1991, 10).

A aplicação do conceito de governamentalidade possibilita que as racionalidades políticas que sustentam e moldam a política, tanto no âmbito interno de um Estado como no âmbito internacional, sejam problematizadas e desnaturalizadas. Isso ocorre porque Foucault (1991, 102) entende que, por meio da noção de a governamentalidade, podem ser identificadas racionalizações políticas específicas, emergindo em locais precisos e em momentos históricos específicos, sendo sustentadas por sistemas de pensamento coerentes e sistemáticos (Rose 2004, 24) e por determinadas racionalidades.

Mas, afinal, o que vem a ser uma racionalidade política? Respondendo à pergunta, destaca-se que, dentro de um enquadramento foucaultiano, racionalidade é qualquer tipo de raciocínio ou jeito de se pensar, calcular e responder a um problema que é mais ou menos sistemático e que acaba por dar forma a corpos formais de conhecimento e expertise. Nesse sentido, as racionalidades políticas possuem um caráter epistemológico e são articuladas em vias de compreender as instâncias sociais a serem governadas (Rose 2004, 24–6). O processo de conformação de uma racionalidade política en-

volve, substancialmente, a produção de uma série de discursos que acabam por formar e delimitar o campo de ação dos atores políticos e sociais em dado contexto. Neste sentido, a compreensão de uma governamentalidade demanda a problematização sobre a utilização de determinadas palavras ao longo do tempo não apenas envolve a construção de um conjunto de significados a elas associados, como também se materializam em práticas cotidianas.

Cabe destacar que, para Foucault, o discurso possui força produtiva e não apenas representacional, uma vez que o discurso é aquilo que torna a realidade visível e apreensível (2012, 47), tornando-a objeto do pensamento e da ação social e política (Kendall and Wickham 1999, 39–40). Assim, a linguagem como discurso não possui uma mera função representacional do mundo, mas adquire um papel de produtora de alterações na própria realidade. A ação de nomeação das coisas consiste em uma interferência ativa na realidade e, em certo sentido, produz a realidade (Gomes 2011).

No caso brasileiro, observa-se que a ideia de pacificação aparece de forma constante ao longo do processo de formação do Estado e da sociedade, configurando-se em uma importante racionalidade política, que forma e informa a governamentalidade concernente à paz e ordem social. A noção de pacificação está conectada ao tipo de relação estabelecida entre o Estado brasileiro e os segmentos da sua sociedade percebidos como desviantes da ordem política e social dominante. Por conseguinte, a pacificação relaciona-se aos processos de construção do “outro” e ao tipo de soluções empregadas para se lidar com ele.

Para que se possa compreender melhor este processo, é preciso discutir brevemente a definição desse termo. De acordo com Mark Neocleous (2014, 33), podemos definir pacificação como “um processo ou operação (geralmente uma operação militar) projetado para garantir a cooperação pacífica de uma população em uma localidade na qual se entende que os inimigos estão ativos”. Esta definição é importante porque ela apresenta como um aspecto fundamental da pacificação a realização de um “ato de guerra” contra um “inimigo determinado”. Assim, pacificar envolve, fundamentalmente, a identificação da existência do outro como uma ameaça existencial para si, demandando (e legitimando) o emprego da força militar e de medidas coercitivas para neutralizá-lo.

Apesar da intrínseca vinculação entre a pacificação e a sua aplicação em conflitos militares, é preciso ressaltar que as práticas pacificadoras não estão limitadas ao emprego de instrumentos de coerção e da violência. Pacificar também diz respeito à coleta de informações sobre a população alvo (aqueles que devem ser pacificados), ao ensino de ofícios, à promoção de modificações na educação e na cultura local, à provisão de assistência social, ao estabelecimento de um novo projeto de doutrinação ideológica e à construção de um mercado (Neocleous 2014, 35). Essas práticas

destinam-se à subversão da ordem social anterior, de modo que se possa implantar uma nova ordem — a ordem do pacificador. Essa tendência fica clara quando se observa que os discursos da pacificação estão repletos de termos como “reconstrução”, “ação cívica”, “operações civis”.

Dessa forma, esses discursos estão repletos de termos que expressam, como diz Michel Foucault, o “lado produtivo” do poder. Consequentemente, uma parte importante do processo de pacificação é a produção de novos padrões de condutas e de valores. Pacificar refere-se, essencialmente, a um processo de modelagem dos comportamentos dos indivíduos, grupos e classes sociais, com o objetivo de ordenar as relações de poder em torno de uma racionalidade política particular e de assegurar a continuidade das estruturas sociais que garantem ao agente pacificador uma posição privilegiada em dado contexto.

Assim, não constitui nenhuma surpresa o fato de que, no cerne da pacificação, estão práticas tradicionalmente associadas ao poder de polícia, como: i) a fabricação da ordem social necessária para a consolidação do poder político; ii) a dispersão da segurança, imprescindível para a realização das atividades cotidianas da sociedade civil; e iii) a constante ênfase política na paz e na segurança como aspectos fundamentais para o desenvolvimento econômico e social (Neocleous 2014). A lógica da pacificação envolve mais do que um esforço militar de conquista territorial e voltado para a subjugação do inimigo, mas também engloba todas as ações subsequentes a esse processo destinadas à consolidação e estabilização da ordem social defendida pelo agente pacificador.

Essa conexão entre a pacificação e a fabricação da ordem social fica evidente ao se realizar uma breve análise do Manual de Campanha do Exército Brasileiro, voltado para a definição da doutrina que rege as chamadas “Operações de Pacificação”. Inicialmente, o documento destaca que o termo pacificação faz parte da história militar brasileira, estando presente

desde as ações legalistas e reconciliadoras conduzidas pelo Duque de Caxias [...] nas revoltas e movimentos internos, até situações em que se fez necessário restaurar ou manter a ordem pública ou a paz social, ameaçadas por grave e iminente instabilidade institucional (Brasil — Exército Brasileiro 2015, 1).

Percebe-se que o Manual não se concentra apenas em apresentar uma descrição tática e doutrinária da pacificação, mas também busca enfatizar a relevância das práticas de pacificação para os processos de formação do Exército e do Estado brasileiros.

Além disso, com a descrição das operações de pacificação, o documento traz uma leitura alargada sobre o papel das Forças Armadas no contexto

doméstico brasileiro, entendendo que o poder militar pode ser empregado em locais restritos e determinados com o objetivo de restaurar ou manter a ordem pública e a paz social; ou mesmo para apoiar esforços de estabilização, de reconstrução, de restauração e/ou de consolidação da paz (Brasil — Exército Brasileiro 2015, 3). A ampliação do papel do uso da força militar pode ser melhor evidenciada ao se observar como as operações de pacificações são delineadas.

O Manual de Campanha define que as operações de pacificação empreendidas pelo Exército Brasileiro devem observar a ocorrência de três fases distintas (Brasil — Exército Brasileiro 2015, 10–1). Primeiramente, deverá ocorrer a fase de intervenção, caracterizada pela realização de ações militares contra as forças oponentes. O principal objetivo dessa fase é a retomada do controle sobre o território, criando as condições de segurança necessárias para a atuação das Forças Armadas e dos demais atores de reconstrução. Em um segundo momento, deverá acontecer a fase de estabilização, na qual as Forças Armadas são responsáveis pela garantia da segurança e pelo apoio logístico aos esforços iniciais de pacificação e ajuda humanitária. Por fim, chega-se à fase de normalização, marcada pelo emprego do componente militar para promover um ambiente estável e uma paz sustentável. Esta última fase precisa envolver a realização integrada de ações direcionadas à garantia da segurança, ao restabelecimento da lei, à promoção do bem-estar social e econômico e à construção de uma governança efetiva sobre o território.

Considerando o que foi exposto acima, pode-se observar que a concepção de pacificação dominante no Brasil, sobretudo no setor militar, é semelhante ao conceito proposto por Neocleous, referindo-se a uma prática de poder que incide sobre os indivíduos de forma repressiva e tutelar (Oliveira 2017, 23). O exercício de um poder tutelar demanda que o Estado atue sobre espaços (geográficos, sociais, simbólicos) por meio da “identificação, nominação e delimitação de segmentos sociais tomados como destituídos de capacidades plenas necessárias à vida cívica” (Lima 2012, 784). Portanto, as práticas pacificadoras implicam, necessariamente, em um processo de classificação social, por meio do qual se estabelece uma relação de alteridade entre a população a ser pacificada e o agente pacificador. Além disso, a noção de pacificação está mais vinculada a uma concepção militarizada de paz, que implica na derrota e conseqüente submissão à ordem social daqueles indivíduos e/ou grupos sociais que são percebidos como bárbaros, incivilizados, perigosos ou conflituosos (Oliveira 2017, 11).

Assim, a noção de pacificação brasileira, que na verdade acaba por ser apresentada enquanto construção da paz, acaba se afastando muito da ideia de construção da paz delineada pelos Estudos para a Paz.⁶ Tal compreen-

são é delineada pela concepção de paz positiva de Johan Galtung, que entende que a paz não está limitada à mera ausência de conflito, uma vez que envolve processos políticos e sociais mais profundos. Por conseguinte, a paz não seria apenas a ausência de guerra, mas sim a ausência de violência.⁷ Para Galtung, existem três tipos de violência — a violência direta, a violência estrutural e a violência cultural. O conceito de violência estrutural é fundamental para entender a ideia de construção da paz. Resumidamente, a violência estrutural por ser descrita “como limitação das potencialidades de realização humana provocada por relações de poder, de desigualdade ou de opressão” (Pureza 2011, 10).

Nesse sentido, a elucidação sobre a violência estrutural ilumina como a distribuição desigual dos recursos e do poder de decidir sobre esses recursos compõem um elemento essencial para se entender a ocorrência e a continuidade dos conflitos violentos. Isso acontece porque a ideia de violência estrutural traz à tona o fato de que somente a ausência de violência direta, ou seja, o estabelecimento de uma paz negativa, não é suficiente para eliminar a predisposição ao conflito ou à violência estrutural em um dado contexto social (Galtung 1969, 183).

Logo, a concepção de paz positiva não se restringe a refletir sobre o fim da violência direta em uma sociedade. Muito pelo contrário, ela está preocupada, fundamentalmente, em compreender os efeitos da violência estrutural nos processos de promoção da paz e de transformação de conflitos violentos (Galtung 1969, 169). Pelo ângulo da paz positiva, a construção da paz não deve estar limitada ao processo de estabilização securitária e encerramento formal dos conflitos, uma vez que precisa considerar quais são os aspectos estruturais que favorecem a perpetração da violência. A busca pela paz positiva, então, requer o emprego de políticas voltadas à (re)distribuição do poder e dos recursos em uma sociedade, promovendo a igualdade de oportunidades entre os indivíduos e a autonomia dos mesmos diante das estruturas sociais (Galtung 1967, 12).

Por conseguinte, por mais que a noção de pacificação, em um primeiro momento, possa ser apresentada enquanto uma noção com alguma aparente similaridade com a ideias de paz positiva e de construção da paz, ao se lançar um olhar mais cuidadoso ao termo e às práticas por ele engendradas, percebe-se que a pacificação brasileira possui um sentido mais repressivo e militarizado da paz, o que claramente o distancia da noção construção da paz. Em essência, o termo pacificação traz consigo o entendimento de que a “paz” pode ser alcançada a partir do “controle de populações marginalizadas por meio de uma estratégia de ocupação territorial com o uso de forças militares” (Valente 2016, 13). Assim, as práticas pacificadoras promovem a tentativa de uma integração violenta das populações periféricas à ordem

social dominante por meio da conquista militar, do controle tutelar das mesmas e da sua asfixia. Isso é possível porque a pacificação, não raramente, é amparada por um longo discurso que opõe artificial e constantemente uma ideia de civilização a uma ideia de barbárie, delimitando assim quais são os espaços e os sujeitos passíveis de intervenção.

A PACIFICAÇÃO E O PROCESSO DE FORMAÇÃO DO ESTADO NO BRASIL

Como foi possível observar na primeira seção deste artigo, o conceito de governamentalidade possibilita a compreensão sobre o processo de conformação de racionalidades políticas específicas e conectadas às práticas cotidianas de poder. No caso brasileiro, a ideia de pacificação aparece desde a gênese do Estado brasileiro, uma vez que o termo foi empregado durante o período colonial como sinônimo das estratégias de conquista territoriais e de subjugação das populações ameríndias. Tendo em conta a ancestralidade colonial do termo pacificação, não é nenhuma surpresa a constatação de que as práticas pacificadoras estão intrinsecamente conectadas ao estabelecimento de hierarquias sociais racializadas no território brasileiro.

De acordo com Achille Mbembe (2018, 41), durante a modernidade, a classificação social com base na raça serviu de alicerce para o estabelecimento de um padrão de dominação em escala global — que permitiu aos Estados europeus a consolidação da sua posição central no sistema capitalista internacional. Por conseguinte, o colonialismo e, posteriormente, o imperialismo europeu foram possíveis em razão da criação de um sistema de hierarquização das sociedades humanas e dos próprios corpos dos indivíduos (Quijano 1992). Por conseguinte, a noção de raça é inventada pelos europeus a partir da conquista da América Latina, principalmente em decorrência da necessidade de se justificar a “práxis irracional da violência” presente no colonialismo europeu (Dussel 2000, 49). Nesse contexto, conforma-se o entendimento de que a civilização moderna/europeia representa o progresso e o desenvolvimento. Em contrapartida, as sociedades não europeias passam a ser caracterizadas como primitivas, selvagens e bárbaras. Diante desse atribuído “atraso civilizacional”, a intervenção colonizadora dos países europeus converteu-se em uma necessidade moral. Mas, “como o bárbaro se opõe ao processo civilizador, a práxis moderna deve exercer em último caso a violência, se necessário for, para destruir os obstáculos dessa modernização (a guerra justa colonial)” (Dussel 2000, 49).

Logo, a raça, enquanto uma categoria social e, por consequência, “divisora de mundos”, figurou como um aspecto central na construção da modernidade. A ideia de raça foi empregada pelos europeus com o objetivo de

demarcar as fronteiras entre o mundo civilizado (Europa) e o mundo não civilizado (o resto). Nesse sentido, a raça não existe de forma estrita — configurando-se mais como “uma ficção útil, uma construção fantasmática, cuja função é desviar a atenção de conflitos considerados, sob outro ponto de vista, como mais genuínos” (Mbembe 2018, 28–9). Para Mbembe, mesmo que o conceito de raça não constitua um indicador biológico real, ele foi — e ainda é — utilizado para justificar práticas de sujeição de populações periféricas ao longo de toda a modernidade. Por não ser um elemento essencialmente material, a concepção de raça assume um caráter móvel, e pode ser manipulada de acordo com os interesses e as necessidades daquelas que possuem legitimidade para manipulá-la.

Em última instância, a ideia de raça termina por desumanizar os indivíduos com base em características biológicas e físicas, constituindo a imagem desse outro (ameríndio/negro) como radicalmente diferente de si (branco/europeu) e como um objeto ameaçador e que demanda controle/domínio (Mbembe 2018, 33). Esse tipo de hierarquização social com base na raça fica evidente ao se observar o passado colonial brasileiro. Assim, a palavra pacificação aparece cedo no vocabulário político brasileiro, remontando ao período colonial e às políticas portuguesas de conquista das terras brasileiras e das populações ameríndias que as habitavam. O Regimento de 1548, trazido ao Brasil por Tomé de Souza, não implicava apenas no aumento da centralização da administração da colônia, como também estabelecia a estratégia portuguesa para lidar com as populações nativas que resistiam ao domínio colonial — a doutrina da “guerra justa”. Esse Regimento, por um lado, destacava a importância da preservação da “paz” e a realização de “alianças” com os povos indígenas que aceitassem a presença cristã e se curvassem à coroa portuguesa; e, por outro lado, enfatizava o dever de “mover a guerra”, de “castigar” e de “pacificar” os grupos indígenas dissidentes, que resistiam ao domínio português (Moreira 2017, 130).

A noção de “guerra justa” foi introduzida nesse momento como base para a ascensão de um aparato jurídico e militar voltado para a conquista e submissão dos povos indígenas (Oliveira 2017, 55). Assim, durante todo o século XVI e o século XVII, a doutrina das “guerras justas” foi o principal instrumento de consolidação do domínio português no Brasil. De acordo com Beatriz Perrone-Moisés (1992), os documentos coloniais classificavam os povos ameríndios em três categoriais: inimigos, índios da paz e aliados. Dentro desse enquadramento, as populações nativas deveriam ter diferentes tipos de políticas e tratamentos — a depender da sua boa vontade para com o projeto colonial português.

A princípio, a “guerra justa” direcionava-se àqueles povos que eram considerados como inimigos e que se levantavam contra a Coroa. Esses

povos eram tidos como selvagens, pecadores e, conseqüentemente, infiéis — tanto com relação à Coroa portuguesa, como com relação à fé cristã. Os portugueses, portanto, teriam como missão confrontar militarmente essas sociedades e subjugar-las aos padrões morais e religiosos da época. A conquista militar, nesse tipo de racionalidade, caminhava lado a lado à conversão dessas populações à cultura ocidental. Muito embora, é preciso destacar que a doutrina da guerra justa não era aplicada unicamente aos “índios bravos”, e acabava recaindo também sobre aqueles povos que acabaram por se submeter ao controle português. Isso ocorria porque essa doutrina não deveria apenas castigar os “infiéis”, mas sobretudo promover a reconstrução dos povos aliados e “da paz”.

Nesse contexto, como observa Vânia Maria Losada Moreira (2017, 127–8), a ideia de pacificar passa a aparecer na documentação colonial, associada ao contexto dessas guerras de conquista. Assim sendo, em essência, a pacificação dos povos nativos brasileiros referia-se ao processo de conquista militar de territórios e ao estabelecimento de um poder disciplinar sobre essas populações. Esse poder disciplinar objetiva, sobretudo, a transformação dos ameríndios em excedente de mão de obra dentro do sistema econômico da colônia. Conforme houve a expansão territorial do domínio português para o interior do continente, as práticas pacificadoras foram se repetindo, convertendo a ideia de pacificação em uma racionalidade política frequente na história do Estado brasileiro. Portanto, práticas pacificadoras portuguesas permitiram o avanço do controle das autoridades coloniais sobre os territórios brasileiros, uma vez que implicavam na espoliação dos indígenas das suas terras e, até mesmo, da sua identidade.

Cabe destacar que o significado do verbo pacificar, presente no *Dicionário da Língua Portuguesa* de Antonio de Moraes Silva, datado do ano de 1789, consistia em

restituir a paz, V.g. pacificar a Europa; aquietar desavindos, e discordes; fazer obedecer revoltados ou rebeldes; amigar, e fazer paz entre inimigos, ou pessoas que brigam.

Chama atenção a noção “fazer obedecer aos revoltados” constar como um dos significados atribuídos ao verbo pacificar, uma vez que associa o ato de pacificar aos grupos internos que apresentassem comportamentos dissidentes. Essa definição, por fim, acabava por resumir a racionalidade da pacificação do período colonial — de fazer obedecer às populações ameríndias rebeldes e com comportamentos dissidentes dentro da ordem social portuguesa.

A noção de pacificação não ficou restrita apenas ao passado colonial brasileiro e tornou-se um aspecto importante da política do Brasil impe-

rial. Os anos que seguiram a Declaração da Independência do Brasil de Portugal em 1822 foram marcados por inúmeros movimentos de contestação do poder central. A abdicação prematura de D. Pedro I no ano de 1831 e o início do período regencial trouxeram ainda mais instabilidade e contestação à legitimidade e à estrutura do Império brasileiro. Nesse contexto, entre os anos de 1831 e 1848, é possível contabilizar a eclosão de 17 movimentos contestatórios, evidenciando o momento de forte convulsão social do início do Estado brasileiro⁸ (Souza 2017, 177). Esses movimentos se espalharam ao longo de todo o território brasileiro e possuíam proporções e características variadas, tendo em comum a contrariedade ao regime imperial. Essa efervescência social e política era percebida como uma ameaça por parte da elite conservadora brasileira, uma vez que poderia implicar em perdas de territórios ou no enfraquecimento do governo central (Carvalho 2008, 241).

Dentre os movimentos que mais despertavam a preocupação dos conservadores estavam Revolta dos Cabanos, no Pará (1835–1837), a Revolução Farroupilha, no sul do país (1835–1845), a Sabinada, na Bahia (1837–1838) e a Balaiada, no Maranhão (1838–1841).⁹ Todos esses movimentos, de uma forma geral, apresentavam características particulares — decorrentes das estruturas socioeconômicas locais. Mas englobavam alguns aspectos similares, como a composição dos revoltosos a partir de classes sociais distintas e a presença de lideranças populares.

A elite conservadora da época respondeu a esses movimentos com a adoção de práticas pacificadoras que eram, concomitantemente, repressivas e conciliatórias. Lembrando que, quanto mais popular fosse a revolta, maior seria o grau de repressão e violência empregados pelos poderes públicos para combatê-la. Nesse sentido, o movimento Farroupilha, liderado pelos ricos estancieiros do Rio Grande do Sul, não enfrentou a violência do Estado na mesma medida, em que os cabanos, no Pará, enfrentaram.¹⁰ Esses últimos, eram em sua maioria negros, mestiços e indígenas — populações que, tradicionalmente, já eram alvo da repressão estatal em terras brasileiras (Souza, 2008). Como consequência disso, esse movimento foi tido como bárbaro e incivilizado pelas autoridades da época (Kray 2017, 155).

Assim, o lugar que os grupos revoltosos ocupavam na estrutura social brasileira determinava como o governo trataria os envolvidos em uma revolta. Apesar dessa diferenciação quanto à intensidade da violência e o tipo de estratégia adotada pelo Estado, as práticas pacificadoras do Estado brasileiro foram uma das principais marcas da política imperial do século XIX e, certamente, desempenharam um papel muito importante na manutenção da integridade territorial brasileira. Mais do que isso, a noção de pacificação compôs o imaginário político e social brasileiro, colaborando

com a construção da nação. Hendril Kray (2017, 152) afirma que, entre os anos de 1820 e 1840, houve um aumento significativo na frequência com que as palavras pacificação, pacificado e pacificar apareciam nos jornais brasileiros. A ocorrência dos termos somados na década de 1820 foi igual a 137 em comparação a 3.036 ocorrências nos anos 1840 (Kray 2017, 172).

Para compreender de forma mais aprofundada como se davam essas práticas pacificadoras, é importante que se observe a atuação de Luís Alves de Lima e Silva, mais conhecido como Duque de Caxias. De acordo com informações do site do Ministério da Defesa (2020), em 1838, Luís Alves de Lima e Silva foi destacado para “pacificar” a província do Maranhão, onde se deu o início da Balaiada.¹¹ A atuação de Luís Alves para a contenção da Balaiada acabou por fomentar a sua ascensão como uma figura política importante para a história nacional.¹² Segundo Adriana Barreto de Souza (2017, 180–2), a força de pacificação, comandada por Lima e Silva, chegou ao Maranhão em fevereiro de 1840. As estratégias iniciais adotadas por ele foram: i) a reformulação da administração política e militar da província; e ii) a conscientização da elite maranhense que havia “colaborado” e/ou “permitido” que a revolta se formasse.

Esse curso de ação retardou o enfrentamento militar dos revoltosos, mas foi fundamental para consolidar o domínio imperial na província. No campo de batalha, as forças imperiais empregaram táticas de cerco aos revoltosos, buscando estrangular a sua vantagem logística na região. Essas ações se mostraram bem-sucedidas, e logo as forças oficiais ampliaram a sua posição tática. Uma vez estabelecida a superioridade militar do Estado, Luís Alves começou o processo de negociação da rendição dos “caboclos”, colocando como condição que os negros envolvidos na revolta deveriam ser eliminados. Para ele, essa era uma medida educativa e se direcionava a dar o exemplo aos demais escravos que lutavam pelo fim da escravidão.

Pacificar as províncias significava “fazer obedecer” à ordem imperial àqueles “revoltados e rebeldes”. Essa prática envolvia tanto uma política de aproximação, de “educação” e “disciplinamento” das elites locais, como respostas mais violentas às lideranças populares — sobretudo se elas fossem negras e mestiças — por mais que Luís Alves tenha ficado conhecido como “pacificador” e, portanto, símbolo dessa estratégia. As práticas pacificadoras foram amplamente utilizadas por outros oficiais como forma de “apaziguar” e massacrar movimentos contestatórios. A intervenção pacificadora, então, possui, por um lado, um caráter civilizatório, que permite que ela seja apresentada como justa e legítima e, por outro, um caráter discriminatório, definidor daquilo que é socialmente aceitável ou não (Oliveira 2017, 11). Este último não apenas contribui para a marginalização dos grupos periféricos como possibilita o surgimento de

práticas e ações de eliminação e higienização social dos elementos que não se submetem à ordem social vigente.

De forma geral, as práticas de pacificação estão presentes no Brasil desde o período colonial, sendo direcionadas inicialmente aos povos indígenas brasileiros e, ao longo da história, aplicadas a diferentes grupos periféricos — negros, comunidades rurais, movimentos contestadores políticos e imigrantes (Oliveira 2017, 26). Essas práticas englobam uma “missão civilizadora da elite dirigente” frente a uma comunidade a ser pacificada. Esse tipo de mentalidade, presente na gênese do Estado brasileiro, acabou por ser incorporada às estruturas institucionais e sociais brasileiras. Dessa maneira, ao se observar a frequente utilização da noção de pacificação no século XXI pelos agentes do Estado brasileiro, é importante que se aprofunde a problematização dos sentidos e significados que esse termo carrega e nos tipos de práticas que ele engendra.

DO RIO DE JANEIRO AO HAITI E VICE-VERSA: PACIFICAR PARA ESTABILIZAR

Nas seções anteriores do artigo, discutiu-se sobre como a noção de pacificação integra parte da governamentalidade brasileira, dando origem a práticas de governo militarizadas e tutelares de populações periféricas ao longo do processo de formação do Estado. Apesar do termo ter sido empregado com menos frequência ao longo do século XX,¹³ ele volta a integrar o vocabulário cotidiano brasileiro a partir do início dos anos 2000, tanto no âmbito doméstico como no âmbito internacional. Certamente, a política de pacificação do Rio de Janeiro foi crucial para a retomada do uso desse termo nesse período. No entanto, é preciso salientar que, antes mesmo da consolidação das Unidades de Polícia Pacificadoras (UPPs) no Rio de Janeiro, em 2008, a noção de pacificação já era adotada pelos *force commanders* brasileiros na Missão das Nações Unidas para a Estabilização do Haiti (Minustah).

Em entrevista aos pesquisadores Celso Castro e Adriana Marques (2008), os Generais Heleno (2004–2005), Elito (2006–2007) e Santos Cruz (2007–2009) recorrem à palavra constantemente para explicar as ações adotadas pelas tropas das Nações Unidas, comandadas por eles, em bairros periféricos e com altos índices de criminalidade no Haiti. O uso desse termo pelos generais não deve ser compreendido como uma simples coincidência, uma vez que revela conexões históricas mais profundas com o modo por meio do qual as autoridades brasileiras entendem, equivocadamente, a noção de paz e, conseqüentemente, de construção da paz (Hoff and Blanco 2020). Nesse sentido, a compreensão da atuação brasileira no

Haiti (e no Rio de Janeiro) perpassa pela observação dessas conexões históricas entre o conjunto de conhecimento e ideias que compõem a noção de pacificação, o tipo de práticas que elas originam e os indivíduos que são alvos dessas práticas.

Considerando o que foi exposto acima, essa seção se direciona à análise da atuação brasileira na Minustah e do processo de criação das Unidades de Polícia Pacificadoras (UPPs) no Rio de Janeiro. De forma mais específica, inicialmente, essa seção se concentra nas gestões dos Generais Heleno (2004–2005), Elito (2006–2007) e Santos Cruz (2007–2009), uma vez que eles foram responsáveis por implementar uma política de conquista e retomada dos bairros dominados por organizações criminosas entre os anos de 2004 e 2009. Posteriormente, o trabalho se direciona a discutir como se deu o processo de formação da política de pacificação e quais as suas conexões com a experiência militar brasileira no Haiti.

Primeiramente, ressalta-se o caráter internacional e multilateral da intervenção no Haiti. Por conseguinte, certamente existem limitações impostas pela própria natureza da operação e pelo mandato das Nações Unidas. De forma geral, as operações de paz da Organização das Nações Unidas (ONU), que já ganhavam relevância política desde a década de 1940, podem ser consideradas como os instrumentos políticos mais efetivos para a gestão de conflitos violentos e de crises políticas internacionais.

A primeira operação de paz da ONU foi estabelecida em 1948,¹⁴ em decorrência do conflito Árabe-Israelense. As operações de paz podem ser definidas como o principal instrumento “utilizado pela comunidade internacional para administrar crises complexas que ameaçam a paz e a segurança internacional” (ONU 2008, 6). No que toca à operacionalização desse instrumento, pode-se falar em quatro tipos de operações de paz — que se diferenciam de acordo com a abrangência e o caráter da atuação das forças de paz no terreno (Andrade, Hamann, and Soares, 2019, 9). Esses tipos de operações de paz são: i) *peacemaking*,¹⁵ que tem como objetivo promover a paz por meio de mecanismos diplomáticos formais e de arbitragem; ii) *peacekeeping*,¹⁶ que já amplia o escopo de atuação e envolve a presença de tropas no terreno e o auxílio na implementação dos acordos de paz; iii) *peace-enforcement*,¹⁷ que autoriza o uso de meios militares pelos interventores com o objetivo de “forçar” à paz caso uma das partes beligerantes resista ao processo de paz; e iv) *peacebuilding*,¹⁸ que engloba esforços multidimensionais no pós-conflito para a construção das bases sociais, políticas e econômicas para o estabelecimento de uma paz duradoura (Guerra and Blanco 2018, 10–5).

As operações do tipo *peacebuilding* acabaram se tornando recorrentes entre os anos 1990 e início dos anos 2000, convertendo-se no modelo in-

ternacional de construção da paz (Blanco 2015). No entanto, é possível observar que, nos últimos anos, cada vez mais esse tipo de intervenção tem perdido espaço para operações que focam, primariamente, na estabilização de cenários pós-conflitos (Oliveira 2020, 191). A mudança de operações de construção da paz para operações de estabilização não é meramente semântica, refletindo modificações nas técnicas e estratégias empregadas. De acordo com Gilberto Oliveira, as operações de estabilização da ONU, possuem “maior propensão ao uso da força” e uma “crescente vinculação a ações de combate, contra insurgência, contraterrorismo e operações de inteligência” (2020, 193). Para além disso, no campo conceitual, a utilização do termo estabilização acaba por “subordinar a ideia de paz aos imperativos da estabilidade e segurança” (Oliveira 2020), limitando assim as possibilidades críticas e transformadoras das práticas associadas ao conceito.

Considerando esse contexto mais geral, é preciso também compreender como se dá a participação brasileira em operações de paz da ONU. A participação em operações de paz compõe um dos eixos estratégicos de maior relevância para o Brasil. A centralidade dessa temática deriva do fato de que ela integra, simultaneamente, uma estratégia mais ampla de política externa, voltada à inserção e projeção internacional por meio da sua atuação em organismos multilaterais; e se insere dentro do escopo de interesse das Forças Armadas, uma vez que o engajamento brasileiro em operações de paz se converte em investimentos em gastos militares e na promoção da atualização e da modernização das tropas brasileiras.

Desde a primeira operação de paz até os dias de hoje, o Brasil já participou de mais de 50 operações de paz e missões similares¹⁹ (Brasil 2020). Uma característica da atuação brasileira em operações de paz é a prioridade concedida às operações em países localizados no sul global — como Angola, Timor-Leste, Moçambique, Líbano e Haiti (Brasil 2020). É preciso ter em mente que o envolvimento brasileiro em operações de paz aumentou e se modificou ao longo dos anos. Inicialmente, o Brasil contribuía com poucos homens e de forma pontual. Nas décadas de 1950 e 1960, o país passa a participar com efetivos maiores, integrando forças internacionais de paz da ONU no Oriente Médio e da OEA no Caribe. Nas décadas seguintes, observa-se uma acentuada diminuição no engajamento brasileiro, decorrente do baixo número de realização dessas operações por conta da Guerra Fria. Mas, a partir da década de 1990, há uma retomada na participação brasileira em operações de paz — que passa a ser vista como um instrumento de política externa (Brasil 2020).

Todavia, apesar da tradicional importância das operações de paz para a política externa brasileira, a atuação na Minustah pode ser considerada um ponto de virada no tipo de contribuição brasileira em operações de paz.

De acordo com Kai Michael Kenkel (2015, 15), “o padrão geral da participação brasileira, de 1956 até a Minustah, é geralmente definido como o período do envio de contribuições simbólicas”, uma vez que não englobava a mobilização de grandes efetivos militares. Essa participação constituía-se em um marco do comprometimento brasileiro com o multilateralismo e a resolução pacífica de controvérsias no cenário internacional (Kenkel 2015). Com a Minustah, no entanto, o Brasil aceita o convite para assumir o papel de liderança do braço militar da operação no Haiti e é responsável por enviar, além do *Force Commander*,²⁰ um contingente significativo de soldados. Ainda, destaca-se que a operação no Haiti não se limitou ao suporte político e diplomático na promoção da paz. Pelo contrário, a Minustah foi uma operação multidimensional, que demandou a intervenção nos setores político, social, econômico e securitário. Quanto a este último setor, o comando da Minustah optou pela mobilização robusta de tropas para estabilizar regiões haitianas dominadas por grupos armados, ou seja, houve a utilização da força militar com o objetivo de impor a paz.

Dessa maneira, o Brasil, que tradicionalmente não tomava parte de operações que envolvessem o empreendimento bélico como instrumento de promoção da paz,²¹ utilizou de meios coercitivos para responder aos desafios securitários no Haiti. As operações de paz são embasadas nos Capítulos VI e VII da Carta das Nações Unidas. As operações com base no Capítulo VI usam estratégias diplomáticas e formais para auxiliar o processo de cessar-fogo e implementação do Acordo de Paz (UN 1945, Chapter VI). Em contrapartida, as operações baseadas no Capítulo VII preveem o emprego de sanções e do uso da força em casos de resistência ao processo de paz (UN 1945, Chapter VII).

A Minustah foi autorizada pelo Conselho de Segurança no ano de 2004, em decorrência do colapso institucional e social do Haiti. Tal colapso foi causado pelas disputas entre Jean-Bertrand Aristide e grupos de oposição — envolvendo gangues armadas antigovernamentais e ex-soldados do extinto exército haitiano. No ano de 2004, foi colocado em curso um golpe de estado, que terminou por derrubar Aristide e mergulhar o Haiti na instabilidade política.²² Diante desse cenário, a ONU acabou por autorizar uma operação de paz no país para apoiar a sucessão constitucional e o processo político em curso no Haiti, dando primazia para a promoção de uma solução pacífica e duradoura (UN 2004, 1). Assim, a operação de paz no Haiti tinha como ponto de partida a ideia de estabilização. De acordo com Gilberto Carvalho de Oliveira, operações de estabilização têm como objetivo a manutenção e/ou o restabelecimento da estabilidade no país que sofre a intervenção²³ (Oliveira 2020, 198). Esse tipo de operação dá primazia à dimensão militar e aos cálculos estratégicos vinculados à esfera securitária.

Portanto, o “propósito central das operações de paz, dentro dessa articulação retórica, passa a ser a estabilidade, em vez da paz” (Oliveira 2020).

Por conseguinte, a liderança brasileira na Minustah denota uma mudança na postura brasileira quanto às estratégias de promoção da paz — que passa a atuar com táticas de pacificação como meio de combater a instabilidade securitária do Haiti. E é justamente em decorrência dessa transformação no modo de atuação brasileira em operações de paz que a Minustah se torna um caso importante para esse artigo. Todavia, o elemento que mais interessa à pesquisa não é apenas a participação brasileira em uma operação de paz que inclui o uso da força, mas sobretudo as práticas utilizadas pelos *force commanders* para impor a ordem no Haiti. Nesse sentido, o termo pacificação se configura em um ponto importante para compreender o *modus operandi* adotado pelas Forças Armadas Brasileiras no comando da Minustah (Hoff and Blanco 2020).

Durante a participação brasileira na Minustah, as forças militares foram amplamente utilizadas para responder aos desafios advindos do domínio das regiões periféricas da capital haitiana — Porto Príncipe — por gangues. Nesse contexto, o Brasil se utilizou da sua experiência doméstica — marcada pela necessidade de responder à criminalidade urbana nas periferias brasileiras por meio das Operações de Garantia da Lei e da Ordem (GLOs) — ao lidar militarmente com o desafio representado pelas Gangues em Porto Príncipe no Haiti (Schuberth 2019, 505).

Por conseguinte, é possível perceber que parte das práticas implementadas no Haiti vão ao encontro da expertise militar brasileira adquirida por meio do envolvimento das tropas em Operações de Garantia da Lei e da Ordem. Assim, os militares brasileiros possuíam um conhecimento acumulado, vinculado justamente às intervenções ostensivas realizadas por eles no âmbito das cidades brasileiras. Essas operações têm como objetivo central retomar territórios e desbaratar os grupos criminosos que neles se estabeleceram (Hoff and Blanco 2020). As operações de GLO são previstas pela Constituição Federal Brasileira para os casos nos quais há o esgotamento das forças tradicionais da segurança pública, há graves situações de perturbação da ordem e/ou para a atuação na segurança de eventos importantes (Brasil — Ministério de Defesa 2020). Esse tipo de operação permite a utilização das forças armadas em situações que estão fora das suas responsabilidades tradicionais, concedendo provisoriamente aos militares a autorização para atuação com poder de polícia.

Também é possível constatar que houve a incorporação do aprendizado operacional obtido com a participação brasileira na Minustah às estratégias de políticas de segurança pública nas cidades brasileiras (Harig 2018, 9; Schuberth 2019, 499). Esse aprendizado incorporado internamente pode

ser observado nas estratégias empregadas nas UPPs, no Rio de Janeiro. No entanto, cabe destacar que não se deve compreender a experiência brasileira no Haiti como uma espécie de “laboratório” para a política de pacificação das favelas cariocas. Muito pelo contrário, estamos diante de um processo mais profundo de transferência de conhecimento e de acúmulo de experiência entre várias instâncias políticas (Schuberth 2019, 499).

O General Augusto Heleno Ribeiro Pereira²⁴ (2019, 37), em entrevista a Marques e Castro, ao comentar sobre a pacificação de Bel Air,²⁵ realizada no ano de 2005, destaca como as estratégias ali utilizadas apresentam grande semelhança com a política de UPPs do Rio de Janeiro.²⁶ Nesse sentido, Heleno ressalta em sua fala que a pacificação empreendida em Bel Air estava baseada em uma operação de invasão das zonas dominadas por gangues e/ou grupos criminosos armados para a retomada desse território. Após essa invasão é dado início à instalação de uma companhia militar no terreno com o objetivo de garantir o controle e domínio do poder público sobre a área (Heleno 2019, 38).

O general Carlos Alberto dos Santos Cruz²⁷ (2019, 109–10), que também foi responsável por implementar táticas de “pacificação” nos bairros periféricos haitianos enquanto esteve à frente do comando militar da Minustah, ressalta que uma das similaridades mais marcantes entre a pacificação do Rio e do Haiti é o fato de que as UPPs funcionariam como os “*strong points*”²⁸ utilizados em Cité Soleil.²⁹ Para que fique mais claro essa comparação é preciso esclarecer que os *strong points* foram utilizados pelas forças de paz da ONU no Haiti para consolidar posições estratégicas dentro de Cité Soleil, e a partir delas conseguir ampliar o controle sobre o bairro. Assim, a estratégia de pacificação do Haiti, liderada por Santos Cruz, baseou-se na invasão e consequente ocupação dos bairros dominados por grupos armados por meio de táticas de enfrentamento.

Não é por acaso que Castro e Marques (2019, 12) observaram que, para os *force commanders*³⁰ da Minustah, o “Haiti é aqui”. Essa afirmação baseia-se na frequente associação e comparação entre a pacificação do Haiti e do Rio de Janeiro. De um modo geral, verifica-se que os generais acreditam “numa via de mão dupla entre o que se aprendeu em experiências anteriores de emprego da força no Brasil — que antecedem a missão no Haiti — e as que foram lá aplicadas” (Castro and Marques 2019, 13). É consensual para os entrevistados que o aprendizado brasileiro no Haiti foi fundamental para aprimorar as estratégias policiais e o emprego militar na segurança pública, incluindo as UPPs cariocas (Hoff and Blanco 2020).

De forma muito semelhante ao *modus operandi* das forças de paz no Haiti, as UPPs são baseadas na estratégia de invasão e ocupação militar das favelas no Rio de Janeiro. Cabe ressaltar que o emprego das forças armadas no

Rio de Janeiro não se constituía em um recurso inédito na cidade. De 1992 até 2018 foram realizadas 14 operações de Garantia da Lei e da Ordem (GLO) na cidade — das quais 6 atuaram na segurança pública e 8 reforçaram a segurança da cidade para a realização de grandes eventos. Como consequência dessa frequente atuação em operações de GLO, as Forças Armadas brasileiras, principalmente o Exército, estão familiarizadas com técnicas militares de atuação em perímetro urbano e principalmente com a realidade carioca.

O General Carlos Alberto dos Santos Cruz afirmou em entrevista concedida aos pesquisadores Celso Castro e Adriana Marques que o Brasil já foi para o Haiti com a experiência em operações militares no perímetro urbano, de modo que para Santos Cruz (2018, 97) “não foi o Haiti que ensinou o pessoal [exército] a atuar em área urbana”, foi o “Rio de Janeiro que nos ensinou a atuar em área urbana”. Para o general, a experiência militar brasileira se consolida com as operações de retomada e ocupação das favelas haitianas. Todavia, a constante participação do exército em GLOs é determinante para a construção de um conhecimento técnico sobre guerras irregulares. Dessa forma, pode-se observar que há um processo de transferência de conhecimento tanto do Brasil para o Haiti, como do Haiti para o Rio de Janeiro.

O programa das UPPs foi promulgado com o Decreto nº 42.787 de 6 de janeiro de 2011 (Rio de Janeiro 2011). Tal decreto só foi publicado após passados três anos da instalação da primeira UPP, no morro de Santa Marta. Essa distância entre a implementação prática das UPPs e a sua formalização como política pública evidencia a falta de linearidade e estruturação da política de pacificação³¹ (Franco 2018, 35). Apesar desse início, que pode ser considerado pouco promissor, e diante do amplo interesse dos poderes públicos, tanto nos níveis municipal e estadual como no federal, na promoção dessa política, as UPPs acabaram se consolidando como a principal política de segurança pública direcionada ao combate à violência e ao tráfico de drogas entre os anos de 2008 e 2018 (Hoff and Blanco 2020).

A política de pacificação do Rio de Janeiro esteve intrinsecamente relacionada à “guerra às drogas”, à proximidade dos Jogos Olímpicos e à necessidade dos poderes públicos em atender às demandas da elite carioca por segurança e estabilidade. Por conseguinte, as UPPs se configuraram como um projeto vinculado a atores e interesses variados. Desse modo, as UPPs atendiam à necessidade do governo federal, na época primeiramente o governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2003–2010) e, posteriormente, de Dilma Rousseff (2011–2016), em demonstrar para a comunidade internacional que a violência no Rio de Janeiro poderia ser combatida, não impedindo a realização dos Jogos Olímpicos na cidade. Além disso, pro-

mover respostas à alta criminalidade nas favelas cariocas era um assunto fundamental para o fortalecimento do governador do Rio de Janeiro diante da opinião pública do estado.

De acordo com o Decreto n° 42.787/2011 (Rio de Janeiro 2011), as UPPs deveriam envolver: *i*) a intervenção tática para a retomada do território dominado por grupos armados; *ii*) a estabilização do terreno após o processo de invasão por meio do restabelecimento da ordem; e *iii*) a implantação e a institucionalização da Unidade de Polícia Pacificadora. Dessa maneira, parte-se de uma linguagem estratégica militar — envolvendo atores como o Batalhão de Operações Especiais do Rio de Janeiro (BOPE/PMERJ), o Batalhão de Polícia de Choque (BPChoque) e as Forças Armadas — com o objetivo de conquista dos territórios controlados por grupos armados. Após a consolidação do domínio militar sobre as favelas cariocas, o objetivo era implantação de uma polícia de proximidade permanente, que ficaria responsável pela segurança no local e manutenção do controle do Estado sobre aquela área. Assim, as UPPs buscavam não apenas retomar um território dominado por grupos armados, como também se voltavam para o restabelecimento da “ordem social”.

Por conseguinte, as UPPs partiam da concepção de que era preciso: *i*) recuperar o território controlado pela criminalidade ostensivamente armada; e *ii*) devolver a essas comunidades a paz e a tranquilidade públicas necessárias ao desenvolvimento econômico e social destas (Carvalho 2018, 99). É possível notar que o primeiro objetivo engloba a noção de conquista, uma vez que delinea a necessidade da “recuperação” do território por meio do uso ostensivo da força. Nessa conjuntura, a polícia e as forças militares acabam figurando como a força reguladora e operadora da ordem dentro da favela, e não há avanços significativos no que tange à desigualdade social e aos problemas estruturais das comunidades. O segundo objetivo, por sua vez, engendra um caráter tutelar por parte do Estado, delimitando a necessidade do restabelecimento da ordem nas favelas por meio da ingerência do poder público. Este último ainda salienta a busca pelo desenvolvimento social nas localidades sob intervenção. Todavia, esse caráter foi subdesenvolvido no decorrer da política de pacificação, que se concentrou muito mais em uma gestão militarizada dos territórios das UPPs.

A política de pacificação foi possível porque o discurso dominante “reduziu o crime à sua dimensão mais visível e espetacular, o conflito aberto, enquanto a favela permaneceu estigmatizada como território de violência em potencial que demanda controle permanente” (Barreira 2013, 151). Nesse contexto, fortalece-se a concepção de que a cidadania só poderá ser levada à favela por meio da gestão verticalizada e militarizada desta — as

práticas pacificadoras (Valente 2016, 21–2). A UPP, então, compartilha da visão da cidade partida, e entende que o processo de ocupação e retomada desses territórios por vias militares é uma espécie de “libertação” dos indivíduos que vivem nessas localidades e de produção de cidadania (Valente 2016). Todavia, a política de pacificação no Rio de Janeiro não está limitada aos problemas e particularidades da política e da sociedade carioca (Hoff and Blanco 2020).

Essa política está circunscrita a uma conjuntura histórica mais ampla, estando presente inclusive nas estratégias e práticas adotadas pelos *force commanders* brasileiros no Haiti. A pacificação, então, constitui-se em uma racionalidade de governo — em termos foucaultianos, como conduta da conduta — que dá suporte a práticas pacificadoras, que historicamente se baseiam no emprego da violência e no estabelecimento da tutela do Estado sobre grupos sociais que são percebidos como desviantes da norma social. Portanto, a ideia de pacificação joga luz sobre a base autoritária na qual está assente a governamentalidade do Estado brasileiro: a percepção de que preciso pacificar via dominação militar, para então promover uma “integração civilizadora” das populações periféricas. Esse entendimento, no entanto, cada vez mais converge com práticas e racionalidades políticas de âmbito internacional, principalmente no tocante aos mecanismos utilizados para a promoção da segurança nas cidades.

A criação do projeto das UPPs envolvia o entendimento de que as favelas, após anos de domínio do tráfico, precisavam ser reestruturadas de acordo com a ordem social dominante. As ações pacificadoras, por conseguinte, apresentavam-se explicitamente como uma oportunidade para que aqueles territórios e os seus moradores fossem integrados à vida política, social e econômica do Rio de Janeiro. No entanto, a pacificação das favelas, ainda que implicitamente, invocava uma “missão civilizatória” (Oliveira 2014, 138). Como os cidadãos das favelas são, majoritariamente, percebidos como o “outro” a ser pacificado, cria-se uma ambiguidade no tratamento a eles concedido. Por vezes, são tidos como “reféns” dos traficantes e da violência, mas em muitas ocasiões são taxados como os seus “cúmplices” ou “apoiadores” (Leite 1997).

A relação entre o policial pacificador e o morador sobre o qual incidem as ações pacificadoras parte da percepção de alteridade: o primeiro é um agente da ordem social legítima e o segundo é produto dos processos de desvio dessa ordem. A dinâmica que se estabelece, portanto, demanda a completa aceitação, por parte dos moradores, da sua condição subalterna dentro daquela relação. Nesse sentido, a política de pacificação reencenava de modo improvisado as interações entre o conquistador colonial e os indivíduos vítimas das suas ações pacificadoras.

A polícia acabava figurando como a força reguladora e operadora da ordem dentro da favela, e não há avanços significativos no que tange à desigualdade social e aos problemas estruturais das comunidades. Assim, nas favelas nas quais houve a instalação de UPPs o governo era transferido para a polícia, que poderia tomar decisões quanto ao horário de circulação dos moradores, o horário de funcionamento do comércio local e a realização de festas e eventos comunitários. Além disso, a instalação de uma UPP possuía um caráter tutelar por parte do Estado, delimitando a necessidade do restabelecimento da ordem nas favelas por meio da ingerência do poder público. Assim, as UPPs — que foram recebidas com otimismo pela sociedade carioca e pelos poderes públicos — não demoraram a transparecer as suas contradições.

CONCLUSÃO

No decorrer desse artigo, observou-se que a lógica da ideia de pacificação está presente ao longo de toda a história brasileira, e se converte em um quadro discursivo que sustenta, apoia e forma práticas e racionalidades políticas nas mais diversas esferas — conectando, muitas vezes, práticas que se encontram aparentemente distantes. Por conseguinte, a pacificação constitui uma importante racionalidade que forma e informa a governamentalidade brasileira. Esta última, por sua vez, acaba por dar origem a instituições, práticas políticas e identidades particulares. O termo pacificação permite que se problematize como o conflito foi construído historicamente no território brasileiro, a partir do estabelecimento de uma relação de alteridade entre o agente pacificador e o “outro” a ser pacificado. Além disso, a ideia de pacificação foi empregada pelos agentes políticos e sociais como sinônimo de um instrumento de manutenção da unidade territorial por meio do uso da força. Dessa forma, a ideia de pacificação se converte em uma categoria que possibilita que determinados territórios e grupos sociais sejam convertidos em alvos de práticas de repressão e controle por parte do Estado. Ela compõe, conseqüentemente, parte da episteme de governo do Estado brasileiro, convertendo-se em fonte de informação para o estabelecimento de práticas discriminatórias e de controle social.

Nesse sentido, observa-se que o termo pacificação se configura em um ponto de conexão entre a política de pacificação no Rio de Janeiro e o *modus operandi* adotado pelas Forças Armadas Brasileiras no comando da Minustah. O Brasil esteve à frente do comando militar da Missão de Estabilização das Nações Unidas para o Haiti dos anos de 2004 ao ano 2017. Durante esse período, as forças militares foram amplamente utilizadas para responder aos desafios advindos do domínio das regiões perifé-

cas em Porto Príncipe por gangues. Nesse contexto, o Brasil se utilizou da sua experiência doméstica — marcada pela necessidade de responder à alta criminalidade urbana nas periferias brasileiras por meio das Operações de Garantia da Lei e da Ordem (GLOs) — ao lidar militarmente com o desafio representado pelas gangues em Porto Príncipe no Haiti. No entanto, também é possível constatar que houve uma ampla incorporação do aprendizado técnico e operacional obtido com a participação brasileira na Minustah às políticas de segurança pública do país. Em grande parte, a experiência brasileira no Haiti também repercutiu internamente ao ser incorporada na criação das UPPs. Nesse sentido, é possível observar que as UPPs incorporaram, por um lado, táticas de policiamento e repressão tradicionalmente brasileiras e, por outro, tentam incluir as estratégias de construção da paz operadas pelas Nações Unidas em países pós-conflito — como a instalação das UPPs sociais.

AGRADECIMENTOS

O autor agradece o auxílio financeiro proporcionado às suas pesquisas pela Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação da Unila sob os seguintes instrumentos financeiros: PRPPG N° 109/2017, PRPPG N° 58/2018, PRPPG N° 110/2018, PRPPG N° 149/2018, PRPPG N° 154/2018, PRPPG N° 25/2019, PRPPG N° 80/2019, PRPPG N° 66/2020, PRPPG N° 104/2020, PRPPG N° 105/2020, PRPPG N° 166/2021, PRPPG N° 205/2021. Além disso, o autor agradece o apoio financeiro recebido por meio do Programa de Pesquisa Básica e Aplicada (PBA — Chamada Pública 09/2021) da Fundação Araucária de Apoio ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico do Paraná e por meio da Bolsa de Produtividade em Pesquisa — PQ 2 (Chamada CNPq N° 04/2021 – Processo 305331/2021 3) do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico — CNPq.

REFERÊNCIAS

Andrade, Israel de Oliveira, Eduarda Passarelli Hamann, and Matheus Augusto Soares. 2019. *A participação do Brasil nas operações de paz das nações unidas: evolução, desafios e oportunidades*. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada — IPEA. http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/8939/1/td_2442.pdf.

Andrea, Francisco José de Sousa Soares de. 1837. *Ofício do Marechal Andréa, de 18 de dezembro de 1837*. Arquivo Público do Pará, Correspondência do Governo com a Corte, Ofício número 32.

Banco Mundial. 2013. “O retorno do Estado às favelas do Rio de Janeiro: Uma análise da transformação do dia a dia das comunidades após o processo de pacificação das UPPs”. *Relatório do Setor de Desenvolvimento Sustentável*. <http://documents.worldbank.org/curated/pt/760411468227666514/pdf/760110ES-W0P12300Rio0de0Janeiro02013.pdf>.

Barreira, Marcos. 2013. “Cidade olímpica: sobre o nexa entre reestruturação urbana e violência na cidade do Rio de Janeiro”. In *Até o último homem: visões cariocas da administração armada da vida social*, edited by Felipe Brito, and Pedro Rocha de Oliveira. 129-168. São Paulo: Boitempo.

Blanco, Ramon. 2015. “The UN peacebuilding process: an analysis of its shortcomings in Timor-Leste”. *Revista Brasileira de Política Internacional* 58, no. 1: 42-62. <https://doi.org/10.1590/0034-7329201500103>.

Blanco, Ramon. 2017. “The Brazilian Engagement with Peace Operations: A Critical Analysis” *Revista Brasileira de Política Internacional* 60, no. 2: 1-20. <https://doi.org/10.1590/0034-7329201700206>. Acesso em: 14/07/2020.

Blanco, Ramon. 2020. *Peace as Government: The Will to Normalize Timor-Leste*. Londres: Lexington Books.

Bracey, Djuan. 2011. “O Brasil e as operações de manutenção da paz da ONU: os casos do Timor Leste e Haiti”. *Contexto Internacional* 33, no. 2: 315-31. <https://doi.org/10.1590/S0102-85292011000200003>.

Brasil — Exército Brasileiro. 2015. *Manual de Campanha: Operações de Pacificação*. Exército Brasileiro — Estado-Maior Do Exército.

Brasil — Ministério da Defesa. 2020. *Tabela: Histórico de GLOs*. Chefia de Operações Conjuntas: Seção de Operações Complementares. https://www.defesa.gov.br/arquivos/exercicios_e_operacoes/glo/2.TABELAS_GLO_atualizada_em_MAR_20.pdf.

_____. 2020. *Garantia da Lei e da Ordem*. Site do Ministério da Defesa. <https://www.defesa.gov.br/exercicios-e-operacoes/garantia-da-lei-e-da-ordem>.

_____. 2020. *Patronos*: Biografia Resumida de Duque de Caxias. Ministério da Defesa: Exército Brasileiro. http://www.eb.mil.br/patronos/-/asset_publisher/DJfoSfZcKPXu/content/biografia=-resumida-do-duque-de-caxias?inheritRedirect=false.

Brasil. 2012. *Política Nacional de Defesa (PND) e Estratégia de Nacional Segurança*. Brasília: Ministério de Defesa.

Carvalho, José Murilo de. 2008. *A Construção da Ordem: A Elite Política Imperial*. Teatro de Sombras: apolítica imperial. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.

_____. 2019. *Forças armadas e política no Brasil*. São Paulo: Todavia.

Carvalho, Monique Batista. 2018. “Bem-Aventurados os pacificadores: práticas de militarização e disciplinarização dos corpos nos programas de pacificação das favelas do Rio de Janeiro”. In *Militarização no Rio de Janeiro: da pacificação à intervenção*, edited by Márcia Pereira Leite et al. Rio de Janeiro: Mórula.

Castro, Celso, and Marques, Adriana. 2019. *Missão Haiti: A visão dos Force Commanders*. Rio de Janeiro: FGV Editora.

Dean, Mitchell. 2010. *Governmentality: Power and Rule in Modern Society*. Londres: SAGE Publications.

Dussel, Enrique. 2000. Europa, modernidad y eurocentrismo. In: Lander, Edgardo (ed.). *La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales, perspectivas latino-americanas*. Buenos Aires: Clacso.

Foucault, Michel. 2007. *Security, Territory, Population*. Basingstoke: Palgrave, Macmillan. (Originalmente publicado em 1977–1978).

_____. 2008. *The Birth of Biopolitics*. Basingstoke: Palgrave, Macmillan. (Originalmente publicado em 1978–1979).

_____. 1975. *The Birth of the Clinic*. New York: Vintage.

_____. 1979. *Microfísica do poder*. Org. e trad. Roberto Machado. Rio de Janeiro: Graal.

_____. 1991. “Governmentality”. In *The Foucault Effect: Studies in Governmentality*, edited by Graham Burchell, Colin Gordon, and Peter Miller. University of Chicago Press.

_____. 2012. “As formações discursivas”. In *A Arqueologia do Saber*. 8. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária.

Franco, Marielle. 2014. *UPP — Redução da favela a três letras: uma análise da política de segurança pública do Estado do Rio de Janeiro*. Dissertação — mestrado. 136 p. Universidade Federal Fluminense. Faculdade de Administração, Ciências Contábeis e Turismo. Mestrado em Administração. Rio de Janeiro.

Galtung, Johan. 1967. “Peace Research: science or politics in disguise?”. In *Peace, Research, Education, Action*, edited by Johan Galtung.

Galtung, Johan. 1969. "Violence, Peace, and Peace Research". *Journal of Peace Research* 6, no. 3: 167–91.

Gordon, Collin. 1991. "Governmental Rationality: An Introduction". In *The Foucault Effect: Studies in Governmentality*, edited by Graham Burchell, Colin Gordon, and Peter Miller. University of Chicago Press.

Guerra, Lucas, and Ramon Blanco. 2018. "A construção da Paz no Cenário Internacional: do Peacekeeping Tradicional às críticas ao Peacebuilding Liberal". *Carta Internacional* 13, no. 2: 5–30. <https://doi.org/10.21530/ci.v13n2.2018.775>.

Harig, Christoph. 2018. "Re-Importing the 'Robust Turn' in UN Peacekeeping: Internal Public Security Missions of Brazil's Military". *International Peacekeeping* 26, no. 2: 1–28. <https://doi.org/10.1080/13533312.2018.1554442>.

Heleno, Augusto. 2019. "Entrevista com o General Augusto Heleno". In *Missão Haiti: A visão dos Force Commanders*, edited by Celso Castro, and Adriana Marques: 75–114. Rio de Janeiro: FGV Editora.

Hoff, Natali, and Ramon Blanco. 2020. "A pacificação como governo: as UPPs cariocas como dispositivos da governamentalidade global". *Revista Brasileira de Ciência Política*, no. 33: 1–48. <https://doi.org/10.1590/0103-3352.2020.33.234222>

Instituto de Segurança Pública — RJ. 2016. *Balanco de Indicadores da Política de Pacificação (2007-2015)*, edited by Diego Coelho, and Marcello Provenza. Rio de Janeiro: Instituto de Segurança Pública. http://arquivos.proderj.rj.gov.br/isp_imagens/Uploads/BalancodeIndicadoresdaPoliciadePacificao2015.pdf

Joseph, Myrtho, and Fahui Wang. 2010. "Population density patterns in Port-au-Prince, Haiti: A model of Latin American city?". *Cities* 27, no. 3: 127–36. <https://doi.org/10.1016/j.cities.2009.12.002>

Kemer, Thaise, Alexandro de Eugênio Pereira, and Ramon Blanco. 2016. "A construção da paz em um mundo em transformação: o debate e a crítica sobre o conceito de peacebuilding". *Revista Sociologia e Política* 24, no. 60: 137–50. <https://doi.org/10.1590/1678-987316246006>.

Kendall, Gavin, and Gary Wikham. 1999. *Using Foucault's Methods*. London: SAGE Publications.

Kenkel, Kai Michael. 2015. "A Participação do Brasil nas Forças de Paz da ONU: situação atual e perspectivas futuras (palestra)". *Escola Superior de Guerra: Centro de Estudos Estratégicos*. https://www.esg.br/publi/a_participacao_do_brasil_nas_forcas_de_paz.pdf.

Kray, Hendril. 2017. “Pacificação e Política, 1835-1846”. In *Pacificar o Brasil: das guerras justas às UPPs*, edited by Adriana Barreto de Souza et al.: 151–76. São Paulo: Alameda.

Leite, Márcia da Silva Pereira. 1997. “Da metáfora da guerra à mobilização pela paz: temas e imagens do Reage Rio”. *Cadernos de Antropologia e Imagem* 3, no. 4: 121–45.

Lemke, Thomas. 2002. “Foucault, Governmentality, and Critique”. *Rethinking Marxism* 14, no. 3: 49–64.

Lemke, Thomas. 2007. “An indigestible meal? Foucault, governmentality and state theory”. *Distinktion: Scandinavian Journal of Social Theory*, no. 15.

Lima, Antonio Carlos Souza. 1995. *Um Grande Cerco de Paz. Poder tutelar, indianidade e formação do Estado no Brasil*. Petrópolis: Vozes.

Mattos, Ilmar Rohloff. 1990. *O tempo saquarema: a formação do Estado Imperial*. São Paulo: HUCITEC.

Mbembe, Achille. 2018. *Crítica da Razão Negra*. São Paulo: N-1 Edições.

_____. 2018. *Necropolítica*. São Paulo: N-1 Edições.

Moreira, Vania Maria Losada. 2017. “Guerra, Pacificação e sujeição: o nascimento da escola severa de civilização dos índios”. In *Pacificar o Brasil: das guerras justas às UPPs*, edited by Adriana Barreto de Souza et al. São Paulo: Alameda.

Neocleous, Mark. 2014. *War Power, Police Power*. Edinburgh University Press Ltd.

Oliveira, Gilberto Carvalho. 2020. “O conceito de estabilização: implicações no campo das operações de paz contemporâneas”. *Carta Internacional* 15, no. 2: 190–212. Belo Horizonte. <https://doi.org/10.21530/ci.v15n2.2020.1019>.

_____. 2017. “Estudos da Paz: Origens, Desenvolvimentos e Desafios Críticos Atuais”. *Carta Internacional* 12, no. 1: 148–72. Belo Horizonte. <https://doi.org/10.21530/ci.v12n1.2017.611>.

Oliveira, João Pacheco de. 1998. *Indigenismo e territorialização: poderes, rotinas e saberes coloniais no Brasil contemporâneo*. Rio de Janeiro: Contracapa.

_____. 2014. “Pacificação e tutela militar na gestão de populações e territórios”. *Revista MANA* 20, no. 1: 125–61. <https://www.scielo.br/j/mana/a/BsL7sjmKX9445mRjYp7mZzw/?format=pdf&lang=pt>.

Oliveira, João Pacheco de. 2017. “Uma Guerra sem Fim: a retórica da pacificação e práticas institucionalizadas de produção da desigualdade”. In *Pacificar o Brasil: das guerras justas às UPPs*, edited by Adriana Barreto de Souza et al. São Paulo: Alameda.

Perrone-Moisés, Beatriz. 1992. “Índios Livres e Índios Escravos: os princípios da legislação indigenista do período colonial”. In *História dos Índios no Brasil*, edited by Manuela Carneiro da Cunha: 115–32. São Paulo: Companhia das Letras/Secretaria Municipal de Cultura/FAPESP.

Pureza, José Manuel. 2011. “O desafio crítico dos estudos para a paz”. *Relações Internacionais*, no. 32: 522. <http://www.scielo.mec.pt/pdf/ri/n32/n32a01.pdf>.

Quijano, Anibal. 1992. “Colonialidad y Modernidad/Racionalidad”. *Perú Indígena* 13, no. 29: 11–20.

Rose, Nicholas, and Peter Miller. 1992. “Political Power Beyond the State: Problematics of Government”. *British Journal of Sociology*, no. 43: 172–205.

Rose, Nicholas. 2004. *Powers of Freedom: Reframing Political Thought*. London/Cambridge: Cambridge University Press.

Santos Cruz, Alberto dos. 2019. “Entrevista com o General Carlos Alberto dos Santos Cruz”. In *Missão Haiti: A visão dos Forças Comandantes*, edited by Celso Castro, and Adriana Marques: 75–114. Rio de Janeiro: FGV Editora.

Schuberth, M. 2019. “Brazilian Peacekeeping? Counterinsurgency and Police Reform in Port-au-Prince and Rio de Janeiro”. *International Peacekeeping* 26, no. 4: 487–510.

Silva, Antônio de Morais. 1789. *Diccionario da Língua Portuguesa*. Lisboa: Na.

Souza, Adriana Barreto de et al. 2017. “Uma Nação Ordeira: a longa história da violência pacificadora no Brasil”. In *Pacificar o Brasil: das guerras justas às UPPs*, edited by Adriana Barreto de Souza et al. São Paulo: Alameda.

Souza, Adriana Barreto de. 2008. *Duque de Caxias: o homem por trás do monumento*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.

Souza, Adriana Barreto de. 2017. “Mito de Estado, Estado é: O Duque de Caxias e as práticas pacificadoras do Exército Imperial”. In *Pacificar o Brasil: das guerras justas às UPPs*, edited by Adriana Barreto de Souza et al. São Paulo: Alameda.

United Nations — UN. 2004. *Resolution 1529*. Security Council. <http://unscr.com/en/resolutions/doc/1529>.

United Nations — UN. 1945. *UN Charter*. United Nations. <https://www.un.org/en/charter-united-nations/index.html>.

Valente, Júlia Leite. 2016. *UPP's: governo militarizado e a ideia de pacificação*. Rio de Janeiro: Revan.

Ventura, Zuenir. 1994. *Cidade Partida*. São Paulo: Companhia das Letras.

Zanotti, Laura. 2013. "Governmentality, Ontology, Methodology". *Alternatives: Global, Local, Political* 38, no. 4: 288–304.

NOTAS

1. O Conselho de Segurança das Nações Unidas autorizou a criação da Minustah após o colapso institucional do Estado no Haiti. Esse colapso ocorreu em decorrência da renúncia de Jean-Bertrand Aristide, em fevereiro de 2004. A renúncia se deu por causa das pressões dos governos da França e dos Estados Unidos por conta do conflito civil que teve início no país pelas tensões entre o líder haitiano e os seus opositores. De forma resumida, pode-se dizer que o conflito teve início após os resultados controversos das eleições de 2000, nas quais Aristide foi eleito.
2. Para ver mais sobre os padrões de densidade populacional em Porto Príncipe, ver: Joseph and Wang (2010).
3. O governo é entendido nesse trabalho, a partir de uma leitura foucaultiana, como a conduta da conduta. Ele não se restringe, portanto, às esferas formais do Estado, englobando as práticas cotidianas de exercício do poder, tendo em vista a produção de comportamentos em uma dada sociedade/instituição.
4. Para uma compreensão mais aprofundada de como a noção de governamentalidade pode ser para melhor problematizar processos relacionados à paz e à construção da paz, ver Blanco (2020).
5. É possível perceber que a doutrina de pacificação brasileira apresenta racionalidades e práticas que se aproximam da doutrina de estabilização, presente em operações de paz da Organização das Nações Unidas e nos processos de reconstrução pós-bélica liderados pelos Estados Unidos. Este assunto será explorado em maior profundidade no decorrer deste artigo.
6. Para um breve delineamento dos Estudos para a Paz, ver Oliveira (2017).
7. Para Galtung, violência diz respeito “à causa da diferença entre a realização potencial e a realização atual” (1969, 171)
8. Para ler mais sobre esse assunto, ver: Carvalho (2008).
9. Para ver mais sobre as Revoluções Brasileiras do período imperial, ver: Duque (1998).
10. Para ver mais sobre esse assunto, ver: Souza (2008).
11. A Balaiada foi uma revolta popular ocorrida no Maranhão entre 1838 e 1841. A Balaiada foi liderada por homens pobres, mestiços e escravos, e tem as suas origens no descontentamento popular quanto à atuação dos prefeitos — cargo criado pelo presidente da província Camargo. No entanto, o movimento também questionava a própria autoridade monárquica no Brasil.
12. Principalmente com a publicação do livro *A Revolução na Província do Maranhão desde 1839 a 1840* por José Gonçalves de Magalhães.
13. A diminuição da utilização da palavra pacificação no século XX não tornou as práticas a ela relacionadas menos frequentes. Pelo contrário, de um modo geral, observa-se que a lógica da tutela e de paz militarizada é incorporada pelas elites militares brasileiras como uma parte importante

- das suas ideologias intervencionistas. Para ver mais sobre essas ideologias, ver: Carvalho (2019).
14. Em 1948, por meio da autorização do Conselho de Segurança, foi criada a primeira operação de paz. Essa operação se deu a por meio da preparação e do envio de militares da ONU para o Oriente Médio com o objetivo de monitorar o Acordo de Armistício entre Israel e seus vizinhos árabes. Desde então, 63 operações de paz foram criadas.
 15. As operações de *peacemaking* (promover a paz) são caracterizadas por um escopo de atuação mais limitado e voltado para as negociações de paz. O propósito desse tipo de operação é gerenciar e solucionar os conflitos violentos por vias diplomáticas, com a finalidade de promover um cessar-fogo ou o acordo de paz entre as partes beligerantes (Guerra and Blanco 2018).
 16. As operações de *peacekeeping* (manutenção da paz) englobam a presença de tropas no terreno — os boinas azuis (*blue helmets*). Além disso, elas envolvem o consentimento das partes beligerantes, a imparcialidade das forças de paz e o não uso da força por parte das tropas da ONU, com exceção de necessidade de autodefesa e defesa do mandato (Andrade, Hamann, and Soares 2019, 9). Segundo a ONU, o *peacekeeping* pode ser definido como uma “técnica voltada para preservar a paz, mesmo que frágil, onde os combates foram interrompidos, e auxiliar na implementação de acordos alcançados pelos *peacemakers*” (ONU 2008, 18).
 17. As operações de *peace-enforcement* (pacificação) envolvem a imposição da paz por meio do uso de medidas coercitivas e militares, desde que autorizadas pelo Conselho de Segurança. Essas operações têm como objetivo acabar com os conflitos violentos e restaurar a paz quando há resistência das partes em solucionar as divergências via mecanismos diplomáticos internacionais. Nesses casos, para resguardar a população envolvida, Estados terceiros atuariam na direção de “forçar a paz” (Guerra and Blanco 2018, 7–15).
 18. As operações *peacebuilding* (construção da paz) têm o propósito de promover a paz sustentável, o desenvolvimento e um ambiente estável nos países intervindos. Esse tipo de operação compreende que a paz só poderá ser promovida a partir de uma análise estrutural sobre as causas dos conflitos violentos. Desse modo, o escopo de intervenção do *peacebuilding* é mais ampliado do que nas operações descritas anteriormente, uma vez que ele envolve a atuação nas esferas securitária, política, social e econômica (Guerra and Blanco 2018, 7–15).
 19. Para uma leitura crítica acerca da participação brasileira em operações de paz, ver Blanco, 2017.
 20. Posto de comando militar das forças de paz da ONU no terreno e responsável pelo desenho estratégico da missão. Esse posto, convencionalmente, é rotativo dentre as nações participantes. Todavia, o Brasil, excepcionalmente, forneceu todos os *force commanders* da Minustah.
 21. Para ver mais sobre esse assunto, ver: Harig (2018).

22. Para ver mais sobre esse assunto, ver: Bracey (2010).
23. Para ver mais sobre esse assunto, ver: Oliveira (2020).
24. O General Heleno foi o primeiro *force commander* brasileiro na Minustah, permanecendo no comando militar da operação de junho de 2004 a agosto de 2005.
25. Favela localizada na capital haitiana, Porto Príncipe, marcada pelo domínio de gangues e pela frequente ocorrência de crimes violentos, como sequestros e assassinatos. Bel Air foi a primeira favela a ser pacificada no Haiti por meio da retomada do território a partir do enfrentamento militar e da instalação de uma companhia permanente na localidade.
26. O General Heleno (2019, 38), inclusive, destaca a presença ONG brasileira Viva Rio no Haiti e também do coronel da polícia militar, Ubiratan Angelo, que ocupava o cargo de coordenador de segurança humana do Viva Rio. É importante destacar que Ubiratan Angelo assumiu posteriormente o cargo de Comandante Geral da Polícia Militar do Rio de Janeiro entre os anos de 2006 e 2007.
27. O general Santos Cruz foi o quarto *force commander* brasileiro na Minustah, permanecendo no comando militar da operação de janeiro de 2007 a abril de 2009.
28. *Strong Points*, dentro da estratégia militar, são pontos defensivos, fortemente armados, em torno dos quais outras posições estratégicas são agrupadas para que se possa consolidar a uma posição e dominar o terreno disputado.
29. Cité Soleil é um bairro periférico de Porto Príncipe, capital do Haiti. No momento da chegada das forças de paz da ONU no Haiti, esse bairro se encontrava dominado por gangues locais e era palco de confrontos entre gangues e práticas criminosas constantes.
30. Foram entrevistados, ao todo, nove *force commanders* da Minustah, entre eles: General Heleno, General Elito, General Santos Cruz, General Floriano Peixoto, General Paul Cruz, General Ramos, General Goulart, General Pujol e General Ajax.
31. A política de pacificação tem como marcos regulatórios iniciais o Decreto nº 41.650, publicado no Diário Oficial em 22 de janeiro de 2009, que dispôs sobre a criação da UPP dentro da Polícia Militar do Rio de Janeiro. E em 5 de março de 2010 é aprovado o Regimento do Comando da Polícia Pacificadora por meio do Ato do Comandante Geral da PMERJ, Portaria 0337. Esses documentos, no entanto, não deixavam claro qual seria o escopo, os objetivos e os procedimentos da política.

DO HAITI AO RIO DE JANEIRO E VICE-VERSA: A PACIFICAÇÃO ENQUANTO PILAR DA GOVERNAMENTALIDADE BRASILEIRA ACERCA DA PAZ

RESUMO

Tendo em conta a crescente aparição do termo pacificação no vocabulário político brasileiro e a sua constante associação ao uso de políticas militarizadas para o combate a grupos criminosos e para a retomada das regiões periféricas dominadas por esses grupos, o presente artigo analisa como a ideia de pacificação está no centro das práticas brasileiras apresentadas enquanto construção da paz — seja em âmbito doméstico ou internacional. Dessa forma, entende-se que a ação militar é um aspecto central da governamentalidade brasileira no que toca a construção da paz, nacional e internacionalmente. Para aprofundar essa temática, o artigo analisa de que maneira a experiência brasileira no comando militar da Missão das Nações Unidas de Estabilização no Haiti (Minustah) está relacionada com as práticas e racionalidades presentes nas Unidades de Polícia Pacificadoras (UPPs) cariocas e vice e versa.

Palavras-chave: Pacificação; Governamentalidade; UPPs; Minustah.

ABSTRACT

Considering the increasing appearance of the term pacification in Brazilian political vocabulary and its constant association with the use of militarized policies to combat criminal groups and to retake peripheral regions dominated by these groups, this article analyzes how the idea of pacification is at the core of Brazilian practices presented as peacebuilding — whether domestically or internationally. Thus, it is understood that military action is a central aspect of Brazilian governmentality when it comes to peacebuilding, domestically and internationally. To further explore this theme, the article analyzes how the Brazilian experience in the military command of the United Nations Stabilization Mission in Haiti (Minustah) is related to the practices and rationalities present in the Rio de Janeiro Pacifying Police Units (UPPs) and vice versa.

Keywords: Pacification; Governmentality; UPPs; Minustah.