

## **Pasta de trabalho**

Consórcio Latino-Americano de Militarização, Segurança  
Cidadã e Democracia

Resumo

Agradecemos o apoio e feedback dos membros do Consórcio Latino-Americano de Militarização, Segurança Cidadã e Democracia. Suas contribuições contribuíram para uma maior compreensão do fenômeno da militarização na região e para esclarecer os casos nacionais.

**Brasil:** Ignacio Cano, David Marques e Manoela Miklos

**Chile:** Lucía Dammert e Pascual Cortés

**Colômbia:** Andrés Preciado, Catalina Miranda, Laura Bonilla e Isaac Morales

**El Salvador:** Roberto López

**México:** Lisa Sánchez, Jonathan De Vicente, Cristina Reyes, Gerardo Álvarez, Daniela Cuéllar e Karla Gómez

**Diretora Geral:** Lisa Sánchez

**Coordenação:** Jonathan De Vicente

**Autores do texto:** Gerardo Álvarez e Daniela Cuéllar

**Tradução:** Daniel Rumana

[danielrumana@gmail.com](mailto:danielrumana@gmail.com)



# Resumo

A militarização da segurança pública na América Latina é um fenômeno crescente que está assumindo novas expressões. Essa tendência levanta preocupações sobre seus efeitos sobre o aumento da insegurança e da violência, a observância dos direitos humanos – particularmente de grupos vulneráveis –, o enfraquecimento das instituições civis e a erosão do Estado de Direito e da democracia. Nesse sentido, a militarização faz parte de uma preocupação mais ampla com o uso de políticas de segurança punitivas para concentrar o poder e consolidar regimes autocráticos. Por isso, tanto a militarização quanto a securitização das agendas políticas de nossos países representam desafios significativos para o futuro da região.

É nesse contexto que, em 2024, o México Unidos Contra o Crime (MUCD), com o apoio da Fundação Ford e das Fundações para uma Sociedade Aberta (OSF), lançou esta iniciativa com o interesse de analisar a militarização a partir de uma perspectiva regional e propor alternativas a esse modelo de segurança que está ganhando espaço em nossos países. Assim, o Consórcio Latino-Americano de Militarização, Segurança Cidadã e Democracia nasceu com dois objetivos específicos:

1. Gerar um entendimento comum sobre a militarização na região, identificando os atores que a impulsionam e os impactos que ela produz em nossos países; e
2. Tornar visíveis as experiências regionais de resistência a esse fenômeno, destacando os controles e ações alternativas que podem ser propostas pela sociedade civil e pela academia para avançar em direção a políticas de segurança mais efetivas e vinculadas aos princípios civis, democráticos e de direitos humanos.

O **Consórcio Latino-Americano de Militarização, Segurança Cidadã e Democracia** propõe uma análise por meio de seis documentos que examinam, em conjunto, uma abordagem da complexidade dos processos de militarização/securitização da segurança pública na região. Este exercício de pesquisa e reflexão coletiva inclui definições-chave, os principais impactos sobre os direitos humanos, bem como o estado das relações civis-militares e os mecanismos de controle civil sobre as forças armadas que visam impedir seu empoderamento econômico e político. Da mesma forma, incorpora-se a importância da dimensão social, que envolve diretamente o trabalho de organizações civis, academia e tomadores de decisão para influenciar a formulação de políticas de segurança eficazes, sustentáveis e respeitadas que respeitem os direitos humanos.

## Documento 1. Definições mínimas de militarização e segurança

O primeiro artigo técnico fornece uma revisão abrangente da literatura sobre conceitos-chave relacionados à segurança e às relações civis-militares nos países representados no Consórcio. Seu objetivo é estabelecer uma base conceitual comum para a análise rigorosa de fenômenos como militarização, securitização, militarismo, entre outros. O texto está estruturado em três seções: conceitos compartilhados na região, termos particulares de cada país e questões transversais relevantes.

Entre os principais conceitos compartilhados está o **militarismo**, entendido como a glorificação dos militares e sua influência na sociedade (Schofield, 2007; Vagts, 1937) ou como a ideologia que enfatiza o poder, o equipamento, a organização, a operação e a tecnologia militares como ferramentas desejáveis para enfrentar problemas públicos (Kraska, 2007). Por outro lado, a **militarização** é o processo pelo qual as instituições civis adotam lógicas militares (Kraska, 2007; Lutz, 2002). Esse fenômeno se manifesta na região por meio da **militarização da segurança pública**, onde as forças armadas assumem funções policiais, seja por meio da intervenção direta, da subordinação da polícia ou da adoção de estruturas militares (Amaya Cóbar, 2012; Ricardo, 2022).

Entre os conceitos particulares, para o caso colombiano, destacam-se **a governança civil do setor de segurança** (DCAF, 2015) e fenômenos como a **militarização da polícia** (adoção de táticas e equipamentos militares) e a **policização dos militares** (sua adaptação às funções civis) (Jiménez & Turizo, 2011; Arana, 2022), aplicáveis ao Brasil e à Colômbia, respectivamente. Da mesma forma, são analisadas noções como **assistência militar** na Colômbia, um mecanismo legal que permite o destacamento dos militares em crises internas.

Por fim, são abordadas questões transversais como a **autonomia militar**, onde a "**autonomia residual**" reflete espaços de poder não regulamentados após transições democráticas (Diamint, 2024), e os **interesses econômicos das forças armadas**, que em países como México ou Chile incluem empresas estatais administradas pelos militares (MUCD, 2022). A transparência surge como um desafio crítico, uma vez que a opacidade no setor de defesa limita as possibilidades de controle civil da ação militar.

## Documento 2. Expressões e efeitos da militarização da segurança pública na América Latina

Este artigo analisa o processo de militarização da segurança pública no Brasil, Chile, Colômbia, El Salvador e México, examinando suas raízes históricas, marcos legais e impactos sobre a violência, a insegurança e os direitos humanos. Embora cada país apresente suas particularidades, é possível identificar padrões comuns que atravessam a região.

No Brasil, a militarização da segurança pública tem raízes profundas na ditadura militar (1964-1985), período em que se consolidou um aparato de segurança baseado na centralidade da **polícia militar**. A Constituição de 1988, embora tenha marcado o retorno à democracia, manteve mecanismos que permitem a participação das Forças Armadas em tarefas de segurança interna, especialmente por meio das operações de **Garantia da Lei e da Ordem (GLO)**, utilizadas recorrentemente por governos civis diante de crises de segurança ou desordem pública. Essa ambiguidade institucional foi levada ao extremo durante o mandato de Jair Bolsonaro (2019-2022), quando o poder militar não apenas se expandiu em termos operacionais – ocupando altos cargos no Poder Executivo e fortalecendo sua presença nas políticas públicas – mas também se tornou um importante ator político, colocando em xeque a estabilidade democrática e a transferência pacífica de poder após as eleições de 2022.

No Chile, a transição para a democracia após a ditadura de Augusto Pinochet (1973-1990) implicou um processo gradual de subordinação das Forças Armadas ao poder civil,

acompanhado de reformas institucionais destinadas a limitar sua influência na vida política. No entanto, nos últimos anos, assistiu-se a um ressurgimento preocupante do seu envolvimento em assuntos civis, em particular no **controle da migração** nas zonas fronteiriças e na proteção de **infraestruturas** críticas. A explosão social de 2019 destacou os profundos riscos associados à militarização da ordem pública. Durante as mobilizações, os Carabineros – uma instituição policial com estrutura e doutrina militar – cometeram graves violações de direitos humanos.

A Colômbia ilustra como o conflito armado interno perpetuou um modelo de segurança militarizado, onde as forças armadas e a Polícia Nacional – vinculada ao Ministério da Defesa – têm suas raízes na lógica da contrainsurgência. A política de Segurança Democrática (2002-2010) intensificou essa dinâmica, gerando crimes de Estado como "falsos positivos". Embora o Acordo de Paz de 2016 tenha buscado desescalar a abordagem da guerra, apostando em uma solução política, a implementação parcial manteve os militares como atores centrais na segurança, mesmo sob o governo de Gustavo Petro.

No caso de El Salvador, as relações civis-militares foram profundamente marcadas pelo legado da **guerra civil**. No entanto, nos últimos anos, a militarização foi normalizada e expandida por meio da continuação **do estado de emergência** que suspende as garantias constitucionais, particularmente aquelas relacionadas ao devido processo legal. Sob o presidente Nayib Bukele, essa estratégia levou à detenção arbitrária de cerca de 73.000 pessoas como parte de uma repressão às gangues, acompanhada por alegações sistemáticas de tortura, tratamento cruel e execuções extrajudiciais. Essa dinâmica não só gerou uma grave crise de direitos humanos, mas também consolidou um modelo autoritário que utiliza a militarização como instrumento central de controle social.

A militarização da segurança pública no México tem suas raízes em dois momentos-chave: a falsa promessa de **desmilitarização** após a Revolução de 1910-1917 – simbolizada pela chegada ao poder de Miguel Alemán, o primeiro presidente civil do México pós-revolucionário – e as omissões da **transição democrática** de 2000, que não empreendeu uma reforma estrutural dos setores de segurança e defesa. O ponto de virada veio com a **chamada "guerra às drogas"** de Felipe Calderón (2006-2012), que normalizou o uso das forças armadas em tarefas de policiamento e causou um aumento alarmante da violência: a taxa de homicídios triplicou, de 8,1 para 23,7 por 100.000 habitantes. Em 2025, após uma série de reformas que aprofundaram esse processo de militarização (por exemplo, a criação da Guarda Nacional como instituição policial vinculada ao Ministério da Defesa Nacional), as consequências são devastadoras: violência letal, execuções extrajudiciais, tortura sistemática e casos emblemáticos de impunidade.

### **Documento 3. Relações civis-militares e seu status na América Latina**

Este texto oferece uma recapitulação de elementos-chave conceituais, como autonomia e influência militar, golpes de Estado e mecanismos de controle das forças armadas. Em sua

segunda parte, apresenta uma análise do estado das **relações civis-militares (RCM)** no Brasil, Chile, Colômbia, El Salvador e México com base em seus marcos legais e constitucionais.

Reconhecendo sua natureza multidimensional, diferentes propostas para a conceituação de RCMs são recapituladas, destacando que Croissant, Pion-Berlin e Kuehn (2024) propõem que é um "conceito que engloba todas as interações entre as forças armadas de um Estado e outros setores da sociedade nos quais as forças armadas estão integradas".

O documento afirma que o **Brasil** é um estado no qual as Forças Armadas mantiveram influência mesmo após a transição para a democracia em 1990, embora se reconheça que algumas mudanças institucionais impulsionaram o controle civil sobre as Forças Armadas, por exemplo, com a criação de um Ministério da Defesa que até poucos anos atrás era dirigido apenas por civis.

Por outro lado, o **Chile** se destaca porque seus RCMs após a transição democrática avançaram em direção ao controle civil, à profissionalização e à limitação da autonomia das forças armadas.

No caso da **Colômbia**, os RCMs foram marcados pelo conflito armado interno que deu um papel hegemônico às forças armadas nas tarefas de segurança pública, em tempos de crise os civis tendem a recorrer ao setor militar em detrimento do setor civil.

Em **El Salvador**, é possível observar que, embora as reformas tenham sido estabelecidas após a guerra civil e os acordos de paz de 1992 para reduzir o poder militar nas tarefas de segurança pública, a crise de insegurança permitiu que eles mantivessem uma influência considerável em momentos posteriores. Isso, principalmente por meio de decretos que evitam limites constitucionais.

O **México** é um caso particular em termos de seus RCMs, em primeiro lugar, porque não experimentou golpes de Estado ou intervenções militares diretas na política, mas também não possui mecanismos civis de controle administrativo, operacional e orçamentário para as forças armadas. Nesse sentido, é possível perceber a proteção institucional que a esfera civil tem proporcionado aos militares diante de denúncias de crimes e violações de direitos humanos.

A análise dos RCMs na América Latina não é estática, ou seja, é definida por múltiplas condições políticas e sociais que demonstram que a região não avançou no estabelecimento de mais e melhores controles sobre as forças armadas. Observa-se que a região avançou na subordinação formal dos militares ao poder civil, e mesmo a autonomia militar dificulta a reforma democrática do setor de defesa. Por outro lado, a militarização da segurança pública é um desafio crítico no âmbito do RCM, porque distorceu as funções tradicionais das forças armadas, ao mesmo tempo em que enfraqueceu as capacidades das autoridades de segurança civis.

## Documento 4. Controle Civil das Forças Armadas na América Latina

O texto aborda **o controle civil das forças armadas** a partir de uma dupla perspectiva: teórica e prática. No primeiro, analisa-se sua relação com a democracia, a democratização e a militarização, destacando que o controle civil implica não apenas evitar golpes de Estado, mas também a capacidade das autoridades civis de definir políticas de defesa, supervisionar sua implementação e sancionar desvios. Autores como Burk (2002), Desch (1999) e Croissant et al. (2010) concordam que **o controle civil requer supremacia absoluta dos civis na tomada de decisões**, embora na prática seja geralmente uma questão de grau, onde o equilíbrio depende da capacidade dos atores civis de impor suas preferências sobre os militares.

A literatura identifica quatro pilares fundamentais para o controle civil: **governança democrática, mecanismos de comando operacional, freios e contrapesos institucionais e neutralidade política das forças armadas** (Kohn, 1997). Além disso, sublinha-se a necessidade de diferenciar entre o controle civil das forças armadas e o controle civil da militarização (Levy, 2014), uma vez que este último se concentra na regulação discursiva e política do uso da força, promovendo um debate público amplo e deliberativo sobre sua legitimidade.

Em sua dimensão prática, o artigo examina as instituições de controle nos países do Consórcio. Note-se que, embora todos tenham estruturas formais de controle e supervisão (ministérios da defesa, comissões legislativas, sistemas judiciais), a sua eficácia varia significativamente. **O Chile** se destaca por reformas que fortalecem o controle civil, como a eliminação do papel político das forças armadas em 2005 e a criação de um Ministério da Defesa liderado por civis. Em contraste, o **México** experimentou um revés, com reformas constitucionais que expandem as funções militares na segurança pública e enfraquecem os órgãos de supervisão.

Finalmente, o artigo conclui que **o controle civil eficaz requer não apenas estruturas regulatórias fortes, mas também instituições autônomas, responsabilidade e cidadania ativa**. A crescente militarização na região exige o fortalecimento dos mecanismos de fiscalização e a promoção de debates públicos sobre o uso da força, conforme proposto por Levy (2014). A experiência comparativa mostra que, sem uma combinação desses elementos, o controle civil pode ser reduzido a formalidades, dependendo da vontade política do momento, em vez de estar ancorado em princípios democráticos duradouros.

## **Documento 5. Controle Social das Forças Armadas: Referencial Teórico e Experiências da Sociedade Civil Latino-Americana**

O artigo analisa o controle civil das forças armadas na América Latina, com foco na **dimensão social**, que complementa as dimensões política, institucional, legislativa e judicial exploradas anteriormente. Essa quinta dimensão, conceituada por Levy (2014) como "controle civil da militarização", destaca a importância da participação cidadã na supervisão democrática das forças armadas. A sociedade civil, incluindo movimentos sociais, organizações não-governamentais e academia, desempenha um papel fundamental na promoção de um debate informado e pluralista sobre segurança e defesa, garantindo que o uso da força esteja sujeito a mecanismos deliberativos e inclusivos.



A literatura especializada indica que as forças armadas, por sua natureza e razão de ser, desenvolvem culturas institucionais divergentes da sociedade civil, o que pode gerar uma **divisão cívico-militar**. Essa lacuna, analisada a partir de abordagens estruturais e ideacionais, reflete diferenças de valores, demografia e preferências de políticas públicas. Autores como Huntington (1957) e Janowitz (1960) debateram se a convergência deveria ocorrer por meio da adaptação dos militares à sociedade ou vice-versa. Preencher essa lacuna é crucial para evitar riscos como o militarismo ou a erosão do controle civil.

Na América Latina, a militarização da segurança pública tem sido um fenômeno crescente, enfrentando resistência da sociedade civil. No México, por exemplo, grupos como o **#SeguridadSinGuerra** conseguiram pressionar pela contestação da Lei de Segurança Interna em 2018. Casos como Brasil, Chile e Colômbia também mostram esforços para monitorar violações de direitos humanos e exigem transparência, destacando o papel dos centros de pesquisa e redes de observatórios. No entanto, em contextos como El Salvador, o autoritarismo e as restrições ao espaço cívico provocadas pelo estado de emergência limitaram a capacidade de controle social.

As conclusões sublinham que o controle social é um pilar fundamental para a democracia, mas enfrenta desafios como a opacidade institucional, a estigmatização da crítica ou a falta de vontade política. Para fortalecê-lo, é necessário um maior acesso à informação pública e à participação dos cidadãos nas políticas de segurança. A experiência regional mostra que, apesar das múltiplas adversidades, a sociedade civil pode gerar contrapesos significativos, embora seu impacto dependa de condições institucionais e democráticas mais amplas.

## **Documento 6. Co-construindo alternativas de segurança para a América Latina: o caso da segurança cidadã**

Diante do preocupante avanço da militarização e da securitização nas políticas de segurança pública na América Latina, este documento levanta a necessidade **de co-construir um paradigma alternativo de segurança**. Nesse contexto, explora-se o potencial da segurança cidadã como alternativa democrática, com foco nos direitos humanos, na prevenção do crime e na participação da comunidade.

A análise conceitual revela a coexistência de diversas visões de segurança na região: desde a abordagem vertical focada no controle da **segurança pública**, passando pela lógica geopolítica da **segurança nacional**, até a ambiciosa, mas difusa **segurança humana**. Nesse cenário, a **segurança cidadã** está surgindo como um modelo alternativo, colocando a proteção de direitos, a prevenção e a participação social no centro, acima da repressão e da punição. No entanto, sua adoção tem sido desigual e, em muitos casos, convive de forma contraditória com práticas autoritárias, evidenciando resistência à mudança dentro das estruturas institucionais.

Entre os **principais obstáculos** identificados estão a ausência de sistemas de informação e estatísticas confiáveis, a insuficiência de recursos financeiros e humanos, bem como a persistência de culturas institucionais fragmentadas e marcadamente punitivas. Soma-se a esses fatores a influência de interesses privados que distorcem o desenho e a implementação de políticas públicas, bem como a capacidade de certos atores de se apropriarem



discursivamente do conceito de segurança cidadã, despojando-o de seu conteúdo e reduzindo-o a uma retórica vazia.

Apesar desses desafios, o documento identifica **as principais oportunidades** para avançar em direção a uma mudança de paradigma, começando com o fortalecimento de sistemas transparentes de avaliação e prestação de contas. Enfatiza a necessidade de profissionalizar as instituições de segurança civis, estabelecer controles democráticos rígidos sobre o uso das forças armadas em tarefas de segurança e desenvolver intervenções com foco territorial que combinem prevenção social com justiça efetiva.

A análise conclui que **a militarização, longe de ser uma solução, agrava problemas estruturais** como violações de direitos humanos e erosão institucional. A segurança cidadã, embora não isenta de limitações, representa uma alternativa viável para a construção de políticas sustentáveis, desde que seus desafios sejam enfrentados com vontade política, evidências empíricas e participação cidadã ativa.

Por fim, **é importante notar que o escopo regional do conteúdo deste livreto é limitado à experiência dos cinco países mencionados**. Portanto, e embora esses casos nos permitam identificar padrões comuns e contrastes muito relevantes em torno dos processos de militarização/securitização de nossos países e suas implicações para a segurança e a democracia, eles não representam todo o panorama latino-americano. Outros contextos nacionais, com dinâmicas particulares e experiências igualmente significativas, ficaram de fora dessa análise, o que representa um desafio e uma oportunidade para a discussão do I Encontro do Consórcio, bem como para futuras iniciativas de pesquisa e articulação regional em prol da segurança cidadã.

Nesse sentido, **a cartilha deve ser entendida como um ponto de partida, e não como um diagnóstico exaustivo**. É essencial continuar documentando, atualizando e ampliando o conhecimento sobre a militarização da segurança pública na América Latina, especialmente em um contexto de constantes transformações nas agendas de segurança, bem como na dinâmica política e geopolítica da região.



