



**Rita Emília Alves da Silva**

**Serviço Social na Força Aérea Brasileira: a  
política de defesa nacional e as novas  
requisições para a profissão no espaço militar**

**Tese de Doutorado**

Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da PUC-Rio como requisito parcial para a obtenção do grau de Doutor em Serviço Social.

Orientador: Prof.<sup>a</sup> Inez Terezinha Stampa

Rio de Janeiro  
Agosto de 2018



**Rita Emília Alves da Silva**

**Serviço Social na Força Aérea Brasileira: a política de defesa nacional e as novas requisições para a profissão no espaço militar**

Tese apresentada como requisito parcial para obtenção do grau de Doutor pelo Programa de Pós-Graduação em Serviço Social do Departamento de Serviço Social do Centro de Ciências Sociais da PUC-Rio. Aprovada pela Comissão Examinadora abaixo assinada.

**Profª Inez Terezinha Stampa**

Orientador

Departamento de Serviço Social – PUC-Rio

**Profª Andréia Clapp Salvador**

Departamento de Serviço Social - PUC-Rio

**Profº Eduardo Sol Oliveira da Silva**

Universidade da Força Aérea - UNIFA

**Profª Valéria Pereira Bastos**

Departamento de Serviço Social - PUC-Rio

**Profº Ney Luiz Teixeira de Almeida**

Universidade do Estado do Rio de Janeiro - UERJ

**Profª Ana Elizabeth Lole dos Santos**

Departamento de Serviço Social - PUC-Rio

**Profº Augusto Cesar Pinheiro da Silva**

Vice-Decano Setorial de Pós-Graduação do  
Centro de Ciências Sociais – PUC-Rio

Rio de Janeiro, 27 de agosto de 2018.

Todos os direitos reservados. É proibida a reprodução total ou parcial do trabalho sem autorização da universidade, do autor e do orientador.

### **Rita Emília Alves da Silva**

Graduou-se em Serviço Social pela Universidade Católica do Salvador/BA, em 1989. Especializou-se em Administração e Planejamento de Projetos Sociais pela Universidade do Grande Rio e Gestão Ambiental na Universidade Federal do Rio de Janeiro, em 2006, Saúde do Trabalhador e Ecologia Humana pela Escola Nacional de Saúde Pública da FIOCRUZ, em 2008 e, em Políticas Públicas pelo Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro, em 2011. Trabalhou no Comando da Aeronáutica (1989 - 2016). Assessora Técnica do Órgão Central de Assistência Social do Comando da Aeronáutica (2006-2016), atuando na gestão e financiamento de políticas públicas da defesa nacional, com foco nas áreas da assistência social e capacitação de recursos humanos. Implantou programas e projetos sociais de atenção à criança, adolescente e saúde do trabalhador. Representou a Aeronáutica na Comissão de Assistência Social das Forças Armadas do Ministério da Defesa - CASFA DF (2012 - 2016), Órgão responsável por formular diretrizes para a assistência social no âmbito das Forças Armadas.

#### Ficha Catalográfica

Silva, Rita Emília Alves da

Serviço social na Força Aérea Brasileira: a política de defesa nacional e as novas requisições para a profissão no espaço militar / Rita Emília Alves da Silva; orientadora: Inez Terezinha Stampa. – 2018.

305 f.: il. color.; 30 cm

Tese (doutorado) – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Departamento de Serviço Social, 2018.

Inclui bibliografia.

1. Serviço social – Teses. 2. Trabalho do assistente social. 3. Força Aérea Brasileira. 4. Políticas de defesa nacional. 5. Serviço social. I. Stampa, Inez Terezinha. II. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Departamento de Serviço Social. III. Título.

A Deus, em primeiro lugar.

À minha querida mãe, que não está mais entre nós no plano físico,  
mas que é fonte incessante de força para toda a minha vida.

Ao querido esposo Sergio, pelo apoio incondicional em cada momento  
compartilhado, aos filhos Denise, Pérsio e Diana, ao meu irmão Rui e meus  
netos Nathalia, Maria e João por se constituírem sempre em inspiração para  
o meu crescimento e renovação, como pessoa e profissional.

## Agradecimentos

Foram muitas as pessoas que compartilharam deste percurso, e participaram, diretamente ou não, da “produção” deste trabalho. Contudo, não poderia deixar de agradecer a algumas em especial:

Agradeço a minha orientadora, Prof<sup>a</sup> Inez Stampa, pelo carinho e atenção concedidos e, principalmente, pela compreensão ao lidar com dúvidas, anseios e, sobretudo, com os desafios enfrentados durante esse período acadêmico. Quero que você saiba que esses momentos ficarão marcados para sempre em minha memória.

Ao amigo Galvão, militar, mecânico e profissional exemplar que me despertou para o universo “daqueles que fazem voar” e que, mesmo de longe, compartilhou toda essa trajetória, um agradecimento especial. Obrigada pelas orientações e apoio.

Aos amigos, Soraya, Rogério, Carla Etíel, Cirley e Silvana, o meu agradecimento especial pelo apoio incondicional, compreensão e carinho nessa jornada.

Às minhas companheiras de trabalho na Aeronáutica, Bernadete, Valéria, Ibla, Jaqueline, Juliana, Flavia, Fernanda Rodrigues, Cristiane Queiroz, Deolinda Maria Amaral, Geisiane, Priscilla Laplange, Joice e Fátima Cristina, obrigada pelo carinho em todos os momentos.

Um particular agradecimento aos novos amigos conquistados na Vice-Reitoria Acadêmica da Universidade da Força Aérea Eliana, Andreia, Sandra, Jaqueline, Vanessa Bastos, Marinice, e aos professores Bruno, Helder e Patrícia Matos, obrigada pelo carinho e incentivo recebido.

Às instituições que se constituíram foco desse estudo, as quais permitiram o acesso aos dados para concretizar a pesquisa, além da oportunidade de inserção profissional e de um convívio de mais de vinte anos - que belo aprendizado!

Aos queridos amigos conquistados, militares e civis, dentro desse fascinante mundo da FAB, o meu carinho e agradecimentos eternos.

Ao Departamento de Serviço Social da PUC-Rio, em especial às professoras Andréia Clapp, Irene Rizzini, Valéria Bastos pelo aprendizado e incentivo. A Joana Maria, pela atenção e o carinho de sempre. Aos professores, muito presentes e atenciosos nessa trajetória, pelas valiosas contribuições para o desenvolvimento da pesquisa e que foram fundamentais para o meu crescimento profissional.

E, finalmente, à minha turma do doutorado: vocês foram maravilhosos, o meu muito obrigado.

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - Código de Financiamento 001.

## Resumo

Silva, Rita Emilia Alves da; Stampa, Inez Terezinha. **Serviço Social na Força Aérea Brasileira: a política de defesa nacional e as novas requisições para a profissão no espaço militar**. Rio de Janeiro, 2018. 305 p. Tese de Doutorado – Departamento de Serviço Social, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

Esta pesquisa versa sobre as novas requisições postas aos assistentes sociais da Aeronáutica, abordando, particularmente, os impactos para o serviço social, ao considerar a relação entre as transformações que vem sendo efetivadas no universo do trabalho dos militares e as políticas de defesa nacional, aprovadas nos anos 2000. Buscou dar visibilidade às respostas, construídas pela profissão, a partir de um ponto ainda não analisado, que se relaciona à atuação dos assistentes sociais nas missões operacionais das Forças Armadas. O trabalho partiu de uma revisão bibliográfica sobre as atuais políticas de defesa nacional e, em especial, daquelas de caráter subsidiário, bem como do exame das principais normas técnicas que regulamentam a atuação profissional. Para viabilizar tal estudo, foi realizada uma pesquisa com enfoque qualitativo, visando analisar o trabalho profissional dos assistentes sociais e as requisições do campo operacional. Dessa forma, recorreu-se a três eixos, a saber: Trabalhadores militares e os desafios do campo operacional subsidiário; Missões Subsidiárias: o olhar do Serviço Social e a construção do seu lugar; Serviço Social e a legitimação do espaço socio-ocupacional nas missões da Força Aérea Brasileira, envolvendo organizações militares do Comando da Aeronáutica nas áreas de assistência social, saúde, controle do espaço aéreo, logística operacional e aviação, de todo o país. Os resultados da pesquisa demonstram que o cenário de intensas transformações e novas requisições para a profissão, na Aeronáutica, é acompanhado por uma condição de trabalho, na maioria dos casos, marcada pelo caráter de instabilidade no serviço militar. Outro ponto sinalizado centra-se nos impactos para a profissão, oriundos, de um lado, pelas transformações em curso no “mundo do trabalho” e, de outro, das novas requisições que acompanham as atuais políticas de defesa nacional. Os resultados da pesquisa também indicam o caráter pontual e fragmentado das ações do serviço social no âmbito das missões subsidiárias. Tal questão é justificada pela própria

lógica normativa, a qual prevê a transitoriedade nas operações militares dessa natureza, tendo em vista não ser essa a missão constitucional das Forças Armadas. A partir dos dados levantados, esta tese defende a necessidade de conhecimento, por parte da profissão, sobre as políticas de defesa nacional e, em particular, do emprego atual das missões subsidiárias, ao considerar que a invisibilidade desta área dificulta investimentos em estudos sobre o espaço socio-ocupacional das Forças Armadas, além de manter a distância entre as ações e possibilidades deste campo com o projeto ético-político do Serviço Social.

### **Palavras-chave**

Trabalho do assistente social; Força Aérea Brasileira, Políticas de Defesa Nacional; Serviço Social

## Abstract

Silva, Rita Emilia Alves da; Stampa, Inez Terezinha (Advisor). **Social Work in the Brazilian Air Force: the national defense policy and the new requisitions for the profession in the military space**. Rio de Janeiro, 2018 305 p. Tese de Doutorado – Departamento de Serviço Social, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

This research deals with the new requests made to Aeronautics social workers. Addressing, in particular, the impacts to the social work, considering the relationship between the transformations that have been made in the universe of military work and defense policies of Brazil, approved in the 2000s. It sought to give visibility to the answers, built by the profession, from a point not yet analyzed, which is related to the work of social workers in the operational missions of the Armed Forces. The work started with a bibliographical review on the current national defense policies, and especially those of a subsidiary nature, as well as the examination of the main technical norms that regulate the professional performance. To make this study viable, a qualitative research was carried out, aiming to analyze the professional work of social workers and the requisitions of the operational field. In this way, three axes were used, namely: Military workers and the challenges of the subsidiary operational field; Subsidiary Missions: the look of Social Service and the construction of its place; Social Service and the legitimation of the socio-occupational space in the missions of the Brazilian Air Force, involving military organizations of the Aeronautics Command in the areas of social assistance, health, airspace control, operational logistics and aviation, throughout the country. The results of the research demonstrate that the scenario of intense transformations and new requisitions for the profession, in the Aeronautics, is accompanied by a work condition, in most cases, marked by the instability character in the military service. Another signaled point focuses on the impacts to the profession, originating, on the one hand, by the ongoing transformations in the "world of work" and, on the other hand, the new requisitions that accompany current national defense policies. The results of the research also indicate the punctual and fragmented nature of social work actions within the scope of subsidiary missions. This issue is justified by the normative logic itself, which

provides for transitoriness in military operations of this nature, since this is not the constitutional mission of the Armed Forces. Based on the data collected, this thesis argues the need for the profession to know about national defense policies and, in particular, the current use of subsidiary missions, considering that the invisibility of this area makes it difficult to invest in studies on the socio-occupational space of the Armed Forces, besides maintaining the distance between the actions and possibilities of this field with the ethical-political project of the Social Work.

## **Keywords**

Social Worker job; Brazilian Air Force; National Defense Policies; Social Work.

## Sumário

1. Introdução	24
2. Capitalismo e a agenda internacional de segurança do século XXI	39
2.1. A lógica destrutiva do capital e os atuais conflitos	41
2.2. Novas ameaças no cenário do Pós Guerra Fria e suas repercussões no Brasil	57
3. Capitalismo e Defesa: O papel do Estado nos novos reordenamentos da defesa nacional	69
3.1. As políticas de defesa como tema relevante do serviço social	71
3.2. Reconfiguração da defesa nacional: desafios na busca de novos caminhos	79
3.3. Políticas públicas e políticas de defesa nacional: diálogos no cenário atual	99
4. Missões subsidiárias das Forças Armadas: do que se tratam, afinal?	108
4.1. Do Complexo do Alemão às Fronteiras: repercussões do papel dos militares na segurança pública, novas demandas e velhos dilemas	111
4.2. Políticas para as fronteiras e a Operação Ágata: nova face da extensão do papel militar	125
4.3. Missões humanitárias: o discurso da segurança humana face o embrutecimento das formas de violência	140
5. Políticas de defesa e as novas reflexões para o trabalho dos assistentes sociais	165
5.1. Serviço Social no contexto de reestruturação da Força Aérea Brasileira	167
5.2. Do Haiti à Região Serrana, onde as vulnerabilidades se encontram: o lugar do Serviço Social nas missões operacionais da FAB	199

6. Desafios para a reinvenção da profissão nas novas missões da Força Aérea Brasileira	211
6.1. Trabalhadores militares e os desafios do campo operacional subsidiário	212
6.2. Missões Subsidiárias: o olhar do Serviço Social e a construção do seu lugar	220
6.3. Serviço Social e a legitimação do espaço socio-ocupacional no olhar das chefias e operadores	250
7. Considerações Finais	258
8. Referências bibliográficas	263
9. Anexos	287
9.1. Anexo 1 – Termo de Consentimento referente ao acesso à Instituição para fins de Pesquisa Acadêmica	287
9.2. Anexo 2 – Termo de Consentimento livre e Esclarecido	290
10. Apêndices	293
10.1. Apêndice 1 – Roteiro de entrevistas com profissionais da área de execução	293
10.2. Apêndice 2 – Roteiro de entrevista com profissionais da área da gestão	297
10.3. Apêndice 3 – Roteiro de Entrevista com os militares apoio às missões da FAB	301
10.4. Apêndice 4 – Roteiro de Pesquisa	304

## Lista de figuras

Figura 1- Imagens da Comunidade da Rocinha captada pela Aeronave Remotamente Pilotada (ARP) da Força Aérea Brasileira	62
Figura 2- Atuação do Departamento de Controle do Espaço Aéreo (DECEA), garantido a segurança de voo durante a operação de Garantia da Lei e da Ordem (GLO)	62
Figura 3- Imagens do controle do trafego aéreo realizado pelas equipes do DECEA em atuação na operação de Garantia da Lei e da Ordem (GLO)	63
Figura 4 - Organograma da SEPESD	195
Figura 5 - Estrutura montada pela DLC na cidade de Porto Príncipe – Haiti, na missão humanitária do ano de 2010.	218
Figura 6 - Militares na montagem da estrutura básica da operação na cidade de Porto Príncipe – Haiti, na missão humanitária do ano de 2010	218
Figura 7 - Operações em Fronteiras do país com a estrutura da DLC	219

## Lista de gráficos

Gráfico 1- Transferências de armas da Europa Oriental, China, Israel e Rússia para os países sul- americanos em TIV (1961 - 2010)	49
Gráfico 2- Desenvolvimento da indústria de defesa no Brasil (1991-2013)	56
Gráfico 3 - Produção de defesa (em milhões de dólares) da Avibras, Engesa e Embraer entre 1975 e 1988	84
Gráfico 4 - Indicador de Tamanho (FLECK, 2009) da Avibras e da Engesa entre 1975 e 1993	85
Gráfico 5- Operações de Paz de Primeira Geração	152
Gráfico 6- Orçamento da União por Grupo de Despesa (LOA 2015).	183
Gráfico 7 - Recursos Humanos na área de serviço social na Aeronáutica	186
Gráfico 8 - Disciplinas do Estágio de Adaptação Técnico Primeira Fase	188
Gráfico 9 - Disciplinas EAOT QOAP 2018	191
Gráfico 10 - Perfil das instituições de ensino de formação dos assistentes sociais da Força Aérea Brasileira (2017)	223
Gráfico 11 - Formação continuada dos profissionais de serviço social da FAB (2017)	224
Gráfico 12 - Profissionais da Força Aérea com Formação Strictu Sensu	224
Gráfico 13 - Tempo de serviço dos profissionais de serviço social da Força Aérea (2017)	228
Gráfico 14- Missões executadas com a participação dos assistentes sociais (2017)	235
Gráfico 15 - Composição das equipes das missões operacionais	240
Gráfico 16 - População foco da ACISO	241

## Lista de mapas

Mapa 1 - Operações Ágata (2011-2016)	135
Mapa 2- Operações de Manutenção de Paz da ONU no ano de 2017	143

## Lista de quadros

Quadro 1 - Recursos Humanos do Serviço Social das Forças Armadas Brasileiras (2012-2016)	43
Quadro 2- Recursos relacionados às Operações de Garantia da Lei e da Ordem da Marinha do Brasil (2004-2015)	122
Quadro 3 - Valores destinados ao financiamento de Operações de GLO (2006-2015)	123
Quadro 4 - Participação do Brasil em Operações de Paz da ONU de 1ª Geração	153
Quadro 5 - Participação do Brasil em Operações de Paz de 2ª geração	156
Quadro 6 - Participação brasileira em OPs de 3ª Geração	158
Quadro 7 - Ações Estratégicas da Defesa Nacional	182
Quadro 8 - Disciplinas / Tempo	188
Quadro 9 - EAOT - disciplinas/Tempo	190

## Lista de tabelas

Tabela 1 - Efetivo de Militares e Recursos empenhados na Operação de Pacificação	119
Tabela 2 - Origem do contingente das operações de paz da ONU (30 de novembro de 1990)	144
Tabela 3 - Origem do contingente das operações de paz da ONU (31 de outubro de 2011)	144

## Lista de abreviaturas e siglas

PDCICT – Política e Diretrizes de Compensação Industrial, Comercial e Tecnológica

DPITCE – Diretrizes de Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior

PCTID – Política de Ciência e Tecnologia e Inovação para a Defesa

PNID – Política Nacional da Indústria de Defesa

PDP – Política de Desenvolvimento Produtivo

PACTI – Plano de Ação de Ciência, Tecnologia e Inovação para o Desenvolvimento Nacional

PDN – Política de Defesa Nacional

END – Estratégia Nacional de Defesa

LBDN – Livro Branco de Defesa Nacional

PSD – Política Setorial de Defesa

ESD – Estratégia Setorial de Defesa

FAB – Força Aérea Brasileira

COMAER – Comando da Aeronáutica

ACISO – Ação Cívico Social

DCA – Diretriz de Comando da Aeronáutica

ICA – Instrução de Comando da Aeronáutica

MD – Ministério da Defesa

BID – Base Industrial de Defesa

PAED – Plano de Articulação e Equipamento de Defesa

FA – Força Armada

FAs – Forças Armadas

GLO – Garantia da Lei e da Ordem

PEMAER – Planejamento Estratégico Militar da Aeronáutica

OTAN – Organização do Tratado do Atlântico Norte

SEPESD – Secretaria de Pessoal, Ensino, Saúde e Desporto

SG – Secretaria-Geral

DESAS – Departamento de Saúde e Assistência Social

TIV – Trend Indicator Values

SIPRI – Stockholm International Peace Research Institute

OEA – Organização dos Estados Americanos

CLA – Centro de Lançamento de Alcântara

CDS – Conselho Sul Americano de Defesa

ONU – Organização das Nações Unidas  
EB – Exército Brasileiro  
MB – Marinha do Brasil  
DECEA – Departamento de Controle do Espaço Aéreo  
ARP – Aeronave Remotamente Pilotada  
COS – Comitê de Orientação e Supervisão  
PROFESP – Programa Forças no Esporte  
EC – Escola de Copenhague  
CCQs – Círculos de Controle de Qualidade  
SISPED – Sistema de Planejamento Estratégico de Defesa  
IIRSA – Integração da Infraestrutura Regional Sul Americana  
NAFTA – North American Free Trade Agreement  
FARCS – Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia  
TNP – Tratado de Não-Proliferação  
RCTM – Regime de Controle de Tecnologia de Mísseis  
MercoSul – Mercado Comum do Sul  
Alca – Área de Livre Comércio das Américas  
MST – Movimento dos Trabalhadores Sem Terra  
INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária  
Engesa – Engenheiros Especializados S.A.  
Avibras – Indústria Aeroespacial S.A.  
Embraer – Empresa Brasileira de Aeronáutica S/A  
CTA – Centro Tecnológico da Aeronáutica  
ITA – Instituto Tecnológico da Aeronáutica  
BITD – Base Industrial e tecnológica de Defesa  
P&D – Pesquisa e Desenvolvimento  
ABDI – Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial  
SIVAM – Sistema de Vigilância da Amazônia  
HCAMP – Hospital de Campanha  
UNASUL – União de Nações Sul-Americanas  
SEPROD – Secretaria de Produtos de Defesa  
PIB – Produto Interno Bruto  
PCN – Programa Calha Norte  
COS – Comitê de Orientação e Supervisão  
TED – Termo de Execução Descentralizada  
SESAN – Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional  
MDS – Ministério de Desenvolvimento Social  
CadÚnico – Cadastro Único  
ENEM – Exame Nacional do Ensino Médio

ENADE – Exame Nacional de Desempenho de Estudantes  
CSN – Companhia Siderúrgica Nacional  
GptOpFuzNav – Grupamento Operativo de Fuzileiros Navais  
BtlLogFuzNav – Batalhão Logístico de Fuzileiros Navais  
FIFA – Fédération Internationale de Football Association  
PPA – Plano Plurianual  
TCU – Tribunal de Contas da União  
CPI – Comissões Parlamentares de Inquérito  
PDFF – Programa de Desenvolvimento da Faixa Fronteira Brasileira  
EMCFA – Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas  
PEF – Plano Estratégico de Fronteiras  
ENAFRON – Estratégia Nacional de Segurança Pública nas Fronteiras  
SISFRON – Sistema Integrado de Monitoramento de Fronteiras  
ABIN – Agência Brasileira de Inteligência  
IBAMA – Instituto Brasileiro do Meio Ambiente  
FUNAI – Fundação Nacional do Índio  
CIMIC – Cooperação civil-militar  
ACDN – Ajuda em Casos de Desastres Naturais  
CSNU – Conselho de Segurança das Nações Unidas  
UNSCOB – United Nations Committee on the Balkans  
uciPUD – Plano de Unidade Didática  
PDRE – Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado  
QOAP – Quadro de Apoio  
QOCon – Quadro de Oficiais Convocados  
MCA – Manual do Comando da Aeronáutica  
PEF – Pelotões Especiais de Fronteira  
QFO – Quadro Feminino da Aeronáutica  
QCOA – Quadro Complementar da Aeronáutica  
NUSESO – Núcleo de Serviço Social  
OSD – Objetivo Setorial de Defesa  
LOA – Lei Orçamentária Anual  
ASD – Ação Setorial de Defesa  
SIPLAD – Sistema de Acompanhamento do Plano Diretor  
IMA – Instruções do Ministério da Aeronáutica  
FAS – Fundo de Assistência  
EAT – Estágio de Adaptação Técnico  
CIAAR – Centro de Instrução e Adaptação da Aeronáutica  
EAOAP – Estágio de Adaptação de Oficiais de Apoio da Aeronáutica  
EAOT – Estágio de adaptação de Oficiais Temporários

DIRAD – Diretoria de Administração da Aeronáutica  
SDEE – Subdiretoria de Encargos Especiais  
UCI – Unidade Celular de Intendência  
ANAC – Agência Nacional de Aviação Civil  
ICMBio – Instituto Chico Mendes  
DNPM – Departamento Nacional de Produção Mineral  
ANP – Agência Nacional do Petróleo  
PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento  
MINUSTAH – Missão das Nações Unidas para Estabilização no Haiti  
UNIFIL – Força Interina das Nações Unidas no Líbano  
MINUJUSTH – Missão das Nações Unidas para o apoio à Justiça no Haiti  
DLC – Divisão de Logística em Campanha  
DIRINT – Diretoria de Intendência da Aeronáutica  
FTM – Força-Tarefa Marítima  
CS – Conselho de Segurança  
AGNU – Assembleia Geral das Nações Unidas  
ACNUR – Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados  
R2P – Responsabilidade de Proteger  
CREFAB – Comissão de Reestruturação da FAB  
GAP – Grupamentos de Apoio  
COMPREP – Comando de Preparo  
PASIC – Programa de Ações Sociais do Comando da Aeronáutica  
FAS – Fundo de Assistência  
CASFA – Comissão de Assistência Social das Forças Armadas  
ABEPSS – Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social  
CFESS – Conselho Federal de Serviço Social  
CNPq – Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico  
USP – Universidade de São Paulo  
FURG – Universidade Federal do Rio Grande  
UFRGS – Universidade Federal do Rio Grande do Sul  
UFES – Universidade Federal do Espírito Santo  
UFV – Universidade Federal de Viçosa  
JBRJ – Jardim Botânico do Rio de Janeiro  
UERJ – Universidade Estadual do Rio de Janeiro  
UFPR – Universidade Federal do Paraná  
UFSC – Universidade Federal de Santa Catarina  
UnB – Universidade de Brasília  
UFRJ – Universidade Federal do Rio de Janeiro  
TAMAR – contração das palavras tartaruga e marinha

UFRN – Universidade Federal do Rio Grande do Norte  
ELETROBRAS – Centrais Elétricas Brasileiras S/A  
CEPEL – Centro de Pesquisas de Energia Elétrica  
SISBIOTA – Sistema Nacional de Pesquisa em Biodiversidade  
UNESP – Universidade Estadual Paulista  
PASFME – Programa de Atendimento Social às Famílias dos Militares e Servidores Civis participantes de Missões Especiais  
Sinan – Sistema de Informação de Agravos de Notificação  
FVS – Fundação de Vigilância em Saúde  
SAR – Search and Rescue (Busca e Salvamento)  
OM – Organização Militar  
CFOInt – Curso de Formação de Oficiais Intendentes  
AFA – Academia da Força Aérea  
QOInt - Quadro de Oficiais Intendentes da Aeronáutica  
CAMAR – Curso de Adaptação de Médicos da Aeronáutica  
CADAR – Curso de Adaptação de Dentistas da Aeronáutica  
CAFAR – Curso e Adaptação de Farmacêuticos da Aeronáutica  
UNAVEM I – United Nations Angola Verification Mission I  
ONUCA – United Nations Observer Group in Central America  
UNAVEM II – United Nations Angola Verification Mission II  
ONUSAL – United Nations Observer Mission in El Salvador  
MINURSO – United Nations Mission for the Referendum in Western Sahara  
ONUMOZ – United Nations Operation in Mozambique  
UNTAC – United Nations Transitional Authority in Cambodia  
UNOMSA – United Nations Observer Mission in South Africa  
UNPROFOR – United Nations Protection Force  
UNOMUR 4 – United Nations Observer Mission Uganda-Rwanda  
UNOMIL 5 – United Nations Observer Mission in Liberia  
UNCRO 6 – United Nations Confidence Restoration Operation in Croatia  
UNAVEM III – United Nations Angola Verification Mission III  
UNPREDEP 8 – United Nations Preventive Deployment Force  
UNTAES 9 – United Nations Transitional Administration for Eastern Slavonia, Baranja and Western Sirmium  
UNMOP – United Nations Mission of Observers in Prevlaka  
MINUGUA – United Nations Verification Mission in Guatemala  
MONUA – United Nations Observer Mission in Angola  
POIT – Posto Oceanográfico da Ilha da Trindade  
PROTINDADE – Programa de Pesquisas Científicas na Ilha da Trindade

## Sobre a AVIAÇÃO

O homem que voa, mais que épico, é ser utópico.  
Quem voa sobreleva.  
Quem voa busca no céu um lugar de onde Deus possa vê-lo melhor.  
Quem voa perpassa as sete cores do arco-íris.  
Quem voa reparte com os anjos a castidade azul do céu.  
Quem voa é confidente de nuvens.  
Quem voa troca o beco pela linha do horizonte.  
Quem voa sente o perfume da rosa-dos-ventos.  
Quem voa contempla o instante em que o sol se cala.  
Quem voa é capaz de ouvir e de entender estrelas.  
Quem voa, quando pousa, está regressando da eternidade.  
Só quem voa descobre o tamanho de Deus.

Armando Nogueira

# 1 Introdução

O presente estudo “Serviço Social da Força Aérea Brasileira: a política de defesa nacional e as novas requisições para a profissão no espaço militar” representa a sistematização dos resultados obtidos em pesquisa que buscou investigar as mudanças nas políticas de defesa nacional no país, aprovadas a partir dos anos 2000 e que tiveram, no período de 2011 a 2015, um avanço significativo para o Serviço Social.

Em particular, centra-se numa reflexão sobre a trajetória que vem sendo construída pela profissão, a partir de um ponto ainda não analisado, que se relaciona à atuação dos assistentes sociais nas missões operacionais das Forças Armadas. Para esse fim, utiliza-se do exame sobre as particularidades históricas que acompanham a trajetória da profissão nas instituições militares, face às determinações sociais, políticas e econômicas da realidade brasileira, que, não obstante os avanços dos atuais marcos regulatórios, forjam novas condições para o trabalho do assistente social, tensionado pelas mudanças do “mundo do trabalho<sup>1</sup>”, fruto da crise do capital e das suas conformações na realidade do país.

Deste modo, está pautado em um estudo sobre as atuais políticas de defesa nacional e, em especial, daquelas mais próximas do campo subsidiário das Forças Armadas, bem como do exame das principais normas técnicas que regulamentam a atuação profissional do assistente social em missões da FAB para o atendimento à população civil.

Em se tratando das particularidades da profissão em instituições militares, tais movimentos foram compreendidos no âmbito de processos mais amplos, ao considerar os resultados do reordenamento mundial das questões de defesa e seus impactos nas instituições militares do país.

Desse modo, o estudo buscou conhecer e problematizar as consequências das mudanças recentes no universo da Força Aérea Brasileira (FAB) para o trabalho dos assistentes sociais, uma vez que as transformações em curso, sob o

---

<sup>1</sup> De acordo com Stampa (2012, p. 36), “[...] a expressão ‘mundo do trabalho’ se refere aos processos sociais que vêm levando às mais diversas formas sociais e técnicas de organização do trabalho desde o fim do século XX e neste início do século XXI, pautando-se na submissão cada vez maior do processo de trabalho e da produção aos movimentos do capital em todo o mundo, compreendendo a questão social e o movimento da classe trabalhadora. Sobre o tema, ver Ianni (1994)”.

ponto de vista das políticas de defesa nacional, inauguram requisições até então inéditas à profissão, ao considerar o incremento das funções subsidiárias desta Força e às ações intersetoriais com a sociedade civil, requerimentos esses impostos, principalmente, pelas novas missões das Forças Armadas<sup>2</sup>.

Dessa forma, traz dados sobre uma investigação realizada junto aos profissionais de Serviço Social que detalha o universo das missões subsidiárias realizadas pela Força Aérea Brasileira, bem como seus desafios, por se tratar de um campo de trabalho ainda pouco conhecido, até mesmo para os próprios assistentes sociais desta Força, visando verificar os principais requerimentos e mediações que vem sendo construídos nesse novo espaço na instância militar.

A eleição da temática que versa sobre missões subsidiárias das Forças Armadas e as novas requisições ao Serviço Social buscou contribuir para uma análise crítica da profissão, ao resgatar os processos que estariam na base das transformações que acompanham as instituições militares. Tais processos vêm incidindo de forma significativa no trabalho do assistente social, e se tornam mais evidentes com as determinações de um novo espaço de atuação que se configura na emergência das ações destinadas à população civil.

É oportuno ressaltar que os processos aqui pontuados se vinculam tanto as mudanças que vêm ocorrendo no mundo do trabalho quanto nas reformas do Estado, e aos impactos que se efetivam particularmente na área da Defesa Nacional. Sobre esse último aspecto, destacam-se as consequências das novas determinações para a área da segurança e defesa, cada vez mais visível na extensão do papel dos militares, principalmente na forma das Operações de Garantia da Lei e da Ordem (GLO) e nas missões de assistência humanitária e social. Em ambos os casos, as referidas ações estão no escopo das operações de caráter complementar ou subsidiário de competência das Forças Armadas que vêm, a partir da aprovação de novas legislações, requisitando a participação dos assistentes sociais.

---

<sup>2</sup> Como novas missões, enfatizo todas aquelas que vieram com a reorientação dos conceitos e objetivos das Forças Armadas, após a queda do muro de Berlim em 1989, correspondendo a uma extensa gama de modificações, decorrentes do fim da chamada Guerra Fria, processo esse que levou ao estabelecimento de uma nova ordem mundial na atual conjuntura, sob os ditames dos Estados Unidos. Sendo assim, a partir desse momento, foi dada uma nova direção para as questões militares em todo o mundo, e em especial aos países considerados periféricos, com características bem diferentes dos anos de Guerra Fria, passando os militares a atuarem em novas missões que englobariam desde o combate ao tráfico de drogas, ao controle dos distúrbios internos. Nesse sentido, após o fim da União Soviética, foram identificados como “inimigos”: o narcotráfico, o terrorismo, o crime organizado transnacional, o tráfico de armas, a devastação ambiental, as corridas armamentistas regionais, os conflitos étnicos, as correntes migratórias internacionais, o desrespeito aos direitos humanos e a proliferação de armas nucleares, químicas e biológicas de destruição em massa. Nessa nova conjuntura, ocorreu a substituição do conflito Leste-Oeste pelas tensões Norte-Sul (MARQUES, 2003, p. 69).

Nesse cenário, a ênfase recai no conhecimento e na reflexão sobre as formas de enfrentamento que vêm sendo elaboradas pela profissão diante dos impactos resultado da dinâmica contraditória que emerge do Estado e incide nas Forças Armadas, onde são redirecionados os seus focos centrais de atenção, tornando-os, cada vez mais, distantes da missão precípua de defesa da nação. Tal quadro transforma em objeto de intervenção dos assistentes sociais da Aeronáutica, mesmo de forma fragmentada e pontual, demandas da população civil. Isso requer uma reflexão acerca dos fatores que estariam na base da produção da questão social no momento atual, cuja radicalização das desigualdades sociais emerge, em particular, das transformações do “mundo do trabalho” e da produção (Stampa, 2011, p. 22).

A reflexão da referida autora, quando trazida para o âmbito das particularidades do trabalho na instância militar, permite um avanço no entendimento das novas requisições para o trabalho do assistente social no campo subsidiário, uma vez que as determinações em curso nas Forças Armadas podem ser localizadas no conjunto de mudanças na organização e na gestão do trabalho, resultado do processo de recomposição do capital.

Desse modo, e ao considerar que tal processo se materializa nas mudanças das relações sociais na sociedade, como afirma Stampa (2011), pode-se inferir que as atuais requisições no campo militar colocadas à profissão no atual momento são, da mesma forma, atravessadas por transformações que se estabelecem na esfera do trabalho e da relação entre Estado e sociedade civil (Stampa, 2011, p. 23).

Fica claro, portanto, que a análise do Serviço Social no atual momento das Forças Armadas, onde assiste-se a um amplo processo de reestruturação de suas instituições, aliado a ampliação do papel em áreas constitucionalmente pertencentes a outros segmentos do Estado, instiga a uma reflexão que pode acompanhar aquelas sobre o trabalho do assistente social na esfera estatal, em suas diferentes instâncias de poder. Nessa direção, a análise de Raichelis (2009) oferece elementos para se pensar os limites e possibilidades para o exercício profissional na instância estatal:

[...] Refletir sobre o Estado capitalista implica considerar referir-se a certo número de instituições – o governo (executivo) nos níveis central e subnacionais, a administração pública, as forças militares, de segurança e policiais, os sistemas judiciário e legislativo nos seus diferentes níveis de poder –, que compõem em conjunto a arena de conflitos e a condensação de forças políticas denominadas Estado [...]. (Raichelis, 2009, p. 5).

Aprender a profissão e os seus desafios postos numa esfera estatal que possui o monopólio legítimo da violência configura uma tarefa nada fácil, ao considerar o distanciamento ainda presente entre o espaço socio-ocupacional nas Forças Armadas e a categoria profissional dos assistentes sociais. Tal aspecto pode ser comprovado na ínfima produção científica do Serviço Social na área da Defesa Nacional.

No entanto, Raichelis (2009) oferece algumas pistas que podem ajudar neste processo. A primeira se refere ao entendimento de que os desafios enfrentados pelo profissional estão inseridos na dinâmica socio-histórica, ao considerar que é nesse processo que se concretiza o exercício profissional e de onde se pode problematizar as suas respostas: “– teóricas, técnicas e ético-políticas – que traduzem a sistematização de conhecimentos e saberes acumulados frente às demandas sociais dirigidas ao Serviço Social” (Raichelis, 2009, p. 1).

Desse modo, a reflexão caminhou no sentido de dar visibilidade às mediações elaboradas pelos assistentes sociais das Forças Armadas, sendo a investigação realizada para o caso da Força Aérea Brasileira, na tentativa de responder aos desafios e particularidades presentes para a atuação profissional nas missões operacionais militares. Ressalta-se que as transformações em curso, sob o ponto de vista das políticas de defesa nacional, inauguram requerimentos até então inéditos aos assistentes sociais, ao considerar o incremento às funções subsidiárias das Forças Armadas e às ações intersetoriais com a sociedade civil, requerimentos esses impostos, principalmente, pelas novas missões das Forças Armadas. Os referidos aspectos se constituem elementos norteadores desta tese.

Por essas razões, analisar as políticas de defesa nacional se tornou um desafio, nos limites do estudo aqui apresentado, na medida em que a defesa nacional, historicamente, não faz parte do rol de políticas públicas que tradicionalmente estariam mais próximas à profissão, apesar da sua legitimação nas Forças Armadas há mais de três décadas como espaço socio-ocupacional para os profissionais militares. Sobre essa questão é oportuno elucidar, ainda, que a trajetória do Serviço Social nas instituições militares da Aeronáutica antecede o período da inserção dos militares com essa especialidade técnica, ao considerar que desde os anos de 1950 assistentes sociais civis já ocupavam esse espaço, principalmente nos hospitais da Força Aérea.

Dessa forma, a opção por essa área de investigação nasceu como resultado de reflexões que acompanharam a minha trajetória como assistente social, iniciada na Aeronáutica no final da década de 1980, e incorporou experiências,

reflexões e sistematizações teóricas, as quais foram amadurecidas durante o curso de mestrado, sendo trazidas na dissertação defendida e aprovada em 2012, neste Programa de Pós-Graduação<sup>3</sup>. No referido estudo, foi dada ênfase ao quadro de insuficiência dos orçamentos das Forças Armadas e em especial da FAB - o que impõe, entre outras estratégias, a redução dos efetivos, gerando uma intensificação maior do trabalho em todas as suas instâncias organizacionais. A essa realidade, correspondem novas formas de organização e gestão do trabalho. Entre elas, destacam-se a terceirização e a adoção de sistemas informatizados de controle, com impactos de toda ordem para os trabalhadores.

Diante desse cenário, o desafio que se apresentou neste estudo descortinou as estratégias construídas pelo Serviço Social, neste específico espaço institucional, diante das múltiplas dificuldades que vêm se apresentando à profissão, com maior vigor a partir dos anos 2000. Fortalecendo, assim, a importância da sistematização de reflexões que emergem desse locus socio-ocupacional, a partir de uma perspectiva investigativa, a qual possibilitou a apropriação das particularidades do papel interventivo do Serviço Social nas Forças Armadas.

Nessa direção, sinalizou-se sobre a importância das análises em relação às condições objetivas de efetivação do trabalho profissional, no tempo presente, na área da defesa, bem como incorporando-se ao conjunto de determinantes institucionais o Plano de Reestruturação das Forças Armadas, constante da Estratégia Nacional de Defesa (END), aprovada no ano de 2008. Tal plano é a base, em termos legais, das mudanças recentes que vêm ocorrendo nas instituições militares, na medida em que, além de direcionar as alterações das principais normas hoje em vigor, sistematiza o processo de criação e desativação de estruturas físicas e gerenciais da defesa nacional. Ressalta-se, ainda, que tais processos, no âmbito das organizações militares, se tornam mais evidentes, principalmente, entre os anos de 2011 e 2015, período esse que coincide com o primeiro (2011-2014) e o início do segundo mandato (2015-2016) da presidenta Dilma Rousseff<sup>4</sup>.

É importante destacar, também no caso específico da Força Aérea Brasileira, que o movimento que marca a ampliação do espaço socio-ocupacional

---

<sup>3</sup> Trabalho e aviação militar no Brasil. Condições de trabalho no setor de manutenção de aeronaves no âmbito da Política de Defesa Nacional. Dissertação (mestrado) – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Departamento de Serviço Social, 2012.

<sup>4</sup> A presidenta Dilma Rousseff foi afastada da presidência em maio de 2016, em razão de um processo de *impeachment*, tendo o mandato presidencial definitivamente cassado em 31 de agosto desse mesmo ano.

do Serviço Social convive com um processo de transformações, oriundo da reestruturação de suas estruturas organizacionais e humanas, o qual foi recentemente normatizado por meio da concepção estratégica “Força Aérea 100” (Diretriz de Comando da Aeronáutica 11- 45)<sup>5</sup>. De acordo com a referida legislação assinada no ano de 2016, são aprovadas as diretrizes necessárias para orientar o futuro da FAB para os próximos 25 anos, quando a instituição completará 100 anos.

Ressalta-se que a perspectiva de análise que orientou este estudo se baseia no entendimento de que as metamorfoses que este espaço socio-ocupacional vem sofrendo, desde sua ampliação nas instituições militares no final da década de 1980<sup>6</sup>, possui estreita relação com o quadro mais abrangente de transformações do mundo do trabalho, as quais vêm ocorrendo no país desde o final do século XX, e que se tornaram mais evidentes a partir dos anos 1990.

Tal quadro de intensas e profundas modificações assume especificidades no universo do trabalho dos militares, questão essa que apesar de já explorada em nosso primeiro estudo deixou em suspenso o papel do Serviço Social. E tal constatação tornou pertinente a busca dos possíveis nexos, até então inéditos, entre as políticas sociais e as políticas de defesa nacional, na tentativa de se conhecer os limites e possibilidades da profissão diante de requerimentos historicamente novos, do ponto de vista da formação profissional, na perspectiva do fortalecimento desse espaço socio-ocupacional pelos assistentes sociais.

Para viabilizar tal análise, particularizou-se um estudo da profissão na Força Aérea Brasileira, no período de 2011 a 2015, o qual é justificado pelo significativo impacto das transformações que ocorreram no período, tanto no nível da reestruturação como dos requerimentos para as Forças Armadas, de um modo geral, e para a Aeronáutica em especial, com consequentes impactos para o Serviço Social.

---

<sup>5</sup> A Concepção Estratégica “Força Aérea 100” tem por finalidade precípua estabelecer a visão para a Força Aérea Brasileira (FAB), ao completar “100 anos” de sua criação. Serve de orientação para o Planejamento Estratégico Militar da Aeronáutica (PEMAER) e as demais fases do planejamento institucional. A presente Concepção constitui-se em um importante instrumento para o estabelecimento dos objetivos e diretrizes para a elaboração dos planejamentos subseqüentes, visando ao alcance de uma Força Aérea mais eficaz, no desempenho de suas atribuições, na paz e na guerra. Objetiva, também, apresentar a parcela de contribuição da FAB na construção de capacidade militar para compor o esforço principal da Defesa Nacional. Disponível em: <[www.fab.mil.br](http://www.fab.mil.br)>. Acesso em: 5 mar. 2018.

<sup>6</sup> Antecipa-se o esclarecimento de que apesar dos assistentes sociais civis fazerem parte, desde a década de 1950, do quadro profissional, principalmente nos hospitais do Comando da Aeronáutica e demais organizações militares, como bases aéreas, diretorias e órgãos vinculados à aviação civil, pertencentes à Aeronáutica na época, a ampliação desta especialidade na FAB ocorreu com a chegada da primeira turma de mulheres militares, por meio do concurso para o Quadro Feminino de Oficiais, no ano de 1982.

Dessa forma, é oportuno destacar avanços importantes do referido período, que ocorreram por meio da aprovação recente da Política Setorial de Defesa e da Estratégia Setorial de Defesa<sup>7</sup>, em dezembro de 2015. Tal fato, além de colocar as políticas públicas como objetivos estratégicos, insere nesse conjunto um elemento inovador, até então, nos documentos dessa natureza: a perspectiva intersetorial como horizonte a ser alcançado pela área de defesa nacional.

Sendo assim, se as referidas normas inauguram novas possibilidades, pelo menos no plano legal, para as políticas de defesa e, em especial, para o Serviço Social, por outro lado, levanta novas responsabilidades, na medida em que inaugura um rol de inéditos requerimentos que exigirão cuidados para o desenvolvimento de ações em contextos estratégicos, ou operacionais, sob o ponto de vista militar e da própria profissão.

Em se tratando de uma Força Armada cujas políticas, em geral, por considerar o seu papel constitucional, destinam-se à defesa da pátria, chama a atenção para os novos horizontes das políticas setoriais de defesa. Tal conquista, para além do avanço alcançado na área da proteção social, o que sem dúvida alguma é incontestável, convida à análise mais detalhada sobre as condições de trabalho dos assistentes sociais das Forças Armadas, diante das novas requisições institucionais.

Neste sentido, esta tese sustenta-se na possibilidade de desenvolver uma reflexão ainda pouco conhecida na profissão, ao tratar sobre o trabalho do assistente social da Força Aérea Brasileira diante das mudanças significativas do mundo do trabalho, no Brasil, e das redefinições recentes das políticas de defesa do país, que podem estar criando novas condições para o exercício profissional face às exigências operacionais no âmbito dessa Força.

Sendo assim, o estudo buscou, de forma mais específica, compreender as novas requisições e as respostas que vêm sendo construídas pela profissão, face às exigências operacionais no âmbito dessa Força, iniciadas na década de 1990. Nesse movimento, as dimensões políticas, econômicas e ideológicas que atravessam o objeto de estudo se constituíram em totalidades articuladas mutuamente, cujo grau de complexidade se apresentou de diferentes formas.

Contudo, assinala-se que mesmo considerando a longa trajetória da profissão nas instituições militares, este não se constitui, ainda, em tema de

---

<sup>7</sup> Os referidos documentos foram publicados no dia 9 de dezembro de 2015, por meio das Portarias Normativas de números 2.621 e 2.624, que definem, respectivamente, a Estratégia Setorial de Defesa e a Política Setorial de Defesa. As referidas portarias integram a terceira fase do Sistema de Planejamento Estratégico de Defesa (SISPED), que define os objetivos estratégicos da pasta relativos à Defesa Nacional. Disponível em: <[www.defesa.gov.br](http://www.defesa.gov.br)>. Acesso em: 3 maio 2016.

destaque para a profissão, o que possivelmente poderia explicar uma ausência maior de análises sobre o espaço socio-ocupacional na área das Forças Armadas, de uma forma geral, como já destacado e, em especial sobre os desafios que emergem da seara operacional do campo subsidiário. Daí a importância de um maior aprofundamento sobre essa temática.

Neste contexto, o esforço da investigação teve como foco os principais processos que vêm marcando a atuação do Serviço Social no campo militar, a partir de um ponto ainda não discutido, relacionado à atuação do assistente social nas missões operacionais de caráter subsidiário da Força Aérea Brasileira.

Buscou-se, assim, identificar e analisar o Serviço Social nas Forças Armadas diante das novas requisições para a profissão no contexto militar da Aeronáutica, evidenciando como as mudanças nas políticas de defesa nacional no país contribuem para um novo desenho da gestão e controle da sua força de trabalho.

Observou-se que o recente processo de redemocratização do país, concomitante ao reordenamento mundial das questões que envolvem a defesa, reorientou o papel dos militares no Brasil, o que inaugura demandas inéditas para os militares brasileiros, expressas, principalmente nas novas missões das Forças Armadas. Por essas razões, foi realizado um breve exame sobre o governo Dilma Rousseff (2011-2016), ao considerar a importância do período no que se refere à aprovação das principais políticas na área da defesa nacional e, ainda, pelas alterações ocorridas não só no plano legal, como também no de reestruturação das organizações militares da Aeronáutica, com impactos importantes para os militares.

Dessa forma, a hipótese central da reflexão é que as transformações em curso no mundo do trabalho vêm atingindo as instituições militares e redefinem o papel do Serviço Social, com importantes impactos no processo da inserção da profissão nas instituições militares. É observado que as demandas para o Serviço Social caminham, lado a lado, com exigências específicas em decorrência das demandas operacionais das Forças Armadas determinadas pelas atuais políticas de defesa do país, o que requer investimento de pesquisa sobre tais elementos.

Por essas razões outra questão considerada neste estudo é que a análise de tal processo exige a sua vinculação com as transformações em curso no mundo do trabalho e suas consequências para os servidores, o que na Aeronáutica é marcado, cada vez mais, pela heterogeneidade de vínculos, com o aumento de vagas para as carreiras temporárias, não obstante a aprovação do Quadro da Ativa, que

se realiza por uma inserção gradativa, mas ainda aquém do número de profissionais necessários para a atuação nesta Força.

Daí a importância de se recuperar a discussão do espaço socio-ocupacional na esfera militar, a partir de um ângulo ainda inédito, onde se buscou dar visibilidade ao caminho trilhado pela profissão, em especial nos últimos cinco anos, diante das atuais requisições da Aeronáutica. Nesse percurso, o estudo se debruçou sobre as mudanças recentes no universo do trabalho dos militares do Brasil, buscando compreender os impactos para o Serviço Social, ao considerar a relação entre as transformações no mundo da produção e as atuais políticas públicas de defesa nacional.

Assume-se, portanto, que esses elementos presentes na realidade concreta determinaram, em princípio, o objeto da pesquisa, bem como as respostas que estão sendo elaboradas pela profissão, em função de determinações impostas, principalmente, pelas novas missões operacionais de caráter subsidiário das Forças Armadas, com atenção especial ao período do governo Rousseff.

Outra questão presente é que as transformações em curso, sob o ponto de vista das políticas de defesa nacional, originam requisições e habilidades específicas para a profissão, em um contexto operacional específico como o da FAB, tendo em vista o incremento às funções subsidiárias das Forças Armadas e as ações intersetoriais com a sociedade civil que se delineiam nos últimos anos.

A análise do trabalho dos assistentes sociais no espaço socio-ocupacional das Forças Armadas, tendo presente tais mudanças e novidades que se constituem elementos que incentivam uma importante discussão para os assistentes sociais, em torno das capacitações técnicas que são requeridas para a atuação em contextos operacionais não convencionais, leva a questionar se as habilidades esperadas estariam ou não alinhadas com as diretrizes éticas e políticas que norteiam a profissão.

Fica claro que a discussão sobre as mudanças recentes no universo da Força Aérea Brasileira e sua relação com as alterações na organização do trabalho dos assistentes sociais contribui no processo de formulação de novas referências para a profissão no espaço militar. Neste sentido, pode-se inferir que a presente reflexão acompanha a constituição dos novos espaços socio-ocupacionais na Aeronáutica, problematizados mais detidamente na tese, não obstante os desafios e especificidades da atuação profissional no contexto das missões operacionais de uma Força Armada.

A análise sobre as possíveis articulações entre as políticas de defesa com aquelas que historicamente fazem parte do universo da atuação profissional é um

desafio que, nos limites deste estudo, exigiu inicialmente uma análise sobre as modificações que o espaço socio-ocupacional nas Forças Armadas vem sofrendo, desde a sua ampliação nas instituições militares no final da década de 1980<sup>8</sup>.

A partir disso realizou-se uma análise da defesa nacional, buscando o entendimento da sua posição na gestão dos atuais desafios que extrapolam as fronteiras estritamente militares, fato esse que se torna mais evidente, principalmente, nas legislações setoriais dessa área aprovadas no ano de 2015.

É oportuno destacar que, a partir da aprovação de um novo marco regulatório, foi estabelecido, pela primeira vez, um diálogo entre a defesa e as áreas das políticas públicas, formando mediações que poderão permitir uma melhor análise sobre as expectativas da ação profissional no atual momento das Forças Armadas e, possivelmente, favorecer o entendimento das propostas de trabalho dos assistentes sociais nas organizações militares a partir de então. Neste ponto nos aproximamos mais da realidade específica do trabalho do assistente social na FAB, na esfera das missões subsidiárias de caráter humanitário e social, o que nos interessou mais de perto nesta tese.

Portanto, as estratégias do assistente social nas novas missões operacionais, bem como as demandas históricas e as emergentes no espaço socio-ocupacional das Forças Armadas, e as da Aeronáutica em particular, se constituíram nos elementos fundamentais para esta análise.

Desse modo, a atenção se voltou para a construção das mediações teóricas e históricas que promoveram uma reflexão ainda pouco abordada pelo Serviço Social, relacionada a uma possível aproximação entre a área de defesa nacional e a de políticas públicas desenvolvidas pelo Estado brasileiro.

Para a condução da pesquisa, optou-se por uma perspectiva de análise que compreendesse, de forma complementar, questões políticas e econômicas, que atravessam as formas de ser e viver dos sujeitos envolvidos, e que devem ser “capturadas” no processo de aproximação com o universo pesquisado.

Assim, o universo pesquisado foi percebido como resultado de determinações históricas e concretas, fazendo parte de uma totalidade abrangente, expressa por articulações entre processos econômicos e políticos que, no desenvolvimento da pesquisa, ofereceram sentido e traçado para o

---

<sup>8</sup> A consolidação do Serviço Social na FAB ocorreu com a chegada da primeira turma de mulheres militares, por meio do concurso para o Quadro Feminino de Oficiais no ano de 1982, como já sinalizado, fomentando as bases para a criação do Sistema de Assistência Social da Força Aérea nessa mesma década, o que não coloca para segundo plano a importância do trabalho realizado muito antes, pelas assistentes sociais civis da Aeronáutica, iniciado, principalmente nos Hospitais dessa Força Armada, ainda na década de 1950.

caminho a ser percorrido. Dessa forma, as dimensões políticas e econômicas revelaram aspectos sobre o objeto a ser estudado, e foram compreendidos como “partes de um todo” complexo e articulado.

É oportuno evidenciar que o constante movimento de aproximação com a realidade do trabalho dos assistentes sociais nas missões subsidiárias da FAB, foco desta pesquisa, permitiu o redimensionamento dos instrumentos de pesquisa, bem como a revisão de procedimentos e de análise das informações coletadas.

Para a elaboração da pesquisa foram realizados encontros, reuniões e consultas preliminares, primeiramente com o comandante do Órgão Central do Sistema de Assistência Social da Aeronáutica, na perspectiva de apresentarmos a proposta do estudo e, assim, obtermos a autorização para a realização da pesquisa. Posteriormente, os encontros ocorreram com os profissionais sediados nas organizações militares do Rio de Janeiro e, ainda, com chefes e demais militares que exercem ou exerceram funções em setores ligados ao suporte às missões de caráter subsidiário, de responsabilidade da Aeronáutica. É oportuno destacar, ainda, que esta fase inicial da pesquisa também considerou a experiência de militares, de outras especialidades, que atuaram em missões humanitárias.

Tendo por finalidade o entendimento das questões sinalizadas nesta tese, que se apresentam como objeto de investigação, optou-se por um enfoque qualitativo de pesquisa, envolvendo organizações militares do Comando da Aeronáutica nas áreas de assistência social, saúde, controle do espaço aéreo, logística operacional e aviação, de todo o país. Para isso, foi utilizada uma combinação de técnicas que aliaram entrevistas semiestruturadas e anotações em diário de campo, além da pesquisa documental.

Os referidos procedimentos possibilitaram uma maior aproximação a um campo de trabalho atravessado por um leque de transformações, contudo, ainda muito distante, de um modo geral, do universo da profissão. O que validou uma abordagem qualitativa de pesquisa, na perspectiva de uma compreensão mais ampla dos sujeitos, seus modos de agir e suas percepções diante do quadro atual das Forças Armadas no Brasil.

Com relação aos instrumentos de pesquisa, as entrevistas realizadas permitiram a coleta de informações, por meio das quais os militares relataram experiências e exemplos de trajetórias que marcaram a vida e o trabalho nas Forças Armadas e, em especial, nas operações militares de caráter subsidiário.

Sendo assim, foi possível apreender, ainda que em linhas gerais, as principais requisições para o trabalho dos assistentes sociais que marcam esse segmento na Aeronáutica, principalmente no período mais recente da sua história, com a aprovação das atuais políticas setoriais.

Foram realizadas 25 entrevistas junto aos assistentes sociais civis e militares, na função de chefias ou na execução da política de assistência social da Aeronáutica, a oficiais e graduados, na função de chefes e operadores da área da Logística em Campanha da FAB, assim como a militares da área de aviação que exercem ou exerceram funções em missões de paz.

As entrevistas possibilitaram o conhecimento das demandas e das mediações que vêm sendo elaboradas pelos assistentes sociais, diante das atuais requisições oriundas dos usuários, instituição militar e da sociedade civil, tendo em vista a nova configuração da política nacional de defesa. A essas, soma-se ainda, outra, relacionada aos desafios para legitimar o espaço socio-ocupacional no campo das missões subsidiárias em face do atual quadro restritivo e seus impactos na área da capacitação específica para atuação neste espaço particular.

Além disso, a partir das investigações junto aos demais militares e chefes foi possível a apropriação das percepções tanto do trabalho realizado pelos assistentes sociais, quanto do papel que vem sendo assumido pelos militares em face dos requerimentos da sociedade e do país no que se relaciona às demandas que emergem do campo subsidiário para as Forças Armadas.

É oportuno evidenciar que o constante movimento de aproximação com a realidade dos profissionais de Serviço Social da FAB, foco desta pesquisa, permitiu o redimensionamento dos instrumentos de pesquisa, bem como a revisão de procedimentos e de análise das informações coletadas.

Dessa forma, o primeiro momento foi constituído por uma revisão da literatura sobre o tema, na perspectiva do aprofundamento de eixos teóricos e de consolidação das categorias de análise, inicialmente elaboradas no projeto de pesquisa. Essa fase permitiu não somente a aproximação necessária com o objeto de estudo, como também a formação do quadro teórico norteador da pesquisa por intermédio da análise de autores que ampliam a discussão sobre o Estado contemporâneo, a partir dos processos de reforma, tais como Behring (2003) e Nogueira (2005). Essa discussão foi complementada pela análise da reestruturação produtiva praticada no Brasil e os seus impactos para a classe trabalhadora, tomando-se por norte as obras de Antunes (1999) e Alves (2000), além de outros estudiosos dessa área.

Nessa direção e na perspectiva de analisar como as mudanças na dinâmica capitalista e suas expressões no mundo do trabalho e no Estado vêm dando novas configurações ao trabalho dos assistentes sociais e, ainda como essa tendência se particulariza nas instituições estatais, foi realizado um estudo a partir de algumas obras, como Iamamoto (1998 e 2007) e Almeida e Alencar (2011).

Ainda no campo da pesquisa bibliográfica, a partir da compreensão de que a temática estudada está vinculada às novas missões das Forças Armadas e à Defesa Nacional, que abrange a indústria de guerra, conflitos mundiais e transfronteiriços, o papel da mediação internacional e das missões humanitárias, aliados às peculiaridades presentes na organização do trabalho dos militares, optou-se por realizar investimentos em literaturas já consagradas sobre o assunto, como Mandel (1982), Hobsbawm (1995), Mézàros (2002), Netto (2006, 2008, 2009), aliadas àquelas específicas dos estudos das relações internacionais, como Chomsky (2003), Herz (2016) e Saint Pierre (2011, 2014), entre outros, as quais contribuíram para a análise do atual papel do Serviço Social na área de Defesa Nacional.

A investigação também procedeu ao levantamento de dados empíricos sobre as condições objetivas para a concretização do trabalho do Serviço Social nas missões operacionais. Nesta fase, foi dada ênfase aos documentos que retratam a realidade da organização do trabalho profissional e os impactos das mudanças nas formas de concepção das atividades no campo operacional.

Nesse sentido, foram consultados os conteúdos programáticos da área de ensino da escola de formação militar e, ainda, outros documentos que permitiram uma maior aproximação com os processos de treinamento e formação desses oficiais para a atuação em missões operacionais. Buscou-se, dessa forma, aprofundar as análises sobre as diferentes formas de inserção profissional, a heterogeneidade de vínculos e os possíveis impactos para o trabalho, da mesma forma que a apreensão de aspectos relevantes sobre a formação e treinamento militar.

O resultado da pesquisa, que apresentamos nos próximos segmentos, foi distribuído em seis capítulos, que compreende esta introdução, seguida por um capítulo inicial (capítulo 2) intitulado Capitalismo e a agenda internacional de segurança do século XXI, onde se encontra uma reflexão sobre o processo de mudanças nas políticas de defesa nacional no país e suas consequências para os militares. Desse modo, destaca a trajetória de transformações que acompanham as Forças Armadas Brasileiras nas últimas duas décadas, decorrentes, no plano internacional, do fim da chamada Guerra Fria, que levou ao estabelecimento de uma nova ordem mundial e a busca de novos sentidos, no que diz respeito aos

papéis dos militares, ao considerar que as antigas ameaças, tais como o comunismo internacional, não mais existiam.

A reflexão pautou-se nas evidências de um novo desenho da área da defesa nacional, que é atravessada por múltiplas dinâmicas, consequência tanto das mudanças mais específicas relativas ao pensamento estratégico militar, o qual assume novas conformações no país, principalmente no atual marco regulatório e diante das tensões oriundas da dinâmica capitalista, do papel do Estado e dos seus rebatimentos para os militares e civis da defesa nacional.

No capítulo seguinte, denominado Capitalismo e Defesa: o papel do Estado nos novos reordenamentos da defesa nacional, é apresentado, ainda que brevemente, um panorama sobre as condições do capitalismo, no plano internacional e no país, nos anos de 1980 e 1990, considerando que foi ao longo dessas duas décadas que foram formadas as bases das novas configurações para as questões de defesa em todo o mundo ocidental e, em especial, nos países da América do Sul, onde é constatada a necessidade da análise do país quanto à posição ocupada, não só em termos de defesa na América do Sul, mas, principalmente, no capitalismo mundial, condição precípua para o entendimento dos processos de acumulação, legitimação e repressão no âmbito das contradições do Estado, com suas repercussões nas atuais funções e requerimentos para as Forças Armadas na sociedade contemporânea.

O quarto capítulo foi intitulado Missões Subsidiárias das Forças Armadas: do que se tratam, afinal? Aborda os argumentos dominantes que vêm justificar a participação, cada vez maior, das Forças Armadas no espaço civil e, em questões internas, que têm sido recorrentemente enunciados nos meios de comunicação. Neste sentido, analisa o recorrente emprego das instituições militares em assuntos internos, articulando tais processos com as condições sociopolíticas que antecedem os anos 2000. Desse modo, analisa a ampliação do papel das Forças Armadas em diversas áreas que formam o conjunto das missões subsidiárias e, em especial, naquelas onde vem ocorrendo uma demanda maior para a atuação dos assistentes sociais, como é o caso da área da segurança pública e no segmento humanitário.

No quinto capítulo, Políticas de defesa e as novas reflexões para o trabalho dos assistentes sociais, são abordadas as requisições criadas a partir das transformações das estruturas mais gerais da Força Aérea e o modo como este processo transita para o campo das demandas postas aos assistentes sociais. Nesse percurso é apresentada a realidade do trabalho dos profissionais de Serviço Social a partir das mudanças ocorridas na Força Aérea Brasileira, tendo

em vista os impactos que resultaram nas novas formas de gestão das atividades no setor da defesa nacional.

O último capítulo, denominado Desafios para a reinvenção da profissão nas novas missões da Força Aérea Brasileira, apresenta o universo das missões operacionais das forças armadas, visando analisar o trabalho profissional dos assistentes sociais e as requisições do campo operacional, a partir de três eixos, a saber: Trabalhadores militares e os desafios do campo operacional subsidiário; Missões Subsidiárias: o olhar do Serviço Social e a construção do seu lugar; Serviço Social e a legitimação do espaço socio-ocupacional nas missões da Força Aérea Brasileira.

Ao final, são elaboradas as considerações que buscam sistematizar informações e refletir sobre os principais achados desta pesquisa, buscando demonstrar, também, que o Serviço Social deve se aproximar do campo de pesquisa das Forças Armadas, sempre na perspectiva do cumprimento do projeto ético-político da profissão.

## 2

### Capitalismo e a agenda internacional de segurança do século XXI

A investigação sobre os desafios e particularidades presentes para a atuação profissional nas missões operacionais de caráter subsidiário na Força Aérea Brasileira exigiu, inicialmente, uma reflexão, sobre o processo de mudanças nas políticas de defesa nacional no país e suas consequências para os militares. Para tanto, foi necessário empreender uma reflexão sobre a trajetória de transformações que acompanham as Forças Armadas Brasileiras nas últimas duas décadas, uma vez que o setor militar brasileiro vem passando, nesse período, por uma extensa gama de modificações, decorrentes, no plano internacional, do fim da chamada “Guerra Fria”<sup>9</sup>, que levou ao estabelecimento de uma “nova ordem mundial”.

Nas palavras de Marques:

Em termos militares, a Guerra do Golfo (1991), fenômeno bélico vinculado ao processo de globalização, apresentou os novos tipos de equipamentos militares que orientariam a condução das guerras tecnológicas seguintes: armas teleguiadas, helicópteros anti-tanques, veículos blindados mais protegidos e artilharia maciça, utilizados predominantemente em operações combinadas e conjuntas. Diante de uma opinião pública perplexa, mas ao mesmo tempo admirada com a alegada precisão dos bombardeios “cirúrgicos” – que na verdade não eram tão precisos quanto se acreditava na época – o Presidente norte-americano George Bush anunciou que se criava uma “nova ordem mundial (Marques, 2003, p. 70).

Para Coutinho & Belluzzo (1996) o final da década de 1980 e, principalmente, a partir do início dos anos 1990, representou a busca de novos sentidos, com relação aos papéis dos militares, ao considerar que, as antigas “ameaças”, tais como o “comunismo internacional”, não mais existiam. Diante desse amplo processo de transformações, assistiu-se à desagregação do bloco soviético, e a consolidação um novo tipo de organização da economia mundial atrelada às consequências da adoção de uma agenda de reformas conhecida como “Consenso de Washington”, cujos pontos principais podem assim ser

---

<sup>9</sup> Guerra Fria (1945-1991) é a denominação atribuída ao conflito indireto estabelecido entre os Estados Unidos e União Soviética, compreendendo o período entre os anos de 1945-1991. A disputa entre as duas potências teve caráter político, econômico, militar, ideológico e cultural. Denominado de “guerra fria” porque os dois países nunca entraram em guerra diretamente. A queda do muro de Berlim (1989), a Guerra do Golfo (1991), e a dissolução da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (1991) demarcaram o fim do embate.

sintetizados: austeridade fiscal; abertura comercial e ao investimento estrangeiro direto; liberalização cambial e financeira; desregulamentação; privatização, e redução do papel do Estado (Coutinho & Belluzzo, 1996, p. 138).

Dessa forma, e a partir de um olhar mais cuidadoso sobre as referidas transformações, é possível afirmar que a profissão militar vem sendo impactada por novos requerimentos ocorridos tanto no âmbito das próprias instituições, como em associação a processos mais amplos, tendo como principal marco a construção de um novo conceito de defesa.

Com relação aos desafios, hoje muito presentes no universo dos assistentes sociais da defesa nacional, me detive a alguns temas, por considerá-los fundamentais à discussão proposta por este estudo, tais como: orçamento militar; missões de paz das Nações Unidas; ações militares na Amazônia; atuação em pontos remotos como fronteiras; ações em geral de apoio à população civil; operações científicas na Antártida; atuação em situações de catástrofes no Brasil e no exterior.

Com maior ou menor ênfase, praticamente todas as missões elencadas fazem parte de um processo de mudanças e de novas requisições que, do final dos anos de 1980 até os anos 2000, vêm acompanhando as Forças Armadas do país e configuram, de um modo geral, o quadro de desafios para a área da defesa nacional, estando presente em seus principais documentos: Política Nacional de Defesa (2005), Estratégia Nacional de Defesa (2008) e o Livro Branco da Defesa Nacional (2012) e, mais, recentemente, a Política e a Estratégia Setoriais de Defesa (2015). Aliam-se a este conjunto de novas legislações, àquelas específicas da Força Aérea Brasileira (FAB): “Força Aérea 100” Diretriz de Comando da Aeronáutica 11-45/2016 e o plano de reestruturação da Força Aérea Brasileira, previsto na Diretriz DCA 11-53/2016.

Nesse sentido, e na perspectiva da análise do quadro de mudanças que acompanha a profissão no universo militar, recuperou-se, de forma breve, alguns determinantes históricos que mudaram radicalmente as formas de conceber o conceito de segurança e defesa nacional em todo o mundo ocidental.

Para Santos (2004) desde o fim da Segunda Guerra Mundial o papel das Forças Armadas na América Latina tem sido definido pela grande potência ocidental e seu bloco militar aliado, a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN). Nessa concepção, durante a Guerra Fria cabia aos países latino-americanos a incumbência de lutar contra o comunismo dentro de suas fronteiras, enquanto os Estados Unidos defenderiam o hemisfério ocidental contra possíveis agressões externas do bloco soviético.

Na visão da citada autora, com o fim da Guerra Fria viu-se que a hipótese de guerra global ou de guerra subversiva interna não era mais plausível e a probabilidade de conflito seria regional. Entretanto, na América Latina, esse tipo de guerra apresenta baixa probabilidade de acontecer e, especialmente com o Brasil, que esteve envolvido em conflito armado com país vizinho há mais de cem anos. Desse modo, a autora sustenta que em face do “desaparecimento do perigo comunista” houve redefinição da ordem internacional, globalização e intensificação dos variados processos de integração transnacional que traduziram mudanças nos conceitos de segurança e defesa, nos âmbitos internacional, regional e nacional.

Para tal, essa reflexão, nos limites do estudo buscou evidenciar um novo desenho da área da defesa nacional, que é atravessada por múltiplas dinâmicas, consequência tanto das mudanças mais específicas relativas ao pensamento estratégico militar, o qual assume novas conformações no país, principalmente no atual marco regulatório e diante das tensões oriundas da dinâmica capitalista, do papel do Estado e dos seus rebatimentos para os militares e civis da defesa nacional.

Assim, discutir o trabalho, dos assistentes sociais diante das atuais requisições do campo operacional subsidiário das Forças Armadas e, em especial da Força Aérea Brasileira, é resgatar um conjunto de elementos que nunca ocuparam uma centralidade nas preocupações da categoria profissional. Essa compreensão é fundamental para que se possa repensar o espaço “socio-ocupacional”, nas políticas da área de defesa nacional. Nessa esteira, pode-se indagar: qual seria a vinculação das políticas de defesa com aquelas que historicamente fazem parte do universo da atuação profissional? Quais os caminhos para a construção das mediações necessárias entre as políticas de defesa e o Serviço Social no Brasil?

## **2.1.**

### **A lógica destrutiva do capital e os atuais conflitos**

O principal argumento norteador desta tese é de que as metamorfoses que o espaço socio-ocupacional vem sofrendo, desde sua legitimação nas instituições militares na década de 1950, tal qual ocorre nos demais campos de atuação profissional, integram processos mais amplos, tendo como referência a dinâmica capitalista que se forja em nível mundial, mas que repercute de forma particular

na realidade brasileira.

Tal cenário requer uma leitura que dê visibilidade aos impactos causados por processos de mudanças, oriundos tanto do Estado como da esfera da produção, ao considerar que esse processo está diretamente articulado à reconfiguração do mercado de trabalho dos assistentes sociais.

Nas palavras de Almeida e Alencar (2015), a questão é assim delineada:

[...] Se por um lado, o impacto dos processos sociais reorganiza e refuncionaliza os espaços históricos, por outro lado passa a dar maior visibilidade a outros e inaugura requisições e demandas no marco de novas expressões da questão social e do conjunto de respostas articulado pelo capital e pelo Estado. E, ao mesmo tempo, novas habilidades, competências e atribuições para o profissional [...] (Almeida & Alencar, 2015, p.176)

Nesse contexto, apresenta-se o desafio de decifrar o espaço socio-ocupacional nas Forças Armadas, tomando-se por base o trabalho dos assistentes sociais nas missões operacionais da Força Aérea. Dessa forma, e por se tratar de um espaço socio-ocupacional ainda pouco debatido, opta-se por uma perspectiva que considera a defesa nacional como política pública, ainda que não seja tão comum para a categoria, mas que nos últimos anos vem incorporando um número expressivo de assistentes sociais. O quadro 1, a seguir, ilustra a inserção profissional nas Forças Armadas entre os anos de 2012 e 2016<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup> É oportuno esclarecer que, no caso da Aeronáutica, houve alteração no quantitativo de profissionais de Serviço Social que, de acordo com o último levantamento junto ao Órgão Central, aumentou para 137 no ano de 2017.

Quadro 1 - Recursos Humanos do Serviço Social das Forças Armadas Brasileiras (2012-2016)

MINISTÉRIO DA DEFESA  
SECRETARIA-GERAL - SG  
SECRETARIA DE PESSOAL, ENSINO, SAÚDE E DESPORTO - SEPESD  
DEPARTAMENTO DE SAÚDE E ASSISTÊNCIA SOCIAL - DESAS

**Recursos Humanos do Serviço Social das Forças Armadas**

**PERÍODOS DE 2012 - 2013 - 2015 - 2016**

**ASSISTENTES SOCIAIS LOTADOS NOS COMANDOS MILITARES**

VÍNCULO	MB				EB				FAB			
	2012	2013	2015	2016	2012	2013	2015	2016	2012	2013	2015	2016
MILITAR	90	88	91	88	55	?	70	74	89	98	130	114
CIVIL	8	6	7	6	14	?	12	5	27	27	20	18
<b>TOTAL</b>	<b>98</b>	<b>94</b>	<b>98</b>	<b>94</b>	<b>69</b>	<b>?</b>	<b>82</b>	<b>79</b>	<b>116</b>	<b>125</b>	<b>150</b>	<b>132</b>

MINISTÉRIO DA DEFESA

Fonte: Ministério da Defesa, Secretaria Geral, Secretaria de Pessoal, Ensino, Saúde e Desporto (SEPESD), Departamento de Saúde e Assistência Social (DESAS) 2017.

No quadro 1, pode ser observado que a Força Aérea é a instituição que detém o maior número de profissionais, o que reafirma a importância da discussão sobre esse espaço socio-ocupacional que, nos marcos desta reflexão, está apoiada na compreensão de um possível diálogo entre as políticas públicas da área de Defesa Nacional, com aquelas que historicamente acompanham a profissão sem, contudo, deixar de se debruçar sobre os desafios oriundos das racionalidades que penetram as políticas públicas, de uma forma geral, no país, e as suas repercussões sob o ponto de vista das novas missões das Forças Armadas.

O diálogo é aqui compreendido a partir das mediações construídas pela profissão, tendo como objetivo aproximar o campo normativo da área da assistência social da Aeronáutica com aqueles, historicamente, mais próximos à profissão<sup>11</sup>.

<sup>11</sup> Um exemplo, nessa direção, pode ser observado por meio da aprovação da diretriz do serviço social da Aeronáutica, intitulada "Instrução do Comando da Aeronáutica Reguladora das Ações Sociais ICA 163-1", de 2011, que foi reeditada no ano de 2014. O avanço trazido com a referida norma foi o de dar a visibilidade necessária às principais legislações que fundamentam a profissão, que passaram a ser os pilares de sustentação dos programas e projetos desenvolvidos no âmbito da Aeronáutica. O que, na época, foi uma iniciativa inovadora.

Tal questão pode ser melhor observada a partir dos anos 2000, período considerado como um marco no aparato normativo que fundamenta a atuação profissional. Neste momento, a área da assistência social aos efetivos e das políticas públicas passaram a ocupar um lugar de destaque no âmbito das políticas setoriais de defesa nacional, as quais serão melhor detalhadas no decorrer deste estudo.

Diante do cenário de mudanças configuram-se novas requisições para o serviço social da Força Aérea, o que pode representar avanços, mas, ao mesmo tempo, grandes desafios sob o ponto de vista da profissão, ao se considerar o recente espaço criado para a atuação profissional nas missões operacionais, o que torna relevante a análise sobre o cumprimento das competências e atribuições e, principalmente, das condições do exercício profissional, nas missões operacionais.

Outro grande desafio é o de abrir espaço para discussões que possibilitem repensar tanto a concepção como a operacionalização das políticas na área da proteção social das Forças Armadas, tendo em vista o avançar das ações voltadas à população civil.

Nas palavras de Celestino (2018):

[...] refletir sobre as Forças Militares brasileiras como instituições promotoras de políticas públicas vinculadas estritamente às suas atividades fim, tais como defesa nacional, segurança pública e defesa civil. No entanto, a promoção de ações e políticas públicas propostas por este âmbito, em contextos e momentos precisos se alarga, sendo ampliada para áreas, como saúde, educação, assistência social, cultura, esporte e lazer, entre outras voltadas aos sujeitos sociais que compõem seus quadros funcionais, bem como seus dependentes, atendendo ainda a população civil em geral, sobretudo em situações emergenciais e de calamidade [...] (Celestino, 2017, p. 4).

É importante registrar que, ao particularizar o contexto das novas missões, busca-se analisar a formação, ou não, de novos campos de possibilidades para a atuação profissional e, da mesma forma, torna-se necessária outra reflexão importante: aquela centrada no potencial dos serviços oferecidos às populações civis, quanto a se constituírem, ou não, em possíveis canais para o acesso a direitos.

Diante das inquietações apresentadas, pode-se afirmar que as missões operacionais inauguram um novo e específico espaço para se pensar o serviço social enquanto profissão que integra a defesa nacional, e ainda, chama a atenção para os desafios diante deste espaço em construção nas Forças Armadas que,

seguramente, necessitará da formação de referências teóricas e políticas, diante dos novos requerimentos, postos aos assistentes sociais.

Daí deriva a importância de reconhecer a área da defesa nacional como um espaço a ser apropriado pelos assistentes sociais, por meio da produção de conhecimento e de pesquisas. É importante enfatizar que essa realidade ainda permanece muito aquém de uma representação mais efetiva no campo de estudos e pesquisas, mesmo considerando a legitimação do espaço socio-ocupacional nas Forças Armadas ainda na década de 1950. Tal questão, bem como as recentes iniciativas na área da produção de conhecimento, que podem expressar os novos rumos para esta área, serão melhor detalhadas no decorrer deste estudo.

É também oportuno evidenciar que o aprofundamento da discussão sobre o espaço socio-ocupacional das Forças Armadas, que é inaugurado a partir das novas missões das mesmas, tal como ocorre nos demais órgãos pertencentes à esfera estatal, se articula às análises sobre o lugar ocupado pela profissão na arena contraditória da produção e reprodução das relações sociais concretas e de classes, que perpassam as políticas públicas (Alves, 2015).

Nessa direção, o referido autor chama a atenção para as implicações políticas da prática profissional e os cuidados necessários para as elaborações do real que, segundo ele, devem ultrapassar os limites do plano interventivo e a sua condição de imediatividade. Para tanto, sinaliza para a necessidade de fortalecimento das dimensões interventivas e investigativas e da relação indissociável entre as mesmas, na medida em que servem de base a uma leitura histórico-crítica da realidade social, onde se reproduz o cotidiano (Alves, 2015, p. 197).

Dessa forma, justifica-se uma análise mais aprofundada sobre as possíveis mediações que podem ser construídas pelo serviço social no âmbito das missões operacionais, principal foco deste estudo, reconhecendo que tal discussão está intrinsecamente ligada à trajetória da profissão, e ao processo de transformação das Forças Armadas no país.

Após essas colocações iniciais, importa mencionar que foi realizada uma aproximação com o universo da defesa nacional, sobretudo a partir dos seus fundamentos legais. Para tal, empreendeu-se uma análise da relação entre capitalismo e a indústria da guerra, resgatando como a lógica do capital penetra o âmbito dos serviços nesse espaço específico.

É importante ressaltar que, pela sua própria natureza, as Forças Armadas encerram especificidades que as diferenciam e, ao mesmo tempo, aproximam a outros espaços de atuação na esfera do Estado, sob o ponto de vista de novos

requerimentos e desafios enfrentados para a organização do trabalho institucional na esfera pública (Almeida & Alencar, 2015 p. 161).

Ao considerar que este estudo tematiza as Forças Armadas e as suas novas missões, entendidas como um espaço de atuação dos assistentes sociais, fez-se oportuna, inicialmente, uma análise sobre as determinações mais gerais que se configuram como pano de fundo das operações militares.

Nesse sentido, o presente capítulo levanta questões que buscam entender a complexidade do espaço socio-ocupacional em uma Força Armada, o que determina, ainda que de forma breve, uma incursão, sobre temas específicos que abrangem a área de defesa nacional e suas políticas, por configurar-se uma realidade não tão próxima à profissão, porém de grande relevância a uma aproximação com o serviço social das instituições militares.

Diante das especificidades da área militar, é importante resgatar a natureza e a configuração da defesa nacional, bem como das suas políticas, como espaço de atuação profissional, o que irá requerer uma reflexão sobre as repercussões do capitalismo e a sua vinculação com a nova agenda internacional de segurança analisando de que forma, tais fenômenos se expressam no cotidiano das Forças Armadas do país.

Neste ponto nos reportamos às contribuições de Netto (2006), sobre a dinâmica capitalista a partir do seu estágio imperialista<sup>12</sup>. Para o autor, a análise da referida fase é caracterizada por compor elementos tais como: o desenvolvimento da monopolização, o surgimento do capital financeiro, a exportação de capital e a partilha econômica. Além desses, o referido autor sinaliza mais um elemento que, na sua ótica, é fundamental para a análise sobre essa fase do capitalismo: a indústria bélica (Netto, 2006, p.184). A relação entre capitalismo e a guerra é, assim, descrita pelo autor:

[...] Em todo o século XX, a guerra se torna uma resposta autorreprodutiva do capitalismo. Além de a guerra operar como uma saída provisória para as suas crises, mediante a destruição massiva de forças produtivas, as atividades econômicas ligadas à guerra - a *indústria bélica* - sempre constituíram um elemento dinamizador da economia capitalista [...], sem o qual as taxas de ociosidade industrial seriam insuportáveis e o desemprego alcançaria cifras altíssimas. No tardo-capitalismo, essa funcionalidade não só se mantém, mas se acentua, inclusive

<sup>12</sup> O termo é utilizado a partir da definição da obra *O Imperialismo, fase superior do capitalismo* de Lenin, considerada uma referência da teoria clássica do imperialismo. Nessa perspectiva, a definição do novo capitalismo deve considerar cinco traços específicos: 1. concentração da produção e do capital levada a um grau tão elevado de desenvolvimento que criou os monopólios [...]; 2. a fusão do capital bancário com o capital industrial e a criação, baseada nesse capital financeiro, da oligarquia financeira; 3. a exportação de capitais, diferentemente da exportação de mercadorias, adquire uma importância particularmente grande; 4. a formação de associações internacionais monopolistas de capitalistas, que partilham o mundo entre si; e 5. o termo da partilha territorial do mundo entre as potências capitalistas mais importantes (LENIN, 2008, p. 90).

porque, na verificação de Chossudovski, "a guerra e a globalização caminham juntas [...] (Netto, 2012, p. 427).

Nessa direção e em sintonia com Mészáros (2011), promove-se uma aproximação sobre o complexo militar-industrial e do seu papel enquanto "instrumento disposto e capaz de romper o nó górdio de como combinar a máxima expansão possível com a taxa de utilização mínima". Dá-se, portanto, neste contexto, a visibilidade quanto à utilização deste ramo específico de indústria e das suas possibilidades, como ferramenta de expansão, ao considerar que a sua atuação no modo de acumulação capitalista tem como propósito garantir uma característica autoexpansiva ao capital, que exige disponibilizar no mercado uma variedade crescente de produtos (Mészáros, 2011, p. 685-724).

A relevância da reflexão de Mészáros, neste caso, está em permitir a apropriação do domínio do "capitalismo avançado" ocidental e o papel desempenhado pelos limites inerentes à extração da mais-valia economicamente regulada. Deixando claro que, mesmo no caso do direcionamento de recursos de grande monta ao complexo militar-industrial pelo Estado, o índice decrescente de utilização nesta forma de capitalismo se mostra limitado e com uma insustentabilidade irreversível. Nas suas palavras:

[...] Na ausência de soluções milagrosas, a postura arbitrária de autoafirmação do capital em relação a suas determinações objetivas de causalidade e tempo poderá no final resultar numa colheita amarga à custa da humanidade. Todos os que continuam a postular que "ciência e tecnologia" resolverão as graves deficiências já inegáveis e as tendências destrutivas da ordem estabelecida de reprodução, como sempre aconteceu no passado" [...] (Mészáros, 2011, p.215).

Ainda no rastro de Mészáros, destaca-se a associação feita pelo autor entre esse tipo específico de indústria com o processo de deslocamento do capital empregado em patamares mais elevados, dos obstáculos à sua expansão no pós-guerra, ao considerar que a sua ampliação independe da ampliação do mercado consumidor. Tornando visível, desse modo, a lógica que acompanha o comércio de armamento, onde os riscos em potencial, ao planeta, por si só, inviabilizariam a sua utilização.

Observa-se, portanto, que neste ramo específico da produção, o consumo não tem centralidade e, sim, a venda, a qual é direcionada a um público bem específico, importando dizer que esse tipo de comércio não funciona para atender a apenas um consumidor individual, mas ao Estado, tendo em vista que as suas

operações são realizadas através de “encomendas e contratos de longo prazo” (Mészáros, 2002, p. 53).

Já em Mandel (1982) a relação entre a economia armamentista permanente e o capitalismo tardio (pós-1945 até os dias de hoje)<sup>13</sup> emerge no âmago do modo de produção capitalista, intrinsecamente ligada ao seu desenvolvimento social e econômico. Sendo com esta perspectiva que o autor passa a analisar os efeitos da economia armamentista permanente e o capitalismo tardio, dando especial atenção, entre outras grandes questões, ao papel da produção de armamentos para a economia imperialista. Desse modo, a economia permanente de guerra, para Mandel, encontra sua base nas necessidades políticas, diplomáticas e militares das potências imperialistas. Na reflexão do autor, esta questão é assim apresentada:

[...] Mas fica bem claro, em todo caso, o quanto intimamente se entrosam a política interna e externa e as forças sociais e econômicas para gerar a “economia armamentista permanente”. Esse processo articulado tenta provar que os elementos políticos, e não os econômicos, é que são decisivos para esse desenvolvimento algo questionável. Um exemplo da interdependência dos dois é, evidentemente, o “complexo industrial-militar” - a fusão íntima de empresas produtoras de armamentos, chefes militares e políticos burgueses[...] (Mandel, 1982, p. 217).

Para Chomsky (1996) os gastos militares tiveram um papel preponderante nos processos que estariam na base não só do crescimento econômico, como também, de reprodução do capital. Sendo assim, os referidos gastos, na perspectiva do autor, não poderiam ser considerados, simplesmente, um produto de uma corrida armamentista consequência de um conflito geopolítico. Tal questão é melhor aprofundada nas palavras do mesmo:

[...] O sistema do Pentágono foi considerado ideal para esses propósitos [reconstruir as sociedades capitalistas externamente e dispor a base para a expansão das corporações transnacionais norte-americanas]. Ele se estendeu para muito além do *establishment* militar, incorporando também o Departamento de Energia, que produz armas nucleares, e a agência espacial NASA convertida pela administração Kennedy em um componente importante do subsídio público direcionado pelo Estado à indústria avançada. Esses arranjos impõem ao público um grande encargo

---

<sup>13</sup> De acordo com Mandel (1982) [...] A produção de armamentos representa, desde o final da década de 30, um papel importante na economia imperialista, a qual já conta com mais de três décadas de armamentismo ininterrupto, e não há nenhum indício de que essa tendência venha a diminuir num futuro previsível. Estamos, portanto, tratando de uma das características do capitalismo tardio, que deve ser explicada pelo desenvolvimento social e econômico desse modo de produção. Devemos investigar particularmente em que medida certos traços econômicos específicos do capitalismo tardio, que o distinguem das fases anteriores da sociedade burguesa, estão ligados ao fenômeno das despesas permanentes com armas e se esses traços também continuarão a condicionar todo o período histórico do capitalismo tardio, caso persista esse fenômeno [...] (MANDEL, 1982, p.193).

sobre os custos da indústria (pesquisa e desenvolvimento) e fornecem um mercado garantido para o excesso de produção, um amortecedor útil para as decisões de gerenciamento. Além disso, esta forma de política industrial não tem os efeitos colaterais indesejáveis dos gastos sociais direcionados às necessidades humanas [...] (Chomsky, 1996, p. 130)

O gráfico 1, a seguir, detalha o processo de transferências de armas no período de 20 anos que se seguiu ao fim da Guerra Fria aos anos 2000. De acordo com Filho & Moraes (2012), durante esse período pode ser observada, redução importante nas despesas militares no mundo, liderada, sobretudo, pelos países desenvolvidos e pela Rússia nos anos 1990.

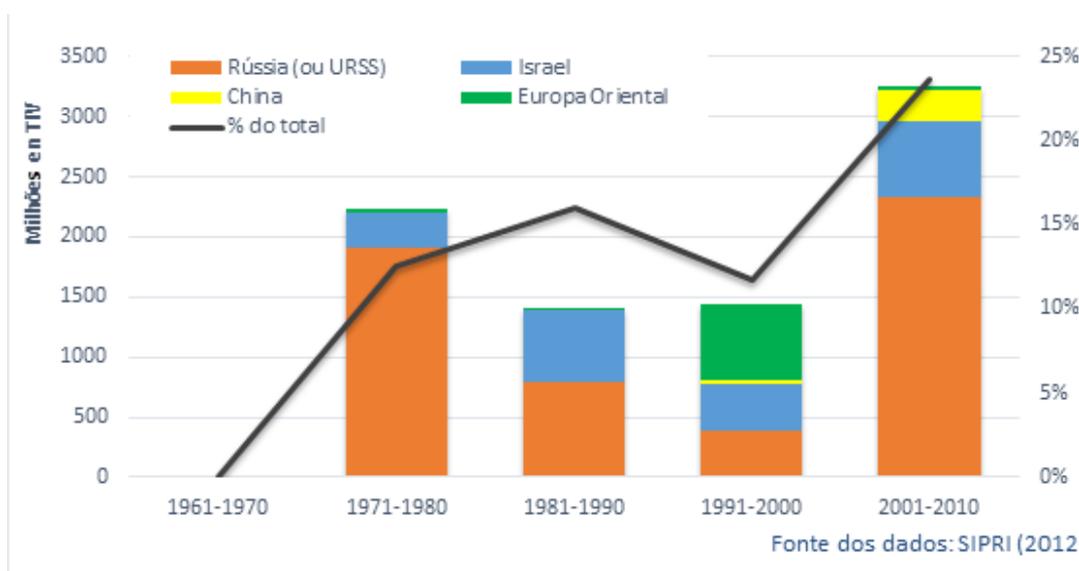


Gráfico 1- Transferências de armas da Europa Oriental, China, Israel e Rússia para os países sul-americanos em TIV<sup>14</sup> (1961-2010).  
Fonte: SIPRI, 2012.

No entanto pôde ser percebido, no mesmo gráfico<sup>15</sup>, que o referido padrão de gastos elevou-se de forma significativa, na década seguinte, em consequência, segundo os mesmos autores, dos ataques terroristas aos Estados Unidos em 11 de setembro de 2001. Tal fato teria acelerado a tendência de aumento dos gastos, que já não se observava desde 1999, e desencadeado, ainda de acordo com Filho

<sup>14</sup> É oportuno explicitar que a sigla TIV ("trend indicator values") é um indicador desenvolvido pelo SIPRI, baseado no custo de produção, onde os valores não são calculados numa determinada divisa de um certo conjunto de armamento, representando a transferência de recursos militares e não o valor financeiro do mesmo.

<sup>15</sup> Em relação ao SIPRI (Stockholm International Peace Research Institute), ressalta-se que é um instituto, estabelecido no ano de 1966, em Estocolmo na Suíça cuja tarefa é a realização de "pesquisas científicas sobre questões de conflito e cooperação de importância para a paz e a segurança internacionais, com o objetivo de contribuir para a compreensão das condições para a solução pacífica de conflitos internacionais e para uma paz estável". Disponível em: <www.sipri.org>. Acesso em: 9 ago. 2018.

e Moraes (2012), uma série de novos conflitos, o que repercutiu, de forma significativa, nos gastos militares mundiais (Filho & Moraes, 2012, p. 7).

Na perspectiva de Chomsky (1999), a lógica por trás do que se convencionou chamar por Guerra Fria, manteve como pano de fundo o compromisso com a preservação de uma ordem mundial, na qual as nações mais ricas lideram, a partir dos seus interesses, o cenário internacional e, da mesma forma, tal movimento deveria se perpetuar no interior de cada nação, onde os mais ricos comandam o cenário nacional.

Chomsky defende que não se processou alterações importantes no mundo pós-Guerra Fria, ao considerar que os interesses se mantiveram os mesmos, com exceção dos pretextos e discursos de legitimação que se modificam. Dessa forma, a argumentação do autor é a de que “a Guerra Fria fomentou pretextos e não razões”, transformando “a estrutura em que as políticas de longo alcance eram executadas.” (Chomsky, 1996, p. 91).

Na ótica do referido autor, sob o ponto de vista econômico o capitalismo pós-guerra se assentou sob a base do crescimento da indústria bélica. A esse respeito ele defende que:

[...] os líderes empresariais reconheceram que os gastos sociais poderiam estimular a economia, mas muitos preferiram a alternativa militar keynesiana – por razões que têm a ver com o privilégio e o poder, não com a racionalidade econômica. Essa abordagem foi adotada rapidamente, na Guerra Fria servindo como justificativa. Em 1948, com a economia afundando na recessão, os gastos com a Guerra Fria de Truman foram vistos pela imprensa comercial como uma fórmula mágica para os bons tempos sem fim [...] (Chomsky, 1996, p. 129).

Já na análise de Hobsbawn (1995), no fim da Guerra Fria, entre outras grandes questões, pôde ser observada uma fragilização das bases de sustentação, tanto das estruturas internacionais, como dos sistemas políticos internos no mundo, imperando, a partir de então, a desordem e o colapso parcial. Dessa forma, o autor empreende uma crítica à ideia de que “uma nova ordem”, dentro dos padrões americanos, poderia substituir a velha ordem bipolar.

Outra questão elucidada pelo autor está relacionada ao fato de que: apesar da Guerra Fria ter sido um período marcado pela ideia de um confronto militar entre duas superpotências, o que teria justificado, na época, uma corrida armamentista sem precedentes, o final deste período revelou-se pouco decisivo. Tal argumento repousa no fato de que os Estados Unidos e a União Soviética nunca tiveram um conflito direto, apesar do envolvimento de ambos em grandes guerras (Hobsbawn, 1995, p.199).

Nessa perspectiva, pode-se apontar dois exemplos dos conflitos que tiveram, direta ou indiretamente, um envolvimento dos referidos países e que ocorreram no período da Guerra Fria: a guerra da Coreia, no ano de 1950, cujo objetivo se centrou em deter o avanço do regime comunista do Norte, para que não alcançasse o sul daquele país, e que chega ao fim com um empate para os países envolvidos. O segundo conflito foi vivido no ano de 1965, na guerra do Vietnã<sup>16</sup>, e possuiu características de uma guerra moderna, fato esse reforçado nas palavras de Hobsbawn (1995): há “impessoalidade na guerra, o que tornava o matar e o estropiar uma consequência remota de apertar um botão ou virar uma alavanca” (1995, p. 57).

Entre outros aspectos, a guerra do Vietnã teve algumas características apontadas com maior ênfase por Hobsbawn, dentre estas, pode-se citar a invisibilidade dada às vítimas do conflito em decorrência do uso da tecnologia. Segundo as palavras do autor: “a tecnologia tornava as suas vítimas invisíveis, como não podiam fazer as pessoas evisceradas por baionetas” (1995, p. 57).

Em relação, ainda, aos conflitos que tiveram a participação das duas grandes potências, durante a Guerra Fria, Hobsbawn afirma que, no caso da União Soviética, um exemplo emblemático pôde ser observado com a sua inserção ativa por meio do apoio militar ao governo Afegão durante oito anos, que culminou com a sua retirada daquele país no ano de 1988. O objetivo estava diretamente ligado ao combate às guerrilhas que lutavam no Afeganistão, e as mesmas recebiam apoio dos americanos, além de serem abastecidas pelo Paquistão.

Diante do exposto, pode-se concluir que entre as consequências da competição sem precedentes entre as duas grandes potências durante o período da Guerra Fria, uma se torna cada vez mais visível: a ampliação do número de armas distribuídas no mundo. Tal fenômeno teve sua base na formação de economias com características especialmente militarizadas, as quais deram suporte aos grandes complexos industriais militares, cujos interesses em vender armamentos estavam muito além das fronteiras dos seus territórios de origem.

---

<sup>16</sup> A Guerra do Vietnã ocorreu entre os anos de 1965 e 1975, tendo como marco inicial a luta do povo vietnamita pela sua libertação do jugo colonial francês, a chamada Guerra da Indochina que, que recebeu tal denominação porque a região do atual Vietnã foi parte da Indochina, colônia francesa desde o final do século XVIII. Os Estados Unidos acreditavam que a queda do Vietnã do Sul acarretaria que outros países do Sudeste Asiático caíssem sob o jugo comunista. Assim sendo, desde o início dos anos 1960 os EUA passaram a mandar conselheiros militares para o Vietnã do Sul, mais o envio de tropas que, em 1963, atingiram 16.300 combatentes. Enquanto soviéticos e chineses forneciam armas e apoio logístico aos comunistas, os estadunidenses resolveram intervir diretamente na guerra, enviando homens. Em 1964, já na presidência de Lyndon Johnson, o congresso americano autorizou que o país enviasse forças terrestres para sustentar o governo do Vietnã do Sul, o que se concretizou no ano seguinte, com 184 mil soldados em terras vietnamitas.

Para Chomsky (1996) a Guerra Fria teve como pilar o desequilíbrio, aliado ao colonialismo, que foi reforçado em todas as instâncias pelas grandes potências, em relação às nações da periferia. Em função desse fato, o autor defende que o período da Guerra Fria, seja analisado a partir das suas assimetrias entre Norte-Sul e, não, apenas, restrito a uma lógica de conflito Leste-Oeste. A partir desta perspectiva ganha destaque a função dos países, que fazem parte da referida periferia, principalmente, no papel de fornecedor de serviços destinados aos ricos, por meio de trabalho barato, recursos, mercado e oportunidades para investimento, e além de exportação de poluição, aliado a outras formas de mercadorias. Dentre essas, destacam-se: refúgios para lavagem de dinheiro das drogas e outras operações financeiras irregulares, turismo, etc. (Chomsky, 1996, p. 99).

Nesse contexto, é possível observar os resultados das relações desiguais na nova ordem mundial, onde prevalece a hegemonia americana no processo de reestruturação capitalista, ilustrada no discurso de John Dreier<sup>17</sup>, em seu estudo sobre a OEA (Organização dos Estados Americanos):

[...] se os latino-americanos “tentarem usar irresponsavelmente a sua força numérica na OEA”, “se levarem ao extremo a sua doutrina da não-intervenção, se não deixarem para os Estados Unidos outra alternativa senão a de agirem unilateralmente para se proteger a si mesmo, terão então destruído não só a base da cooperação hemisférica para o progresso, mas toda esperança dum futuro seguro para eles próprios”. Os Estados Unidos terão de agir “unilateralmente quando se virem obrigados a fazê-lo”. Nem é preciso dizer que mais ninguém tem esse direito, em particular, nenhum direito de defender-se dos Estados Unidos e de sua “ideologia” [...] (Chomsky, 2002, p. 11).

Em sua análise sobre o fenômeno da guerra, Netto (2012) argumenta que, ainda no século XX, em virtude da natureza dos conflitos e das suas grandes repercussões, já ultrapassava os limites dos locais de combate. Desse modo, e em períodos de paz, o autor considera importante sinalizar os riscos do belicismo que atravessa as políticas de segurança pública que, nas suas palavras, se estenderia como negócio capitalista privado, na paz e na guerra, configurando um quadro de emergência da militarização da vida social (Netto, 2012, p. 427).

No caso do Brasil, após o fim do período do regime militar (1964-1985) e, principalmente, com o término da bipolaridade da Guerra Fria, observou-se, no mundo e no país, durante toda a década de 1990, um novo cenário político-

---

<sup>17</sup> Embaixador dos Estados Unidos na Organização do Estados Americanos (OEA) entre os anos de 1950 e 1960.

estratégico concomitante ao início do processo de consolidação democrática. Para Castro Neves (2012), o referido período é assim descrito:

[...] as manifestações do governo brasileiro à queda do muro de Berlim seguiram as reações de grande parte da comunidade internacional. Porém, se a percepção de “um mundo alentado por um sopro de otimismo” parecia reafirmar a ideia do triunfo do bloco capitalista e o início de uma era de paz mundial, não demorou nem um ano para que o otimismo dar lugar à incerteza quanto ao futuro da ordem internacional. Em agosto de 1990, a invasão do Kuwait por forças militares iraquianas fez desencadear, no início do ano seguinte, a primeira grande crise do pós-Guerra Fria, a Guerra do Golfo [...] (Castro Neves, 2012, p. 114).

Naquele período, assistia-se aos esforços para a redefinição das diretrizes da política exterior, por parte do governo brasileiro, com impactos importantes nas áreas econômicas e de segurança. Desse modo, o foco passou a ser as negociações para a dívida externa<sup>18</sup> e o início do processo da liberalização comercial, por outro lado, e, no que diz respeito à esfera da segurança, a preocupação se centrou na adesão aos principais regimes de não proliferação e de controle de tecnologias sensíveis.

Ressalta-se que, nessa época, observou-se a busca mais intensa para estabelecer processos de integração regional, nos planos econômico e de cooperação política, do Brasil com os seus vizinhos da América Latina. A esse conjunto de novas preocupações no ambiente do pós Guerra Fria, unia-se a mais um: a assimilação dos novos temas, os quais passaram a ter centralidade na agenda internacional.

Seitenfus (1994) detalha com propriedade o conjunto de temas que passou a orientar a política externa do país no referido período: dívida externa, novas regras do comércio internacional, promoção de exportações, cooperação internacional, questão nuclear, questão amazônica, desenvolvimento e segurança das fronteiras, relação com os Estados Unidos, Fórum Brasileiro de Perspectiva Internacional, não ingerência e defesa da democracia, imagem internacional, assento no Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas, administração da carreira diplomática, espaços nos organismos internacionais, adidos em ciência e tecnologia e memória da política externa.

---

<sup>18</sup> A esse respeito, Mattos (2015) afirma que: [...] De longe, o problema que mais asfixiava a economia dos países da região era o problema da dívida externa. As economias nacionais não tinham como fazer frente à grande sangria de recursos decorrentes do pagamento dos juros da dívida. Vale lembrar que este problema, para além do endividamento desenfreado na década de 1970, foi gerado pela política monetária dos Estados Unidos, que elevou seus juros internos no triênio de 1979-1981, tornando impagável o serviço da dívida, levando muitos países a decretar moratórias, ciclo este iniciado em 1982, quando o México suspendeu o pagamento de sua dívida externa [...] (MATTOS, 2015, p 5.).

Castro Neves (2012) chama a atenção para as dificuldades do Brasil no processo de adaptação à nova ordem do mundo pós Guerra Fria, observada, entre outros aspectos, na distância mantida entre o país e os Estados Unidos na área dos acordos comerciais e nas questões de segurança internacional da época, além da resistência do Brasil ao acordo de salvaguardas tecnológicas, relativas à participação dos Estados Unidos nos lançamentos de satélites do Centro de Lançamento de Alcântara (CLA), no Maranhão, em 2012.

Outro aspecto singular do período que se seguiu ao final da Guerra Fria, com relação à área de segurança, foi a ideia do final da ameaça comunista, não só no Brasil, mas em todo mundo<sup>19</sup>, concomitante à emergência de novas formas de conflito (Bertazzo, 2007, p. 25).

Em sua maioria, os conflitos armados passam a ocorrer em contextos locais e regionais. Diante desta realidade, amplia-se o papel das Forças Armadas no plano interno, muito embora se reconheça que a especificidade do preparo das instituições militares, historicamente, é destinada à atuação em conflitos armados interestatal<sup>20</sup>.

É oportuno destacar que no período que se seguiu à desagregação do Leste europeu, pôde ser observado a presença das forças de paz da ONU, por meio de um número mais elevado de contingentes e, da mesma forma, a participação dos efetivos das forças militares da OTAN (Organização do Tratado do Atlântico Norte) nessa nova configuração que passa a ter os conflitos armados.

Para fins deste estudo, cujo foco está em compreender o trabalho dos assistentes sociais da Força Aérea Brasileira nas novas missões operacionais, é fundamental resgatar o papel de organizações e instituições que mantêm uma articulação direta com a área da segurança e defesa mundial e, conseqüentemente, com os atuais papéis assumidos pelas Forças Armadas em nosso país. Nesse contexto, é oportuno ressaltar a contribuição das análises sobre as transformações da OTAN, bem como a permanência desta organização no contexto do pós Guerra Fria que, segundo Bertazzo (2010), se difere daquele

---

<sup>19</sup> Oliveira (2015) defende que a vitória do bloco estadunidense deu um contorno próprio ao fenômeno que se chamou de globalização, definida como um processo civilizatório marcado pela universalização de três paradigmas: a) a economia de mercado; b) a democracia liberal; c) a liberalização e desregulamentação dos fluxos de capitais.

Já no que se refere à economia dos Estados Unidos, a partir de então, Netto (2012) destaca que, nos últimos trinta anos, cresceu a passos de cágado (com exceção da indústria bélica e da indústria da segurança privada). Mas o peso do país no cenário mundial é indiscutível e se explica: eles têm 560 bases militares no exterior; o orçamento militar norte-americano consome 4,8% do PIB do país e é maior do que os dezessete maiores orçamentos militares do mundo (NETTO, 2012, p. 414).

<sup>20</sup> Os estudiosos das *relações internacionais* desenvolveram vários esquemas de classificação para categorizar as *guerras*. No nível mais amplo, podemos distinguir entre as *guerras* que ocorrem entre Estados soberanos (*guerra* interestatal) e aquelas que se dão no interior dos Estados (*guerra intraestatal*).

momento pelo caráter dual desta organização, assumido no atual cenário contemporâneo onde se mantém, ao mesmo tempo, como aliança militar e organização de segurança. Desse modo, e a partir dos dados disponibilizados sobre a participação da OTAN em operações militares, a referida autora resgata as transformações sofridas e dá ênfase ao seu papel atual, nas operações militares. Nesse sentido, e sobre a configuração atual da OTAN, a autora informa:

[...] a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) foi criada pelo Tratado de Washington, um instrumento que estabeleceu simultaneamente seu caráter de aliança militar e sua expressão institucional, na forma de uma organização internacional. Consta do texto original do tratado, redigido em 1949, além das disposições sobre a garantia da paz *inter alia* e sobre segurança coletiva, a forma de sua dimensão institucional: a decisão de estabelecer imediatamente um conselho para que os membros pudessem se reunir a qualquer momento. Este conselho poderia, por sua vez, estabelecer corpos subsidiários, "tantos quantos forem necessários", e em particular um comitê de defesa (OTAN, 1949, art. 9) [...] Tal agência estaria encarregada de supervisionar o desenvolvimento de capacidades individuais e coletivas para resistir a um ataque armado e organizar os atores para que esta resistência fosse efetiva. Após o fim da Guerra Fria, a OTAN, considerada ao mesmo tempo uma aliança militar e uma agência de segurança regional, começa a participar de operações militares fora dos territórios de seus membros e em missões não motivadas pela segurança coletiva destes [...]. (Bertazzo, 2010, p. 91, 110-111).

Na ótica de Bertazzo (2007), os impactos decorrentes da inversão da agenda de segurança pelos países centrais atingiriam de forma direta os países da periferia do sistema. Nesta nova agenda, os focos de atenção para as políticas redirecionaram as prioridades na área de segurança, passando a abarcar inúmeras questões, incorporando desde o combate ao tráfico de drogas ilícitas, o crime organizado, a imigração descontrolada, até a degradação ambiental. Os referidos temas, a partir de então, se configuraram, neste cenário, como as novas ameaças, ocupando o espaço da antiga confrontação estratégica Leste-Oeste (Bertazzo, 2007, p. 25).

Desse modo, se, por um lado, a década de 1990, representou um período importante na implementação de uma nova agenda para a área de segurança mundial, por outro lado, representou um momento de dificuldades para o Brasil neste segmento. Segundo Lucena Silva & Pedone (2017), durante esse período o setor bélico e as políticas de desenvolvimento para a indústria de defesa praticamente estagnaram no país. O gráfico 2, a seguir, sintetiza este quadro.

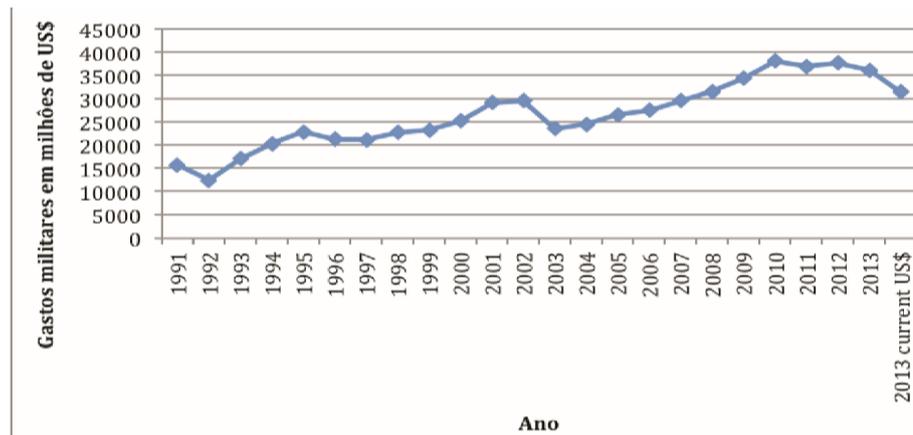


Gráfico 2- Desenvolvimento da indústria de defesa no Brasil (1991-2013).

Fonte: Elaboração de Lucena Silva & Pedone (2017) com dados do SIPRI (2013).

Nesse contexto, os novos requerimentos para as instituições militares conviviam com o abandono que se encontrava, segundo os citados autores, a maior parte de materiais bélicos, tornando-os indisponíveis para combate ao longo dos anos 1990 e no início dos anos 2000. Diante do quadro de dificuldades, a questão da revitalização da indústria de defesa se manteve subordinada ao reaparelhamento das forças armadas (Lucena Silva & Pedone, 2017, p. 33).

Para Oliveira (2009), entre outros aspectos, o fim da Guerra Fria representou um período de lutas para a concretização de uma nova agenda internacional, reorientada por um rol de ameaças não estatais baseada em um novo conceito de segurança, intrinsecamente ligado à proteção de vidas humanas. Nas palavras da citada autora:

[...] Nesta nova conjuntura internacional, emerge o conceito de Segurança Humana, que possui dois aspectos principais: manter as pessoas a salvo de ameaças crônicas, como a fome, as doenças, a repressão (*freedom from want*) e protegê-las de mudanças súbitas e nocivas nos padrões da vida cotidiana, por exemplo, das guerras, dos genocídios e das limpezas étnicas (*freedom from fear*) [...] (Oliveira, 2009, p. 68).

Para a referida autora é a partir da concepção de Segurança Humana, na década de 1990, que novos temas irão emergir como pautas de discussão da agenda internacional. A ampliação do significado de segurança internacional, nesta nova perspectiva, passa a não se restringir mais ao domínio exclusivo militar, ao considerar que os problemas a serem enfrentados atingem toda a população do planeta e, principalmente, as mais vulneráveis (Oliveira, 2009 p. 68).

Com base nesses elementos iniciais, darei sequência a essa questão, no sentido de melhor delinear o processo que acompanha a nova concepção de

segurança que é marcado pelos interesses, principalmente dos Estados Unidos, até a criação de uma agenda própria e de instituições voltadas para as questões de defesa e segurança da América do Sul, buscando demonstrar os desafios para a sua efetivação.

## 2.2.

### **Novas ameaças no cenário do Pós Guerra Fria e suas repercussões no Brasil**

Num contexto marcado por amplas transformações para a área de defesa e segurança, Saint-Pierre (2011) chama a atenção para os possíveis impactos da apropriação indiscriminada de determinados conceitos da área de segurança que, segundo o autor, representam uma “perspectiva epistêmica orientada pela história, cultura, valores e interesses das metrópoles colonialistas, que é frequentemente assimilada de maneira acrítica pela academia da periferia” (p.407). Dessa forma, sinaliza que, em particular, na América Latina, as áreas de defesa e segurança, incorporaram conceitos que determinam maiores análises antes da sua apropriação como referência absoluta na realidade regional dos países latinos. Nesse sentido, Saint-Pierre sinaliza que tal postura interpretativa, além de dominante, perpassa os conceitos de “multidimensionalidade”, “agenda hemisférica” “ameaças”, “segurança” e “defesa”<sup>21</sup>.

Tais conceitos, que serão melhor aprofundados ao longo deste capítulo, repercutem de forma decisiva no campo complexo das decisões, que admitem, por exemplo, que as migrações constituem uma ameaça à soberania, que a pobreza "pode colocar em risco a segurança do Estado e da democracia" (Saint-Pierre, 2011, p. 408).

Ainda em sintonia com Saint-Pierre, são elencados alguns dos princípios que direcionaram a configuração da agenda hemisférica de ameaças. Desse modo, com o fim da Guerra Fria, e diante dos questionamentos do papel do

---

<sup>21</sup> As preocupações do autor, entre outras questões, se relacionam com o fato de que: “[...] na área específica da segurança, essas normas se tornam dramáticas, pois as considerações epistemológicas anteriores, soma-se o fato de que esses conceitos se tornaram operativos no discurso político, com consequências políticas e sociais pelas quais os acadêmicos nem sempre se responsabilizam. Alguns dos autores de livros de relações internacionais, que nestas latitudes são tomados como científicos e universais e cujos discursos são reproduzidos sem crítica, são funcionários do Departamento de Estado ou assessores do Departamento de Defesa dos Estados Unidos e, como tais, comprometidos com as formulações políticas desses organismos [...]” (SAINT-PIERRE, 2011, p. 427).

Conselho de Segurança da ONU, instituiu-se uma comissão, denominada “Comissão Palme”<sup>22</sup>.

A citada comissão tinha como horizonte a avaliação de ameaças que poderiam emergir na nova ordem internacional no contexto de Pós Guerra Fria, dando às referidas ameaças uma característica multidimensional. Saint-Pierre alerta para o fato de que tal conceito se inseriu em nosso continente pelas mãos da Conferência de Ministros de Defesa das Américas, seguindo um receituário norte-americano para perpetuar a homogeneização estratégica que impuseram ao continente durante a Guerra Fria, com objetivo de transformar a América em sua área de segurança nacional.

Neste novo foco, a agenda para a segurança seguiria uma ordem de prioridades ou de “periculosidade”. No entanto, e segundo o autor, ia ao encontro das determinações dos Estados Unidos, englobando, entre outros aspectos: a percepção da existência de ameaças comuns para o hemisfério, definidas nas suas prioridades para todos os países; o fim das ameaças tradicionais; índole complexa, envolvendo elementos econômicos, sociais, drogas ilícitas, tráfico de armas, corrupção de políticos, da estrutura judiciária e policial, lavagem de dinheiro, entre outros, como o fato das Forças Armadas nacionais, que já não seriam necessárias para defender a soberania nacional e poderiam ser empregadas para enfrentar os problemas de segurança pública, atribuindo-lhes novas missões e economizando forças (Saint-Pierre, 2011, p. 411-412).

Desse modo, com base nas transformações que marcaram o cenário da Guerra Fria e a tensão bipolar das relações internacionais e, ainda, para justificar os orçamentos de defesa, o autor reforça o argumento da emergência de “novas ameaças” com a redefinição do papel das forças armadas em relação aos Estados Unidos. Tal cenário é assim sintetizado por Saint-Pierre (2011):

[...] Na lista dessas novas ameaças, eram contabilizadas algumas velhas questões que agora se tornavam complexas pela transnacionalização e as múltiplas conexões entre elas, como as migrações forçadas por guerras ou a miséria, as crônicas diferenças sociais, o crescente desemprego, a pobreza extrema, o tráfico de drogas ilícitas, de armas e munições e de pessoas, o crime organizado transnacional etc. O uso do prisma da segurança para observar os velhos

---

<sup>22</sup> A Comissão Palme foi instituída no âmbito da Nações Unidas, tendo papel central na concepção de novos conceitos, que pudessem abarcar o cenário mundial do pós Guerra Fria, atuando na análise do novo cenário e das suas potenciais ameaças, onde inseriu diversas questões como: migrações, miséria, desemprego, tráfico de drogas, crime organizado, entre outras. Ao referido conjunto de ameaças foi atribuído a denominação de multidimensional. (SUCCI JUNIOR, 2016, p. 572).

problemas – que, por serem conflitivos, não são necessariamente uma ameaça – não constitui uma novidade na América Latina [...] (Saint-Pierre, 2011, p. 410).

A necessidade de repensar o papel das estruturas de defesa também é trazida nas análises de Oliveira (1999), ao considerar o processo de redemocratização nos países da América do Sul. Neste cenário, caberia aos novos dirigentes o estabelecimento de funções mais adequadas para as instituições militares, o que segundo o autor, se constituiu um problema, ao considerar a ausência de maiores definições do próprio Estado sobre os interesses nacionais a defender. De acordo com o citado autor, os interesses nacionais neste caso, devem transcender conjunturas políticas e governos (Oliveira, 1999, p. 63).

É importante sinalizar, que o contexto em que o processo de transição democrática aconteceu: final dos anos de 1980 e o início de 1990, foi acompanhado, segundo o autor, por uma onda neoliberal que trouxe impactos profundos, para a área de defesa dos países da América do Sul. Tais dificuldades, foram expressas, na época, entre outros aspectos, no “esmaecimento” dos temas de defesa nacional, de um lado, e, a proliferação dos crimes transnacionais, de outro.

De acordo com Diamint (2001), as tentativas para consolidar uma agenda civil na área da defesa nacional, enfrentou, entre outras dificuldades, o incremento de atividades relacionadas ao crime organizado, e por consequência, a ampliação da demanda pelo apoio das Forças Armadas no combate às ameaças internas. Sobre estas questões, o autor sintetiza:

[...] De qualquer forma, o envolvimento das Forças Armadas da região em missões de segurança parece obedecer menos a um planejamento estratégico, e mais a uma acomodação improvisada [...] (Diamint, 2001, p.108).

Medeiros Filho (2010), em seu estudo sobre a origem, demandas e propósitos do Conselho Sul Americano de Defesa (CDS), promove um debate, entre outros grandes temas da área de defesa, sobre a construção de uma arquitetura regional de defesa e segurança na América do Sul, a partir das diversas direções assumidas pelo referido conselho. Com essa finalidade, o autor se valeu da análise de quatro eixos principais, colocados como demandas para a criação do Conselho Sul Americano de Defesa. O primeiro eixo a ser considerado na análise foi o de “Zona de paz e democracia”<sup>23</sup>; o segundo, “Mercado de

---

<sup>23</sup> Sobre essa demanda, o autor esclarece que [...] a ideia de se “consolidar a América do Sul como uma zona de paz, base para a estabilidade democrática” é o primeiro dos objetivos gerais listados no documento que deu origem ao Conselho de Defesa Sul-americano, enquanto a demanda de “democracia” possui origem na preocupação das elites políticas com a fragilidade do regime e uma

defesa”<sup>24</sup>; o terceiro “Crime organizado”<sup>25</sup> e o quarto e último eixo denominado como “Identidade Política”<sup>26</sup>.

Neste ponto da análise é oportuno se destacar, inicialmente, algumas particularidades enfrentadas na região sul-americana, como base para o entendimento da reflexão de Medeiros Filho.

Deste modo, o fato de ser mantida a ausência de guerras, ou uma relativa paz no âmbito externo, a América do Sul vivencia o paradoxo de ser considerada uma das mais violentas regiões do mundo, de acordo com dados da ONU e do Banco Mundial, estando em uma posição atrás, apenas, em relação a países como o Caribe e o Sudoeste africano. Sobre estas questões, o autor sintetiza:

[...] Esse paradoxo sul-americano (relativa paz externa e alto grau de violência interna) acaba gerando um cenário regional confuso, marcado por demandas de defesa e segurança difusas, que se interpenetram numa complexa e simultânea convivência. Pensar, portanto, em arranjos de defesa e segurança para o subcontinente sul-americano não poderia ser uma questão simples [...] (Medeiros Filho, 2010, p.49).

Ainda em sintonia com o autor, sinaliza-se que as agendas e propósitos que estariam na base da criação do Conselho de Defesa Sul-americano (CDS), por incorporar complexas demandas, como é o caso de diversas estruturas militares e prioridades nacionais que particularizam esta região, ampliaria as dificuldades, por parte do CDS, para responder às demandas institucionais (Medeiros Filho, 2010).

Nesse novo cenário, é relevante analisar de que forma as Forças Armadas

---

possível reversão no processo de democratização de países da região; a demanda de “Zona de Paz” possui forte relação com o modelo clássico de *Comunidade de Segurança*, sugerido em meados do século XX por Karl Deutsch, adequado ao modelo de democracias liberais, segundo o qual seria possível o estabelecimento de uma região onde os países membros deixassem de se perceber mutuamente como ameaças [...] (MEDEIROS FILHO, 2010, p.50).

<sup>24</sup> [...] Um dos objetivos específicos do Conselho de Defesa Sul-americano é “promover o intercâmbio e a cooperação no âmbito da indústria de defesa”. A demanda possui caráter pragmático e está relacionada ao processo regional de integração econômica [...]. Nesse contexto, o contingente de militares - que hoje ultrapassa o número de 1 milhão, constitui mercado consumidor para um amplo leque de produtos, sejam uniformes, capacetes, coletes, coturnos, barracas de campanha e rações, além de pistolas, metralhadoras e armas em geral [...] (idem).

<sup>25</sup> [...] A situação de ausência de guerras formais na América do Sul contrasta com o alto grau de violência interna nos países da região. Tal situação tem levado, em alguns casos, à priorização de temas de segurança (como crime organizado e delitos transnacionais) e a um certo afrouxamento em relação a temas tradicionais, como o controle de fronteiras. Apesar do peso que a temática crime transnacional ocupa em muitas agendas militares da região, uma das questões consensuais assumidas durante as reuniões preparatórias para o estabelecimento do CDS foi a exclusão do tema segurança dos objetivos propostos para o conselho [...] (idem).

<sup>26</sup> [...] O *ineditismo geopolítico*, que tem caracterizado a formação do CDS é permeado por um forte debate sobre a construção de um bloco regional em busca de autonomia política. Sob essa perspectiva, o CDS seria um instrumento de afirmação política e de soberania da América do Sul para lidar com as questões relacionadas à defesa e segurança dos países sul-americanos [...] (idem).

no Brasil foram impactadas pela agenda hemisférica do período do pós Guerra Fria, ao considerar que, com base na perspectiva adotada pelos Estados Unidos desde o fim da “ameaça comunista”, as mesmas deveriam ser direcionadas às problemáticas internas, como o combate ao narcotráfico, por exemplo.

Diante desse fato, é oportuno sinalizar que apesar da intenção deste capítulo estar centrada na abordagem dos impactos da nova agenda global na área de defesa do país, tal debate deve manter uma interlocução com o foco deste estudo, que se debruça nas particularidades do espaço socio-ocupacional, sob o ponto de vista das missões operacionais da Força Aérea Brasileira. Desse modo, a proposta é recuperar o caminho para a construção de mediações e determinações da compreensão sobre a natureza dos processos de mudança nas Forças Armadas. O esforço está em integrar as transformações em curso, observada atualmente nos espaços operacionais desta Força Armada, a processos históricos e estruturais de caráter internacional e nacional que configuram as bases das atuais requisições no espaço militar.

Para prosseguir a partir deste ponto, reforça-se a perspectiva de que as metamorfoses que impactam o espaço socio-ocupacional nas Forças Armadas, e em especial na Aeronáutica, desde sua ampliação na década de 1980, se articulam a um quadro mais abrangente de transformações mundiais e, em particular, do mundo do trabalho, que vêm ocorrendo no país desde o final do século XX e que se tornaram mais evidentes a partir dos anos 1990.

Tal quadro de intensas e profundas modificações assume especificidades no universo do trabalho dos militares. Uma das faces mais visíveis e atuais é o envolvimento dos militares da Aeronáutica, juntamente com os do Exército e Marinha, em ações conjuntas, nas missões de Garantia da Lei e da Ordem (GLO), como já afirmado.

Dessa forma, e mesmo deixando claro que as novas missões no campo subsidiário não se restringem em GLO, neste momento convido o leitor para uma aproximação do que seria uma missão dessa natureza, a partir da atuação recente, na cidade do Rio de Janeiro, com a participação da Força Aérea. Vamos, então, percorrer de forma breve a missão realizada por esta Força no ano de 2017:

[...] acionamento dos militares dia 22/09 de 2017, por volta das 11h30min e, às 14h45min, já estava fazendo o monitoramento das principais vias de acesso à Comunidade da Rocinha. Ao mesmo tempo em que a tropa atuava na Comunidade, uma Aeronave Remotamente Pilotada (ARP) sobrevoou a região por mais de 10 horas, enviando informações para o Comando-Conjunto das Forças Armadas, que acompanhava toda a operação Além da ARP, um helicóptero também foi acionado para levar 32 soldados do Exército Brasileiro (EB) até o topo do morro, onde fica a Comunidade da Rocinha, em uma região de mata de difícil acesso. Durante a

madrugada de sábado (23/09), após uma troca de tiros, os militares apreenderam armas, carregadores e munições [...]. Já no domingo (24/09), as tropas continuavam monitorando as principais vias de acesso à Comunidade. Os militares seguiram atuando na Rocinha e as aeronaves estão de prontidão. Ao todo, são 130 combatentes da FAB envolvidos na ação de GLO, que ainda não tem previsão para terminar [...]. Todas as vezes que as tropas da FAB são acionadas para a GLO e suas aeronaves entram em operação, como no Rio de Janeiro, o efetivo do Departamento de Controle do Espaço Aéreo (DECEA) também é acionado para garantir a segurança nos céus. Enquanto a ARP sobrevoava a Comunidade da Rocinha, na última sexta-feira, e um helicóptero da FAB deslocava soldados do EB para o alto do morro, o DECEA trabalhava para que o espaço aéreo daquela região estivesse seguro para atuação das aeronaves militares, mas sem prejudicar o tráfego de aviões comerciais [...] (Matéria publicada em 25 de set. 2017 às 9:44 h, disponível em: <[www.fab.mil.br](http://www.fab.mil.br)>. Acesso em: 9 abr. 2018).



Figura 1- Imagens da Comunidade da Rocinha captada pela Aeronave Remotamente Pilotada (ARP) da Força Aérea Brasileira.

Fonte: Centro de Comunicação Social da Aeronáutica – set. de 2017.



Figura 2- Atuação do Departamento de Controle do Espaço Aéreo (DECEA), garantido a segurança de voo durante a operação de Garantia da Lei e da Ordem (GLO).

Fonte: Centro de Comunicação Social da Aeronáutica – set. de 2017.



Figura 3- Imagens do controle do tráfego aéreo realizado pelas equipes do DECEA em atuação na operação de Garantia da Lei e da Ordem (GLO).

Fonte: Centro de Comunicação Social da Aeronáutica – set. de 2017.

A partir da breve descrição do contexto de uma missão operacional, é possível vislumbrar o caráter complexo que as encerram, ao considerar que o uso e o incremento de modernas tecnologias, além de propiciarem a modernização das aeronaves, contribuirão, de forma decisiva, para os novos requerimentos e qualificações que transformam o perfil dos militares que atuam nos diversos segmentos e áreas destinados ao cumprimento da missão institucional da Força Aérea Brasileira.

Nesse sentido, antecipa-se que a conjugação das experiências descritas, quando trazidas para a realidade de um contexto operacional em território nacional, podem, também, revelar fenômenos que acentuam tendências mais gerais, de uma época na qual o capital financeiro e improdutivo expande-se, combinando o avanço tecnológico e a intensificação do trabalho. Dessa forma, observa-se que, mesmo guardadas as especificidades das instituições militares, a lógica do capital perpetua-se também nesses espaços secularmente orientados por leis e códigos diversos do meio civil. É exemplo emblemático disso, nas várias esferas ocupacionais das organizações militares, a heterogeneidade de vínculos de trabalho, como é o caso dos militares que atuam sob contratos temporários, por exemplo.

Outro argumento importante é a insuficiência dos orçamentos das Forças Armadas e, em especial, da FAB como tema importante em um cenário de ampliação das missões das Forças Armadas, que impõe, entre outras estratégias, a redução dos efetivos, gerando uma maior intensificação, assunto este que será melhor discutido posteriormente no decorrer deste estudo, junto com a questão da heterogeneidade de vínculos, mas que, no entanto, não retira a importância da sua antecipação, quando se considera os desafios postos pelas novas missões das Forças Armadas.

Após esta breve apresentação, darei sequência à interlocução com autores,

com o objetivo de melhor apresentar o problema da securitização<sup>27</sup>, em termos de uma caracterização mais precisa do contexto que acompanha o uso das Forças Armadas e, em especial, da Aeronáutica, o que é cada vez mais frequentes em ações no plano interno.

Daí decorre a importância do diálogo com autores que, entre outros temas, analisam os impactos do discurso securitizador<sup>28</sup> nos países do Cone Sul, como Balzacq (2005); Saint-Pierre (2007); Haacke (2009).

Nesse passo, uma discussão fundamental para o entendimento do processo de securitização na América do Sul está localizada no conceito de ameaça, interpretado por Saint-Pierre (2004b) como "uma representação, um sinal, uma disposição, gesto ou manifestação percebida como o anúncio de uma situação não desejada ou de risco para a existência de quem percebe" (2004b, p. 23). Desse modo, ao defender que "o conceito de ameaça não é um *objeto* que possa ser analisado em si mesmo, mas uma *relação* que exige uma avaliação de todos os seus componentes", o autor não só amplia o referido conceito, como também o relativiza no plano da percepção, que está localizada numa dimensão particular, no âmbito de cada região ou país.

Daí, em sintonia com essa perspectiva, as ameaças nacionais passam a ser um fenômeno que, de acordo com Saint-Pierre:

[...] É condicionado por uma específica e única situação geopolítica, histórica, cultural, institucional e política que constitui a característica idiossincrática de cada país, que filtra os *inputs* e configura suas particularíssimas percepções. Portanto, não existe uma única ameaça objetivamente para todo o continente, mas tantas quantas as particulares percepções que as constituem: a migração, por exemplo, que para os Estados Unidos constitui uma das suas principais ameaças, para outros países do continente significa um importante (quando não o principal) ingresso de divisas [...] (Saint-Pierre, 2011, p. 420).

Em síntese, o citado autor chama a atenção para o fato de que, mesmo ao aceitar uma única teoria referente às novas ameaças, a questão que se coloca como central é se esta aceitação pode ser obrigatoriamente estendida ao campo das estratégias eleitas como únicas respostas universais para todos os países. Nessa direção, o referido autor recupera questões como o combate armado ao

---

<sup>27</sup> O conceito de securitização foi desenvolvido pela Escola de Copenhague (EC), mais notadamente por Ole Wæver. Nessa perspectiva, atribui-se ao ato de fala o centro explicativo de um processo que confere à determinada temática o caráter de segurança, transferindo-a da esfera do não politizado para o securitizado, passando pelo politizado. A prática discursiva não é mais entendida como uma descrição da realidade material objetiva, mas como um elemento de agência, de construção do sentido social e, conseqüentemente, da própria realidade (SUCCI JUNIOR, 2016, p.568).

<sup>28</sup> O discurso securitizador, na análise de Succi Junior, se centra nas tentativas dos Estados Unidos em influenciar a região da América do Sul, na perspectiva da militarização da área da segurança pública.

narcotráfico na América do Sul e o fato da imposição, oriunda de países, como Estados Unidos, que tentam impor como única via essa forma de solução.

Os processos de securitização também são problematizados por Succi Junior (2016) em um estudo comparativo baseado nos casos argentino e brasileiro, no qual o autor defende a não existência de uma relação automática entre a designação do inimigo e os meios pelos quais ele deve ser combatido, pois, mesmo quando os meios de violência do Estado são acionados, a questão colocada pelo autor se centra na decisão de se utilizar o aparato de segurança pública ou de defesa.

Cabe destacar que o emprego da violência militar, na lógica do mesmo, é intrinsecamente relacionado à perspectiva de ameaça existencial ao Estado, tendo por base a atuação das Forças Armadas convencionais. Nessa direção, Succi Junior (2016) sustenta que, no caso da Argentina, a preocupação em separar as questões entre defesa externa e segurança pública é uma marca observada no país, desde o fim do regime militar.

Dessa forma, o autor sinaliza uma indicação clara do não alinhamento ao discurso, por parte da Argentina, daquele proposto pelos norte-americanos. Já no caso do Brasil, segundo ele, a opção é inversamente oposta, pois o acentuado emprego militar, em questões de segurança interna já se constitui em si uma característica, o que pode ser facilmente observado em casos recentes nas cidades brasileiras<sup>29</sup>.

Porém, a grande contribuição do autor está em uma discussão que busca avançar a visão que, na sua opinião, é reducionista, quando atribui, de forma exclusiva e unicamente aos Estados Unidos, a questão da securitização que ocorre no Brasil. Diante desse cenário, e em sintonia com Balzacq (2005), chama-se a atenção para a importância de se pensar nos processos de securitização que ocorrem na América do Sul, e em especial no Brasil, “como um instrumento objetivo que responde de modo claro aos interesses do agente que a emprega, uma vez que está limitada pelo contexto em que se estabelece” (Succi Junior, 2016, p. 567).

---

<sup>29</sup>No caso das operações de Garantia da Lei e da Ordem (GLO), reguladas pela Constituição Federal, em seu artigo 142, pela Lei Complementar 97, de 1999, e pelo Decreto nº 3897, de 2001, é concedido provisoriamente aos militares a faculdade de atuar com poder de polícia até o restabelecimento da normalidade. Nessas ações, as Forças Armadas agem de forma episódica, em área restrita e por tempo limitado, com o objetivo de preservar a ordem pública, a integridade da população e garantir o funcionamento regular das instituições. Ressalta-se que entre os anos de 2010 e 2017, a GLO foi decretada 29 vezes. A ação de Garantia da Lei e da Ordem (GLO), conforme prevista na Constituição Federal, é realizada exclusivamente por ordem do presidente da República, por motivação ou não dos governadores ou dos presidentes dos demais poderes constitucionais. Disponível em: <[www.planalto2.gov.br](http://www.planalto2.gov.br)>. Acesso em: 9 abr. 2018.

Outra preocupação levantada por Succi Junior (2016) é tentar entender de que forma a visão norte-americana se perpetua na região. Para tal intento, vai se utilizar das análises de Haacke (2009) e, em especial, das classificações propostas por este último autor no campo das influências de poder, por parte de grandes potências em dinâmicas regionais.

Desse modo e, segundo Haacke, existiriam três tipos de respostas aos estímulos externos: resistência explícita, acomodação estratégica e suporte explícito (Haacke, 2009, p. 567). Já para Succi Junior (2016), enquanto a Argentina poderia ser classificada no primeiro caso, ou seja, vivendo uma resistência explícita à perspectiva norte-americana, no caso brasileiro, ao contrário, ao considerar o constante uso dos militares em questões internas, o país estaria situado, desse modo, nos dois últimos tipos de resposta, na medida em que a lógica de securitização se perpetua no país, notadamente em diversos momentos e regiões do Brasil, como já sinalizado.

Diante da interlocução realizada com esse conjunto de autores, pode-se chegar a uma síntese provisória, indicando, nos casos da Argentina e Brasil, que o emprego dos meios militares não deve ser considerado unicamente uma reação à agenda norte-americana, dissociada de um amplo e complexo processo político no qual o discurso securitizador extrarregional, como bem coloca Succi Junior (2016), se apresenta apenas como uma das facetas que compõe a questão do uso dos militares na América do Sul, no contexto do pós Guerra Fria.

Outro aspecto que sobressai no debate das novas ameaças a serem enfrentadas pelas Forças Armadas é o combate contra as drogas ilícitas que, segundo Sanahuja e Verdes-Montenegro (2014), passa a centralizar as atenções e a se configurar como principal foco para a área de segurança nacional dos norte-americanos.

Desse modo, observa-se, de uma forma geral, que as mudanças verificadas a partir do fim da Guerra Fria, aliadas aos processos de redemocratização, foram decisivas para o aprofundamento das mudanças em relação à função das Forças Armadas na América do Sul.

Neste cenário, é observada uma ampliação do número de missões com o emprego das Forças Armadas que, assumindo um papel protagonista no combate ao narcotráfico, vai ao encontro do que prevê a política dos Estados Unidos de securitização das drogas e à conseqüente militarização dos meios para lidar com o seu comércio. A partir desse posicionamento, pode-se inferir que o pano de fundo do discurso securitizador norte-americano, no cenário do pós Guerra Fria, tem como marca a influência nos países da região, o que desemboca nessa

perspectiva do emprego das Forças Armadas em atividades de segurança pública, cujo horizonte é uma homogeneização estratégica da região, nos moldes daquela efetivada no período da Guerra Fria (Succi Junior, 2016, p. 575).

Nesse contexto, reforça-se a perspectiva que orientou este estudo, no sentido de entender que as metamorfoses que atingem o espaço socio-ocupacional dos assistentes sociais, desde sua ampliação nas instituições militares no final da década de 1980, possui estreita relação com o quadro mais abrangente de transformações do mundo do trabalho que vêm ocorrendo no país desde o final do século XX, e que se tornaram mais evidentes a partir dos anos 1990, como já sinalizado. Tal quadro de intensas e profundas modificações assume especificidades no universo do trabalho em questão, ao se considerar as determinações que estão na base de um novo emprego do aparato militar. Este movimento, se torna mais evidente na extensão dos papéis dos militares que, embora, possuam maior visibilidade, no campo da segurança pública, principalmente, nos centros urbanos, vem requerendo ações, em diversas outras áreas, pertencentes ao Estado<sup>30</sup>, materializadas nas missões subsidiárias de caráter humanitário e social.

Tal constatação, reforçou, observando os cuidados devidos, por tratarem de políticas destinadas à áreas específicas, a pertinência na busca dos possíveis nexos, até então inéditos, entre as políticas sociais e as de defesa nacional, na perspectiva da apropriação dos novos requerimentos, do ponto de vista da formação profissional, ao ter como horizonte o fortalecimento deste espaço socio-ocupacional pelos assistentes sociais.

É oportuno enfatizar a relevância do debate sobre as transformações em curso nas Forças Armadas, bem como a forma como são afetadas, tanto pelos novos requerimentos na área do emprego que, como apresentado, sofre grande influência exterior, quanto pela necessidade de investimentos, considerados vitais

---

<sup>30</sup> Tal questão, pôde ser evidenciada no âmbito do governo, a partir do posicionamento da própria presidente da república Dilma Rousseff (2011- 2016), expresso em mensagem enviada no ano de 2014, ao Congresso Nacional, na 4ª Seção Legislativa Ordinária da 54ª Legislatura. Na referida ocasião, Dilma confirma a atuação das Forças Armadas em ações de apoio a órgãos, entes e entidades do Governo, em atividades de assistência a comunidades carentes; apoio à Defesa Civil em situações emergenciais e de calamidades, ajuda humanitária em âmbito nacional e internacional, dentre outras, e destaca outras situações mais recentes em que as FA empreenderam ações de assistência. Ela cita o socorro às vítimas do incêndio da boate *Kiss*, em janeiro de 2013, na cidade de Santa Maria, no Rio Grande do Sul, e à população atingida pelas inundações das cidades de São Leopoldo, Novo Hamburgo, Alvorada e Campo Bom, também no estado do Rio Grande do Sul, e da cidade de Duque de Caxias no estado do Rio de Janeiro. Cita, ainda, a atuação das FA na cidade de Petrópolis, no Rio de Janeiro, para atender às vítimas de deslizamentos de terra ocorridos no mês de março de 2013 (Brasil, 2014a).

para o cumprimento da missão institucional das Forças Armadas. No entanto, é preciso reconhecer as referidas condições, bem como o padrão de relação entre civis e militares, possuem fortes implicações para o desenvolvimento de políticas na área de defesa nacional e se inserem em uma discussão mais ampla, que diz respeito à participação de diversos setores da sociedade no debate sobre as políticas de defesa nacional, enquanto política pública que interessa a todo o Brasil, e não somente aos militares. Esses processos, que estão imbricados no âmbito da totalidade da sociedade, serão abordados a seguir.

### 3

## Capitalismo e Defesa: O papel do Estado nos novos reordenamentos da defesa nacional

A partir das referências anteriores, é possível buscar a contribuição de estudiosos sobre as transformações em curso nas Forças Armadas, identificando-se um campo de preocupações semelhantes, qual sejam as determinações relacionadas aos novos papéis dos militares, os quais por seu turno, emergem subordinadas ao processo, de reordenamento para as questões de defesa, observado, notadamente, ao final do período da Guerra Fria.

Sendo assim, este capítulo se pauta na reflexão sobre as condições do capitalismo, no país, nos anos de 1980 e 1990, considerando que foi ao longo dessas duas décadas que foram formadas as bases das novas configurações para as questões de defesa em todo o mundo ocidental e, em especial, nos países da América do Sul, conforme visto anteriormente.

Neste passo, também se faz importante a análise do país quanto à posição ocupada, não só em termos de defesa na América do Sul, mas, principalmente, no capitalismo mundial, condição precípua para o entendimento dos processos de acumulação, legitimação e repressão no âmbito das contradições do Estado, com suas repercussões nas atuais funções e requerimentos para as Forças Armadas na sociedade contemporânea. A partir desse objetivo, elege-se como fio condutor das reflexões aqui pontuadas as análises de Behring (2003), em particular sua reflexão sobre o processo da contrarreforma do Estado brasileiro, que se configurou como um conjunto de mudanças estruturais regressivas, com profundos impactos para a população brasileira. Nas palavras da referida autora, tal processo é, assim, descrito:

[...] a destruição ou desnacionalização de parcela do parque industrial, especialmente o setor de meios de produção; abriu-se mão da produção de tecnologia e patentes autóctones, ao passo que foi descaracterizada a universidade brasileira; o Brasil foi transformado, conscientemente, em plataforma de montagem de produtos das transnacionais, que passaram a importar componentes; desarticulou-se a possibilidade de um Estado estruturante, seja com investimentos produtivos, agora ao sabor dos interesses do capital estrangeiro, seja com investimentos sociais[...] (Behring, 2003, p. 285).

É importante, nesse trajeto, a atenção dada pela autora aos antecedentes que marcaram o ambiente intelectual na década de 1980, o que ocasionou um

quadro favorável à concretização da contrarreforma. Desse modo, em sintonia com Nogueira (1998), Behring dá visibilidade às características do Estado brasileiro durante os anos de 1980, quando entre outros aspectos ficaram visíveis uma diversidade de problemas, dentre esses: a intensa centralização administrativa; ineficiência na prestação de serviços; privatização expressa na vulnerabilidade aos interesses dos grupos econômicos, além da superposição do Executivo em relação aos outros poderes, entre outros (Behring, 2003, p. 147).

A partir dos elementos citados, a autora enfatiza diversos aspectos a respeito da adaptação aos processos de reestruturação produtiva<sup>31</sup> e da mundialização do capital, em que, num contexto de pressões dos capitais sobre os Estados Nacionais, observa-se com maior vigor os esforços das instâncias da administração pública para o cumprimento de metas como: adaptabilidade, flexibilidade, atratividade e competitividade, que passam a sintetizar os novos rumos do setor público (2003, p. 281).

As privatizações e focalizações que se seguiram à contrarreforma do Estado no país se constituem, para a mesma autora, em alguns dos traços que revelam a acentuação das dificuldades para a efetivação e universalização da proteção social. Nessa linha, se tornam mais evidentes os impactos causados pelo desemprego em massa e as suas consequências no campo da sociabilidade, cuja face mais visível é expressa na violência endêmica, na expansão do narcotráfico, na corrupção, além de outras formas de crime organizado (2003, p. 286).

---

<sup>31</sup> A temática da reestruturação produtiva abordada neste estudo é aqui compreendida como o processo deflagrado a partir da década de 70, que se espalhou por todo o mundo ocidental, então pressionado pela crise do petróleo, e que definiu novos parâmetros de dominação e acumulação no modo de produção capitalista. De acordo com a denominação de Alves (2005, p. 11), o "novo complexo de reestruturação produtiva" surge sob os auspícios do processo de mundialização do capital e envolve inovação tecnológica, científica e organizacional com o surgimento da robótica, microeletrônica, modalidades de gestão do trabalho pautadas nos programas de qualidade total e nos Círculos de Controle de Qualidade (CCQs), reengenharia, centralização e concentração de capitais, descentralização produtiva diante de realocações espaciais/territoriais das indústrias, terceirização e a adoção de uma legislação trabalhista de cunho flexível." Nas reflexões do citado autor (2005, p. 103), o Brasil vivenciou três fases de reestruturação produtiva, sendo a primeira desdobrada nos anos 1950, no governo de Juscelino Kubitschek (1956-1961), com o surgimento da grande indústria de base taylorista-fordista. A seguir, o outro momento da reestruturação produtiva se deu no período do "milagre econômico", ou seja, em plena ditadura militar, na década de 1970. Por fim, a terceira e atual fase ocorre em tempos de crise do capitalismo brasileiro, gestado nos anos 1980 e que se estendeu pelos anos 1990 e pela primeira década do século XXI, sob o ideário neoliberal. O autor denomina esse último estágio de reestruturação produtiva de "novo complexo" por abarcar a fase de acumulação flexível no contexto da Terceira Revolução Tecnológica. Para Ramalho & Santana (2003) o termo "reestruturação produtiva" se refere a uma diversidade de processos e, muitas vezes, acaba por não servir como categoria explicativa, sobretudo se não se considerar que o conjunto de mudanças a que se refere adquirem características próprias em função das "realidades, históricas e conjunturas às quais estão associadas (SANTANA & RAMALHO, 2013, p.14).

Estas considerações iniciais são importantes para o mapeamento do ambiente no qual ocorrem as requisições aos militares, no campo operacional, sob a lógica de novas missões, que, direcionadas por um campo normativo, aprovado, de forma mais significativa nos anos 2000, vão ao encontro, em certo modo, de novos sentidos para as instituições militares<sup>32</sup>.

Nesse conjunto de normas se destacam: a Estratégia Nacional de Defesa<sup>33</sup>, a Política Nacional de Defesa<sup>34</sup> e as suas políticas setoriais<sup>35</sup>, representando um novo marco para a efetivação das ações na área de defesa. Esse ciclo, constituído por novo marco regulatório, configurou mudanças significativas que - por estarem na base do processo de requisições ao espaço socio-ocupacional nas Forças Armadas - requerem uma maior apropriação. Desse modo, além de ser tratada no âmbito do reordenamento das questões mais gerais de defesa e da geopolítica, o debate sobre as políticas de defesa não deve preceder a uma análise que aproxime as Forças Armadas das reestruturações do Estado, a partir dos processos da sua contrarreforma.

### 3.1.

#### **As políticas de defesa como tema relevante do serviço social**

Ao considerar que o objeto desta pesquisa contempla as requisições profissionais no espaço das novas missões das Forças Armadas, é oportuno,

---

<sup>32</sup> Sobre esta questão, é possível observar que, no Brasil, fora a discussão do uso das Forças Armadas no combate ao crime, por meio das missões de Garantia da Lei e da Ordem (GLO) nas cidades brasileiras, o tema 'Defesa Nacional' não ocupa, atualmente, destaque na agenda de discussões da sociedade brasileira e tampouco, parece fazer parte das prioridades do Estado. Questiona-se, assim, qual o papel e a importância das Forças Armadas no cenário contemporâneo brasileiro, nesse novo contexto.

<sup>33</sup> Aprovada através do Decreto nº 6.703, de 18 de dezembro de 2008, a Estratégia Nacional de Defesa materializa-se através de um plano focado em ações estratégicas de médio e longo prazo, estabelecendo, entre os seus objetivos, a modernização da estrutura nacional de defesa, atuando em três eixos estruturantes: reorganização das Forças Armadas, reestruturação da indústria brasileira de material de defesa e política de composição dos efetivos das Forças Armadas. Disponível em <[www.fab.mil.br/.../defesa/estrategia\\_defesa\\_nacional](http://www.fab.mil.br/.../defesa/estrategia_defesa_nacional)> Acesso em 20 de junho de 2011.

<sup>34</sup> A Política de Defesa Nacional (PDN) sofreu alterações por meio do Decreto nº 5.484 de 30 de julho de 2005, ganhando um novo desenho. Segundo disposto na introdução da PND: A Política de Defesa Nacional voltada, preponderantemente, para ameaças externas, é o documento condicionante de mais alto nível do planejamento de defesa e tem por finalidade estabelecer objetivos e diretrizes para o preparo e emprego da capacitação nacional, com o envolvimento do Poder Nacional (BRASIL, 2005, p.3).

<sup>35</sup> Os referidos documentos foram publicados no dia 9 de dezembro de 2015, por meio das Portarias Normativas de números 2.621 e 2.624, que definem, respectivamente, a Estratégia Setorial de Defesa e a Política Setorial de Defesa. As referidas portarias integram a terceira fase do Sistema de Planejamento Estratégico de Defesa (SISPED), que define os objetivos estratégicos da pasta relativos à Defesa Nacional. Disponível em: <[www.defesa.gov.br](http://www.defesa.gov.br)>. Acesso em: 3 maio. 2016.

ainda, aliar a esta discussão uma abordagem que detalhe as contradições das funções de acumulação e de legitimação do Estado. Tal esforço constitui-se como um passo inicial ao exame das políticas implementadas, mais recentemente, e dos processos que podem ou não aproximar as políticas de defesa daquelas que historicamente estão na base do direcionamento ético e político da profissão.

Blank (2014), em um instigante artigo onde analisa o conteúdo e a rearticulação das funções estatais de acumulação, legitimação e repressão no capitalismo contemporâneo enquanto manifestações da crise estrutural do capital debate elementos fundamentais para pensar o esgotamento da gestão da barbárie e o fortalecimento e mobilização das forças repressivas do Estado, usadas, segundo ele, concomitantemente para o enfrentamento das crises de legitimação e crises econômicas do sistema. Para tal, o autor utiliza como eixo direcionador da sua análise o vínculo orgânico entre o Estado e a forma-valor, a fim de compreender as funções e as contradições do Estado, as quais para ele, são anteriores às demandas conjunturais expressas na arena política. A esse respeito, o autor dirá:

[...] as funções estatais de *acumulação, legitimação e repressão* constituem uma unidade que concretiza em cada momento histórico a tentativa geral de estabelecer e universalizar a forma-mercadoria, que concretiza o vínculo orgânico entre Estado e valor. A mudança permanente nos mecanismos de acumulação do capital vai criando exigências e obstáculos ao Estado também em metamorfose permanente. Neste sentido, é preciso analisar o conteúdo concreto que essas funções adquirem em diferentes momentos históricos do desenvolvimento da sociedade burguesa. E, ao mesmo tempo, determinar como em cada momento essas funções constituem uma unidade, como se entrelaçam com vistas a cumprir aquele objetivo da universalização da forma-mercadoria [...] (Blank, 2014, p. 4).

Nesta direção e em sintonia com autores como José Nun (2001), Claus Offe (1984) e James O'Connor (1977), a análise de Blank busca elementos para mostrar a emergência de uma contradição entre as funções de acumulação e legitimação. Desse modo, o autor analisa o uso das referidas funções pelo Estado em diferentes arranjos políticos e sociais, defendendo que “as novas formas de acumulação e os seus impactos sociais e ambientais significam um crescimento constante de demandas ao Estado” (Blank, 2014, p. 9). Concomitante a esse processo e em sintonia com as elaborações de Kurz (2013), Jappe (2006), Menegat (2011), o citado autor destaca o esgotamento pela própria crise de produção de valor, à fonte de financiamento de suas atividades e sublinha que “O esgotamento da substância do valor, o trabalho abstrato, tende a provocar a crise

do Estado que se manifesta na incapacidade de sua legitimação” (Blank, 2014, p. 10).

No entanto Blank esclarece que o processo descrito não tem qualquer relação como o fim do Estado, ao considerar que é justamente nessa condição que serão explicadas as suas mudanças. A este respeito o autor dirá:

[...] por um lado, o Estado nunca deixa de depender da acumulação de capital para garantir o seu financiamento e por isso não pode deixar de se envolver ou tentar garantir a reprodução desses novos mecanismos de acumulação. Mas, por outro lado, se essa acumulação não gera imediatamente legitimação, novos mecanismos de legitimação devem ser criados. E diante de insuficiência destes mecanismos de repressão, devem ser acentuados. Assim, as funções estatais de acumulação, legitimação e repressão adquirem novos conteúdos (Blank, 2014, p.10).

Desse modo, na análise do autor, tal contradição está na base da rearticulação das funções do Estado, do conteúdo e da rearticulação das funções estatais de acumulação, legitimação e repressão do capitalismo contemporâneo enquanto manifestações da crise estrutural do capital. Por essa perspectiva, ocorre um recrudescimento da violência estatal como sintoma do esgotamento da gestão da barbárie que vinha em andamento (Blank, 2014, p. 15).

Por fim, o autor identifica que face às demandas contraditórias em um contexto no qual a acumulação não legitima imediatamente o sistema, o Estado assume a tarefa de “administração da barbárie”, que requer, ao mesmo tempo, uma ampliação do assistencialismo, concomitante a um aprofundamento da repressão estatal. Nessa direção, pode-se observar que o panorama geral das transformações políticas e econômicas em curso, que forja novas funções para o Estado, sinaliza, entre outros aspectos, para a impossibilidade de pensar políticas estatais de forma isolada. Para Blank, “os custos poupados com a liquidação dos programas sociais e da infraestrutura voltam como custos de segurança, além de gerar a ameaça de revoltas ou violência generalizada” (2014, p.11).

Neste contexto, é oportuno caracterizar algumas condições econômicas, políticas e sociais que estiveram na base da formulação e aprovação das legislações da área de defesa, principalmente nos anos 2000. Assim, a compreensão do problema das novas requisições pelos militares, a partir de novas referências normativas, amplia o leque de missões de corte subsidiário, de um lado, e, do outro, deixa visível o quadro de dificuldades orçamentárias que acompanham as referidas instituições.

Na verdade, o pouco destaque dos programas militares no orçamento federal era fato observado durante toda a década de 1990. No entanto, mesmo

com dificuldades na área de investimento, no ano de 1996, foi aprovada a primeira Política de Defesa Nacional (PDN); Já no ano de 2008, a Estratégia Nacional de Defesa (END); e no governo da presidenta Dilma Rosseuff (2011-2016) é aprovado o livro Branco de Defesa (LBD). Todas essas normas, no entanto, ainda enfrentam grandes desafios para a sua efetivação.

Diante da reconfiguração do marco regulatório das Forças Armadas, o desafio que se apresenta está em identificar de que maneira se operaram as referidas mudanças ao considerar os novos requerimentos e papéis para os militares da América do Sul. Desse modo, o esforço se volta a uma compreensão da natureza dos processos de mudança que, desde os anos 2000, vêm ocorrendo nas Forças Armadas integrados a processos históricos e estruturais de abrangência internacional e nacional.

Para prosseguir, a partir deste ponto, faz-se necessário explicitar alguns antecedentes das mudanças ocorridas, ainda na década 1990, e os seus desdobramentos para a área de defesa nacional, já que aliado ao processo de adequação a uma nova ordem para as questões militares, convivia-se com os impactos na esfera estatal decorrentes dos efeitos regressivos e destrutivos da adaptação brasileira à lógica do capitalismo mundial, como aponta Behring (2003, p.128).

Sob o ponto de vista da área de defesa nacional, a década de 1990 e, em particular, o período relativo ao mandato do presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) coincidiu com a criação do Ministério da Defesa (1999) e, ainda, com a aprovação da primeira versão da Política de Defesa Nacional (1996).

Para a área da política externa, o referido momento, no país, é assim descrito por Florencio (2017):

[...] prevaleceu a busca de sintonia do país com o mundo e um olhar que usava muito mais as lentes da interdependência de uma economia globalizada do que a ótica da política de poder ditada pelas esferas de influência da Guerra Fria [...] O Brasil era diagnosticado como potência média. Tal caracterização tinha como corolário uma opção preferencial pela diplomacia, pelo direito e um distanciamento em relação às políticas de poder [...] (Florencio, 2017, p. 180).

Em sintonia com o autor, são resgatados alguns fatos importantes do referido período, dentre esses, o fomento aos processos de apoio ao avanço da política externa, por meio da primeira Reunião de Presidentes da América do Sul, promovida, no ano 2000, pelo então presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-2002). A época também coincidiu com a maior visibilidade das diferenças

entre as agendas para o hemisfério, tanto por parte do Brasil como dos Estados Unidos.

Desse modo, enquanto as preocupações do nosso país se centravam no Mercosul, na Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul Americana (IIRSA) e na consolidação do Plano Real, os norte-americanos se voltavam para o NAFTA (Tratado Norte-Americano de Livre Comércio), o Plano Colômbia de luta contra o narcotráfico e as FARCS (Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia), bem como para a guerra ao terrorismo após o 11 de setembro. (Florencio, 2017, p 181).

A década de 1990 também ficou conhecida na área nuclear pelo bloqueio dos países centrais, principalmente, pelos Estados Unidos, ao acesso às tecnologias sensíveis, como já assinalado neste estudo. Condicionando a transferência à assinatura do Tratado de Não-Proliferação de Armas Nucleares (TNP, 1968)<sup>36</sup> à observância do Regime de Controle de Tecnologia de Mísseis (RCTM, 1987), e, por fim, à adesão a acordos comerciais denominados “preferenciais”<sup>37</sup>.

Este campo complexo de transformações que atravessou o contexto internacional, expressou a instabilidade mundial e a dominação hegemônica dos EUA, o que trouxe impactos para as Forças Armadas Brasileiras, que, desde o final da ditadura civil-militar, no ano de 1985, enfrentavam um processo de adaptação a uma nova realidade social. No cenário internacional, assistia-se a “grandes acontecimentos”, como a 1ª Guerra do Golfo (1990) e a dissolução do bloco soviético.

A era Cardoso, portanto, representou um período marcado por diversos acontecimentos, que tiveram impactos importantes no sistema internacional de segurança. Nesse sentido, Alsina Junior (2003) descreve o referido período:

[...] o fortalecimento simultâneo da globalização e da regionalização dos arranjos de segurança coletiva, a aceleração do avanço tecnológico verificado no setor de armamentos – com o decorrente aumento do hiato tecnológico entre os países desenvolvidos (os Estados Unidos, em especial) e os países em desenvolvimento

---

<sup>36</sup> O TNP foi assinado em 13 de julho de 1968, pelo presidente Fernando Henrique Cardoso. O depósito do instrumento de adesão do Brasil ao TNP foi realizado em 18 de setembro de 1998, simultaneamente em Washington, Londres e Moscou.

<sup>37</sup> Os acordos comerciais preferenciais permitem a importação de bens dos países signatários com tarifas menores do que as dos demais países. A malsucedida tentativa de estabelecer a Alca – Área de Livre Comércio das Américas, defendida pelos EUA, é um exemplo de acordo preferencial de comércio. O Mercosul – Mercado Comum do Sul, de bases mais igualitárias, e celebrado, originalmente, entre o Brasil, a Argentina, o Uruguai e Paraguai, é outro exemplo, que se efetivou em 6 de julho de 1990, por meio do “Tratado de Assunção”.

– bem como o fortalecimento dos regimes de não-proliferação de armas de destruição em massa [...] (Alsina Junior, 2003, p. 60).

Em seu estudo sobre o processo de articulação entre a política externa e a política de defesa na era Cardoso (1995-2002), Alsina Jr. (2003) analisa dois eventos que, na sua concepção, foram determinantes para a reconfiguração da área de defesa do país: a formulação da Política de Defesa Nacional (PDN), em 1996; e a criação do Ministério da Defesa (MD), em 1999. Sobre o contexto da época, o autor resgata aspectos sobre o papel hegemônico, na área militar, exercido pelos Estados Unidos, que contrastava “com a baixa capacidade de projeção de poder, inclusive do Brasil, que, entre outros fatores, reforçaria a tese de que a América do Sul constituiria uma zona de paz ou, ao menos, uma zona sem guerras” (2003, p. 60).

Assim, Alsina Jr. busca chamar a atenção para o fato de que as percepções de ameaça no Brasil potencializam as dificuldades para a articulação entre as políticas externas e defesa. Outra questão observada pelo autor, já naquele momento, era o aprofundamento da crise da segurança pública, que somado à inexistência de processos de securitização de ameaças externas clássicas, conformou um terreno fértil para a utilização das Forças Armadas no combate ao crime organizado. Tal situação é vista com certo cuidado por Alsina Jr., ao considerar os aspectos negativos do uso dos militares na área da segurança pública. Nas palavras do autor:

[...] a capacidade combatente em função da incompatibilidade entre as demandas profissionais da atividade policial e da preparação para a guerra expõe as instituições castrenses à corrupção e possibilita o comprometimento da democracia ao franquear à corporação armada de “última instância” a prerrogativa de intrusão em assuntos que possuem óbvias implicações políticas, como os relacionados à segurança pública [...] (Alsina Junior, 2003, p. 82-83).

É oportuno destacar que a problematização sobre os papéis dos militares na década de 1990 não deve prescindir, entre outros aspectos, de uma análise sobre a correlação de forças que compôs a aliança para a sustentação do governo de Fernando Henrique Cardoso, de um lado, e, de outro, o movimento social dos trabalhadores sem-terra (Behring, 2003, p. 109).

Sobre essa questão, e em sintonia com Cardoso de Melo (1991) e Moore Jr. (1983), entre outros, a citada autora incursiona sobre os processos de construção dos Estados nacionais na América Latina onde, mesmo com pressões externas, as decisões estariam sujeitas a uma articulação de forças internas. Daí

a importância das análises sobre a articulação entre os tradicionais proprietários de terras e a constituição da burguesia em nosso país, cujo vínculo é orgânico e típico dos processos de modernização conservadora (Behring, 2003, p. 108).

Tal reflexão é importante por fornecer elementos a um entendimento mais amplo da política militar no governo de Fernando Henrique Cardoso que, de acordo com Martins Filho (2000), ao combinar avanços, vacilações e recuos, contribuiu para a formação de um complexo e contraditório campo para se efetivar as relações entre Executivo e Forças Armadas no Brasil. Diante desse cenário, Martins Filho destaca três características predominantes no referido governo:

[...] não desagradar os militares, mesmo num quadro de crises econômicas e aguda contenção de gastos públicos; de outro, o presidente cedeu às injunções de uma política externa de aliança preferencial com os Estados Unidos, o que acabou por definir um rumo perigoso na questão da participação dos militares no combate ao narcotráfico. Por último, mas não menos importante, Fernando Henrique Cardoso, durante todo seu período de governo, acenou com a intervenção das Forças Armadas como cartada usual em sua política de contenção dos movimentos sociais [...] (Martins Filho, 2000, p. 2)

Assim, pode-se passar a um outro aspecto da política militar do governo Fernando Henrique Cardoso: o recurso às Forças Armadas em situações de crise social ou como forma de controle de movimentos sociais. Este traço pode ser observado, de acordo com Martins Filho (2002), nas diversas ocasiões do emprego de tropas para manter a ordem interna, durante o mandato do referido presidente.

Nessa direção e a partir das pesquisas realizadas pelo referido autor, tendo por subsídios reportagens de jornais da época, buscar-se-á apresentar um breve delineamento sobre o uso das Forças Armadas em questões de caráter interno, durante o governo de Fernando Henrique Cardoso.

Em maio de 1995, assiste-se como parte do esforço do governo de Fernando Henrique Cardoso para debelar a greve nacional dos petroleiros à ordem para a ocupação, pelo Exército de quatro das onze refinarias da Petrobras, depois de 23 dias de paralisação e da decisão do Superior Tribunal do Trabalho, que considerou a greve abusiva (Folha de S. Paulo, 25 maio. 1995).

Em seguida a esse episódio, um outro exemplo de emprego das Forças Armadas em questões internas se centrou na decisão do uso de militares na região de Eldorado dos Carajás no estado do Pará. Segundo Martins Filho, o referido local ficou conhecido em consequência do massacre de vários militantes do Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST) em conflito com a polícia militar. A justificativa para o uso dos militares das forças armadas nesta situação

era a investigação sobre as causas do conflito e ajudar a encontrar possíveis vítimas ainda não localizadas (O Estado de S. Paulo, 20 abr. 1996).

Já no mês de maio de 1997, os militares foram novamente usados em função de um plano que tinha como objetivo impedir a invasão de terras da Companhia Vale do Rio Doce em Parauapebas, no sul do Pará. Nessa operação, foram usados seiscentos militares oriundos do 52º Batalhão de Infantaria de Selva no Clube Serra Norte, nas instalações da Vale (O Estado de S. Paulo, 5 maio 1996).

Nova demanda dessa natureza iria ocorrer no ano de 1998, quando as Forças Armadas foram novamente convocadas para atuar na "Operação Presença", com o objetivo de evitar conflitos entre fazendeiros e sem-terras ainda em Parauapebas, no sul do Pará (O Estado de S. Paulo, 1 abr. 1998).

Neste cenário, ressalta-se que o ano de 1999 foi emblemático no que diz respeito à utilização militar em questões internas, ao considerar que em junho daquele ano as tropas do Comando Militar da Amazônia ocuparam o assentamento do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) Machadinho, no oeste de Rondônia, para controlar "suposta" ação de uma dissidência do Movimento do Trabalhadores Sem Terra (Jornal do Brasil, 30 jun. 1999). Já em novembro deste mesmo ano, em decorrência da ameaça do referido movimento invadir a fazenda de propriedade do próprio presidente da República, na cidade de Buritis, em Minas Gerais, foram deslocados duzentos e cinquenta militares e um helicóptero do Batalhão da Guarda Presidencial (O Estado de S. Paulo, 20 nov. 1999).

É importante ressaltar que, segundo Martins Filho (2000), o uso das Forças Armadas na era Fernando Henrique Cardoso não se restringiu a tratar com o recurso militar um único movimento reivindicatório. Ao contrário, em julho de 1997, o mesmo expediente foi determinado para atuar na greve dos caminhoneiros, que paralisou as estradas brasileiras. O emprego das Forças Armadas seria usado para desobstruir as rodovias (O Estado de S. Paulo, 29 jul. 1999). Segundo o autor, a decisão não foi efetivada, o que deve ter gerado, na época, um certo alívio, ao considerar que os bloqueios seriam realizados em diversos pontos das estradas do país, e que os caminhões poderiam estar carregados de combustíveis. Diante desse cenário, Martins Filho sinaliza para os possíveis riscos que uma intervenção de natureza militar poderia ocasionar.

É importante sinalizar, neste contexto, que o conjunto de reivindicações e movimentos que culminaram com a resposta militar, durante todo o governo de FHC, é parte indissociável de um quadro mais geral de dificuldades expressas

nos limites estruturais, políticos e econômicos observados naquele período no país. Daí a necessidade, a partir desse ponto da análise, de retornar a alguns antecedentes históricos dos anos de 1990, por conformar elementos centrais ao entendimento das políticas de orientação neoliberal e do ajuste estrutural capitalista, cujos desdobramentos se tornam o pano de fundo da expansão militar, nas situações de segurança pública no Brasil.

### 3.2.

#### **Reconfiguração da defesa nacional: desafios na busca de novos caminhos**

É oportuno destacar que o neoliberalismo, tendo como objetivo reduzir o papel do Estado na área das políticas de produção social e na regulamentação das condições de produção material, para atender as necessidades do capital no que concerne a flexibilizar as relações de trabalho, remonta um conjunto de medidas, dentre elas, justamente a privatização de empresas estatais, a supressão de direitos sociais superexploração do trabalhador.

Em sua análise sobre o desemprego nos anos de 1990 e a relação com as políticas de ajustes neoliberais, Santos (2012) destaca a relação entre o redirecionamento da política econômica e as particularidades do capitalismo no país e os seus impactos no processo de intensificação dos traços heteronômicos do capital nacional e de sua valorização que, segundo a autora, se apoiou no capital externo (Santos, 2012, p. 213). Para ela, e em sintonia com Behring (2003), tal relação recupera as condições centrais que permitiram a implantação das políticas neoliberais no país. Entre os principais acontecimentos, são destacados a derrota do Plano Cruzado e a coalização política vencedora das eleições de 1989. Nas palavras de Santos, esse momento foi descrito:

[...] Já a partir da derrocada do “Plano Cruzado”, mas especialmente, da coalizão política vencedora das eleições presidenciais, em 1989, esse adiamento deixou de ser possível e Collor de Mello irá colocar o Brasil no rol dos experimentos neoliberais, tendo como foco a estabilização da economia por meio da adoção de políticas clássicas de combate à inflação, já que essa vinha se “arrastando” como um problema macroeconômico desde a década anterior [...] (Santos, 2012, p. 213)

No que se relaciona à política econômica daquele período, Santos, agora em sintonia com Alves (1998), sinaliza para as soluções de controle da inflação que, amparadas na restrição monetária e na abertura comercial, tinham como objetivo tornar a economia mais competitiva. Nessa linha, a autora destaca os

impactos das referidas medidas, durante a década de 1990, expressos na desregulamentação das barreiras de proteção comercial dos produtos internos, concomitante à redução do custo e do controle administrativo das importações.

Desse modo, de acordo com Santos no rastro de Henrique et al. (1996, p.98), a face mais visível das consequências nefastas da referida política econômica pode ser observada no fechamento de fábricas e na redução dos empregos do setor produtivo, no período. A autora ainda chamará a atenção para o fato de que a política econômica implementada na década de 1990 teria sido aperfeiçoada, não só nos dois mandatos do presidente Fernando Henrique Cardoso, mas durante o governo de Luís Inácio da Silva (2003-2011).

Sob a presidência de Lula, Santos (2012), em referência a Ouriques (1997), evidencia a dimensão ideológica e unânime alcançada pela política econômica. Tal fato se justificou na importância do discurso de estabilização, o qual, no mandato do presidente Lula, passou a ocupar um status de “grande consenso supra ideológico e patrimônio nacional”, responsável por “estabilizar a economia e vencer a inflação”. Nesse cenário, e segundo Santos, a dimensão ideológica estaria centrada “na necessidade imperiosa” para o crescimento econômico como o único caminho para a economia, sem o risco de inflação. Os custos sociais, na lógica dessa política, deveriam ser relegados a uma escala menor de preocupações, na medida em que são fenômenos “*passageiros até que o grande momento de dividir o bolo possa acontecer*” (Santos, 2014, p. 214).

Outro aspecto fundamental para a análise do período em questão se encontra nos impactos do referido plano econômico para a indústria do país, quando, de acordo com Behring (2003), o investimento produtivo ficou condicionado à contrapartida de incentivos por parte do Estado, em especial, na forma de mecanismos de renúncia fiscal. Para a autora, os aludidos incentivos atuaram de forma a deteriorar o orçamento público, cujas consequências se expressam, nas palavras da mesma: “no desmonte da cadeia produtiva instalada, na medida em que as empresas transnacionais tendem a não comprar insumos nacionais” (2003, p. 158). Neste cenário, de acordo com Benjamin (1998, p. 43): “Produz-se um ambiente que os estimula (aos empresários) a dois comportamentos básicos: demitir e importar” (Benjamin, 1998, p. 43).

Na área da defesa nacional, os processos em curso foram observados com maior nitidez, em suas maiores empresas. A esse respeito Ladeira (2013), sintetiza com propriedade as consequências da crise no setor de defesa: no final da década de 1980, ocorria a primeira demissão em massa na fábrica da

Engesa<sup>38</sup> de São José dos Campos, que contava com aproximadamente 2.600 funcionários. Na época, o sindicato dos metalúrgicos da região sinalizou um corte significativo, entre 600 e 800 trabalhadores haviam perdido os seus empregos. Movimento parecido foi observado no mês de janeiro de 1989, em que a Avibras<sup>39</sup> e a Engesa reduziram cinquenta por cento a sua capacidade de trabalho em comparação ao ano anterior (2013, p. 197). Neste contexto, e como resultado da crise que impactou as empresas Avibras, Engesa e Embraer, o autor sustenta que ocorreu um efeito cascata, em outras empresas fornecedoras de componentes. A partir deste quadro de dificuldades, o complexo de empresas de São José dos Campos entrou em recessão, ocasião em que aproximadamente 23 mil desempregados tomaram direções variadas no mercado de trabalho, e onde muitos pesquisadores deixaram o país, atraídos por melhores ofertas de trabalho no exterior (Ladeira, 2013, p. 94).

É oportuno sinalizar que apesar dos interesses desta tese se voltarem aos estudos das novas requisições para os assistentes sociais no espaço subsidiário das Forças Armadas e, em particular, nas missões de caráter humanitário e social, é inegável que os processos de privatizações ocorridos no setor aeronáutico, em nosso país nos anos de 1990, tiveram repercussões que atravessaram as instituições militares da FAB.

Nesse cenário, a aproximação com os referidos processos pode trazer maiores elementos que favoreçam a compreensão das transformações em curso na instituição militar. Para Moraes (2009), é importante ressaltar que as mudanças no universo da aviação revelam o atrelamento histórico do setor aeronáutico aos interesses estratégicos militares no Brasil. Nas palavras da citada autora a criação da EMBRAER é assim apresentada:

[...] A indústria aeronáutica no Brasil nasce com uma aproximação intensa com a indústria bélica, englobados num projeto de construção de uma indústria de defesa brasileira. A indústria bélica brasileira teve seus contornos definidos na década de 1960, foi nesse período que foram criadas a Avibras e a Engesa em São José dos Campos [...] (Moraes, 2015, p. 30).

---

<sup>38</sup> A empresa Engenheiros Especializados S.A. (Engesa), fundada em 1963, passou a participar do mercado militar na década de 1970, com a produção de veículos blindados sobre rodas (*EE-9 Cascavel* e *EE-11 Urutu*) e também de veículos utilitários leves e caminhões militares. Em seu auge, na década de 1980, a Engesa contava com doze filiais e mais de 5 mil empregados. Em razão da considerável contração do mercado interno e externo na década de 1990, faliu em 1993 (LADEIRA, 2015, p. 140).

<sup>39</sup> Indústria Aeroespacial S.A. (Avibras), que, constituída em 1961, concentrou, até os anos 1970, suas atividades nos setores aeronáutico e espacial (foguetes). Passou, em seguida, a produzir sistemas de artilharia, foguetes e mísseis. Desenvolveu nos anos 1980 o lançador de foguetes *Astros II*, que teve grande sucesso nas exportações (LADEIRA, 2015, p.140).

Ressalta-se, ainda, neste cenário, a complexidade que envolveu os processos de privatizações de empresas com relação mais direta com à área da defesa nacional, embora não se tenha a intenção e nem condições de realizar uma análise profunda sobre processos de privatização, acredita-se ser relevante trazer alguns pontos que poderiam contribuir na discussão sobre as transformações em curso nesta Força.

É oportuno evidenciar que a EMBRAER foi considerada a mais importante empresa do setor aeronáutico do país e a terceira no mundo, tendo no Estado o seu principal financiador através de apoio e subsídios<sup>40</sup>. No entanto, no ano de 1994, a partir do seu processo de privatização, assistiu-se a uma série de mudanças tecnológicas e organizacionais que marcaram profundamente os trabalhadores deste ramo específico. De acordo com Lemos et. al (2009):

[...] Com a privatização, os acionistas controladores procuraram estabelecer uma administração profissional cujo objetivo era recuperar a empresa. Para iniciar esse processo de recuperação, os passos iniciais foram a reestruturação da administração com corte de empregos, salários e cargos, o refinanciamento das dívidas, e a contratação de novos empréstimos [...] (Lemos et. al., 2009, p.23).

Na perspectiva de Bernardes (2000), a ênfase recai na nova configuração da empresa, que passa a ser atravessada pela competitividade, pelo ajuste econômico e na mudança de gestão, tomando vulto a forma da globalização do fornecimento ou “financeirização da produção”, papel esse fundamental à redução dos custos dos fatores de produção (Bernardes, 2000, p. 70).

Para Moraes (2009), a EMBRAER passou a se constituir em exemplo emblemático, cuja privatização retrata um processo de reorganização das formas de conceber o trabalho no setor aeronáutico, o que contribuiu decisivamente para o redimensionamento dessa atividade em todos os seus âmbitos.<sup>41</sup>

---

<sup>40</sup> De acordo com Bernardes (2000) [...] desde o seu início, a EMBRAER contou com um permanente apoio do Estado, sem precedentes na história do desenvolvimento tecnológico e industrial no país, seja através de incentivos fiscais e benefícios, políticas governamentais de compra, para o estímulo da formação de recursos humanos de alto nível, seja ao fomento para a execução de pesquisa básica e aplicada. Esta experiência foi viabilizada também graças ao apoio de institutos de excelência como o Centro Tecnológico da Aeronáutica (CTA) e o Instituto Tecnológico da Aeronáutica (ITA). Dessa forma, delineou-se uma trajetória de autonomia e inovação tecnológica de sucesso, nucleada basicamente no aprendizado seletivo de tecnologias-chaves para a sua estratégia de manufatura e na conquista planejada de nichos do mercado doméstico e mundial de aeronaves de médio porte [...] (BERNARDES, 2000, p. 5-6).

<sup>41</sup> Na área das transformações tecnológicas a ênfase recai na introdução do software CATIA, da empresa francesa Dassault, e na construção do Centro de Realidade Virtual, que proporcionaram a redução drástica do tempo de produção do avião, por substituir o protótipo de madeira. Alia-se ainda a esse processo uma série de mudanças na gestão da força de trabalho, importado do modelo japonês (MORAES, 2009).

Ressalta-se que, no momento do reordenamento da EMBRAER, no que tange aos programas na área militar da Força Aérea, Bernardes (2000), descreve as dificuldades enfrentadas por esta instituição:

[...] A Força Aérea brasileira passa por momentos de restrições orçamentárias. A frota de aeronaves indisponíveis para voo por falta de peças de reposição, recursos insuficientes para alguns programas considerados fundamentais e nível de horas de voo bem aquém do desejável são alguns pontos problemáticos [...] (Bernardes, 2000, p. 65).

A situação começou a agravar-se no final da década de oitenta e início de noventa, com a crise financeira que atingiu o Estado brasileiro, enfraquecendo os orçamentos destinados aos fabricantes da área militar e aos fornecedores do governo (Zulietti, 2000, p. 100).

Para Bernardes (2000), o papel da política governamental foi crucial na potencialização das dificuldades enfrentadas no período da privatização da EMBRAER. Segundo o autor, entre os principais problemas, na época, destacam-se: a ausência de uma política de investimentos e de um projeto de longo prazo, que inserisse a referida empresa dentro de uma estratégia de desenvolvimento tecnológico nacional. A esses elementos, somam-se, ainda, ao quadro de desafios, a inexistência de agências ou instituições regulamentadoras e financiadoras, fato este que foi responsável pela perda de concorrências importantes e, principalmente, de recursos humanos extremamente qualificados. Tal questão é assim, detalhada por Bernardes:

[...] Outro aspecto chave refere-se ao modelo institucional do CTA. Esta instituição foi se deteriorando cada vez mais com a crise do Estado nas décadas de 80 e 90 e, atualmente, carece de uma reestruturação profunda para responder aos desafios contemporâneos. A precarização das condições de funcionamento do CTA e do ITA acabou por desestimular o corpo técnico dos institutos, que têm sofrido perdas irreparáveis com a saída e demissão de vários técnicos qualificados e professores, muitos com doutoramento no exterior, em virtude dos baixos salários e das condições precárias de trabalho. Vários pesquisadores brasileiros têm migrado para países que vêm valorizando e considerando estratégico o desenvolvimento das atividades aeroespaciais, notadamente Canadá, Alemanha, Espanha, Portugal, Indonésia e Estados Unidos, entre outros. O parque tecnológico encontra-se desatualizado e as pesquisas sofreram cortes com o processo de contenção de gastos governamentais. Aliás, este é um fator preocupante quanto ao futuro do setor aeroespacial e aeronáutico nacional, uma vez que as pesquisas e a formação da mão-de-obra no CTA foram e continuam sendo fundamentais para a consolidação deste setor no Brasil e a manutenção da sua competitividade no mercado mundial. A falta de um projeto para a empresa nacional ou de instituições que gerem externalidades dinâmicas para o setor constituem-se em óbices para a manutenção da competitividade futura ou a própria apropriação pela sociedade da tecnologia gerada pela EMBRAER [...] (Bernardes, 2000, p. 71-72).

Diante dessa realidade pode-se inferir que a década de 1990 representou um momento de dificuldade em relação à Base Industrial de Defesa (BID<sup>42</sup>) que, de acordo com Amarante (2004), promoveu quase um “aniquilamento” da indústria de defesa brasileira. É oportuno destacar que a empresa privada Avibras e a estatal Embraer, ambas criadas na década de 1960, tinham como foco o segmento industrial de defesa. Nesse período, outras empresas como a Engesa, converteram suas fábricas para a produção de defesa. As referidas instituições tornaram-se referência do setor de defesa nacional. O gráfico 3, a seguir detalha o volume de produção dessas três empresas entre os anos de 1975 e 1988:

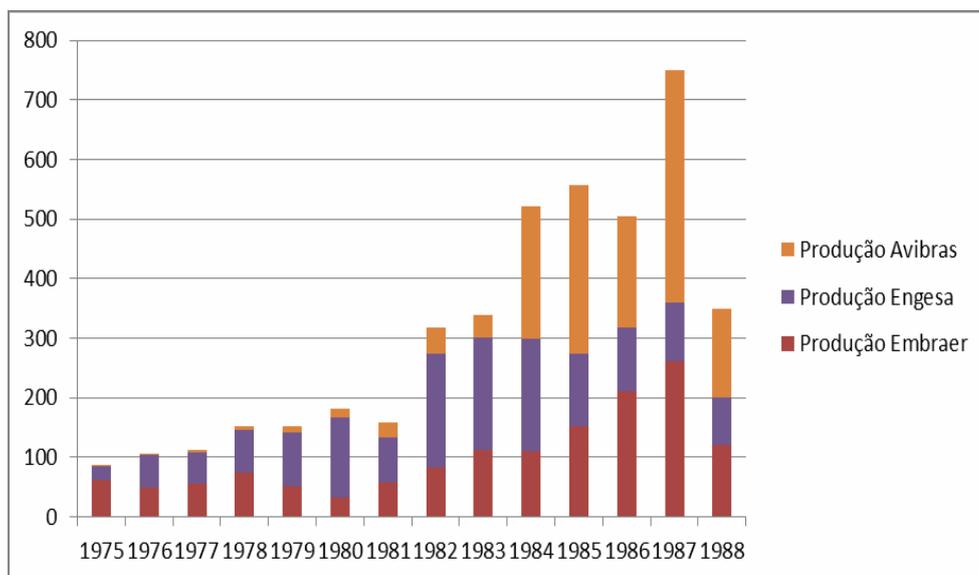


Gráfico 3 - Produção de defesa (em milhões de dólares) da Avibras, Engesa e Embraer entre 1975 e 1988.

Fonte: Dagnino, (1989) citado por Ladeira (2013).

Em seu estudo sobre a consolidação e projeção internacional da Base Industrial e tecnológica de Defesa BITDs, Melo (2015) detalha, entre outras questões, os fatores que culminaram no desmantelamento quase total da indústria de defesa brasileira. Para a autora, entre as principais causas do quadro de dificuldades estão: a retração da demanda doméstica e internacional, a ausência de uma política de longo prazo para a área de defesa e deficiências da estrutura produtiva. Desse modo, os referidos elementos estariam na base do processo gradual de sucateamento, cujas expressões foram observadas no

<sup>42</sup> Denomina-se Base Industrial de Defesa (BID) o conjunto das empresas estatais ou privadas que participam de uma ou mais etapas de pesquisa, desenvolvimento, produção, distribuição e manutenção de produtos estratégicos de defesa – bens e serviços que, por suas peculiaridades, possam contribuir para a consecução de objetivos relacionados à segurança ou à defesa do país. Disponível em: <<http://www.defesa.gov.br>>. Acesso em: 18 abr. 2018.

desaparecimento de empresas estratégicas e perda de capacidade de inovação e desenvolvimento tecnológico. Diante desse quadro, Melo sustenta que:

[...] praticamente, todas as empresas que constituíam a base industrial de defesa brasileira se viram atingidas. Algumas foram à falência, como Engesa, Motopeças e Bernadini. As estatais restringiram ao máximo suas atividades e investimentos, passando a acumular dívidas e sucatear suas estruturas produtivas. A Embraer foi privatizada e passou a concentrar esforços no mercado civil. As empresas privadas sobreviventes procuraram diversificar suas atividades para outros setores industriais, restringindo suas operações na BITD<sup>43</sup>[...] (Melo, 2015, p. 144).

O gráfico 4, a seguir mostra o impacto da crise nas empresas Avibrás e Engesa na segunda metade dos anos de 1980 a 1993.

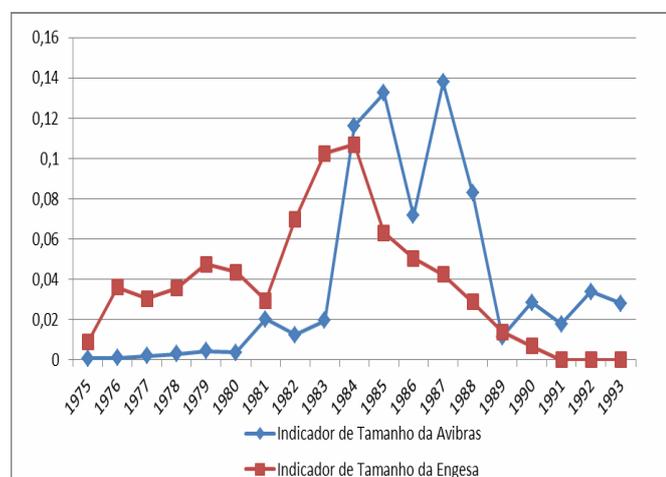


Gráfico 4 - Indicador de Tamanho (FLECK, 2009) da Avibrás e da Engesa entre 1975 e 1993.

Fonte: Demonstrações Financeiras das Empresas e Revista Balanço Anual (Receita) e IBGE (PIB) citado por Ladeira (2013).

Uma síntese das dificuldades para a defesa nacional que atingiram de forma mais acentuada o setor de Pesquisa e Desenvolvimento (P&D) na década de 1990, pode ser vista com mais propriedade, no relatório da Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial (ABDI) do ano de 2011. No referido documento é apresentada, entre outros aspectos, a conjugação de fatores determinantes da crise, descritos a seguir:

<sup>43</sup> De acordo com Regina de Melo (2015) no processo de reconversão as empresas anteriormente focada no segmento defesa passaram a fabricar outros produtos: "Taurus passou a fabricar ferramentas; a CBC passou a ter linha de cápsulas de canetas e de batons; a Avibrás produziu antenas parabólicas, equipamentos de navegação, isolantes e ultraleves; a IMBEL produziu artigos de cutelaria" (MELO, 2015, p.144).

[...] retração da demanda doméstica e internacional, ausência de uma política de longo prazo para a área de defesa e as deficiências da estrutura produtiva — resultou numa crise de elevadas proporções que atingiu praticamente todas as empresas que constituíam a BID brasileira: a) algumas empresas foram à falência, entre elas a grande fabricante de veículos militares Engesa; b) as estatais restringiram ao máximo suas atividades e os seus investimentos, passando a acumular dívidas e sucatear suas estruturas produtivas. Cabe destacar que foi neste contexto que se deu a privatização da Embraer; c) as empresas privadas sobreviventes procuram diversificar suas atividades para outros setores industriais, restringindo suas operações na BID. O único grande programa militar que impulsionou a BID brasileira ao longo deste período foi o SIVAM. Apesar de grande parte dos sensores e radares ter sido importada<sup>44</sup>[...] (ABDI, 2011, p. 18-19).

As dificuldades para a Base Industrial de Defesa acompanharam um momento de ausência de direção política no campo da defesa, marcado pelo distanciamento das questões militares, principalmente nos assuntos de segurança<sup>45</sup> e defesa<sup>46</sup> nacionais. Este fato foi observado, principalmente, até o ano de 1996, ano de lançamento da primeira Política de Defesa Nacional (PDN).

Outra questão importante, é o fato de que diante das dificuldades já descritas, e na perspectiva de manter a sua capacidade operacional, as Forças Armadas optaram, de forma mais constante, à aquisição de equipamentos militares usados, denominados “compras de oportunidade”. Deste modo, foram adquiridos aviões de caça supersônicos, aviões de transporte e reabastecimento aéreo, fragatas e carros de combate. De acordo com Melo (2015) as referidas aquisições contribuíram, ainda mais, para a restrição do mercado interno.

Nesse contexto, os temas relacionados à área de defesa nacional, como sinalizam Oliveira (2005) e Fuccille (2006) praticamente haviam desaparecido da agenda política<sup>47</sup>, deixando restrito às Forças Armadas questões centrais, que incluíam, entre outros aspectos, a capacitação industrial bélica, cuja base havia sido construída, ainda nas décadas de 70 e 80. No entanto, é importante ressaltar, que desde a criação, no ano de 1999, do Ministério da Defesa, todo o processo de transformações para a área de defesa foi acompanhado de tensões civis-militares (Oliveira, 2005; Fuccille, 2006).

<sup>44</sup>A maior parte dos radares e sensores foi fornecida pela empresa norte-americana Raytheon e pelas subcontratas.

<sup>45</sup> Reforça-se que, para efeitos deste trabalho, segurança é a condição que permite ao país a preservação da soberania e da integridade territorial, a realização de seus interesses nacionais, livre de pressões e ameaças de qualquer natureza e a garantia os cidadãos ao exercício dos direitos e deveres constitucionais. (PDN, 2005).

<sup>46</sup>Defesa Nacional é o conjunto de medidas e ações do Estado, com ênfase na expressão militar, para a defesa do território, da soberania e dos interesses nacionais, contra ameaças preponderantemente externas, potenciais ou manifestas (PDN, 2005).

<sup>47</sup> Cabe recordar que “agenda política ou sistêmica”, nesta tese, refere-se, basicamente, ao conjunto de problemas ou temas que a comunidade política percebe como merecedor de intervenção pública. Já “agenda formal ou institucional” diz respeito aos problemas ou temas que o poder público já decidiu enfrentar (SECCHI, 2013, p. 46-48).

De acordo com Oliveira (2005), é oportuno lembrar, que em que pese a inovação contida no próprio ato de criação da PDN, o então presidente Fernando Henrique Cardoso, em discurso proferido na ocasião, deixou claro que a Defesa Nacional não era prioritária, com a justificativa de que o Brasil é cercado por um anel de paz na América do Sul. Dessa forma, o referido autor chama a atenção para o fato de que a Defesa Nacional, mesmo com a aprovação da sua primeira política nacional, não figurava como um setor de atenção prioritária por parte do governo, que partia do princípio que a história do país sempre foi marcada pela ínfima ocorrência de conflitos armados externos. Tal postura, que segundo Oliveira (2005) buscava justificar os parcos gastos com a defesa nacional, revela algumas das contradições do período no Brasil: ao mesmo tempo em que demonstrou um esforço de atualização e modernização do papel das Forças Armadas, representou um inegável retrocesso nas condições materiais de atuação das mesmas.

Silva (2012) oferece uma linha mais abrangente para entender o afastamento da sociedade, de uma forma geral, dos assuntos relacionados à defesa. Para o referido autor, a pouca repercussão nas agendas pública e governamental dos temas relacionados à segurança e defesa nacionais, no início dos anos 90, se justificam pelo processo de indefinições que era enfrentado não só pela defesa, mas, antes de tudo, por todo o Estado Brasileiro, aliado aos estigmas do regime militar (Silva, 2012, p. 19). Nas palavras do autor:

Por um lado, pode-se dizer que estava em curso uma série de ajustes políticos e institucionais na qual não só a defesa como também outros importantes segmentos do Estado brasileiro se encontravam em meio a processos de redefinições (ex. Plano Real de 1994). Por outro lado, esse contexto, somado com os estigmas deixados pelo Regime Militar brasileiro, transformou a defesa nacional praticamente, em um não tema de políticas públicas. Sinalizando que, a Política de Defesa Nacional (PDN) de 1996, elaborada no governo Fernando Henrique Cardoso (1994-2002), é bastante simbólica, sendo frequentemente rotulada como uma simples “declaração de intenções”. Inexistindo uma orientação política concreta, coube durante muito tempo, a militares e empresários, sobretudo, tentar gerir conforme conveniências e oportunidades os rumos da indústria de defesa brasileira, forjada nas décadas de 70 e 80 (Silva, 2012, p. 19).

Já na perspectiva de Melo (2015), a chegada dos anos 2000, sob o ponto de vista político e normativo, representou um momento importante para as Forças Armadas, ao considerar iniciativas importantes, que, na sua opinião, poderiam contribuir para reverter o quadro de dificuldades enfrentadas pelas referidas instituições. A partir dessa argumentação e numa perspectiva diferente aos autores anteriormente citados, Melo sinaliza a importância do momento, quando

são delineadas as opções do governo por uma estratégia que priorizou a modernização da gestão e a reorganização da base industrial da defesa, aliada à capacitação produtiva e tecnológica nacional (Melo, 2015, p.144). Um exemplo disso foi a aprovação da nova Política de Defesa Nacional (PDN)<sup>48</sup>, no ano de 2005, que ocorreu no governo do presidente Lula (2003-2011).

[...] A Política de Defesa Nacional é o documento condicionante de mais alto nível do planejamento de defesa e tem por finalidade estabelecer objetivos e diretrizes para o preparo e o emprego da capacitação nacional, com o envolvimento dos setores militar e civil, em todas as esferas do Poder Nacional [...] (Brasil, PDN, 2005).

É oportuno relembrar que as bases para a aprovação e criação do Ministério da Defesa estiveram na primeira Política de Defesa Nacional, de 1996. A novidade desse documento inicial foi o de determinar ao Estado-Maior das Forças Armadas um estudo, até então inédito, para uma reforma da estrutura de defesa do país.

De acordo com Melo (2015), a partir de então uma multiplicidade de ações foram implementadas, na perspectiva de consolidar um arcabouço institucional e legal para a implementação de uma política integrada para a base industrial e tecnológica de defesa. Neste campo a atenção voltou-se para reforçar o Ministério da Defesa<sup>49</sup>. Criado em 1999, havia substituído os ministérios militares, transformados, a partir de então, em Comandos do Exército, Marinha e Aeronáutica.

O Ministério da Defesa, no ano de 2005, aprova, a Política Nacional da Indústria de Defesa (PNID)<sup>50</sup> que complementada por portaria normativa, criou as “Ações Estratégicas para a Implementação da PNID”. A referida política buscou atender as necessidades de desenvolvimento industrial em conjunto com aquelas específicas da área da Defesa Nacional. O marco desta política foi a preocupação de fortalecer a base industrial de defesa atrelada às ações de redução gradual da dependência externa. No conjunto das ações destacam-se: os incentivos tributários, incentivos à utilização de produtos nacionais, promoção do desenvolvimento tecnológico e de exportação de produtos de defesa (Melo, 2015, p. 145).

<sup>48</sup> BRASIL. Decreto nº 5.484, de 30 de junho de 2005. Aprova a Política de Defesa Nacional.

<sup>49</sup> O Presidente Fernando Henrique Cardoso criou o cargo de Ministro Extraordinário da Defesa. Em 1999, a Lei Complementar nº 97, de 9 de junho, criou o Ministério da Defesa. O Decreto nº 3.080, de 10 de junho de 1999, aprovou sua estrutura regimental.

<sup>50</sup> BRASIL. Ministério da Defesa. Portaria Normativa nº 899, de 19 de julho de 2005. Aprova a Política Nacional da Indústria de Defesa (PNID).

A autora sublinha o fato de que as referidas ações estratégicas da PNID só vieram a se concretizar, de fato, como elemento de fortalecimento da Base Industrial e Tecnológica de Defesa, com a aprovação da Estratégia Nacional de Defesa (END)<sup>51</sup>, por meio do Decreto nº 6.703, de 18 de dezembro de 2008. Dessa forma, no referido documento ficam claros, a partir de então, os grandes eixos estruturantes para as Forças Armadas:

[...] A END estabelece plano de defesa focado em ações estratégicas de médio e longo prazo com vistas a modernizar a estrutura de defesa do Brasil. Estipula a necessidade de que as Forças Armadas tenham capacidade de monitoramento, controle, presença e mobilidade no território brasileiro. A Estratégia está estruturada em torno dos seguintes eixos: i) reorganização das Forças Armadas; ii) reestruturação da indústria brasileira de material de defesa; e iii) política de composição dos efetivos das Forças Armadas [...] (Brasil, END, 2008).

Observa-se, portanto, que a Estratégia Nacional de Defesa emerge num cenário de mudanças das Forças Armadas, tendo como um dos seus papéis o de ser indutora do processo de renovação da indústria de material de defesa, ao considerar ser este um dos três eixos estruturantes para a defesa do país, ao lado da reorganização das Forças Armadas e de sua política de composição dos efetivos, como destacado no referido documento de 2018. É relevante afirmar que, a partir da END, novos rumos foram dados no segmento de inovação e tecnologia e, em especial, o seu direcionamento ao mundo civil, ao considerar o caráter dual dos desenvolvimentos dos projetos e pesquisas. Sobre este assunto, resalto que em estudo anterior (Silva, 2012), foram apresentados exemplos da aplicação dual das tecnologias militares que, para uma melhor compreensão da discussão, se julga oportuno retornar:

[...] GPS e telefonia móvel; garantia da soberania nacional, através das unidades militares de fronteira, que possibilitam acesso à energia elétrica, assistência médico-odontológica e acessibilidade às políticas públicas (através da disponibilização de meios de locomoção como aviões, helicópteros e barcos) às comunidades isoladas, atuação dos batalhões de construção do Exército na construção e manutenção de estradas, pontes e outros empreendimentos vitais ao progresso e desenvolvimento do país que não são de interesse da iniciativa privada por não apresentarem potencial de lucro. Um exemplo emblemático pode ser observado em função dos atendimentos pelas Forças Armadas, nos casos de catástrofes e situações de calamidades, como o atendimento às vítimas das chuvas na região Serrana do rio de Janeiro em 2011, e dos terremotos no HAITI e Chile no ano de 2010. Nessas duas últimas ocasiões as aeronaves da Força Aérea Brasileira mobilizaram para as regiões afetadas um Hospital de Campanha da Marinha (HCamp), uma unidade médica nível dois, conforme os padrões da ONU, com capacidade de realizar até 400 atendimentos por dia, podendo operar por 30 dias em lugares com pouca ou nenhuma infraestrutura (ex. água potável e energia) (Marinha do Brasil, 2010, p. 7).

---

<sup>51</sup> Brasil Decreto nº 6.703, de 18 de dezembro de 2008. Aprova a Estratégia Nacional de Defesa.

O auxílio humanitário brasileiro foi traçado no contexto de uma visita do então presidente Luiz Inácio Lula da Silva a Santiago (“Lula visita país e oferta hospital de campanha”. Folha de S. Paulo, 02/03/2010) [...] (Silva, 2013, p.71).

De acordo com Melo (2015), aliada à aprovação da Estratégia Nacional de Defesa (END), no ano de 2008, se destaca a implantação de ações de grande envergadura naquele mesmo ano, ao considerar o impacto que trouxeram à área de defesa. Entre essas, segundo a autora, está a aprovação da Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP), legislação que inseriu na indústria de defesa os “Programas Mobilizadores em Áreas Estratégicas”. Somando-se à referida política, está a criação do Conselho de Defesa Sul-Americano (CDS) da União de Nações Sul-Americanas (UNASUL). O referido Conselho tem por horizonte: “gerar consensos para fortalecer a cooperação regional em matéria de defesa”<sup>52</sup>. No âmbito do conjunto de medidas, realizadas depois da aprovação da END, é destacado por Melo a criação, no ano de 2011 da Secretaria de Produtos de Defesa (SEPROD), como uma instância do Ministério da Defesa. A SEPROD foi instituída com a missão: “*de formular e aplicar política focada no fortalecimento da BITD e estratégia integrada e coordenada de obtenção de produtos de defesa, assim como para coordenar e promover medidas de C, T&I de interesse da defesa*” (Melo, 2015, p. 146). Outro importante acontecimento, ocorreu no ano de 2012, com a aprovação da Lei nº 12.598, a qual instituiu normas especiais para as compras, contratações e desenvolvimento de produtos e sistemas de defesa e dispôs sobre regras de incentivo. A importância da referida lei, no campo prático se deu, na medida em que configurou um novo marco para o papel do Estado e do mercado no campo da indústria de material de emprego militar (Melo, 2015, p. 146).

Taylor (2006), destaca que a consolidação do Ministério da Defesa foi responsável pelo início de um processo de mudanças, ainda que lentas e graduais, tendo como objetivo o cumprimento de ações básicas que cabe a um ministério da defesa: “*promover coesão e integração entre as três Forças*” (p. 96-97).

O quadro de modificações no arcabouço legal das Forças Armadas, a partir do governo Lula, evidencia a importância de inserir a área de defesa, no âmbito das complexas dificuldades do atual cenário, a partir de interpretações que

---

<sup>52</sup> Estatuto do Conselho de Defesa Sul-Americano da UNASUL, Ministério das Relações Exteriores, nota nº 700, 16 de dezembro de 2008.

reflitam, de forma mais aprofundada, as possibilidades e desafios para a efetivação das políticas de defesa no país.

Nessa direção, é possível afirmar que o conjunto de desafios impostos para a efetivação do Plano de Articulação e Equipamento de Defesa (PAED), chama a atenção para a importância com que devem ser tratadas as questões da defesa nacional, na medida em que extrapola, em muito, os limites de uma discussão focada unicamente nos percentuais do Produto Interno Bruto (PIB), que deve ser ou não direcionado às Forças Armadas. Indicando, assim, que, para além da questão orçamentária, o atual momento requer a ampliação do debate sobre o processo de reestruturação das Forças Armadas e a apropriação desse processo por parte do Serviço Social, tendo em vista as novas requisições advindas dessa seara. A este respeito retornaremos mais adiante.

No intuito de dialogar com autores que discutem as atuais legislações da área defesa, darei prosseguimento com Peterson Ferreira Silva (2015), a partir da sua análise sobre a dinâmica dos processos e atores da política industrial de defesa brasileira, e de como é moldado o perfil do conjunto dos principais projetos militares do Brasil. Sendo assim, serão buscados elementos para uma análise das políticas de defesa do segmento industrial e tecnológico, tendo como pano de fundo a criação do Ministério da Defesa e as aprovações da Estratégia Nacional de Defesa e do Livro Branco de Defesa.

Desse modo, Silva (2015) considera que, até a criação do Ministério da Defesa, todos os processos que incluíam a sistematização das aquisições, a definição de necessidades, até a obtenção dos produtos de defesa eram realizados de forma autônoma por cada Força Armada. Para o autor, a criação do referido ministério, apesar de trazer consigo a ideia de centralização, na área de aquisição de produtos militares e equipamentos, não se concretizou de forma automática, ao contrário do que se esperava. Tal situação impõe desafios, ainda muito presentes, que trazem dificuldades para os processos de articulação entre as políticas de defesa com as políticas industrial, externa e de ciência, tecnologia e inovação. Na análise do autor, as dificuldades trazem obstáculos à consolidação de mecanismos de coordenação entre as Forças Armadas, o que seria fundamental a uma direção política e de autonomia dessas instituições. Para ele, o principal desafio do MD, atualmente, é a sua sistemática fragmentada de aquisições militares em face da magnitude dos projetos militares. Em suas palavras, o autor detalha a questão:

[...] caracterizada por expressiva delegação em sua execução em prol das estruturas já existentes nas três Forças, a sistemática observada no MD relativa às principais aquisições militares brasileiras, por um lado, possui a vantagem de conferir flexibilidade à gestão, possibilitando considerar as especificidades operacionais e peculiaridades culturais de cada uma das Forças, algo interessante, por exemplo, no contexto das oscilações econômicas do país. Por outro, essa mesma sistemática apresenta as raízes da incessante busca anual por verbas, das avaliações de projetos (e suas respectivas prioridades) praticamente executadas “caso a caso” e das incertezas sobre quando e como esses projetos serão implementados, catalisando os efeitos dos contingenciamentos e cortes orçamentários já habituais na Esplanada dos Ministérios. Daí a importância de se discutir efetivamente um “sistema” integrado de aquisições de defesa e não apenas iniciativas restritas às “aquisições de produtos de defesa comuns” a cada uma das três Forças [...] (Silva, 2015, p. 423).

No caso da análise da Estratégia Nacional de Defesa (END), Silva defende que já na sua primeira edição, muito embora tenha representado um marco fundamental, o documento deixou em suspenso os limites orçamentários para que as Forças Armadas submetessem ao Ministério da Defesa seus respectivos Plano de Equipamento e de Articulação (PAED). Outra questão apontada está relacionada com a ausência de uma previsão concreta de dotações orçamentárias ao longo do tempo, o que, segundo o mesmo autor, pode representar uma das origens do quadro atual de instabilidade nos programas estratégicos das Forças Armadas, principalmente pela complexidade dos mesmos frente a um orçamento normalmente instável, marcado por contingenciamentos e cortes e que, pela sua dimensão, envolvem longos prazos, além de apresentar elevados valores globais estimados. Diante disso, Silva dá ênfase aos efeitos do atual conjunto de normas existentes, diretrizes e instruções gerais de aquisições de produtos de defesa (bens e serviços) nas Forças Armadas. Ressaltando que, a despeito da ativação da Secretaria de Produtos de Defesa, no ano de 2011, até 2015, não havia um efetivo “sistema” ou “modelo integrado” brasileiro de aquisições militares, não obstante o que prevê a diretriz nº 22 da Estratégia Nacional de Defesa de 2008: “[a] *formulação e a execução da política de compras de produtos de defesa serão centralizadas no Ministério da Defesa, sob a responsabilidade de uma secretaria de produtos de defesa, admitida delegação na sua execução*” (Brasil, 2008, p. 18).

No mote das dificuldades enfrentadas pelo Ministério da Defesa, sinaliza o controle, de forma integrada, de todas as fases dos principais projetos militares brasileiros, na medida em que esses são formulados e adaptados em diversos níveis e constantemente disputam espaço na agenda política da defesa nacional, assim como recursos orçamentários ano após ano. Dessa forma, e como consequência desse processo, é possível apontar a incerteza permanente sobre

“o que”, “quando” e “como” as principais aquisições militares saem do papel (Silva, 2015).

Em relação ao Livro Branco de Defesa Nacional (LBDN), o autor menciona o intuito de se estabelecer uma Política de Obtenção de Produtos de Defesa (Brasil, 2012b, p. 62), bem como o Plano de Articulação e Equipamento de Defesa (PAED) (Ibid., p. 192-209; Anexo II). Esses eventos suscitam, por um lado, uma determinada leitura, por parte de alguns empreendedores de políticas públicas, focando na questão orçamentária como sendo uma das causas determinantes para compreender os problemas da Defesa e, especialmente, da política industrial de defesa brasileira.

Dessa forma, os aspectos mencionados se constituíram em objeto de preocupação central de Silva, sendo assim apresentados:

O Orçamento Geral da União atribui ao Ministério da Defesa apenas 1,3%, abaixo das necessidades das Forças Armadas. A redução de recursos para o PAC trouxe um corte de R\$ 1,6 bilhão para alguns dos projetos mais importantes da Defesa. O forte contingenciamento em 2015 trará sérios prejuízos à manutenção das estruturas físicas, à aquisição de armamentos convencionais, à qualidade dos serviços prestados, incluindo, o que é mais preocupante, as atividades de formação, treinamento e aperfeiçoamento de pessoal, que no caso das Forças Armadas é altamente especializado e relevante para a segurança do País. (Barbosa, 2015).

Nesse contexto, após apresentar, de forma breve, os avanços institucionais nas Forças Armadas, que emergem como um amplo processo, pode-se destacar a criação do Ministério da Defesa, no campo normativo a nova versão da PDN e, ainda, a aprovação das principais políticas do setor de defesa como: a Estratégia Nacional de Defesa, o Livro Branco de Defesa e as Políticas que abrangem a BID do país.

Neste ponto, é oportuno sinalizar algumas características nas Forças Armadas que, segundo Saint-Pierre (2010), ainda continuam muito presentes na área da defesa. Nessa linha, uma definição, que segundo o autor, melhor explicaria o atual momento das Forças Armadas seria: “permanecendo ocupando os espaços vazios deixados pelos civis nos âmbitos de deliberação”, continuando a recuperar “fontes de decisão que os políticos sequer reclamam” (Winand & Saint-Pierre, 2010, p. 25).

O autor reconhece que a atual Política Nacional de Defesa e a Estratégia Nacional de Defesa, contribuíram para o processo de fortalecimento do Ministério da Defesa. No entanto, sinaliza que este processo está intrinsecamente ligado ao que considera como, atitude civil, que deve se expressar em três momentos indissociáveis. O primeiro, na condução política da Defesa, e o segundo, na

formação de pesquisadores na academia que possam pensar a Defesa Nacional em todas as suas particularidades e dimensões, e o terceiro, na formação de funcionários civis públicos para a transmissão da vontade política sobre as questões da Defesa.

Nessa direção, o autor sinaliza a importância da Lei nº 136<sup>53</sup> de 2010 e do seu papel nos processos de fomento daqueles que se tornarão os alicerces para a efetivação das condições institucionais necessárias à consolidação do fortalecimento da defesa em todas as suas instâncias. Concomitante aos caminhos que na sua ótica seriam fundamentais ao processo para o fortalecimento do Ministério da Defesa, o autor sinaliza, também, as dificuldades nessa trajetória. Os desafios que marcam o cenário em questão repousam, de um lado, no fato da resistência ainda muito observada nos meios acadêmicos para tratar de temas relativos à defesa nacional e, de outro, o fato da sociedade brasileira não possuir como tema de maiores preocupações as questões de defesa. Nas palavras de Saint-Pierre, a referida discussão é assim abordada:

[...] A despeito de algumas iniciativas no sentido de regulamentar os limites de atuação das Forças Armadas para que as mesmas não extrapolem suas funções e missões essenciais, e para que a política de Defesa seja revestida de um verniz público e civil, a exemplo da criação do Ministério da Defesa e da publicação da Estratégia Nacional de Defesa, prevalece uma situação de fragilidade institucional e de vazio de poder público propícios para que a vontade militar permaneça conferindo o tom da Defesa Nacional [...] (Winand & Saint-Pierre, 2010, p. 25).

No entanto, não se pode colocar em segundo plano as recentes mudanças na estrutura e no marco legal das Forças Armadas que, notadamente, vêm reconfigurando o espaço destas instituições, com mais vigor, a partir dos anos 2000. Sendo dessa forma, é oportuno afirmar que a aprovação de diversas normas relacionadas à defesa<sup>54</sup> pode ser compreendida como um elemento de grande

<sup>53</sup> Lei Complementar nº 136, de 25 de agosto de 2010 Altera a Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999, que “dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas”, para criar o Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas e disciplinar as atribuições do Ministro de Estado da Defesa.

<sup>54</sup>Entre as principais legislações aprovadas estão:

- Política e Diretrizes de Compensação Industrial, Comercial e Tecnológica (PDCICT, 2002);
- Diretrizes de Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior (DPITCE, 2003);
- Política de Ciência e Tecnologia e Inovação para a Defesa (PCTID, 2004)
- Política Nacional da Indústria de Defesa (PNID, 2005);
- Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP, 2008);
- Plano de Ação de Ciência, Tecnologia e Inovação para o Desenvolvimento Nacional (PACTI, 2007);
- Plano Brasil Maior (BRASIL, 2011-2014);
- Política de Defesa Nacional (PND, 2005);
- Estratégia Nacional de Defesa (END, 2008);
- Livro Branco de Defesa Nacional (LBD, 2012);
- Política Setorial de Defesa (PSD, 2015);
- Estratégia Setorial de Defesa (ESD, 2015)

importância para se repensar o papel que ocupam, hoje, as referidas instituições na sociedade brasileira, apesar de, por si só, não responder, em curto prazo, aos múltiplos desafios enfrentados pelas organizações militares. Contudo, a compreensão das suas recentes transformações pode oferecer elementos importantes para situar o Serviço Social neste espaço, no âmbito de múltiplos desafios.

Nesse ponto, é oportuno ressaltar, que a tensão vivida pelo assistente social no trabalho desenvolvido nas Forças Armadas tem origem na necessidade da elaboração de respostas diante dos processos mais agudos de sucateamento que a área militar está enfrentando desde o final da década de 1980. Reforça-se, ainda, que as dificuldades orçamentárias enfrentadas durante décadas pelas Forças Armadas são acompanhadas pela implantação de novas formas de controle e gestão da força de trabalho. Dessa forma, chama-se a atenção para o processo de reestruturação das Forças Armadas e os seus impactos, sob o ponto de vista dos trabalhadores militares, questão essa a ser priorizada na agenda de discussão da profissão no espaço socio-ocupacional nas referidas instituições.

É oportuno destacar que na Aeronáutica, os processos de reestruturação se materializam, por meio das seguintes legislações: “Força Aérea 100” Diretriz de Comando da Aeronáutica 11-45/2016 e Plano de Reestruturação da Força Aérea Brasileira, previsto na Diretriz DCA 11-53/2016.

Por outro lado, Almeida (2010) chama a atenção sobre certo consenso de que a Defesa Nacional, mesmo possuindo relação direta com as Forças Armadas, não é tema de exclusividade dos militares, devendo ser tratada com uma participação cada vez maior da sociedade como um todo. Dessa forma, para o referido autor, amplia-se o grau de complexidade da temática, pois passa a envolver uma maior diversidade de interesses e pontos de vista sobre quais modelos de defesa devam ser adotados ou desenvolvidos no país, sobre quais devam ser os papéis a serem desempenhados pelas várias instituições do Estado e como serão desencadeadas as ações de empresas privadas, como as indústrias de material de defesa, entre outras questões.

Nesse contexto Almeida sustenta a importância dos estudos das políticas públicas de defesa nacional, uma vez que se oportuniza o debate das ações governamentais na área de atuação que é exclusiva do Estado. Nesse movimento, o autor analisa quais ações estão sendo pensadas, planejadas e executadas, bem como questiona se essas ações estão sendo efetivadas, ou seja, se são capazes de atender as demandas de defesa do Estado diante de possíveis ameaças a que

estiver sujeito em correlação direta ao ambiente internacional (Almeida, 2010, p. 221).

Já no que tange aos resultados mais evidentes da criação do Ministério da Defesa, Saint-Pierre realiza uma síntese do que considera como principais avanços dessa instância para a área da defesa:

[...] A criação do MD se traduziu em alguns avanços: 1-) ao nível discursivo, transluziu como o marco “formal” da existência de uma política civil de Defesa – uma vez que antes disto, o que havia era o completo descaso civil com este setor que aos olhos de muitos, deveria ser de competência exclusiva dos militares<sup>55</sup>; 2-) melhorou a imagem do país na comunidade internacional – uma vez que o fato de a Defesa ser conduzida por militares não era bem visto nem pelas entidades controladoras dos regimes internacionais de não-proliferação, nem pelo Conselho de Segurança, no qual, o Brasil lançara a candidatura a um assento; além de não ser compatível com os padrões de democracia referentes à nova ordem global; 3-) permitiu um nivelamento no diálogo internacional sobre Defesa, uma vez que as novas visões cooperativas e comunitárias lançadas na ordem da “interdependência” requerem a uniformização dos canais de interlocução, como uma garantia de que o tema seja tratado com base em valores e interesses comuns [...] (Saint-Pierre, 2010, p. 4).

Ressalta-se, ainda, ser importante que a discussão sobre defesa nacional esteja articulada com a análise dos processos mais amplos de globalização/mundialização<sup>55</sup>, atualmente em curso, que determinam, em última instância, a aglutinação de países em blocos econômicos, nos quais são celebrados acordos comerciais preferenciais de caráter multilateral, tendo em vista o aumento do processo de cooperação na esfera política, e de competição na esfera econômica, tornando as fronteiras nacionais cada vez mais fluidas.

Essa nova etapa de acumulação do capital, que tem no setor financeiro a sua liderança, é cada vez mais direcionado ao aprofundamento da “questão social”, sobretudo nos países periféricos do capitalismo, como o Brasil. Nessa nova dinâmica da economia internacional, o serviço da dívida pública e as políticas monetárias a ela associadas adquiriram uma grande importância como fonte de transferência de riquezas para o sistema financeiro internacional (Bourguinat, 1992; Chesnais, 1996; Coutinho & Belluzzo, 1996; Fiori & Tavares, 1997).

Nesse processo, é importante dar visibilidade às estratégias e ao redesenho sofrido pela profissão do Serviço Social nas instituições militares brasileiras e, principalmente, contribuir para uma análise crítica, resgatando determinações históricas que estão na base do processo de transformação que vem

<sup>55</sup> Os termos são aqui tratados de forma sinônima, e se referem a processos de integração econômica e “fluidificação” de fronteiras nacionais. Para uma perspectiva que diferencia os dois termos, ver Chesnais (1997).

acompanhando esse espaço socio-ocupacional. Diante desse cenário, a proposta desta tese se voltou a uma análise das mudanças recentes na Força Aérea Brasileira (FAB) e sobre os impactos para o Serviço Social, tendo como cenário a vinculação entre as referidas transformações e as políticas de defesa nacional em curso, em função das determinações impostas, principalmente, pelas novas missões das Forças Armadas no governo da presidenta Dilma Rousseff (2011-2015).

De outra parte, em outro momento (Silva, 2012), sinalizei que, além dessas mudanças, é possível observar que no Brasil o tema “defesa nacional” não parece fazer parte das prioridades do Estado. Tal perspectiva vai ao encontro da visão de Saint-Pierre (2010), já sinalizada anteriormente neste estudo. É possível questionar, assim, qual o papel e a importância das Forças Armadas no cenário contemporâneo brasileiro? Outra expressão de significativa dificuldade para essa área pode ser observada na insuficiência dos recursos aplicados no setor de defesa nacional, também reconhecida na primeira versão da própria Estratégia Nacional de Defesa (END), aprovada no ano de 2008, que apresentava como vulnerabilidades para o setor da defesa a insuficiência e a descontinuidade na alocação de recursos orçamentários para o setor, a obsolescência da maioria dos equipamentos das Forças Armadas, além do elevado grau de dependência em relação a produtos estrangeiros. Tal panorama ainda permanece sendo alvo de críticas no campo da defesa.

Sobre essa questão, é oportuno lembrar que, de acordo Brustolin (2009), a gestão do presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) marcou-se pela redução constante dos valores relativos ao custeio real do Ministério da Defesa. Tal fato foi observado, notadamente, entre os anos de 1995 a 2003. Para o autor o referido, o “governo gastou tão pouco para manter a máquina da defesa, quanto investiu em prol da mesma” (2009, p. 44). Neste contexto, o autor chama a atenção sobre os impactos oriundos dos contingenciamentos, ocorridos entre os anos 1999 e 2003, na área de defesa. Dessa forma, e para ele, a defesa nacional é o segmento mais impactado em momentos de crise. Nessas ocasiões, a área de investimento em defesa foi o alvo principal dos cortes. Diante dos desafios na área orçamentária, e para exemplificar os impactos sofridos no setor, principalmente a partir da década de 1990, o autor revisita algumas medidas tomadas pelo governo diante da crise econômica mundial de 2009, onde um dos primeiros orçamentos a serem contingenciados foi o da defesa. Segundo Brustolin, tendo como contexto as análises sobre a Marinha do Brasil, desenvolvidas por Pesce (2009), a referida questão é, assim, apresentada:

[...]No dia 27/01/2009, o governo anunciou o bloqueio de R\$ 37,2 bilhões (25% do total) dos recursos para custeio e investimento no orçamento. O Ministério da Defesa, que contava com R\$ 11,05 bilhões, ficou com apenas R\$ 4,484 bilhões (redução de 59,5%). A crise econômica parece estar revertendo o modesto aumento dos gastos com a defesa, verificado entre 2005 e 2007 [...] (Brustolin, 2009, p. 88).

A importância da reflexão de Brustolin (2009) sobre a questão orçamentária, entre outros aspectos, recupera a estratégia econômica usada no governo de Fernando Henrique Cardoso, como foi o caso do endividamento para o setor de defesa nacional (2009, p. 49). O que não ocorreu na presidência de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2011), em decorrência da opção desse governo em não contrair dívidas em prol da defesa. No seu lugar, a atenção do governo se voltou para um aumento relativo dos investimentos, que, na opinião de Brustolin, merece um olhar mais cuidadoso, em função dos desdobramentos que essa forma de ação acarreta. A referida questão é assim delineada pelo autor:

[...] Esta ação, no entanto não se traduz no aumento de investimentos para a defesa brasileira, mas sim na troca de alocação de recursos nos itens orçamentários. Cabe, além disso, mencionar, que de 2002 a 2005 os investimentos para o Exército caíram substancialmente, ficando, inclusive, abaixo dos da Administração Central em 2002, 2003, 2005, 2006 e 2007 [...] (Brustolin, 2009, p. 39).

A realidade, portanto, de décadas de redução dos recursos destinados à área de defesa trouxe consequências ao longo dos últimos anos, em diversos segmentos das Forças Armadas, como explicitado anteriormente. Tais consequências devem ser analisadas num contexto de ampliações de missões, ao longo do período 2001-2014, mais evidente a partir do governo Luís Inácio Lula da Silva e perpassando o mandato de Dilma Rousseff. As referidas missões estão relacionadas à função de cooperação com o desenvolvimento nacional, delegada às Forças Armadas, ainda na década de 1990, pela Lei Complementar nº 97 de 1999, como parte das suas atividades subsidiárias gerais.

Neste contexto, e visando o entendimento das atuais requisições para a profissão no campo operacional subsidiário das Forças Armadas, quando em missão de caráter humanitário e social, é relevante considerar todo o processo de transformações que, desencadeado no final dos anos de 1980, adentra com maior vigor, nas instituições militares na década de 1990, com impactos de grande vulto, na área da Base Industrial de Defesa, entre outros segmentos, como já sinalizado. Outro fato relevante é que, concomitante às dificuldades enfrentadas, assiste-se à aprovação das primeiras políticas na área de defesa, o que trouxe um novo ânimo para se pensar sobre esse tema na agenda de discussões naquele

momento. Contudo, ainda que tenha ocorrido um avanço inegável com as novas legislações, onde se destacam a Estratégia Nacional de Defesa (2008), Política de Defesa Nacional (2005)<sup>56</sup>, a qual após revisão no ano de 2012 passou a ser denominada Política Nacional de Defesa e o Livro Branco da Defesa Nacional (2012), todas atualizadas no ano de 2016, Política Setorial de Defesa (2015) e Estratégia Setorial de Defesa (2015), as dificuldades na área de recursos para as Forças Armadas permanecem. Tal panorama reforça a distância entre o que está previsto e a efetivação de ações no plano concreto, chamando a atenção para os obstáculos do campo subsidiário, por pertencerem a outras esferas do Estado, além de extrapolar a missão fim das Forças Armadas ligada à Defesa da Pátria.

Desta forma, o próximo capítulo inicia o aprofundamento dos argumentos dominantes que vêm justificar a participação, cada vez maior, das Forças Armadas no espaço civil e, em questões internas, que têm sido recorrentemente enunciados nos meios de comunicação, ao considerar a participação dos assistentes sociais da FAB em missões desta natureza.

### **3.3. Políticas públicas e políticas de defesa nacional: diálogos no cenário atual**

O processo de ampliação das funções para as Forças possui alguns antecedentes importantes, observados com maior nitidez no governo do presidente Lula e nas novas orientações, do Ministro da Defesa, à época, José Viegas. Nesse contexto, a ênfase passa a ser num discurso de adequação das instituições militares aos novos tempos e aos valores democráticos.

Desse modo, e na perspectiva de aprofundar a questão que gira em torno dos novos papéis dos militares das Forças Armadas, no país, será realizada neste momento, uma interlocução com Saint-Pierre e Érica Winand (2010), a partir de um importante artigo, que tem como tema central a condução da política de Defesa no Brasil, onde, entre outros aspectos, se debruçam sobre os processos que marcam a continuidade da participação militar e da ausência de controle civil na elaboração e implementação de ações para à área de defesa.

Nesse esforço, os autores destacam que a partir do governo do presidente Luís Inácio Lula da Silva (2003-2011) passa a vigorar, na área de defesa, o

---

<sup>56</sup> Aprovado originalmente pelo Decreto nº 5.484, de 30 de junho de 2005, como Política de Defesa Nacional (PDN), o documento foi atualizado em 2012, passando a se chamar Política Nacional de Defesa (PND).

conceito de “Segurança Cidadã”. A partir desse conceito, a centralidade passa a ser o cidadão e o seu protagonismo nos destinos políticos do país. No entanto, e em função da falta de clareza quanto aos limites de atuação das Forças Armadas, a nova perspectiva de “Segurança”, de acordo com os autores, ampliou, ainda mais, o leque das já conhecidas “tarefas subsidiárias”. Um exemplo nessa direção, pode ser observado na defesa da participação das Forças em programas sociais, realizados na época, como foi o caso do “Fome Zero”, indo, dessa forma, ao encontro da ideia do então ministro de que: “A valorização das FA e o comprometimento com uma sociedade mais justa são metas que se casam” (Saint-Pierre & Winand, 2010, p.14).

Na reflexão dos autores está, ainda, a novidade de um novo pensamento na área de defesa trazido pelo então ministro Viegas, que foi preponderante para a adoção de um novo conceito de Defesa e Segurança, e que passou a vigorar nos principais documentos de defesa, a partir da Política de Defesa Nacional (PDN) aprovada, em sua nova versão, no ano de 2005. Neste documento, a Defesa passa a ser entendida como: “*o conjunto de medidas e ações do Estado, com ênfase na expressão militar, para proteção do território, da soberania e dos interesses nacionais contra ameaças **preponderantemente** externas potenciais ou manifestas*” (Brasil, 2005). Por sua vez, o conceito de Segurança passa a ser: “*a condição que permite ao País a preservação da soberania e da integridade territorial, a realização de seus interesses nacionais, livre de pressões e ameaças de qualquer natureza e a garantia dos cidadãos ao exercício dos direitos e deveres constitucionais.*” (Brasil, 2005).

Em relação aos novos rumos, a partir de então, para o aparato legal das Forças Armadas, Winand e Saint-Pierre (2010), destacam que em ambos os conceitos, tanto o de Defesa como o de Segurança, é observada a marca da perspectiva de “Segurança Cidadã”, que passa a dar um novo formato às legislações em vigor. Diante desse novo cenário, onde se amplia a discussão sobre as novas missões das Forças Armadas, os autores defendem que:

[...] Sem ânimo para discutir as “ameaças potenciais”, que, por sua amplitude semântica, configura qualquer situação em qualquer momento, enfatizamos acima o advérbio “preponderantemente” porque é ele quem abre decididamente as portas para o emprego das FA na contenção de ameaças originadas externa ou internamente, podendo ser elas de qualquer natureza. Este instrumento de intervenção sinaliza a ampliação das missões das FA [...] (Winand & Saint-Pierre, 2010, p. 14).

É oportuno lembrar que as reflexões até aqui empreendidas buscam responder aos desafios, ainda inéditos sobre a profissão nas Forças Armadas e,

especial, na Aeronáutica, sob o ponto de vista das missões operacionais. Esse trajeto, requer aprofundar as complexas transformações, por que passam as instituições militares, sem perder de vista, o fato de que tal processo se produz e reproduz, nas articulações inscritas no capitalismo globalizado e nas suas particularidades no país. Tal esforço, deve recuperar, ainda, o contexto em que ocorrem as novas missões, buscando os nexos dos novos requerimentos, com a conjuntura política, que desde dos anos de 1990 incidem nas Forças Armadas.

Diante deste cenário, reforça-se a importância de refletir, em que medida as atuais requisições no universo do trabalho dos militares, criam dinâmicas em espaços ocupacionais, até então, inéditas para os assistentes sociais, como é o caso das novas missões das Forças Armadas.

É importante sinalizar, que os anos 2000, em particular nos governos dos presidentes Lula e Dilma, assistiu-se a ampliação de diversas iniciativas, com o objetivo de promover que os temas de defesa ganhassem espaço na agenda política do país. Neste momento, grande parte das discussões buscavam vincular defesa com o desenvolvimento nacional, fato esse, que se fortaleceu com a ampliação de programas sociais das Forças Armadas. Um exemplo dessa preocupação é evidenciado no Livro Branco de Defesa (LDB):

[...] as unidades militares das Forças Armadas, presentes em todas as regiões do País, relacionam-se com as comunidades nas quais se integram. Os militares participam da vida da população, quer pelo envolvimento em eventos comunitários, por meio de ações cívico sociais, quer por campanhas de saúde pública e apoio em casos de calamidade. Além das atribuições subsidiárias gerais, a LC nº 97/1999 prevê o emprego das Forças Armadas, nas atribuições subsidiárias particulares [...] (Brasil, 2012, p. 130)

Neste contexto, pode se observar que as ações subsidiárias se inserem num campo complexo, atravessado por múltiplas atividades, onde a ampliação de papéis a ser cumprido, num primeiro momento, em nada lembra o emprego histórico das instituições militares.

No entendimento de Saint-Pierre (2010), apesar da questão central da Estratégia Nacional de Defesa se voltar, preponderantemente, para os aspectos específicos da defesa nacional, a legislação se amplia passando a compor outros elementos, que dialogam com diferentes áreas, tais como: educação, economia, infraestrutura e ciência e tecnologia. O autor chama a atenção que a opção da articulação entre o setor militar com outras áreas, também é observada na Política Nacional de Defesa, cuja composição passa a abranger a área acadêmica, o meio

empresarial e, ainda o setor de ciência e tecnologia para inovação (Saint-Pierre, 2010, p. 9).

Diante do exposto, e, trazendo a discussão para a área da proteção social, pode-se inferir que o cenário da época, coincidiu com o discurso de governo voltado para o desenvolvimento econômico e social, o que pode ter contribuído para a abertura de novos horizontes para a defesa nacional. Tal movimento, possibilitou aos projetos militares uma maior visibilidade no campo político, na medida em que passaram a ser direcionados, também, para o desenvolvimento da nação. Sendo assim, para os autores, os referidos projetos passaram a se constituir em elemento funcional ao desenvolvimento econômico.

Tal posicionamento fica claro na Estratégia Nacional de Defesa:

[...]Estratégia nacional de defesa é inseparável de estratégia nacional de desenvolvimento. Esta motiva aquela. Aquela fornece escudo para esta. Cada uma reforça as razões da outra. Em ambas, se desperta para a nacionalidade e constrói-se a Nação. Defendido, o Brasil terá como dizer não, quando tiver que dizer não. Terá capacidade para construir seu próprio modelo de desenvolvimento [...] (Brasil, END, 2008).

Desse modo, pode-se concluir que a emergência de diálogos entre as políticas de defesa, com as de proteção social seria possível no âmbito dos esforços mais gerais da defesa, para ser reconhecida como setor estratégico no desenvolvimento da nação.

Nesse conjunto, recebe destaque diversos programas sociais realizados nas Forças Armadas, tais como: Calha Norte, Incorporação de Atletas de Alto Rendimento, Forças no Esporte, que se aliam ainda, aos Projetos Rondon, Soldado Cidadão e João do Pulo. Ressalta-se, que, algumas ações como o Calha Norte (PCN)<sup>57</sup> e Rondon<sup>58</sup>, antecedem o Governo Lula.

---

<sup>57</sup> A sua criação ocorreu no ano de 1985, no entanto a subordinação ao Ministério da Defesa só veio a se concretizar no ano de 1999, sendo incorporado como um Programa Social das Forças Armadas no Livro Branco da Defesa. O referido programa é composto por um leque diversificado de ações e se concretiza, por meio, da construção de infraestrutura básica de obras em rodovias, portos, escolas, hospitais e redes de energia elétrica. Aliando ainda, a efetivação do suporte para as instalações ligadas à segurança nas fronteiras e ao combate ao narcotráfico. Até o ano de 2015, PCN cobria 194 municípios, em seis estados, sendo 95 na faixa de fronteira. (SOARES, 2015, p.85).

<sup>58</sup> Criado em 1967, o programa viabiliza a participação de estudantes universitários nos processos de desenvolvimento local sustentável e de fortalecimento da cidadania nos municípios brasileiros, além de permitir que eles conheçam a realidade do interior do país. As FAs desempenham um papel primordial no planejamento, transporte, segurança e apoio logístico às atividades do Projeto. O Projeto Rondon é uma ação do Governo Federal, sob coordenação do Ministério da Defesa, e conduzido em estreita parceria com os Ministérios que compõem o Comitê de Orientação e Supervisão (COS), estabelecido por Decreto Presidencial em 14 de janeiro de 2005. Também são parceiros do Projeto Rondon os Governos Estaduais e Municipais e as Instituições de Ensino Superior, reconhecidas pelo Ministério da Educação (SOARES, 2015, p. 80).

É oportuno esclarecer que, embora esta tese tenha como objetivo refletir sobre as novas determinações para o trabalho dos assistentes sociais, no campo operacional das missões subsidiárias, é relevante trazer o Programa Forças no Esporte (PROFESP), como um exemplo emblemático da extensão do papel dos militares. Ressalta-se que o referido programa criado no governo Lula (2003 - 2011) é uma vertente do Programa Segundo Tempo, criado no ano de 2003, e se revestiu de uma nova lógica, como uma das iniciativas de apoio às ações de Garantia da Lei e da Ordem (GLO) na cidade do Rio de Janeiro, desde 2017.

No caso em questão, a GLO foi decretada em 28 de julho de 2017, e ocorreu em apoio às ações do Plano Nacional de Segurança Pública, por demanda do governo estadual. É importante salientar que o uso das Forças Armadas em operações de GLO visa a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, em situações de esgotamento dos instrumentos, previstos no art. 144 da Constituição Federal de 1988. Dessa forma, o Emprego das Forças Armadas em operações dessa natureza é de competência do Presidente da República, conforme a Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999, em seu art. 15º, § 1º, e no art. 2º do Decreto nº 3.897, de 24 de agosto de 2001.

Cabe ressaltar que o Programa Forças no Esporte (PROFESP)<sup>59</sup> é desenvolvido pelas Forças Armadas desde o ano 2003. Cumpre enfatizar que o PROFESP, em face do programa emergencial de apoio às ações de Garantia da Lei e da Ordem (GLO) no Estado do Rio de Janeiro, ganha magnitude em função da aprovação do Decreto nº 9.197, de 14 de novembro de 2017, que instituiu o Programa Emergencial de Ações Sociais para o Estado do Rio de Janeiro<sup>60</sup> e os seus Municípios, conforme o artigo a seguir:

---

<sup>59</sup> É oportuno detalhar o contexto para a ampliação das ações do PROFESP no Rio de Janeiro, que se constituiu objeto do Termo de Execução Descentralizada (TED) nº 003/2017-Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SESAN), do Ministério de Desenvolvimento Social (MDS), cuja vigência expira em setembro de 2018.. De acordo com o citado termo: [...] uma das ações decorrentes do Comitê-Executivo do Programa Emergencial de Ações Sociais para o Estado do Rio de Janeiro e os seus Municípios, instituído por meio do Decreto no 9.197, de 14 de novembro de 2017, além de ser uma ação prevista no plano de gestão estratégica do Ministério da Defesa, considerando o reconhecimento legal de sua participação na consecução da política pública relacionada com as práticas desportivas, estando amparada pela Portaria Interministerial MD/ME nº 2203, de 26 de junho de 2013, documento que institucionaliza o programa como instrumento de ação governamental para condição dessa política pública, de acordo com os termos do artigo 217 da CF/88 [...] Disponível em: <[www.defesa.gov.br](http://www.defesa.gov.br)>. Acesso em: 16 ago. 2018.

<sup>60</sup> Enfatiza-se que o Estado do Rio de Janeiro desde do mês de fevereiro de 2018 está sob Intervenção Federal. Neste caso, o emprego das Forças Armadas é de competência do Presidente da República, conforme Art.34 da Constituição Federal, deste modo: [...] o Decreto nº 9.288, de 16 de fevereiro de 2018, especifica a amplitude, o prazo e as condições de execução da intervenção, nomeado para o cargo de Interventor o General de Exército Walter Souza Braga Netto, atual Comandante Militar do Leste. O Interventor assume a gestão da Segurança Estadual e fica subordinado ao Presidente da República, e não está sujeito às normas estaduais que conflitam

Art. 1º Fica instituído o Programa Emergencial de Ações Sociais para o Estado do Rio de Janeiro e os seus Municípios, com vistas à ampliação de políticas e ações sociais no Estado do Rio de Janeiro até 31 de dezembro de 2018, prioritariamente nas áreas que necessitam de mais atenção e de ação imediata do Poder Público. (Brasil, 2017).

Ressalta-se que o objetivo do Programa Emergencial é “prevenir e enfrentar a violência no Estado do Rio de Janeiro por meio de políticas e ações sociais implementadas de forma integrada e articulada”. Observa-se que o referido programa tem um escopo diferencial, uma vez que propõe um trabalho conjunto na perspectiva da ampliação das políticas sociais, como evidenciado em seu artigo 3º:

Art. 3º O Programa promoverá a ampliação das políticas sociais de:

- I - proteção social básica e especial;
- II - atenção à saúde;
- III - oferta de atividades educacionais;
- IV - formação e qualificação profissional;
- V - atividades culturais e artísticas;
- VI - atividades esportivas e de lazer;
- VII - proteção de direitos humanos; e
- VIII - garantia dos direitos das mulheres.

Outro aspecto relevante no Decreto nº 9.197 se refere à necessidade da participação de diversos ministérios, inclusive o da Defesa em cooperação com o Estado do Rio de Janeiro e seus municípios, conforme previsto em seu artigo 4º.

Nessa direção, cabe destacar o papel do Ministério da Defesa no referido Programa Emergencial, ao considerar que a proposta do Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) se centra na ampliação do número de beneficiários do PROFESP pelas Forças Armadas no ano de 2018, no município do Rio de Janeiro.

Desta forma, a ampliação proposta significa um aumento de vagas para o PROFESP de 2.360 para 10.000 crianças, adolescentes e jovens, até 2019, que foi aprovado, por meio do Termo de Execução Descentralizada (TED) nº 003/2017-Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SESAN), do Ministério de Desenvolvimento Social (MDS), cuja vigência expira em setembro de 2018.

O referido TED determina, ainda, o público alvo do Programa Emergencial para o Estado do Rio de Janeiro e os seus Municípios, como sinalizado a seguir:

---

com as medidas necessárias à execução da intervenção [...] Disponível em: <[www.defesa.gov.br](http://www.defesa.gov.br)>. Acesso em: 16 ago. 2018.

[...] prioritariamente carentes, em especial crianças que estejam em situação de extrema pobreza, localizadas em bairros pobres sujeitos às ações de criminosos, na jurisdição das Organizações Militares, selecionadas, conforme a parceria local, pelo Conselho Tutelar dos Municípios, pelas Secretarias de Educação pelas Direções das Escolas Estaduais/Municipais, prioritariamente identificadas no Programas Sociais do Governo Federal — CadÚnico [...], (TED nº 003/2017 – SESAN, 2018, p.2)

Dessa forma, de acordo com o citado termo, a destinação das ações se volta para crianças, adolescentes e jovens em razão: “[...] da exposição às ações da criminalidade nas comunidades carentes daquela cidade, aquele Ministério (MDS) descentralizará recursos orçamentários e financeiros complementares para a consecução [...]”

Diante das referidas afirmações destaca-se a importância para o entendimento do espaço socio-ocupacional, no contexto das novas missões para os militares, a partir de uma análise que privilegie, primeiramente, o reordenamento dos conceitos de segurança e defesa na América do Sul e, conseqüentemente, os novos papéis dos militares e, em segundo lugar, que se centre no marco das transformações mais gerais do capitalismo e do Estado e das estratégias de enfrentamento da questão social.

Sobre esta questão é pertinente afirmar, ainda, que os programas sociais realizados pelas Forças Armadas, recebem maior atenção em termos normativos no Livro Branco de Defesa, aprovado no governo da Presidenta Dilma. Nele é detalhado que: [...] o Ministério da Defesa, junto com os comandos das Forças Armadas, criou dispositivos e programas cuja implementação e aplicação contribuem para que haja um aumento de participação social em assuntos de defesa e segurança [...] (Brasil, 2012).

Dessa forma, é no âmbito das tentativas de articulações entre a defesa e diversos segmentos e áreas, que serão entendidos a formação de possíveis diálogos entre as políticas de defesa e as de proteção social, tendo em vista a ampliação dos papéis destas instituições, no campo das ações subsidiárias ou complementares, como também nos programas sociais sob sua responsabilidade. O mesmo acontece com as ações que cooperam com a Defesa Civil e, principalmente com as Missões de Garantia da Lei e da Ordem (GLO).

Nesse caso, o uso irrestrito das Forças Armadas em questões internas é visto com alguns cuidados, ao considerar o que coloca Alsina Júnior (2015): “[...] *o uso das FAs em atividades domésticas, as tornam praticamente inúteis do ponto de vista da Defesa Nacional, além de comprometer a democracia, ao incentivar a ampliação da atuação militar no universo civil [...]*” (2015, p. 403)

A ampliação do uso das Forças Armadas em questões internas e, principalmente, em ações de segurança pública, também é analisado por Soares (2015, p.34), que sinalizará os riscos desse procedimento para o processo de consolidação da democracia. Sendo assim e, em sintonia com Samset (2014), a autora dirá que o uso dos militares em operações de GLO possui relação com a dificuldade dos civis eleitos resistirem a essa tentativa, justificada pela própria legislação brasileira que autoriza o uso das Forças Armadas, em situações que, de acordo com a autora, são vagamente definidas. No caso específico da Garantia da Lei e da Ordem, outra importante questão trazida por Samset é o fato de que:

[...] Em tempos de crise econômica e escassez de recursos, recorrer aos militares pode ser conveniente. Tais argumentos talvez expliquem porque presidentes perseguidos e torturados à época da ditadura militar, tenham decidido, durante seus mandatos, contribuir para o abrandamento da legislação que regulamenta o uso doméstico dos militares e para o crescimento em importância das operações de GLO [...] (Samset, 2014).

Ao finalizar esse capítulo, retorna-se a alguns antecedentes por fazerem parte de importantes processos que podem estar na base dos possíveis diálogos, entre a área de defesa nacional e demais políticas e segmentos da sociedade civil. Dessa forma, é nos anos 2000, no Brasil que são aprovados os principais documentos da defesa, os quais passam a espelhar um novo paradigma para o setor. Sendo redimensionados nesse momento, os conceitos de “segurança” e “defesa”, compreendidos nesse contexto, pela lógica da “segurança Cidadã”.

A reorientação de conceitos requereu novas bases para a defesa, que passa a buscar a sua vinculação com diferentes áreas, um tema central que a partir de então, ocupa local de destaque nos debates e na efetivação das normativas em vigor. Neste contexto, o quadro normativo de então, amplia o campo de atuação das Forças Armadas tanto nas ações subsidiárias ou complementares como na área dos programas e projetos sociais.

A análise desse momento, de acordo com Borelli & Perón (2017), deve ser acompanhada de uma reflexão sobre o pano de fundo que compôs o contexto em questão, o qual coincidiu com o período do governo do presidente Lula. Ressalta-se que, como já evidenciado, é nesse período, que são aprovadas as principais políticas da área da defesa nacional, além de ser observado um processo de ampliação da participação de diferentes segmentos da sociedade nas discussões sobre a defesa nacional.

Concomitante a esse processo, assistiu-se ao crescente uso das Forças Armadas em missões de Garantia da Lei e da Ordem. Na análise de Zaverucha,

tal processo deve ser entendido no marco da promulgação da Constituição de 1988, momento em que, segundo ele, foram fortalecidas as bases para uma centralidade das polícias militares na seara da segurança pública. Nas palavras do autor, o processo é assim delineado:

[...] Promulgada a Constituição Federal de 1988, reforça-se a centralidade das polícias militares na seara da segurança pública, tornando ainda mais turva a linha que separa a vocação militar de defesa da soberania nacional e a função policial de ordenamento social interno – condição *sine qua non* para qualquer regime democrático [...] (Zaverucha, 2008).

Assim, discutir a participação do assistente social nas novas missões operacionais de cunho subsidiário das Forças Armadas, representa a oportunidade de legitimar novos espaços de atuação profissional, que deve considerar demandas históricas e emergentes para os militares do país. Requerendo-se dos profissionais de Serviço Social, competências e habilidades preconizadas pela Lei 8662/93 (Lei de Regulamentação da Profissão), aliadas às normatizações específicas de cada Força e as determinações mais gerais do Ministério da Defesa, na área operacional. Nesse sentido, o fato de ser observado a ampliação do uso das Forças Armadas em missões de caráter interno, configura um desafio a mais à profissão, que irá requerer uma análise mais aprofundada dos aspectos que permeiam as missões subsidiárias como um fenômeno complexo, que necessita ser compreendido em toda as suas dimensões. Nesse sentido, a seguir será realizada uma reflexão mais detalhada sobre esse tema.

## 4

### **Missões subsidiárias das Forças Armadas: do que se tratam, afinal?**

Convido o leitor a um aprofundamento nos argumentos dominantes que vêm justificar a participação, cada vez maior, das Forças Armadas no espaço civil e, em questões internas, que têm sido recorrentemente enunciados nos meios de comunicação. Neste sentido, cabe revisitar algumas questões já delineadas no corpo desta tese, ao considerar que o recorrente emprego das instituições militares em assuntos internos se articula com as condições sociopolíticas que antecedem os anos 2000.

Para que se avance nesse entendimento o emprego das Forças Armadas em operações subsidiárias possui amparo legal na Constituição Federal no art.142. o qual estabelece:

As Forças Armadas, constituídas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica, são instituições nacionais permanentes e regulares, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República, e destinam-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem. (Brasil, 1988).

Como já sinalizado, o referido emprego, encontra amparo na Constituição de 1988, bem como no artigo 1º, § Único da Lei Complementar nº 97 de 1999, que preconiza: “Sem comprometimento de sua destinação constitucional, cabe também às Forças Armadas o cumprimento das atribuições subsidiárias explicitadas nesta Lei Complementar.” E, ainda, no artigo 16 da referida lei, onde determina que: “Cabe às Forças Armadas, como atribuição subsidiária geral, cooperar com o desenvolvimento nacional e a defesa civil, na forma determinada pelo Presidente da República.”

Neste ponto, cabe esclarecer as atribuições subsidiárias particulares da Força Aérea Brasileira previstas no artigo 18 da citada lei complementar, assim estabelecidas:

Art. 18. Cabe à Aeronáutica, como atribuições subsidiárias particulares:

I - orientar, coordenar e controlar as atividades de Aviação Civil;

II - prover a segurança da navegação aérea;

III - contribuir para a formulação e condução da Política Aeroespacial Nacional;

IV - estabelecer, equipar e operar, diretamente ou mediante concessão, a infraestrutura aeroespacial, aeronáutica e aeroportuária;

V - operar o Correio Aéreo Nacional.

VI - cooperar com os órgãos federais, quando se fizer necessário, na repressão aos delitos de repercussão nacional e internacional, quanto ao uso do espaço aéreo e de áreas aeroportuárias, na forma de apoio logístico, de inteligência, de comunicações e de instrução;

VII - preservadas as competências exclusivas das polícias judiciárias, atuar, de maneira contínua e permanente, por meio das ações de controle do espaço aéreo brasileiro, contra todos os tipos de tráfego aéreo ilícito, com ênfase nos envolvidos no tráfico de drogas, armas, munições e passageiros ilegais, agindo em operação combinada com organismos de fiscalização competentes, aos quais caberá a tarefa de agir após a aterragem das aeronaves envolvidas em tráfego aéreo ilícito, podendo, na ausência destes, revistar pessoas, veículos terrestres, embarcações e aeronaves, bem como efetuar prisões em flagrante delito. (Brasil, 1999).

Quanto as principais ações subsidiárias realizadas atualmente pelas Forças Armadas, destacam-se: apoio à defesa civil; ajuda humanitária internacional; apoio às comunidades indígenas; apoio logístico, de comunicações, de inteligência e de adestramento aos órgãos federais e estaduais; apoio ao tribunal superior eleitoral; combate a pandemias e endemias; apoio aos destacamentos de segurança de embaixadas e resgate de não-combatentes; ações preventivas e repressivas contra ilícitos transfronteiriços; apoio ao “programa mais médicos do governo federal”; apoio ao Ministério da Educação (ENEM/ENADE); apoio às deliberações de conselhos e entidades interministeriais com participação do Ministério da Defesa; e programas sociais da defesa.

Desse modo e ao considerar os atuais papéis das Forças Armadas e, ainda, a recente inserção dos assistentes sociais em missões operacionais, num contexto de apoio às missões de Garantia da Lei e da Ordem (GLO), julga-se relevante o atual debate sobre o emprego específico das referidas instituições em missões dessa natureza.

Isto posto, esse capítulo será iniciado com o tema da ampliação do papel das Forças Armadas no espaço da segurança pública. Busca-se, desse modo, refletir acerca de um tema espinhoso que desconcerta e confunde opiniões que se pretendam formadas. Em seguida, será apresentada a extensão do papel dos militares nas diversas áreas que formam o conjunto das missões subsidiárias e, em especial, naquelas onde vem ocorrendo uma demanda maior para a atuação dos assistentes sociais. Tais áreas, no contexto operacional da Força Aérea, estão relacionadas às recentes experiências do Serviço Social nas Missões Serrana (2010), Haiti (2011), Ágata (2012), Jogos Mundiais Militares, entre outras<sup>61</sup>.

---

<sup>61</sup> A participação do serviço social ocorre por meio das Ações Cívico Sociais (ACISO), destinadas às populações civis, do trabalho junto aos efetivos de militares deslocados para as referidas missões e dos processos de capacitação destinados aos cadetes e alunos das escolas de formação militar, da Aeronáutica, questões estas já sinalizadas nesta tese.

De acordo com o Manual de Defesa “Garantia da Lei e da Ordem - MD33-M-10 (2ª Edição/2014)”:

[...] mesmo a referência ao emprego das Forças Armadas em atividades de segurança pública já se fizesse presente em Constituições anteriores, a atuação das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem<sup>62</sup> prevista no art. 142 da Constituição Federal de 1988 somente veio a ser disciplinada, em âmbito infraconstitucional, com o advento da Lei Complementar nº 97/99. A regulamentação desta forma de emprego veio a ocorrer com a aprovação do Decreto nº 3.897/2001[...] (Brasil, 2014, p. 13).

Atribuídas às Forças Armadas pela Constituição Federal, e regulamentadas pelo Decreto nº 3.897, de 2001, a Operação de Garantia da Lei e da Ordem é uma operação militar determinada pelo Presidente da República e que deve atender à determinadas características tais como: episódica, ocorrer em área previamente estabelecida e por tempo limitado. Destaca-se, ainda, que as operações de GLO tem por horizonte: “a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio em situações de esgotamento dos instrumentos para isso previstos no art. 144 da Constituição ou em outras em que se presuma ser possível a perturbação da ordem (Artigos 3º, 4º e 5º do Decreto Nº 3.897, de 24 de agosto de 2001)” (Brasil, 2014, p.14-15).

No mesmo Manual da Defesa são esclarecidas, ainda, as características de emprego que ocorre quando uma Força Armada está atuando de forma conjunta às demais, e a situação de emprego singular, especificadamente realizado por uma das Forças, em situação de GLO. Nesse contexto, e em relação à Força Aérea, entre as suas diversas responsabilidades, caberá: realizar operações aéreas de apoio aos órgãos envolvidos; comunicações, inteligência, logística e vigilância do espaço aéreo. Além de intensificar as operações de policiamento do espaço aéreo, caberá à Força Aérea preservar as instalações aeroportuárias de interesse e garantir a continuidade dos serviços necessários à operação dessas instalações, além de poder realizar, se necessário, ações repressivas (Brasil, 2014, p. 33).

---

<sup>62</sup> De acordo com o referido Manual de Defesa, no seu item 1.3.1 é elucidado o conjunto de leis que amparam a atuação das Forças Armadas, nas ações de Garantia da Lei e da Ordem – GLO: Constituição da República Federativa do Brasil de 1988; Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999, alterada pela Lei Complementar nº117, de 2 de setembro de 2004; Lei Complementar nº 136, de 25 de agosto de 2010, que dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas, e o Decreto no 3.897, de 24 de agosto de 2001, que fixa as diretrizes para o emprego das Forças Armadas na Garantia da Lei e da Ordem. Neste contexto, é importante ressaltar que, somadas às referidas legislações, às atividades de GLO, ainda são reguladas por mais 22 legislações, que servem de referência para a atuação das Forças Armadas, em missões desta natureza.

Deste modo, e tendo como exemplo a área da segurança pública, se faz oportuno mapear as justificativas que estiveram na base do processo de militarização sofrido nessa instância específica do Estado. Neste sentido, e em sintonia com as análises de Barreira e Botelho (2013), são recuperados elementos importantes para uma análise sobre o processo de ampliação das intervenções militares, no setor de segurança pública, do país. Assim sendo, e mesmo tendo como centro de análise os eventos ocorridos na cidade do Rio de Janeiro, em especial a missão militar realizada no complexo de favelas do Alemão, os autores ampliam um debate oportuno para se pensar a questão em todo o país.

#### 4.1.

#### **Do Complexo do Alemão às Fronteiras: repercussões do papel dos militares na segurança pública, novas demandas e velhos dilemas**

Observemos que, na perspectiva dos autores, mais de 10 anos separam a intervenção militar na greve da Companhia Siderúrgica Nacional (CSN), no ano de 1988, e a ocupação do Complexo do Alemão, no ano de 2010. Deste modo, se, de um lado, as confusas interseções entre as esferas civil e militar puderam ser identificadas em ambos os eventos, por outro, as particularidades do contexto histórico das duas intervenções são radicalmente diferentes.

Nas palavras dos autores, as especificidades históricas que estiveram na base das duas intervenções militares são assim detalhadas:

[...] em 1988, tratava-se da repressão às organizações político-sindicais que lutavam, no contexto do processo de democratização, por melhores condições de trabalho e pela universalização dos direitos. A funcionalidade econômica desses trabalhadores despertava o desejo de reconhecimento jurídico e de integração social [...] no entanto, tais expectativas não se concretizaram e os aspectos democráticos do sistema jurídico e político começaram a dar sinais de esgotamento, antes de se consolidarem. Em 2010, o recurso à ocupação militar criou mais uma situação de violência externa ao ordenamento jurídico, que incide sobre os habitantes das favelas que deixaram de ser funcionais ao patamar econômico atingido pelo “espetáculo do crescimento” [...] (Barreira & Botelho, 2013, p. 73).

O uso da denominação espetáculo do crescimento, pelos autores, busca resgatar um paradoxo no período de transição democrática no país, ao considerar que enquanto a ditadura civil e militar se caracterizou como um período marcado pela abolição de um conjunto de direitos, o período da transição democrática observou-se pela conservação da estrutura social. Diante deste quadro, de acordo com Barreira e Botelho, a despeito das miragens econômicas da última década,

assistiu-se à ampliação de um cenário que retirava toda e qualquer possibilidade de integração, e onde prevalecia, de acordo com os autores, a pobreza como o problema fundamental.

Neste marco, a reflexão de Barreira e Botelho oferece elementos importantes para o entendimento do processo de favelização na cidade do Rio de Janeiro, colocando em xeque, entre outros aspectos, o discurso e a retórica política baseada no crescimento econômico e o papel das políticas públicas. Na ótica dos autores, as referidas políticas, neste contexto, seriam usadas apenas para o gerenciamento de emergências diante de problemas demográficos<sup>63</sup> (Barreira & Botelho, 2013, p. 73).

Neste ponto é importante reforçar que o centro de análise desta tese se volta para as possibilidades da profissão no campo operacional militar, onde tal esforço requer uma incursão nos elementos que estão na base do emprego reiterado das Forças Armadas nos diversos espaços da sociedade civil.

Por outro lado, pode se inferir que, aliado ao uso político dos militares em missões subsidiárias, as justificativas para o seu emprego devem ser analisadas no âmbito das diferentes expressões que compõem a crise estrutural do capital e do papel do Estado. Daí a relevância da presente reflexão, e dos esforços para dar visibilidade a um campo profissional que permanece distante de estudos mais aprofundados por parte da profissão, ao considerar os desafios que incidem nas Forças Armadas do país.

Assim, inicialmente, compartilho das preocupações de Boschetti (2017) sobre a importância dos profissionais de serviço social traduzirem o significado estrutural da crise do capital. Para autora, esta opção abre as portas para uma apropriação da realidade que assume um papel decisivo na desmitificação de diversos mitos (Boschetti, 2017, p. 66).

De acordo com a autora, a sua análise possibilita apreender os véus que ocultam,

[...] a persistência da desigualdade e da pobreza, o aumento do desemprego e de relações informais de trabalho sem direitos, a falta de qualidade na saúde pública, a redução da previdência pública, a expansão do ensino privado em todos os níveis, as crescentes expressões de violência no campo e na cidade e contra a juventude negra. (Boschetti, 2017, p. 64).

---

<sup>63</sup> Os autores rememoram o discurso, no mês de outubro de 2007, do então governador do estado do Rio de Janeiro, Sergio Cabral. Na ocasião, o tom da mensagem “reciclava velhas fantasias malthusianas sob um verniz “progressista” e defendia o aborto como método para se reduzir a “fábrica de marginais” nas favelas cariocas” (BARREIRA & BOTELHO, 2013, p. 73).

Elementos esses que, ao comporem as bases das expressões da barbárie contemporânea, se reproduzem na história do país.

Desse modo, e em sintonia com a perspectiva marxista, a autora realiza uma crítica às interpretações presas aos planos aparentes da crise, e sinaliza que por considerar apenas os efeitos do referido fenômeno, essa forma de interpretar a realidade não possibilita apreender as suas causas. Diante disso, para a autora, as causas da crise emergem “enraizadas no antagonismo entre produção social e apropriação privada da riqueza” (Boschetti, 2017, p. 66), ou, em conexão com Marx: “as crises são manifestações das contradições inerentes ao modo de produção capitalista” (Marx, 2009, p. 85).

É neste campo de interpretações que buscou-se apreender a profissão no espaço das missões subsidiárias das Forças Armadas. Sendo oportuna a análise de Almeida (2011), a qual reitera que “as elaborações teóricas e as respostas profissionais forjadas em diferentes conjunturas são produtos históricos determinados pelas condições em que se efetivam as intervenções do Estado em relação aos conflitos de classes, sobretudo a partir de suas políticas econômicas, sociais e culturais.”

Ao transportar tais argumentos para o cenário socio-ocupacional das Forças Armadas, constata-se uma distância significativa entre o cotidiano da ação profissional e o plano intelectual, entre o espaço da concepção das políticas e das suas possíveis mediações. Tais dificuldades podem repercutir nas formas de apreender a profissão, quanto às suas possibilidades e limites no campo da defesa nacional e, em especial, nos espaços das atividades subsidiárias.

Considera-se, portanto, que as atuais políticas de defesa nacional ainda não foram apropriadas pelo profissional, uma vez que, além de continuar a não fazer parte das maiores preocupações da categoria, de forma geral, ainda se mantém um campo de estudo pouco analisado por parte dos assistentes sociais das próprias Forças Armadas, o que pode ser justificado nas ínfimas referências, ainda hoje, sobre este espaço socio-ocupacional.

Deste modo, as missões subsidiárias podem se configurar um terreno arenoso, por carregarem algumas particularidades não tão bem conhecidas pela profissão, como já destacado. Tal assertiva se baseia no fato de que, em primeiro lugar, se concretizam por meio de um braço do Estado, que detém o monopólio da violência e, em segundo, por serem, em nosso país, constantemente empregadas no lugar de outras instâncias e órgãos do governo que, a princípio, teriam que cumprir esta responsabilidade.

Dentro do conjunto de autores que estudam com profundidade o tema do emprego das Forças Armadas, destacam-se os estudos de Saint-Pierre (2011) e a sua defesa de que as missões subsidiárias não podem ser contempladas como objetivo específico na formulação das políticas de defesa. Nas suas palavras:

Duvido do alcance do que possam decidir os ministros da Defesa sobre políticas para mitigar o HIV, para a reconstrução depois dos desastres provocados por terremotos e furacões, para conter as migrações forçadas e para combater o crime organizado, quando em muitos países estas são preocupações de outras pastas ministeriais. É compreensível que as Forças Armadas participem em casos de catástrofes naturais, de apoio ao combate ao crime e, eventualmente, ao controle migratório, mas em todos esses casos, dependendo dos ordenamentos jurídicos, pelas funções subsidiárias das Forças Armadas, mas essas missões subsidiárias não podem ser contempladas como objetivo específico na formulação das políticas de defesa. (Saint-Pierre, 2011, p. 418).

É importante ressaltar que a perspectiva de Saint-Pierre, neste campo específico, parte de uma reflexão crítica sobre o conceito de segurança e da necessidade de desconstruir o conceito "multidimensional"<sup>64</sup>. Nessa direção, o autor dirá que o referido conceito emerge no continente americano inserido no conjunto de medidas do Consenso de Washington e dos interesses de redução do Estado, concomitante aos objetivos norte-americanos, de revigorar, por meio de doutrinas específicas, o continente americano como sua área de segurança nacional (Saint-Pierre, 2012, p. 410).

Observa-se, portanto, que a ampliação das demandas profissionais no espaço subsidiário ou complementar, nas Forças Armadas, aponta para a importância de uma leitura crítica do papel do assistente social nesse contexto, o que traz para o centro da discussão a pertinência do projeto ético-político. Diante deste cenário, a reafirmação do referido projeto emerge como uma condição essencial, nas palavras de Barroco (2009):

[...] os valores contidos no Código de Ética Profissional são orientadores das opções, escolhas, dos posicionamentos e julgamentos de valor realizados cotidianamente. Todavia, para que se materializem, é preciso que ganhem efetividade na transformação da realidade, na prática social concreta, seja ela na direção de um atendimento realizado, de uma necessidade respondida, de um direito adquirido [...] (Barroco, 2009, p. 21).

---

<sup>64</sup> Para o referido autor, o conceito multidimensional deve ser entendido com certo cuidado, na medida em que tenta homogeneizar, de forma indiscriminada, diversas questões de naturezas diferentes tais como: (como ameaça, perigo, desafio, inimigo), de origens variadas (como sociais, políticas, econômicas, ambientais, energéticas), que requerem vários tipos de respostas (econômicas, de saúde pública, culturais, educativas, militares, policiais), articuladas por diferentes agências do Estado (os diferentes ministérios e secretarias do Estado), sociedade e pessoas (SAINT-PIERRE, 2011, p. 409).

Barroco (2009) realiza uma crítica ao conservadorismo em suas novas feições que impregnado da ideologia neoliberal, se comporta como o pilar do que a autora denomina como o imaginário social da atualidade. Tal perspectiva, de acordo com ela, segue baseada na privatização do público e na afirmação do mercado como única instituição autorreguladora. Nesse contexto, e em sintonia com Oliveira (1999), a autora dá visibilidade a mais um componente que se insere no marco da ideologia conservadora: o totalitarismo neoliberal, responsável por promover o individualismo, a negação da política e da ética.

Na sua argumentação Barroco chama a atenção sobre o momento atual, onde as condições ideológicas são atualizadas, se constituindo no alicerce para o processo de “reprodução de valores pautados na defesa de relações autoritárias e de instituições adequadas à sua reprodução” (Barroco, 2009, p. 19). A autora sinaliza alguns riscos, em decorrência da trajetória histórica da profissão e da sua vinculação ao conservadorismo moral, e o serviço social poderia estar, desse modo, mais suscetível a um processo de reatualização. Outra questão levantada na reflexão de Barroco se prende à condição da profissão de ser inserida em instituições que, segundo ela, seriam mais favoráveis “ao estabelecimento de relações hierarquizadas, tais como as prisões, o sistema judiciário, etc., pode enfrentar ou assimilar tais relações” (Barroco, 2009, p. 20).

Nesse sentido, e para fazer face aos desafios diante do neoconservadorismo, a autora propõe a análise crítica da realidade, bem como um referencial teórico-metodológico que torne possível “o desvelamento do real, de sua essência histórica” (p. 20). Neste processo de conhecimento e de permanente reflexão, a autora dá ênfase ao papel da capacitação continuada que, na sua visão, se configura como outro desafio, em face do pensamento pós-moderno, com seu irracionalismo, seus preconceitos, suas formas morais.

Sendo assim, voltemos a Boschetti e às suas reflexões, no sentido de transpor a sua perspectiva no processo de apreensão da realidade com a qual se depara os assistentes sociais nas Forças Armadas, com especial atenção às demandas que giram em torno das novas missões militares, de caráter complementar ou subsidiário.

Para a autora é fundamental ultrapassar as visões que cristalizam a realidade num plano aparente, para uma apreensão do real, o que determina continuar a observar a lógica que se estende ao espaço de trabalho dos assistentes sociais e, no nosso caso, em particular, o do serviço social nas Forças Armadas, na Aeronáutica. Nas palavras de Boschetti:

[...] Os desafios postos hoje ao Serviço Social reeditam “velhas” e históricas situações e colocam na agenda novos desafios diante da barbarização da vida em contexto de crise do capital e em contexto de particularização do avanço acelerado do reacionarismo e do conservadorismo no Brasil [...] (Boschetti, 2017, p. 55).

Neste cenário, observa-se nos grandes centros a cristalização de um consenso conservador, como bem coloca a análise de Barreira e Botelho (2013), que desloca as atenções das Forças Armadas da antiga ideia de subversão política para a “violência urbana”. Diante da mudança de foco, os autores aliam-se à perspectiva de Loïc Wacquant (2001), na qual a violência urbana emerge como uma categoria, “sob a qual cada um pode colocar o que lhe convier” (p.67).

É oportuno ressaltar que, apesar da reflexão Barreira e Botelho se centrar na trajetória das ações das Forças Armadas na cidade do Rio de Janeiro, tendo como centro de análise a intervenção militar no Complexo de Favelas do Alemão, realizam um resgate nas missões militares em eventos de grande envergadura, como foi o caso da Operação Rio, a ECO 92 e a intervenção na Companhia Siderúrgica Nacional (CSN) em Volta Redonda.

Para os citados autores, o caminho escolhido para a apropriação crítica dos referidos episódios se voltou ao campo das estratégias usadas na construção do consenso necessário ao uso das Forças Armadas na área da segurança pública, tornando-a como a única e possível solução “no combate da criminalidade”. Para o alcance deste objetivo, os esforços, segundo os autores, se voltaram para “a desvinculação entre o debate sobre a segurança pública e o problema da crise do modelo econômico, o que transformava a pobreza em alvo policial” (2013, p. 65).

Nesse percurso, a importância da Operação Rio se justifica, na ótica de Barreira & Botelho, pelo fato do emprego das Forças Armadas ocorrer numa conjuntura que tinha como pano de fundo denúncias contra a instituição policial, aliadas à desmoralização do poder executivo estadual. Durante esse processo, os autores destacam o papel da imprensa na configuração de um contexto favorável à intervenção militar, ao considerar que, na época, os meios de comunicação enalteciam os “momentos de paz”, como resultado alcançado graças ao papel dos militares durante a ECO-92<sup>65</sup>.

Reeditava-se, dessa forma, um ambiente propício a novas atuações na área da segurança pública, por parte das Forças Armadas.

---

<sup>65</sup> Durante a preparação da Operação-Rio, que ocorreu no período da sucessão presidencial, cogitou-se, com assentimento do prefeito César Maia, a intervenção do Exército nas favelas cariocas em um regime de “estado de defesa” baseado na suspensão de garantias constitucionais. O Estado de São Paulo, 07 ago. 1994.

Nas palavras dos autores, o momento oficial da deflagração da guerra no Rio no ano de 1994, é assim descrito:

[...] O Exército é o “último recurso” para “restabelecer a ordem” – lia-se nos jornais, depois da pressão para que o governo estadual aceitasse uma intervenção não declarada. Gradualmente, as tropas ocuparam vários locais da cidade e deram início à “pacificação” de “zonas conflagradas”. O objetivo declarado era asfixiar economicamente os pontos de venda de drogas por meio do bloqueio de suas vias de acesso. Seguiu-se a invasão de “favelas estratégicas”, todas situadas em bairros considerados “nobres”, nos quais a sensação de segurança artificialmente produzida foi usada como mercadoria política [...] (Barreira & Botelho, 2013, p. 65).

Reforça-se, portanto, que a Operação Militar no Complexo de Favelas do Alemão, a maior e mais duradoura intervenção das Forças Armadas na área da segurança urbana, possui antecedentes importantes. Neste conjunto, destaca-se a intervenção na greve da Companhia Siderúrgica Nacional (CSN), a ECO 92 e a Operação Rio.

No caso específico da intervenção na CSN, ocorrida no ano de 1988, a análise de Barreira e Botelho é esclarecedora quanto aos objetivos da intervenção, centrado em conter um movimento, que representava um conjunto de reivindicações sindicais, surgido concomitante à conjuntura dos “fracassos dos planos de estabilização econômica, que se seguiu à promulgação da Constituição” (Barreira & Botelho, 2013, p.62).

Por outro lado, a ECO 92 configurou-se como uma operação militar realizada no ano de 1992, a qual empregou as Forças Armadas, na cidade do Rio de Janeiro, com o objetivo de garantir a segurança de um importante encontro internacional. A incursão militar é analisada por Coimbra (2001), cuja reflexão fornece elementos importantes para uma aproximação detalhada daquele momento. Dessa forma, e de acordo com a autora, assistiu-se, na ocasião: “o centro da cidade e suas áreas ‘nobres’, ocupadas militarmente pelo Exército, viveram dias de calma e tranquilidade, com os miseráveis compulsoriamente deslocados, naquelas semanas, para as periferias ou ‘abrigos provisórios” (Coimbra, 2001, p. 142).

No ano de 1994 a Operação Rio destinou-se a combater o tráfico de drogas. Operacionalmente, a missão combinou o bloqueio de diversas vias de acesso ao município do Rio de Janeiro, com a invasão de regiões consideradas estratégicas, como foi o caso de algumas favelas da cidade. Um fato importante, sinalizado na análise de Barreira e Botelho (2013), é que apesar da missão ter sido planejada para se concretizar em duas fases, em consequência das denúncias de violação

de direitos no primeiro momento da operação, em sua segunda fase ficou restrita ao bloqueio do acesso à cidade.

Dessa forma, pode ser observado que o padrão ampliado do emprego das Forças Armadas em GLO, vem se mantendo, e tal fato é sinalizado pelo Ministério da Defesa, que detalha, no período de 2010 e 2017, a utilização dos militares vinte e nove vezes em missões dessa natureza.

No mote das diversas experiências da atuação das Forças Armadas no espaço da segurança interna, pode-se destacar, além das missões já descritas, a intervenção das Forças Armadas no Complexo de Favelas do Alemão<sup>66</sup>, na cidade do Rio de Janeiro, no ano de 2010, ao considerar a sua visibilidade, não só no país, como também no exterior. Nas palavras de Barreira e Botelho (2013) o episódio é assim descrito:

[...] em novembro de 2010, o mundo acompanhou as imagens do início da maior ação militar em favelas que a cidade do Rio de Janeiro já viveu. E, além disso, a mais duradoura. Mais de um ano depois dos eventos da Vila Cruzeiro, as tropas do Exército permanecem no conjunto de favelas do Complexo do Alemão, uma área que, de acordo com os dados do Censo das Favelas (2008/2009), abrange mais de 90 mil habitantes.<sup>67</sup> A ocupação permanente é, até o momento, o acontecimento mais importante da chamada “guerra contra o tráfico de drogas” desencadeada pelo governo do estado em parceria com as Forças Armadas. No entanto, a população sabe muito pouco sobre essa guerra – a despeito do ineditismo e das grandes proporções da operação – e poucos se interessam em saber algo mais: o que importa é que a “batalha do bem contra o mal” está sendo travada [...] (Barreira & Botelho, 2013, p. 61).

Com relação aos recursos direcionados ao cumprimento da missão militar no Complexo do Alemão, a tabela a seguir detalha o quantitativo de efetivo e recursos financeiros empenhados pela Marinha e o Exército, no cumprimento da missão no Alemão.

---

<sup>66</sup> Em matéria publicada no dia 9 de julho de 2012, a referida operação militar é assim detalhada: [...] A operação do Complexo do Alemão se deu em 26 de novembro de 2010, dois dias após o governador Cabral ter encaminhado ofício ao presidente Luiz Inácio Lula da Silva solicitando o emprego das tropas militares. Na ocasião, o presidente Lula deu o aval e a solicitação recebeu apoio do então ministro Nelson Jobim [...] No ano passado a presidenta Dilma Rousseff decidiu pela permanência das tropas até a cerimônia transcorrida em 09 de julho de 2012. Disponível em: <[www.defesa.gov.br](http://www.defesa.gov.br)>. Acesso em: 22 maio 2018.

<sup>67</sup> De acordo com os autores os referidos dados baseiam-se: [...] no censo realizado pelo Escritório de Gerenciamento de Projetos do Governo do Estado do Rio de Janeiro. Se considerarmos também o Complexo da Penha, que inclui a Vila Cruzeiro, os números sobem, conforme o cálculo operacional dos comandantes militares, para mais de 200 mil habitantes vivendo nas maiores favelas da região [...] (BARREIRA & BOTELHO, 2013, p. 61).

Tabela 1- Efetivo de Militares e Recursos empenhados na Operação de Pacificação

## Complexo do Alemão

Força	Efetivo de militares	Recursos Empenhados (em R\$ milhões)		
		2011	2012	Total
Marinha	148	5,4	-	5,4
Exército	1.800	198	135,4	333,4

Fonte: Livro Branco de Defesa Nacional, 2012.

Observa-se que o quantitativo de militares do Exército empregado na missão do Alemão foi notadamente superior ao disponibilizado pela Marinha, e que a Força Aérea não participou da referida operação militar. Constata-se, desse modo, a supremacia da participação do Exército em missões na área de segurança pública. Sobre esta questão, a análise de Alsina Junior (2015) aprofunda e reforça a perspectiva dos cuidados que requer a transformação das Forças Armadas, e do Exército, em especial, no que o autor denomina como “arremedo de guarda nacional”. Para ele, tal forma de emprego das instituições militares, apesar de ter seus antecedentes na década de 1990, como já evidenciado neste estudo, se amplia nos anos 2000, tendo seu reforço evidenciado com a aprovação da legislação que confere poder de polícia ao Exército na faixa de fronteira. Observa-se, no entanto, que o referido poder de polícia vem sendo investido também pela Marinha do Brasil e Força Aérea, que passaram a se apropriar, do mesmo modo, desta prerrogativa legal (Alsina Junior, 2015, p. 356).

A reflexão do autor sobre o emprego das Forças Armadas na área da segurança pública, assim como em outras áreas, deixa clara a sua preocupação quanto ao conjunto de tarefas cumpridas por essas instituições que nada, ou muito pouco, segundo o autor, têm a ver com a função precípua dos militares: defesa da pátria. Tais atividades fariam parte de uma lógica de degradação das referidas instituições, orientada por duas perspectivas. A primeira, a de que o país se encontra livre de ameaças externas, o que justificaria a busca de uma “utilidade” para as Forças Armadas. A segunda, de acordo com Alsina Junior, é o fato da “invencível tendência”, fruto da conveniência política imediatista das autoridades civis de em lugar de buscar a solução efetiva dos problemas da nação, e ao considerar a sua “inutilidade” e o “desnecessário” emprego, como instrumento de defesa, optem por utilizar a Marinha, Exército e Aeronáutica.

Nesta direção, Alsina Junior empreende uma crítica magistral ao emprego das Forças Armadas em missões que não estejam intrinsecamente ligadas à sua função precípua – defesa da pátria. Desse modo, a lógica da inutilidade e desnecessidade que perpassa a existência das Forças Armadas e, que, por seu turno, embasa o seu emprego em nosso país, notadamente nos anos 2000, é assim compreendida, nas palavras do autor:

[...] por que não aproveitar a sua organização, disciplina e estrutura para vigiar fronteiras, combater ilícitos transnacionais, substituir a polícia em conflitos urbanos, distribuir cestas básicas, levar caminhões pipa aos flagelados da seca, debelar incêndios florestais, atuar em episódios de catástrofes naturais e reprimir a biopirataria e o desmatamento? [...] (Alsina Junior, 2015, p. 356).

Soares (2015), tendo como pano de fundo o período 2001-2014, realiza uma avaliação do impacto das funções subsidiárias nas Forças Armadas ao considerar a experiência o caso da Marinha do Brasil. A análise da autora aponta para o fato do crescimento significativo de recursos, destinados ao financiamento das atividades subsidiárias, mas que, no entanto, “parecem insuficientes, diante de toda a mobilização de meios operativos e de pessoal necessários ao exercício de tais funções” (Soares, 2015, p. 114).

Desse modo, e, em sintonia com a análise do Almirante Vianna Braga<sup>68</sup>, na época Comandante do Corpo de Fuzileiros Navais, Soares desenvolve uma reflexão sobre o emprego desta instituição nas operações de apoio a forças policiais que, na visão do militar, “deve ocorrer eventualmente e em caso de confirmada necessidade, devendo limitar-se ao tempo mínimo necessário ao cumprimento da missão”. A perspectiva de Viana Braga, aponta, ainda, para os cuidados necessários ao uso prolongado do efetivo de fuzileiros, neste tipo de missão ao considerar o desvio de uma tropa que é “altamente profissional e preparada de suas atividades-fim”. No entanto, no ano de 2014, tendo como cenário a incursão no Complexo de favelas da Maré, pode ser observado um exemplo da ampliação da participação da Marinha em operações de segurança pública, conjunta com o Exército Brasileiro, ocasião em que, de forma inédita, foi empregado um Grupamento Operativo de Fuzileiros Navais (GptOpFuzNav)<sup>69</sup> (Soares, 2015, p. 52).

---

<sup>68</sup>Comandante do Batalhão Logístico de Fuzileiros Navais (BtlLogFuzNav), à época Capitão de Mar e Guerra (FN) Carlos Chagas Vianna Braga. Foi promovido ao posto de Contra-Almirante em 31 de março de 2015 (SOARES, 2015, p.51).

<sup>69</sup>Soares, de acordo com Pilar et al. (2014), elucida que o reforço legal para a atuação dos militares do Grupamento Operativo de Fuzileiros Navais na pacificação do Complexo da Maré se concretizou com o Aviso nº 106 do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, aliado ao

Diante desse contexto, pode-se inferir que, apesar da posição cuidadosa, no que diz respeito ao emprego das Forças Armadas em missões de GLO, e ao contrário do que prevê a legislação, uma operação militar que deveria ser realizada de forma emergencial, pontual, mantém-se como um expediente continuamente empregado em diversas situações.<sup>70</sup>

Tal assertiva, se baseia no fato de que, nos últimos dez anos, o acionamento das Forças Armadas chegou a utilizar um total de 1.300 dias de atividades das referidas instituições, o que significa um quantitativo superior a três anos de operações militares que foram direcionados à GLO, de acordo com fonte do Ministério da Defesa e pelo Comando do Exército. Dessa forma, mesmo que a atuação nesse tipo específico de missão esteja prevista na Constituição Federal, o seu emprego de modo recorrente recebe críticas, de acordo com Carvalho e Durão (2017), justificadas pelo desvio da finalidade das Forças Armadas. Para os autores, esse tipo de acionamento causa preocupações, inclusive, no âmbito das instituições militares. Nas palavras dos autores, tal situação é assim detalhada:

[...] O Exército participou 67 vezes de operações GLO na última década em 17 Estados. São as mais variadas as razões: de ataques violentos nas ruas, como em Natal em janeiro, ao congresso técnico da FIFA, em Florianópolis (2014). O rol de atuações inclui ainda 13 participações para seguranças de reuniões, encontros e cúpulas com autoridades de Estado, 15 para eventos esportivos e 09 para eleições ou plebiscitos. As mais comuns são as ações de patrulhamento e ronda urbana, como a do Rio. As tropas já estiveram no Estado entre novembro de 2010 e julho de 2012, na Operação Arcanjo, quando foram empregadas na pacificação de favelas. O Rio está entre os que mais usam as tropas, como ocorreu em 2013 para segurança durante a realização dos leilões de campos de petróleo de Libra e na Jornada Mundial da Juventude [...] (Carvalho & Durão, 2017, [s./p.]

Em relação à base de financiamento das operações de Garantia da Lei e da Ordem, a análise de Soares (2015), tendo como referência a Marinha do Brasil, recupera elementos importantes para a compreensão do quadro de recursos destinados a este fim nas Forças Armadas. Para tal, a autora realiza um

---

acordo para o emprego da Força de Pacificação na Cidade do Rio de Janeiro, assinado pelo ministro da Defesa e pelo governador do Rio de Janeiro (SOARES, 2015, p. 53).

<sup>70</sup> Atualmente, o Estado do Rio de Janeiro está sob intervenção federal, uma situação inédita até então. Tal intervenção é prevista pelos artigos 34 e 36 do capítulo VI da Constituição. É oportuno ressaltar que, em condições normais, o governo federal não poderia intervir nos estados. No entanto, o artigo 34 enumera situações em que a referida intervenção pode vir a ocorrer, como nos seguintes casos: "manter a integridade do território brasileiro, reorganizar as finanças de uma unidade da federação ou repelir uma intervenção estrangeira." Já no que diz respeito à situação do Estado do Rio de Janeiro, é prevista no inciso três do artigo 34, no qual é autorizada a intervenção federal, tendo como objetivo: "pôr termo a grave comprometimento da ordem pública". Enfatiza-se que no decreto de intervenção deve contemplar "a amplitude, o prazo e as condições de execução da intervenção e, se couber, trazer o nome do interventor. No caso do Rio de Janeiro, o general do Exército Walter Souza Braga Netto, do Comando Militar do Leste, assumiu a segurança pública do Rio". Disponível em: <[www.cartacapital.com.br](http://www.cartacapital.com.br)>. Acesso em: 28 jun. 2018.

detalhamento das ações orçamentárias que incorporam os recursos relacionados com esta atividade subsidiária, no período 2004-2015:

Quadro 2- Recursos relacionados às Operações de Garantia da Lei e da Ordem da Marinha do Brasil (2004-2015)

<b>AÇÃO ORÇAMENTÁRIA</b>
<b>PPA 2012-2015</b>
14VW - Apoio Logístico às Forças de Segurança Pública do estado do Rio de Janeiro
14SY – Apoio à Realização de Grandes Eventos
7U23 – Implantação do Plano Nacional de Segurança Pública para a realização de Grandes Eventos
20D8 – Preparação e Organização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016
<b>PPA 2008-2011</b>
6499 – Intensificação da Presença das Forças Armadas nas Áreas de Fronteira
<b>PPA 2004-2007</b>
6499 – Intensificação da Presença das Forças Armadas nas Áreas de Fronteira

Fonte: < [www.siop.planejamento.gov.br](http://www.siop.planejamento.gov.br)>. Elaboração: Soares (2015).

A partir da análise de Soares, é possível observar, também, a inclusão de novas ações orçamentárias para o suporte às ações de GLO no Plano Plurianual (PPA), notadamente, a partir do PPA de 2012-2015. Tal fato não ocorria anteriormente, na medida em que os esforços no direcionamento de recursos era centralizado, unicamente, na intensificação da presença das Forças Armadas nas áreas de fronteira.

A seguir, no próximo quadro, Soares (2015) retorna à sua reflexão sobre os recursos destinados às ações de GLO. Desta vez a autora recupera a trajetória dos valores em termos absolutos, direcionados às operações de GLO, no período 2006 a 2015.

Quadro 3 - Valores destinados ao financiamento de Operações de GLO (2006-2015)

ANO	VALORES DESTINADOS ÀS OPERAÇÕES DE GLO
2006	R\$ 425.480,15
2007	R\$ 660.212,92
2008	R\$ 998.254,58
2009	R\$ 1.052.003,27
2010	R\$992.756,43
2011	R\$ 209.878,84
2012	R\$ 1.297.600,88
2013	R\$ 135.819.464,51
2014	R\$ 171.314.628,07
2015	R\$ 56.841.304,28

Fonte: SIPLAD. Elaboração: Soares (2015).

Observa-se que, no ano de 2013, ocorreu uma ampliação importante nos valores provisionados, que, na visão da autora, é explicado por dois motivos: o primeiro, se relaciona à necessidade de implantação do plano de segurança pública em grandes eventos, e o segundo é justificado pelas exigências do financiamento das operações de pacificação de favelas no Rio de Janeiro, naquele momento em especial.

A autora sinaliza, ainda, que aproximadamente 60% dos valores provisionados no ano de 2014 tinham como destino certo as ações orçamentárias para financiar a segurança de grandes eventos. Diante desses elementos, Soares lança uma reflexão, sobre o fato de que o desempenho de funções de GLO não garante contínuo investimento às Forças Armadas. Tal conclusão tem por base dois importantes aspectos que perpassam o processo de pacificação de favelas: a transitoriedade e a variabilidade dos recursos. Desse modo, Soares ressalta que a análise da referida tabela reforça, entre outros aspectos: “o quão variáveis são os provisionamentos de recursos para tal fim, ano a ano. Além de não garantir contínuo investimento à Marinha do Brasil, as operações de GLO afastam as FAs de suas atividades fim” (Soares, 2015, p. 56).

Para Arruda (2007), o processo de banalização que nos últimos anos acompanha a questão do emprego das Forças Armadas no espaço da segurança pública, está relacionado ao modo como o governo federal tem conduzido esta questão. A partir deste argumento, Arruda resgata elementos importantes, como o fato de que o emprego das forças federais na garantia da lei e da ordem deve observar as seguintes condições: existência de uma situação excepcional, com

reconhecida necessidade da atuação das Forças Armadas, esgotamento de todos os recursos previstos na Carta Magna de 1988, cumprimento do que prevê o artigo 5º da CF, comunicação ao Congresso Nacional por meio da assinatura de decreto, obedecendo o prazo de vinte e quatro horas. No entanto, Arruda sinaliza que, mesmo com todos os ritos previstos na legislação, onde o decreto de intervenção é um documento indispensável, diversas intervenções foram realizadas sem decreto, situações estas “usadas sem parcimônia na Nova República” (Arruda, 2007, p. 167).

A questão dos marcos regulatórios que embasam as ações das Forças Armadas na área da segurança pública também é apropriada por Samset (2014), que realiza uma reflexão sobre o conjunto de normas que amparam essa forma de emprego militar no Brasil. A crítica da autora sobre as legislações contidas no quadro normativo que orienta o emprego militar demonstra que tais normas se mostram contraditórias, permissivas e vagas. Desse modo, para justificar a sua perspectiva, empreende uma análise das legislações que priorizam as condições para o uso das Forças Armadas, na área da segurança pública.

De acordo com Samset, já que o referido emprego só ocorrerá após esgotados todos os meios previstos no artigo 144 da Constituição, “*reconhecidos como indisponíveis, inexistentes ou insuficientes ao desempenho regular de sua missão constitucional*” (p. 6), o esforço da autora se volta para o entendimento, de fato, da lógica que perpassa cada elemento relativo à condição para o emprego militar que, na sua visão, pode encobrir diversas questões que precisam ser melhor compreendidas, para uma análise desse expediente, que continua sendo reiteradamente usado no país.

Outro aspecto explorado pela autora é o caráter contraditório das legislações que tratam essa questão, onde, concomitante à perspectiva de exceção para o emprego das Forças Armadas na segurança pública, o que se assiste, de fato, é o uso dessas instituições para atender um campo diverso, que se apresenta cada vez mais complexo.

É oportuno ressaltar, nesse contexto, o impacto da aprovação do Decreto nº 3.897, de 2001, o qual, segundo Samset (2014), teria ampliado a atuação militar na área da segurança pública, ao considerar que insere no vasto campo de situações, aquelas onde se presume um cenário de “perturbação da ordem pública” (p. 7), ou seja, mesmo em situações que não se concretizou a referida perturbação.

Conclui-se, ainda, que a perspectiva da autora deixa clara a preocupação, com o caráter permissivo da legislação brasileira que, mesmo diante de um

cenário de sérias dificuldades, favorece o emprego das Forças Armadas como substitutas das polícias, para atender o interesse do governo.

Até agora as considerações sobre as missões subsidiárias se mantiveram na área da segurança pública nos centros urbanos. A partir desse momento, a atenção passa a ser o cenário da faixa de fronteira do país. Dessa forma, o objetivo é o de identificar como se estabelece a relação entre as políticas públicas para essas regiões e a presença das Forças Armadas, por meio do seu viés subsidiário.

#### **4.2.**

#### **Políticas para as fronteiras e a Operação Ágata: nova face da extensão do papel militar**

Neste ponto, faz-se necessário pensar, também, nas novas características do trabalho e o modo de ser dos militares, como trabalhadores no atual cenário. Por essa razão, compreender as consequências do processo de ampliação das ações subsidiárias, onde se inclui aquelas realizadas na faixa de fronteira, para os assistentes sociais da Força Aérea, mereceu especial destaque, já que, como sinalizado, o processo de extensão dos papéis dos militares, no país, demarca uma nova fase para a profissão nas instituições militares.

Uma análise mais cuidadosa sobre esse assunto permite observar que a complexidade do trabalho na área militar, com que se deparam os profissionais em missões subsidiárias e, em particular, as de Garantia da Lei e da Ordem, podem acarretar o duplo desafio: de um lado, a recente ampliação de um espaço profissional ainda desconhecido para a profissão, na Força Aérea e, de outro, as exigências tensionadas, tanto pela complexidade de múltiplos determinantes sociais, econômicos e políticos, como pelas expectativas da efetivação das políticas de defesa. Considerando ainda que as referidas políticas se constituem em um espaço novo e pouco apropriado pela profissão.

É importante ressaltar que, sob o ponto de vista da profissão, a participação em operações militares nas áreas de fronteira, na Aeronáutica, é recente, ocorrida a partir do ano de 2012, na Operação Ágata, que será detalhada ao longo desta tese. No entanto, é importante ressaltar que, apesar de reconhecido como espaço socio-ocupacional e inserido no marco normativo do serviço social na Aeronáutica, as ações subsidiárias e, em particular as missões de GLO, continuam pouco investigadas pela profissão.

Deste modo, a distância da profissão em relação a esse campo de trabalho, pode justificar o vazio ainda observado na área da produção de conhecimento e de pesquisas sobre um espaço que, nas Forças Armadas, vem requerendo a participação de assistentes sociais, principalmente, para compor as equipes responsáveis pelas Ações Cívico Sociais (ACISO), destinadas ao apoio da população civil, atividade essa que, geralmente, acompanha as operações militares de caráter subsidiário.

Para um melhor conhecimento a respeito dos papéis militares nas faixas de fronteira, busca-se, inicialmente, referências em Sherma (2016), na sua análise sobre as políticas de defesa e segurança para as fronteiras, tendo como foco os governos Lula e Dilma. A importância da reflexão do autor está em trazer um oportuno debate sobre a relação entre o atual marco regulatório e as políticas anteriores, aprovadas para a área de fronteira. Além disso, o autor empreende um esforço no sentido de articular os aspectos legais às diversas iniciativas desenvolvidas durante o período em questão. Deste modo, Sherma resgata elementos que podem justificar os processos de continuidades e descontinuidades que marcam as referidas legislações, além de dar visibilidade às motivações políticas que estiveram na base das principais formulações aprovadas durante o referido período (Sherma, 2016, p. 68).

Nessa direção, ao sublinhar as especificidades das fronteiras, a reflexão do autor possibilita uma aproximação com algumas características que se fazem presentes nessas regiões. Dentre essas, destacam-se as interações internacionais que ocorrem de forma cotidiana. Daí a importância de uma análise sobre esta forma de relacionamento e dos seus possíveis desdobramentos, ao considerar que a cada contexto podem assumir formas favoráveis ou não sob o ponto de vista da soberania nacional. Nas palavras, do autor, tal questão é assim detalhada:

[...] as fronteiras são regiões geográficas que se distinguem das demais especialmente devido ao fato de que nelas as interações internacionais são uma realidade cotidiana. Estas interações comportam fluxos de pessoas, mercadorias, recursos financeiros, culturais, entre outros, podendo ter impacto positivo ou negativo para os países, dependendo do investimento e da atuação de ambos na região. Podem, assim, ser áreas de reafirmação da soberania nacional ou, ao contrário, regiões vulneráveis [...] (Sherma, 2016, p. 65).

Em nosso país, a faixa de fronteira é estabelecida no artigo 20, parágrafo 2º da Constituição Federal, que determina ser a área de até cento e cinquenta quilômetros de largura, ao longo das fronteiras terrestres do Brasil. No mesmo

texto, é evidenciada a importância da referida faixa territorial para a defesa do território nacional, onde a ocupação e uso, ao considerar a sua relevância estratégica para a defesa e soberania da nação<sup>71</sup>, são normatizadas em lei (Ferreira, 2012 p. 43).

Já para Nunes (2017), as fronteiras se diferenciam por apresentar maiores níveis de vulnerabilidade do que em outras regiões do território nacional. Nessa direção, a autora, entre outros aspectos, analisa alguns elementos que estariam na base dos processos de ampliação da violência na fronteira internacional do Mato Grosso do Sul. Segundo ela, o avanço da violência naquela região, se expressa no número crescente de homicídios. Neste ponto, e em sintonia com Minayo (1994), Nunes reforça a tese de que a mortalidade por homicídios tem sido um indicador significativo da violência social. Porém, no decorrer da sua análise, Nunes irá sustentar que, aliados a esta forma de mortalidade, devem ser ainda considerados outros indicadores, como as desigualdades sociais e econômicas, além da retração do Estado, principalmente no que tange ao seu papel na formulação de políticas públicas efetivas.

Nesse sentido, e para reforçar a tese do afastamento do Estado diante do quadro da violência nas regiões de fronteira, Nunes (2014), buscou referência no relatório do Tribunal de Contas da União (TCU) do ano de 2014. No referido documento, é sinalizado, entre diversas dificuldades, a inexistência de uma política de Estado “para delinear a atuação governamental na região de fronteira” e que “a ausência de institucionalização concorre para que várias fragilidades prevaleçam” (Brasil, 2014, p. 5). Segundo ela e, de acordo, ainda, com o relatório do TCU, as políticas públicas existentes para as regiões de fronteira no Brasil, se restringem a ações do executivo, sem a legitimidade formal do Congresso Nacional (Brasil, 2014).

Desse modo, nas palavras da citada autora, tal processo é assim descrito:

[...] O desinteresse do Congresso Nacional brasileiro acerca dos fluxos transfronteiriços não se deve ao desconhecimento do tema. O Congresso Nacional já realizou relevantes levantamentos que envolveram a temática fronteiriça e seus fluxos, a exemplo das Comissões Parlamentares de Inquérito (CPIs) do narcotráfico (2000), CPI do tráfico de armas (2006) e na CPI da Violência Urbana (2010). Entre outras questões levantadas nesses relatórios, estão os rebatimentos dos fluxos ilícitos transfronteiriços na escalada da violência urbana no Brasil [...] Por outro lado, quando o Estado não disponibiliza mecanismos de controle de seu sistema financeiro para impedir a inserção do dinheiro auferido nas atividades criminosas

---

<sup>71</sup> A extensão das fronteiras brasileiras forma um amplo conjunto, composto por onze unidades da federação, 588 municípios e mais de 10 milhões de habitantes que, aliado aos países com quem faz divisa, destaca o importante papel no processo de integração regional. Sobre esta questão, é oportuno lembrar que o Brasil é o maior país da América do Sul, possuindo 15.719 km de fronteiras terrestres com nove países, além da Guiana Francesa (SHERMA, 2016, p. 68).

em sua economia formal, colabora na ampliação e na manutenção da prática de crimes transnacionais. São várias as evidências de que o dinheiro dos ilícitos transfronteiriços retorna à economia formal brasileira. [...]. (Nunes, 2017, p. 32-33).

Com os elementos apontados até aqui, delineiam-se algumas questões sobre os desafios enfrentados nas regiões de fronteiras do país, o que torna oportuno conhecer o ponto de vista dos militares que atuam nas referidas regiões. Desse modo, tendo como cenário a região amazônica no ano de 2008, já podiam ser observadas as preocupações dos militares que atuam nas faixas de fronteira. Para tal, retorna-se a uma palestra, realizada no dia 18 de abril de 2008, do general Jeannot Jansen Filho, do comando da 8ª Região Militar do Exército Brasileiro, em matéria jornalística que tivera como título: “A ausência do Estado na região fronteira favorece crimes” (2008).

Na ocasião, o oficial general destacou os desafios mais urgentes enfrentados na região amazônica e classificou de áreas não ocupadas pelos órgãos competentes do Brasil os aproximadamente 1.220 quilômetros, que compreende o norte do estado do Pará, na fronteira com a Guiana e o Suriname. Nas suas palavras, as dificuldades da região e os desafios dos militares que lá estão é assim delineado:

[...] Essas áreas são o que chamamos de um espaço não-ocupado pelos órgãos competentes do Brasil”, disse, durante palestra a jornalistas no último dia 8, em Belém, sede do comando da 8ª Região do Exército. “E não é que não seja ocupada pelo Exército, ela não é ocupada pelo país [*Estado*]”, complementou. Atualmente, 279 soldados guardam as três unidades militares responsáveis pela vigilância de toda a fronteira norte da Amazônia Oriental, que se estende do Amapá ao norte do Pará. Outro pelotão, com 65 homens, é responsável pela linha fronteira de Roraima com a Guiana [...] (Rodrigues, 2008).

No mesmo período, foi ainda apresentado pelo referido comandante, entre outros aspectos, o caráter complexo da missão dos militares que atuam na faixa de fronteira amazônica, deixando claro que a solução não é simples. Outro relevante tema abordado na ocasião foram as condições que, na visão do general, deveriam ser oferecidas, em primeiro lugar, aos militares lotados nas unidades daquela região: “preciso construir casas para levarem suas famílias e para que eu não tenha de substituí-los de tempos em tempos. Eles devem viver bem lá, pois assim poderão se integrar com a população” e, ainda, o fato de que não basta enviar mais soldados se não houver recursos para mantê-los. Entre as graves dificuldades apontadas está a falta de equipamentos, tais como: embarcações, motores de popa, helicópteros e material de comunicação para a realização da

tarefa de vigiar a fronteira. Ao término do evento, o general reforçou o fato de que a solução dos problemas de vigilância na fronteira não é simples.

Dificuldades semelhantes também foram apresentadas pelo general Augusto Heleno Pereira, no período em que exerceu o comando militar da Amazônia, no ano de 2009. Nas palavras do comandante, os desafios na região amazônica são assim detalhados:

[...] Hoje eu penso que a grande ameaça à Amazônia não é invasão estrangeira, mas o vazio de poder. Quando sobrevoa a Amazônia, a gente tem ideia do que é um vazio demográfico, e quando bota o pé no chão verifica o que é vazio de poder, o que é ausência de Estado. Isso realmente precisa ser sanado a curto prazo. Nós podemos perder a Amazônia sem dar nenhum tiro [...] É preciso dar melhores condições de vida para os homens que se propõem a ir para a fronteira defender o país. Eu tenho consciência de que falta até combustível. Isso não pode continuar acontecendo. Além do mais, para desempenhar bem esse papel o Exército precisa ter plataformas de combate altamente móveis. Sem elas, eu não consigo me fazer presente. As distâncias na Amazônia são gigantescas. Tem pelotões que estão a 300 quilômetros um do outro. É uma fronteira extremamente difícil de ser vigiada, área de selva. Não se vê nem os marcos de fronteira. Muitas vezes a fronteira é um rio, um igarapé. Nós não temos helicópteros, não temos voadeiras (barcos de alumínio com motor de popa) suficientes para realizar as patrulhas que nós desejamos [...]<sup>72</sup>

As perspectivas apresentadas possibilitaram elucidar que, de fato, a faixa de fronteira terrestre do país possui características peculiares e de difícil fiscalização, conforme evidenciado. Observa-se, com isso, aspectos importantes que acompanham as redes ilícitas e as disputas pelos fluxos que ampliam a questão da violência nas áreas de fronteiras. Soma-se, ainda, a este cenário, outras questões que precisam ser consideradas, como a posição geográfica ocupada por algumas cidades na faixa de fronteira.

Sobre esta questão, Nunes (2017, p. 33), ao ter como exemplo a região do Mato Grosso do Sul, chama a atenção para o papel das redes de rodovias que, segundo ela: “possibilitam a conexão com os principais centros urbanos brasileiros, portos e aeroportos, principais meios usados pelo narcotráfico para acessar os mais expressivos mercados de drogas do mundo”.

De acordo com Sherma (2015), por se tratar de um tema historicamente secundário na agenda das políticas públicas do país, é oportuno analisar as razões que justificariam o fato das fronteiras permanecerem uma questão não prioritária, no conjunto das políticas a serem desenvolvidas no Brasil e, mais do que isso, o

---

<sup>72</sup> Rodrigo Rangel, de Manaus. Matéria Jornalística “Nossas fronteiras são altamente vulneráveis”, diz general Comandante Militar da Amazônia admite que falta até combustível para patrulhar as fronteiras do Brasil Revista Época Edição nº 502 de 07/01/2008 Disponível em: <<http://revistaepoca.globo.com>>. Acesso em: 02 jun. 2018.

perfil militar que caracteriza tais políticas. Sendo assim, ao ter como referência o cenário de redemocratização do país, o autor empreende uma reflexão sobre a primeira política pública para as regiões de fronteira, o Projeto Calha Norte. Para ele, o referido projeto foi marcado por um caráter particularmente militar, mesmo tendo uma vertente civil (Sherma, 2015, p. 68).

O autor enfatiza que tal particularidade pode ser observada, ainda hoje, nas políticas direcionadas às fronteiras, e é justificada na presença histórica das Forças Armadas nestas regiões. Do mesmo modo, dá visibilidade ao contexto em que, concomitante ao retorno à democracia, sob o ponto de vista internacional, assistia-se à discussão de uma “suposta” falta de atenção à região o que, segundo ele, poderia explicar o cunho militar do Projeto Calha Norte. Com este mesmo pensamento, o autor destaca ainda dois projetos que, apesar de manter a lógica do Calha Norte, tem como objetivo a construção de uma estrutura tecnológica que permita a vigilância constante.

Neste contexto, a relevância dos estudos do citado autor está, ainda, em apontar que mesmo com o processo de redemocratização e a Constituição de 1988, não ocorreram mudanças significativas no perfil das políticas direcionadas às fronteiras do país, mantendo o destaque das Forças Armadas na região, justificada na experiência acumulada destas instituições nas regiões de fronteira. Deste modo, o foco na segurança e a atuação em lugar das polícias, além de isolada, está entre as características que se mantêm nas políticas direcionadas às fronteiras.

Por outro lado, indícios de uma possível mudança no perfil das referidas políticas foram identificados com o Mercosul e a inclusão da vertente civil no Programa Calha Norte que, somados à Iniciativa Amazônica, podem se constituir em elementos para uma abertura e cooperação. Tal tendência foi observada no governo de Luís Inácio da Silva, por meio da criação de um programa específico direcionado para a faixa de fronteira denominado, Programa de Desenvolvimento da Faixa Fronteira Brasileira – PDFF com a definição dos recursos orçamentários previstos no PPA 2004-2007.

Ressalta-se, no entanto, os cuidados para uma análise mais próxima da realidade das fronteiras que, mesmo com a aprovação do PDFF e demais iniciativas, as quais a partir de então passaram a contemplar o desenvolvimento socioeconômico e de cooperação, mantiveram-se as ações de segurança e defesa. Tal assertiva é justificada na aprovação da Política de Defesa Nacional no

ano de 2005<sup>73</sup>, por meio do Decreto nº 5.484, de 30 de junho que preconiza para a área das fronteiras:

[...] aprimorar a vigilância, o controle e a defesa das fronteiras, das águas jurisdicionais e do espaço aéreo do Brasil"; " implementar ações para desenvolver e integrar a região amazônica, com apoio da sociedade, visando, em especial, ao desenvolvimento e à vivificação da faixa de fronteira"; e " atuar para a manutenção de clima de paz e cooperação nas áreas de fronteira [...] (Brasil, PDN, 2005).

É oportuno recordar que, aliado à aprovação da segunda versão da Política de Defesa Nacional, o governo do então presidente Luís Inácio da Silva preocupou-se com a reorganização das Forças Armadas, além da reestruturação da indústria brasileira de material bélico, tendo em vista possibilitar as bases para a efetivação dos programas previstos na segunda PDN. Em seguida, no ano de 2008, foi aprovada a Estratégia Nacional de Defesa (END), a qual destaca, em especial, a necessidade da presença militar nas fronteiras brasileiras. Neste documento, são enumeradas diversas condições para concretizar o reequipamento das Forças Armadas. Dentre essas, pode-se apontar:

[...] que o Sistema de Defesa Nacional disponha de meios que permitam o aprimoramento da vigilância; o controle do espaço aéreo, das fronteiras terrestres, do território e das águas jurisdicionais brasileiras; e da infraestrutura estratégica nacional; [...] o aumento da participação de órgãos governamentais, militares e civis, no plano de vivificação e desenvolvimento da faixa de fronteira amazônica, empregando a estratégia da presença [...] (Brasil, 2008, p. 31).

No entanto, é importante ressaltar que, se, de um lado, a Estratégia Nacional de Defesa apontava para um novo papel para as Forças Armadas no Brasil, também deixou claro as principais dificuldades para o alcance deste objetivo ao sinalizar as maiores vulnerabilidades na estrutura de defesa: a insuficiência e a descontinuidade na alocação de recursos orçamentários para a defesa; a obsolescência da maioria dos equipamentos das Forças Armadas; o elevado grau de dependência em relação a produtos de defesa estrangeiros e a ausência de direção unificada para aquisições de produtos de defesa. Somado a esses

---

<sup>73</sup> Ressalta-se, ainda, que a Lei complementar nº 136, de 25 de agosto de 2010 "dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas, para criar o Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas e disciplinar as atribuições do Ministro de Estado da Defesa". No § 3º da referida Lei é previsto que: [...] o Poder Executivo encaminhará à apreciação do Congresso Nacional, na primeira metade da sessão legislativa ordinária, de 4 (quatro) em 4 (quatro) anos, a partir do ano de 2012, com as devidas atualizações: I- a Política de Defesa Nacional; II- a Estratégia Nacional de Defesa; III- o Livro Branco de Defesa Nacional [...] Disponível em: <www.defesa.gov.br> Acesso em: 15 ago. 2018.

problemas, também coloca como desafios para o setor de defesa: “[...] inclusão, nos planos governamentais, de programas de aquisição de produtos de defesa em longo prazo, calcados em programas plurianuais e em planos de equipamento das Forças Armadas [...]” (Brasil, 2008, p. 26).

Sobre essa questão Matos (2017) defende que nos diversos estudos sobre orçamento de defesa no Brasil, apesar das várias perspectivas adotadas, existiria um ponto em comum, relacionado ao perfil das despesas do Ministério da Defesa, onde “[...] a maior parte dos recursos se destina ao pagamento de pessoal (ativo e inativo) e um volume bastante escasso destes recursos é alocado para investimentos na capacidade combatente das Forças Singulares [...]” (Matos et. al 2017, p. 216-217).

No caso dos recursos destinados às ações nas fronteiras, a sua redução foi se intensificando a partir da década de 1990, sendo direcionado, de forma exclusiva, à manutenção das Forças Armadas, principalmente para o suporte das melhorias necessárias da infraestrutura das instituições militares localizadas na Amazônia (Sherma, 2016, p. 68).

Um trabalho que aprofunda a questão do orçamento para a área de defesa pode ser encontrado em Matos, Fingolo, Schneider (2017), onde os autores empreendem uma análise do orçamento de defesa brasileiro, a partir dos seus principais elementos e modificações durante o período de 2000 a 2016. Desse modo, entre os vários aspectos explorados, está o fato de que, após o ano de 2010, verificou-se uma mudança significativa justificada na melhora do perfil da execução orçamentária do Ministério da Defesa. Na análise, observou-se, no período, uma redução importante com os gastos de pessoal e encargos sociais, ao ter como parâmetro o ano de 2006, em que 80% do orçamento foi utilizado para esta finalidade. Já no ano de 2014, observou-se uma redução importante, com pessoal e encargos sociais, de 71%. Além disso, os estudos apontam que a área de investimentos também teria sido favorecida, com um aumento significativo de 4,8% para 10,7%, entre os anos de 2005 e 2014. Tais resultados, de acordo com os autores, possui uma relação direta com o esforço nítido destinado ao reaparelhamento e modernização das Forças Armadas, empreendido no período (Matos, Fingolo & Schneider, 2017)

De acordo com os autores, a trajetória positiva observada até então não se sustentou. Índícios deste fato é que, entre os anos de 2015 e 2016, os investimentos do Ministério da Defesa retornaram aos índices abaixo daqueles destinados às áreas de pessoal e encargos sociais. Diante desse cenário, os autores defendem:

[...] Novamente, as dificuldades orçamentárias enfrentadas pelo Estado brasileiro voltaram a afetar a implementação de seus programas estratégicos, revelando que o MD está ainda longe de ter superado a sua dificuldade estrutural de realização de investimentos de longo prazo [...]. (Matos, Fingolo & Schneider, 2017, p. 233).

Isto posto, voltemos à questão das fronteiras do país que, como já destacado, se configuram áreas de preocupação central para a defesa e a segurança dos Estados, em razão de delimitarem territórios, favorecer e ampliar os deslocamentos diários de pessoas e produtos entre os países. Deste modo, essa dinâmica, que ocorre nos pontos de fronteira, igualmente possibilita o desenvolvimento de ações e atividades ilícitas, ao considerar que tais ações também se inserem na rotina dos deslocamentos gerais na região. A este respeito Nunes (2017) pontua, no Brasil, as cidades que recebem a denominação de corredores das atividades do tráfico de armas e drogas:

[...] Ainda em se tratando da logística dos fluxos ilícitos transfronteiriços, a CPI da Violência Urbana identificou na fronteira internacional brasileira dezoito pontos como os principais corredores do tráfico de armas e drogas. Dos dezoito pontos mapeados, sete rotas situam-se na linha de fronteira sul-mato-grossense (CPI da Violência Urbana). Os municípios apontados como corredores de tráfico de drogas e armas foram: Corumbá, Bela Vista, Ponta Porã, Coronel Sapucaia, Paranhos, Sete Quedas e Mundo Novo. Dos municípios relacionados, somente Corumbá forma conurbação com município boliviano [...] (Nunes, 2017, p. 33).

Neste contexto, destacam-se os impactos da lógica de defesa e segurança que vigoram, historicamente, nas políticas públicas destinadas às regiões de fronteiras no país. Tal fato responderia o porquê das referidas políticas serem orientadas por ações das polícias e Forças Armadas. (Sherma, 2016, p. 77).

De acordo com o autor, modificações no perfil das políticas públicas exclusivas para a faixa das fronteiras foram observadas, mais nitidamente, no governo do presidente Lula, a partir da criação do PDFF. Este programa contribuiu para uma proposta inédita na época: desenvolvimento socioeconômico e defesa nacional, em um mesmo programa.

Outro fato a ser destacado é que no mandato do referido presidente os principais documentos da área de defesa passaram a ter um novo formato, a partir de um entendimento mais amplo: “de que a segurança e a defesa nas fronteiras passam também por ações de cooperação com os vizinhos, tanto para as ações relativas ao tema propriamente quanto para ações que busquem o desenvolvimento socioeconômico” (Sherma, 2016, p. 70).

Já no governo de Dilma Rousseff, o padrão anterior, no que se relaciona às políticas para a fronteira, não era mais observado. Em seu lugar, assiste-se o

retorno às políticas com foco na defesa e segurança. Neste cenário se, de um lado, são mantidas as políticas do governo antecessor, as mesmas são impactadas, entre outros aspectos, pelos contingenciamentos de recursos.

Tal fato pode expressar a subordinação das referidas políticas, em relação às de caráter securitário e de defesa que ocupam, agora, destaque no novo governo e o direcionamento significativo de recursos. Enfatiza-se, ainda, as principais ações no governo de Dilma, para a área de fronteiras: o Plano Estratégico de Fronteiras (PEF)<sup>74</sup>; a Estratégia Nacional de Segurança Pública nas Fronteiras (ENAFRON) e o Sistema Integrado de Monitoramento de Fronteiras (SISFRON).

Sherma (2016), ressalta que o PEF se sustenta por dois eixos de atuação: "Operação Sentinela" e "Operação Ágata". As características das referidas operações militares, são assim detalhadas pelo autor:

[...] A Operação Sentinela - que vem sendo realizada pelo Ministério da Justiça desde 2010 é de caráter permanente e tem foco em ações de inteligência, sendo essa intensificada passando a contar com o apoio das Forças Armadas. A Operação Ágata é de natureza pontual e temporária, e baseia-se no aumento da presença e do impacto das forças envolvidas em pontos focais da faixa de fronteira. A Operação Ágata envolve a participação das Forças Armadas e o uso de meios como embarcações, aviões e outros veículos militares [...] (Sherma, 2016, p. 75).

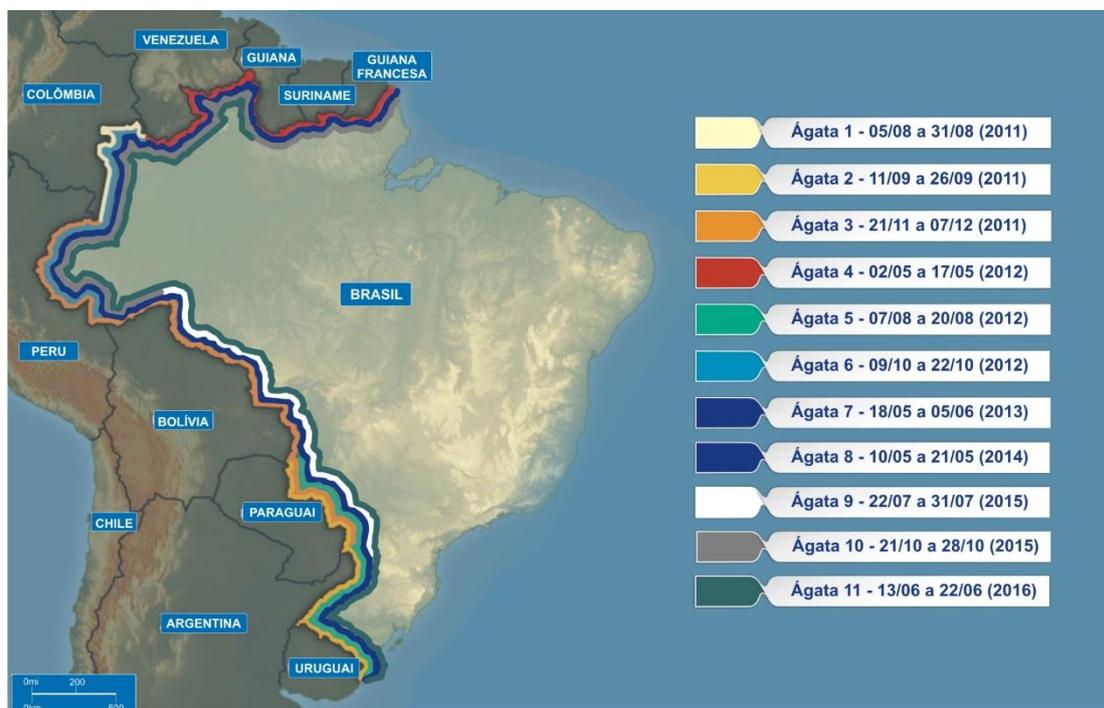
Ressalta-se que os aspectos principais dessas operações, bem como o amparo legal, estão contemplados no Livro Branco da Defesa Nacional (LBDN). Neste documento, a Operação Ágata emerge como uma forma recente de emprego de tropa federal na Garantia da Lei e da Ordem nas fronteiras do país. Segundo o referido documento, as operações são assim caracterizadas:

[...] essa atividade, conduzida na faixa de fronteira em parceria com os Ministérios da Justiça e da Fazenda, foi uma atividade conjunta das Forças Armadas brasileiras para combater delitos transfronteiriços e ambientais, em coordenação com outros órgãos federais e estaduais. A operação foi elaborada dentro da concepção do Plano Estratégico de Fronteiras, criado pelo Decreto no 7.496 de 8 de junho de 2011, cujos principais objetivos são a neutralização do crime organizado, redução dos índices de criminalidade, cooperação com os países fronteiriços e apoio à população na faixa de fronteira [...] (Brasil, 2012, p.164).

<sup>74</sup> O decreto 7.496, de 08 de junho de 2011, instituiu o Plano Estratégico de Fronteiras indicando. Já em seu primeiro artigo, que o PEF visa "o fortalecimento da prevenção, controle, fiscalização e repressão dos delitos transfronteiriços e dos delitos praticados na faixa de fronteira brasileira." Como especificado no segundo artigo do decreto, o PEF prevê a atuação conjunta do Brasil com os países limítrofes através da "realização de parcerias para atuação nas ações" e de "ações de cooperação internacional com países vizinhos".

É oportuno salientar que as missões de fronteira já detalhadas, possuem o suporte do Estado Maior Conjunto das Forças Armadas (EMCFA<sup>75</sup>), instituído pelo Decreto nº 7.974, de 1º de abril de 2013. Entre as principais responsabilidades do referido Órgão estão: o planejamento e a coordenação das ações de emprego conjunto das Forças Armadas, com o objetivo de aperfeiçoar o uso dos meios militares e logísticos na defesa do país e em operações de paz, humanitárias e de resgate; segurança das fronteiras; e ações de defesa civil.

O mapa a seguir relaciona todas as Operações Ágata, com suas respectivas localidades, realizadas no período de 2011 a 2016.



Mapa 1 - Operações Ágata (2011-2016).

Fonte: Ministério da Defesa, Estado Maior Conjunto das Forças Armadas (EMCFA) 2017.

<sup>75</sup> Desde 2011 o Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas (EMCFA) coordena uma ação de grande escala com o objetivo de fortalecer a segurança dos quase 17 mil quilômetros de fronteiras terrestres do Brasil. Trata-se da Operação Ágata, que integra o Plano Estratégico de Fronteiras (PEF) do governo federal, criado para prevenir e reprimir a ação de criminosos na divisa do Brasil com dez países sul-americanos. Ao longo da operação, militares da Marinha, do Exército e da Força Aérea Brasileira realizam missões táticas destinadas a coibir delitos como narcotráfico, contrabando e descaminho, tráfico de armas e munições, crimes ambientais, imigração e garimpo ilegais. As ações abrangem desde a vigilância do espaço aéreo até operações de patrulha e inspeção nos principais rios e estradas que dão acesso ao país. Além da Defesa, a Ágata envolve a participação de 12 ministérios e 20 agências governamentais. O planejamento e a mobilização são feitos de forma integrada, com articulação contínua entre militares das Forças Armadas e agentes de segurança pública nos níveis federal, estadual e municipal. Participam desse esforço a Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal, Força Nacional de Segurança Pública, Agência Brasileira de Inteligência (Abin), Ibama, Funai, Receita Federal e órgãos de segurança dos estados das regiões de fronteira. Todos sob a coordenação e orientação do EMCFA. Disponível em: <<http://www.defesa.gov.br/exercicios-e-operacoes/operacoes-conjuntas>>. Acesso em: 02 maio. 2016.

A este respeito ressalta-se a análise de Ferreira (2012), por se debruçar nos diversos aspectos de atuações das Forças Armadas que, cada vez mais, têm sido usadas para a execução do papel que deveria ser dos órgãos de segurança pública dos Estados para o combate direto ao crime. Desse modo, tendo como pano de fundo as operações militares realizadas nas fronteiras secas do país, no âmbito do Sistema de Monitoramento de Fronteiras (SISFRON), o autor busca explorar a questão legal sobre o emprego militar na segurança interna.

A importância do estudo está em dar visibilidade a diferentes posições a respeito da atuação subsidiária da Forças Armadas. Para tal o autor incursiona no campo normativo das diferentes posições defendidas na corrente do pensamento jurídico, sobre essa forma de emprego das Forças Armadas no país.

De um lado, temos aqueles que entendem que o emprego das Forças Armadas nos Estados-membros somente pode ocorrer no contexto de uma intervenção federal, do estado de defesa ou do estado de sítio, ou seja, estritamente nas hipóteses estabelecidas na Constituição. Sustentam, ainda, que as Forças Armadas só podem ser convocadas em circunstâncias extremas, não se admitindo sua utilização no combate de caráter permanente da violência urbana.

Nessa linha está o professor José Afonso da Silva, e sua abordagem da missão constitucional das Forças Armadas:

[...] "Só subsidiária e eventualmente lhes incumbe a *defesa da lei e da ordem*, porque essa defesa é de competência primária das *forças de segurança pública*, que compreendem a polícia federal e as polícias civis e militar dos Estados e do Distrito Federal. Sua interferência na defesa da lei e da ordem depende, além do mais, de convocação dos legitimados representantes de qualquer dos poderes federais: Presidente da Mesa do Congresso Nacional, Presidente da República ou Presidente do Supremo Tribunal Federal." [...] (Silva, 1992, p. 772).

Diante das reflexões ora apresentadas, observou-se posições que caminham no sentido de um questionamento, até uma possível inconstitucionalidade do emprego das Forças Armadas na segurança pública, seja nos centros urbanos ou nas regiões de fronteira do país. Contudo, para uma maior apropriação das missões subsidiárias GLO, faz-se mister dar visibilidade, também, àquelas posições que se colocam a favor da extensão do emprego militar nos referidos espaços.

Nessa direção, Ferreira (2012) apresenta algumas análises centradas na máxima eficiência da norma constitucional, o que, por si só, já garantiria o uso dos militares nas situações de segurança pública, uma vez que partem da premissa

que “o poder de polícia é inerente à existência do Estado e está subentendido ou implícito na missão constitucional das Forças Armadas” (Ferreira, 2012, p. 36).

Dentro deste campo, o autor toma como referência a análise empreendida por Barroso (2007), que defende, no caso das situações que envolvam interesse nacional, não haveria impedimento para a atuação das Forças Armadas na área de segurança pública. Para ele, tal questão seria assim delineada:

[...] Classifica como ilusória e equivocada a ideia de que os entes federativos possam desenvolver suas competências de modo estanque, sem contato uns com os outros [...] O ente central não dispõe de um território diverso daquele dos Estados-membros, de modo que o desenvolvimento de suas competências dar-se-á, necessariamente, no mesmo espaço físico comum [...] essa situação de dependência caracteriza o federalismo brasileiro como cooperativo e neste, o relacionamento entre os entes é indispensável [...] (Barroso, 2007, p. 360-382).

Assiste-se, portanto, nos anos 2000, a um processo de extensão do caráter subsidiário das missões das Forças Armadas, com consequências ainda não tão bem conhecidas, por parte dos brasileiros e, em particular, dos assistentes sociais. Diante desse quadro, mais do que nunca, se faz oportuno submeter os processos que estariam na base das novas demandas a um exame cuidadoso, ao considerar que a ampliação de papéis pode estar contribuindo para uma nova conformação do lugar que ocupam as Forças Armadas, no Estado brasileiro.<sup>76</sup>

A preocupação descrita pode ser observada nas análises de Winand e Saint Pierre (2010), ainda no mandato do então presidente Lula, onde os autores manifestam os desafios para a condução política da defesa no país. Para eles, na época, a promulgação da segunda versão da Política Nacional de Defesa, somada às aprovações da Estratégia Nacional de Defesa e de outras legislações específicas<sup>77</sup>, trouxeram avanços ao processo de fortalecimento da área de Defesa Nacional. Todavia, os autores deixam claro que o referido avanço está intrinsecamente ligado a determinadas condições fundamentais, como é o caso da necessidade de uma maior aproximação entre a sociedade civil e a academia, com as questões de defesa.

<sup>76</sup> A partir da análise de diversos estudos sobre o emprego das Forças Armadas em ações subsidiárias, Soares (2015) sinaliza os cuidados em relação aos posicionamentos favoráveis a este tipo de emprego militar. Segundo ela: “[...] Mesmo que as evidências sugiram que o exercício de atividades subsidiárias não prejudica as relações entre os civis e os militares, ao transferir seus problemas para os quartéis, os democraticamente eleitos distorcem e ampliam as atribuições das FAs ao mesmo tempo em que prejudicam a consolidação da democracia [...]” (SOARES, 2015, p.21).

<sup>77</sup> O autor se refere em especial a Lei Complementar nº 136, de 25 de agosto de 2010, que na sua visão: “[...] tem o claro propósito de fornecer as condições institucionais para solidificar esse fortalecimento. O conteúdo deste dispositivo institucional está dado pelo Decreto nº 7274, de 2010, que se propõe formar os quadros civis capacitados para se inserir naquela estrutura desenhada pela Lei Complementar nº 136 e funcionar como cadeia de transmissão da vontade democrática encarnada pelo Executivo nacional [...]”. (WINAND & SAINT-PIERRE, 2010, p.25).

Chamando, desse modo, a atenção sobre a necessidade de ultrapassar os preconceitos e a discriminação que, segundo os autores, ainda persistem em relação ao tema defesa nacional. Diante deste posicionamento, pode-se inferir que a extensão dos papéis dos militares demandados, cada vez mais, pela sociedade brasileira, para atuarem em missões subsidiárias, requer uma maior análise, sobretudo ao considerar os possíveis impactos e determinações à profissão neste novo momento.

Neste ponto, é oportuno ressaltar que quando se amplia o papel dos militares em contextos internos, na forma de ações de segurança pública, por exemplo, as quais abrangem tanto centros urbanos, como as fronteiras do país, a atuação profissional se particulariza, por envolver diretamente situações de violência, fragilização e vulnerabilidades de diferentes formas, tanto do ponto de vista da população civil, quanto dos militares em atuação. Nesse caso, as linhas que demarcam o espaço socio-ocupacional nas Forças Armadas se tornam mais tênue, o que convida a um olhar mais profundo, sobre as particularidades deste espaço profissional.

Diante do cenário atual, faz-se oportuno trazer, novamente, Boschetti (2017) e a sua reflexão sobre a relação entre a barbárie cotidiana e o agravamento das expressões da questão social, que emergem como face mais visível da crise do capital. Sendo neste campo que se assiste à ampliação das demandas à profissão e os atuais desafios (2017, p. 55).

Por outro lado, sob o ponto de vista militar, Luz (2012) afirma que os conflitos atuais são promotores de novas concepções para o emprego e projeção de poder. Nessa perspectiva, o autor chama a atenção para as etapas desse novo momento, em que os assuntos civis, a cooperação civil-militar (CIMIC) e, mais recentemente, as Operações Interagências sintetizam um processo de evolução nas doutrinas das Forças Armadas, sendo frutos das vivências, aprendizados e dos conhecimentos adquiridos (Luz, 2012, p.13).

Diante dessa nova realidade, o autor aponta para o processo de ampliação do emprego militar em ações subsidiárias, particularmente em apoio à defesa civil na solução de desastres ambientais. Para isso, detalha os casos recentes da participação das Forças Armadas em operações de apoio nos casos de desastres de grande impacto, realizadas no continente americano nos anos 2000, como a missão no Haiti, no ano de 2010, por ocasião do terremoto e por ocasião do tremor na costa chilena que causou um tsunami<sup>78</sup>.

O autor esclarece, ainda, que missões dessa natureza são realizadas pelo Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas (EMCFA), que busca integrar esforços com órgãos governamentais nacionais e internacionais, organizações não governamentais e outras entidades, para que as ações civis-militares estejam sob a coordenação do Ministério da Defesa. Quanto à abrangência e especificidade das operações, Luz (2012) dirá que irá depender do grau de complexidade de cada crise, ocorrendo desde situações de normalidade institucional, até casos de crise internacional envolvendo o uso de forças armadas.

A esse movimento de mudanças que envolvem o marco regulatório e estruturas da área da defesa nacional, acrescentam-se as aprovações recentes da Política Setorial de Defesa e da Estratégia Setorial de Defesa em dezembro de 2015, como já evidenciado, além de colocar a área da assistência social aos efetivos como um dos objetivos estratégicos, insere nesse conjunto a serem alcançados pela atual política de defesa a área das políticas públicas desenvolvidas no país, significando um avanço quanto às possibilidades para ações intersetoriais.

Diante do quadro atual, que marca o aumento de demandas, principalmente, na área do auxílio à defesa civil, como foi o caso das atuações ocorridas nas enchentes em Santa Catarina, em outubro de 2008, e região serrana do Rio de Janeiro, no mês de janeiro de 2011, observa-se, cada vez mais, o emprego das atividades conjuntas de civis-militares no Brasil, o que vem convocando um processo de readequação de suas estruturas (LUZ, 2012, p. 14).

Na esfera internacional destaca-se, ainda, o desenvolvimento das citadas ações, nas missões de operações de paz, com o emprego de tropa, sob a égide da Organização das Nações Unidas, em que são exemplos as missões realizadas em Angola, no Timor Leste e a participação no Haiti, nas referidas missões, as Forças realizaram Ações Cívico-Sociais (ACISO) e apoio na segurança de agências humanitárias.

Nas palavras do autor:

[...] Após o desastre de 2010, no Haiti, as atividades de coordenação Civil-Militar (UN-CM Coord e CIMIC) têm o fulcro nas ações de ajuda humanitária e no estabelecimento de áreas de desabrigados, com atuação incrementada pelos batalhões brasileiros (BRABATT) [...] (Luz, 2012, p.15).

Os anos 2000, portanto, pode ser reconhecido pelo padrão acentuado do emprego das Forças Armadas em missões subsidiárias, no que tange, principalmente, às ações de segurança interna nos centros urbanos, como

também na faixa de fronteiras. Todavia, como sinalizado, as ações humanitárias também fazem parte do conjunto de novas missões, inclusive pelo fato da atuação profissional, que ocorreu nas missões Serrana (2010) e Haiti (2011).

Deste modo, a seguir, a atenção se voltará a análise das atuações no campo subsidiário das Forças Armadas, agora sob o viés humanitário, a partir de cenários nacionais e internacionais a fim de analisar este novo espaço, onde emergem múltiplas faces da questão socioambiental, as quais convidam a uma reflexão dos desafios que podem estar na base das demandas dos assistentes sociais das Forças Armadas, e, em especial, da Força Aérea.

### 4.3.

#### **Missões humanitárias: o discurso da segurança humana face o embrutecimento das formas de violência**

Foram delineados, até o momento, traços mais gerais das missões subsidiárias das Forças Armadas do Brasil, tendo por referência a sua vertente na área da segurança pública. A partir desse ponto, inicia-se uma análise deste papel no campo das missões humanitárias, sejam estas realizadas sob a bandeira das Operações de Paz da ONU ou aquelas que se concretizam em território nacional, destinadas ao atendimento às populações civis, e, em particular, nas situações de desastres “naturais”.

A abrangência e complexidade que envolve o tema das Operações de Paz, fornecem as pistas iniciais dos desafios que, nos limites deste estudo, serão enfrentados. Neste ponto, faz-se necessário reforçar o horizonte da pesquisa, que buscou apreender o conjunto de mediações construídas pelos assistentes sociais, num espaço de atuação ainda pouco conhecido, por estar inserido no conjunto de operações militares de caráter subsidiário das Forças Armadas.

Diante disso, o mergulho nas ações militares realizadas sob o viés humanitário se apresenta como um movimento absolutamente necessário, em que pesem as dificuldades e os limites já assinalados. Sendo assim, o compromisso do estudo é o de estabelecer uma aproximação, ainda que de forma breve, ao universo das Operações de Paz da ONU<sup>79</sup>, um novo campo que se descortina à

---

<sup>79</sup> A expressão *operações de paz - peacekeeping operations* surgiu após o estabelecimento da operação UNEF ou FENU I, em 1956, anteriormente citada, quando usada pelo General Dag Hammarskjöld, então Secretário-Geral das Nações Unidas. Originalmente, as operações de paz eram acordos previamente pactuados, com termo final ou não, com a finalidade de se alcançar o cessar-fogo ou como forma de dissuasão, capaz de diminuir ou eliminar as hostilidades. Ou seja, as operações de paz, de primeira geração, servem como meio de manutenção da paz e a negociação de um acordo definitivo. Entretanto, a terminologia vem se modificando conforme se altera a

profissão nas Forças Armadas do Brasil. Para isso, busca-se, nesse momento, uma interlocução que possibilite entender as missões da ONU de forma geral e as particularidades da participação brasileira diante dos processos de mudanças do papel das Forças Armadas e, em especial da Aeronáutica, uma vez que nosso objeto de estudo está aí situado.

Nessa direção, os esforços se voltam para uma reflexão inicial dos fatores que estiveram na base da expansão das operações humanitárias e de paz, com especial atenção sobre o significado da participação do Brasil e das suas Forças Armadas, nas missões da Organização das Nações Unidas.

É importante destacar que a ONU foi criada no ano de 1945 com o objetivo de garantir a paz e a segurança, num cenário marcado por complexas dificuldades, em consequência dos impactos da Segunda Guerra Mundial (1938-1945). Desse modo, a referida organização possui o compromisso oficial de empregar medidas que garantam a solução dos conflitos internacionais e da manutenção da paz.

O primeiro parágrafo do Artigo 1º da Carta das Nações Unidas trata dos propósitos e princípios da Organização, sendo assim descritos:

[...] Manter a paz e a segurança internacionais e, para esse fim: tomar coletivamente medidas efetivas para evitar ameaças à paz e reprimir os atos de agressão ou outra qualquer ruptura da paz e chegar, por meios pacíficos e de conformidade com os princípios da justiça e do direito internacional, a um ajuste ou solução das controvérsias ou situações que possam levar a uma perturbação da paz [...]. (ONU, 1945).

Para Rezende (2010), as operações de paz constituem-se a principal forma de atuação do Conselho de Segurança das Nações Unidas na busca da manutenção da paz e segurança internacional. Desse modo, contextualizar as referidas missões no cenário da ONU e problematizar o seu emprego, nas áreas de prevenção e estabilização de conflitos, são condições precípuas para a apreensão do lugar ocupado pelo Brasil no âmbito do sistema de segurança coletiva da ONU (Rezende, 2010, p.18).

Para Herz e Hoffman (2004), o sistema de segurança coletiva se baseia na ideia de criação de um mecanismo internacional que conjuga compromissos de Estados nacionais para evitar, ou até suprimir, a agressão de um Estado contra

---

natureza das operações de paz. Os principais conceitos e definições constam de vários documentos, como a Agenda para a Paz de 1992; o Relatório Especial sobre a Manutenção da Paz, do Secretário-Geral das Nações Unidas, de Março de 1994; o Suplemento à Agenda para a Paz, de 1995; e vários outros documentos da Organização do Tratado do Atlântico Norte.

outro” (Herz & Hoffman, 2004, p. 83). Neste sentido, as possibilidades do sistema de segurança coletiva são assim descrito, pelas autoras:

[...] O sistema de segurança coletiva modifica as normas de intervenção, subordinando a decisão do Estado de usar a força à autorização internacional, que um tratado multilateral delineará e uma organização internacional interpretará. O direito de autodefesa é permitido, mas as demais decisões sobre o uso da força passam a ser subordinadas ao compromisso internacional [...] (Herz & Hoffmann, 2004, p. 84).

Neste contexto, Aguilar (2011, p. 99) e Bigatão (2012, p. 68), convergem no argumento de que, embora a Carta da Organização das Nações Unidas não sinalize, de forma clara, o papel das operações de paz, será em seus capítulos VI, VII e VIII que as referidas operações encontrarão o devido amparo.

Já do ponto de vista conceitual, é observado o emprego de um conjunto de documentos para o tratamento do tema relativo às operações de paz. Dentre estes, recebe destaque: *An Agenda for Peace: Preventive diplomacy, peacemaking and peace-keeping*<sup>80</sup>, onde foi inserido, de forma inédita, um mecanismo que, segundo Bigatão, é essencial à consolidação da paz: o *peace-building* ou construção da paz. A seguir, detalhes sobre alguns elementos considerados importantes na composição da referida agenda:

[...] Composta por 86 parágrafos divididos em 10 seções, a “Agenda para a Paz” tornou-se um dos principais documentos da ONU na área de paz e segurança, especialmente porque foi o primeiro relatório formal que definiu, conceitualmente, as técnicas de monitoramento, prevenção e resolução de conflitos que eram empregadas pela organização, e que deveriam orientar seu trabalho nos períodos subsequentes [...] (Bigatão, 2012, p. 68).

Diante deste novo cenário, a atenção se volta aos Estados que detém a liderança em suas regiões e, ainda, na cooperação com diversas organizações existentes, formais ou não. O mapa a seguir detalha a atual configuração mundial das Missões de Paz:

---

<sup>80</sup> Uma Agenda para a paz: diplomacia preventiva; promoção da paz; e manutenção da paz. Tradução livre.



Mapa 2- Operações de Manutenção de Paz da ONU no ano de 2017.

Fonte: Arquivo de fichas informativas das Operações de Manutenção de Paz da ONU - Set. de 2017.

No mapa apresentado, é possível observar a relação entre a nova configuração das operações de paz e as alterações do cenário internacional do pós Guerra Fria<sup>81</sup>, marcado por guerras intraestatais, e não mais por guerras de caráter internacional.

Tal assertiva também é defendida por Bigatão (2014), ao reforçar que, a partir da década de 1990, ocorreu um deslocamento dos conflitos para a África, Ásia, América Latina, Caribe e Leste Europeu, onde as crises internas emergem do próprio tecido social, o que favorece que países pobres e em desenvolvimento sejam os mais atingidos.

Nas palavras de Rezende (2010), os impactos deste tipo de guerra podem ser assim descritos:

[...] causam não apenas as mortes e deslocamentos diretos dos conflitos, mas também deterioram as condições de saúde na região até muito tempo após o conflito, têm efeitos difusos e de contágio na região e reduzem as taxas de crescimento econômico do país e vizinhos. Tipicamente, se dão entre as forças governamentais e uma ou mais organizações rebeldes. Seus alvos são, em geral, a população civil, e seus objetivos vão desde motivos separatistas ao controle do Estado ou de recursos [...] (Rezende, 2010, p. 49).

Nesse contexto, Passos (2015) chama a atenção para dois aspectos na configuração das atuais missões da ONU. O primeiro está relacionado à sua concentração que, de acordo com o autor, se mantém na “periferia global”; já o

<sup>81</sup> A queda do muro de Berlim (1989), a Guerra do Golfo (1991) e a dissolução da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (1991) demarcaram o fim do embate.

segundo aspecto se baseia no perfil das tropas que compõem as missões, majoritariamente, de origem de países em desenvolvimento. Diante desta realidade, a análise de Passos se reporta aos anos de 1990, período em que os países desenvolvidos e os membros permanentes do Conselho de Segurança eram os responsáveis pela maior parte dos efetivos das missões de paz (Passos, 2015, p. 250). No entanto, esta tendência não se sustentou nas missões atuais, como pode ser comprovado nas tabelas a seguir:

Tabela 2 - Origem do contingente das operações de paz da ONU (30 de novembro de 1990)

Países	Qtd.	%
Países desenvolvidos e membros permanentes do Conselho de Segurança	6.690	74,9
Países em desenvolvimento	3.614	35,1
Total do contingente	10.304	100

Fonte: Passos (2015). Dados disponíveis em United Nations (1990).

Tabela 3 - Origem do contingente das operações de paz da ONU (31 de outubro de 2011)

Países	Qtd.	%
Países desenvolvidos e membros permanentes do Conselho de Segurança	7.243	6,05
Países em desenvolvimento	92.051	93,95
Total do contingente	97.982	100

Fonte: Passos (2015). Dados disponíveis em United Nations (2011a).

É oportuno destacar, na trajetória das operações de paz, alguns elementos que contribuíram, tanto para a restrição do seu emprego como para a sua ampliação. Deste modo, um primeiro caminho para a reconstrução desse processo pode ser o de compreender um determinado momento que na história das missões de paz da ONU, coincidiu com a Guerra Fria, sendo reconhecido como o período da “paralisa sistêmica”, termo este dado por Bracey (2011).

Ressalta-se que, neste período, prevalecia o poder de veto dos Estados Unidos e da União Soviética no Conselho de Segurança da ONU (CSNU), com impactos decisivos na agenda de manutenção da paz. Tal panorama só foi modificado com o final da Guerra Fria, momento em que, segundo o autor, os esforços voltaram-se para o fortalecimento da cooperação entre os membros do

Conselho da ONU e a ampliação do número de ações de imposição, com base no capítulo VII<sup>82</sup> (Bracey, 2011, p.317).

O referido momento, como já sinalizado, também serviu de palco para a formação de uma nova concepção de segurança humana, que teve a sua emergência ainda na década de 1990. Esta concepção, além de colocar em xeque o conceito de segurança, até então restrito à esfera militar, fortaleceu uma nova agenda internacional, onde passa a ser incluída uma gama, complexa, de graves problemas capazes de atingir toda a população do planeta e, em especial, àquelas mais vulneráveis.

Para Oliveira (2009), será, portanto, nesse cenário que a ampliação do conceito de segurança internacional, não mais atrelado unicamente às questões militares, passa a ocupar um lugar destacado na dinâmica internacional. No entanto, é oportuno enfatizar que, embora a autora reconheça a importância do novo conceito, chama a atenção para o fato de que as mudanças no formato das Operações de Paz tiveram a sua raiz nas repercussões negativas do papel da ONU nas guerras civis da Iugoslávia (1991-2001), Ruanda (1990-1994) e Somália (1991-presente).

Os referidos conflitos, desse modo, foram fundamentais no processo de ampliação das discussões, sobre diversos temas que, até então, não faziam parte da agenda internacional, entre esses estão: os direitos humanos, a proteção de pessoas ameaçadas pelo Estado ou por facções em luta, o que torna decisiva à mudança de rumos e um novo desenho para as Operações de Paz (Oliveira, 2009, p. 68).

Diante dessa questão, se torna oportuna a reflexão de Rezende (2011) que, em sintonia com Howard (2008), defende que na resolução das guerras civis, embora reconhecendo as dificuldades das operações de paz multidimensionais<sup>83</sup> da ONU, estas ainda se constituem um instrumento eficaz. Mesmo assim, o autor dá ênfase a algumas condições que, na sua opinião, devem ser observadas pelos executores no campo prático:

---

<sup>82</sup> O Capítulo VII da Carta da Organização das Nações Unidas, está centrado na **Ação relacionada às ameaças à paz e atos de agressão**. Para Hamann (2015), o referido capítulo pode ser assim definido: “[...] ação coletiva, de todos os membros da organização, em situações de ameaça à paz, ruptura da paz e atos de agressão. Entre os instrumentos que podem ser autorizados estão as sanções, os embargos e as controversas missões que autorizam o uso da força a despeito do consentimento das partes beligerantes. As últimas são fonte de polêmica entre um grande número de Estados-Membros, inclusive para o Brasil [...]” (HAMANN, 2015, p.6).

<sup>83</sup> “[...] prevê não apenas a observação de um cessar-fogo ou o cumprimento de um acordo de paz, mas também desempenham funções como facilitar processos políticos, proteger civis, assessorar processos de desarmamento, desmobilização e reintegração de combatentes, auxiliar na organização de eleições, proteger e promover direitos humanos e contribuir para o restabelecimento do Estado de Direito [...]” Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br>>. Acesso em: 23 jun. 2018.

[...] quando seus participantes aprendem como desenvolver suas missões não do quartel-general das Nações Unidas, mas da população local. Um dos pontos mais interessantes das missões multidimensionais é justamente a sua capacidade de congregar os diversos pontos complexos existentes em um Estado saído de uma guerra civil [...]. (Rezende, 2011, p. 49-50).

Já em Aguilar (2015), as operações de paz emergem “como respostas pragmáticas” da comunidade internacional a uma situação de ameaça ou comprometimento à paz e segurança internacionais. Neste passo, uma síntese da trajetória da participação nas operações de paz pelo Brasil é realizada, sendo assim descrita pelo autor:

[...] iniciou-se no ano de 1948 [...] ao enviar militares para a Comissão Especial das Nações Unidas para os Bálcãs (UNSCOB), que operou na Grécia de 1947 a 1951. Desde então, o país participou de 53 operações de paz e missões políticas especiais sob a égide da ONU, de seis missões estabelecidas pela Organização dos Estados Americanos (OEA) e da Missão de Observadores Militares Equador e Peru. [...] A presença nas operações se deu com observadores militares, policiais, peritos eleitorais, especialistas em saúde, civis e tropas armadas, como em Suez, República Dominicana, Moçambique, Angola, Timor Leste, Haiti e Líbano [...]. (Aguilar, 2015, p.115).

Na reflexão de Passos (2015), as missões de paz são analisadas a partir da perspectiva da teoria crítica das Relações Internacionais, elaborada por Robert W. Cox (1981) e Michael Pugh (2004). Nesta ótica, as referidas operações emergem sob “o imperativo *problem-solving* - de ajustes consoantes ao *status quo* - e como parte de uma governança global liberal e não, portanto, como um conjunto de iniciativas neutras, imparciais” (Passos, 2015, p. 240). Com esta argumentação, o autor defende a existência de uma divisão internacional do trabalho na área de segurança no pós Guerra Fria que irá se expressar nas missões de paz da ONU.

A partir desta linha interpretativa, predominaria o poder coercitivo por parte dos países hegemônicos e, em especial, dos Estados Unidos, em detrimento do poder coercitivo brando dos países em desenvolvimento, que funciona, nos casos das operações de paz, como o maior fornecedor de contingentes para áreas periféricas, o que reforçaria, de forma indireta, a hegemonia americana (Passos, 2015, p. 237).

Enquanto que na análise de Bigatão (2012), entre as suas grandes contribuições já referenciadas nesta tese, está a preocupação com o aprofundamento das análises sobre as “novas guerras” e suas implicações nas operações de paz, no âmbito da Organização das Nações Unidas. Deste modo, na sua visão, as referidas operações militares inicialmente foram empregadas como um caminho alternativo, em face aos desafios da ONU, para operacionalizar

o sistema de segurança coletiva previsto nos artigos da Carta de São Francisco (Bigatão, 2012, p.2).

Observa-se, portanto, que as operações de paz integram a política internacional desde o início do século XX, embora algumas experiências tenham se concretizado antes da Primeira Guerra Mundial. Desde então, o perfil destas missões tem passado por transformações. O fim da Guerra Fria também gerou efeitos importantes nestas operações, como já apresentado.

A partir das referências anteriores, é possível observar que o tema das missões de paz ganha especial relevo, inclusive, na política exterior brasileira, em acontecimentos não tão distantes, como a missão do Haiti que, embora tenha sido finalizada no ano de 2017, colocou em evidência a sua trajetória, não só sob o ponto de vista dos objetivos da missão, mas, em especial, o da experiência no terremoto ocorrido no país.

É oportuno destacar que, apesar da inserção do serviço social na Força Aérea não ter ocorrido diretamente na Missão das Nações Unidas para Estabilização no Haiti (MINUSTAH)<sup>84</sup>, esta se efetivou, na missão humanitária, por ocasião do envio de uma equipe de militares da Intendência Operacional<sup>85</sup> àquele país. Tal missão teve como objetivo o apoio aos efetivos e à população civil atendidos no Hospital de Campanha da Aeronáutica (HCAMP), acionado com a finalidade de compor as demais equipes desdobradas, por ocasião do terremoto que atingiu aquele país no dia 12 de janeiro de 2010. Neste cenário, foi uma missão de paz, com importante participação brasileira, e que enfrentou um grande desafio ao considerar as precárias condições já existentes no Haiti.

Ressalta-se que no caso dos assistentes sociais da Marinha do Brasil a participação em Operações da ONU se mantém na Força Interina das Nações Unidas no Líbano (UNIFIL)<sup>86</sup>, onde a atuação se volta aos militares e familiares

---

<sup>84</sup> A **Missão das Nações Unidas para Estabilização do Haiti** (MINUSTAH) foi criada por Resolução do **Conselho de Segurança da ONU**, em fevereiro 2004, para restabelecer a segurança e normalidade institucional do país após sucessivos episódios de turbulência política e violência, que culminaram com a partida do, então presidente, Jean Bertrand Aristide, para o exílio. O Brasil sempre comandou o componente militar da Missão (2004-2017), que teve a participação de tropas de outros 15 países, além do efetivo brasileiro de capacetes azuis da **Marinha**, do **Exército** e da **Força Aérea**. O Conselho de Segurança da ONU adotou, em 13 de abril de 2017, a Resolução nº 2.350, de 2017, que estendeu, pelos seus últimos seis meses, o mandato da MINUSTAH e estabeleceu, a partir de 16 de outubro do mesmo ano, uma nova operação de manutenção da paz no país, Missão das Nações Unidas para o apoio à Justiça no Haiti (MINUJUSTH), composta, apenas, por civis e unidades de polícia. Disponível em: <[www.defesa.gov.br](http://www.defesa.gov.br)>. Acesso em: 05 jul. 2018.

<sup>85</sup> Atualmente denominada Divisão de Logística em Campanha (DLC), é subordinada à DIRAD (Diretoria de Administração da Aeronáutica), antiga DIRINT (Diretoria de Intendência da Aeronáutica). Observa-se, portanto, que mesmo após o processo de reestruturação da Aeronáutica, essa divisão permanece diretamente ligada à área da intendência desta Força.

<sup>86</sup> As Forças Armadas brasileiras estão desde 2011 no comando da missão de paz da Força-Tarefa Marítima (FTM) da Força Interina das Nações Unidas no Líbano (UNIFIL). A Marinha do Brasil mantém um navio e uma aeronave orgânica na costa libanesa com o objetivo de impedir a entrada

envolvidos na missão, inclusive com o desdobramento embarcado dos assistentes sociais nos navios desta Força armada, durante a realização da operação.

É oportuno evidenciar que, anteriormente à missão no Haiti, a atuação dos assistentes sociais das Forças Armadas, neste campo específico, era restrita ao acompanhamento social dos militares, no período que antecedia a missão e após a sua finalização no retorno do militar, e ainda, por meio dos programas de apoio às famílias, durante o afastamento dos militares do território nacional.

Um ponto importante a ser trazido nesta discussão refere-se à necessidade de uma maior apropriação, pelo serviço social, dos impactos que a ampliação da participação brasileira nessas operações trouxe para os seus militares. Neste sentido, Mendes (2013) traz uma relevante contribuição. Embora centrada na questão dos aspectos estressores do combatente, a análise da autora oferece pistas sobre as condições do trabalho que se concretiza no âmbito das missões de paz da ONU.

Deste modo, em seu estudo Mendes destaca que na década de 1990, em países como Haiti, Bósnia, Somália e Kuwait foram observadas dificuldades, que se mantêm nas operações dos anos 2000, a exemplo da MINUSTAH. Entre os principais problemas apontados, nessa forma específica de trabalho, a autora destaca:

[...] carência de sono, condições inóspitas, risco de doenças/epidemias, tédio, ambiente de tensão. O risco de vida e/ou ferimentos, a si próprio ou de componentes da tropa, embora mais iminente nas missões de combate, também está presente nas operações de paz, devido ao risco potencial de ataque inimigo e, adicionalmente [...] a separação da família e amigos por tempo longo e incerto. Esta classe de eventos produz efeitos emocionais, financeiros e de segurança no núcleo familiar como um todo, provocando tensões nos relacionamentos [...] compreendem prazos curtos, grandes esforços de manutenção, treinamento e logística [...] (Mendes, 2013, p. 40).

Diante da realidade das condições de trabalho nas missões de paz, pode ser observada a necessidade de uma configuração multidisciplinar para as equipes direcionadas ao apoio às operações, tendo em vista a demanda de

---

de armas ilegais e contrabandos naquele país, além de contribuir para o treinamento da Marinha libanesa, de modo que a mesma possa conduzir suas atribuições de forma autônoma. Criada pelo Conselho de Segurança (CS) em 1978, originalmente se propôs a restaurar a segurança e paz internacional, assegurar a retirada de tropas israelenses da região meridional libanesa e assistir o governo do Líbano na restauração de sua autoridade. Após a crise de 2006 entre as Forças de Israel e o *Hezbollah*, além de reforçar a capacidade da missão, o CS adicionou ao mandato original as tarefas de monitorar a cessação das hostilidades, de apoiar o desdobramento das forças armadas libanesas em todo o Sul do país e estender sua assistência de modo a garantir acesso humanitário à população civil e permitir o retorno seguro e voluntário dos deslocados. Disponível em: <[www.defesa.gov.br](http://www.defesa.gov.br)>. Acesso em: 4 jul. 2018.

atendimento aos efetivos e populações civis. Sobre esse aspecto, é oportuno salientar que, quando se observa a composição das equipes técnicas de apoio do país nas missões de paz da ONU onde, embora contemplem as áreas de medicina, enfermagem, odontologia, psicologia, direito, comunicação social, entre outras, não abarcam o profissional de Serviço Social. Tal posição pode indicar que apesar de legitimada a participação dos assistentes sociais nas missões, ainda assim enfrentam o desafio do desconhecimento, por parte dos comandos militares, sobre qual o seu verdadeiro papel.

É válido esclarecer, ainda, que a legislação militar conceitua as missões sob a égide das Nações Unidas como especiais, em decorrência de algumas características, como por exemplo, o longo período de afastamento do militar do país e, principalmente, pelos riscos que acarretam.

Retomando a reflexão de Mendes (2013), pode-se inferir que, no contexto das missões de paz, a precarização das condições do trabalho emerge como componente central para o entendimento dos impactos sofridos pelos militares, nesta seara. Diante deste cenário, Mendes, em sintonia com Kavanagh (2005); Campbell et al. (1998) e Halverson et al. (1995), detalha o conjunto de desafios onde as condições de vida figuram como problema central da referida missão, sob o ponto de vista dos militares.

Neste caso, o exemplo do Haiti é emblemático ao considerar que a morte, nesta missão, assume um lugar secundário em relação ao medo de contrair doenças. Evidenciando, dessa forma, as condições inóspitas onde convivem militares e, principalmente, a população (Mendes, 2013, p.40). Sobre essa questão, Seitenfus (2014) dirá que, no caso do Haiti, o surgimento da cólera se deu pela deficiência do sistema de saúde pública, naquele país.

Ainda sobre este ponto, Seitenfus deixa claro que o relatório da ONU na missão MINUSTAH, no Haiti, confirmou as deficiências no sistema de evacuação das latrinas do campo dos soldados nepaleses, que compunham o contingente militar da referida missão. Esta situação é assim descrita:

[...] A fossa onde são estocadas as matérias fecais encontra-se em local aberto, desprotegido, no qual crianças costumam brincar. Quando chove, a fossa transborda e seu conteúdo corre em direção ao Rio Mye, que abastece de água a população. A epidemia surgiu exatamente nesse local [...] (Seitenfus, 2014, p. 293).

Nesta direção, o autor, em sua análise, detalha as precárias condições de infraestrutura do Haiti, apontando que no país, desprovido de um sistema de abastecimento de água, a mesma é utilizada para os mais diversos fins: “para

beber, para lavar roupa, para banhar-se, para uso doméstico, para saciar a sede dos animais” (p. 288). O autor chama atenção, dessa forma, para as condições da água que, por decorrer de uma agricultura natural, livre de pesticidas, era fonte de vida, contudo, com a cólera, tornou-se “sinônimo de morte” (p. 288).

Na visão de Seitenfus (2014), as marcas predominantes na história haitiana expressam os dramas e fracassos da solidariedade internacional, no que tange à atuação da ONU neste país, ao considerar a severa imposição, por meio do Capítulo VII de sua carta de operação de paz. O autor sustenta que a posição austera da ONU reitera os dilemas enfrentados historicamente no Haiti: “[...] Ela justifica-se com a desculpa burocrática de que o mandato do CSNU descarta operações que não sejam militares. As condições haitianas fazem com que, de fato, seu mandato se limite à manutenção da paz dos cemitérios [...]” (Seitenfus, 2014, p. 22).

A experiência no campo das missões de paz, também coloca em evidência uma face de dificuldades que pode acentuar as condições de precarização neste espaço de trabalho dos militares brasileiros, como bem sinaliza Passos (2015), ao se referir aos atuais desafios da ONU para a operacionalização das referidas missões, a partir de informações contidas no Relatório Brahimi.<sup>87</sup>

Neste cenário, os desafios se configuram desde a concepção da missão, na medida em que a resolução do CSNU não garante, por si só, o nível de treinamento dos efetivos, equipamentos, o idioma que possibilite o diálogo no teatro de operações, de modo a não haver “diferentes interpretações de elementos-chave de comando e controle e das regras de engajamento da missão, e podem ter diferentes expectativas quanto aos requisitos da missão para o uso da força” (Passos, 215, p. 249). Neste sentido, o autor apresenta, com maior nitidez, alguns elementos que se configuram em obstáculos atuais para a efetivação das missões de paz, de acordo com o Relatório Brahimi:

[...] o Secretário-Geral se encontra em posição indefensável. A ele é dada uma resolução do Conselho de Segurança especificando nível de tropas no papel, mas sem saber se lhe fornecerão tropas para ir a campo. As tropas que finalmente chegam ao teatro podem estar mal-equipadas: Alguns países forneceram soldados

---

<sup>87</sup> Segundo Bigatão, o referido relatório aponta, entre outros aspectos, para os diversos desafios, no campo das missões de paz, em função das novas configurações dos conflitos internacionais, o que requer a flexibilização da trindade dos princípios que regiam, até então, as operações de paz. Dentre esses, o princípio da imparcialidade. Desse modo, e nas palavras da autora: “[...] “imparcialidade” deve significar o respeito aos princípios da Carta de São Francisco, e não um imperativo para que a ONU trate da mesma forma aqueles que respeitam os acordos políticos que respaldam as operações de paz e aqueles tentam invalidá-los. O documento reconhece que a relutância em distinguir entre “vítima” e “agressor” foi uma das faltas mais graves que prejudicou os mecanismos de resolução de conflitos desta organização [...]” (BIGATÃO, 2012, p.14).

sem rifles, ou com rifles mas sem capacetes, ou com capacetes mas sem coletes à prova de balas, ou sem nenhuma capacidade de transporte orgânico (caminhões ou transportador de tropas). As tropas podem não ser treinadas para operações de paz, e em alguns casos, os vários contingentes numa operação provavelmente não treinaram ou trabalharam juntos antes. Algumas unidades podem não ter pessoal que possa falar a língua da missão [...] (Passos, 2015, p. 249).

Por fim, ao considerar que a temática que envolve a precarização do trabalho no âmbito das missões de paz não foi aprofundada adequadamente pelo serviço social, é oportuno relacioná-la à discussão de uma emergente divisão internacional do trabalho, analisada por Passos (2015). Neste cenário, a ênfase recai sobre o papel da hegemonia norte-americana, no qual caberiam as missões de paz da ONU cumprir tarefas com baixo impacto de uso da força, enquanto aos Estados Unidos e às coalizões sob sua liderança caberiam cumprir as missões de alta coerção.

Diante dessa configuração, o autor, em sintonia com as análises de Pugh (2004), chama a atenção para uma espécie de “subcontratação” e “descentralização”, que nas suas palavras, seria assim detalhado:

[...] uma nova diretiva no âmbito da ONU – uma nova ortodoxia de Nova York - voltada para o estabelecimento de parcerias com organizações regionais para se diminuir os custos operacionais, de vidas e para evitar que refugiados migrem de áreas pobres para áreas ricas, muito embora a direção do processo fique a cargo de países industrializados, pois detêm dois terços dos cargos diretivos do Departamento de Operações de Paz da ONU [...] (Pugh, 2004, p. 45).

Neste ponto, e para uma aproximação inicial com os processos que estiveram na base do início da participação do país, nas operações de paz da Organização das Nações Unidas, reporta-se as análises de Seitenfus (2008), na perspectiva de um breve resgate sobre a trajetória do Brasil nesse campo específico.

Segundo o autor, a referida participação ocorreu inicialmente no ano de 1948, com o envio de diplomatas e militares para atuarem na Comissão Especial das Nações Unidas para os Bálcãs (UNSCOB). Vale destacar que, a citada missão foi criada pela Resolução 109 (II) da Assembleia Geral das Nações Unidas, que atuou na Grécia de 1947 a 1951. Tendo como foco a intervenção da Albânia, Bulgária e Iugoslávia na guerra civil grega, o papel da UNSCOB voltava-se ao monitoramento fronteiriço e a assistência aos refugiados (Seitenfus, 2014, p.41).

Desde então, o país participou de 53 operações de paz e missões políticas especiais sob a égide da ONU, de seis missões estabelecidas pela Organização dos Estados Americanos (OEA) e da Missão de Observadores Militares no

Equador e Peru. A presença nas operações se deu com “[...] observadores militares, policiais, peritos eleitorais, especialistas em saúde, civis e tropas armadas, como em Suez, República Dominicana, Moçambique, Angola, Timor Leste, Haiti e Líbano [...]” (Aguilar, 2015, p.115).

Aguilar (2011) sustenta que as operações de paz, desenvolvidas pela ONU, podem ser demarcadas em dois períodos: o primeiro entre 1948 e 1988, com o predomínio da polarização das grandes potências, Estados Unidos e União Soviética, em relação o tratamento dos assuntos internacionais. Naquele período, e devido aos embates das duas nações no campo político, no auge da Guerra Fria, os maiores impactos no campo das operações de paz foram expressos não só na restrição do número de missões<sup>88</sup>, mas também no seu formato. De acordo com o autor, nesta fase as referidas operações limitavam-se a obter e manter acordos de cessar fogo e à separação das forças envolvidas nos conflitos, sendo conhecidas como missões de primeira geração. Desta forma, e tendo por base as informações do *Department of Peacekeeping Operations* (2017), o gráfico a seguir representa as citadas missões:

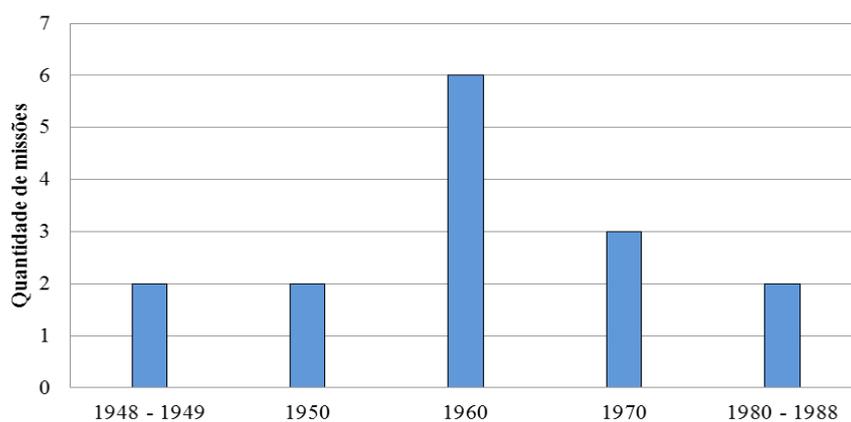


Gráfico 5- Operações de Paz de Primeira Geração.  
Fonte: Rodrigues e Mignon (2017).

O quadro a seguir esclarece a participação brasileira no período:

<sup>88</sup> Tal panorama só veio a sofrer modificações mais significativas no início da década de 1990, quando pode ser observada, uma ampliação importante do número de novas missões aprovadas. Sobre este fenômeno, é oportuno destacar que apenas entre os anos de 1988 a 1994 o Conselho de Segurança das Nações Unidas havia aprovado 20 novas missões.

Quadro 4 - Participação do Brasil em Operações de Paz da ONU de 1ª Geração

Missão	Localização	Militares	Civis	Período
UNEF I <sup>89</sup>	Sinai e Faixa de Gaza	6.300	-	1956 - 1967
ONUC <sup>90</sup>	Congo	179	-	1960 - 1964
UNSF <sup>91</sup>	Nova Guiné Ocidental	2	-	1962
DOMREP <sup>92</sup>	República Dominicana	1	-	1965 - 1966
UNIPOM <sup>93</sup>	Índia/Paquistão	10	-	1965 - 1966
UNFICYP <sup>94</sup>	Chipre	30	1	1964 – dias atuais
<b>TOTAL (brasileiros)</b>		<b>6522</b>	<b>1</b>	<b>6.523</b>

Fonte: Seintenfus (2011).

Sobre às atuações do Brasil, um ponto que chama a atenção neste primeiro momento se centrou, em especial, na sua contribuição às operações de paz no Congo, que, segundo Seintenfus (2008), embora se tratando de uma missão com as características prioritárias de primeira geração, estritamente militar, se diferenciou pelo ineditismo da colaboração, na área de: “[...] transporte e a distribuição de gêneros alimentícios, suprimentos e medicamentos para a população civil congoleza. Portanto a contribuição brasileira adquiriu um caráter marcadamente humanitário” (Seintenfus, 2008, p. 44).

Já o segundo período, em meados do ano de 1988, segundo Aguilar (2011), configurou um momento que, demarcado pelo final da Guerra Fria, inaugura grandes modificações no campo internacional que, entre outros aspectos, se refletirão nas operações de paz, tanto no que tange ao seu número, quanto ao escopo das missões. De acordo com Aguilar, as operações de paz passam a ser denominadas, a partir deste período, como “multidisciplinares” ou “segunda geração”, por abarcar um rol de diversos e complexos problemas, que passam, a partir de então, a ser foco de atenção, e são assim descritos pelo autor:

[...] As operações passaram a envolver não só tarefas de cunho militar. Houve, portanto, uma ampliação considerável das atividades que abarcaram a proteção do envio de ajuda humanitária, desminagens, atenção a vítimas e refugiados, reestruturação ou estruturação das instituições políticas, judiciárias, financeiras, etc,

<sup>89</sup> UNEF I - *United Nations Emergency Force I in Sinai and Gaza Strip.*

<sup>90</sup> ONUC - *United Nations Operation in the Congo.*

<sup>91</sup> UNSF - *United Nations Security Force in West New Guinea.*

<sup>92</sup> DOMREP - *Mission of the Representative of the Secretary-General in the Dominican Republic.*

<sup>93</sup> UNIPOM - *United Nations India-Pakistan Observation Mission.*

<sup>94</sup> UNFICYP – *United Nations Peacekeeping Force in Cyprus.*

supervisão de eleições, reconstrução da infraestrutura, fiscalização da observância dos direitos humanos, dentre várias outras atividades [...] (Aguilar, 2011, p. 99).

Neste cenário, ampliam-se as autorizações, por parte do Conselho de Segurança das Nações Unidas, para a implementação de missões que, ao inserir no seu foco diversas funções e atividades, passa a atuar com uma carga de complexidade maior do que a observada no período anterior. De acordo com Bigatão (2009), estas operações de paz são denominadas de 2ª geração, e também são conceituadas como operações multidisciplinares, multidimensionais ou multifuncionais, por possuir como diferencial, além dos objetivos tradicionais das operações de paz, o de ser orientada por mandatos que priorizam “[...] à prestação de ajuda humanitária, verificação da situação dos direitos humanos, policiamento ostensivo, supervisão de eleições, auxílio à administração pública, restauração da infraestrutura e do setor econômico [...]”, (Bigatão, 2009, p.30).

Outro aspecto importante na análise da autora está relacionado ao caráter multidimensional dos referidos conflitos que, segundo ela, embora não sejam novos, descortinam um leque de problemas para os mecanismos até então consagrados para a manutenção da paz e solução de conflitos por parte da ONU. Nesta direção, a autora esclarece que até aquele período as operações de paz da ONU limitavam-se ao emprego de militares desarmados ou infimamente armados para cumprir o objetivo das missões: “manter a paz *entre* Estados com base nos fundamentos do respeito à soberania, imparcialidade, consentimento das partes em conflito e uso da força somente em autodefesa” (Bigatão, 2009, p.10).

No campo das tarefas realizadas nas operações de 2ª geração, é importante ressaltar que a resolução dos conflitos caminha junto com as ações de reconstrução do país hospedeiro. Nessa direção e segundo Fontoura (2005), as diferenças das operações de paz de 2ª geração são assim descritas:

[...] Na vertente das operações de manutenção da paz, os mandatos aprovados pelo CSNU ou pela AGNU passariam a contemplar a reconciliação política e a reconstrução nacional, fazendo do respeito aos direitos humanos e da realização de eleições por voto universal e secreto fatores primordiais na busca de soluções para os conflitos tratados pela Organização [...] (Fontoura, 2005, p. 94).

Após o período da Guerra Fria, além da ampliação do apoio das grandes potências às determinações do Conselho de Segurança da ONU, outro fator preponderante para a extensão das operações de paz teve relação com a questão humanitária, que, a partir de então, passa a fazer parte do rol de prerrogativas da ONU. Tao fato, deveu-se, principalmente, à reedição de conflitos éticos, religiosos ou nacionalistas, que, na perspectiva de Bigatão (2009),

julgavam-se superados. Dessa forma, e neste novo cenário, passa a vigorar uma lógica que articula segurança internacional e direitos humanos, o que possibilita, de acordo com a autora “uma nova interpretação sobre o que representa uma “ameaça à paz e segurança internacionais” (Bigatão, 2009, p. 11-12).

A partir dessa reflexão, o quadro a seguir apresenta a contribuição do Brasil sob o escopo das Operações de Paz de 2ª geração:

Quadro 5 - Participação do Brasil em Operações de Paz de 2ª geração

Missão	Localização	Militares	Policiais	Civis	Período
UNAVEM I <sup>A</sup>	Angola	24	—	—	1989 — 1991
ONUCA <sup>B</sup>	América Central	47	—	—	1989 — 1992
UNAVEM II <sup>C</sup>	Angola	104	50	14	1991 — 1995
ONUSAL <sup>D</sup>	El Salvador	54	17	—	1991 — 1995
MINURSO <sup>E</sup>	Saara Ocidental	92	—	—	1991 — dias atuais
ONUMOZ <sup>F</sup>	Moçambique	225	65	16	1992 — 1994
UNTAC <sup>G</sup>	Camboja	—	—	19	1992 — 1993
UNOMSA <sup>H</sup>	África do Sul	—	—	12	1992 — 1994
UNPROFOR <sup>I</sup>	Ex-Iugoslávia	82	16	—	1992 — 1995
UNOMUR 4 <sup>J</sup>	Ruanda/Uganda	23	—	—	1993 — 1994
UNOMIL 5K <sup>K</sup>	Libéria	3	—	—	1993 — 1997
UNCRO 6 <sup>L</sup>	Croácia	14	2	—	1995 — 1996
UNAVEM III <sup>M</sup>	Angola	4.174	48	—	1995 — 1997
UNPREDEP 8 <sup>N</sup>	Macedônia	7	—	—	1995 — 1999
UNTAES 9 <sup>O</sup>	Eslovênia/Oriental	12	2	—	1996 — 1998
UNMOP <sup>P</sup>	Pevlalka	6	—	—	1996 — 2002
MINUGUA <sup>Q</sup>	Guatemala	18	13	—	1997
MONUA <sup>R</sup>	Angola	15	33	—	1997 — 1999
<b>TOTAL</b>		<b>4.920</b>	<b>286</b>	<b>61</b>	<b>5267</b>

Legenda:

<sup>A</sup> UNAVEM I – *United Nations Angola Verification Mission I.*

<sup>B</sup> ONUCA – *United Nations Observer Group in Central America.*

<sup>C</sup> UNAVEM II – *United Nations Angola Verification Mission II.*

<sup>D</sup> ONUSAL – *United Nations Observer Mission in El Salvador.*

<sup>E</sup> MINURSO – *United Nations Mission for the Referendum in Western Sahara.*

<sup>F</sup> ONUMOZ – *United Nations Operation in Mozambique.*

<sup>G</sup> UNTAC – *United Nations Transitional Authority in Cambodia.*

<sup>H</sup> UNOMSA – *United Nations Observer Mission in South Africa.*

<sup>I</sup> UNPROFOR – *United Nations Protection Force.*

<sup>J</sup> UNOMUR 4 – *United Nations Observer Mission Uganda-Rwanda.*

<sup>K</sup> UNOMIL 5 – *United Nations Observer Mission in Liberia.*

<sup>L</sup> UNCRO 6 – *United Nations Confidence Restoration Operation in Croatia.*

<sup>M</sup> UNAVEM III – *United Nations Angola Verification Mission III.*

<sup>N</sup> UNPREDEP 8 – *United Nations Preventive Deployment Force.*

<sup>O</sup> UNTAES 9 – *United Nations Transitional Administration for Eastern Slavonia, Baranja and Western Sirmium.*

<sup>P</sup> UNMOP – *United Nations Mission of Observers in Prevlaka.*

<sup>Q</sup> MINUGUA – *United Nations Verification Mission in Guatemala*

<sup>R</sup> MONUA – *United Nations Observer Mission in Angola*

Fonte: Rodrigues e Migno (2017) com dados do *Department of Peacekeeping Operations*, 2017.

Como um último ingrediente para a breve caracterização das operações de paz da ONU, cabe sinalizar alguns aspectos que permearam as decisões desta organização, em termos de arquitetura, ao contemplar novos parâmetros e limites

para as missões desta natureza, ao considerar as exigências dos diferentes conflitos, cuja formação está na base das operações de paz de 3ª geração.

Para contextualizar tais operações, é oportuno lembrar alguns acontecimentos do início da década de 1990, período em que a Organização das Nações Unidas dividia a atenção em três grandes eixos: Namíbia, El Salvador e Nicarágua. Neste mesmo momento, deflagraram-se, na Somália e Iugoslávia, conflitos cuja violência e brutalidade reorientaram os focos iniciais de atenção da ONU e do seu Conselho de Segurança.

Furtado (2005), sinaliza que, em virtude do surgimento de um cenário de emergências humanitárias e violações de direitos humanos, o Capítulo VII da Carta das Nações Unidas passa a ser requerido com maior vigor. Neste ponto, destacam-se os conflitos ocorridos na Somália, em Ruanda, Bósnia, na Herzegovina, Haiti, Iraque e Líbia.

Nestes ambientes, os conflitos e tensões são travados “entre clãs, etnias, facções, milícias e outros tipos de organizações que se enfrentavam sem regras definidas, onde, na realidade, não havia paz a ser mantida, e nem mesmo o desejo das partes em conflito de negociá-la” (Furtado, 2005, p. 114).

Diante do exposto, e em sintonia com Kaldor (2001), chamo a atenção para alguns elementos que se inserem, mais fortemente, nos novos conflitos, que, embora condenados pelas leis da guerra, constituem-se nas suas marcas:

[...] O comportamento antes condenado pelas leis da guerra – como as atrocidades contra os civis, os saques, a destruição de monumentos históricos – tornou-se elemento essencial das estratégias das novas guerras. O objetivo daqueles que combatem quase sempre é espalhar o medo por meio dos assaltos, das pilhagens, dos assassinatos em massa, dos estupros e de outras técnicas políticas, psicológicas e econômicas de intimidação, e com isso obter o controle da população. Destas ações resultam o aumento dramático de deslocados internos e de refugiados, das graves violações dos direitos humanos, além dos milhares de mortos [...] (Bigatão, 2012, p. 8).

A este respeito, a autora ainda conclui que os novos conflitos, trazem para o centro do debate as várias distinções que, historicamente, tem sido defendidas nesta seara, dentre as quais se destacam: guerra e paz; estatal e não-estatal; interno e externo; combatentes e não-combatentes; crime de guerra e delito; leis da guerra e barbárie.

Para Furtado (2005), as esferas econômica, social, humanitária e ecológica se transformaram em ameaças à paz e à segurança e podem, portanto, ser consideradas fontes não militares de instabilidade. Nesta lógica, segundo o autor, amplia-se, gradualmente, os espaços para a atuação do Conselho de Segurança

da ONU por meio do “uso exorbitante de suas competências” (Furtado, 2005, p.114).

Como já apresentado, as dificuldades que ocorreram nas missões que foram empregadas em Ruanda, Somália<sup>95</sup> e Bósnia, determinou a revisão de alguns fundamentos das missões de paz da ONU. Os resultados deste estudo, foram consolidados no “Relatório Brahimi”, e fundamentou a emergência da “Terceira Geração das Operações de Paz”. Sendo assim, as referidas operações iniciam-se após o Relatório Brahimi (2000) e caracterizam-se por serem operações multidimensionais ao atuarem sob o Capítulo VII da Carta das Nações Unidas e contemplarem a proteção de civis como prioridade nos mandatos do Conselho de Segurança da ONU. Nessa direção, a seguir, é apresentado o quadro que busca detalhar a participação brasileira nas Operações de Paz de 3ª geração:

Quadro 6 - Participação brasileira em OPs de 3ª Geração

Missão	Localização	Militares	Policiais	Civis	Período
UNTAET	Timor Leste	174	25	—	1999 — 2002
UNMIK	Kosovo	—	15	—	1999 — dias atuais
UNMISSET	Timor Leste	274	17	19	2002 — 2005
MINURCAT	África Central e República do Chade	06	—	—	2007 — 2010
UNIFIL	Líbano	1496	—	—	1978 — dias atuais
<b>TOTAL (brasileiros)</b>		<b>1950</b>	<b>57</b>	<b>19</b>	<b>2026</b>

Fonte: Ferreira & Migon (2017) com dados do *Department of Peacekeeping Operations*, (2017).

A descrição do referido quadro dá relevo à importância da UNIFIL para o Brasil, na forma da liderança exercida pela Marinha do Brasil na Força-Tarefa Marítima no Líbano, pelo fato do Brasil ser o primeiro país, não membro da Organização do Tratado do Atlântico Norte – OTAN, a comandar uma força-tarefa marítima em operações de paz sob a égide da ONU (Itamaraty, 2011). Deste modo, ressalta-se que, atualmente, o Brasil comanda uma esquadra no Líbano composta por sete navios, que se dividem da seguinte forma: dois de Bangladesh,

<sup>95</sup> Saint-Pierre e Bigatão (2013) em sintonia com Hansen et. al. (2004), enfatizam que os referidos acontecimentos estão relacionados ao: “[...] encerramento da missão na Somália, as catástrofes humanitárias na Bósnia e o imobilismo frente ao genocídio em Ruanda [...] Em 1994, o total de militares sob o mandato da ONU atingia aproximadamente 73 mil efetivos, já no ano 2000, esse número não ultrapassou 31,5 mil soldados de todas as categorias [...]” (SAINT-PIERRE & BIGATÃO, 2014, p. 27).

um da Grécia, um da Indonésia, um da Alemanha, um da Turquia e a nau capitânia brasileira, com substituição a cada seis meses do efetivo empregado pelo Brasil na UNIFIL (Abdenur, 2016).

Para Gallo (2017), historicamente, os motivos que estão na base do engajamento do Brasil em missões de paz desde 1948, se inserem num quadro mais amplo de interesses cujo objetivo é o aumento de projeção de poder no sistema ONU. Deste modo, mesmo que não se configure qualquer indicativo que a UNIFIL favorecerá, na empreitada do país, rumo ao acesso de segurança coletiva global, o fato de comandar a referida missão dá visibilidade ao comprometimento do Brasil nesta seara. Alia-se, ainda, a este argumento, o fato de que a missão possibilita ao país demonstrar a sua capacidade para atuar em cenários de conflito. Dessa forma, diante desses elementos, Gallo sinaliza para as possibilidades que, na sua visão, podem favorecer ao pleito da vaga permanente no Conselho de Segurança almejado pelo Brasil (Gallo et. al, 2017, p.15).

Além dos fins militares e interesses que perpassam a referida missão, a reflexão de Gallo também avança nas ações de caráter humanitário que, desde 1982, se efetivam por intermédio da UNIFIL. Neste contexto, de acordo com o autor, “os capacetes azuis” são inseridos em ações humanitárias à população situadas em áreas próximas à operação militar, atuando, ainda, no auxílio àquelas deslocadas para que retornem aos seus lares. Sobre a questão da necessidade do apoio humanitário, o autor enfatiza que, após 2006, é reforçado “o apelo feito à comunidade internacional para que houvesse uma maior colaboração humanitária” (p.8). Tal requerimento se faz visível no sexto ponto da Resolução 1701 da ONU:

[...] Incentiva a comunidade internacional a tomar medidas imediatas para aumentar a sua assistência financeira e humanitária ao povo libanês colaborando com o regresso em seguro das pessoas deslocadas e, sob a autoridade do Governo do Líbano, da reabertura dos aeroportos e dos portos, em conformidade com os parágrafos 14 e 15, e solicita igualmente que considere uma futura assistência para contribuir para a reconstrução e desenvolvimento do Líbano [...] (ONU, 2006, Resolução 1701, art.6)<sup>96</sup>

---

<sup>96</sup> Calls on the international community to take immediate steps to extend its financial and humanitarian assistance to the Lebanese people, including through facilitating the safe return of displaced persons and, under the authority of the Government of Lebanon, reopening airports and harbours, consistent with paragraphs 14 and 15, and calls on it also to consider further assistance in the future to contribute to the reconstruction and development of Lebanon (Mensagem do texto original).

Na reflexão de Passos (2015), embora não negue, em absoluto a relevância do papel humanitário desempenhado pelas referidas operações, ao considerar que, na ausência delas, “o quadro de caos humanitário seria muito pior em distintas regiões do globo. Contudo, há que se ressaltar seus limites à mudança substancial do quadro no qual elas se inserem” (Passos, 2015, p. 239). Diante dessas preocupações, o centro da análise de Passos irá recair numa eventual divisão internacional do trabalho, na área de segurança, envolvendo as missões de paz. Sendo assim, o autor incursiona, entre outros aspectos, sobre as responsabilidades e a descentralização de tarefas no âmbito da ONU, a partir dos aspectos sinalizados no Relatório Brahimi, elegendo uma ótica crítica das teorias da área de Relações Internacionais.

Nessa direção, o autor realiza uma análise das ideias de um “novo humanismo militar”, e, principalmente, um dualismo típico da perspectiva *problem-solving* que, segundo ele, reforça uma lógica separatista e fragmentada, a qual distancia a esfera militar da “profissional humanitarista”. E, do mesmo modo, a ideia da divisão “vítima-salvador”, que reedita as formas como são mediados conflitos, em regiões de acentuado sofrimento, e onde se mantem o descompromisso com as reais causas que, segundo Passos (2015), estariam nas estruturas econômicas e de poder global. Neste cenário, as operações de paz cumpririam o papel de atuar de “modo temporário sem avaliarem e buscarem modificar substancialmente o quadro internacional e nacional mais amplo que lhe dá ensejo” (Passos, 2015, p. 242).

Como destacado, ao longo deste estudo, uma das principais marcas da violência bélica, no final da Guerra Fria e que continua a se manter no século XXI, é a sua cristalização no interior dos Estados, na forma de conflitos entre etnias, grupos nacionais, raciais, religiosos etc. Ressalta-se, portanto, que se no período da Guerra Fria as tentativas pacificadoras da ONU foram limitadas, o fim da bipolaridade ampliou a oportunidade de uma participação mais efetiva em ações para a paz.

Tal assertiva pode ser comprovada, na análise de Doyle & Sambanis (2006), ao ter como base os anos 1987 e 1994, momento em que, segundo os autores, o Conselho de Segurança das Nações Unidas estendeu de forma significativa sanções econômicas, resoluções, orçamentos, efetivos e as missões de paz. Este movimento é assim descrito pelos autores:

[...] quadruplicou o seu número de resoluções, triplicou a quantidade de missões de paz autorizadas, septuplicou as sanções econômicas, passou de 10 mil soldados em PKO para mais de 70 mil, teve o orçamento de PKO aumentado de US\$230 milhões para US\$3,6 bilhões o que representava três vezes o orçamento regular da ONU [...] (Doyle & Sambanis, 2006, p. 6).

Diante dessa realidade, e ao considerar, principalmente, os conflitos recentes ocorridos no Oriente Médio, Corrêa (2013) dirá que o fator político é determinante para a resolução dos problemas do sistema internacional. A partir desse posicionamento, o autor analisa as revoluções sociais iniciadas no final do ano de 2010 no Oriente Médio, também conhecidas como “Primavera Árabe”, dando destaque ao caso mais recente da Síria<sup>97</sup>.

Sobre essa questão, a análise de Corrêa (2013) recupera elementos importantes para uma compreensão mais profunda sobre o processo revolucionário desse país, que teve seu início em 15 de março de 2011 e que foi oriundo de um amplo processo social e revolucionário do Oriente Médio. Segundo o autor, a complexidade do caso da Síria se torna mais aguda, diante das posições divergentes dos países que possuem assento permanente no Conselho de Segurança da ONU, como a China, Rússia, Estados Unidos, França e Grã-Bretanha (Corrêa, 2013, p. 47).

Nesta disputa, enquanto EUA, França e Grã-Bretanha são a favor de uma intervenção humanitária, Rússia e China se mantêm contra a interferência externa, em decorrência, principalmente, do recente caso líbio. De acordo com Corrêa (2013), diante do impasse descrito, o Conselho de Segurança da ONU enfrenta dificuldades para a resolução do conflito.

Dessa forma, e tendo como exemplo os conflitos no Oriente Médio, Andrade (2011) chama a atenção para a questão do número<sup>98</sup> de mais de 60 mil mortos,

<sup>97</sup> Nas palavras de Corrêa (2013): “[...] O estopim para o início de um movimento revolucionário em todo Oriente Médio se deu quando, na Tunísia, Mohammed Bouazizi, vendedor ambulante ilegal de 26 anos, ateou fogo em si mesmo após um policial confiscar suas mercadorias. A partir desse fato, países como Egito, Iêmen, Bahrein, Líbia, Síria, Marrocos e Argélia enfrentaram - e ainda enfrentam - revoltas sociais que buscam uma mudança significativa para toda a população, tanto na esfera social quanto política. A revolta social nesses países é o resultado de anos de atraso democrático e social, condicionados a governantes que se mantêm e mantiveram no poder por décadas [...]”. (CORRÊA, 2013, p. 47).

<sup>98</sup> De acordo com relatório divulgado pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados em 2017 (ACNUR) “[...] em todo o mundo, o deslocamento forçado causado por guerras, violência e perseguições atingiu, em 2016, o número mais alto já registrado. A Síria continua representando os maiores números de deslocamento no mundo, com 12 milhões de pessoas (quase dois terços da população), que ou estão deslocadas dentro do país ou foram forçadas a fugir e hoje são refugiados ou solicitantes de refúgio. Sem contar a situação de refugiados palestinos que já têm longa duração, colombianos (7,7 milhões) e afegãos (4,7 milhões) continuam sendo a segunda e terceira maior população de pessoas forçadas a deslocar (sejam refugiadas ou deslocadas internas) no mundo, seguidos pelos iraquianos (4,2 milhões) e sul-sudaneses (a crise de deslocamento que cresce mais rapidamente) [...]”. Disponível em: <<http://www.acnur.org/>>. Acesso em 24 set 2017.

além de meio milhão que buscam refúgio em alguns países, como o Iraque, Jordânia, Líbano, Turquia e a própria Síria.

No processo de agravamento do conflito, o autor dá visibilidade ao impasse no âmbito da comunidade internacional e a necessidade urgente da efetivação de políticas na área dos direitos e proteção aos refugiados. De acordo com o autor, os direitos para as referidas populações já existem desde 1948, na Carta Internacional dos Direitos Humanos e no Estatuto dos Refugiados (Andrade, 2011, p. 121).

É oportuno esclarecer que no caso do conflito na Líbia<sup>99</sup>, no ano de 2011, a ONU autorizou, de forma inédita, uma operação militar com base na Responsabilidade de Proteger<sup>100</sup> para conter a escalada da violência no conflito civil deste país. A Resolução 1973/11 estabeleceu um mandato específico de Proteção de Civis, autorizando para tanto “todas as medidas necessárias”, com exceção do desdobramento de tropas terrestres e ocupação de qualquer parte do território do país, a ser executado pelos Estados membro que tivessem notificado o secretário geral da ONU, nacionalmente ou por meio de organizações (Gonçalves & Sochaczewski, 2015, p.770).

É oportuno evidenciar que, na análise das autoras, é possível desvendar alguns elementos importantes sobre o conflito do Líbano, como o fato de que a primeira operação militar autorizada pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU), tendo como fundamento legal a Responsabilidade de Proteger (R2P), por meio da Resolução 1973 de 2011, para além de proteção à população civil, teria sido mais exitosa sob o ponto de vista da defesa de interesses estratégicos trazidos com a mudança do regime de Muamar Kadafi.

Nas palavras das autoras:

<sup>99</sup>A Líbia produz 2% do petróleo do mundo, e a alta qualidade do produto aliada à proximidade com a Europa lhe permite exportar 85% deste volume para o continente. Sua localização geográfica enseja, além da vantagem comercial, preocupação diante da posição sensível para os interesses dos EUA, França, Inglaterra e Itália. Além do acesso direto e poder de influência sobre o Egito, a pequena distância entre a sua costa e a europeia possibilita entrada de imigrantes ilegais naqueles territórios. O risco de divisão ou entrada em guerra civil em uma região com tamanha importância estratégica foi determinante para o processo decisório sobre as operações *Odyssey Dawn* e *United Protector* (PACK, 2011).

<sup>100</sup> Gonçalves & Sochaczewski (2015) esclarecem que a norma Responsabilidade de Proteger foi adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas através da Resolução 60 de 2005 (UNITED NATIONS, 2005), tendo por base três pilares [...]. O primeiro deles indica a responsabilidade do Estado soberano de defender seus próprios nacionais; o segundo, a responsabilidade da comunidade internacional de apoiá-lo no feito; e o terceiro, a responsabilidade da comunidade internacional de intervir quando o Estado que deveria proteger seus nacionais não tem condições ou não se dispõe a fazê-lo (UNITED NATIONS, 2005). Sobre essa questão, Luck (2008) sinaliza ainda que: [...] o estágio atual do debate sobre a reação da comunidade internacional às violações massivas de direitos humanos aponta para o uso da intervenção militar como último recurso, quando todos os demais já falharam [...] (LUCK, 2008, p.1).

[...] mais que a execução da operação, a resolução autorizada pelo CSNU sobre os conflitos da Líbia em 2011 guardava, além de razões humanitárias, outros motivos pungentes. A manutenção do caráter imperialista das relações do Ocidente com a região é perceptível na proposta de uma intervenção militar com propósitos humanitários em um país com um governo manifestamente hostil em sua política externa, instituições nacionais precárias, parcamente povoado e ocupante de 1800 quilômetros da costa mediterrânea [...] (Gonçalves & Sochaczewski, 2015, p. 777).

Ao finalizar a reflexão que tratou das missões subsidiárias das Forças Armadas, no campo da operações de paz, enfatizo que o embrutecimento das formas de violência no campo da segurança internacional, tal como sugere Passos (2015), determina esforços no sentido de “uma perspectiva prática, transformadora e na direção de uma verdadeira emancipação”. Para isso, as políticas devem ser orientadas por um conceito de segurança amplo que contemple “aspectos militares, humanos, econômicos, ambientais etc. tanto no interior do Estado quanto nas políticas externa e de defesa” (Passos, 2015, p.266).

Nesse ponto, trazemos a reflexão de Boschetti (2017), na qual busca sintetizar os desafios enfrentados na atualidade pela profissão do Serviço Social, em face das múltiplas expressões de agudização da barbárie contemporânea. Desse modo, considera-se, que dentre as mais diversas formas de barbárie apresentadas à profissão no atual contexto, não só no campo militar, mas principalmente nele, quando se considera a proximidade da questão para os militares e, em especial os assistentes sociais em atuação nas missões de caráter humanitário é a condição dos refugiados.

Tal condição, segundo a autora, se manifesta em virtude de diversas questões, tais como: violência, guerra civil, conflitos, pobreza ou desastres ambientais. Nessa direção e tendo por base os dados da agência da ONU para refugiados (ACNUR), a autora dá visibilidade à acentuada gravidade do problema, observado com maior nitidez nos anos de 2014 e 2015, justamente no governo da presidenta Dilma Rousseff (2011-2016). Desse modo, a seguir é descrito o quadro atual em que se encontram milhões de pessoas:

[...] os anos de 2014 e 2015 testemunharam o dramático aumento de deslocamento forçado em todo o mundo: em 2013 eram 51,2 milhões de pessoas, o número mais alto desde a Segunda Guerra Mundial; em 2014 já eram 59,5 milhões de pessoas, e ao final de 2015 eram 65,3 milhões de pessoas deslocadas em virtude de guerras e conflitos. Isso representa um aumento de 21,59% de deslocamentos forçados entre 2013 e 2015. A mesma agência informa que do total de 65,3 milhões, 12,4 milhões são novos deslocados por conflitos e perseguições apenas em 2015. Informa ainda que o “universo de 65,3 milhões inclui 21,3 milhões de refugiados ao redor do mundo, 3,2 milhões de solicitantes de refúgio e 40,8 milhões deslocados que continuam dentro de seus países”. As nações que mais originam os deslocamentos forçados para outras nações são a Síria (com 4,9 milhões de

refugiados), o Afeganistão (com 2,7 milhões) e a Somália (com 1,1 milhão). Os países com maior número de deslocados internos são a Colômbia (6,9 milhões), a Síria (6,6 milhões) e o Iraque (4,4 milhões). [...] (Boschetti, 2017, p.57).

É oportuno destacar na finalização deste capítulo que, desde os anos 1980, no caso dos assistentes sociais militares, e anterior a este período, ainda na década de 1950, para os assistentes sociais civis, o Serviço Social se consolida nas Forças Armadas. Nessa trajetória, a sua inserção, que foi inicialmente centrada nas unidades militares de saúde, se estendeu para diversos setores e campos, desde organizações administrativas às mais próximas das atividades fim ou operacionais, como bases aéreas, parques de manutenção e controle do espaço aéreo, no caso da Aeronáutica. Tal movimento, requer dos assistentes sociais uma aproximação com políticas que, historicamente, não fazem parte daquelas mais próximas à profissão, como é o caso das políticas que compõem o universo da defesa nacional e, em especial, das que se fazem presentes no campo das missões operacionais de caráter subsidiários desta Força Armada. Dessa forma, a seguir, a análise se voltará às políticas de defesa e os atuais requerimentos para o trabalho dos assistentes sociais da Aeronáutica.

## 5

### **Políticas de defesa e as novas reflexões para o trabalho dos assistentes sociais**

Conforme apontado no capítulo anterior, para os militares brasileiros desde o final da década de 1990 e o início dos anos 2000, vem ocorrendo uma ampliação dos papéis subsidiários das Forças Armadas, principalmente nas áreas da segurança pública, que abrange os grandes centros urbanos e fronteiras do país e, ainda, no que se tange às missões de caráter humanitário, o que trouxe reflexos para todo o setor militar, incluindo, como será visto, os assistentes sociais que atuam nas instituições militares.

As transformações inscritas no espaço socio-ocupacional das Forças Armadas e, entre estas, na Força Aérea Brasileira, principalmente, no que se relaciona às demandas das missões de caráter subsidiário humanitário e social, devem ser compreendidas no âmbito dos novos papéis dos militares e do próprio processo de reestruturação das Forças Armadas, conforme já destacado neste estudo.

Somam-se, ainda, a esse processo de mudanças as particularidades históricas que acompanham a trajetória da profissão nas instituições militares, face às determinações sociais, políticas e econômicas da realidade brasileira que, não obstante os avanços dos atuais marcos regulatórios forjam novas condições para o trabalho do assistente social, tensionado pelas mudanças do mundo do trabalho, fruto da crise do capital e das suas conformações no país.

O referido cenário é assim descrito por Mota e Amaral (2000):

[...] Este processo desenvolve-se em dois planos: um, mais visível e imediato, relaciona-se com questões que afetam diretamente o exercício profissional, como é o caso das alterações no mercado de trabalho e nas condições de trabalho profissional; outro, mais amplo e, complexo refere-se tanto ao surgimento de novas problemáticas que podem ser mobilizadoras de competências profissionais estratégicas, como à elaboração de proposições teóricas, políticas, éticas e técnicas que se apresentem como respostas qualificadas ao enfrentamento das questões que lhe são postas [...] ( Mota & Amaral, 2000, p. 25).

Assim, ao refletirmos sobre a dinâmica do processo de reestruturação em curso nas Forças Armadas e suas inflexões no trabalho dos assistentes sociais, busca-se dar visibilidade a um desafio, ainda não enfrentado adequadamente pela profissão no âmbito militar. Tal movimento pode possibilitar a identificação das

mediações que vinculam a experiência dos profissionais de Serviço Social às transformações em larga escala, observadas atualmente nas instituições da Força Aérea.

Parte-se, portanto, da premissa de que o caminho da profissão, tal qual se concretiza nos demais espaços socio-ocupacionais, consideradas as suas particularidades no âmbito das Forças Armadas, é forjado nas novas modalidades de produção e reprodução social da força de trabalho. Segundo Mota (2000), é nesse cenário mediado pelo mercado de trabalho que passam a ser exigidos novos funcionamentos no que se refere aos procedimentos operacionais, competências e políticas. Ainda de acordo com a autora, os referidos elementos passam a se configurar demandas à profissão, no contexto da divisão social e técnica do trabalho (Mota, 2000, p. 25).

É oportuno ressaltar que, embora Mota (2000) chame a atenção para a atual configuração do mercado de trabalho dos assistentes sociais, na medida em que pode oferecer um conjunto de informações a partir das quais é possível identificar as necessidades sociais que estão subjacentes às demandas profissionais, contudo, esclarece que as referidas demandas não podem ser confundidas com as necessidades sociais. Tal questão é assim sintetizada pela citada autora:

[...] As demandas, a rigor, são requisições técnico-operativas que, através do mercado de trabalho, incorporam as exigências dos sujeitos demandantes. Em outros termos, elas comportam uma verdadeira "teleologia" dos requisitantes a respeito das modalidades de atendimento de suas necessidades. Por isso mesmo, a identificação das demandas não encerra o desvelamento das reais necessidades que as determinam [...] (Mota, 2000, p. 25).

Ressalta-se que aos elementos apontados pela citada autora, no caso das Forças Armadas em missões de paz, devem ser consideradas as particularidades do campo da segurança e defesa do pós Guerra Fria, observadas nas missões sob a égide da ONU, que se relacionam a uma divisão internacional do trabalho expressas nas relações de poder entre os países hegemônicos, como os Estados Unidos, em detrimento dos países em desenvolvimento que, neste caso, atuam como os maiores fornecedores de contingentes para operações em áreas consideradas periféricas, como já apresentado nesta tese.

Nestes termos, o compromisso do capítulo a seguir é buscar apreender as necessidades criadas no âmago das transformações das estruturas mais gerais da Força Aérea, bem como o modo como transitam para o campo das demandas dos assistentes sociais desta instituição. Tal movimento se materializa num

conjunto de mediações que, se por um lado, encerram expectativas que legitimam a profissão, por outro, podem contribuir para um processo de redesenho do Serviço Social e, em particular, no campo das missões subsidiárias.

Nesse percurso, serão apresentados, de uma forma breve, a realidade do trabalho dos assistentes sociais a partir das mudanças ocorridas na Força Aérea Brasileira, tendo em vista os impactos que resultaram das novas formas de gestão das atividades no setor da defesa nacional.

### 5.1.

#### **Serviço Social no contexto de reestruturação da Força Aérea Brasileira**

A análise do quadro de intensas transformações enfrentadas pela área da defesa do país, já detalhadas neste estudo, convida à reflexão não só do redesenho sofrido pela profissão, mas, fundamentalmente, das estratégias elaboradas diante das novas requisições da área operacional. Sendo assim, no presente capítulo, busca-se contribuir com uma breve análise sobre o desenvolvimento do Serviço Social na Aeronáutica, onde se resgatam as determinações históricas que estão na base das transformações que acompanham este espaço socio-ocupacional.

Para tal, o esforço agora consiste em problematizar as mediações elaboradas pelos assistentes sociais das Forças Armadas, apreendendo os desafios e particularidades presentes para a atuação profissional nas missões operacionais militares. Ressalta-se que as transformações em curso, sob o ponto de vista das políticas de defesa nacional, inauguram requisições até então inéditas aos assistentes sociais, ao considerar o incremento às funções subsidiárias das Forças Armadas e às ações intersetoriais com a sociedade civil, requisições essas impostas, principalmente, pelas novas missões das Forças Armadas, marcadas pelo caráter subsidiário, como já apresentado anteriormente.

Na busca de possíveis diálogos entre as políticas de defesa nacional e as suas interfaces com políticas de proteção social, pode-se inferir, como demonstrado, que os indícios de uma possível aproximação entre as referidas políticas podem ser observados, inicialmente, nos movimentos para uma ampliação do conceito de segurança.

Tal perspectiva possibilitou a extensão do referido conceito para o de uma possível “segurança cidadã”, estrategicamente ligada ao desenvolvimento da

nação, argumento defendido com maior vigor no governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, e que se manteve, desde então, nos principais documentos da área de defesa.

Desse modo e como já abordado neste estudo, além de ações consideradas estratégicas ao desenvolvimento nacional, defendia-se uma extensão dos papéis das Forças Armadas em diversas áreas, reforçada por uma lógica da participação dos militares em programas sociais<sup>101</sup>.

É oportuno sublinhar que a defesa nacional, historicamente, não se insere no conjunto de políticas públicas<sup>102</sup> que tradicionalmente estariam mais próximas dos assistentes sociais, o que torna necessário retornar a alguns temas já explicitados nesta tese para, então, iniciar o exame da profissão a partir dos marcos da sua inserção nas missões operacionais da Força Aérea<sup>103</sup>.

Nesse sentido, ao dar visibilidade às novas requisições presentes no exercício profissional dos assistentes sociais das Forças Armadas e, em especial, os da Aeronáutica tem-se como horizonte contribuir com o atual debate sobre as políticas de defesa no Brasil e sobre a complexidade de reflexos que essas mesmas políticas têm em relação à sociedade brasileira, além disso, de forma mais específica, refletir sobre o papel do Serviço Social nesse contexto.

Por outro lado, ao considerar as particularidades da atuação profissional no campo militar, outro objetivo deste estudo foi trazer para o centro desse mesmo debate as formas pelas quais o trabalho do assistente social se concretiza no âmbito das políticas de defesa como uma questão importante de pesquisa e de produção acadêmica (Iamamoto, 2010, p. 9). Nas palavras da autora:

[...] O esforço é atribuir transparência aos processos e formas pelas quais o trabalho do assistente social é impregnado pela sociabilidade da sociedade do capital,

<sup>101</sup> “[...] Presentes em todo o território, as Forças Armadas garantem a eficácia da ação do Estado brasileiro nos mais distantes pontos do espaço nacional, não apenas no plano da defesa propriamente dita, mas também no que diz respeito a certos serviços essenciais a que muitos cidadãos só têm acesso graças à Marinha, ao Exército e à Aeronáutica. Assim, os militares colaborariam significativamente para a identificação do indivíduo com o Estado brasileiro, particularmente nítida na Amazônia. Nessa região, conforme se assinalou, as dificuldades existentes em matéria de transporte e de outros aspectos infraestruturais ampliam a importância da ação militar na esfera social [...]” (BRASIL, 2005, p.92-93). Disponível em: <www.defesa.gov.br/>. Acesso em 14 jul. 2018.

<sup>102</sup> Concebemos política pública tal como “*linha de ação coletiva que concretiza direitos sociais declarados e garantidos em lei*”. PEREIRA (1996, p.130). As políticas públicas, embora de competência do Estado, não representam decisões autoritárias do governo para a sociedade, mas envolvem relações de reciprocidade e antagonismo entre ambas as esferas. É mediante as políticas públicas que são distribuídos ou redistribuídos bens e serviços sociais em resposta às demandas da sociedade; e, por isso, o direito que as fundamenta é um direito coletivo e não individual.

<sup>103</sup> Compreendidas no mesmo sentido de Operação Militar: realizadas em missão de guerra, de segurança interna ou manobra militar, sob a responsabilidade direta de autoridade militar competente.

elucidando sua funcionalidade e, simultaneamente, o potencial que dispõe para impulsionar a luta por direitos e a democracia em todos os poros da vida social; potencial esse derivado das contradições presentes nas relações sociais, do peso político dos interesses em jogo e do posicionamento teórico-prático dos sujeitos profissionais ante os projetos societários [...] (Iamamoto, 2010, p. 10).

Dessa forma, tendo como horizonte dar visibilidade às respostas que estão sendo construídas pela profissão em função de determinações impostas, principalmente, pelas novas missões operacionais das Forças Armadas e, em especial, na Aeronáutica a partir dos anos 2000, este estudo se debruçou com maior cuidado sobre o período do mandato presidencial de Dilma Rousseff (2011-2015).

Recorde-se que neste período, nas Forças Armadas, a área da assistência social aos efetivos, pela primeira vez na história das legislações aprovadas pelo Ministério da Defesa, passa a ser um dos objetivos estratégicos da recente Política Setorial de Defesa aprovada em 2015, aliando-se à Portaria Normativa nº 1.771 de 2014, que orienta a participação dos profissionais que compõem as equipes multidisciplinares, como os assistentes sociais das Forças Armadas em missões operacionais de caráter humanitário. O referido momento também coincidiu com a ampliação da demanda das Operações Ágata que, dados os seus objetivos e alcance, necessitou de uma constituição específica, caracterizada pela interlocução entre uma multiplicidade de agências e órgãos do Estado.

É fundamental enfatizar, mais uma vez, que as transformações inscritas no espaço socio-ocupacional das Forças Armadas, e entre estas na Força Aérea Brasileira, principalmente no que se relaciona às demandas do campo operacional, devem ser compreendidas no âmbito dos novos papéis dos militares, já destacados ao longo desta tese, e do próprio processo de reestruturação das Forças Armadas. Nesse contexto, podem ser sinalizados desde criação do Ministério da Defesa, no ano de 1999, até a instituição do Estado Maior Conjunto das Forças Armadas (EMCFA), no ano de 2010, pelo Decreto nº 7.974 de abril de 2013.

Entre as missões do EMCFA destacam-se o planejamento e a coordenação das ações de emprego conjunto das Forças Armadas, na perspectiva de aperfeiçoar o uso dos meios militares e logísticos na defesa do país e em operações de paz, humanitárias e de resgate; segurança das fronteiras; e ações de Defesa Civil. Dessa forma, aos movimentos de mudanças nos marcos regulatórios e estruturas da área da Defesa Nacional acrescentam-se as aprovações recentes da Política Setorial de Defesa e da Estratégia Setorial de

Defesa em dezembro de 2015. Tais documentos, como já destacado, além de colocar a assistência social aos efetivos como um dos objetivos estratégicos, inserem em seu conjunto a área das políticas públicas realizadas no país, como já sinalizado, o que pode representar um desafio para a profissão das Forças Armadas neste momento.

Nessa direção, optou-se, neste capítulo, pela análise sobre o lugar ocupado pelo Serviço Social na área das políticas de defesa, com a preocupação de contextualizar o movimento histórico que serviu como pano de fundo para a aprovação de um novo marco normativo, que traz em seu bojo tentativas de aproximação com a sociedade civil, em um momento no qual se enfrenta os impactos do processo de reestruturação por que passam as estruturas da defesa nacional.

Os nexos entre as transformações estruturais das Forças Armadas e as alterações no espaço da profissão tornam-se nítidos na medida em que analisamos as instituições militares brasileiras inseridas em relações sociais mais amplas, pois, apesar de não estarem diretamente envolvidas na produção da mais-valia, contribuem para a construção do capital social, como parte do trabalho coletivo apropriado pelo capital. O movimento que marca a ampliação da demanda por profissionais de Serviço Social nas instituições militares, contudo, deve ser entendido no âmbito de determinações mais gerais da sociedade e como resultado de mediações construídas pelas próprias instituições (Mota & Amaral, 2008, p. 52).

Sendo assim, a abordagem deste estudo se baseia no pressuposto de que as metamorfoses que o espaço socio-ocupacional vem sofrendo nas instituições militares possuem estreita relação com um quadro mais abrangente de transformações do mundo do trabalho, que, a partir dos anos 1990, adentra com maior vigor a área da defesa nacional.

Tal quadro de intensas e profundas modificações assume especificidades no universo dos militares, o que tornou pertinente a busca dos possíveis nexos entre as políticas sociais e as de defesa nacional, na tentativa de se conhecer os limites e possibilidades da profissão diante de requisições novas, no espaço das operações militares da Força Aérea. Tal movimento trouxe um desafio ainda não enfrentado com profundidade pela profissão: o de romper com o distanciamento, ainda muito presente entre as políticas da defesa nacional daquelas que, historicamente, integram o espaço socio-ocupacional da profissão, como as de saúde, assistência, educação, entre outras.

Como já apontado, a nova ordem internacional para os assuntos de defesa

determinou linhas de ação diferenciadas para as Forças Armadas, o que implicou a reformulação de padrões de atuação dos militares dessas instituições. Por outro lado, no contexto dos países latino-americanos, as transformações no mundo do trabalho atingiram praticamente todas as instituições públicas, o que coloca no centro do debate os impactos do referido processo nessas instituições.

É importante ressaltar que o processo de reestruturação da Força Aérea é operacionalizado por meio da Diretriz do Comando da Aeronáutica - DCA nº 11-53/2016 que, entre outros aspectos, dá destaque à atualização e adequação aos novos processos administrativos que levam em conta a escassez de recursos humanos e financeiros<sup>104</sup>.

A partir de então, no Comando da Aeronáutica (COMAER), são observadas ações no sentido da otimização de suas atividades, o que entre outros aspectos, expressa a preocupação latente com os parâmetros de uma ação racionalizadora no âmbito da instituição. Tal processo fica evidente, conforme é detalhado na referida Diretriz de Comando, que trata do processo de reestruturação:

[...] ter como cerne a preparação para as novas capacidades, melhoria dos processos e racionalização das estruturas nas áreas administrativas e operacionais, aperfeiçoamento dos recursos humanos da FAB e do fortalecimento do apoio aos militares e civis do COMAER. Para tanto, o Comandante da Aeronáutica instituiu a "Comissão de Reestruturação da FAB (CREFAB)", subordinada ao Estado-Maior da Aeronáutica, com o propósito de pesquisar, estudar, identificar soluções, a fim de elaborar o programa de reestruturação [...] que permita o aperfeiçoamento dos processos, a adequação das estruturas e a otimização da organização administrativa e operacional do COMAER, modelando a Força Aérea do futuro, de modo a permitir que a missão da FAB seja cumprida com maior eficiência, eficácia e efetividade [...] (Brasil, 2016, p. 9).

Diante deste quadro, pode-se inferir que, também nas instituições militares, é comprovado o fortalecimento de uma racionalidade modernizadora, a qual se revela por meio da adoção de políticas neoliberais no país, com possíveis impactos para o setor de defesa nacional. Tal fenômeno é verificado em todas as áreas, mas, principalmente, naquelas específicas à operacionalidade de equipamentos, como aviação, controle e segurança de voo e do espaço aéreo, ciência e tecnologia, e, mais recentemente, na área da gestão administrativa, por

---

<sup>104</sup> Sobre essa questão, é importante destacar que, no caso das missões operacionais ora analisadas, retorna-se aos estudos de Soares (2015) já tratados nesta tese, sobre os principais impactos do papel subsidiário nas Forças Armadas, quando a autora, em sintonia com Samset (2014), chama a atenção para o fato de que o exercício de funções subsidiárias não garantiria a permanência de investimentos às Forças Armadas. Os valores repassados para as inúmeras atividades desempenhadas pela Marinha, cerca de 2% do total provisionado no ano de 2014, parecem, como já evidenciado, insuficientes diante da significativa mobilização no âmbito desta Força (SOARES, 2015, p.112).

meio da centralização das atividades em uma única organização militar, tendo como principais objetivos a racionalização de recursos, a eficiência e o controle de resultados.

Neste caso em especial, atinge com maior vigor setores diretamente relacionados à reprodução da força de trabalho, como: subsistência, alimentação, saúde, assistência social, fardamento, recursos humanos, transporte e infraestrutura, dentre outras. As referidas áreas fazem parte de “atividades meio”, tendo em vista a missão constitucional e razão de ser da Força Aérea Brasileira, ligada à defesa da pátria e soberania do espaço aéreo.

No universo da instituição militar, a essas estratégias são incorporadas a desativação de unidades militares e, em aparente contradição, a intensificação do trabalho, em consequência da centralização das atividades em novas organizações, que passam a ser referência ao suporte e apoio logístico. Contudo essa ampliação é feita sem que ocorra o necessário aumento de efetivo, isto é, de pessoal.

Nesse contexto, de acordo com o Decreto nº 9.077, de 08 de junho de 2017, em linhas gerais, o processo de readequação visa:

[...] promover o incremento da eficiência administrativa e maior racionalidade da estrutura organizacional, com as Unidades voltadas prioritariamente às suas atividades-fim. [...] regulamenta mudanças nas organizações da FAB. Importante esclarecer que as Forças Aéreas e os Comandos Aéreos Regionais foram mantidos no decreto porque estão em fase de desativação, o que envolve processos administrativos, jurídicos e patrimoniais. No entanto os encargos, as atribuições e as competências dessas organizações foram absorvidas pelo COMPREP, pelas Alas e pelos Grupamentos de Apoio (GAP). (Brasil, 2017).

A partir de um olhar mais cuidadoso sobre as referidas transformações, é possível afirmar que a profissão militar vem sendo impactada por novas requisições ocorridas, tanto no âmbito das próprias instituições como em associação a processos mais amplos, tendo como principal marco a construção de um novo conceito de defesa, como já sinalizado neste estudo.

Tal conceito reorientou o pensamento e as formas de conceber e realizar o trabalho no âmbito dessas instituições, que se somaram às mudanças ocorridas no mundo do trabalho nas últimas duas décadas e ao processo de reforma do Estado. A esse respeito, Barreto (1999) esclarece que em nosso país o modelo conceitual do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRE), aprovado em novembro de 1995, colocou em xeque todo o arcabouço jurídico e institucional do Estado brasileiro, bem como o seu padrão de financiamento, até então

baseado em endividamento externo e investimento estatal. Dessa forma, foi possível observar no âmbito da administração pública uma redefinição do papel do Estado, marcada, principalmente, por novos parâmetros para as suas relações com a sociedade e com o setor privado do país (Barreto, 1999).

De acordo com Behring (2003), o contexto das transformações na sociedade capitalista, a partir da década de 1970, é revelador para o entendimento dos processos de reforma do Estado. Para a referida autora, tais processos impuseram orientações no sentido de uma contrarreforma<sup>105</sup>, na direção da flexibilidade, adaptabilidade e atratividade. Trilhando esse caminho, elucida a referida autora, entre outras questões, as razões socioeconômicas e políticas que fundam os pilares do processo de reforma do Estado (Behring, 2003, p. 31).

No centro das transformações pretendidas na administração pública, a partir do referido Plano, a ênfase recai sobre o paradigma gerencial, o que significou, na época, ir além do padrão burocrático até então presente na gestão pública. A perspectiva gerencial é acompanhada, também, pelo controle de resultados, pela concessão de maior autonomia aos órgãos públicos, além de ações voltadas à descentralização e flexibilização de competências, dentre outros aspectos.

Atualmente, do ponto de vista das instituições militares da Aeronáutica, a perspectiva gerencial pode ser observada em diversos documentos normativos. No entanto, e para fins deste estudo, a ênfase irá recair sobre a Diretriz Força Aérea 100 DCA 11-45, e o Plano de Reestruturação da Força Aérea DCA nº 11-53, ambas as legislações aprovadas no ano de 2016 e já apresentadas nesta tese.

A escolha dos referidos documentos é justificada por estabelecer as prioridades para a execução de todas as atividades específicas da missão da Aeronáutica e o delineamento dos grandes objetivos dessa Força Armada, os quais se concretizam por meio de objetivos estratégicos e, centrar-se-á justamente nos processos relacionados à otimização da gestão organizacional do Comando da Aeronáutica. Nesse sentido, o referido objetivo seria alcançado por meio das seguintes medidas estratégicas: garantir a interação entre as áreas

---

<sup>105</sup> Ressalta-se que o conceito da contrarreforma é utilizado de acordo com a concepção adotada por Behring (2003). A autora enfatiza que não se trata de uma reforma, e sim de contrarreforma, pois a expressão reforma do Estado tem sentido ideológico e está mais próxima do discurso da esquerda. Trata-se, ao contrário, de uma contrarreforma do Estado, pois o discurso do programa de reforma centra-se no ajuste fiscal em que “as supostas preocupações com a proteção social nas novas modalidades propostas e a consolidação da democracia e da cidadania no Brasil mais parecem ornamentos para torná-la mais palatável. [...] A maior expressão de uma possível inadequação desse viés liberal-reformista, se a referência é alguma radicalização da democracia com redistribuição de renda e combate à iniquidade social brasileira (sem falar no acesso aos bens e serviços socialmente produzidos e da redistribuição da riqueza...) se localiza na incongruência entre o discurso da chamada reforma e a política econômica [...]” (BEHRING, 2003, p. 198).

estratégicas envolvidas; realizar a gestão estratégica institucional; e incrementar a eficiência dos processos e sistemas internos do COMAER.

Destaca-se, portanto, que vêm ocorrendo transformações que englobam tanto as estruturas operacionais da aviação, assunto esse já abordado em minha dissertação de mestrado (Silva, 2012), como os processos diretamente ligados com as áreas de concepção, planejamento, administração e logística militar. Um exemplo desse processo pode ser observado na aprovação da legislação que trata da Implantação de Grupamentos de Apoio<sup>106</sup> (Manual do Comando da Aeronáutica 21-1 de 2015). De acordo com o documento:

[...] Inserido nesse cenário, o Comando da Aeronáutica, face à multiplicação de suas atribuições e à necessidade de adequação de suas capacidades operacionais e logísticas ao cenário atual, tem adotado procedimentos administrativos para se adequar a essa nova realidade, reavaliando ações que visem ao uso mais racional das atividades desenvolvidas por todas as organizações subordinadas, buscando novas formas de gestão, com o intuito de melhorar o desempenho, maximizar resultados e atingir com êxito suas missões institucionais [...] Simplificar o trabalho é racionalizar a estrutura da entidade, é empregar ou utilizar meios, instrumentos, máquinas e ferramentas de forma a tornar as tarefas mais fáceis, mais econômicas, mais proveitosas, visando obter maior comodidade e produtividade; é, enfim, empregar a menor quantidade possível de pessoal, material e recursos financeiros, na menor área, atendendo à maior clientela no menor tempo [...] (Brasil, 2015).

Tais modificações, ainda que recentes, pelo menos sob o ponto de vista das normas militares, conformam uma realidade em rápida mutação que, nas referidas instituições, convocam a profissão de Serviço Social a uma análise mais cuidadosa, a fim de possibilitar o avanço na construção das mediações possíveis para o enfrentamento das manifestações da questão social<sup>107</sup>, no referido espaço socio-ocupacional das organizações militares da Aeronáutica.

Dessa forma, é oportuno enfatizar que os processos tanto de construção quanto de desativação de organizações militares, ou mesmo daquelas que centralizarão atividades antes realizadas por outras, como é o caso dos Grupamentos de Apoio, encerram condições que necessitam de maior análise. Tal afirmativa se baseia nos possíveis impactos para os efetivos e famílias que

<sup>106</sup> As novas unidades irão concentrar as atividades administrativas comuns de diversas organizações militares, tornando-se responsáveis por subsistência, fardamento, recursos humanos, obtenção e licitações, protocolo e arquivo, transporte, infraestrutura, entre outros. A partir de março de 2016, a iniciativa será expandida para todo o Brasil. Em janeiro de 2016 foram criados outros 20 núcleos de grupamentos de apoio em todas as regiões do país, que passaram a funcionar como Grupamentos de Apoio a partir do início de 2017. O objetivo é reduzir de 54 para 33 as unidades responsáveis pela execução do orçamento. Disponível em: <<http://www.fab.mil.br/index.php>>. Acesso em 30 maio 2016.

<sup>107</sup> Referenciando Iamamoto (1998, p. 27), a questão social revela “o conjunto das expressões das contradições da sociedade capitalista madura, que tem uma raiz comum: a produção social é cada vez mais coletiva, o trabalho torna-se amplamente social, enquanto a apropriação dos seus frutos mantém-se privada, monopolizada por uma parte da sociedade”.

serão deslocados ou transferidos para diversas regiões do país. Nesse sentido, tendo por base os estudos de Teixeira (2013), pode ser observada uma aproximação, sob o ponto de vista dos impactos, entre os processos de desativação/construção de bases militares com aqueles oriundos da implantação de grandes empreendimentos (Teixeira, 2013, p. 305).

Nessa direção, o referido autor sinaliza que no caso das organizações militares, tal como ocorre nos grandes empreendimentos, os deslocamentos humanos poderão envolver: impactos socioeconômicos de âmbito regional; influência no planejamento urbano; e investimentos privados para o seu entorno, que se alia à outra questão, ao considerar as modificações na organização e processos de trabalho das novas estruturas organizacionais. A análise dessas novas configurações, na área da defesa nacional, é vital para uma aproximação com os novos mecanismos de gestão, o que determina estudos mais aprofundados nessa área.

É oportuno enfatizar que o processo de transformações em curso nas Forças Armadas do Brasil convive ainda com um cenário de desafios, em consequência dos poucos investimentos em defesa<sup>108</sup>. Pode-se afirmar que com o fim dos governos militares, principalmente a partir de 1985, também ocorreu um processo de dificuldades para as Forças Armadas. De acordo com Rabelo & Fernandes (2003), as áreas de infraestrutura e tecnologia são as mais impactadas com o retrocesso de investimentos no setor de defesa, desde então.

Apesar das questões enfatizadas, principalmente com relação ao orçamento, nos governos dos presidentes Luiz Inácio Lula da Silva (2002-2010) e Dilma Rousseff (2011-2016), foi possível observar um novo ânimo para tratar das demandas da área de defesa nacional. Tal afirmativa se baseia nos avanços expressos nos documentos oficiais que abordam a referida temática, como o Relatório de Avaliação do Plano Plurianual 2012-2015.

No referido documento é nítida a preocupação em seguir as concepções que orientam os principais documentos da área de defesa, como a Política Nacional de Defesa (PND), a Estratégia Nacional de Defesa (END) e o Livro Branco de Defesa (LBD). Nesse sentido, a defesa e soberania do país recebem destaque, sendo consideradas como assunto de Estado, o que irá requerer planejamento e

---

<sup>108</sup>Tais questões, também sinalizadas em minha dissertação de mestrado (SILVA, 2012), suscitam reflexões sobre a realidade da aviação militar no país, a começar pelos próprios recursos destinados à Aeronáutica, no âmbito do orçamento destinado à defesa nacional. Em sua pesquisa sobre o orçamento destinado à defesa nacional, no qual detalha a participação do setor de defesa no orçamento federal de 2000 a 2009, Matos (2010) revelou a insuficiência dos recursos aplicados no setor.

investimentos de longo prazo. Outra questão trazida no referido relatório é a preocupação com a redução da dependência de compras externas de produtos de defesa e com a ampliação e diversificação do parque industrial, além da atuação subsidiária das Forças Armadas na sociedade civil, nos campos de segurança e ações cívico-sociais e como integradores nacionais nas faixas de fronteira e na Amazônia, entre outros papéis<sup>109</sup>.

Dessa forma, ao detalhar as atividades realizadas na área da defesa nacional, no ano de 2014, o Relatório de Avaliação do Plano Plurianual 2012-2015 ratifica o processo de ampliação e reorganização de organizações militares, principalmente na área da Amazônia, onde se destacam a criação do Centro Técnico de Formação de Fluvialários da Amazônia Ocidental; a adequação e manutenção dos Pelotões Especiais de Fronteira (PEF), com ênfase para o início do projeto de construção da microcentral hidrelétrica, no PEF de Tiriós/PA; a ampliação do setor fluvial do Comando de Fronteira Amapá/34º, Batalhão de Infantaria de Selva, em Clevelândia/AP; e a ampliação dos Aeródromos dos PEF de Estirão do Equador/AM e de Yauaretê/AM.

Esse quadro é complementado pela adoção de sistemas informatizados e de comunicação. Tal processo, iniciado na década de 1990, acentua-se nos anos 2000, passando a fazer parte do cotidiano do trabalho dos militares, não só nas atividades diretamente relacionadas à aviação e proteção ao voo, mas em todas as esferas institucionais, demandando, ainda, um perfil mais “flexível” destes trabalhadores, no sentido de atender ao “dinamismo” desses setores.

Um dos exemplos dessa nova conformação do trabalho na instância militar pode ser observado não só no predomínio da entrada de militares temporários em áreas específicas, com formação superior para exercer a função de oficiais, como também no caso de sargentos. Ressalta-se que a lógica da ampliação de quadros temporários<sup>110</sup> se tornou mais visível a partir dos anos 2000.

---

<sup>109</sup> As Forças Armadas, sem prejuízo de suas atribuições constitucionais, também vêm atuando na sociedade civil e em ações que visam à integração nacional. Nessa linha de atuação, as Forças Armadas coordenaram o trabalho de atendimento clínico, cirúrgico e odontológico em comunidades indígenas, em diversas regiões nos Estados de Mato Grosso e Pará [...]. Integrar efetivamente a região amazônica às demais regiões do país se constituiu em elevada prioridade da política de desenvolvimento do governo Dilma Rousseff. Nesse sentido, o Programa Calha Norte (PCN) tem por estratégia atender a duas vertentes: a da soberania (vertente militar) e a do desenvolvimento regional (vertente civil), que tem por finalidade implantar e desenvolver a infraestrutura básica nos municípios da região abrangida pelo Programa, por meio de convênios, firmados entre o Ministério da Defesa e os estados e as prefeituras municipais (BRASIL, Relatório de Avaliação do Plano Plurianual 2012–2015). Disponível em: <[www.planejamento.gov.br](http://www.planejamento.gov.br)>. Acesso em: 30 maio 2016.

<sup>110</sup> Em cinco anos, houve um aumento de 67% de contratações nesta modalidade, incluindo oficiais e sargentos. Em 2010, o número era de 4.986; em 2012, passou para 5.983 e, atualmente, são 8.328 militares nos quadros temporários de sargentos e oficiais. A previsão é que esse número aumente ainda mais. Disponível em: <<http://www.fab.mil.br/noticias>>. Acesso em: 13 jul. 2018.

No caso do Serviço Social, entre outras especialidades técnicas, a vinculação atual à FAB é realizada via concurso público, por meio do Quadro de Apoio (QOAP) ou mediante processo seletivo para o Quadro de Oficiais Convocados (QOCon). Como já sinalizado, o QOAP é um quadro de carreira, aprovado na Lei nº 12.797, de 4 de abril de 2013, que objetiva suprir as necessidades de Oficiais de Apoio do Comando da Aeronáutica. Já o quadro de Oficiais Convocados em caráter temporário, de acordo com a Instrução do Comando da Aeronáutica - (ICA) nº 33-32 de 2016, destina-se a atender às necessidades operacionais da Força Aérea, porventura não supridas pelos Quadros regulares de pessoal do COMAER, pertinentes às áreas profissionais de nível superior.

Sobre a vinculação dos assistentes sociais na FAB, é oportuno ressaltar que, mesmo no conjunto dos militares temporários, a heterogenia de vínculos revela-se o aspecto central na conformação do trabalho e no perfil dos profissionais militares, ao considerar que representam, hoje, a maior parte do corpo técnico dos assistentes sociais da Aeronáutica.

Neste processo recebem destaque as particularidades que, presentes nos processos de incorporação dos assistentes sociais, podem acentuar as dificuldades diante das demandas e requisições na esfera subsidiária da Força Aérea. É importante lembrar que o ano de 1989 coincide com a formação da penúltima turma do Quadro Feminino da Aeronáutica (QFO), com uma perspectiva de carreira na FAB, a qual incorporou assistentes sociais.

No ano de 1990, o referido quadro de oficiais é extinto, passando a vigorar, já no ano de 1997, o primeiro concurso público temporário do Quadro Complementar da Aeronáutica (QCOA), quando diversas especialidades técnicas eram incorporadas à Força, inclusive o Serviço Social. Nesta nova configuração, após a aprovação em concurso, que visava atender às necessidades de cada Comando Aéreo Regional, os profissionais eram inseridos em instituições militares, por um período de oito anos, podendo ser prorrogado para mais um. Ao finalizar esse prazo, os profissionais eram dispensados.

Vale destacar que, no ano de 2004, foi realizado o último concurso para servidores civis da Aeronáutica, o qual contemplou 3 (três) vagas de Serviço Social para o Estado do Rio de Janeiro e 1 (uma) para Brasília. A mesma tendência acompanhou os concursos dos militares da FAB, mantendo número de vagas reduzido para o Serviço Social.

Neste processo a lotação de assistentes sociais civis e militares em organizações da Força Aérea, era realizada de forma isolada, predominando uma

incoerência entre o número de profissionais em relação ao quantitativo dos efetivos a serem atendidos. Tal fato ocorria em função da quantidade ínfima de vagas previstas nas referidas instituições para o Serviço Social, conforme mostram os editais da época.

A referida forma de inserção nas instituições da FAB se constituiu uma marca na trajetória da profissão, podendo estar na base das dificuldades enfrentadas pelos assistentes sociais para o desenvolvimento de ações coletivas e da própria construção de uma identidade profissional que fosse capaz de dar visibilidade ao Serviço Social no campo militar da Força Aérea. Tal contexto pode ter contribuído para justificar a parca produção de conhecimento deste espaço socio-ocupacional, mesmo ao considerar a longa trajetória da profissão na instituição militar, iniciada nas décadas de 1950, para os civis, e 1980, para os militares, como já sinalizado.

Com a ampliação das vagas para Serviço Social nos últimos concursos para oficiais temporários, e, principalmente, com a criação do quadro de oficiais convocados, o qual passou a contemplar, por meio de processo seletivo, assistentes sociais, ocorre uma mudança no perfil profissional, observada não só no aumento do número de profissionais, mas na sua extensão em organizações militares de referência na Aeronáutica, em quase todo o país, quando passam a atuar na forma de equipes profissionais em grande parte das instituições da Aeronáutica.

O processo de mudanças para a ampliação do espaço socio-ocupacional teve como pano de fundo a criação dos Núcleos de Serviço Social da Aeronáutica<sup>111</sup>, aprovados pela Portaria Normativa nº 1127/GC3 de 7 de dezembro de 2009 que, em linhas gerais, tiveram como objetivos:

[...] a racionalização do emprego de pessoal, de material, bem como dos serviços prestados, centralizando, unificando e ampliando o atendimento na área social. Os NUSESO possuem, como missão, o atendimento do efetivo das organizações militares localizadas em todas as regiões do país, divididas, segundo a estrutura organizacional da Aeronáutica, em sete Comandos Aéreos Regionais (COMAR) [...] (Brasil, 2009).

É importante elucidar que a operacionalização das políticas de caráter social, na Aeronáutica, sofreu importantes transformações a partir dos anos 2000,

---

<sup>111</sup> Cumpre ressaltar que os Núcleos de Serviço Social, passam por reformulações no campo normativo e atualmente recebem a denominação de Serviço Social das Guarnições da Aeronáutica, hierarquicamente subordinado a cada Grupamento de Apoio desta Força Armada.

passando a imperar a lógica da descentralização, cujos objetivos eram: racionalizar e centralizar recursos humanos e serviços, desde então.

Neste processo é oportuno enfatizar que, mesmo de forma contraditória, a criação dos Núcleos de Serviço Social constituiu-se na primeira tentativa de ampliação da cobertura social, destinada a militares e famílias em áreas de difícil acesso às políticas públicas locais, além de possibilitar o fortalecimento de ações coletivas, tendo como foco às populações civis do entorno. Tal horizonte se tornou possível com a construção de edificações exclusivas para o trabalho dos assistentes sociais e, o mais importante, possibilitou a lotação de servidores civis e militares para o trabalho de suporte administrativo, além de fortalecer as justificativas para a ampliação do quadro de assistentes sociais e a sua inserção no corpo de oficiais da ativa com a aprovação do Quadro de Oficiais de Apoio (QOAP) em 2013 que, por ser da ativa ou permanente, poderão alcançar o último posto de oficial superior na Aeronáutica, significando, assim, avanços para a categoria<sup>112</sup>.

Dessa forma, este movimento de mudanças deve ser entendido em um contexto no qual as respostas institucionais são construídas diante das dificuldades enfrentadas pelas organizações militares. Enfatiza-se que os cortes no orçamento destinado às Forças Armadas são tão somente a face mais visível de todo o processo de transformações que as atravessam, principalmente a partir da década de 1990, cujos desdobramentos podem ser observados nas novas formas de gestão do trabalho e na sua conseqüente intensificação, com importantes impactos para os militares.

Nesse cenário, observa-se a demanda crescente de profissionais para compor as equipes técnicas dos atuais setores de Serviço Social das Guarnições da Aeronáutica em todo o país, amplia a possibilidade da inserção da categoria profissional nesse mercado de trabalho, mas traz, ao mesmo tempo, novos requerimentos à profissão, que precisam ser compreendidos. Considera-se, portanto, que as demandas atuais com a extensão dos papéis dos militares podem representar um momento de desafios para todos os militares, sejam eles temporários ou de carreira.

Considerando esses elementos, é possível observar que as estratégias que se expressam, por exemplo, na ampliação de militares temporários versus a

---

<sup>112</sup> São considerados avanços para a profissão, pois, por fazer parte do novo Quadro da Ativa, esses profissionais poderão seguir a carreira militar, chegando aos postos de chefia ou comando das estruturas mais amplas do sistema de Assistência Social, o que possibilitará a sustentabilidade das ações, hoje dificultadas pela temporalidade que marca o Quadro de Assistentes Sociais da FAB.

ampliação de atividades, principalmente na área de missões subsidiárias, bem como a desativação de organizações militares, centralização de atividades podem estar inseridas em um amplo processo, que inclui medidas tomadas no âmbito da reestruturação produtiva<sup>113</sup> e dos “pilares” teóricos que orientaram a reforma do Estado. Em nosso país, tais medidas foram expressas, principalmente na redução do número de servidores e na privatização e concessão de serviços públicos, o que refletiu, conforme apontou Antunes (1999), na fragmentação, heterogeneização e complexificação<sup>114</sup> do trabalho e dos trabalhadores em escala mundial, o que não deixou de incluir os militares da Força Aérea.

Infere-se, portanto, que as transformações profundas das Forças Armadas e, em particular da Força Aérea, possuem impactos de largo alcance reconfiguram o trabalho e o perfil dos militares que atuam em suas fileiras. Tal assertiva pode ser fortalecida na ótica do seu atual comandante: Tenente-Brigadeiro do Ar Nivaldo Luiz Rossato, ao descrever aspectos que, na sua visão, se tornam mais relevantes a partir das transformações em curso<sup>115</sup>:

[...] A reestruturação que planejamos está de acordo com o que existe de mais moderno do ponto de vista dos recursos de tecnologia da informação, de simulação e também dos processos de administração de gestão e governança. Nós entendemos que, com a concentração das unidades aéreas e redução do tamanho das nossas bases, nós teremos um ganho operacional acompanhado da diminuição de custos. Quanto ao efetivo da FAB, também estamos reduzindo a quantidade de pessoal de carreira e passando a absorver mais pessoal temporário, aproveitando profissionais do mercado, como engenheiros, médicos e comunicadores, além do

<sup>113</sup> A temática da reestruturação produtiva é aqui compreendida como o processo deflagrado a partir da década de 70, que se espalhou por todo o mundo ocidental, então pressionado pela crise do petróleo, e que definiu novos parâmetros de dominação e acumulação no modo de produção capitalista.

<sup>114</sup> Na perspectiva de Antunes (1999), os conceitos podem ser assim entendidos: a fragmentação estaria relacionada à desconcentração do processo produtivo, pela expansão de pequenas e médias unidades produtivas, tendo como um dos exemplos o aumento do trabalho em domicílio, além da telemática, com a expansão das formas de flexibilização e precarização do trabalho. Reconfigurando, dessa forma, tanto o espaço quanto o tempo de produção em que novas regiões industriais emergem e muitas desaparecem, além de inserirem-se, cada vez mais, no mercado mundial. A heterogeneização é o aspecto que se refere à redução do proletariado estável, herdeiro da fase taylorista/fordista. Entretanto, contrariamente à tendência anteriormente apontada, outra muito significativa e que se caracteriza pelo aumento do novo proletariado fabril e de serviços, em escala mundial, presente nas diversas modalidades de trabalho precarizado, verifica-se como os terceirizados, subcontratados, *part-time*, entre tantas outras formas assemelhadas, que se expandem em escala global. Em relação à complexificação um exemplo pode ser sinalizado na tendência do aumento significativo do trabalho feminino, que atinge mais de 40% da força de trabalho em diversos países avançados, e que tem sido absorvido pelo capital, preferencialmente, no universo do trabalho *part-time*, precarizado e desregulamentado. Outra área seria a expansão dos assalariados médios no “setor de serviços”, o qual inicialmente incorporou parcelas significativas de trabalhadores expulsos do mundo produtivo industrial, Ocorre, ainda, a crescente exclusão dos jovens que atingiram a idade de ingresso no mercado de trabalho e que, sem perspectiva de emprego, da mesma forma que ocorre com os trabalhadores considerados velhos para o capital, aqueles com mais de 40 anos de idade, que ficam “de fora”.

<sup>115</sup> Entrevista concedida à Revista Aero Latina, pelo Ten Brig do Ar Nivaldo Luiz Rossato, atual comandante da Força Aérea Brasileira, no dia 23 de jan. de 2018. Disponível em: <<http://revistaaerolatina.blogspot.com/>>. Acesso em: 12 jul. 2018.

pessoal de nível técnico. Essas mudanças não correspondem à demissão de pessoas. Nós simplesmente estamos deixando de ingressar gente nova na FAB, substituindo-as pelos profissionais temporários. Estimamos que, ao longo de 20 anos, teremos a redução de 20.000 a 25.000 pessoas em nosso efetivo [...]. (Rossato, 2018).

Nesse cenário de mudanças, torna-se profícua a reflexão dos desafios da atual gestão e organização do trabalho na Força Aérea, em face da ampliação dos papéis militares nas missões subsidiárias das Forças Armadas, já apresentadas neste estudo.

Sob o ponto de vista do trabalho dos assistentes sociais, também pode ser observado no cotidiano profissional das instituições militares, no qual as respostas profissionais se prendem, atualmente, ao caráter da eficiência, produtividade e racionalização dos recursos. Pode ser constatado que os profissionais militares estão sendo requisitados para atuar em um rol de novas competências, em diversas áreas, que incluem: formulação e avaliação de políticas, planejamento, gestão e monitoramento, leitura e análise de orçamentos públicos, entre outras exigências, obedecendo ao mesmo direcionamento dado aos assistentes sociais pertencentes às diversas áreas estatais, a partir do processo de descentralização das políticas sociais públicas (Iamamoto, 2010, p. 31). Somam-se aos requerimentos sinalizados da área operacional subsidiária, outros específicos da seara militar referentes às missões subsidiárias, que serão melhor delineados no decorrer desta construção.

É importante ressaltar que o governo Dilma Rousseff representou um importante marco para a defesa nacional e para o trabalho dos assistentes sociais em seu âmbito, pois além de solidificar no plano legal as principais diretrizes para o novo momento da defesa nacional, em termos gerais, sob o ponto de vista da profissão, colocou a assistência social aos efetivos e as políticas públicas sob um prisma até então não estabelecido na história da defesa, com status de objetivos setoriais e ações estratégicas da defesa nacional.

Cumprido destacar que, de acordo com o novo marco normativo, os Objetivos Setoriais de Defesa terão o papel de orientar a formulação das ações estratégicas, no âmbito setorial do Ministério da Defesa, que serão consolidadas na Estratégia Setorial de Defesa, próximo documento na cadeia do Sistema de Planejamento Estratégico de Defesa (SISPED), visando à defesa e à segurança nacional.

Os objetivos setoriais (OSD) são organizados por áreas temáticas de atuação do Ministério da Defesa. “No entanto, devem ser sempre compreendidos de forma transversal no âmbito da Instituição, ou seja, considerando suas

interdependências e fundamental efeito sinérgico”. Nele, a assistência social (OSD 21) está relacionada à “garantia do bem-estar e proteção social aos militares e servidores ativos e inativos, seus dependentes e pensionistas”. Enquanto que na área das políticas públicas (OSD 32) - Apoio a Políticas Públicas, a sua efetivação só será possível por meio de ações do Ministério da Defesa “em apoio a iniciativas do governo não diretamente associadas à segurança e defesa nacionais”. O quadro a seguir detalha as ações estratégicas setoriais da defesa nacional.

Quadro 7 - Ações Estratégicas da Defesa Nacional

ASD 124	Contribuir para a inclusão social e para o fortalecimento da cidadania de segmentos vulneráveis da população brasileira.
ASD 125	Contribuir para a construção e recuperação da infraestrutura nacional.
ASD 126	Contribuir para o desenvolvimento sustentável e a paz social.
ASD 127	Contribuir para a conscientização social do estudante universitário.
ASD 128	Prestar apoio à Defesa Civil para socorro às vítimas de calamidades, quando solicitado pelos órgãos competentes.
ASD 129	Contribuir para a proteção ambiental.
ASD 130	Promover a proteção, inclusão social e o desenvolvimento sustentável da Amazônia Legal.
ASD 131	Contribuir para o desenvolvimento do desporto em âmbito nacional.
ASD 132	Contribuir, no âmbito da Defesa, para a promoção da igualdade entre homens e mulheres em direitos e obrigações, nos termos da Constituição Federal.

Fonte: Estratégia Setorial de Defesa Brasil (2015).

Observa-se, portanto, que nos atuais documentos da defesa, enquanto a assistência social se volta exclusivamente aos efetivos das Forças Armadas, a área das políticas públicas emerge como espaço potencial para a atuação profissional, em diferentes frentes. Nesse processo, é importante chamar a atenção para algumas questões que perpassam as novas dimensões do trabalho na seara militar, entre essas a necessidade de uma base de financiamento<sup>116</sup> adequada às atuais exigências. Tal assunto, apesar de já tratado em linhas gerais nesta tese, requer uma análise mais detalhada, por se tratar de uma esfera específica e recente, que vem requisitando a presença do assistente social das Forças Armadas.

<sup>116</sup> Soares (2015), a partir das análises sobre o orçamento das Forças Armadas, desenvolvidas por Brustolin (2009), realiza uma reflexão sobre as demandas subsidiárias em relação à Marinha do Brasil, e dirá: “[...] a questão dos gastos militares é delicada, e cabe aqui uma discussão. O Brasil possui o maior orçamento de defesa da América do Sul, três vezes maior que o da Colômbia, o 2º melhor colocado. São 31,57 bilhões de dólares destinados à defesa, o que faz do país o 11º no ranking de maiores investimentos no setor. Apesar disso, entre os anos 2000 e 2008, em média, 79,01% dos valores destinados à defesa foram gastos com pagamento de pessoal; 8,43% destinaram-se a investimentos e 12,55% a despesas de custeio [...]” (SOARES, 2015, p. 43).

Desse modo, retorna-se à análise de Soares (2015), sobre os impactos das missões subsidiárias na Marinha do Brasil. Nesse estudo é observado que o orçamento da defesa brasileira mais que duplicou nos últimos 10 anos. No entanto, a autora sinaliza que os investimentos nessa área são inconstantes e frequentemente atingidos por contingenciamentos decorrentes de crises financeiras. Outro aspecto se prende ao fato de que parcela considerável dos recursos é despendida com atividades que não são consideradas típicas de defesa, como pagamento de pessoal, serviço de saúde das Forças Armadas e atividades administrativas.

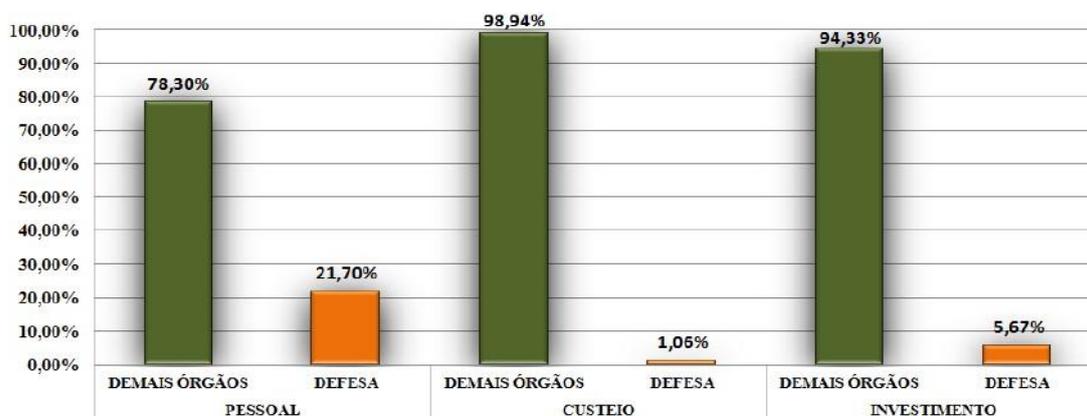


Gráfico 6- Orçamento da União por Grupo de Despesa (LOA 2015).  
Fonte: Ministério da Defesa. Memento nº 68.

O gráfico acima sintetiza o percentual reservado ao Ministério da Defesa, por grupo de despesa, e chama a atenção para o fato de que mais de 21% dos valores destinados ao pagamento de pessoal da União seja consumido pela Defesa. Por outro lado, mostra ainda as dificuldades para a aplicação de recursos nas áreas de custeio e investimento, os quais se revelam ínfimos: 1 e 5%, face às novas demandas para o setor (Soares, 2015, p. 41).

Diante do exposto e ao considerar o atual quadro de dificuldades quanto aos recursos, a extensão dos papéis das Forças Armadas enfrenta grandes desafios no sentido de positivar os requerimentos inclusos em seus recentes marcos regulatórios. Por outro lado, o debate sobre a ampliação dos papéis dos militares ultrapassa a discussão sobre maiores investimentos. Ainda que consideremos tais condições como vitais para o cumprimento da missão constitucional das Forças Armadas, é preciso reconhecer, também, que as referidas condições estão inseridas em uma discussão mais ampla, ainda não suficientemente realizada.

Desse modo, o cenário atual nas Forças Armadas pode estar contribuindo para um novo desenho do trabalho e do perfil dos trabalhadores pertencentes à

categoria profissional dos militares e, em especial, daqueles que atuam nas missões recentes de caráter subsidiário, onde se incluem os assistentes sociais.

Inicialmente, e para contextualizar as ações realizadas pelo Serviço Social da Força Aérea Brasileira, no âmbito do espaço operacional, é imperativo que, de forma breve e em linhas gerais, seja retomada a trajetória do Serviço Social nesta Força.

Dessa forma, compreender o papel dos assistentes sociais nas referidas instituições requereu um esforço no resgate de processos históricos que marcam o Estado brasileiro e a sua relação com os militares, ao considerar a extensão do seu papel na cena contemporânea, por meio de ações denominadas como subsidiárias.

Como já pontuado, foi na década de 1950, que ingressaram na Força Aérea Brasileira as primeiras assistentes sociais. Ressalta-se que o processo de inserção profissional ocorreu através de servidoras civis, ou seja, a presença de mulheres militares nas Forças Armadas do país ainda se fazia longe dos padrões conservadores das instituições militares da época, o que só veio a ocorrer no ano de 1982, com o ingresso da primeira turma de Oficiais do Quadro Feminino da Aeronáutica.

Essa constatação permite inferir que a requisição profissional legitimava a ação do assistente social no limite dos interesses da instituição militar que, na época, se centrava no atendimento a necessidades emergenciais de seus servidores, principalmente os civis e soldados. Vale detalhar que a normatização, no período, era restrita à área de benefícios financeiros e auxílios pontuais, características que fizeram parte do contexto de todas as regulações para a atuação profissional da época<sup>117</sup>.

Os referidos aspectos se constituíram em traços intrínsecos ao processo de construção da profissão na seara militar, com repercussões na sua legitimação em vários aspectos e, principalmente do ponto de vista técnico, ao considerar a dificuldade de sistematização que fundamentasse a elaboração de respostas às demandas sociais. A face mais nítida dessa questão pode ser comprovada no lastro de tempo entre o ingresso da profissão na Força Aérea e a aprovação do primeiro Plano de Assistência Social da Aeronáutica, o que ocorreu somente ao final dos anos de 1990.

---

<sup>117</sup> O levantamento das legislações que pautavam a ação profissional nesse período, denominadas Instruções do Ministério da Aeronáutica (IMA), dividia-se em Auxílios Funeral, Saúde e Financeiro. As legislações do período norteavam a atuação profissional prioritariamente por meio de benefícios concedidos na forma de “ajuda” temporária, que deveria ser restituída ao então Fundo de Assistência Social da Instituição.

Ressalta-se que o referido Plano foi incorporado nas legislações nº 163-1 (Instrução reguladora das ações sociais no COMAER) e nº 161-1 (Gestão dos recursos da Assistência Social), ambas aprovadas no ano de 1999<sup>118</sup>. Embora o foco de atenção desta tese seja o papel do Serviço Social nos anos 2000 no cenário das missões operacionais na Força Aérea, é oportuno destacar o processo de construção do aparato legal, efetivado a partir do final dos anos de 1990, na medida em que contribuiu para a legitimação e visibilidade da profissão, bem como na consolidação de uma base de financiamento<sup>119</sup> para a área de assistência social, nesta Força.

Todavia é necessário ressaltar que o referido esforço não se realiza isento de contradições, como bem coloca Mota (2008, p. 159): “nesse tensionamento, estavam postos os limites - dados pelas condições objetivas de trabalho”, o que numa instituição militar agrega, ainda, outras especificidades, por configurar-se uma instância estatal que incorpora o monopólio legítimo da violência, entre outros aspectos, ligados à sua atividade de defesa da pátria.

De acordo com a referida autora, somam-se, ainda, ao campo das tensões enfrentadas “as possibilidades de intervenção dos assistentes sociais em processos sociais diretamente relacionados à sua capacidade de compreender a realidade, propor alternativas e negociar” (Mota, 2008, p. 159). No caso da FAB, a referida negociação, entre outros aspectos, se concretiza junto aos comandos das diversas Organizações Militares, com relação às formas de atendimento às demandas dos efetivos e famílias, bem como das populações civis, no âmbito das missões subsidiárias.

Tal questão pode constituir-se em dificuldade em razão dos desafios para a apropriação institucional, ao considerar que a maior parte dos profissionais, hoje na Força Aérea, são temporários<sup>120</sup>, o que pode representar um desafio diante dos

---

<sup>118</sup> Relevante salientar que as referidas legislações sofreram a última reformulação no ano de 2014, passando a denominar-se ICA nº 161-1 (Gestão e Aplicação dos Recursos de Assistência Social) e ICA nº 163-1 (Instruções Reguladoras das Ações Sociais do Comando da Aeronáutica), ambas aprovadas no ano de 2014. Encontram-se em deferimento do Comando desta Força.

<sup>119</sup> O Sistema de Assistência Social do Comando da Aeronáutica (COMAER) apesar de atender às demandas de todos os trabalhadores da Aeronáutica, é contributivo no caso dos militares. A sua contribuição corresponde a 0,1% dos vencimentos militares. Tal sistema de proteção social organiza-se através do Plano de Ações Sociais do Comando da Aeronáutica (PASIC), sendo dividido em cinco grandes áreas: PASIC 1 Família, PASIC 2 Idoso, PASIC 3 Assistência Social, PASIC 4 Recursos Humanos e PASIC 5 Lazer e Cultura. As demandas de saúde, alimentação, habitação e educação especial (dependentes com necessidades especiais) são centralizadas no PASIC 3 e podem ser acessadas por todos os servidores civis, militares, inativos, pensionistas e dependentes. A inserção no Programa de Assistência Social pode ocorrer na forma de benefício social sem ressarcimento ao Fundo de Assistência (FAS). Quando ocorre tal situação, denomina-se um “benefício excepcional”.

<sup>120</sup> Para um melhor entendimento dos Quadros da Aeronáutica: QCOA - Quadro Complementar da Aeronáutica; QOCON - Quadro de Oficiais Convocados da Aeronáutica; QOAP - Quadro de Oficiais de Apoio da Aeronáutica; Civis do Comando da Aeronáutica; Civis Contratados.

novos requerimentos no contexto da defesa nacional. O gráfico, a seguir, detalha o quantitativo, em porcentagem, dos recursos humanos de Serviço Social na Aeronáutica:

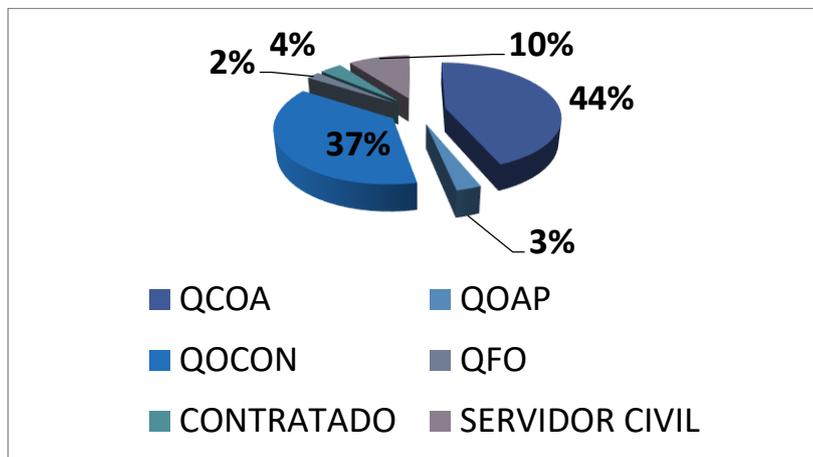


Gráfico 7 - Recursos Humanos na área de serviço social na Aeronáutica.  
 Fonte: Relação de profissionais de Serviço Social 2017. Subdiretoria de Encargos Especiais – Autoria própria.

A análise do gráfico sinaliza que, embora tenha ocorrido aprovação recente de uma carreira para o Quadro de Oficiais de Apoio (QOAP), por meio de concurso público, no qual se insere o Serviço Social, entre outras especialidades, o que sem dúvida significa um avanço para a profissão, uma parcela significativa de assistentes sociais militares, atualmente lotados na FAB, ainda é formada por temporários.

A esse conjunto de profissionais sem estabilidade soma-se um outro grupo, em condição semelhante, formado por servidores civis contratados e, ainda, de militares reconvocados do extinto Quadro Feminino (QFO) e, por último, de um número reduzido de servidores civis concursados.

A análise do gráfico demonstra, ainda, que o modelo de contratação, por análise de currículo, do Quadro de Oficiais Convocados (QOCON) vem, em pouco tempo, ocupando um perfil importante dos recursos humanos na Força Aérea, na área do Serviço Social, ao considerar a recente forma de contratação no ano de 2014. Neste sentido, a heterogeneidade e fragilidade de vínculos pode indicar a reedição, também, nas Forças Armadas, de uma racionalidade própria e intrinsecamente articulada a uma dinâmica que tomou um importante lugar no serviço público.

A referida lógica, inaugurada nos anos de 1990, recebe novo fôlego no âmbito das organizações militares da Aeronáutica, na forma da atual Diretriz Força Aérea 100 DCA 11-45, e o Plano de Reestruturação da Força Aérea DCA nº 11-53, já apresentados neste capítulo, ambas as legislações aprovadas no ano de 2016.

Neste cenário, é importante destacar que o processo de mudanças incide em nova dinâmica que, atravessando as estruturas da instituição, trouxe impactos importantes nas condições objetivas do trabalho na Força Aérea, com repercussões que necessitam de maiores análises, por parte do Serviço Social, ao considerar a ampliação de papéis oriunda dos requerimentos das missões subsidiárias.

Diante das novas requisições do campo operacional subsidiário, no qual predominam missões de caráter social e humanitário, uma das questões que se coloca para a profissão gira em torno das capacitações, ou seja, da preparação para a atuação em missões operacionais dessa natureza. Tal preocupação se mostra oportuna quando se reconhece que o perfil da profissão, predominante no atual momento na FAB, é temporário, não possuindo, pela sua própria vinculação à Força, o mesmo período de capacitação militar que os quadros de carreira.

Sobre esse aspecto, é importante destacar algumas particularidades que podem aprofundar a distância entre as duas categorias de oficiais: temporários e de carreira, sob o ponto de vista das capacitações na seara operacional. Deste modo, observa-se, no caso dos oficiais temporários (QOCON) que, após finalizado o processo seletivo, o militar terá seu ingresso na Força e passará pelo período de recrutamento – Estágio de Adaptação Técnico (EAT). Durante as instruções no referido estágio, o convocado passa a ter uma série de atribuições acerca das atividades dos militares da Aeronáutica, constituindo, assim, o perfil ocupacional destes militares.

No caso dos militares temporários, é oportuno detalhar, que apesar do tempo total ser, a princípio, de doze meses dividido em três fases, depois de cumprida a primeira fase de sessenta dias, os futuros oficiais já são direcionados às organizações militares. De acordo com a Instrução do Comando da Aeronáutica (ICA) nº 33-22 de 2016, essa inserção se destina: à “adaptação dos incorporados à atividade funcional, por meio do trabalho na respectiva área de atuação profissional”. Desse modo, a segunda e terceira fases do estágio e até completar o período de doze meses, são cumpridas nas unidades, já atuando como militares da FAB.

O gráfico a seguir apresenta as disciplinas e o tempo/aula na 1ª Fase do Estágio do EAT, de acordo com o Manual do Comando da Aeronáutica MCA 37-76 de 2010, Plano de Unidades Didáticas da 1ª fase do Estágio de Adaptação Técnico.

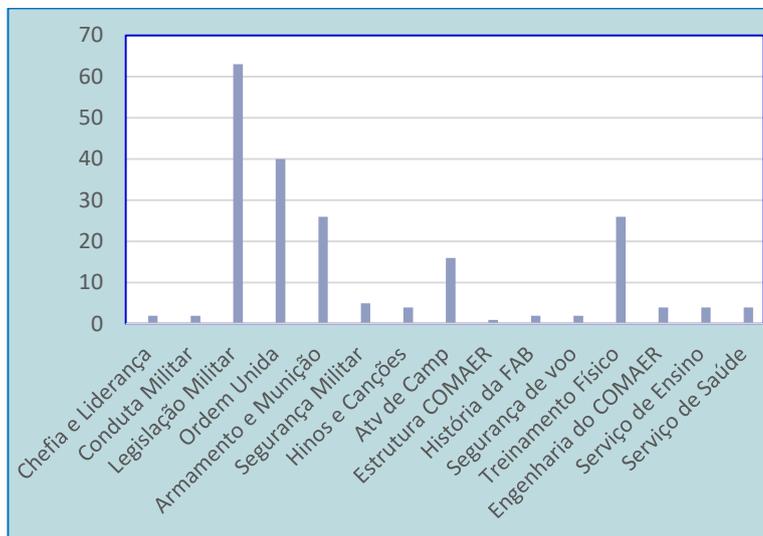


Gráfico 8 - Disciplinas do Estágio de Adaptação Técnico Primeira Fase.  
Fonte: Elaboração própria MCA 37-76 2010.

#### Quadro 8 - Disciplinas / Tempo

Disciplinas	Tempo/ Aula
Chefia e Liderança	2
Conduta Militar	2
Legislação Militar	63
Ordem Unida	40
Armamento e Munição	26
Segurança Militar	5
Hinos e Canções	4
Atividade de Campanha	16
Estrutura COMAER	1
História da FAB	2
Segurança de voo	2
Treinamento Físico	26
Engenharia do COMAER	4
Serviço de Ensino	4
Serviço de Saúde	4

Fonte: Autoria própria – MCA 37-76 2010.

De acordo com o gráfico, no processo de capacitação dos oficiais temporários convocados no Estágio de Adaptação Técnico (EAT), pode-se

observar que a área das legislações militares concentra a maior parte dos esforços do aprendizado. Ressalta-se, dessa forma, o fato de que, neste segmento, são repassadas as doutrinas básicas militares aos futuros oficiais. Em seguida, as disciplinas de Ordem Unida e Armamento e Munição representam os campos de maior atenção no referido processo de formação.

Para os oficiais de carreira do quadro de Apoio (QOAP), o tempo de duração do estágio de adaptação à vida militar é realizado durante quatro meses, no Centro de Instrução e Adaptação da Aeronáutica (CIAAR), localizado no Estado de Minas Gerais. A seguir, são apresentadas algumas particularidades que envolvem a formação dos futuros oficiais<sup>121</sup>, de acordo com as Instruções Específicas para o Exame de Admissão ao Estágio de Adaptação de Oficiais de Apoio da Aeronáutica do ano de 2019.

Como já sinalizado ao longo deste estudo, o quadro de Oficiais de Apoio (QOAP) tem como objetivo suprir as necessidades de oficiais de carreira do Comando da Aeronáutica (COMAER), que não é formado nas escolas militares e é destinado ao suporte das atividades da Força Aérea. O Estágio de Adaptação militar (EAOAP) será cumprido, em aproximadamente, 17 (dezesete) semanas e abrange instruções nos Campos Geral, Militar e Técnico-Especializado.

No que se relaciona ao Campo Geral, o referido estágio busca proporcionar: [...] conhecimento de teorias e ensinamentos que possibilitem aos estagiários atuarem com eficiência na gestão de pessoas e de processos para ampliarem sua cultura geral [...].

Já no Campo Militar, a experiência do referido estágio tem como objetivos, de acordo com as instruções específicas do COMAER - IE/EAE EAOP de 2019:

[...] primordialmente, transmitir e reforçar os postulados básicos da vida castrense referentes aos futuros postos e desenvolver elevado grau de vibração, devoção e entusiasmo pela carreira na Força Aérea. Além das características de resistência física, necessárias ao militar, procura-se, por meio das referidas instruções, sedimentar no estagiário os princípios basilares da hierarquia e da disciplina, os fundamentos da ética e o entendimento da estrutura organizacional do COMAER, de modo que, ao término do Estágio, o futuro Oficial esteja dotado de atributos e competências que o qualificarão a ser um integrante do Corpo de Oficiais da Aeronáutica [...] (Brasil/IE/EAE/QOAP, 2019, p. 9).

Outra particularidade observada no estágio do QOAP, em que se configura mais comum à vivência militar, é o período de internato, o qual objetiva a

---

<sup>121</sup> O Quadro de Oficiais de Apoio (QOAP) é um quadro de carreira previsto pela Lei nº 12.797, de 4 de abril de 2013, e normatizado pela Instrução Reguladora do Quadro de Oficiais de Apoio (ICA 36-37).

adaptação do militar ao quartel. Tal processo, conhecido como quarentena, neste caso é constituído “de um período de instrução de aproximadamente 21 (vinte e um) dias corridos em regime de internato, será ministrado exclusivamente de forma coletiva, fazendo parte do estágio de adaptação à vida na caserna”<sup>122</sup>.

O período de internato tem como objetivo observar a aptidão do estagiário ao oficialato e está inserido na instrução no Campo Militar. É oportuno destacar que mesmo não possuindo pesquisas mais aprofundadas sobre este período, por parte da profissão, a experiência no campo empírico comprova um número significativo de desistências dos alunos, nesta fase. O quadro e o gráfico, a seguir, apresentam as disciplinas e o tempo de aulas que fazem parte do estágio dos futuros oficiais do quadro de Apoio da Aeronáutica:

Quadro 9 - EAOT - disciplinas/Tempo

Disciplinas	Tempo/Aula
Chefia e Liderança	10
Administração Pública	10
Com Oral Escrita	28
História FAB	2
Atividade de Inteligência	2
Doutrina Básica	4
Estrutura FAA	6
Profissão Militar	5
Educação Cívico-Militar	6
Regulamento Militar	57
Conduta Oficial Subalterno	20
Ética Profissional	20
Exercício de Segurança	40
Ordem Unida	44
Armamento e Tiro	30
Exercício de Campanha	45
Segurança Militar	4
Segurança Trabalho	7
Treinamento Físico	45

Fonte: Autoria própria - IE/EAE QOAP 2018.

<sup>122</sup> Informação disponível em: <[www.fab.mil.br](http://www.fab.mil.br)>. Acesso em 27 jul 2018.

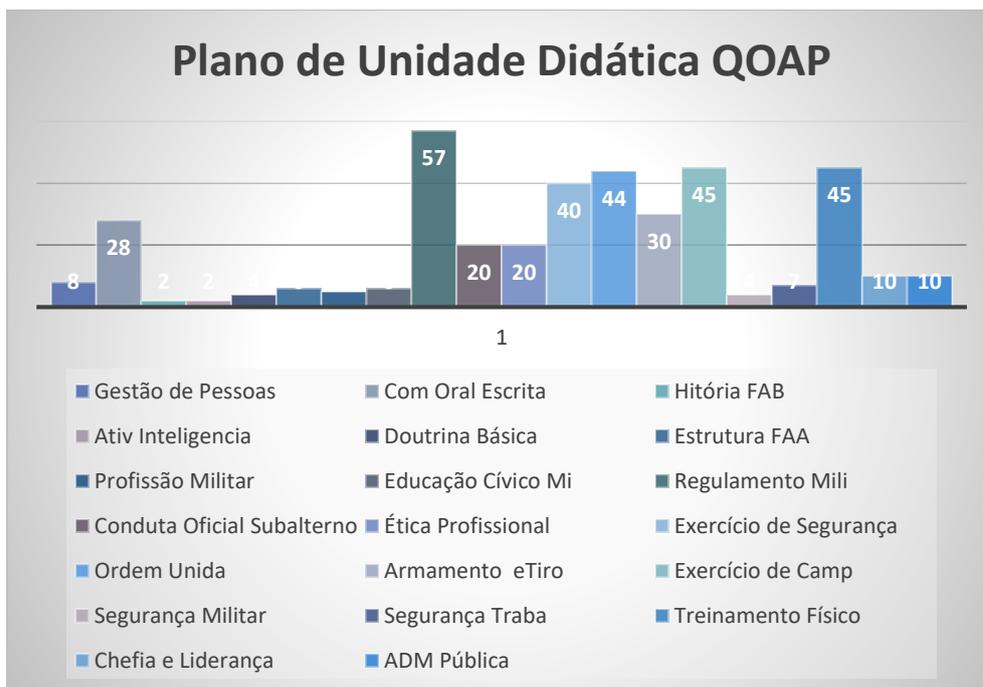


Gráfico 9 - Disciplinas EAOT QOAP 2018.  
Fonte: Elaboração própria - IE/EAE QOAP 2018.

De acordo com a análise do gráfico que retrata o estágio de adaptação dos oficiais do Quadro de Apoio, é possível destacar alguns aspectos relevantes, como, o fato de que o período de formação militar foi reduzido em relação aos diversos quadros de formação de especialidade técnica, antes dos anos 2000. Tal elemento pode ser comprovado ao se ter como exemplo o Quadro Feminino de Oficiais da Aeronáutica (QFO), além de outros quadros de especialização técnica não formados nas escolas militares da época. Nesses casos, o período de formação militar era de seis meses.

Outro aspecto a ser detalhado se refere ao conteúdo programático dos quadros que, historicamente, incorporaram assistente sociais, como os casos do QFO e Quadro Complementar de Oficiais da Aeronáutica (QCOA). Este último, cuja inserção se dava por concurso público temporário, vigorou em um período aproximado de trinta anos, desde a extinção do QFO<sup>123</sup>.

É relevante salientar que embora a fragilidade de vinculação tenha prevalecido durante todo o referido período, foram estes profissionais que, aliados aos assistentes sociais civis e com os profissionais remanescentes do extinto QFO, que predominantemente demarcaram o perfil da profissão e contribuíram de

<sup>123</sup> A extinção se deu com o remanejamento das vagas do referido quadro aliado às relacionadas ao Quadro Complementar de Oficiais (QCOA) que ocorreu previsto no § 4º do artigo 1º da Lei nº 12.797, de 4 de abril de 2013.

forma efetiva na construção de uma nova política para o desenvolvimento das ações na área da proteção social aos efetivos.

Ao retomar o aspecto relacionado ao conteúdo programático, é possível observar que, tanto no quadro QFO quanto no QCOA, havia uma preocupação predominante com o conhecimento das legislações militares de suas épocas, sem o compromisso com o contexto atual e, principalmente, com o papel subsidiário das Forças Armadas, que não ocupava um lugar central na agenda de discussões naquele momento.

Ao passo que na formação militar atual dos profissionais do QOAP, embora a área das legislações militares, treinamento físico, armamento e outros, ainda ocupem lugar central, novas vertentes vêm direcionando a capacitação militar. Dentre elas podemos destacar a perspectiva gerencial, na medida em que a atenção volta-se para a gestão de pessoas, análise de resultados, descentralização, otimização de recursos, além da flexibilização de competências, dentre outros aspectos. A face mais visível desse processo se revela na própria reestruturação da Força Aérea, na qual os elementos citados se mostram mais contundentes na constituição de um novo perfil para esta Força Armada.

Na nova configuração dos planos de capacitação dos oficiais técnicos, nota-se a necessidade em aproximar o futuro oficial das questões que perpassam a área da defesa nacional e suas principais políticas, contemplada na disciplina de Ética Profissional. Tais conteúdos estão sinalizados nos objetivos descritos no MCA 37, de 2013, da seguinte forma:

[...] apresentar os aspectos mais relevantes à preparação dos militares das Forças Armadas para o cumprimento das missões constitucionais relativas às convenções internacionais que tratem dos direitos e deveres do homem e das liberdades fundamentais, àqueles relativos aos refugiados, àqueles relativos à discriminação racial, do desaparecimento forçado de pessoas, das convenções sobre tortura e outros tratamentos cruéis, dos direitos civis e políticos, dos direitos das crianças e dos direitos da mulher, a decisão da corte interamericana de direitos humanos que afetem o Brasil (Caso Histórico do Araguaia) e a jurisprudência existente; e distinguir, dentre as atribuições desempenhadas pelas Forças Armadas em Missões de Paz, aquelas ações realizadas que visam cooperar com o desenvolvimento nacional e a defesa civil, por intermédio da participação em campanhas institucionais de utilidade pública ou de interesse social, que caracterizem a participação militar em atividades de cunho social, educativo, cívico e assistencial, de grande valia para a consecução da promoção da cidadania e da dignidade da pessoa humana em outros países [...] (Brasil, 2013, p. 65).

Desse modo, o conteúdo relativo aos grandes tratados e convenções internacionais, inseridos na política externa do país, bem como as legislações afeitas às áreas de direitos humanos e proteção social, podem contribuir para uma

melhor apropriação do extenso campo subsidiário das Forças Armadas, bem como dos possíveis diálogos entre as diversas políticas que constituem esse universo.

Nesse movimento, cabe destacar, ainda, a ampliação do tempo destinado à disciplina de Exercício de Campanha, o que pode representar a preocupação em capacitar os oficiais no campo operacional. Desse modo, o aumento da carga horária para a referida disciplina expressa a necessidade de adequar a capacitação dos oficiais às novas requisições do contexto nacional dentro das missões subsidiárias.

É relevante esclarecer que os referidos conteúdos não eram evidentes nos currículos anteriores da formação dos oficiais de apoio técnico, uma vez que, historicamente, sempre estiveram inseridos nas “atividades-meio”, ou seja, de cunho administrativo. Nesse contexto, os militares dificilmente, atuavam em áreas operacionais, padrão que vem se modificando com a participação de assistentes sociais militares em apoio às missões de fronteira, onde as Operações Ágata constituem exemplo mais recente.

Nesse ponto, cabe ressaltar que, se, de um lado, os profissionais de carreira possuem maiores oportunidades, em virtude da forma do vínculo e, principalmente, do tempo da formação militar para o aprofundamento na área de capacitação, tendo em vista o exercício de suas funções na esfera operacional, de outro lado, têm-se profissionais temporários que constituem a maior parcela dos assistentes sociais hoje presentes na Aeronáutica, realizando as mesmas funções e, desse modo, podendo ser requisitados para atuarem em missões de caráter subsidiário.

Diante desse cenário, cabe destacar que as metamorfoses deste espaço socio-ocupacional, desde a sua ampliação nas instituições militares, no final da década de 1980<sup>124</sup>, possui estreita relação com o quadro mais abrangente de

---

<sup>124</sup> O Quadro Feminino da Aeronáutica QFO, que marcou a entrada dos militares com a especialidade de serviço social, caracterizava-se pela estabilidade no serviço ativo da FAB e podia chegar até o posto de Ten. Coronel. Na época, o referido Quadro de Oficiais abrangia as especialidades técnicas não formadas nas Escolas Militares da Aeronáutica, tais como: serviço social, psicologia, estatística, fisioterapia, enfermagem e outras áreas consideradas de apoio técnico. A partir da década de 1990, as referidas especialidades e outras, como direito e educação física, passaram a ser inseridas nos concursos para o Quadro Complementar Temporário da Aeronáutica. Nesse contexto, os referidos profissionais são convocados para o serviço ativo durante um período de oito anos, após o qual são dispensados. Esse cenário não sofreu modificação até o ano de 2013, quando é aprovado pela Lei nº 12.797, de 4 de abril de 2013, o Quadro de Apoio para a Aeronáutica, quando os militares teriam, novamente, a estabilidade no serviço. Contraditoriamente ao processo de estabilização de algumas carreiras técnicas, onde se inclui o serviço social, a Aeronáutica, no ano de 2014, abre processo seletivo para um novo Quadro de Oficiais temporários convocados, denominado de QOCON.

transformações do mundo do trabalho que vêm ocorrendo no país desde o final do século XX, e que se tornaram mais evidentes a partir dos anos 1990.

Tal quadro de intensas e profundas modificações assume especificidades no universo do trabalho dos militares e para a atuação do Serviço Social. Tal constatação tornou pertinente a busca dos possíveis nexos, até então inéditos, entre as políticas sociais e as de defesa nacional, na tentativa de se conhecer os limites e possibilidades da profissão diante de novas requisições, do ponto de vista da formação profissional, relacionados ao campo operacional.

Nessa trajetória, constata-se traços que reiteram o que Antunes (1999, p. 27) classifica de “novas conformações do trabalho no estágio atual do capitalismo”, apesar das instituições militares não se pautarem pela lógica do lucro e da mais valia, como já apontado. Tais questões estão expressas, dentre outros aspectos, no caráter multifacetado do trabalho que, no caso em particular dos assistentes sociais, se expressa tanto pelas condições objetivas para concretizar o trabalho voltado aos efetivos, como também pela necessidade do atendimento das demandas diversas da população civil.

Neste ponto, é fundamental evidenciar que o processo de reestruturação da Força Aérea forja novas bases para o trabalho do profissional, na medida em que historicamente alocados em cada Organização Militar antes do processo de reestruturação preconizado nas recentes legislações e planos mais gerais para a Força Aérea, os profissionais, a partir de então, em sua grande maioria, passam a centralizar-se em Guarnições Militares da Aeronáutica, em todo o país. Tal fato, não obstante os avanços para a profissão, como já sinalizado, também apresenta novos desafios que necessitam de maiores análises.

Sobre esse aspecto, os impactos podem ser percebidos, por exemplo, na intensificação do trabalho em função da amplitude do atendimento, que não mais se restringe aos efetivos de cada unidade militar, mas, sim, às Guarnições da Aeronáutica. Representando desse modo, um aumento significativo de usuários que incluem servidores civis, militares, inativos, pensionistas e dependentes, que outrora atendidos em cada organização militar de referência, passam a ser usuários em potencial do Serviço Social centralizado nas citadas guarnições.

Outros aspectos relevantes na nova configuração do sistema de Serviço Social é o fato de que os recursos financeiros destinados à área da proteção social muitas vezes refletem as dificuldades do orçamento destinado às Forças Armadas, questão essa que se alia a diminuição dos efetivos, de forma geral, e à vinculação temporária dos assistentes sociais.

Sobre a questão dos processos de intensificação do trabalho, de acordo com Dal Rosso (2008), destaca-se a atenção dada ao trabalho voltado para os “resultados”, uma das principais características do capitalismo contemporâneo, e que irá requerer um consumo maior de energias do trabalhador. Os “resultados do trabalho”, nessa lógica, deverão ser progressivamente superiores, quantitativamente e qualitativamente, o que, no caso do Serviço Social, se materializa na forma de relatórios analíticos e prestações de contas, utilizados para justificar as necessidades relativas, tanto aos recursos humanos quanto aos recursos orçamentários.

É importante salientar que a questão da rotatividade dos profissionais traz reflexos ainda não analisados pela profissão, o que sinaliza maiores investimentos nesta área ao considerar a sobrecarga de atribuições sobre os profissionais dos setores de Serviço Social, além de acarretar a descontinuidade de programas e projetos, entre outros aspectos.

Quanto à estrutura da Defesa Nacional, o Serviço Social está inserido no Departamento de Saúde e Assistência Social (DESAS) da Secretaria Geral (SG) do Ministério da Defesa, conforme ilustrado no organograma a seguir:

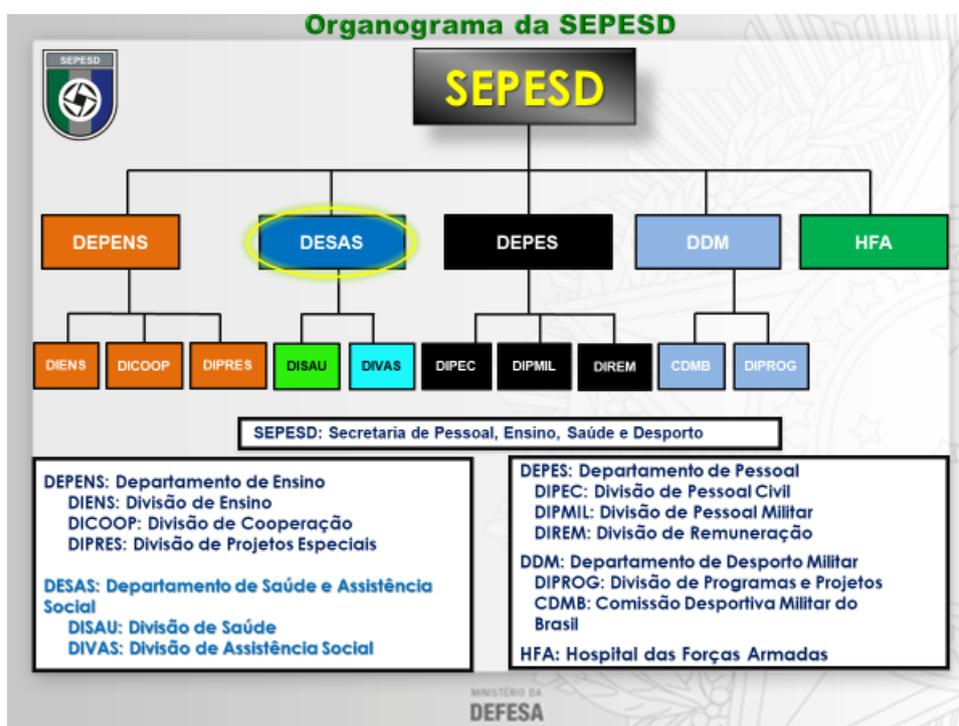


Figura 4 - Organograma da SEPESD.  
 Fonte: Ministério da Defesa (2017).

No Comando da Aeronáutica a profissão está inserida no Sistema de Assistência Social<sup>125</sup>, diretamente subordinado à Diretoria de Administração da Aeronáutica (DIRAD), por meio da Subdiretoria de Encargos Especiais (SDEE), estabelecido como Órgão Central do Sistema, conforme prevê o art. 2º da Portaria nº 1.121/GC6, de 28 de novembro de 2006.

Ressalta-se que o funcionamento do referido sistema é orientado tecnicamente pelo Órgão Central, no qual as atividades a serem desenvolvidas pelos setores de Serviço Social deverão ter o respaldo técnico e orçamentário na previsão das legislações, bem como na aprovação do Órgão Central.

Sobre a profissão, na Aeronáutica, é válido destacar que apesar da longa trajetória, ainda persistem dificuldades na abordagem de temas que tratem sobre o complexo de relações presentes no universo militar. Indícios dessa realidade podem ser evidenciados na ínfima produção acadêmica sobre os militares e civis da Aeronáutica, por parte do Serviço Social.

Com base nesses dados, é possível afirmar que: em razão de sua própria singularidade, mas também da parca produção de conhecimento sobre o assunto, no Brasil, a dinâmica institucional das organizações militares ainda mantém certa distância em relação à sociedade civil.

Como já explicitado, é no campo da extensão dos papéis subsidiários das Forças Armadas que se abrem as portas para uma maior aproximação entre essas instituições e a população civil. Tal processo, sob o ponto de vista da profissão, se torna mais nítido por meio das políticas setoriais, nas quais é demarcado o lugar ocupado pela profissão nesta seara. Desse modo, o recorte temporal eleito para a pesquisa deu especial atenção aos anos 2000, mais particularmente no período de 2011 a 2015, pois abarcou o primeiro mandato de Dilma Rousseff, momento em que, como já sinalizado, se consolidam as aprovações e atualizações das principais legislações na área da defesa, quando se destaca a Política Setorial de Defesa, já sinalizada. Nesse documento, a área da assistência social aos efetivos e das políticas públicas emergem como objetivos setoriais estratégicos o que, sem dúvida, representa um grande avanço para a profissão.

É importante destacar que os referidos elementos coexistem, ainda, com a dificuldade da profissão em buscar articulações entre as manifestações das

---

<sup>125</sup> Embora a estrutura do sistema de Serviço Social já esteja em fase de implementação para atender ao processo de reestruturação da FAB, a revisão das normas e Instruções do Comando da Aeronáutica para esta área encontra-se em fase de deferimento pelo grande comando. Dessa forma, o respaldo legal do Serviço Social ainda é orientado pelas Instruções do Comando da Aeronáutica – ICA 163-1 (Instrução Reguladora das Ações Sociais) e ICA161-1 (Gestão e Aplicação dos Recursos Sociais da Assistência Social), ambas legislações aprovadas no ano de 2014.

expressões da questão social contemporânea com o universo militar no Brasil. Tais reflexões caminham lado a lado com os desafios para a intervenção do Serviço Social na área da defesa nacional, diante dos novos requerimentos para as Forças Armadas, pelas razões já expostas anteriormente.

Por outro lado, este estudo foi orientado, sobretudo, pelo pressuposto de que o cenário das transformações em curso, marcadas pelo desenvolvimento do capitalismo em escala global, caminha lado a lado com políticas de corte neoliberal, aliadas à reestruturação do mundo da produção, cujos impactos atravessam todas as dimensões do trabalho, a dinâmica das instituições e, principalmente, as formas de ser e viver dos trabalhadores, conforme apontam Nogueira (2005) e Antunes (1999). As repercussões de tal dinâmica adquirem especificidades na esfera militar, o que demandou aprofundar a análise das estratégias construídas pelos profissionais para o enfrentamento de novas demandas as quais emergem das missões subsidiárias das Forças Armadas e, em particular, na Força Aérea.

Nesse sentido, ao considerar principalmente as transformações de grande envergadura, que apesar de terem sido delineadas ainda nos anos de 1990, como nas demais esferas e, inclusive, na instância estatal, ganham acentuado destaque no momento atual, com o processo de reestruturação da Força Aérea. Diante desse fato, pode ser observado que o caminho percorrido na construção do objeto, que focou a profissão em face das demandas operacionais, deparou-se com o contexto dos desafios contemporâneos postos à Defesa Nacional, composto da ampliação das requisições em áreas de naturezas diversas daquelas que prioritariamente dizem respeito aos militares.

Diante desse cenário, pode se constatar a acentuação, também, na Aeronáutica, dos impactos das novas tecnologias e formas de gestão da força de trabalho, oriundos da reestruturação produtiva e das consequências da reforma gerencial do Estado, eixo importante para a reflexão no universo dos desafios para o Serviço Social. Tal fato se torna mais nítido, inclusive na atual concepção estratégica “Força Aérea 100” DCA 11-45 que, conforme indicado, prevê mudanças de larga escala nas estruturas e sistema da Aeronáutica para os próximos vinte e cinco anos, quando esta instituição completará 100 anos. De acordo com o referido documento, aprovado no ano de 2016, passa a orientar todas as ações do ponto de vista legal e operacional desta Força, e as transformações em curso, hoje, são assim justificadas:

[...] As estruturas hierárquicas são muito verticalizadas, com elevada carga administrativa, com diversos níveis de decisão e limites de autoridade incertos. Apesar da quantidade de sistemas, os mesmos não são efetivos e não mitigam os problemas das estruturas hierárquicas [...] (Brasil, 2016, p. 12).

Ressalta-se que a referida diretriz de comando servirá como referência central para os demais marcos normativos da Aeronáutica e insere um leque de ações cujo emprego abrange não só responsabilidades ofensivas e defensivas, como também aquelas necessárias em cenários de calamidade pública. Outro aspecto relevante é a preocupação com a celeridade dos processos de ajuda e do apoio necessário às populações “vitimizadas” em contextos de desastres, o que requer a otimização das capacidades do país em termos logísticos.

Segundo o atual comandante da Força Aérea: “Este tipo de missão faz, também, com que a população perceba a Força Aérea como sua protetora, não apenas contra ameaças externas, mas também para situações que precisam da intervenção do Estado”<sup>126</sup>.

Diante desse posicionamento, pode-se inferir que, se por um lado, os novos marcos normativos inauguram possibilidades, pelo menos no plano legal, em especial para as áreas da assistência social aos efetivos e políticas públicas, por outro lado, criam novos desafios sob o ponto de vista da profissão, que exigirão cuidados no desenvolvimento de ações em contextos operacionais.

Em se tratando de uma Força Armada, cujas políticas, em geral, destinam-se à defesa da pátria, chama a atenção para os novos horizontes, com o atual status alcançado pela assistência social, que agora passa a ser um objetivo estratégico das políticas setoriais de defesa. Tal conquista, para além do avanço alcançado na área do Serviço Social, o que, sem dúvida alguma, é incontestável, convida à análise mais detalhada sobre as condições de trabalho dos assistentes sociais das Forças Armadas, diante das novas requisições institucionais.

Nesse sentido, este estudo sustentou-se na possibilidade de desenvolver uma reflexão ainda pouco conhecida na profissão, ao tratar sobre o trabalho do assistente social da Força Aérea Brasileira diante das redefinições recentes das políticas de defesa do país, que podem estar criando novas condições para o exercício profissional face às exigências operacionais no âmbito dessa Força.

---

<sup>126</sup> Trechos de entrevista concedida à Revista Aero Latina, pelo Tenente Brigadeiro do Ar Nivaldo Luiz Rossato, atual comandante da Força Aérea Brasileira, no dia 01 jan. 2016. Disponível em: <<http://revistaerolatina.com>>. Acesso em: 12 jul. 2018.

## 5.2.

### **Do Haiti à Região Serrana, onde as vulnerabilidades<sup>127</sup> se encontram: o lugar do Serviço Social nas missões operacionais da FAB**

Ao considerar que a experiência do Serviço Social, na esfera de desastres, iniciou-se na missão humanitária do Haiti, após a ocorrência do terremoto na cidade de Porto Príncipe, cabe, nesse momento, algumas reflexões acerca da sua participação na missão.

A atuação dos assistentes sociais da Divisão de Serviço Social da Diretoria de Intendência do Comando da Aeronáutica (COMAER) foi realizada nos meses de fevereiro, março e abril de 2010 durante a missão humanitária do Hospital de Campanha (HCAMP), a fim de atender às vítimas do terremoto que devastou toda a cidade de Porto Príncipe, em janeiro de 2010. Para realização da referida missão, equipes com cerca de cem militares do COMAER se revezaram no local, em princípio, mês a mês.

Dentre estes militares, destacam-se os profissionais de saúde do HCAMP, militares destinados à segurança do local (hospital e acampamento) e militares responsáveis pelo apoio logístico através da Unidade Celular de Intendência (UCI). Dentre as atividades realizadas pelo Serviço social no HCAMP, podemos elencar: visitas às enfermarias; prestação de assistência social propriamente dita (doações de gêneros de primeira necessidade: colchões, cestas básicas, barracas e sacos de dormir), num trabalho articulado com o grupo responsável pela ajuda humanitária da Organização das Nações Unidas (ONU), entrevistas sociais; realização de um trabalho multidisciplinar que abrangia à alta de pacientes; sensibilização dos familiares no processo alta/recuperação; e articulação com a rede social existente, formada por organizações não-governamentais, abrigos e hospitais para encaminhamentos e parcerias.

O efeito da primeira experiência dos profissionais de Serviço Social na missão humanitária no Haiti foi observado na participação dos assistentes sociais da Força Aérea nas missões de socorro às vítimas de um dos maiores desastres do país, ocorrido na região serrana do Estado do Rio de Janeiro, no ano de 2011<sup>128</sup>

---

<sup>127</sup> Sobre o conceito de vulnerabilidade, parto das observações adiantadas por Marques (2011), a partir das contribuições de Katzman (1999, 2001), em que “[...] a vulnerabilidade social permite o enfrentamento das situações de risco. E, tomando as situações de desastres, essa abordagem vem introduzir a dimensão social. De acordo com a revisão bibliográfica, o termo surge como ruptura de correntes eminentemente tecnocráticas e de senso comum, que consideravam os desastres a partir das causas que originam ou dos efeitos físicos que produzem [...]” (MARQUES, 2011, p. 71).

<sup>128</sup> O referido evento é assim descrito por Dutra (2017): “[...] O dia 12 de janeiro de 2011 entrou para a história do Brasil como o dia de um dos maiores desastres do país. O discurso hegemônico insiste em afirmar que o desastre foi causado por uma chuva torrencial que caiu sobre o interior do estado

e, ainda, por ocasião das ações de apoio às populações das regiões de fronteira do Estado do Mato Grosso do Sul, durante as Operações Ágata VI, realizadas no ano de 2012<sup>129</sup>.

Diante das experiências que atualizam desafios na área da Defesa Nacional para os profissionais que compõem o quadro das Forças Armadas, certamente alguns questionamentos podem surgir, tais como: qual é a vinculação das políticas de defesa com as demais políticas públicas propostas pelo Estado brasileiro? Quais os caminhos para a construção das mediações necessárias entre as políticas de defesa e a atuação dos assistentes sociais?

As reflexões que constam na presente tese, ao tomarem o âmbito da Força Aérea Brasileira como campo de estudo, buscam destacar a relação, se não orgânica, mas estreita, entre as ações de proteção social e entre aquelas atinentes à assistência social aos efetivos e às políticas públicas como objetivos estratégicos inscritos na Política Setorial de Defesa e na Estratégia Setorial de Defesa.

Desse modo, as análises que constam neste capítulo buscam destacar o lugar ocupado pelo Serviço Social nas missões operacionais de caráter subsidiário da Força Aérea Brasileira. Neste esforço, elegeu-se como marco direcionador para a análise a perspectiva na qual a profissão se insere em uma instituição vinculada ao Estado, onde a extensão de papéis, por meio das ações subsidiárias ou complementares, que em diferentes âmbitos participa de processos mobilizadores de políticas públicas de longo alcance.

É importante ressaltar que a demanda recente para os assistentes sociais se relaciona com a inserção nas equipes multidisciplinares das Forças Armadas, em cumprimento de missões atreladas, principalmente, ao caráter humanitário. O foco desse tipo de trabalho se volta às populações civis, dentro e fora do território

---

do Rio de Janeiro, devastando tudo o que encontrava pela frente e gerando perdas incalculáveis. Relatório elaborado pelo Banco Mundial contabiliza 905 mortos, mais de 300 mil pessoas afetadas e 4,78 bilhões de reais em perdas e danos (Banco Mundial, 2012). Apesar dos dados oficiais relativos ao número de mortos, pessoas que conheceram a região antes de 2011 descrevem o desaparecimento de localidades inteiras, o que torna os números divulgados bastante questionáveis [...]” (DUTRA, 2017, p. 171).

<sup>129</sup> Aproximadamente 7,5 mil homens dos comandos militares do Oeste, em Campo Grande, e da Amazônia, em Manaus, integram a linha de frente da operação. O aparato logístico, que dá apoio a esse efetivo, emprega outros 10 mil homens em atividades, como transporte, saúde e alimentação. Parte dos militares dedica-se também à realização de atividades cívico-sociais, em apoio a comunidades carentes. A Ágata 6 terá ainda o reforço de dez ministérios e 20 agências governamentais – entre as quais a Polícia Federal, a Receita Federal, a Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC), o Ibama, o Instituto Chico Mendes (ICMBio), a Funai, o Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM) e a Agência Nacional do Petróleo (ANP), que elevarão o efetivo total para cerca de oito mil profissionais. Setores de segurança pública estaduais e municipais, como polícias militares e civis e guardas municipais, também foram mobilizados para atuar na operação. Disponível em: < [www.aereo.jor.br](http://www.aereo.jor.br) >. Acesso em: 19 jul. 2018.

nacional, pelo seu cunho social. Essas intervenções militares são denominadas Ações Cívico-Sociais (ACISO). O acionamento da referida atividade se dá em função da ocorrência de desastres ambientais ou, ainda, mais recentemente, no suporte às populações de regiões onde são realizadas operações militares nos contextos interagências<sup>130</sup>, conjuntas<sup>131</sup> e missões de paz.

No período de 2017 a 2019, as novas funções relacionadas ao serviço social na área de defesa são estabelecidas no Planejamento Estratégico da Secretaria-Geral do Ministério da Defesa. Nesse documento, a operacionalização de ações se concretiza no Objetivo Setorial Gestão nº 7: “Aprimorar a gestão, a interoperabilidade e a complementaridade dos sistemas de saúde e de assistência social do Ministério da Defesa”. Desse modo, as recentes requisições para o assistente social emergem imbricadas nos compromissos atuais da seara da defesa e são assim apresentados:

[...] Aprimorar a gestão, a interoperabilidade e a complementaridade dos sistemas de saúde e de assistência social do Ministério da Defesa. Consiste ainda em prover a assistência social, atendendo demandas socioassistenciais por intermédio de ações protetivas e preventivas, com o propósito de contribuir para o pronto emprego do contingente; bem como prover o preparo e a regulamentação das ações de assistência social, quando demandado ao Ministério da Defesa e às Forças Armadas, em situações de emergências, calamidades públicas, ações humanitárias, além do contexto de operações interagências, operações conjuntas, missões de paz e atividades subsidiárias (Brasil, 2016)<sup>132</sup>

É importante elucidar que atividades dessa natureza incorporariam ações de caráter multidisciplinar. No entanto, foram os médicos e dentistas os profissionais, por excelência, inseridos nas missões dessa natureza nas Forças Armadas. Desse modo, na Aeronáutica, eram os referidos militares que,

<sup>130</sup> Portaria Normativa nº 32/MD, de 30 de agosto de 2017. Dispõe sobre a publicação “Operações Interagências - MD33-M-12” (2ª Edição/2017) “[...] O termo interagências deriva, então, da parceria e sinergia de esforços envolvendo órgãos governamentais e não governamentais, podendo ser nacionais e/ ou internacionais, estruturados para alcançar objetivos políticos e estratégicos de interesse nacional, harmonizando culturas e esforços diversos, em resposta a problemas complexos, adotando ações coerentes e consistentes. Dessa forma, a Defesa torna-se um dos vetores, dentro da linha de ação adotada, para a prevenção de ameaças, reação a hostilidades ou para gerenciamento de crises, junto de outras estruturas de poder do Estado e da sociedade [...]”

<sup>131</sup> Prevista na Doutrina de Operações Conjuntas – MD30-M-01/Volumes 1, 2 e 3 (1ª Edição/2011) “[...] Exemplos de operações militares conjuntas são as destinadas a garantir a segurança de grandes eventos e a Operação Ágata, de combate a ilícitos nas fronteiras brasileiras. Nessas ações, a sinergia entre os militares das três Forças Singulares é orientada pela Doutrina de Operações Conjuntas, que integra os processos de emprego e as peculiaridades técnicas de cada Comando Militar. Ações navais, terrestres e aéreas são sincronizadas a partir de um comando operacional único, responsável pela coordenação das ações e o aperfeiçoamento da interoperabilidade, evitando a duplicação de esforços e favorecendo a redução de perdas [...]” Disponível em: <[www.defesa.gov.br/exercicios-e-operacoes](http://www.defesa.gov.br/exercicios-e-operacoes)>. Acesso em: 17 jul. 2018.

<sup>132</sup> Ministério da Defesa, Secretaria-Geral. Relatório de Gestão do Exercício 2016. Disponível em: <[www.defesanacional.gov.br](http://www.defesanacional.gov.br)>. Acesso em: 23 jul. 2018.

majoritariamente, compunham as equipes das missões humanitárias e de cunho social. De acordo com a Doutrina Básica da Força Aérea (DCA 1-1/2005), a ACISO é assim denominada:

Missão de superfície em que a Força Aérea emprega meios de pessoal e material em determinada área, desenvolvendo um conjunto integrado de atividades educacionais, cívicas e de saúde, com a finalidade de atuar no campo Psicossocial, cuja finalidade é cooperar com as comunidades na solução de seus problemas mais prementes, promovendo o fortalecimento dos padrões cívicos e do espírito comunitário dos cidadãos (Brasil, 2005, p. 49).

Neste cenário, a mudança recente trazida com a inserção dos assistentes sociais às equipes na missão humanitária do Haiti, no ano de 2010, e na Região Serrana em 2011, chamou a atenção sobre novas condições nesta instância ocupacional. Daí decorre a relevância de se trazer para o centro das discussões do Serviço Social das Forças Armadas, pela primeira vez, a questão socioambiental<sup>133</sup> e, dentro dela, uma das suas expressões: os desastres como espaço necessário de apropriação por parte da profissão.

No âmbito do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), o desastre socioambiental emerge intrinsecamente ligado a um amplo conjunto de complexas transformações que, ao ser intensificado pela sua gravidade, acentua as dificuldades com relação às capacidades de resposta de determinada população. Vejamos:

Desastre é uma situação ou processo social que se desencadeia como resultado da manifestação de um fenômeno de origem natural, tecnológico ou provocado pelo homem, que, ao encontrar condições propícias de vulnerabilidades em uma população, causa alterações intensas, graves nas condições normais de funcionamento da comunidade, representadas de forma diversa e diferenciada, por entre outras coisas, a perda da vida e saúde da população para atender os afetados e restabelecer as condições mínimas aceitáveis de bem estar e oportunidades de vida (PNUD, 2000, p. 29).

Em nosso país o conceito de desastre emerge como resultado de um fenômeno natural ou causado pelo homem, ou ainda, como uma consequência desta relação. Considerado como um evento adverso ou evento extremo, os seus efeitos irão torná-lo um desastre, ou não. Desse modo, a análise do evento

---

<sup>133</sup> Para fins deste estudo, a questão socioambiental é compreendida como um “conjunto de manifestações da destrutividade ambiental, resultantes da apropriação privada da natureza, mediadas pelo trabalho humano” (SILVA, 2010, p. 144). A esse respeito Nunes (2012) dirá ainda que o Serviço Social se integra ao conjunto de profissões convocadas a oferecer respostas ao agravamento da questão socioambiental, onde as novas exigências, para a profissão, segundo a autora, possibilitam a apreensão das dimensões sociais e políticas do ambiental. (NUNES, 2012, p. 22).

necessariamente perpassa pela intensidade das perdas ambientais e materiais, principalmente humanas, serão determinantes para configurar um desastre (Marques, 2011, p. 68).

Na análise de Dutra (2017), o campo dos desastres indica a necessidade imperiosa de estudos que se centralizem nos aspectos mais abrangentes referentes a esses processos, o que pode dar visibilidade ao trabalho de assistentes sociais. Nesse caminho, a autora chama a atenção para algumas produções consideradas como referência nesta seara, destacando: Vargas (2006, 2013, 2015), Siena (2012), Santos (2012a, 2012b), Santos et al (2014), Siqueira (2015) e Dutra, (2017, p. 21).

Outro aspecto importante nessa discussão é entender o papel do Estado, bem como sua intervenção na área do meio ambiente, que nos anos de 1960, teve como principal referência a Conferência de Estocolmo cujas preocupações se centraram: “[...] tanto pelo movimento ambientalista quanto pelo grande capital – no bojo das expressões ambientais da crise que se iniciava naquele momento [...]” (Araújo & Santos, 2012, p. 78).

Na mesma direção, as autoras em sintonia com Godoy (2007), sinalizam alguns aspectos importantes que expressam a lógica naquele momento, que vinculava os problemas ambientais e sua resolução pela via do combate à pobreza. Deste modo, o subdesenvolvimento é o principal causador da degradação ambiental, se configurando na ideia central até a metade dos anos de 1990 (2012, p.79).

Diante dos desafios sinalizados, reportamo-nos à reflexão de Valêncio (2012) sobre a questão da dinâmica sociopolítica e o projeto nacional brasileiro, os quais emergem com destaque no período republicano da história do Brasil, cuja trajetória se reatualiza no cenário contemporâneo, dando contornos específicos às diversas situações de vulnerabilidades que acometem grande parte da população brasileira.

Dessa forma, conforme o autor, a concentração do poder oligárquico de extensos territórios configura o caráter cíclico e reprodutor da exclusividade para o acesso aos recursos naturais. Nesse processo, aliam-se as formas de dominação social, as quais, no contexto atual, legitimam a desterritorialização dos segmentos sociais considerados não funcionais ao referido projeto.

No entanto, Silva (2013) destaca que apesar das inúmeras ações a serem desenvolvidas pela política de assistência social, observa-se que tais ações vêm se restringindo ao momento do desastre e ao pós-impacto. Com base nessa questão, tem-se como pressuposto que apreender os desastres como um

processo socio-histórico decorrente, sobretudo, do padrão de desenvolvimento em curso, é fundamental para potencializar novos paradigmas para a prevenção de desastres, o que repercutirá na elaboração e implementação de políticas públicas.

Assim, temos que as novas demandas impostas aos assistentes sociais na esfera socioambiental, revelando os seus desafios não apenas no contexto das Forças Armadas, no Brasil, e na Aeronáutica, como também no âmbito do Serviço Social, exigem a atualização e capacitação técnica constante dos profissionais. Determinam, ainda, a necessidade da construção de novas relações com a sociedade civil e as diversas instituições e atores que possuem um papel preponderante na agenda socioambiental do país.

Tais reflexões despertam para uma análise mais cuidadosa das situações com que se depara o Serviço Social, neste campo das missões operacionais, sejam essas no âmbito das intervenções de caráter humanitário, diretamente relacionada a desastres, ou mesmo nas Ações Cívico-Sociais que acompanham o suporte às operações de Garantia da Lei e da Ordem (Conjunta, Interagências), realizadas nas regiões de fronteira e centros urbanos.

Nesse cenário complexo, emerge a importância de problematizar o papel interventivo do Serviço Social, enquanto campo onde, de alguma forma, podem ser observadas as reiteradas vinculações entre o trabalho dos assistentes sociais e as questões relacionadas aos desastres. Esse processo é assim colocado por Dutra (2017):

[...] Seja no trabalho cotidiano junto às comunidades, na qual as expressões da questão social se somam à probabilidade de deslizamentos, enchentes, desmoronamentos, fazendo emergir novas demandas de intervenção profissional; seja no relacionamento entre instituições e comunidades, no qual assistentes sociais muitas vezes são demandadas a trabalhar no mapeamento e na comunicação/percepção de riscos; nos atendimentos às emergências, quando acionado para atendimento à população afetada; seja no pós-impacto, momento no qual é possível verificar uma intervenção profissional voltada para a tentativa de recuperação de parte do que foi perdido. Em todos esses exemplos e muitos outros, a relação entre o Serviço Social e a gestão de desastres se faz presente [...] (Dutra, 2017, p. 21).

No contexto do Serviço Social da Aeronáutica é importante destacar as experiências em duas missões: Haiti e Região Serrana, que se tornaram referências da participação dos assistentes sociais na área dos desastres. Desse modo, a análise das atuações, mesmo que recentes neste campo, possibilita refletir sobre os desafios e, ainda, sobre o modo como são direcionados os papéis

dos diferentes profissionais que são chamados a intervir de modo mais direto nos referidos cenários, como é o caso dos assistentes sociais.

Conforme já visto, a origem do Serviço Social na Força Aérea ocorre na década de 1950. No entanto, é a partir dos anos 1980 que se assiste à sua ampliação e legitimação. A implantação de ações realizadas pelos assistentes sociais e destinadas às populações civis, intensificam-se, principalmente, a partir da década de 1990, orientada pela lógica das parcerias com os governos federais e municipais no território nacional. Nos anos 2000 observa-se, ao lado de possíveis conquistas alcançadas pela profissão<sup>134</sup>, novos requerimentos a esses profissionais, tendo em vista, sobretudo, os grandes desafios impostos à sociedade, bem como a constituição da Política de Defesa Nacional para o país, tensionando e redimensionando o espaço socio-ocupacional na Aeronáutica, como já apresentado.

Diante disso, é oportuno evidenciar que a questão socioambiental, por não se configurar em temática privada e única de uma determinada área do conhecimento e, ainda, pelo seu elevado grau de complexidade, requer para a sua apropriação a interface com diversas áreas do conhecimento. Desse modo, e ao considerar que o Serviço Social está inserido no conjunto de profissões chamadas a responder, no âmbito interdisciplinar, aos processos de intensificação da questão socioambiental, o compromisso e, ao mesmo tempo, o desafio que se coloca aos profissionais é o de apreender as “dimensões sociais do ambiental” (Nunes, 2012, p. 22).

Na contemporaneidade, tanto a denúncia dos fenômenos relacionados à depredação ambiental quanto à “ação humana”, que passa a ser considerada como um fator essencial no processo de produção e reprodução das múltiplas expressões da questão ambiental, têm se mostrado essenciais para o entendimento da temática ambiental na agenda social. Contudo, o questionamento da lógica destrutiva do capital não é contemplado nas soluções que, para Silva (2010), fará parte das respostas e estratégias técnicas construídas, tendo como alvo a sustentabilidade global.

---

<sup>134</sup> Como exemplos de possíveis avanços na área militar, podem ser destacados os concursos na Aeronáutica para carreiras com estabilidade, por meio da criação do Quadro de Oficiais de Apoio (QCOAP), no ano de 2013, incluindo a especialidade de Serviço Social, retomando a carreira com perspectiva de alcance dos mais altos postos na Força Aérea, o que representa a ocupação da profissão em funções de comando e gestão. Ressalta-se que - no ano de 2012 - ocorreu a maior incorporação de assistentes sociais na história da FAB: 36 vagas, um padrão que não era comum até esse período nos concursos para oficiais Técnicos Temporários na Aeronáutica.

Nessa ótica, na qual as respostas se restringem a balizadores que se autorregulam, ora pelo mercado, ora pelo Estado através da gestão pública, o Serviço Social é convocado a intervir naquilo que a autora chama de refrações da destrutividade ambiental. Tal fenômeno é evidenciado, entre outros aspectos, na degradação da natureza, assim refletido por Mészáros:

É, pois, extremamente problemático o fato de que, ultrapassado certo ponto na história do “capitalismo avançado”, este processo – que é intrínseco ao avanço produtivo em geral – esteja completamente *revertido* e da forma mais intrigante. Ou seja, que a “*sociedade descartável*” encontre o equilíbrio, entre produção e consumo necessário para a sua contínua reprodução, somente se ela puder artificialmente “*consumir*” em grande velocidade (isto é, descartar prematuramente) grandes quantidades de mercadorias, que anteriormente pertenciam à categoria de bens relativamente *duráveis*. Desse modo, ela se mantém como sistema produtivo manipulando até mesmo a aquisição dos chamados “*bens de consumo duráveis*”, de tal sorte que estes necessariamente tenham que ser lançados ao lixo (ou enviados a gigantescos “cemitérios de automóveis”, como ferro-velho, etc.) muito antes de esgotada sua vida útil (Mészáros, 1989, p. 16).

Marques (2011) chama a atenção para o fato dos desastres socioambientais ocuparem um importante lugar nos processos de intensificação das expressões da questão social, na medida em que expressa as consequências da relação entre a sociedade e o meio ambiente. Para a autora, a referida relação, historicamente, é marcada por um processo de dissociação entre diversos elementos que abrange as esferas econômicas até as políticas, passando pela cultural, social e ambiental.

Tal processo, segundo ela, está na base da “simplificação de respostas no âmbito do comportamento, da moral e/ou do tecnicismo, sem as mediações sociais e históricas”. Desse modo, ao ter como exemplo o desastre do Vale do Itajaí, em Santa Catarina, no ano de 2008, dirá que o evento “não pode ser explicado somente como fenômeno natural, e sim como fenômeno socioambiental que revela faces. Serão essas faces que sinalizarão os desafios ao Serviço Social” (Marques, 2011, p. 32).

Para Freitas et. al. (2012) os desastres se constituem em exemplos da relação entre vulnerabilidade socioambiental e as condições para a ocorrência de desastres. Em tais condições, as estratégias para prevenção e mitigação são altamente dificultadas. Com esse argumento, os autores detalham:

[...] que nos últimos 40 anos mais de 3,3 milhões de óbitos por desastres estiveram concentrados nos países mais pobres<sup>135</sup>, e a cada ano, cerca de 226 milhões de pessoas são afetadas pelos mesmos. Entre 2000 e 2010, 680 mil pessoas foram vítimas fatais de terremotos e quase metade destes no ocorrido no Haiti. Em média,

<sup>135</sup> De acordo com o World Bank (WB), United Nations (UN). Natural hazards, unnatural disasters: the economics of effective prevention. Washington DC: WB/UN; 2010. (FREITAS et. al. 2012 p. 158).

102 milhões de pessoas são afetados por enchentes a cada ano no mundo, 37 milhões por ciclones, furacões e tufões e 366 mil por deslizamentos de terra. Encontram-se associadas à perda de 558 mil vidas e afetam 1,6 bilhões de pessoas no mundo desde 1980. Se estes eventos impactam de modo mais grave a saúde das populações nos países mais pobres, é importante observar que alguns grupos populacionais encontram-se ainda mais vulneráveis, como mulheres e crianças, que possuem 14 vezes mais chances de óbito em um desastre<sup>136</sup> [...] (Freitas et. al., 2012, p.1578).

Diante desse cenário, os autores defendem que os desastres apontam para uma maior gravidade nos países com menores níveis de desenvolvimento econômico e social. Neste contexto, políticas de redução de riscos de desastres e construção da resiliência constituem prioridades na agenda do desenvolvimento sustentável (Freitas et. al., 2012, p.1577).

Já para Dutra (2017) são sinalizados cuidados com as abordagens que relacionam os desastres com a ausência de desenvolvimento, sob o ponto de vista restrito econômico. Segundo ela, tais perspectivas, além de não contribuírem no debate, reiteram a hegemonia de um único saber: o científico.

A questão que envolve os desastres ultrapassa aspectos técnicos e objetivos, que acabam por encobrir as reais motivações que os conformam. Silva (2010), ao abordar a questão ambiental, afirma que sua extensão e profundidade tem se manifestado por meio de fenômenos naturais intensos.

Assim, as referências ajudaram a identificar a discussão da questão socioambiental e do Serviço Social diante das evidentes contradições geradas pelo desenvolvimento que diz ser sustentável. Entretanto, vem a cada dia mais, afirmando a produção destrutiva da natureza em nome da lucratividade e da produção de mercadorias. Essas contradições são extremamente gritantes em situações de desastres, que não apenas abrem as cortinas de dilemas por conta de inúmeras expressões da questão social, mas pelo poder destrutivo do impacto dos desastres, denotam inúmeros esforços de diferentes áreas do conhecimento e mesmo de diferentes políticas (Marques, 2011, p. 27).

É oportuno ressaltar que essa atuação está prevista no conjunto de ações realizadas pelos profissionais do Serviço Social de acordo com o Código de Ética Profissional. Lembrando que é no artigo 3º da referida legislação que um dos deveres do/a assistente social consiste em: “participar de programas de socorro à população em situação de calamidade pública, no atendimento e defesa de seus interesses e necessidades” (CFESS, 1993, p. 27).

---

<sup>136</sup> Os dados se basearam em pesquisas dos autores a partir da United Nations Conference on Sustainable Development (UNCSD). Disaster Risk Reduction and Resilience Building (FREITAS et. al. 2012 p. 158).

Na área militar a aprovação da Portaria Normativa nº 1.771/MD, de 16 de julho de 2014, já apresentada, que trata da participação dos assistentes sociais das Forças Armadas em missões de apoio à população civil, teve como pano de fundo as discussões amadurecidas nos encontros de representantes militares dos órgãos centrais da área da assistência social, de cada Força Armada, na Comissão de Assistência Social das Forças Armadas (CASFA)<sup>137</sup> do Ministério da Defesa, onde as experiências realizadas *in loco* pelos assistentes sociais militares, como Haiti (2010), apoio à população vítima das chuvas na Região Serrana, no Rio de Janeiro (2011), e das secas no nordeste do país, realizadas pelo Exército Brasileiro, serviram de base para o início da sistematização e o embasamento legal necessário, nas Forças Armadas, que se fazia urgente a uma primeira aproximação à área socioambiental, espaço esse ainda pouco discutido pela profissão na instância militar.

Desse modo, nas referidas instituições, o primeiro espaço de discussão sobre a temática socioambiental foi objeto central do IV Fórum de Assistência Social do Ministério da Defesa, realizado no Centro de Estudos de Pessoal, Forte Duque de Caxias/Leme, no Rio de Janeiro (RJ), no ano de 2012. O Fórum discutiu o trabalho de assistentes sociais nas situações de emergência, desastres e calamidades públicas, e os desafios desse campo, no Brasil, para o Serviço Social. É oportuno evidenciar que, na ocasião, entre outras discussões, foi proposto um protocolo único para atuação profissional do quadro técnico vinculado ao Ministério da Defesa e as Forças Singulares Marinha, Exército e Aeronáutica e outros órgãos participantes, o que na época, se constituiu um movimento inovador para o Serviço Social das Forças Armadas.

É importante ressaltar que a discussão do viés ambiental ainda é muito recente para o Serviço Social nas Forças Armadas, o que chama a atenção sobre possíveis conexões entre o Serviço Social, a política nacional de meio ambiente e as de defesa nacional, podendo representar um campo promissor para as apropriações necessárias deste espaço, que atualmente se mantém restrito, predominantemente, aos engenheiros militares, nestas instituições.

---

<sup>137</sup> Instituída pela Portaria nº 1.432/MD no ano de 2008, a Comissão de Assistência Social das Forças Armadas (CASFA) tem como atribuições: I - assessorar o Secretário de Organização Institucional nas questões relativas à assistência social; II - subsidiar a formulação de políticas e diretrizes específicas, voltadas para o desenvolvimento das atividades de assistência social no âmbito das Forças Armadas; III - contribuir com a coordenação de ações necessárias à implementação de políticas e diretrizes que assegurem o bem-estar social do pessoal das Forças Armadas; e IV - apreciar os assuntos técnicos que lhe forem submetidos, desde que afeitos à sua área de atribuições.

Nesse sentido e tendo como cenário o contexto de demandas no campo das ações subsidiárias das Forças Armadas, que não se restringe às áreas de desastres, como os ocorridos no Haiti e Região Serrana do Rio de Janeiro, mas também às missões em áreas de fronteiras, por exemplo, considera-se essencial refletir sobre as possibilidades de espaços, no interior das Ações Cívico-Sociais, inicialmente restritas ao suporte às operações de Garantia da Lei e da Ordem (GLO).

Deste modo, e mesmo mantendo os cuidados necessários aos contextos que lhe dão origem, marcados pelo interesse do Estado na segurança pública, as Ações Cívico-Sociais emergem em face dos novos desafios relacionados à extensão dos papéis em áreas como: saúde, habitação, entre outras, pertencentes ao domínio de outras políticas públicas, que não a de defesa nacional.

Diante do exposto, esta análise caminha no sentido de identificar de que forma a profissão se localiza nas novas determinações do trabalho, a partir da sua inserção no campo operacional subsidiário da Força Aérea. Como pode ser observado, o lugar que hoje ocupam os assistentes sociais nas Forças Armadas ganha novas dimensões a partir dos desafios postos pelos objetivos setoriais de defesa. Nesse campo, ganham centralidade as áreas da assistência social e políticas públicas, agora horizontes também requeridos às instituições militares.

É oportuno ressaltar que a atuação profissional no espaço das missões subsidiárias, com exceção à operação ocorrida no apoio às populações vítimas do terremoto no Haiti que, neste caso, em particular, se deu no âmbito do Hospital de Campanha da Aeronáutica (HCAMP), as demais participações do Serviço Social são efetivadas nas Ações cívico-sociais da Aeronáutica.

Nesse sentido, em se tratando de demandas que atravessam o campo socioambiental, destinado ao atendimento à população civil, embora considerando a inserção recente, torna-se oportuna a problematização da atuação no âmbito das instituições militares, tendo como horizonte a articulação de esforços junto aos demais atores vinculados às esferas da União, dos estados e dos municípios e as diferentes políticas sociais setoriais.

Acredita-se, desse modo, que o conhecimento das demandas e desafios, com os quais o profissional se depara, traz para o centro da discussão a possível relevância do trabalho do assistente social na área, o que pode tornar possível as condições para a sua capacitação. Contribuindo, assim, para o fortalecimento de ações protetivas, no campo das políticas públicas, bem como a consolidação do espaço socio-ocupacional nas instituições militares. Tal proposição vai ao

encontro da análise de Dutra (2017), que ao defender a ampliação do escopo do trabalho realizado na gestão de desastres, pelos assistentes sociais, enfatiza:

[...] é fundamental para qualificar a presença do Serviço Social nos órgãos municipais de proteção e defesa civil, tendo em vista que é no cotidiano institucional que assistentes sociais terão a possibilidade não apenas de integrar as frentes emergenciais, mas de contribuir com a proposição de ações de outra natureza [...] (Dutra, 2017, p. 170).

Ao final do presente capítulo, cabe sinalizar a importância do conhecimento mais geral da estrutura da Defesa Nacional, principalmente no momento de reestruturação da Força Aérea, e dos principais marcos normativos que direcionam o papel do Serviço Social neste segmento. Considera-se que tais elementos são fundamentais para a compreensão das recentes demandas à profissão, bem como das formas como as ações se materializam. Acrescenta-se, ainda, que o compromisso foi com a aproximação sobre questões relevantes do exercício profissional de assistentes sociais na seara militar, e do lugar que vem sendo construído a partir da sua inserção nas missões operacionais da Força Aérea.

## 6

### **Desafios para a reinvenção da profissão nas novas missões da Força Aérea Brasileira**

Nos capítulos anteriores, buscou-se apresentar, de forma geral, algumas das características sobre o processo de reestruturação da Força Aérea e seus impactos no Serviço Social. Da mesma forma, buscou-se situar os principais desafios no contexto da atual política de Defesa Nacional, como um dos seus objetivos setoriais em meio a profundas transformações políticas, sociais e econômicas ocorridas, principalmente, a partir dos anos 2000 e em especial sobre o período do mandato presidencial de Dilma Rousseff (2011-2016).

Conforme já sinalizado anteriormente, nesse período, nas Forças Armadas, as áreas de assistência social aos efetivos e políticas públicas são inseridas como objetivos estratégicos da Política Setorial de Defesa, aprovada em 2015, aliando-se à Portaria Normativa nº 1.771 de 2014, que estabelece a sua atuação em missões operacionais de caráter humanitário. Destaca-se, ainda, nesse período, a ampliação da demanda das Operações Ágata no âmbito dos planos de proteção às fronteiras do país, o que trouxe novas demandas para a atuação das Forças Armadas Brasileiras.

Neste capítulo, serão particularizadas as especificidades que cercam o trabalho dos assistentes sociais, ao considerar as profundas transformações ocorridas no mundo do trabalho e seus impactos nas instituições militares. Assim, objetiva-se conhecer não somente o universo das missões operacionais das forças armadas, mas, também, tornar visível uma vertente pouco conhecida pela profissão, ainda que dentro da área militar na Aeronáutica, relacionada à logística em campanha. Tal segmento possui a função prioritária do suporte aos militares em ambientes de campanha, e será neste contexto que o trabalho dos assistentes sociais será analisado.

Dessa forma, visando analisar o trabalho profissional dos assistentes sociais e as requisições do campo operacional, recorreremos a três eixos, a saber: Trabalhadores militares e os desafios do campo operacional subsidiário; Missões Subsidiárias: o olhar do Serviço Social e a construção do seu lugar; Serviço Social e a legitimação do espaço socio-ocupacional nas missões da Força Aérea Brasileira.

## 6.1.

### **Trabalhadores militares e os desafios do campo operacional subsidiário**

A investigação sobre as novas requisições oriundas do campo subsidiário e suas consequências para os assistentes sociais da Força Área Brasileira exigiu uma aproximação com a realidade dos trabalhadores militares, de forma a permitir que se pudesse entender o papel assumido por esses sujeitos diante do cenário atual nesta Força.

A partir dessas colocações é oportuno evidenciar, inicialmente, uma perspectiva que compreenda o trabalho nas Forças Armadas como integrante do setor dos serviços, o qual se desenvolve uma atividade exclusiva do Estado. Todavia, por estar inserido em um segmento que tem como fim último a defesa da Pátria, é orientado por um sistema de códigos próprios e seculares. Desse modo, ao se considerar as singularidades presentes no contexto do trabalho dos militares, pode-se distinguir os militares de outras categorias de trabalhadores pertencentes ao serviço público<sup>138</sup>.

A defesa de tal posição emerge como resultado de reflexões que acompanharam a nossa trajetória como assistente social, iniciada na Aeronáutica, no final da década de 1980, e incorpora experiências, reflexões e sistematizações teóricas que foram amadurecidas ao longo do curso de mestrado, sendo trazidas em nossa dissertação<sup>139</sup>. No referido estudo, deu-se ênfase ao quadro de insuficiência dos orçamentos das Forças Armadas, e em especial da FAB, o que impõe, entre outras estratégias, a redução dos efetivos, gerando uma intensificação maior do trabalho em todas as suas instâncias organizacionais.

A essa realidade correspondem novas formas de organização e gestão do trabalho, dentre elas a terceirização e a adoção de sistemas informatizados de controle, com os impactos de toda ordem para os trabalhadores. Observa-se,

---

<sup>138</sup> Com a Emenda Constitucional nº 18, de 1998, o texto constitucional passou a denominar os servidores militares de, simplesmente, “militares”. A modificação teve por objetivo diferenciar, ainda mais, os estatutos jurídicos dos servidores civis e militares, com impactos remuneratórios e previdenciários. Contudo a Lei 6.880/80, ainda em vigor, informa, em seu artigo terceiro, que os militares formam “uma categoria especial de servidores da Pátria”. Dentre algumas singularidades da vida militar, pode-se destacar: a extensão da jornada de trabalho acima das oito horas regulamentares, sem pagamento de adicional noturno ou de insalubridade e horas extras, o seu horário de trabalho e disponibilidade são de caráter integral, não possui tempo de trabalho fixo, entre outras particularidades. Somam-se, ainda, a essas questões aquelas atividades específicas à vida militar, onde se inserem os serviços de escala (sobreaviso e guarda e segurança das instalações), entre outros, o que dá um tom singular à atividade dos militares, de forma geral, e dos assistentes sociais nesta condição.

<sup>139</sup> Trabalho e aviação militar no Brasil. Condições de trabalho no setor de manutenção de aeronaves no âmbito da Polícia de Defesa Nacional. Dissertação (mestrado) – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Departamento de Serviço Social, 2012.

assim, que este cenário de transformações, inicialmente mais próximas às áreas da aviação militar, ocorridas a partir do final dos anos de 1980 e sentidas com maior vigor durante toda a década de 1990, gradativamente foi estendido aos diversos espaços do trabalho na Força Aérea.

Aos desafios descritos é, no momento atual das Forças Armadas, acrescido da ampliação dos papéis no campo subsidiário e, principalmente, nas áreas da segurança pública, no campo humanitário e das missões de paz. O que reforçou a tentativa de descortinar as requisições atuais, bem como o caminho que vem sendo trilhado na área operacional subsidiária das Forças Armadas diante das múltiplas dificuldades que vêm se apresentando.

Nesse contexto, o processo de investigação do trabalho e dos trabalhadores da Força Aérea, no qual se incluem os assistentes sociais, pode ser analisado a partir do conceito ampliado da classe trabalhadora, trazido no pensamento de Antunes (1999) e já explicitado nesta tese. Deste modo, pela relevância do tema, e diante da tarefa de compreender o trabalho dos assistentes sociais sob a lógica das missões subsidiárias, retoma-se alguns aspectos presentes no conceito do referido autor.

Sendo assim, as reflexões de Antunes (1999) chamam a atenção para a validade contemporânea do conceito de classe trabalhadora que, segundo ele, passa necessariamente pela existência de um núcleo central de trabalhadores, considerados produtivos, cuja composição é expressa, diretamente, pelo proletariado industrial, ou seja, por aqueles trabalhadores que produzem diretamente a mais-valia e, assim, participam de forma direta na ampliação do capitalismo.

No entanto, por possuir uma concepção ampliada da classe trabalhadora, o autor insere ao conjunto de trabalhadores produtivos também os trabalhadores “improdutivos”, isto é, aqueles que não participam como elementos vivos do processo de valorização do capital. Nesse movimento, Antunes dará visibilidade às formas de imbricamento, de sobreposição, entre as duas modalidades de trabalho presentes no atual estágio capitalista.

Diante da referida conformação, o autor defende uma perspectiva na qual a classe trabalhadora deve contemplar todos os trabalhadores que vendem sua força de trabalho, sejam eles “produtivos” ou não. Enfatiza-se, portanto, que a classe trabalhadora hoje deve expressar uma totalidade que é composta pelo conjunto dos trabalhadores assalariados, o que pode incluir, também, aqueles que vivem do soldo, como os militares.

Nesse ponto, as análises de Antunes (1999) indicam que a perspectiva ampliada da classe trabalhadora no atual estágio de produção capitalista possibilita, ainda, a inserção dos trabalhadores advindos de formas de trabalho que se concretizam no espaço dos serviços e que podem ser encontradas tanto nas esferas públicas como nas privadas. A partir disso, as formas improdutivas de trabalho, apesar de não produzirem valor e de não participarem diretamente do processo de acumulação, têm reconhecida a sua importância para a reprodução do próprio sistema.

Diante do exposto, pode ser observado que o autor, embora defenda a centralidade dos trabalhadores produtivos, isto é, do proletariado industrial (1999), aponta caminhos importantes para a ampliação do conceito de classe trabalhadora. Dentre esses, são destacadas as conexões estabelecidas entre as formas de trabalho produtivas e improdutivas existentes na atualidade e as suas repercussões para os trabalhadores.

No caso das Forças Armadas e, em particular da Aeronáutica e de seus militares, é possível extrapolar a reflexão do autor no sentido de situar essa categoria de trabalhadores no âmbito dos serviços públicos, em que as ações e atividades são consideradas exclusivas do Estado<sup>140</sup>. Ressalta-se, no entanto, os cuidados necessários ao considerar que, nesse contexto, o trabalho desse referido segmento de trabalhadores está ligado à defesa da Pátria, o que irá requerer a compreensão de um universo institucional diferente dos demais no âmbito dos serviços públicos, como já apresentado.

O retorno às reflexões de Antunes justificou-se pela possibilidade de apropriação de elementos importantes que possam subsidiar a análise do lugar ocupado pelos assistentes sociais, enquanto trabalhadores das Forças Armadas. Destaca-se, ainda, outro aspecto fundamental ao se considerar que, em grande medida, esses profissionais enfrentam os mesmos processos de “mutação” e de “complexificação” do mundo do trabalho, como já delineado ao longo desta tese.

Sendo assim, o desafio está em descortinar quais seriam as estratégias construídas pelo Serviço Social diante das múltiplas dificuldades que vêm se apresentando à profissão, no âmbito da Força Aérea Brasileira, com maior vigor a partir dos anos 2000. Fortalecendo, deste modo, a importância da sistematização de reflexões que emergem deste espaço socio-ocupacional, a partir de uma

---

<sup>140</sup> A Constituição Federal estabelece como destinação das Forças Armadas a defesa da Pátria, a garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem, da qual derivam a missão e as atribuições da Aeronáutica (BRASIL, 1988).

perspectiva investigativa e que possibilite a apropriação das particularidades do trabalho dos assistentes sociais nas Forças Armadas em missões operacionais.

A reflexão de Baptista (2006) sobre a importância da investigação no âmbito do exercício profissional, fornece elementos fundamentais para a compreensão e explicação da realidade, além de se configurar como meio de respostas face aos desafios colocados à profissão. Para a ela, o lugar central que ocupa o tema da investigação em serviço social pode ser assim descrito:

[...] Sob a perspectiva da intervenção, a investigação adquire um conjunto próprio, articulado de questões que compõe a sua problemática, as quais incluem os conteúdos teóricos metodológicos da ação, uma vez que os profissionais “fazem coisas”. A ação profissional é necessariamente tomada em sua complexidade intrínseca, em que questões principais se situam na articulação das múltiplas determinações que incidem sobre sua intervenção e na diversidade de conhecimentos necessários à sua prática [...] Nesse sentido, o que particulariza a investigação dos profissionais que atuam nas relações sociais é o fato de terem em seu horizonte um tipo determinado de intervenção: a intervenção profissional [...] (Baptista, 2006, p. 28).

Desse modo, e ao trazer para a Aeronáutica as reflexões da autora, podem ser reveladoras ao tomá-las como referência para subsidiar as análises e possíveis rumos da profissão diante da ampliação das missões subsidiárias de caráter humanitário e social. Neste cenário, os assistentes sociais, assim como os demais técnicos das Forças Armadas, passam a se inserir ainda que, indiretamente, em racionalidades que até então, não faziam parte do universo institucional militar.

É importante enfatizar que nas referidas missões, por terem como objetivo o atendimento das demandas da população civil, as equipes se deparam com dilemas oriundos da não consolidação de políticas públicas, fundamentais a criação de redes de serviços sociais que possam assegurar direitos.

A referida questão, recebe destaque ao considerar a aprovação recente das políticas setoriais de defesa, que como já sinalizado, significam uma inédita tentativa de aproximar a área de defesa nacional com a de políticas públicas. Sendo assim, a pontualidade e fragmentação das ações e serviços oferecidos, apesar de constituírem numa característica das missões dessa natureza, se colocam como tema central para as discussões do trabalho realizado no campo subsidiário das Forças Armadas e em particular, na Aeronáutica.

Dessa forma, e após uma breve aproximação com conceitos que se acredita fundamentais ao entendimento do trabalho e dos trabalhadores das Forças Armadas, as reflexões se voltam às particularidades da realidade que cerca o

trabalho no campo militar subsidiário, com especial atenção ao papel do assistente social. Nesse caso, os desafios desta área se ampliam ao considerar a complexidade das demandas da população civil, tornando relevante entender como a profissão vem construindo o seu lugar diante de requisições relativamente novas, por acompanharem o recente quadro normativo.

Neste ponto, o compromisso agora se volta para a estruturação do trabalho dos assistentes sociais, nas missões subsidiárias conhecendo como se dá a cadeia de comando para a efetivação das ações neste campo na Força Aérea. Cabendo assim destacar, a articulação com a área da intendência operacional ou, atualmente denominada Divisão de Logística de Campanha (DLC), que é o setor, na Aeronáutica, subordinado à Diretoria de Administração (DIRAD), responsável pelo suporte ao militar em ambientes de campanha, que se concretiza em missões humanitárias, calamidade pública, desastres naturais, enchentes, acidentes aéreos, ações de Garantia da Lei e da Ordem (GLO) e, até mesmo, em guerras.

De uma forma geral, um dos objetivos da DLC é fortalecer os militares em missão, ao se considerar as especificidades das operações militares em que são engajados, de elevado estresse, longe de suas famílias e em regiões inóspitas. A referida Divisão está sediada na cidade do Rio de Janeiro (RJ) e concentra a maior parte do material utilizado nas operações. Além dessa vertente ligada ao auxílio à população civil, a Intendência Operacional também auxilia as unidades-escola da FAB em exercícios de campanha de seus alunos.

Dentre as missões da DLC, destacam-se o apoio às equipes que realizaram o resgate da Aeronave Gol 1907, no ano de 2006; socorro às vítimas de terremoto no Haiti, no ano de 2010; Operação Serrana, em 2011; e, mais recentemente, no ano de 2017, na Operação Capixaba, de Garantia da Lei e da Ordem, por ocasião da greve dos policiais militares no Estado do Espírito Santo. Somam-se a todas essas operações as missões ACISO, realizadas em território nacional, quando se concretizam as ações de apoio às equipes que atuam na prestação de serviços básicos às populações civis.

Sendo assim, a investigação proposta requereu uma aproximação com um universo de trabalho que, na ótica daqueles que o executam, é considerado “silencioso, de bastidores”, mas fundamental para o suporte às operações da Força Aérea Brasileira (FAB). Destaca-se, ainda, que a atuação no âmbito da logística operacional da FAB está voltada a apoiar o militar em ambientes de campanha. Quanto às particularidades do referido trabalho, pode-se destacar que deve ser executado muito antes da chegada das equipes que irão executar a missão e, do mesmo modo, são os últimos a deixarem o local. Possuindo um leque

de atuação diverso, a DLC fornece o suporte necessário às missões em diferentes terrenos, ou mesmo em balsas, como na região Norte do país.

É oportuno sinalizar que, na Força Aérea, em virtude das determinações da cadeia de comando, grande parte das missões no campo operacional, que envolve o trabalho dos assistentes sociais, é realizada em conjunto com a Divisão de Logística em Campanha, ao considerar as especificidades de cada missão. Embora as Organizações Militares da Aeronáutica possuam autonomia para desenvolver ações de apoio às populações civis, dependendo dos objetivos da missão, localização, recursos e demais meios envolvidos, nem sempre mobilizará a estrutura da DLC. Todavia, as referidas unidades poderão convocar os assistentes sociais daquela localidade para atuar nas suas equipes.

Observa-se, portanto, que a autonomia histórica das organizações da Força Aérea para a realização das Ações Cívico-Sociais é reforçada com a legitimação da área das políticas públicas, que ao se constituir objetivo setorial de defesa, estende ainda mais o campo subsidiário das Forças Armadas. Nesse contexto, o novo espaço de atuação é materializado na forma da disponibilização de serviços básicos, tanto às populações residentes no entorno das organizações militares como às comunidades indígenas e ribeirinhas, por exemplo, apresentando-se como um espaço que vem convocando a profissão.

É importante destacar que a trajetória dos profissionais de Serviço Social nas missões de caráter humanitário na FAB teve início na missão humanitária do Haiti, no ano de 2010, por ocasião do terremoto que ocorreu no país, seguida da Operação Serrana, realizada no ano de 2011, para o apoio às ações destinadas às vítimas das chuvas na região.

No caso das Operações Ágata, a participação do Serviço Social da FAB se efetivou, com mais propriedade, na cidade de Cáceres, no Estado de Mato Grosso do Sul, no ano de 2012, bem como no município de Caçapava do Sul, no Estado do Rio Grande do Sul, no ano de 2013. É oportuno destacar que nessas missões o profissional atuou em diversas fases da operação militar que, por sua vez, envolveu: o planejamento, a execução e avaliação da Ação Cívico Social, que se constituiu numa de suas vertentes.

Desse modo, para uma primeira aproximação com a realidade das missões, serão apresentadas a seguir imagens que retratam os cenários das operações militares já tratadas neste estudo.



Figura 5 - Estrutura montada pela DLC na cidade de Porto Príncipe – Haiti, na missão humanitária do ano de 2010.

Fonte: Centro de Comunicação Social da Aeronáutica (2010).



Figura 6 - Militares na montagem da estrutura básica da operação na cidade de Porto Príncipe – Haiti, na missão humanitária do ano de 2010.

Fonte: Centro de Comunicação Social da Aeronáutica (2010).



Figura 7 - Operações em Fronteiras do país com a estrutura da DLC.  
Fonte: Centro de Comunicação Social da Aeronáutica (2011).

Desse modo, as imagens apresentadas buscam uma aproximação com um trabalho cuja realidade se diferencia de forma significativa daquela do cotidiano institucional. Neste caso em particular são retratadas as operações realizadas pela Força Aérea, coordenadas pelo Estado Maior Conjunto das Forças Armadas (EMCFA) e que abrangem desde a vigilância do espaço aéreo até operações de patrulha, bem como inspeção nos principais rios e estradas que dão acesso ao país.

Pode-se observar, que as referidas missões conformam situações e rotinas que trazem novos desafios para o serviço social, que deverão ser melhor conhecidos, sendo assim, o próximo momento será dedicado ao universo do trabalho dos assistentes sociais no campo subsidiário.

## 6.2.

### **Missões Subsidiárias: o olhar do Serviço Social e a construção do seu lugar**

Neste eixo de análise, buscou-se conhecer como se configura a inserção do Serviço Social da Aeronáutica nas missões operacionais, abrangendo tanto os profissionais da área de gestão da política de assistência social da FAB como os que atuam diretamente na operacionalidade da referida política. Neste movimento, buscou-se entender quem são os profissionais, quais as demandas mais significativas e como é organizado o trabalho neste espaço socio-ocupacional.

Para compor o universo da pesquisa, optou-se pela inserção de assistentes sociais que atuam ou tiveram experiência no âmbito das operações da FAB, de caráter subsidiário com o objetivo de problematizar as novas exigências à profissão. Nesse movimento, a atenção se voltou para os desafios e possibilidades na construção de mediações necessárias às ações destinadas à população civil. Entendendo, assim, como estão sendo delineadas as propostas de trabalho que poderão se configurar em ações especializadas nas missões operacionais da Força Aérea.

É importante esclarecer que, a princípio, seriam selecionados 33 profissionais, compreendendo 29 assistentes sociais, localizados em organizações militares da Aeronáutica, no Estado do Rio de Janeiro e 04 militares de outras especialidades, como os da área de intendência, uma vez que são esses os militares responsáveis pelo apoio logístico de toda a missão operacional e o elemento mediador entre os assistentes sociais e os escalões superiores no comando das operações.

No entanto, com o decorrer dos estudos, percebeu-se a importância de diversificar a amostra pesquisada, incluindo-se, também, militares de outras especialidades e Forças que exercem ou exerceram a função de chefes, ou ainda, que tiveram a experiência de chefiar setores da área de logística em Campanha, bem como trabalhar em operações conjuntas com a Força Aérea em operações de paz, ou mesmo militares oriundos da aviação militar que tiveram experiência em missões operacionais de caráter humanitário, que, a partir de seus relatos individuais, contribuíram para o enriquecimento da análise final.

No desenvolvimento dessa pesquisa, foi sentida a necessidade de ampliar para os profissionais de Serviço Social de outras regiões do país e, por essa razão, foram inseridos os assistentes sociais militares que exercem ou exerceram,

recentemente, suas atividades nas regiões da Amazônia e de fronteira, nas quais as missões operacionais atingem níveis mais complexos pela especificidade dos seus objetivos na área da segurança pública, o que requer o envolvimento de diversas instituições do Estado, como já detalhado em capítulos anteriores.

A justificativa para a diversificação de regiões do país e redução dos trabalhadores militares entrevistados na região do Rio de Janeiro, principalmente dos assistentes sociais, funda-se, ainda, na necessidade de aproximar a pesquisa com a realidade que envolve as missões operacionais de alta complexidade, ao considerar suas localizações que, por sua vez, exigem a disponibilização de recursos orçamentários, nem sempre possíveis em missões recentes da Força Aérea.

Nesse contexto, o quadro de restrições na área de recursos dificulta atender às necessidades com o deslocamento e engajamento dos profissionais que atuam em outros Estados, principalmente para as zonas de fronteira do país, onde são realizadas, com mais vigor, as operações militares. Tal cenário limita a composição da equipe a um número reduzido de profissionais que já atuam na região.

Nesse sentido, a diversificação das especialidades, principalmente no caso das chefias, e a representação de assistentes sociais oriundos de organizações militares localizadas em regiões de fronteira e Amazônia os quais, cabe lembrar, participam mais ativamente no suporte às operações da FAB, trouxe para a pesquisa dados que ultrapassam o espaço unicamente das missões propriamente dito. Dessa forma, além de permitir uma ampliação dos horizontes da pesquisa, relacionado ao trabalho dos assistentes sociais nas operações militares, também foi possível abranger diferentes concepções de atuação que revelaram a existência de significativos espaços de investigação, necessários para aprofundar o conhecimento sobre os papéis dos militares diante das suas novas missões, no atual momento, bem como os impactos para o Serviço Social.

Dessa forma, foram realizadas entrevistas com 25 profissionais, sendo 20 assistentes sociais, 15 pertencentes às unidades da FAB localizadas na cidade do Rio de Janeiro e 2 oriundos de organizações da região amazônica, 1 de Recife e 1 proveniente de unidade militar da área de ciência e tecnologia, localizada na cidade de São José dos Campos, 1 pertencente à organização militar localizada no Estado do Rio Grande do Sul, além de 2 oficiais chefes da área de logística em Campanha. Soma-se, ainda, a este conjunto, 2 oficiais subalternos e 1 militar na graduação de suboficial, os quais estiveram no suporte às missões operacionais da FAB.

Deste modo, a partir da análise e interpretação crítica dos dados das entrevistas realizadas, entre dezembro de 2017 e janeiro de 2018, junto aos profissionais civis e militares que atuam no universo das missões subsidiárias, buscar-se-á destacar o espaço socio-ocupacional que vem sendo construído na Aeronáutica.

Nessa direção, o trabalho de campo foi iniciado com a fase exploratória da pesquisa, por intermédio dos encontros preliminares com profissionais, chefias dos setores de serviço social e com o comandante do Órgão Central do Sistema de Assistência Social, na perspectiva de apresentarmos a proposta de estudo.

Tendo por finalidade o entendimento das questões sinalizadas nesta tese, que se apresentam como objeto de investigação da pesquisa, optou-se por um enfoque qualitativo da mesma. Para isso, foi utilizada uma combinação de técnicas que aliaram entrevistas semiestruturadas e anotações em diário de campo, além da pesquisa documental. Tais procedimentos objetivaram uma maior aproximação de um campo de trabalho atravessado por um leque de transformações, contudo ainda muito distante, de um modo geral, do universo da profissão. O que valida uma abordagem qualitativa de pesquisa, na perspectiva de uma compreensão mais ampla dos sujeitos, seus modos de agir e suas percepções diante do quadro atual das Forças Armadas no Brasil.

Tais instrumentos permitiram a coleta de informações por meio das quais os militares relataram experiências e exemplos de trajetórias que marcaram a vida e o trabalho nas Forças Armadas e, em especial, nas operações militares de caráter subsidiário. Dessa forma, foi possível apreender, ainda que em linhas gerais, as formas do trabalho que marcam esse segmento na Aeronáutica, principalmente no período mais recente da sua história, com a aprovação das atuais políticas setoriais. Nesse movimento, destaca-se a oportunidade da aproximação com as demandas e possíveis estratégias que vêm sendo construídas pelos profissionais de Serviço Social diante das atuais requisições, oriundas dos usuários da instituição militar e da sociedade civil, tendo em vista a nova configuração da política nacional de defesa.

Nesse contexto, é oportuno evidenciar que as principais exigências de trabalho postas aos profissionais nas Forças Armadas e, em particular, na Aeronáutica têm íntima relação com as particularidades das novas missões para a referida instituição militar no país. Dessa forma, a análise que particulariza a atuação dos assistentes sociais no campo subsidiário se inscreve na política pública de defesa nacional e sofre as determinações políticas, econômicas e históricas que incidem nestes setores específicos do Estado. Tal movimento é

acompanhado de uma lógica que impõe novas organizações e racionalidades no trabalho das Forças Armadas e para os trabalhadores militares.

É nesse cenário que se torna evidente um amplo leque de requisições como resultado do processo de reorganização do trabalho nas instâncias militares, cuja a face mais visível pode ser observada no recente processo de reestruturação para as suas instituições. Sendo assim, apesar de reconhecer que as transformações na esfera do trabalho das Forças Armadas remonta, ainda, à década de 1990, como já sinalizado, a emergência das “novas missões” para os militares da América do Sul impôs nova dinâmica às atividades das referidas instituições.

É oportuno ressaltar que embora a pesquisa não tivesse como objetivo o aprofundamento do perfil dos assistentes sociais da FAB, demonstrou que em um universo de 137 profissionais apenas 4 são do gênero masculino, o que confirma a tendência histórica da profissão no que diz respeito à predominância feminina

Quanto ao perfil inicial dos assistentes sociais da Força Aérea, de acordo com o cadastro dos profissionais do Sistema de Assistência Social desta Força do ano de 2017, é sinalizado que 66% dos profissionais são oriundos de universidades públicas, enquanto 34% são provenientes de universidades privadas, conforme representado no gráfico nº a seguir.

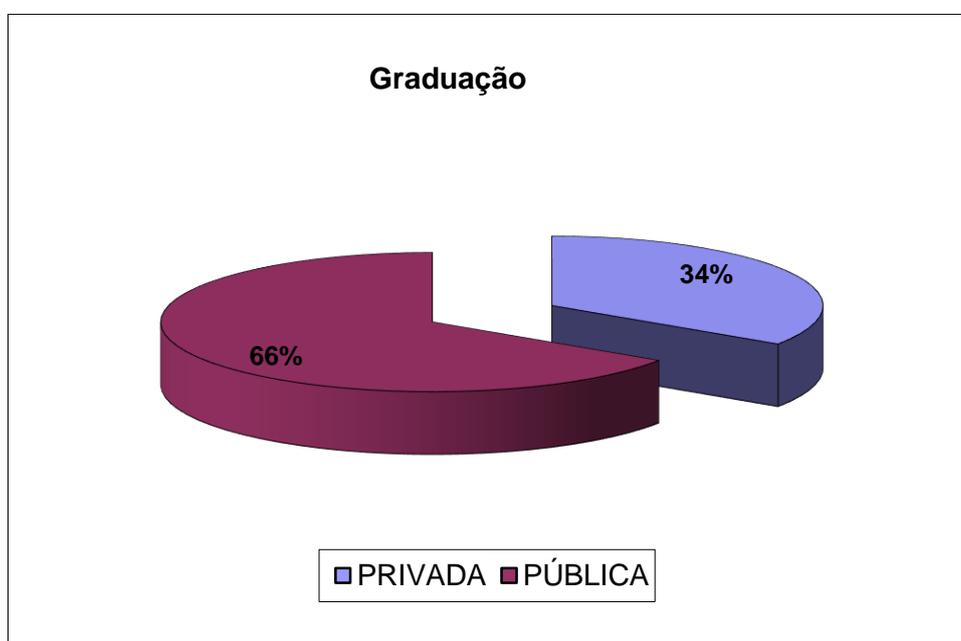


Gráfico 10 - Perfil das instituições de ensino de formação dos assistentes sociais da Força Aérea Brasileira (2017).

Fonte: Elaboração própria – Cadastro dos profissionais de serviço social da Aeronáutica Diretoria de Administração da Aeronáutica - Subdiretoria de Encargos Especiais (2017).

Já na área da formação continuada, a pesquisa revelou que 71% dos profissionais da Força Aérea possuem cursos de pós-graduação, enquanto que 29% não possuem, conforme é apresentado no gráfico nº a seguir:

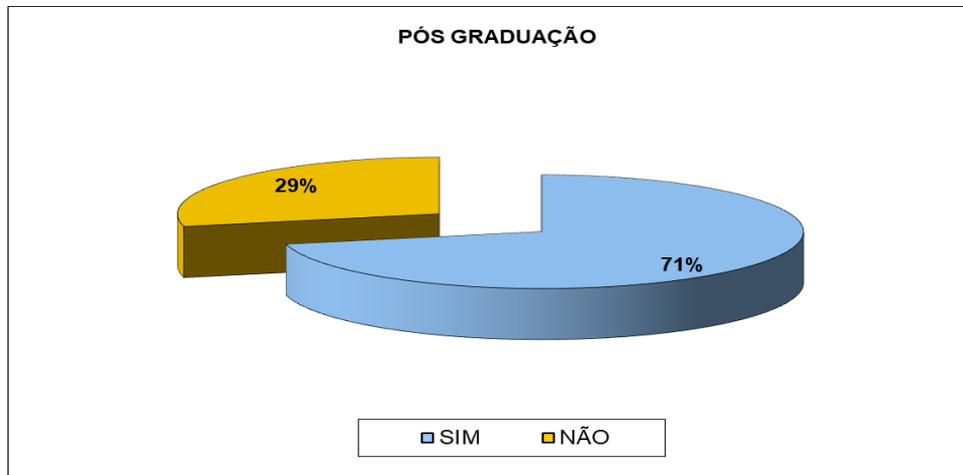


Gráfico 11 - Formação continuada dos profissionais de serviço social da FAB (2017).  
Fonte: Elaboração própria – Cadastro dos profissionais de serviço social da Aeronáutica  
Diretoria de Administração da Aeronáutica - Subdiretoria de Encargos Especiais (2017).

Na área da formação continuada, a pesquisa revelou, ainda, que do universo dos profissionais com Pós-Graduação, 83% possui o mestrado, enquanto 17% doutorado, conforme apresentado gráfico nº a seguir:

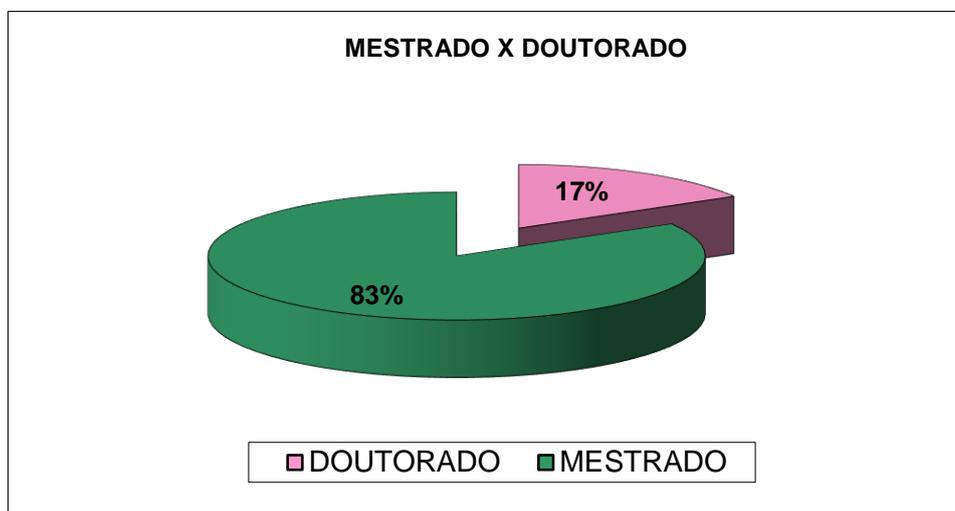


Gráfico 12 - Profissionais da Força Aérea com Formação Strictu Sensu.  
Fonte: Elaboração própria – Cadastro dos profissionais de serviço social da Aeronáutica  
Diretoria de Administração da Aeronáutica - Subdiretoria de Encargos Especiais (2017).

Para a Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social (ABEPSS), a temática capacitação continuada ocupa lugar central na medida em

que se configura exigência indispensável no processo de qualificação profissional frente aos atuais desafios.

Mesmo reconhecendo tal posição, refletir sobre a formação continuada dos profissionais em sua prática direta no interior das organizações militares não é uma tarefa fácil. Coloca-se, no entanto, como tema de grande importância no debate profissional ao considerar a parca produção teórica na área militar e principalmente diante dos requerimentos impostos pelas atuais políticas de defesa, no que tange ao trabalho no campo subsidiário.

Ressalta-se que o Código de Ética do Assistente Social (CFESS, 1993) determina esta primeira exigência, quando enfatiza: “compromisso com a qualidade dos serviços prestados à população e com o aprimoramento intelectual, na perspectiva da competência profissional”. O que coloca no centro do debate a necessidade da qualificação profissional, intrinsecamente vinculada a uma atitude investigativa ao ter como horizonte o fortalecimento do projeto ético-político do Serviço Social. Para Cartaxo et. al. (2012), a relevância da formação continuada é analisada do seguinte modo:

[...] São situações que demandam um maior investimento dos profissionais na apreciação do seu cotidiano profissional, de forma individual e coletiva, no sentido de criar mecanismos de análise das múltiplas expressões da questão social, assim como estabelecer mediações que possibilitem a elaboração de estratégias para a efetivação do seu projeto ético-político [...] (Cartaxo et. al., 2012, p. 246).

No caso da Aeronáutica, a pesquisa mostrou o número expressivo de profissionais com cursos de pós-graduação *lato sensu* e alguns já com pós-graduação *stricto sensu* na área de Serviço Social, o que pode significar o caminho e a condição indispensáveis à apropriação das dimensões da realidade social, onde é desenvolvida a atividade profissional na instituição militar.

Contudo, mediante a complexidade do exercício profissional na esfera militar das Forças Aérea e, ainda, a pouca bibliografia produzida sobre o Serviço Social neste campo, a referida questão requer maiores análises que oportunizem uma problematização de questões que atravessam o espaço socio-ocupacional desta Força, onde se concretiza o trabalho recente nas missões subsidiárias.

Nessa direção, a pesquisa reforçou a questão da distância muito presente na área da capacitação militar entre os assistentes sociais de carreira e os temporários, o que pode se constituir em desafios neste campo. Soma-se a isto a questão da necessidade de maiores treinamentos no campo operacional para todos os assistentes sociais, independente da vinculação à instituição. Tal questão

assume importância, uma vez que é fonte de preocupações dos assistentes sociais, no campo subsidiário. Tal questão pode ser sintetizada no relato de uma profissional ao ser perguntado sobre as capacitações necessárias à área operacional:

“Primeiramente, a vivência no próprio cotidiano operacional. A compreensão dos processos de trabalho dos militares desde seu planejamento à execução das atividades no terreno e quais seus desdobramentos para as suas relações sociais. Outro aspecto é no que tange à saúde do trabalhador, acompanhar os casos que envolvam acidentes e/ou adoecimento bem como trabalhar na perspectiva da prevenção em conjunto com as chefias e os profissionais de saúde dentro da operação”. (Entrevista com assistente social da área da gestão da Política de Assistência Social da Aeronáutica - pesquisa de campo, dezembro de 2017).

Como sinalizado na pesquisa, para os oficiais da ativa é priorizado, no período de estágio de adaptação à vida militar, a formação teórica na área de defesa nacional, uma vez que são ministrados, entre outros conteúdos, aqueles afetos ao campo subsidiário, onde se inclui os tratados e convenções internacionais, que podem fornecer maiores subsídios nas operações militares. Já no campo prático, a atenção recai para os conteúdos mais específicos à atuação em missões operacionais, tais como: armamento, sobrevivência, campanha, etc.

Por outro lado, com relação à formação dos oficiais temporários, além do pouco tempo, o conteúdo ministrado em ambas as áreas não contempla a complexidade das citadas missões, o que chama a atenção para a necessidade de maiores análises sobre as requisições atuais, previstas no novo marco regulatório da Aeronáutica, ao considerar que os referidos profissionais configuram o perfil predominante, nesta Força, como já enfatizado nesta tese.

Outra questão importante sobre o perfil profissional é o fato da pós-formação emergir como uma característica mais observada para os assistentes sociais na instituição, a partir do ano de 2014, uma vez que a forma de inserção predominante e que se constitui, atualmente, na principal porta de entrada para a FAB é o processo seletivo, por meio de análise curricular.

O referido processo oportuniza um número ampliado de vagas, quando comparada àquelas oferecidas no concurso público para os assistentes sociais de carreira.<sup>141</sup> No entanto, como já sinalizado, tal inserção é marcada pela temporalidade, o que reforça a sua fragilização sob o ponto de vista dos vínculos

---

<sup>141</sup> É oportuno sinalizar que no ano de 2014 foi aberto processo seletivo para o Quadro de Oficiais temporários convocados (QOCON) que, só na especialidade de serviço social, integrou à instituição o número de 56 novos oficiais. Em relação aos Oficiais de carreira do QOAP, cuja primeira incorporação ocorreu no ano de 2015, as vagas se mantêm no quantitativo de 2 para cada concurso.

do trabalho. Esta tendência, como já visto, se acentua com os processos de reestruturação da Força Aérea determinando maiores investimentos na apreciação das particularidades do cotidiano e do exercício profissional na instituição militar e, em especial, no campo das missões subsidiárias.

É importante salientar que a pesquisa sobre o exercício profissional nas particulares condições e relações de trabalho no campo subsidiário das Forças Armadas parece indicar que o enfrentamento dos desafios neste espaço socio-ocupacional deve ser tratado no âmbito daqueles enfrentados pelo conjunto dos trabalhadores em geral, diante do quadro de retrocessos de conquistas históricas no campo de direitos.

Ressalta-se que tal quadro se acentua no cenário atual, ao se considerar a ampliação do processo de pauperização que, de acordo com Boschetti (2017) pode ser assim descrito: “crise estrutural do capital agudiza as expressões da questão social e revela a barbárie cotidiana que assola sem trégua a classe trabalhadora (Boschetti, 2017, p. 55).

Retomando o detalhamento sobre a profissão na Força Aérea, é oportuno sinalizar que em relação ao tempo de serviço dos profissionais entrevistados, foi possível perceber o predomínio do período de 1 a 5 anos de permanência no serviço ativo. Tal fato é justificado pela intensa rotatividade dos mesmos, uma vez que em sua maioria são temporários, o que representa o perfil predominante da categoria na Força Aérea. Essa realidade, entre outros aspectos, pode contribuir para as possíveis dificuldades na perspectiva da continuidade do trabalho, na instância militar, ao considerar a fragilidade de vínculos, como já apresentado. Desse modo o gráfico 13 representa o tempo de serviço dos assistentes sociais nesta Força:

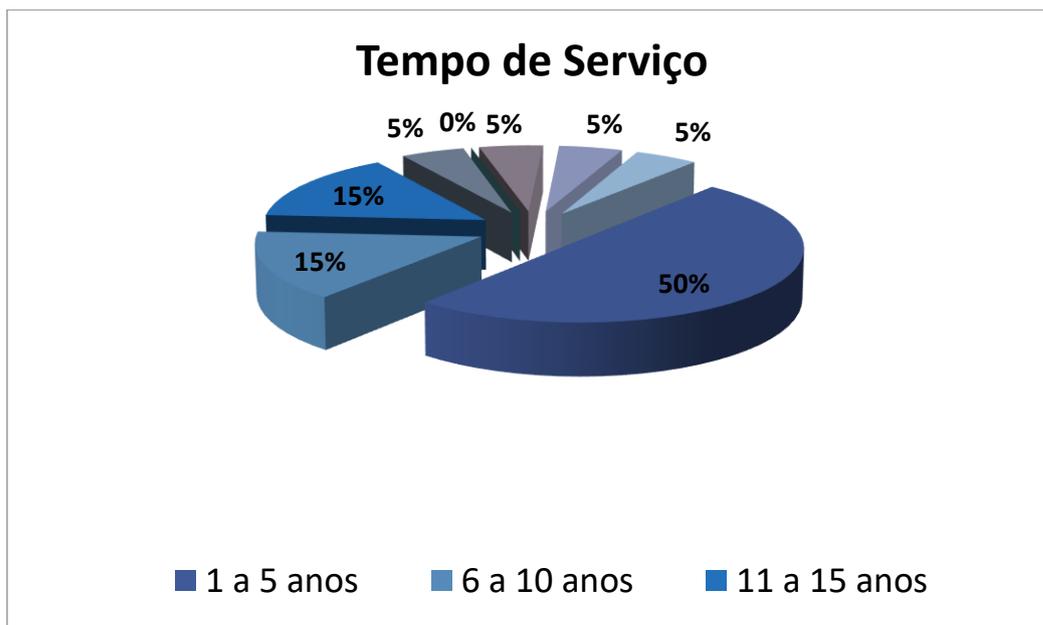


Gráfico 13 - Tempo de serviço dos profissionais de serviço social da Força Aérea (2017).  
 Fonte: Elaboração própria – Cadastro dos profissionais de serviço social da Aeronáutica na Diretoria de Administração da Aeronáutica - Subdiretoria de Encargos Especiais (2017).

Sobre a questão que envolve a configuração do trabalho nas instâncias militares, reencontramos nas reflexões de Alves (2000) os elementos para uma maior apropriação das transformações no universo dos trabalhadores e da sua vinculação aos processos socio-históricos estruturais de longa duração. No entanto, o autor fortalece a tese de que foi o recente, e sem precedentes, impulso da reestruturação produtiva, na era da mundialização do capital, o responsável pelo processo que acelerou a difusão da lei geral da acumulação capitalista.

Dessa maneira, ao considerar a questão da fragilidade de vínculos revelada na pesquisa, a mesma se acentua nos processos que acompanham a reestruturação da FAB, na medida em que, embora as inserções temporárias tenham iniciado no final da década de 1990, alcançam maior projeção a partir dos anos 2000, no caso do Serviço Social. Ressalta-se, ainda, que se no início da incorporação temporária, via concurso público, havia uma garantia de permanência de 8 anos no serviço ativo, no ano de 2014 esse tipo de relação se torna mais frágil, a partir da inserção via análise curricular. Tal fato se evidencia nas incertezas de um contrato que pode ser renovado ou não.

Diante desse quadro, observa-se, de um lado, o redesenho de uma nova classe trabalhadora, mais adequada às exigências do capital e, do outro, o fato de ser a própria classe trabalhadora o espaço em que ocorreu a maior ofensiva do capital, no sentido da fragmentação dos trabalhadores, abrangendo não só os

aspectos estruturais de sua organização tradicional, como os sindicatos, mas também as esferas étnicas, de gênero, cultural e etária (Alves, 2000).

Nos termos de Raichelis (2013):

[...] Ao contrário do que aconteceu historicamente com o capitalismo nos países centrais, o Estado brasileiro não criou condições para a reprodução social da totalidade da força de trabalho, nem estendeu direitos de cidadania ao conjunto da classe trabalhadora, excluindo imensas parcelas de trabalhadores do acesso ao trabalho protegido e às condições de reprodução social [...] no caso do Brasil, onde a precarização do trabalho não é um fenômeno novo, as diferentes formas de precarização do trabalho e do emprego assumem na atualidade novas proporções e manifestações [...] (Raichelis, 2013, p. 617).

A citada autora chama a atenção para o fato de que os processos de reestruturação produtiva, típicos das empresas capitalistas, invadem do mesmo modo a organização social do trabalho no âmbito do Estado, que por sua vez se constitui o maior empregador da força de trabalho dos assistentes sociais. Segundo ela, os referidos processos estão na base da reconfiguração da ação pública, no campo das políticas sociais e dos serviços sociais.

Neste cenário e, ainda, de acordo com Raichelis (2013), os referidos processos vão impactar no mercado de trabalho do assistente social cuja face mais visível pode ser observada tanto nas reduções como nas ampliações de espaços e postos de trabalho, nos âmbitos estatais e privados que, de acordo com ela se concretiza: “na forma do alargamento das esferas de ação estatal, com maior ênfase no nível municipal, seja pela multiplicação das organizações sociais privadas e ONGs na atual conjuntura” (Raichelis, 2013, p. 620). Segundo a descrição de Petras (1999):

[...] de certo modo, as ONGs assumiram as funções anteriormente cumpridas pelas agências estatais, o que permitiu aos governos nacionais a redução da sua responsabilidade pela promoção do bem-estar da população [,,] enquanto os regimes neoliberais centrais foram devastando comunidades, estimulando a dívida externa, promovendo a pauperização cada vez maior, “as ONGs foram sendo financiadas para oferecer projetos de ‘auto-ajuda’, ‘educação popular’, treinamento profissional, etc.” (Petras, 1999, p. 45-72).

Do mesmo modo, é nesse contexto que Antunes (2008) chama a atenção para a interrelação e interpenetração entre as atividades produtivas e improdutivas, que se concretizam nos espaços da fábrica, bem como aquelas que se dão no setor de serviços, entre as atividades laborativas e as de concepção, que se expandem no processo de reestruturação produtiva do capital (Antunes, 2008, p. 178).

É importante ressaltar que no caso das Forças Armadas buscou-se evidenciar que a atividade realizada pelos militares pode ser situada no âmbito dos serviços públicos, considerados exclusivos do Estado<sup>142</sup>. Neste referido segmento, o serviço desenvolvido está ligado à defesa nacional, o que irá requerer a compreensão de um universo institucional diferente dos demais no âmbito dos serviços públicos.

Neste contexto, uma análise mais cuidadosa sobre a ampliação do espaço profissional do assistente social nas Forças Armadas e, em especial na Aeronáutica, demonstra que o referido processo vem sendo marcado por uma dupla exigência, em razão das novas funções das Forças Armadas, que determinam, cada vez mais, ações que ultrapassam os muros dos quartéis. Tal movimento pode ser observado nos programas sociais do governo, implementados nas instituições militares, como já sinalizado, e que recentemente, foi acrescido das demandas das missões subsidiárias de caráter humanitário e social.

Ressalta-se que este conjunto de demandas para a profissão na Aeronáutica, apesar de ter sido observado ainda no início dos anos 2000, tomou novo fôlego com a aprovação das recentes políticas setoriais para a área de defesa nacional, como já demonstrado nesta tese.

Dessa forma, pode-se inferir que as mudanças observadas no atual momento das Forças Armadas, acompanham o leque de transformações contemporâneas que moldam e redefinem competências e atribuições profissionais, tal qual ocorre nos demais espaços onde atua o serviço social. Desse modo, se nas instituições civis as novas determinações à profissão se concretizam como respostas aos novos modelos e formatos que assumem os programas e serviços sociais, no espaço militar as dinâmicas se forjam, principalmente, a partir das requisições presentes nas novas políticas de defesa.

Diante desse cenário, pode ser observada, ainda, no setor militar uma nova dinâmica institucional, que incidindo nas Forças Armadas, desencadeia requisições ao trabalho dos assistentes sociais oriundas do recente campo subsidiário. É oportuno enfatizar que as análises a respeito do trabalho realizado nesse espaço específico devem manter os cuidados necessários, tendo em vista a natureza fragmentada e pontual das ações realizadas neste âmbito pelas Forças Armadas, ao considerar não ser a missão fim da área da defesa nacional.

---

<sup>142</sup> Segundo a **Política Nacional de Defesa**, a Defesa Nacional é o conjunto de medidas e ações do Estado, com ênfase na expressão militar, para a defesa do território, da soberania e dos interesses nacionais contra ameaças preponderantemente externas, potenciais ou manifestas.

A pesquisa buscou desse modo, chamar a atenção para a importância de se repensar o trabalho dos assistentes sociais das Forças Armadas e, em especial na Força Aérea, tendo em vista que os novos requerimentos da atuação no campo operacional subsidiário devem considerar o caráter pontual e fragmentado que, como já apresentado, circunscrevem as operações militares desta natureza, o que por si só, colocam desafios para a concretização de um trabalho que tenha como horizonte contribuir para a viabilização de direitos.

Nessa direção, a atuação do serviço social no campo das referidas operações militares, apesar de já legitimada nas recentes normas setoriais da defesa, ainda encontra um longo caminho ao considerar que o diálogo entre as áreas da defesa nacional e as demais políticas públicas, onde se inclui a assistência social, não se constituiu tarefa fácil.

A partir dessas reflexões, retomamos a análise sobre o trabalho dos assistentes sociais no espaço operacional subsidiário, onde no que tange à participação profissional em missões operacionais, de acordo com a pesquisa 80% dos profissionais entrevistados teriam atuado em missões subsidiárias mesmas, no período de 2011 e 2016. Tal participação, ainda que reduzida em relação ao número de missões aprovadas na Aeronáutica, como será visto, porém não deixa para segundo plano o fato de que o envolvimento dos assistentes sociais pode ser entendido no âmbito da própria legislação que trata das citadas missões, onde as Forças Armadas possuem o papel de atuar em diversas frentes, o que vem acontecendo de forma recorrente no atual cenário, que se revela complexo, principalmente na área dos serviços básicos. De acordo com o relato de uma das profissionais entrevistadas, a falta de serviços nas áreas de saúde e transportes, constituem na principal demanda das populações atendidas nas missões, principalmente em algumas cidades da fronteira.

“A falta de serviços é uma demanda recorrente nas missões em que participei, além da dificuldade para o atendimento na rede de saúde por não ter, por exemplo, profissionais em áreas importantes na cidade, como oftalmologistas e ginecologistas, o próprio transporte é ruim, as pessoas fazem sua locomoção de bicicletas. A consequência na maior parte dos casos é que os pacientes não aderem ao tratamento e o problema se agrava”. (Entrevista com assistente social da área de gestão de programas sociais – pesquisa de campo realizada em dez de 2018)

Com base nos relatos das entrevistas e, na trilha do que foi até aqui analisado, podem ser observadas, no tempo presente, transformações que incidem no mercado de trabalho do assistente social, bem como na emergência ou no agravamento de questões, que ao configurarem demandas à profissão

exigirão “elaboração de proposições teóricas, políticas, éticas e técnicas que se apresentem como respostas qualificadas ao enfrentamento das questões que lhe são postas” (Mota, 1998, p. 2)

Nessa direção situa-se ainda, a importância das reflexões que tenham como objeto as condições de trabalho e as respostas profissionais produzidas no cenário atual elucidada por Iamamoto (2005):

[...] Temos, por um lado, o crescimento da pressão na demanda por serviços, cada vez maior, por parte da população usuária mediante o aumento de sua pauperização. Esta se choca com a já crônica – e agora agravada – falta de verbas e recursos das instituições prestadoras de serviços sociais públicos, expressão da redução de gastos sociais recomendada pela política econômica governamental, que erige o mercado como “mão invisível” que guia a economia. Verifica-se a inviabilização de programas de trabalho, a falência dos serviços públicos nos campos da saúde, educação, habitação etc. [...] Em consequência, amplia-se, cada vez mais, a seletividade dos atendimentos, fazendo com que a proclamada universalização dos direitos sociais se torne letra morta [...] (Iamamoto, 2005, p. 160).

O acentuado emprego das Forças Armadas em espaços pertencentes a outros segmentos do Estado, dessa forma, assume contornos que precisam ser melhor investigados, ao considerar a análise de Blank (2014) já tratada neste estudo, na qual é detalhada de que forma o conteúdo e a rearticulação das funções estatais de acumulação, legitimação e repressão no capitalismo contemporâneo emergem como manifestações da crise estrutural do capital. Neste movimento, para fazer a gestão da barbárie são mobilizadas forças repressivas do Estado, usadas de acordo com o autor, concomitantemente, para o enfrentamento das crises de legitimação e crises econômicas do sistema. (Blank, 2014, p. 4).

É nesse sentido que emerge a importância de análises que permitam a apropriação de um tema que apesar de recente para o serviço social nas Forças Armadas, e na Aeronáutica, é fundamental ao entendimento do lugar da profissão no momento atual desta Força, ao considerar os novos requerimentos para este segmento.

Raichelis (2009) em sua reflexão sobre o trabalho do assistente social na esfera estatal, em suas diferentes instâncias de poder, levanta questões importantes que ajudam a compreender e enfrentar o problema que se depara a profissão, diante das novas manifestações e expressões da questão social, resultantes das transformações do capitalismo contemporâneo. Para a citada autora:

[...] Analisar a profissão e os desafios do projeto profissional na esfera estatal supõe apreendê-los na dinâmica socio-histórica, que configura o campo em que se desenvolve o exercício profissional e problematizar as respostas profissionais – teóricas, técnicas e ético-políticas – que traduzem a sistematização de conhecimentos e saberes acumulados frente às demandas sociais dirigidas ao Serviço Social [...] (Raichelis, 2009, p. 1).

Neste ponto é interessante destacar o trabalho do assistente social na área subsidiária, que ao se concretizar nas Ações Cívico Sociais (ACISO) se torna visível no atendimento direto à população civil, a partir de diversas frentes. No relato das assistentes sociais entrevistadas, o trabalho e as dificuldades neste campo ficam mais nítidos:

“No acolhimento dos usuários, através de grupos de esclarecimentos dos objetivos da missão, palestras informativas de planejamento familiar, DST/AIDS, drogas e alcoolismo. Na coordenação, estabelecimento do fluxo dos atendimentos, contato com a Diretora da escola para informar e encaminhar os casos clínicos e sociais que necessitavam de acompanhamentos futuros com a rede de apoio do Município. No dia da missão acabamos coordenando e integrando as ações”. (Entrevista com assistente social da área da saúde, atuação em ACISO - Centros Urbanos, pesquisa de campo, dezembro de 2017).

“Prestamos, na ocasião, o atendimento à população para cadastro no Programa ‘Aluguel Social’, bem como no apoio ao recebimento de doativos. Atendíamos junto a outros profissionais de áreas diversas ao Serviço Social, como policiais militares, por exemplo. As condições de atendimentos eram improvisadas e coordenadas pela área de assistência social do município. Os recursos utilizados no atendimento, relativo à FAB, eram recursos humanos, ou seja, as assistentes sociais destacadas. A FAB, para além do trabalho realizado pelo Serviço Social naquela missão, mobilizou recursos militares, como homens e aeronaves, com vistas à manutenção da ordem na localidade”. (Entrevista com assistente social, chefe de setor, atuação em ACISO - Desastre Operação Serrana, realizada em janeiro de 2010, pesquisa de campo, dezembro de 2017).

“O Serviço Social buscou, na operação Ágata (ACISO 2013), executar ações conjuntas com as demais Forças e Instituições parceiras no âmbito da Política de Assistência Social e demais serviços afins. Cada instituição contribuiu dentro de sua especificidade; os serviços ofertados foram: emissão de carteira de trabalho, intermediação ao emprego, encaminhamento ao seguro-desemprego, emissão do título de eleitor, 2ª via do título eleitoral, emissão de certidões, confecção de carteira de identidade e inscrição nos Programas Sociais”. (Entrevista com assistente social, chefe de setor, atuação em ACISO - Operação Ágata, realizada no ano de 2013, pesquisa de campo, dezembro de 2017).

Os relatos sobre o trabalho realizado em diferentes missões no campo subsidiário da FAB remetem a uma reflexão sobre o trabalho do assistente social no âmbito do Estado, o que segundo Raichelis (2009) conduz a uma análise das relações estabelecidas, concomitantemente, de modo recíproco e antagônico entre o Estado e a sociedade civil, ao considerar que o Estado “não é algo separado da sociedade, sendo, ao contrário, produto desta relação, que se

transforma e se particulariza em diferentes formações sociais e contextos históricos” (Raichelis, 2009, p. 4).

Com esses pressupostos, a autora destaca algumas particularidades da intervenção na esfera estatal:

[...] intervir nos processos e mecanismos ligados ao enfrentamento da *questão social*, em suas mais agudas manifestações, que se renovam e se atualizam diante das diferentes conjunturas sociopolíticas. Trata-se de novas e velhas questões derivadas da desigualdade social, característica do capitalismo monopolista, em suas múltiplas faces e dimensões, com as quais os assistentes sociais convivem no cotidiano profissional [...] (2009, p. 2).

Ao trazer as reflexões da autora para o espaço socio-ocupacional do assistente social no campo militar é possível entender que os novos contornos da profissão, diante de requerimentos que acompanham as novas missões para as Forças Armadas, devem ser analisados no âmbito das contradições que emergem no interior do Estado. Nesta lógica, os desafios observados no espaço subsidiário passam a ser analisados na dinâmica contraditória do Estado e nas suas relações com as classes sociais e suas distintas frações, o que segundo a autora: “transforma as sequelas da *questão social* em objeto de intervenção continuada e sistemática por parte do Estado” (2009, p.3).

Diante do exposto, pode-se inferir que a construção de um lugar para a profissão na Aeronáutica e, em especial no atual quadro de requisições relacionadas às novas missões para as Forças Armadas, onde se observa cada vez mais a extensão do papel dos militares na sociedade, requer análises mais profundas que devem se articular ao entendimento do caminho da profissionalização do serviço social no Estado. Este cenário é assim descrito por Netto (2005):

[...] O caminho da profissionalização do Serviço Social é, na verdade, o processo pelo qual seus agentes – ainda que desenvolvendo uma auto representação e um discurso centrados na autonomia dos seus valores e da sua vontade – se inserem em atividades interventivas cuja dinâmica, organização, recursos e objetivos são determinados para além do seu controle [...] (Netto, 2005, p. 71-72).

A pesquisa demonstrou os tipos de operações militares que tiveram a participação dos assistentes sociais no período de 2011 a 2015, que para fins deste estudo foram divididas, de acordo com os seus objetivos e público alvo, conforme a seguinte tipificação: Atuação em desastre, Operação Ágata – GLO, Capacitação e treinamento militar, Caráter científico, Atuação em centros urbanos, Destacamentos / áreas isoladas, Amazônia, conforme aponta o gráfico a seguir:

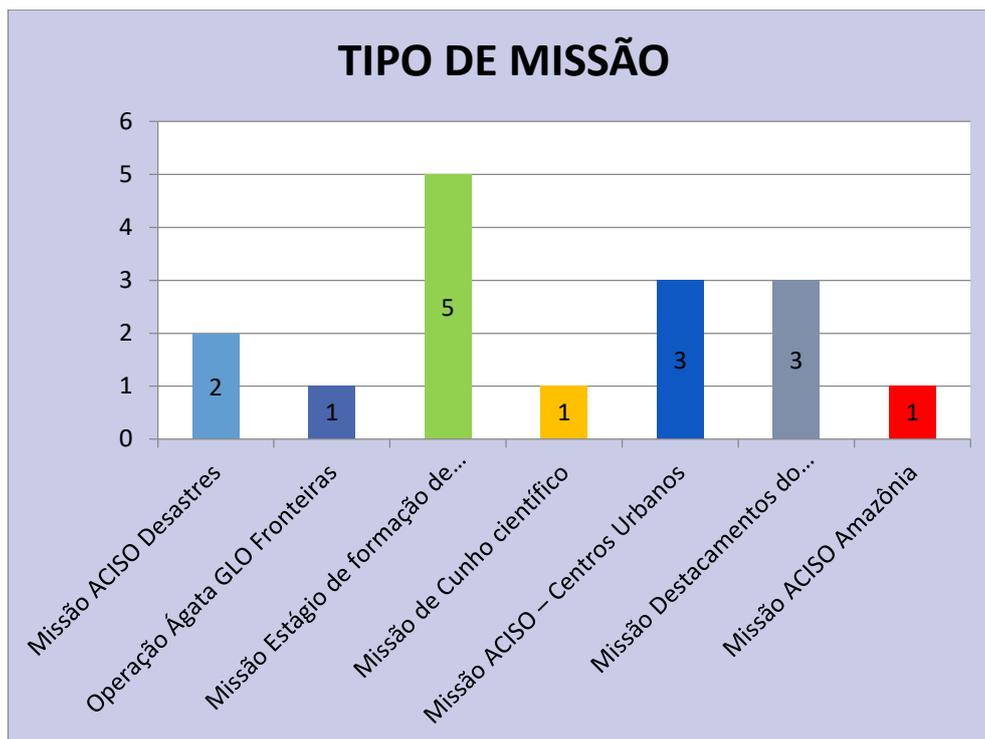


Gráfico 14- Missões executadas com a participação dos assistentes sociais (2017).  
Fonte: Elaboração própria a partir das entrevistas.

A pesquisa apontou a missão de capacitação e treinamento militar como aquela de maior participação por parte dos assistentes sociais. Neste ponto, cabe esclarecer que a citada missão atua em duas frentes: atendimento à população civil e aos alunos em formação. Nesta direção, configura-se como um espaço estratégico ao considerar que é o momento da primeira aproximação entre o Serviço Social e os futuros comandantes da Força Aérea. Portanto, a referida missão pode contribuir para a visibilidade da profissão nas políticas da Defesa Nacional, bem como proporcionar um espaço de discussão acerca do atual processo de reestruturação e seus possíveis impactos para os efetivos, tendo em vista a extensão do papel dos militares no campo subsidiário.

Como já sinalizado a pesquisa revelou que a falta de acesso aos serviços básicos se constitui demanda central nas missões subsidiárias apresentando-se como objeto de maior preocupação dos assistentes sociais entrevistados. Nesta perspectiva as demandas mais urgentes da população vêm provocando a emergência de uma nova compreensão do significado das missões realizadas pelas Forças Armadas, essencial à redefinição de estratégias para a construção do lugar da profissão nesta seara. Tal perspectiva pode ser confirmada no relato de uma profissional, chefe do Serviço Social da área da saúde:

“O serviço social deve criar um plano estratégico de atuação desse novo perfil profissional, frente às novas demandas e necessidades. A contribuição por meio da realização dos diversos programas e projetos sociais vem se caracterizando como ferramenta estratégica na gestão das múltiplas formas da questão social nas organizações militares. Torna-se fundamental o serviço social intensificar suas ações coletivas e de gestão, das expressões sociais. Os assistentes sociais deverão ter domínio das tecnologias de informação, técnicas de planejamento, conhecimento e integração com as políticas setoriais e governamentais. Viabilizar a garantia do bem-estar e proteção social dos militares e servidores ativos e inativos, seus dependentes e pensionistas como também apoio e proteção, através das Políticas Públicas.” (Entrevista com assistente social da área da saúde, pesquisa de campo, dezembro de 2017).

De outro lado e sobre as dificuldades que afetam mais diretamente às populações foco das ações militares no contexto das referidas missões, e que vem se constituindo nos dilemas da arena profissional neste campo específico, a análise de Boschetti et. al. (2009) levanta questões importantes que podem elucidar os atuais desafios para os assistentes sociais da Força Aérea:

[...] As consequências da combinação perversa entre o recrudescimento da pobreza e da desigualdade e a “falta” ou “escassez” de recursos e da cobertura das políticas sociais – e vale dizer que as políticas de seguridade são as que têm o maior aporte de recursos no seu conjunto -, são realmente dramáticas, além de emblemáticas da alocação de um fundo público que cresceu, mas não para a área social, de forma suficiente frente à demanda. [...] (Boschetti et. al., 2009, p. 58).

Outro aspecto observado está relacionado aos impactos no trabalho do Serviço Social após a reestruturação da FAB, principalmente depois da centralização das atividades. Tal questão ficou evidenciada nos relatos sobre as principais mudanças para o trabalho do serviço social no atual processo de reestruturação, onde a centralização das atividades tem sido amplamente usada:

“Afastou o profissional dos militares e o fez parecer, ainda mais, um profissional burocrático e administrativo, os profissionais ficam mais distantes dos usuários e de seus processos de trabalho, além de ter trazido maior burocratização dos processos administrativos, provocando distanciamento entre as fases de planejamento, execução e finalização do processo; fundamental para a realização do trabalho.” (Entrevista com assistente social da área da operacionalização de programas sociais, pesquisa de campo, dezembro de 2017).

[...] dificuldade de manter a qualidade dos serviços prestados aos usuários e o progressivo adoecimento do efetivo, assim como dos profissionais de Serviço Social, em consequência do aumento da carga de trabalho e pressão frutos da redução do quadro de pessoal.” (Entrevista com assistente social da gestão de recursos, pesquisa de campo, dezembro de 2017).

Desse modo e mesmo considerando as especificidades da instituição militar pode-se inferir que as mudanças recentes na organização do trabalho na Aeronáutica vêm repercutindo com maior intensidade para os assistentes sociais,

e pode refletir os novos conceitos relacionados à organização do trabalho descentralizado, que vem sendo imposto à produção.

A referida questão é analisada por Stampa (2011) ao considerar os impactos da organização do trabalho descentralizado, bem como das tarefas de trabalho integradas, horizontalmente predominante no atual modelo de gestão, que no caso da Força Aérea, instigam maiores reflexões sob o ponto de vista dos trabalhadores.

Conforme visto, os processos citados são assim descritos pela autora:

[...] A organização do trabalho descentralizada, assim como as tarefas de trabalho integradas, horizontalmente, são características essenciais dos novos conceitos de produção. Ao lado dessas características estão as exigências por um comportamento independente na solução de problemas, a capacidade de trabalho em grupo, de pensar e agir em sistemas interligados e de assumir responsabilidades no grupo de trabalho [...] Há uma incorporação do discurso da qualidade e da produtividade pelos trabalhadores. Todavia, a competência, a qualidade e a produtividade não são, em si, fatores ruins para o trabalhador, quando considerados sob o ponto de vista do crescimento profissional e, conseqüentemente, possibilitadores de melhoria de condições de trabalho e de vida. Ocorre, porém, que o modelo de gestão que tem sido imposto torna tais fatores perversos, à medida que representam formas de extração ainda mais eficazes de mais-valia e, quase sempre, não se revertem em melhoria das condições de trabalho e de vida para os trabalhadores, antes constituindo-se em fatores de pressão e estresse adicional, como condição para a manutenção dos empregos [...] (Stampa, 2011, p. 124-125).

Ainda em relação à percepção das mudanças em curso na instituição, foi possível observar que a questão é mais abrangente do que pode parecer à primeira vista. Envolve diversos aspectos, desde a ampliação até a diversificação de demandas, uma vez que englobam tanto aquelas provenientes do público interno como também da população civil. A esse conjunto somam-se os desafios de um novo formato de atendimento, no qual são concentradas as atividades em cada Guarnição da Aeronáutica, no entanto sem uma base de financiamento capaz de efetivar a cobertura do atendimento. Esses aspectos, entre outros, de acordo com os relatos dos profissionais entrevistados vêm incidindo, mais decisivamente, no trabalho dos assistentes sociais no atual momento em que é requerida a intervenção no campo subsidiário.

No caso das operações humanitárias, principalmente para atendimento às vítimas de desastres, é oportuno sinalizar a contribuição de 2 profissionais de serviço social na missão do Haiti, no ano de 2010, que embora não tenham sido contemplados no universo da pesquisa em virtude do marco normativo aprovado em um período posterior à referida experiência, foram pioneiros em missões dessa natureza, nas Forças Armadas do país. Contribuindo, assim, para a visibilidade de

um campo que, até então, não ocupava uma centralidade na agenda de discussões da categoria profissional, no contexto militar.

Retomando a questão relativa à ausência de uma norma específica que orientasse as ações dos assistentes sociais, é possível perceber que a Operação Serrana, que ocorreu no ano de 2011, caminhou na mesma direção que a missão do Haiti (2010). É importante salientar que a referida missão foi realizada com a participação de 7 profissionais de Serviço Social, se tornando a operação humanitária que mais agregou assistentes sociais na Força Aérea.

Sobre essas experiências é válido afirmar que a aprovação de normas pôde contribuir para um balizamento inicial, permitindo, assim, um processo de sistematização do trabalho do assistente social no campo operacional subsidiário. Em relação a essa questão, reforça-se que, no ano de 2014, foi aprovada uma legislação específica para o Serviço Social, na esfera humanitária. E, mais recentemente, em 2015, com a aprovação da Política Setorial de Defesa, retomase a pauta sobre a necessidade de apoio às populações vítimas de desastres ambientais, constituindo-se como um dos objetivos setoriais de defesa no âmbito das políticas públicas.

No universo das operações militares pesquisadas, uma se destacou pelo ineditismo da participação de assistentes sociais das Forças Armadas, por se tratar de missão de caráter científico, realizada no Posto Oceanográfico da Ilha da Trindade, subordinado ao 1º Distrito Naval da Marinha do Brasil.

De acordo com o relatório da citada missão, a Ilha da Trindade se encontra a 620 milhas de Vitória (ES) e 800 milhas do Rio de Janeiro (RJ) e foi entregue pela Secretaria de Patrimônio da União ao encargo da Marinha do Brasil, em 1984. A referida Ilha possui grande importância para o Brasil, seja no aspecto da geopolítica, devido a sua localização estratégica e a proximidade das principais bacias petrolíferas nacionais, seja no aspecto econômico, considerando que, ao estado, cabe exercer o direito de soberania para efeito de exploração e aproveitamento dos recursos vivos e não vivos do solo e subsolo marinhos e organismos vivos pertencentes às espécies sedentárias e, ainda, científico-ambiental devido às diversas pesquisas desenvolvidas no local que por meio do Programa de Pesquisas Científicas na Ilha da Trindade (PROTINDADE), em parceria com o CNPq (USP, FURG, UFRGS, UFES, UFV, JBRJ, ON, UERJ, UFPR, UFSC, UnB), e demais instituições (Museu Nacional/UFRJ/SOS Mata Atlântica, TAMAR, UFRN, ELETROBRAS/CEPEL, SISBIOTA e UNESP), permitem identificar o potencial sustentável de exploração e utilização do meio ambiente.

É oportuno detalhar que se constituem tarefas do Destacamento do POIT: manter a ilha ocupada e garantir a posse dessa fração do Território Nacional; realizar observações meteorológicas, meregráficas, e outras atividades de natureza técnica, segundo as normas e instruções emitidas pela Diretoria de Hidrografia e Navegação; executar ação de vigilância, no que diz respeito ao movimento de navios e aeronaves nas proximidades da ilha; entre outras.

Um aspecto importante a ser salientado é o fato de permanecer na ilha um efetivo de apenas 32 militares, sendo que a metade é substituído a cada dois meses. É oportuno esclarecer que a missão do Serviço Social se concretizou no momento da rendição entre as equipes, tendo como objetivo a aproximação com as especificidades que cercam o trabalho dos militares e civis sediados, ao considerar a necessidade de reformulação do Programa de Atendimento Social às Famílias dos Militares e Servidores Civis participantes de Missões Especiais (PASFME).

Até agora foi possível observar que o Serviço Social vem ocupando espaços, antes restritos, a outros profissionais no campo militar, o que se constitui um avanço inegável na Força Aérea. Contudo, o novo marco regulatório não garante, por si só, os recursos orçamentários para positivar a presença dos assistentes sociais, ou mesmo, a sua capacitação para atuar nesse campo. Tal assertiva pode ser justificada, inicialmente, na distância entre os conteúdos programáticos dos currículos dos oficiais temporários em relação aos oficiais de carreira, como já sinalizado neste estudo, ao considerar que no acionamento das missões, todos os profissionais são convocados, independente da sua vinculação. Outro aspecto que se observa, no campo das missões operacionais da FAB é, ainda, a ausência muito grande dos assistentes sociais nas missões da DLC.<sup>143</sup>

A ausência de profissionais de Serviço Social na composição das equipes operacionais da área da logística na FAB se assemelha ao movimento que Dutra (2017) sinaliza em seu estudo, nas esferas de proteção e defesa civil que atuam no município, onde o não comparecimento da profissão se torna mais nítido, o que antecipa os desafios para consolidação do lugar do assistente social nas instituições militares, no campo subsidiário. (2017, p. 30).

---

<sup>143</sup> Entre o período de 2012 a 2017, de acordo com o movimento de missões da Divisão de Logística em Campanha DLC, 406 missões foram realizadas. Nesse contexto, mesmo ao considerar as especificidades das missões de responsabilidade do setor, as quais nem sempre destinadas à vertente subsidiária humanitária, ainda sim foi notório o ínfimo envolvimento profissional em apenas 5 missões em conjunto com a DLC: Jogos Mundiais Militares (2011), Operação Serrana (2011), Operações Ágata VI (2012), Ágata VII (2013) e Operação Tropeiro (2016), o que vem confirmar a ausência ainda marcante dos assistentes sociais na seara operacional.

No entanto, ao se observar o perfil das equipes técnicas, a pesquisa demonstrou que se, de um lado, permanece notória a pouca participação no número geral das ações militares, por outro, o quantitativo de profissionais se amplia quando acionado. O gráfico a seguir detalha o perfil técnico das equipes que compõem as missões na Aeronáutica.

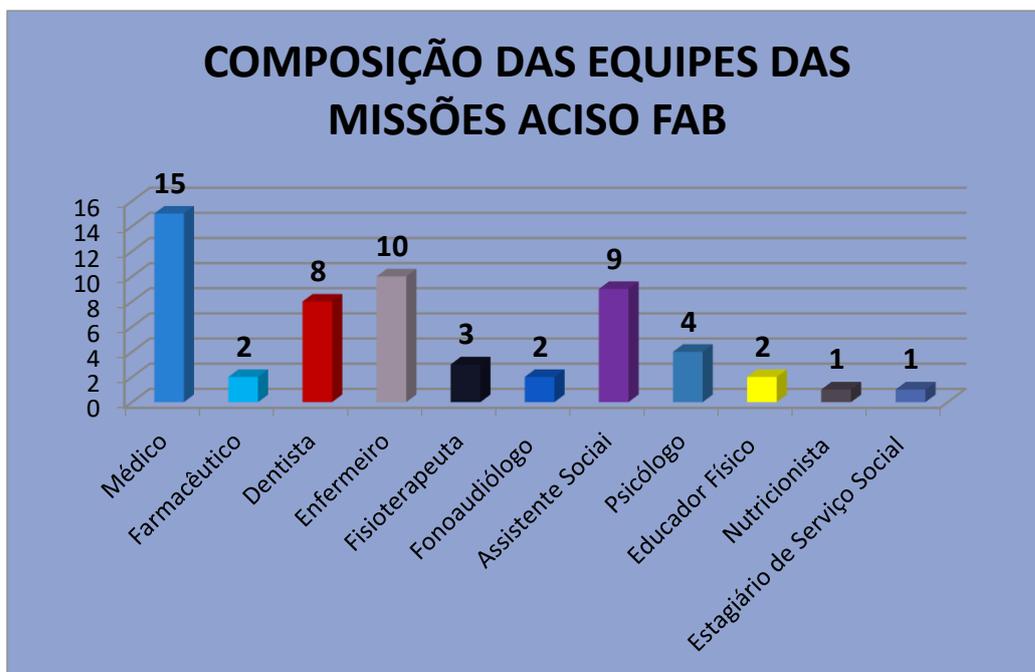


Gráfico 15 - Composição das equipes das missões operacionais.  
Fonte: Pesquisa de campo, elaboração própria.

Como pode ser observado no gráfico 15, em termos de quantidade de profissionais, os assistentes sociais emergem como a terceira categoria, colocada atrás, apenas, dos médicos e enfermeiros que no caso da FAB, junto com os dentistas, constituem os profissionais que, historicamente, mais atuam em missões ACISO, na Aeronáutica. No entanto, a pesquisa também revelou que o maior peso, em algumas missões, não se associa a uma visão de reconhecimento profissional. Tal perspectiva ficou clara nas entrevistas com os assistentes sociais:

“É necessário que sejamos vistas com a mesma importância da psicologia. Outro desafio é sermos vistas como parte da equipe das Missões ACISO, pois não somos vistas com a mesma importância de um médico, por exemplo.” (Entrevista com assistente social da área de execução de programas e projetos sociais, pesquisa de campo, dezembro de 2017).

Com relação às populações atendidas nas missões ACISO, a pesquisa demonstrou um leque ampliado, a saber: vítimas de desastres, residentes nos territórios sob intervenção militar, entre outras, conforme gráfico a seguir.

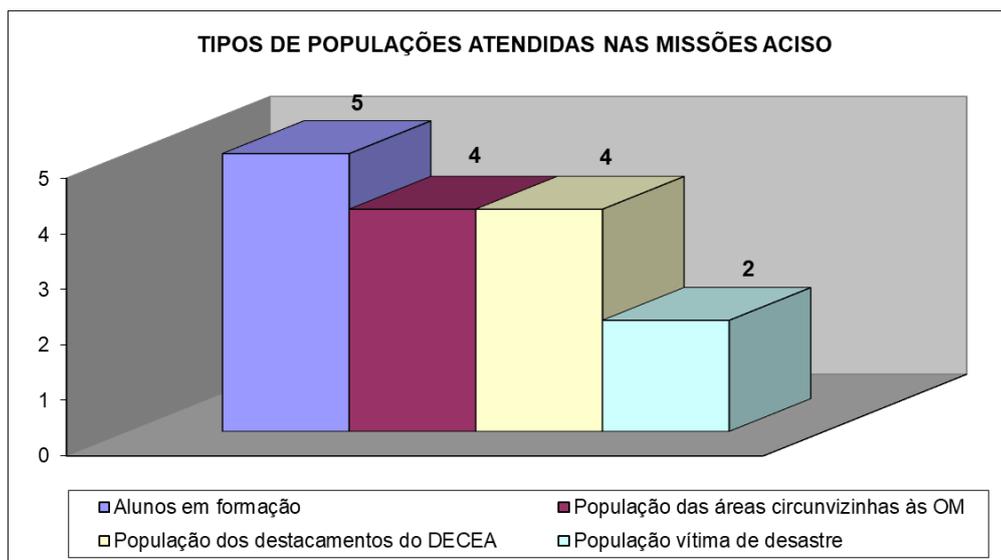


Gráfico 16 - População foco da ACISO.  
Fonte: Pesquisa de campo, autoria própria.

No que diz respeito ao acervo técnico instrumental do Serviço Social, a pesquisa destacou a utilização das entrevistas de cunho socioeconômico, principalmente no atendimento à população vítima das enchentes e desabamentos, com vistas à inserção da mesma no benefício de “aluguel social”, do programa federal, além do apoio e direcionamento de donativos para a distribuição de alimentos e água, a exemplo do realizado pelas equipes nas Missões Serrana e Haiti.

Já no caso das outras missões, a pesquisa indicou a opção pelo trabalho por meio de pequenos grupos, palestras informativas, contato diário com os diversos setores do acampamento militar. Em relação à documentação, foram utilizados, para o atendimento à população, fichas individuais e de encaminhamento, relatórios, dentre outros.

É importante salientar que nas missões de Garantia da Lei e da Ordem (GLO), tais como as Operações Ágata, é prevista a realização de visitas precursoras, o que permite uma aproximação inicial com a realidade da região, levantamento de recursos e o contato com as secretarias municipais e estaduais e demais órgãos públicos das localidades onde serão realizadas as missões militares.

De acordo com os profissionais entrevistados, o trabalho não restrito aos muros do quartel, dependendo da região e sua localização, pode influenciar no tipo de atuação e no escopo das ações. Esse resultado aponta para possíveis diálogos da equipe militar com a rede de serviços locais.

Por outro lado, a pesquisa também revelou as dificuldades do assistente social na efetivação das ACISO dentro de sede que, embora estratégicas sob o ponto de vista militar da segurança, quando não acopladas a uma missão de grande porte operacional, assumem lugar subordinado no tocante ao envolvimento de outras áreas que seriam básicas, dentro da FAB, como a logística e a saúde.

A mesma dificuldade também foi observada nos serviços e órgãos públicos do estado e municípios, de acordo com o relato a seguir, o qual sintetiza o pensamento dos assistentes sociais entrevistados, que atuam nas chefias do Serviço Social da FAB:

“A dificuldade encontrada é ter o apoio das outras áreas para mobilização da ACISO, pois o Serviço Social possui papel fundamental, conforme já abordado. Entretanto, é necessário apoio de logística, segurança e apoio médico, por exemplo, e em alguns casos os profissionais dessas áreas não estão comprometidos, pois entendem que é algo apenas do Serviço Social. Além disso, existe grande dificuldade para conseguir oferecer alguns serviços públicos, sendo necessário grande esforço da equipe para contatar e estabelecer as parcerias com Órgãos Públicos que atendam às demandas reais da população local”. (Entrevista com assistente social, chefe do Serviço Social, pesquisa de campo, dezembro de 2017).

Quando se trata de missões em regiões mais distantes e fora de sede, a pesquisa chamou a atenção para o atual quadro de restrições de recursos, pois quando não inviabiliza a realização das missões, dificulta as visitas precursoras dos assistentes sociais, ainda que as referidas missões estejam planejadas. Nesse caso, as dificuldades em relação ao levantamento real das demandas, bem como a articulação com os profissionais locais, fragilizam a missão, na visão dos entrevistados.

Em outras situações a falta de recursos se alia ao desconhecimento já sinalizado, de alguns comandos, quanto à importância da presença do profissional nas missões. Tal questão fica visível na retirada do assistente social de algumas fases das operações militares ou mesmo da sua exclusão em determinadas missões. Este cenário pode ser comprovado através de relatos de profissionais de Serviço Social:

“Além de não podermos realmente cumprir o que estava inicialmente planejado, a equipe ficou restrita na sede, com a função de apenas contabilizar os dados relativos às atividades realizadas por outras equipes. O que causou muita frustração em todos, já que havia toda uma expectativa por se tratar da nossa primeira missão operacional aqui na Amazônia. Falaram que era por falta de recursos, no entanto todos os outros integrantes participaram da missão, com

exceção do serviço social”. (Entrevista com assistente social, chefe do Serviço Social, pesquisa de campo, dezembro de 2017).

“As dificuldades e entraves para a atuação dos profissionais da área de gestão no campo operacional estão relacionadas ao pouco reconhecimento das autoridades da importância da política de assistência social integrada às demais políticas da Força e sua participação no planejamento da missão”. (Entrevista com assistente social civil do setor de saúde, pesquisa de campo, dezembro de 2017).

“No relatório final da missão, o serviço social foi a única área que não apareceu, era como se nunca tivesse existido na operação GLO. No entanto fomos nós que realizamos todas as ações para a ACISO acontecer”. (Entrevista com assistente social da área de gestão, pesquisa de campo, dezembro de 2017).

Quanto aos serviços prestados nas missões, a pesquisa revelou a demanda na área de saúde que, somadas à confecção de documentos, como identidade e registro civil, se configuram nos serviços mais emergentes para a população. Nesse campo, como já sinalizado, recai a importância da articulação com os órgãos públicos da sociedade civil, para a realização do trabalho. Entre as instituições que atuam com mais frequência nas missões com os militares, estão em destaque: secretarias municipais (saúde, educação, habitação, assistência social, meio ambiente); órgãos responsáveis pela emissão de documentos; Defensoria Pública, dentre outras.

A pesquisa mostrou, ainda, que as parcerias possibilitam, em alguns casos, a utilização pelos militares das dependências dos órgãos públicos, principalmente escolas, para a realização das missões.<sup>144</sup> No entanto, esta não é a lógica comum nas operações militares, conforme o relato de um profissional em missão na região da Amazônia:

“As condições para a realização dos atendimentos ao público foi na maioria das localidades improvisadas em salas da própria Organização Militar e nos hotéis de trânsito dos militares da Aeronáutica. Contamos também com o apoio das instalações do Exército Brasileiro em algumas localidades, bem como com a Policlínica Municipal da cidade”. (Entrevista com assistente social, chefe do Serviço Social, pesquisa de campo, dezembro de 2017).

No que tange às ações voltadas às comunidades indígenas e ribeirinhas, principalmente na região amazônica<sup>145</sup> e de fronteira, como no caso do Mato

<sup>144</sup> Na Operação Ágata VI, de forma inédita, as atividades da ACISO, na cidade de Cáceres, no Estado do Mato Grosso do Sul, foram realizadas nas dependências do Instituto Federal do Mato Grosso, em virtude das altas temperaturas, bem como dificuldades para operacionalizar as ações nas estruturas de acampamento, ao considerar a especificidade do público que seria atendido, formado - em sua maioria - por idosos, gestantes e crianças.

<sup>145</sup> Sobre as especificidades nas ACISO, na região Amazônica, é oportuno trazer a experiência recente, no mês de dezembro de 2017, ocasião em que foram acionadas as equipes para a missão em Iauaretê (AM), comunidade localizada na fronteira entre Brasil e Colômbia, distante cerca de 1100 km da capital Manaus. Tendo uma população de quatro mil habitantes, principalmente indígenas da etnia Tucano, que se dividem em aproximadamente 45 comunidades, ressalta-se que

Grosso do Sul, os profissionais entrevistados indicaram as dificuldades relativas ao acesso aos serviços básicos, aliadas à distância dos centros urbanos, questões essas que são acentuadas em virtude da própria característica geográfica, atribuindo, assim, uma representatividade diferenciada ao trabalho realizado.

Outra particularidade sinalizada na pesquisa está relacionada aos problemas causados pela temporalidade e sazonalidade dos rios<sup>146</sup> para as populações que vivem nessas regiões, chamando a atenção para a necessidade de maiores reflexões por parte dos assistentes sociais da FAB em missão ACISO.

Tal posição é reforçada nas reflexões de Bachtold (2016), formando-se elementos importantes a uma aproximação inicial com as dificuldades e particularidades enfrentadas pelas populações ribeirinhas, as quais, nas operações subsidiárias se constituem foco dos assistentes sociais da FAB.

Nas palavras da autora, tal realidade é assim descrita:

[...] Sua casa, os espaços de convivência comunitária, os locais dariam materialidade à sua memória, tinham sido levadas pelo rio. A comunidade, no entanto, continuaria, ainda que transpondo seus espaços tangíveis para outros lugares. A cada ano, era impossível prever como seria a cheia, o que ela carregaria consigo, o que permaneceria com poucos danos; mantinha-se, porém, a certeza de que a cheia viria e que seus efeitos seriam sentidos, de alguma forma [...] (Bachtold, 2016, p. 297).

Diante do exposto, em relação ao atendimento às populações ribeirinhas, é oportuno reforçar os limites institucionais das missões ACISO, ao considerar ser este um espaço não exclusivo de uma Força Armada. Tal cenário torna relevante, para os assistentes sociais da FAB, a apropriação das diversas políticas públicas e do trabalho realizado por outras esferas do Estado<sup>147</sup>.

Desse modo, mesmo considerando ser um espaço de atuação, prioritariamente, de responsabilidade de outras áreas, não retira a importância do trabalho, diante das dificuldades históricas das referidas populações. A partir desse ponto, pode-se permitir transpor, em certa medida, os mesmos desafios

---

para a referida população indígena a verminose e malária se constituem nas mais graves questões de saúde enfrentadas na região.

<sup>146</sup> Dados do Sistema de Informação de Agravos de Notificação (Sinan) do Ministério da Saúde indicam que: nos primeiros quatro meses do ano, foram registrados mais de 49 mil casos de diarreia no Estado. Já os casos de leptospirose, segundo a Fundação de Vigilância em Saúde (FVS), foram mais de 50 em três meses. Outro problema é a desatualização das carteiras vacinais, segundo a coordenadora do programa Primeira Infância Ribeirinha, da Fundação Amazonas Sustentável (FAS), Rhamilly Amud. “Quase 100% das crianças têm vacinas atrasadas”. Disponível em: <<http://amazonia.org.br>>. Acesso em 04 de ago. 2018.

<sup>147</sup> Um exemplo de atuação neste campo pode ser observado nas ações de cadastramento de famílias ribeirinhas, para inserções em programas federais, como o Bolsa Família e Bolsa Verde, realizadas por equipes do governo federal.

para o contexto das equipes da Aeronáutica, quando em atuação na esfera subsidiária. O que dá relevância ao investimento no campo das análises e problematizações necessárias por parte da profissão, na perspectiva de apropriação da realidade dessas populações, principalmente no âmbito das missões subsidiárias.

Nessa direção, retomam-se as reflexões de Bachtold (2016), da analogia sobre um possível “encontro entre o Estado e as suas margens”, no qual, de acordo com a autora, a instância estatal seria representada pelas equipes do governo e se faz presente por meio dos profissionais em ação, no mutirão de Busca Ativa<sup>148</sup>. Quanto às margens, essas seriam constituídas pela realidade das populações ribeirinhas do Amazonas.

A partir dessa lógica, a centralidade da reflexão da referida autora recai nas condições de vida nessa região do país e, com esse propósito, ela incursiona sobre os caminhos possíveis e, ao mesmo tempo, “os desvios e percalços” que se situam entre as margens de Brasília, ou melhor, entre as decisões políticas que partem da esfera do governo e as margens do rio Amazonas, que se materializam nas múltiplas dificuldades enfrentadas pelas populações ribeirinhas.

Nesse movimento, a autora sustenta que assim como o rio em época de cheia, “o encontro entre o Estado e suas margens” ocupa papel central por se configurar espaço de possibilidades nos processos de mudanças que, segundo ela, “transforma e reconstrói as fronteiras entre o Estado e suas margens”. Para ela, “o encontro” teria como marco “a chegada dos cadastradores e da equipe de apoio, no barco que aportava no cais às margens do rio, nos carimbos, cartões e formulários que, supostamente, lhes garantiriam novos direitos...” (Bachtold, 2016, p. 275).

As reflexões de Bachtold fornecem importantes elementos para se pensar o trabalho dos assistentes sociais, não apenas nas missões em fronteiras ou na Amazônia como também na esfera subsidiária das Forças Armadas, de um modo geral, diante do momento de ampliação do seu papel em espaços pertencentes a outras esferas do Estado, com já sinalizado. Na fala abaixo, tal perspectiva é reforçada:

---

<sup>148</sup>A Busca Ativa é uma ação presente no Plano Brasil Sem Miséria, estratégia do primeiro governo da presidenta Dilma Rousseff. Segundo Bachtold (2016), tinha como objetivo encontrar cerca de um milhão de pessoas que não tinham acesso aos serviços públicos e cadastrá-las no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal. Para muitas dessas pessoas, consideradas à margem da sociedade brasileira, era a primeira vez que o Estado batia à sua porta. (BACHTOLD, 2016, p. 275).

“[...] O atendimento não apenas aos seus efetivos, mas que se estende à população civil, como nos casos dos desastres, calamidades públicas, estados de emergência. O profissional passa a atuar não somente com as questões referentes ao cotidiano da vida na caserna, entendendo aqui a caserna como seu “front”, como também trabalha em conjunto com os profissionais das diversas políticas setoriais nos casos de acionamentos da Força para as situações acima elencadas. Aliado a isso, recentemente se tem observado o crescimento das ações de GLO.” (Entrevista com assistente social militar do Órgão Central, pesquisa de campo, dezembro de 2017).

A necessidade de problematizar o espaço subsidiário, deste modo, ocupou a centralidade na pesquisa, o que chamou a atenção para os cuidados necessários a uma leitura crítica deste lugar para os assistentes sociais na FAB. Tal movimento permitiu uma aproximação com requerimentos teóricos e práticos exigidos aos assistentes sociais no trabalho cotidiano, bem como nas missões e ações destinadas à população civil.

Entre os requisitos foram destacados o conhecimento do Código de Ética, da lei que regulamenta a profissão e das normativas do Conselho Federal de Serviço Social (CFESS), principalmente, em decorrência das dificuldades relacionadas às condições de atendimento ao usuário e de outras questões que o profissional lida no cotidiano para garantir o fazer profissional. Tal quadro foi descrito pelos assistentes sociais, conforme relatos a seguir:

[...] dificuldade de manter a qualidade dos serviços prestados aos usuários e o progressivo adoecimento do efetivo, assim como dos profissionais de Serviço Social, em consequência do aumento da carga de trabalho e pressão, frutos da redução do quadro de pessoal [...] (Entrevista com profissional de Serviço Social, pesquisa de campo, dezembro de 2017).

No que tange às requisições no campo prático, a pesquisa revelou a necessidade de apropriação, por parte dos assistentes sociais, das redes de assistência e de saúde, para o trabalho mais direcionado à população civil, como também maiores investimentos nas legislações da própria instituição militar, ao considerar as questões da área de saúde e saúde mental, violência contra criança e adolescentes, assim como da mulher, entre outras problemáticas.

A pesquisa reforçou que todas as referidas questões se avolumam e adquirem proporções, ainda mais perversas, ao considerar as regiões de fronteira, historicamente rotas de tráfico de pessoas, prostituição infantil, entre outras formas graves de violação de direitos, onde as únicas formas de acesso se restringem, em muitos casos, aos meios aéreos da FAB.

Outro aspecto destacado na pesquisa se centrou na problematização das possíveis vinculações entre políticas de defesa e aquelas que, historicamente,

fazem parte do universo da atuação profissional, no marco das missões subsidiárias dos militares. Neste campo, foram detalhadas algumas impressões dos entrevistados, nas quais foi comprovada a importância da área da gestão da política de assistência social.

Neste processo, foi sinalizado o papel do Órgão Central da FAB, enquanto instância decisória e reguladora da profissão na Aeronáutica, conforme relato de uma assistente social entrevistada:

“O papel do órgão central, nesse caso específico de articular as legislações do fazer profissional com as legislações da FAB, é promover subsídios para os profissionais dos Elos que sua prática esteja em consonância aos princípios éticos e conseqüentemente à sua conduta legal. Por meio dos eventos, do incentivo às produções científicas e até mesmo por meio das edições das legislações de forma que estejam em consonância com a categoria profissional, resguardadas as especificidades da carreira militar”. (Entrevista com assistente social, atuação no Setor de Planejamento, pesquisa de campo, dezembro de 2017).

“[...] os instrumentos de trabalho e a legislação da Assistência Social do COMAER não contradizem o código de Ética profissional e a lei de regulamentação da profissão. Com relação ao Órgão central, é seu papel reforçar a identidade profissional dos Assistentes sociais e, no momento de construção de legislação e determinação de programas, buscar harmonia com a legislação nacional vigente”. (Entrevista com assistente social, atuação no setor de execução de recursos, pesquisa de campo, dezembro de 2017).

Quanto aos possíveis caminhos, no sentido das mediações entre as políticas de defesa e o Serviço Social, a pesquisa assinalou que o primeiro passo nesta direção está em problematizar as requisições impostas à ação profissional, principalmente em função das missões subsidiárias.

Os resultados do estudo indicaram a necessidade de maiores investimentos em pesquisas e produções, ao considerar ser o campo subsidiário militar espaço relevante para se analisar o atual momento da profissão na FAB e, principalmente, às condições para a sua inserção na seara operacional subsidiária.

Esses elementos que emergiram da pesquisa podem se configurar nos alicerces para a construção de possíveis mediações, no sentido de fortalecer o lugar da profissão na esfera subsidiária militar. Essa questão ficou nítida no relato a seguir:

“[...] participando mais de trabalhos dessa natureza, sistematizando e publicizando a prática dos assistentes sociais nestas missões e legislando sobre elas, tendo em vista que ainda é um trabalho muito embrionário na FAB, pelo menos, no nível de produção teórica que pouco se tem escrito”. (Entrevista com assistente social, chefe do Serviço Social, pesquisa de campo, dezembro de 2017).

De uma forma geral, a pesquisa confirmou uma tendência na qual o entendimento das demandas à profissão nas Forças Armadas não pode preceder de uma análise dos processos da barbárie contemporânea, a qual atravessa o campo de atuação do Serviço Social, como sinaliza Bochetti (2017): “cujo desafio cotidiano é, justamente, buscar alternativas para ampliar o acesso aos direitos, lutar contra a destruição dos direitos conquistados, bem como pela sua ampliação”. (p. 60) Tais questões foram assim explicitadas:

“[...] atuar, ampliar o olhar e aprofundar o conhecimento das necessidades dos profissionais que estão na ponta da linha, em diferentes segmentos de atividade da FAB. Além disso, fomentar a capacitação desses profissionais por área de atuação”. (Entrevista com assistente social, chefe do Serviço Social, pesquisa de campo, dezembro de 2017).

“[...] que os profissionais se atualizem e se apropriem do conteúdo da profissão, reconhecendo os princípios éticos”. (Entrevista com assistente social, chefe do Serviço Social, pesquisa de campo, dezembro de 2017).

De acordo com a pesquisa, a intervenção profissional no campo operacional exige novas capacitações, sendo necessário, primeiramente, a vivência no cotidiano operacional, que no caso dos assistentes sociais temporários, poderia ser viabilizada por meio de cursos ou treinamentos. Desse modo seria proporcionado um espaço para a compreensão dos processos de trabalho dos militares. Outro aspecto a ser destacado no caso das missões na segurança de fronteira, está relacionado a necessidade da participação do profissional de serviço social nas fases de planejamento, execução e avaliação das atividades.

A pesquisa revelou, ainda, que no caso das referidas missões, por envolverem situações de risco devido à atividade aérea e uso de armamento, requer a participação do assistente social no acompanhamento dos efetivos destacados para as operações militares. Tal contexto exige a realização de um trabalho nos casos que envolvam acidentes e/ou adoecimento, bem como na perspectiva da prevenção em conjunto com as chefias e os profissionais de saúde dentro da operação.

Ainda sobre a capacitação na área operacional, as entrevistas com os profissionais apontaram para a necessidade de cursos, mais específicos à área militar, elencado no relato a seguir:

“[...] treinamento nas áreas de gerenciamento de segurança operacional, capacitação em defesa civil, cursos SAR (busca e salvamento) e cursos na área de Operações de Garantia da Lei e da Ordem seriam interessantes.” (Entrevista com assistente social, chefe do Serviço Social, pesquisa de campo, dezembro de 2017).

Outro elemento importante, que faz parte do debate sobre a capacitação no campo das missões subsidiárias, está relacionado ao fato de que a instituição passou a aceitar profissionais por processo seletivo, onde a experiência, aliada à formação técnica obtida no mundo civil, veio a contribuir para a diversificação de experiências acadêmicas e profissionais, com repercussões importantes para o trabalho voltado às populações civis, foco principal das ações subsidiárias tratadas neste estudo.

No entanto, sobre esse aspecto, a pesquisa revelou, ainda, que o fato dos referidos oficiais serem “modernos” sob o ponto de vista da cadeia hierárquica militar, são submetidos a atividades que nem sempre condizem com a sua função e experiência. Essa situação, por sua vez, torna ainda mais evidentes as dificuldades para o trabalho, seja na área do atendimento aos efetivos ou na atuação dentro da seara operacional subsidiária, quando se considera a amplitude e a variação de diversas atividades e responsabilidades que os militares possuem, independente do posto, graduação e, principalmente, da própria atividade específica da sua formação.

A análise dos resultados da pesquisa com os profissionais de Serviço Social, para entender as exigências do campo operacional subsidiário da Força Aérea, enseja uma reflexão mais ampla sobre o trabalho qualificado no capitalismo contemporâneo. Nessa direção, Moraes (2007) chama a atenção sob o ponto de vista das competências necessárias à realização de determinadas funções no atual sistema, afirma que a competência não aparece dissociada da ação, pois impõe um padrão de *polivalência e multifuncionalidade* que caracteriza atributos muito mais do indivíduo do que de conhecimentos relacionados à sua função (Moraes, 2007, p.141).

Conforme já indicado para os assistentes sociais entrevistados, as operações de caráter subsidiário humanitário, principalmente na área de desastres, convivem com os acionamentos a qualquer hora do dia ou da noite, finais de semana e feriados, que já fazem parte do cotidiano do trabalho na esfera operacional dos militares. Por outro lado, tal questão parece estar historicamente relacionada à vida militar, pautada por uma dedicação exclusiva à missão da Força Aérea, que é cobrada pelos seus comandantes.

Desse modo chegamos ao final deste capítulo cujo principal compromisso se deteve às particularidades que cercam o campo das missões subsidiárias que tiveram a participação dos profissionais de serviço social. Buscou-se assim,

apreender as percepções dos assistentes sociais sobre o trabalho na esfera operacional militar, dando visibilidade aos principais desafios nesta seara. Sendo possível observar alguns aspectos que perpassam esse universo de trabalho e que se constitui fator de preocupação para os assistentes sociais, dentre esses se destacam: a racionalidades de outras políticas que fogem a seara da defesa; dificuldades no plano das capacitações para a atuação no campo subsidiário; o desconhecimento da profissão dentro de um perfil operacional, imperando a visão do profissional burocrático e restrito às tarefas administrativas; recursos que positivem a efetivação das missões com a participação dos assistentes sociais. Os referidos elementos, somam-se a outros que no momento dos atuais requerimentos necessitam de maiores análises.

A seguir a atenção se voltará para a percepção do trabalho a partir do relato de chefes e militares que junto com os assistentes sociais, compõe as equipes que atuam nas missões subsidiárias da Força Aérea.

### **6.3.**

#### **Serviço Social e a legitimação do espaço socio-ocupacional no olhar das chefias e operadores**

Neste eixo, o compromisso está em analisar como as chefias e os demais militares que atuam na área operacional percebem o trabalho do assistente social no campo subsidiário da Força Aérea. Para isso, foram entrevistados militares de diferentes quadros, possuindo, em comum, a experiência em missões de caráter subsidiário na referida Força.

O conjunto de militares entrevistados foi composto por 1 Oficial Superior, Intendente<sup>149</sup> no posto de Major, 1 Oficial Subalterno, Intendente, no posto de Capitão, 2 Oficiais Subalternos, e 1 Suboficial Mecânico de Voo. Quanto ao seu perfil profissional, todos os militares possuem nível superior, encontram-se na faixa etária entre 30 e 60 anos de idade e possuem entre 13 e 39 anos de serviço.

Com relação ao gênero, três são homens e dois são mulheres. Da mesma forma, todos eles já viveram a experiência de servir em outras Organizações Militares (OM) da FAB. Da amostra pesquisada, um militar já se encontra na Reserva Remunerada, estando na situação de “contrato por tempo certo”.

---

<sup>149</sup> O intendente é um oficial do Quadro de Oficiais Intendentes da Aeronáutica (QOInt), oriundo do Curso de Formação de Oficiais Intendentes (CFOInt), da Academia da Força Aérea (AFA). Sua atuação está relacionada, prioritariamente, para questões de logística.

No caso dos Oficiais intendentos, um é o chefe há 3 anos da Divisão de Logística de Campanha (DLC) na Aeronáutica, e outro já exerceu atividades nesta Divisão por um período de 7 anos. Os demais oficiais atuaram na área da logística de campanha, como operadores de Unidade Celular de Intendência (UCI).

No caso do Suboficial, a sua experiência veio da área da aviação militar, ao atuar no suporte logístico aos militares do Exército Brasileiro e Marinha do Brasil, que prestavam missão de paz na ONU (suporte logístico aos militares do exército brasileiro e marinha do brasil que prestavam missão de paz da ONU em Angola, no ano de (1996).

É oportuno detalhar que no conjunto das experiências dos militares entrevistados, foi relatada a participação num leque variado de missões realizadas no período de 2010 a 2018, onde foram destacadas as seguintes operações: apoio à população vítima de desastres e catástrofe, como nos casos do Haiti, Região Serrana e em Santa Catarina. Somam-se àquelas do campo da segurança pública, como as operações Garantia da Lei e da Ordem, a Ágata e a Capixaba, realizadas no Estado do Espírito Santo, por ocasião da greve dos policiais, além das dedicadas à formação e capacitação dos militares, entre outras.

Quanto ao perfil da população-alvo das ações empreendidas, a pesquisa mostrou uma prevalência nas populações pobres, vitimadas por alguma calamidade. Tal tendência é confirmada no relato do entrevistado, a seguir:

[...] população atingida, já tão sofrida, perde o pouco que tem. Eles ficam sem orientação, não sabem o que fazer e a quem recorrer. Aí entram os profissionais assistentes sociais [...] apesar da situação ser crítica, acredito que conseguíamos reduzir o sofrimento do pessoal atingido pelas calamidades. Éramos um pouco de alento em meio a tanto caos. (Entrevista com oficial atuante na área operacional da logística, pesquisa de campo, dezembro de 2017).

Nesse contexto, e de acordo com os entrevistados, vem ocorrendo uma ampliação das ações dos militares no atendimento às situações de desastres naturais, principalmente a partir do ano de 2010, o que remete à necessidade de maiores análises nesse campo. Entendendo a ampliação dos papéis dos militares nesta seara, vinculados aos processos mais amplos de desigualdade ambiental e social no país, ao considerar que os referidos elementos são indissociáveis na história da sociedade e instituições brasileiras (Porto, 2007).

Nesse sentido, a vulnerabilidade social é colocada como a chave fundamental para o entendimento mais profundo dos riscos e as suas conexões com as questões relacionadas aos problemas de saúde, trabalho e ambiente. Reafirma-se, assim, a perspectiva de que o contexto atual do país se torna solo

fértil para reiteração das dificuldades tanto na área do controle como das análises dos riscos ambientais, visto que a convivência concomitante de riscos tecnológicos novos e antigos contribui para o quadro de dificuldades que envolve diretamente as definições de políticas públicas, ações preventivas e de promoção de saúde (Porto, 2007).

As entrevistas conduzidas no decorrer da pesquisa permitiram, ainda, aproximações à dimensão dos recursos humanos e materiais mobilizados nas operações ACISO, embora tendo como foco principal a capacitação dos profissionais de saúde, futuros oficiais da FAB. O relato a seguir, possibilita uma ideia da complexidade das missões dessa natureza:

“[...]foram mobilizados cerca de 35 militares, entre médicos, enfermeiros e outros profissionais, os quais mobilizaram o Hospital de Campanha que foi montado para a realização da Operação. Além destes, foram empregados também cerca de 100 profissionais de saúde, egressos do CAMAR, CADAR e CAFAR, que realizaram atendimentos diversos à população local. E, ainda, foi incorporado a essa missão alguns oficiais assistentes sociais da SDEE, que também participaram de várias ações voltadas ao atendimento à população local.” (Entrevista com oficial chefe, atuante da área de logística de campanha, pesquisa de campo, dezembro de 2017).

Com relação ao trabalho dos assistentes sociais nas referidas missões, a pesquisa permitiu que alguns aspectos fossem pontuados. Dentre estes, as diversas frentes de trabalho assumidas pelos profissionais, em que o atendimento às populações se dava concomitantemente a outros órgãos do município e demais entidades, tendo como objetivo a ampliação dos serviços para a missão.

Por outro lado, a pesquisa chamou a atenção para o que pode indicar um desconhecimento, ainda muito presente, sobre o exercício profissional no campo operacional, mesmo com a aprovação de normas específicas sobre esse assunto. Como pode ser observado no relato de um militar na função de chefe:

“Especificamente das missões em que participei, apenas no Exercício Tropeiro, houve o envolvimento de militares do Serviço Social da FAB. Eu pessoalmente não fui atendido, e infelizmente não tenho notícias sobre atendimentos recebidos por integrantes das equipes que atuaram nessa missão, em que pese aos militares terem se colocado à disposição, como mencionado anteriormente.” (Entrevista com oficial, chefe, pesquisa de campo, dezembro de 2017).

Contudo, outro dado relevante que foi igualmente trazido nas entrevistas e verificado na pesquisa de campo, revela que as chefias que tinham experiência com a participação dos assistentes sociais em suas equipes defendiam a contribuição dos profissionais nas referidas missões, a partir da sua inserção junto ao Hospital de Campanha da Aeronáutica.

Nesse contexto, os assistentes sociais teriam maiores possibilidades de atuação. Tal perspectiva é assim destacada pelo militar entrevistado:

“Em apoio direto à população local afetada em tarefas específicas previstas para as assistentes sociais, em conjunto com as demais equipes de assistência social mobilizadas.” (Entrevista com oficial, chefe, pesquisa de campo, dezembro de 2017).

Sobre essa questão, é oportuno detalhar que grande parte dos profissionais da FAB não atua nos hospitais. Apesar de todos estarem subordinados tecnicamente ao Órgão Central do Sistema de Assistência Social da FAB, hierarquicamente estão subordinados a uma cadeia de comando específica, cujas coordenações e determinações em missões ACISO ainda apresentam algumas particularidades.

Desse modo, observa-se uma departamentalização de ações, na qual os profissionais de Serviço Social, mesmo aqueles que desenvolvem suas práticas nas unidades de saúde, muitas vezes não são convocados para fazer parte das equipes.

Tendo em vista a articulação entre as áreas da logística de campanha e o Serviço Social, a pesquisa indicou que o fortalecimento das ações nesse campo, só ocorrerá com a participação da profissão no início, ainda na fase de planejamento da missão. Tal posição foi assim descrita na pesquisa:

“Dependendo da urgência do acionamento, a fase de planejamento acontece junto com a fase de concentração de meios. Nesse momento, as assistentes sociais já poderiam estudar a missão, junto à DLC, identificar quem serão os seus “clientes” e já iniciar uma avaliação das possibilidades de atuação. Em quaisquer missões, é importante que se inicie uma avaliação desde o início do planejamento, mas acredito que a atuação, no caso de apoio à tropa, poderia ser inserida após duas semanas de iniciada a missão. No entanto, em caso de apoio à população, o trabalho deve ser iniciado desde o início da operação.” (Entrevista com oficial, chefe, pesquisa de campo, dezembro de 2017).

Em relação à avaliação quanto aos resultados das missões dessa natureza, sob o ponto de vista do atendimento da população civil, a pesquisa mostrou que algumas missões precisariam ser mais bem divulgadas, no sentido de poder ampliar os serviços.

No que diz respeito às principais demandas para o Serviço Social, pelos militares envolvidos nas missões operacionais, foram evidenciadas as dificuldades principalmente em decorrência do afastamento prolongado, nos casos de missão de GLO ou calamidades, cujo término é indeterminado.

No final deste capítulo, buscou-se constatar que, apesar da necessidade de um aprofundamento maior dos estudos voltados à área do Serviço Social em operações militares da Aeronáutica, os resultados desta análise demonstram, ainda que de forma despretensiosa, que as políticas mais recentes na área de defesa nacional vêm contribuindo para uma extensão dos papéis dos militares em espaços da sociedade civil, o que, por sua vez, amplia os requerimentos para os profissionais, dentro de cada Força Armada, incluindo-se os assistentes sociais.

No leque das principais requisições à profissão, além das demandas do efetivo, estão àquelas provenientes das novas missões para as Forças Armadas, destacando-se o papel na segurança pública e, em especial, nas ações de caráter humanitário e social, que convivem com o processo de reestruturação da Força Aérea, cujas repercussões atravessaram todos os espaços da instituição militar, impondo nova direção ao trabalho neste segmento, com repercussões para a profissão do Serviço Social.

Esse movimento, que está intrinsecamente ligado ao emprego das Forças Armadas no campo subsidiário, pode ser compreendido no contexto das transformações mais amplas, pelas quais passam as referidas instituições em todo o mundo ocidental, com especiais impactos em nosso país, mas com consequências importantes para a aviação, de um modo geral, em todo o mundo.

Sobre essa questão, a pesquisa evidenciou que a complexidade do trabalho na área militar, com a qual se deparam os profissionais em missões subsidiárias e, em particular, nas de Garantia da Lei e da Ordem, pode acarretar o duplo desafio: de um lado, a recente ampliação de um espaço profissional ainda desconhecido para a profissão, na Força Aérea; e, do outro, as exigências tensionadas tanto pela complexidade de múltiplos determinantes sociais, econômicos e políticos, como pelas expectativas da efetivação das Políticas de Defesa. Considerando ainda que as referidas políticas se constituem um espaço novo e pouco apropriado pela profissão.

É importante ressaltar que, sob o ponto de vista da profissão, a participação em operações militares, de caráter subsidiário, é recente, ocorrida a partir do ano de 2010, no Haiti. No entanto, apesar de reconhecido como espaço socio-ocupacional e inserido no marco normativo na Aeronáutica, a atuação do serviço social nas ações subsidiárias e, em particular, nas missões de GLO e de apoio às populações vítimas de desastres ambientais, continuam pouco apropriadas pela profissão.

Os relatos supracitados evidenciam, ainda, o pouco reconhecimento do trabalho do assistente social pelos outros militares, circunscrito,

predominantemente, na esfera assistencialista, uma vez que se mantém uma imagem do assistente social como um profissional burocrata restrito às atividades administrativas do quartel.

Tal assertiva se justifica ao analisar o número reduzido de missões nas quais ocorre a presença do profissional, em relação ao realizado pela Divisão de Logística de Campanha, setor este que deveria concentrar sistemicamente, a princípio, as atividades do Serviço Social, no campo operacional, por pertencer hierarquicamente ao mesmo sistema na Aeronáutica. Tais dificuldades, de acordo com a pesquisa, também possuem relação com a necessidade da normatização das ações do Serviço Social nessa área, ao considerar que as legislações sobre o assunto ainda possuem um caráter mais geral.

Deixando, desse modo, em diversas situações, a decisão da participação ou não do profissional, no nível de decisões particularizadas e pulverizadas, entre os vários comandos militares na Aeronáutica, o que dificulta uma sistematização para as ações do Serviço Social no campo operacional subsidiário.

Dessa forma e a partir de um olhar mais cuidadoso sobre os novos requerimentos, é possível afirmar que a profissão na seara militar, vem sendo impactada pelo processo de reestruturação ocorrido, tanto no âmbito das próprias instituições como em associação com a ampliação do papel subsidiário dos militares.

As questões expostas tiveram especial impacto para a profissão no período de 2011 a 2015, o qual correspondeu ao primeiro mandato da presidenta Dilma Rousseff, justificado pelas transformações que ocorreram no período, tanto no nível da reestruturação como dos novos requerimentos para as Forças Armadas, de um modo geral, e para a Aeronáutica, em particular, com consequentes impactos para o Serviço Social, a partir da legitimação nos principais documentos da área de defesa, das políticas públicas, como mais uma vertente para os militares.

No leque das atuais demandas, de acordo com os profissionais, está a concentração das atividades do Serviço Social nas guarnições, onde ampliou-se a demanda, sem que tenha sido acompanhada da dotação orçamentária e dos recursos humanos necessários. Embora não tenha sido possível colher dados estatísticos quanto à abrangência e ao impacto desse fenômeno, o que foi referido na fala dos entrevistados.

Com relação ao trabalho dos assistentes sociais no campo subsidiário, no qual atua, predominantemente, em espaços historicamente de responsabilidade de outras esferas do Estado, a pesquisa permitiu evidenciar a necessidade de

maiores investimentos em análises a esse respeito, na perspectiva de uma apropriação crítica do papel das referidas missões, no cenário político do país, ao considerar que as múltiplas dificuldades enfrentadas pelas populações, apesar de fundamentais, no atual momento, não se configuram função específica dos militares.

Por outro lado, as requisições que se apresentam aos profissionais em missões de caráter humanitário, principalmente por permitir a aproximação com as realidades nas quais a violação de direitos é uma constante na vida das populações civis, reiteram a necessidade de se colocar eticamente em defesa dos direitos da classe trabalhadora, reforçando uma postura ético-política (Boscheti, 2017, p. 64).

Desse modo, o estudo contribuiu para o entendimento de que, tal como ocorre nos diversos espaços socio-ocupacionais, as situações vivenciadas pelos assistentes sociais no campo das missões subsidiárias requerem uma análise, a partir de uma perspectiva de totalidade que contemple os processos societários contemporâneos e seus rebatimentos para os trabalhadores. Neste ponto, os cuidados necessários sobre a temática e os contextos específicos que lhe dão origem por se tratar de instituições do Estado que possuem o monopólio historicamente legítimo da violência, devem ser considerados. Contudo, pelas próprias demandas do Estado e da sociedade no Brasil, contraditoriamente podem sinalizar possibilidades de contribuição, ainda que de forma incipiente, pontual e fragmentada, na formação de novos espaços para atuação profissional, do assistente social.

De acordo com Telles (1997), os direitos sociais foram incorporados juntamente aos direitos civis e aos direitos políticos, no conjunto dos direitos humanos presentes na Declaração Universal dos Direitos Humanos, da ONU, de 1945. No Brasil, os mesmos foram inseridos na Constituição Federal, no ano de 1988.

Chamando a atenção para o fato de que: apesar dos referidos direitos estarem inscritos em lei, não podemos defini-los, por si só, como balizadores de avaliação do tempo presente, pois corremos o risco de nos fecharmos em uma análise imediata, que não contempla as mediações entre o que está previsto em lei e a realidade atual, a qual se materializa no cotidiano na forma de inúmeras violações de direitos e desigualdade social, no caso do Brasil (Telles, 1997, p. 35-37).

A contribuição da citada autora se estende por meio de importante reflexão sobre a necessidade de repensar os direitos a partir de uma perspectiva na qual

o ponto de início, ao invés das fragilidades ou de realidades não contempladas pelos direitos consagrados no texto constitucional, estaria nas questões e problemas que emergem dos novos tempos. Nas suas palavras:

[...] mas ao invés de tomar isso como dado plenamente objetivado na história e agora traído ou negado pela fase atual de reestruturação do capitalismo mundial, trata-se de tomar os direitos sociais como cifras pela qual problematizar os tempos que correm e, a partir daí, quem sabe, formular as perguntas que correspondem às urgências que a atualidade vem colocando [...] (Telles, 1997, p. 37).

Nesse contexto, a pesquisa com os assistentes sociais, chefias e demais militares da área operacional demonstrou que a participação do Serviço Social das Forças Armadas nas missões de caráter humanitário, para além dos resultados imediatos e pontuais da missão militar propriamente dita, pode sinalizar a gênese de uma ainda incipiente, mas possível faceta pública da defesa nacional do país, ou seja, destinada à população de forma geral e não restrita aos militares. Tal assertiva se baseia na possibilidade da formação de espaços de discussão e interlocução política entre segmentos representados por diferentes agentes, em torno de questões específicas, as quais abrangem tanto as missões militares nas fronteiras do país como as internacionais e de ajuda humanitária ligadas à ONU.

## 7 Considerações Finais

Ao apresentarmos as considerações finais desta investigação, lançaremos um novo olhar sobre os principais temas abordados, em um movimento destinado a articular as indagações iniciais com os elementos que emergiram durante a análise dos dados coletados. Dessa forma, busca-se avançar nos limites de uma área que ainda permanece pouco explorada pelo Serviço Social: o trabalho no espaço das políticas de defesa do país.

A investigação permitiu revelar as singularidades presentes nesse universo de trabalho e que podem ser de importância para a compreensão das mudanças recentes no universo do trabalho dos militares do Brasil, bem como conhecer seus impactos para o Serviço Social, ao abordar a relação entre as transformações no mundo do trabalho, de forma geral, e as atuais políticas públicas de defesa nacional, onde se localizam as atividades de parte dos trabalhadores assistentes sociais da Força Área Brasileira. Tal processo se torna mais visível em função de determinações impostas, principalmente, pelas novas missões operacionais de caráter subsidiário das Forças Armadas.

Por essas razões, a importância de se pensar nas formas de enfrentamento da profissão diante dos impactos resultantes da dinâmica contraditória que, emergindo do Estado, incide nas Forças Armadas, que passam, a partir de então, a redirecionar os focos centrais de atenção ligados à missão precípua de defesa da nação. Tal quadro transforma em objeto de intervenção dos assistentes sociais da Aeronáutica, mesmo de forma fragmentada e pontual, demandas da população civil, por meio das missões subsidiárias.

Partimos da hipótese de que as transformações em curso no mundo do trabalho vêm atingindo as Força Armadas e redefinem o papel do Serviço Social, com importantes impactos no processo da inserção da profissão nas instituições militares. Foi observado que as demandas para o Serviço Social caminham, lado a lado, com exigências específicas em decorrência das demandas operacionais das referidas instituições, determinadas pelas atuais políticas de defesa do país.

Buscamos demonstrar que os processos aqui pontuados se vinculam tanto às mudanças que vêm ocorrendo no mundo do trabalho, quanto às reformas do Estado, bem como aos impactos que se efetivam particularmente na área da defesa nacional. Sobre esse último aspecto, chamamos a atenção sobre as novas

determinações para a área da segurança e defesa, cada vez mais visível na extensão do papel dos militares, principalmente, na forma das Operações de Garantia da Lei e da Ordem (GLO) e nas missões de assistência humanitária e social.

O desenvolvimento da pesquisa orientou-se pela constatação da relação existente entre capitalismo e as novas configurações para as questões de defesa em todo o mundo ocidental e, em especial, nos países da América do Sul. Tal relação está na base dos processos de acumulação, legitimação e repressão no âmbito das contradições do Estado, enquanto manifestações da crise estrutural do capital, com repercussões nas funções e requerimentos para as Forças Armadas, cujo emprego é usado concomitantemente para o enfrentamento das crises de legitimação e crises econômicas do sistema.

Os resultados trazidos pela pesquisa apontam que em face da complexidade e dinâmica da realidade e das limitações da abordagem, o emprego das Forças Armadas em assuntos civis encontra a sua base no agravamento das expressões da questão social e da barbárie cotidiana, o que torna visível a crise do capital também neste âmbito. Neste contexto se ampliam as políticas de caráter subsidiário das Forças Armadas, com repercussões no trabalho do assistente social que atuam nessas instituições.

Sendo assim, as reflexões construídas a partir dos dados coletados apontam que, da forma como foram conduzidas, nas políticas para a área de defesa, a partir do governo do presidente Luís Inácio Lula da Silva (2003-2011) e que se seguiu no governo de Dilma Rousseff (2011-2016), o conceito de “segurança cidadã” passa a ser central. No entanto, e em função da falta de clareza quanto aos limites de atuação das Forças Armadas, a nova perspectiva de “segurança” ampliou, ainda mais, o leque das já conhecidas “tarefas subsidiárias”.

Exemplo mais recente dessa perspectiva e que tem acompanhado o emprego das Forças Armadas em assuntos civis é o programa Forças no Esporte, realizado pelas Forças Armadas, uma vertente do programa “Segundo Tempo” do governo federal, que teve a sua ampliação no âmbito de ações de Garantia da Lei e da Ordem, na cidade do Rio de Janeiro, no ano de 2017.

O estudo evidenciou que no conjunto das requisições para os assistentes sociais, passam a vigorar, além das demandas do efetivo, aquelas provenientes das novas missões para as Forças Armadas e, em particular, do papel na segurança pública e nas ações de caráter humanitário e social, que convivem com o processo de reestruturação da Força Aérea, impondo nova direção ao trabalho neste segmento, com repercussões para a profissão do Serviço Social.

Entre os resultados das medidas de reestruturação na FAB, pode ser destacada a acentuada fragilidade de vínculos, uma vez que, embora as inserções temporárias tenham iniciado no final da década de 1990, alcançam maior projeção a partir dos anos 2000, no caso do Serviço Social. A pesquisa demonstrou, ainda, que se no início da incorporação temporária, via concurso público, havia uma garantia de permanência de oito (8) anos no serviço ativo, no ano de 2014 esse tipo de relação se torna mais frágil, a partir da inserção via análise curricular.

As condições descritas ficaram evidenciadas na pesquisa e na perspectiva que orientou este estudo, na qual o entendimento das mudanças do espaço socio-ocupacional mantém estreita relação com o quadro mais abrangente de transformações do mundo do trabalho, as quais vêm ocorrendo no país desde o final do século XX, e se tornaram mais evidentes a partir dos anos 1990, com o processo de acumulação flexível aqui instaurado.

As informações obtidas no contexto da pesquisa parecem indicar que, se, de um lado o Serviço Social vem ocupando espaços antes restritos a outros profissionais no campo militar, o que se constitui um avanço inegável na Força Aérea, por outro lado, tornou evidente que o novo marco regulatório não garante, por si só, os recursos orçamentários para positivar a presença dos assistentes sociais, ou mesmo a sua capacitação para atuar nesse campo.

Sobre essa questão em particular, o estudo demonstrou as diferenças entre os conteúdos programáticos dos currículos dos oficiais temporários em relação aos oficiais de carreira, o que pode se constituir em dificuldades ao considerar que no acionamento das missões todos os profissionais são convocados, independente da sua vinculação.

Outro aspecto apresentado na pesquisa, tendo por base o perfil das equipes técnicas das missões que tiveram a participação dos assistentes sociais, é o fato de que se, de um lado, permanece notória a pouca participação no número geral das ações militares, por outro, o quantitativo de profissionais se amplia quando acionado.

A pesquisa ainda apontou a necessidade da normatização das ações do Serviço Social nessa área, ao considerar que as legislações sobre o assunto ainda possuem um caráter geral, o que mantém, desse modo, no nível de decisões de cada comando militar a participação ou não do profissional nas missões de caráter humanitário e social, além de contribuir para as dificuldades de sistematizações sobre este campo de atuação.

A hipótese central deste estudo considerou que a profissão, na seara militar, vem sendo impactada pelo processo de reestruturação ocorrido, tanto no âmbito

das próprias instituições como em associação com a ampliação do papel subsidiário dos militares. Os referidos impactos teriam sido mais observados no período de 2011 a 2015, que correspondeu ao primeiro mandato da presidenta Dilma Rousseff, ao considerar as transformações que ocorreram no período, tanto no nível da reestruturação como dos novos requerimentos para as Forças Armadas, de um modo geral, e para a Aeronáutica, a partir da aprovação dos principais documentos da área de defesa, onde as políticas públicas emergem como mais uma vertente para os militares.

Assim, procuramos examinar mais detidamente as requisições e o trabalho que vem sendo realizado pelos assistentes sociais diante de um conjunto de novas demandas que, na Aeronáutica, apesar de observada ainda no início dos anos 2000, tomou novo fôlego com a aprovação das recentes políticas setoriais para a área de defesa nacional.

Pelos exemplos verificados na pesquisa, se as referidas normas inauguram novas possibilidades, pelo menos no plano legal, para as políticas de defesa e, em especial, para a área da assistência social, por outro levanta novas responsabilidades, na medida em que inaugura um rol de inéditos requerimentos que exigirão cuidados para o desenvolvimento de ações em contextos estratégicos ou operacionais, sob o ponto de vista militar e da própria profissão.

Nessa linha de pensamento, a pesquisa permitiu revelar a complexidade do trabalho em missões subsidiárias e, em particular, nas de Garantia da Lei e da Ordem, o que, para o Serviço Social pode acarretar duplo desafio: de um lado, a recente ampliação de um espaço profissional ainda desconhecido para a profissão, na Força Aérea; e, de outro, as exigências tensionadas tanto pela complexidade de múltiplos determinantes sociais, econômicos e políticos, como pelas expectativas da efetivação das políticas de defesa.

Neste particular, a pesquisa apontou que, sob o ponto de vista da profissão, a participação em operações militares, de caráter subsidiário, é recente, ocorrida a partir do ano de 2010, no Haiti. No entanto, apesar de reconhecido como espaço socio-ocupacional e inserido no marco normativo na Aeronáutica, a atuação do Serviço Social nas ações subsidiárias e nas missões de GLO e de apoio às populações vítimas de desastres ambientais, continuam pouco apropriadas pela profissão.

Ao considerar que o trabalho dos assistentes sociais no campo subsidiário, se realiza, predominantemente, em espaços historicamente de responsabilidade de outras esferas do Estado, o estudo chamou a atenção sobre o caráter pontual e fragmentado das ações no âmbito das missões subsidiárias. Tal questão é

justificada pela própria lógica normativa, a qual prevê a transitoriedade nas operações militares dessa natureza, tendo em vista não ser essa a missão constitucional das Forças Armadas.

A pesquisa possibilitou desvendar, não obstante as diferentes visões sobre a questão e, principalmente, mantendo os cuidados necessários sobre a temática e os contextos específicos que lhe dão origem, por se tratar de instituições do Estado que possuem o monopólio historicamente legítimo da violência, devem ser considerados. Contudo, pelas próprias demandas do Estado e da sociedade, no Brasil, contraditoriamente podem sinalizar possibilidades de contribuição, ainda que de forma incipiente, pontual e fragmentada, na formação de novos espaços para a atuação profissional do assistente social.

Nessa direção, os resultados deste estudo demonstram, ainda que de forma despreziosa, que as políticas mais recentes na área de defesa nacional vêm contribuindo para uma extensão dos papéis dos militares em espaços da sociedade civil, o que, por sua vez, amplia os requerimentos para os profissionais, dentro de cada Força Armada, incluindo-se os assistentes sociais.

Sobre esse aspecto a investigação evidenciou a necessidade de uma apropriação crítica do papel das referidas missões, no cenário político do país, ao considerar que as múltiplas dificuldades enfrentadas pela população, apesar de fundamentais, no atual momento, não se configuram função específica dos militares. Tais questões estão inseridas em uma discussão mais ampla e necessária, que diz respeito à participação de diversos setores da sociedade civil no debate sobre a área da defesa nacional, e das suas políticas enquanto políticas públicas que interessam a todo o Brasil e não somente aos militares.

Com base nessas considerações, ressaltamos, por fim, que o espaço socio-ocupacional dos assistentes sociais nas Forças Armadas, e em especial na Aeronáutica, exige uma atuação “estratégica” da profissão, na perspectiva da construção de mediações necessárias à formulação de ações que se articulem ao projeto ético-político da profissão.

## Referências bibliográficas

ABDENUR, A. E. "Rising Powers in Stormy Seas: Brazil and the UNIFIL Maritime Task Force". **International Peacekeeping**, n. 23, p. 1-23, 2016.

ABDI - AGÊNCIA BRASILEIRA DE DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL. **Diagnóstico**: Base Industrial de Defesa Brasileira. Campinas: ABDI, NEIT-IEUNICAMP, 2011.

ABREU, H. F. **Forças Armadas**: o outro lado da colina um ensaio sobre o futuro e doutrina a partir do segundo quartil do século XXI. Centro de Pesquisas Estratégicas Universidade Federal de Juiz de Fora, 2012. Disponível em: <[www.ecsbdefesa.com.br](http://www.ecsbdefesa.com.br)>. Acesso em: 06 jul. 2016.

AGUILAR, S. L. C. A Participação do Brasil nas Operações de Paz: passado, presente e futuro. **Brasiliana — Journal for Brazilian Studies**, v. 3, n. 2, 2015. p. 113-141. Disponível em: <<http://www.ojs.statsbiblioteket.dk/index.php/bras/issue/view/2733/showToc>>. Acesso em: 23 mar. 2017.

\_\_\_\_\_. **A Participação Sul-Americana nas Operações de Paz da ONU**: Algumas Considerações, Fall-Winter Issue, v. 12, 2011.

ALMEIDA, J. R. et al. (Orgs.). **Reflexões sobre defesa e segurança**: uma estratégia para o Brasil. Brasília: Ministério da Defesa, Secretaria de Estudos e de Cooperação, 2004. (Pensamento brasileiro sobre defesa e segurança; v.1). Disponível em: <[www.defesa.gov.br/arquivos/colecao/reflexao.pdf](http://www.defesa.gov.br/arquivos/colecao/reflexao.pdf)>. Acesso em: 7 nov. 2015.

ALMEIDA, N. L. T.; ALENCAR, M. M. T. Serviço Social e trabalho: particularidades do trabalho do assistente social na esfera pública estatal brasileira. **O Serviço Social em Questão**, ano XVIII, n. 34, 2015.

ALMEIDA, N. L. T.; ALENCAR, M. M. T. **Serviço Social, trabalho e políticas públicas**. São Paulo: Saraiva, 2011.

ALMEIDA, P. R. **Estratégia Nacional de defesa**: comentários dissidentes. Disponível em: <<http://www.eceme.ensino.eb.br/portaallee/arquivos/ENDComentariosDissidentes.pdf>>. 2010>. Acesso em: 12 abr. 2016.

ALSINA JR, J. P. S. A síntese imperfeita: articulação entre política externa e política de defesa na era Cardoso. **Rev. Bras. Polít. Int.** 46 (2), p. 53-86, 2003.

ALSINA JR, J. P. S. **Rio-Branco, grande estratégia e poder naval**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2015

ALVES, G. **O novo (e precário) mundo do trabalho**. São Paulo: Boitempo, 2000.

ANDRADE, D. B. M. O processo de reestruturação produtiva e as novas demandas organizacionais do Serviço Social. In: Centro de Educação, Aberta, Continuada a Distância. **Capacitação em Serviço Social e política social**. Brasília: CEAD, 1999, n. 4, p. 173-186.

ANDRADE, G. B. A guerra civil síria e a condição dos refugiados: um antigo problema, “reinventado” pela crueldade de um conflito marcado pela inação da comunidade internacional. **Revista de Estudos Internacionais (REI)**, v. 2 (2), 2011. ISSN 2236-4811.

ANTUNES, R. (Org.). **Riqueza e miséria do trabalho no Brasil**. São Paulo: Boitempo, 2006.

\_\_\_\_\_. **Os sentidos do trabalho**. São Paulo: Boitempo, 1999.

\_\_\_\_\_. **A desertificação neoliberal: (Collor, FHC, Lula)**. Campinas: Autores Associados, 2004.

\_\_\_\_\_. **Adeus ao trabalho?** São Paulo: Cortez, 1993.

\_\_\_\_\_. **O caracol e sua concha: ensaios sobre a nova morfologia do trabalho**, São Paulo: Boitempo, 2005.

ANTUNES, R.; ARENDT, H. **Entre o passado e o futuro**. Tradução de Mauro W. Barbosa. 5. ed. São Paulo: Perspectiva, 2005.

ARRUDA, J. R. **O Uso Político das Forças Armadas e outras questões militares**. Rio de Janeiro: Mauad, 2007.

BACHTOLD, I. V. Quando o estado encontra suas margens: considerações etnográficas sobre um mutirão da Estratégia de busca ativa no estado do Pará. **Horizontes Antropológicos**, Porto Alegre, ano 22, n. 46, p. 273-301, jul./dez. 2016

BALZACQ, T. The Three Faces of Securitization: Political Agency, Audience and Context. **European Journal of International Relations**, v. 11, p. 171–201, 2005

BAPTISTA, M. V. **A investigação em serviço social**. São Paulo: Veras Editora; Lisboa, Portugal, 2006.

BARBOSA, R. Defesa, uma questão de segurança nacional. **O Estado de S. Paulo**, 14 abr. 2015. Disponível em: <<https://opinioao.estadao.com.br/noticias/geral,defesa-uma-questao-de-seguranca-nacional-imp-,1669262>> Acesso em: 21 abr. 2018.

BARREIRA, M. R. A.; BOTELHO, M. L. **O Exército nas ruas**: da Operação Rio à ocupação do Complexo do Alemão. Sinal de Menos, v. 1, p. 60-74, 2013.

BARRETO, M. I. As organizações sociais na reforma do Estado brasileiro. In: PEREIRA, L. C. B.; GRAU, N. C. (Orgs.). **O público não-estatal na reforma do Estado**. Rio de Janeiro: FGV, 1999.

BARROCO, M. L. S. Fundamentos éticos do Serviço Social In: **Serviço Social, Direitos Sociais e Competências profissionais**, CFESS 2009.

BARROSO, L. R. Parecer nº 02/2007. Forças Armadas e Ações de Segurança Pública: Possibilidade e limites à Luz da Constituição. 2007. **Revista de Direito**, v. 62, Pareceres, p.360-382. Disponível em: <<http://www.rj.gov.br/web/pge/exibeConteudo?article-id=749530>>. Acesso em: 27 jul. 2018.

BEHRING, E. R. **Brasil em Contra Reforma**. São Paulo: Cortez, 2003.

BERTAZZO, J. A nova agenda internacional de segurança põe a democracia brasileira em risco? **Rev. Bras. Polít. Int.** 50 (2): 25-41, 2007.

BIGATÃO, J. P. **As novas guerras e suas implicações para as Operações de Paz da ONU** 1º Seminário Nacional de Pós-Graduação em Relações Internacionais "Governança e Instituições Internacionais", FINATEC, Brasília-DF, 12 e 13 de julho de 2012.

\_\_\_\_\_. **Manutenção da Paz e Resolução de conflitos**: Respostas das Nações Unidas aos conflitos Armados Intra-estatais na década de 1990. Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais "San Tiago Dantas" (UNESP/ UNICAMP/ PUC-SP), 2009.

\_\_\_\_\_. Operações de paz da ONU: a década de 1990 e a crise de responsabilidades. In: MATIJASCIC, V. B. (Org.). **Operações de manutenção da paz das Nações Unidas**: Reflexões e debates. 1. ed. São Paulo: Editora Unesp, 2014, v. 1, p. 13-40.

BLANK, J. Acumulação sem limites e o recrudescimento da violência estatal. **Revista EPOS**, Rio de Janeiro – RJ, v. 5, n. 1, p. 79-98, jan./jun. de 2014. ISSN 2178-700X.

BOSCHETTI, I. Agudização da barbárie e desafios ao Serviço Social. **Serv. Soc. Soc.** [online]. 2017, n.128, p.54-71.

BOSCHETTI, I. **Avaliação de políticas, programas e projetos sociais**. In: CFESS/ ABEPSS (Org.). Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009.

BOURGUINAT, H. **Finance internationale**. Paris: PUF, 1992.

BRACEY, D. O Brasil e as operações de manutenção de paz da ONU: os casos do Haiti e Timor Leste. **Contexto Internacional**. v. 33, n. 2, 2011, 315-331.

BRASIL. **Aviso nº 106 de 31 de março de 2014, do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República**, autorizou o “emprego temporário e episódico de meios das Forças Armadas, em ações na Garantia da Lei e da Ordem, no período compreendido entre a zero (00:00) hora de 5 de abril e as vinte e quatro horas de 31 de julho de 2014, para a preservação da ordem pública e incolumidade das pessoas e do patrimônio no Complexo da Maré, na cidade do Rio de Janeiro, na área assim discriminada: “em todo o Complexo da Maré. Disponível em: <<https://www.defesa.gov.br/arquivos/ensino>>. Acesso em: 29 ago. 2018.

\_\_\_\_\_. COMAER. **Instrução Do Comando da Aeronáutica**, 163-1 de 10 de março de 2014.

\_\_\_\_\_. Comando da Aeronáutica. **Portaria Nº 476/GC3, de 28 de abril de 2005**. Aprova a “Doutrina Básica da Força Aérea Brasileira” - DCA 1-1.

\_\_\_\_\_. **Decreto 6.703/2008, de 18/12/2008**. Aprova a Estratégia Nacional de Defesa, e dá outras providências. 2008. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2008/Decreto/D6703.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Decreto/D6703.htm)>. Acesso em: 25 nov. 2015.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 3.897, de 24 de agosto de 2001**. Fixa as diretrizes para o emprego das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem, e dá outras providências. 2001.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 5484, de 30 de julho de 2005**. Aprova a Política de Defesa Nacional, e dá outras providências. 2005.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 7.496, de 8 de junho de 2011** Institui o Plano Estratégico de Fronteiras. 2011.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 7.974, de 1º de abril de 2013**. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério da Defesa. 2013.

BRASIL. **Decreto nº 9.288, de 16 de fevereiro de 2018**. Decreta intervenção federal no Estado do Rio de Janeiro com o objetivo de pôr termo ao grave comprometimento da ordem pública. Brasília, 2018.

\_\_\_\_\_. **Diagnóstico**: Base Industrial de Defesa Brasileira. Campinas: Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial - ABDI, NEIT-IE-UNICAMP, 2011.

\_\_\_\_\_. **Diretrizes de Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior**, 26 de novembro de 2003. Disponível em: <[http://www.iedi.org.br/anexos\\_legado](http://www.iedi.org.br/anexos_legado)>. Acesso em: 29 ago. 2018.

\_\_\_\_\_. **Livro Branco da Defesa Nacional**. Brasília: Presidência da República, 2012. Disponível em: <[http://www.camara.gov.br/internet/agencia/pdf/LIVRO\\_BRANCO.pdf](http://www.camara.gov.br/internet/agencia/pdf/LIVRO_BRANCO.pdf)>. Acesso em: 25 jun. 2015.

\_\_\_\_\_. **Medida Provisória nº 540, de 02/08/2011** - Institui o Plano Brasil Maior. Brasília, 2011.

\_\_\_\_\_. PEMAER. **Plano Estratégico Militar da Aeronáutica** - 2010-2031. Brasília: Ministério da Defesa - Comando da Aeronáutica - Estado-Maior da Aeronáutica – EMAER, 2010.

\_\_\_\_\_. **Plano plurianual 2012-2015**: projeto de lei / Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. Brasília: Ministério do Planejamento, 2011.

\_\_\_\_\_. **Portaria DEPENS nº 296/de-1, de 13 de setembro de 2011**. Aprova a modificação da MCA 37-76 “Plano de Unidades Didáticas da 1ª Fase do Estágio de Adaptação Técnico (EAT)”. 2011.

\_\_\_\_\_. **Portaria nº 1.473/md, de 29 de outubro de 2008**. Institui o Regimento Interno Comum da Comissão dos Serviços de Saúde das Forças Armadas (CPSSMEA) e da Comissão de Assistência Social das Forças Armadas (CASFA). 2008.

\_\_\_\_\_. **Portaria nº 1.121/GC6, de 28 de novembro de 2006**. Reformula o Sistema de Assistência Social do Comando da Aeronáutica. Disponível em: <<https://www.sdee.aer.mil.br/legislação/PORTARIA1121.PDF>>.

\_\_\_\_\_. **Portaria nº. 1.127/GC3, de 7 de dezembro de 2009**. Dispõe sobre a criação e implantação dos Núcleos de Serviço Social no âmbito do Comando da Aeronáutica e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 09 dez. 2009. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/diarios/1560916/dou-secao-1-09-12-2009-pg-14>>. Acesso em: 12 jul. 2017.

\_\_\_\_\_. **Portaria Normativa nº 1.137/MD, de 25 de agosto de 2006**. Dispõe sobre o “Projeto Soldado-Cidadão” e institui o seu Comitê Gestor, 2006.

BRASIL. **Portaria Normativa nº 1.771/MD, de 16 de julho de 2014.** Aprova as diretrizes para o emprego e a atuação do serviço social das Forças Armadas em situações de emergência, desastres, calamidades públicas e ações humanitárias, 2014.

\_\_\_\_\_. **Portaria normativa nº 13/md, de 17 de fevereiro de 2016.** Altera a Portaria Normativa nº 956/MD, de 23 de abril de 2015. Parágrafo único. Ao projeto para valorização pessoal e integração social por meio do esporte, para militares que adquiriram deficiência física, é atribuído o nome João Carlos de Oliveira "João do Pulo".

\_\_\_\_\_. **Portaria Normativa Nº 2.617/MD, de 7 de dezembro de 2015.** Aprova a Concepção Política do Projeto Rondon. 2015.

\_\_\_\_\_. **Portaria Normativa Nº 2.621/MD, de 7 de dezembro de 2015.** Aprova a Estratégia Setorial de Defesa. 2015. Disponível em: <[www.defesa.gov.br](http://www.defesa.gov.br)>. Acesso em: 3 maio 2016.

\_\_\_\_\_. **Portaria Normativa nº 2.624/MD, de 7 de dezembro de 2015.** Aprova a Política Setorial de Defesa. 2015. Disponível em: <[www.defesa.gov.br](http://www.defesa.gov.br)>. Acesso em: 3 maio 2016.

\_\_\_\_\_. **Portaria Normativa nº 30/MD, de 25 de agosto de 2017.** Dispõe sobre o Programa Calha Norte do Ministério da Defesa. Disponível em: <https://www.defesa.gov.br/programas-sociais/programa-calha-norte> Acesso em: 29 ago. 2018.

\_\_\_\_\_. **Portaria Normativa no 3810 /MD, de 8 de dezembro de 2011.** Dispõe sobre a “Doutrina de Operações Conjuntas”. 2011.

\_\_\_\_\_. **Portaria Normativa nº 764/MD, de 27 de dezembro de 2002.** Aprova a Política e as Diretrizes de Compensação Comercial, Industrial e Tecnológica do Ministério da Defesa. 2002.

\_\_\_\_\_. **Portaria Normativa nº 94/GC3, de 27 de janeiro de 2016.** Aprova a edição da Concepção Estratégica - “Força Aérea 100”- DCA11-45.

\_\_\_\_\_. **Portaria Normativa SDEE nº 10/EE4-SEC de 10 março de 2014.** Aprova a reedição da Instrução, que dispõe sobre a Gestão e Aplicação dos Recursos de Assistência Social – ICA nº 161-1. 2014.

\_\_\_\_\_. **Portaria Normativa SDEE nº 9/EE4-SEC de 10 março de 2014.** Aprova a reedição da Instrução, que trata da Regulamentação das Ações Sociais do Comando da Aeronáutica – ICA nº 163-1. 2014.

\_\_\_\_\_. CFESS. **Código de Ética dos Assistentes Sociais.** Resolução nº 273 de 13 de março de 1993.

BRASIL. COMAER. **Instrução Do Comando da Aeronáutica**, 161-1 de 10 de março de 2014.

\_\_\_\_\_. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 3.080, de 10 de junho de 1999**. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores – DAS do Ministério da Defesa. Revogado pelo Decreto nº 3.466, 17 maio 2000.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 7.247, de 25 de agosto de 2010**. Dispõe sobre a Política de Ensino de Defesa – PensD e dá outras providências.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 9.077, de 8 de junho de 2017**. Altera o Decreto nº 6.834, de 30 de abril de 2009, que aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores e das Funções Gratificadas do Comando da Aeronáutica, do Ministério da Defesa, e o Decreto nº 5.144, de 16 de julho de 2004, que regulamenta os §§ 1º, 2º e 3º do art. 303 da Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986, que dispõe sobre o Código Brasileiro de Aeronáutica, no que concerne às aeronaves hostis ou suspeitas de tráfico de substâncias entorpecentes e drogas afins, e dispõe sobre a estrutura do Sistema de Defesa Aeroespacial Brasileiro - SISDABRA.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 9.197, de 14 de novembro de 2017**. Institui o Programa Emergencial de Ações Sociais para o Estado do Rio de Janeiro e seus Municípios, 2017.

\_\_\_\_\_. **END. Estratégia Nacional de Defesa**. Presidência da República, 2008. Disponível em: <[www.fab.mil.br/.../defesa/estrategia\\_defesa\\_nacional](http://www.fab.mil.br/.../defesa/estrategia_defesa_nacional)>. Acesso em: 20 jun. 2011.

\_\_\_\_\_. **Estatuto dos Militares**. Lei nº 6880 de 09 de dezembro de 1980.

\_\_\_\_\_. **Lei Complementar nº 117, de 2 de setembro de 2004**. Altera a Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999, que dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas, para estabelecer novas atribuições subsidiárias.

\_\_\_\_\_. **Lei Complementar nº 136, de 25 de agosto de 2010**. Altera a Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999, que “dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas”, para criar o Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas e disciplinar as atribuições do Ministro de Estado da Defesa, 2010.

\_\_\_\_\_. **Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999**. Dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas. 1999.

BRASIL. **Lei nº 12.598, de 21 de março de 2012**. Estabelece normas especiais para as compras, as contratações e o desenvolvimento de produtos e de sistemas de defesa; dispõe sobre regras de incentivo à área estratégica de defesa; altera a Lei nº 12.249, de 11 de junho de 2010; e dá outras providências. 2012.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 12.797 de 04 de Abril de 2013**. Dispõe sobre a criação do Quadro de Oficiais de Apoio - QOAp no Corpo de Oficiais da Ativa do Comando da Aeronáutica, 2013.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 8.662 , de 7 de junho de 1993**. Dispõe sobre a profissão de Assistentes Social e dá outras providências, 1993.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993**. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. 1993.

\_\_\_\_\_. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília: Presidência da República, Câmara da Reforma do Estado, Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 1995.

\_\_\_\_\_. **Política de Defesa Nacional**. 2005. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/publi\\_04/colecao/DEFES.htm](http://www.planalto.gov.br/publi_04/colecao/DEFES.htm)>. Acesso em: 12 mai. 2015.

\_\_\_\_\_. **Portaria COMGEP nº 1.865/DPL, de 6 de outubro de 2016**. Aprova a reedição da ICA 33-22, que dispõe sobre a Convocação, Seleção e Incorporação de Profissionais de Nível Superior Voluntários à Prestação do Serviço Militar Temporário. 2016.

\_\_\_\_\_. **Portaria nº 551/GC3, de 13 de maio de 2016**. Aprova a edição da Diretriz que dispõe sobre a Reestruturação da Força Aérea Brasileira – DCA 11-53. 2016.

\_\_\_\_\_. **Portaria Normativa Interministerial nº 2.203-MD/ME, de 26 de julho de 2013**. Dispõe sobre o Programa Força no Esporte - PROFESP e dá outras providências. 2013.

\_\_\_\_\_. **Portaria Normativa nº 186/MG, de 31 de janeiro de 2014**. Dispõe sobre a publicação “Garantia da Lei e da Ordem”. 2014.

\_\_\_\_\_. **Portaria normativa nº 1.317/md, de 4 de novembro de 2004**. Aprova a Política de Ciência, Tecnologia e Inovação (C, T & I) para a Defesa Nacional. 2004.

\_\_\_\_\_. **PORTARIA NORMATIVA No 32/MG, DE 30 DE AGOSTO DE 2017**. Dispõe sobre a publicação “Operações Interagências - MD33-M-12”. 2ª Edição/2017.

\_\_\_\_\_. **Portaria Normativa nº 899, de 19 de julho de 2005**. Aprova a Política Nacional da Indústria de Defesa (PNID). 2005.

BRASIL. **Política de Defesa Nacional**. 1996. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato20042006/2005/Decreto/D5484.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato20042006/2005/Decreto/D5484.htm)>. Acesso em: 12 mai. 2015.

BRICK, E. S. **O Brasil e a proteção e o controle de bens sensíveis**, III Enabed, Londrina, 2009. Disponível em: <<http://www.abeddefesa.org/page4/page5/page27/page33/page33.html>>. Acesso em: 14 fev. 2016.

BRUSTOLIN, V. M. **Abrindo a caixa-preta: o desafio da transparência dos gastos militares no Brasil** (mestrado em economia). Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2009.

CAMARA DOS DEPUTADOS. **Relatório de Avaliação Anual do Plano Plurianual de 2000 - 2003**. Disponível em: <[www.camara.gov.br/internet/comissao/.../ppa/ppa\\_2000-2003.htm](http://www.camara.gov.br/internet/comissao/.../ppa/ppa_2000-2003.htm)>. Acesso em: 10 dez. 2015.

CAMPBELL, S. J. et al. **Operation Joint Guard, Bosnia: an assessment of operational stress and adaptive coping mechanisms of soldiers**, Washington, D.C.: Walter Reed Army Institute of Research, 1998.

CAPELA, L. C. A. et al. **Organizações Sociais**. Caderno 2 - MARE. Brasília: Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 1997.

CAPELA, L. C. A.; CARTAXO, A. M. B. et. al. Formação continuada: implicações e possibilidades no exercício profissional do assistente social. Revista Katálysis, Florianópolis, v. 15, n. 2, p. 239-253, jul./dez. 2012.

CARMONA, R. G. **Geopolítica clássica e Geopolítica brasileira contemporânea: Mahan, Mackinder e a "grande estratégia" do Brasil para o século XXI** Dissertação (mestrado) Programa de Pós-Graduação em Geografia Humana - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012. Disponível em: <[http://www.esg.br/images/Compendio\\_da\\_Defesa](http://www.esg.br/images/Compendio_da_Defesa)>. Acesso em: 05 jul. 2016.

CARVALHO, C. P. **Teoria da Regulação e a crise do modelo fordista**. XVI Encontro Nacional de Economia sob o tema Dilemas do Desenvolvimento Brasileiro. Instituto de Economia da Universidade Federal de Uberlândia, 1996. Disponível em: <[http://www.sep.org.br/artigo/4\\_congresso\\_old/ivcongresso85.pdf](http://www.sep.org.br/artigo/4_congresso_old/ivcongresso85.pdf)>. Acesso em: 12 mai. 2015.

CARVALHO, M. A.; DURÃO, M. Matéria publicada no Jornal. **O Estadão**, 15 de fev. 2017. Entrevista.

CARVALHO, M. I. V. (Orgs.). **O estudo da política: tópicos selecionados**. Brasília: Paralelo 15, 1998. Disponível em: <[http://vsites.unb.br/ceam/webceam/nucleos/omni/observa/downloads/pol\\_publicas.PDF](http://vsites.unb.br/ceam/webceam/nucleos/omni/observa/downloads/pol_publicas.PDF)>. Acesso em: 24 abr. 2016.

CARVALHO, M. M. Linking strategy with a network of performance indicators: a Brazilian research centre. **International Journal of Business Performance Management**, v. 5, n. 4, p. 285-301, 2003.

CASTRO NEVES, J. A. **No limiar da ordem global**: O Brasil depois da Guerra Fria (1989-2001). Tese (Doutorado) Programa de pós-Graduação em História– Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012.

CHESNAIS, F. A emergência de um regime de acumulação mundial predominantemente financeiro, **Praga – Revista de Estudos Marxistas**, n. 3, São Paulo: Hucitec, 1997.

\_\_\_\_\_. Um programa de ruptura com o neoliberalismo. In: HELLER, A. et al. **A crise dos paradigmas em Ciências Sociais e os desafios para o século XXI**. Rio de Janeiro: Contraponto, 1999.

CHOMSKY, N. **Novas e velhas ordens mundiais**. São Paulo: Scritta, 1996.

\_\_\_\_\_. **Contendo a democracia**. RIBEIRO, Vera (trad.). Rio de Janeiro: Record, 2003.

COIMBRA, C. **Operação Rio**: o mito das classes perigosas. Rio de Janeiro, Oficina do Autor, 2001, p. 142.

CORRÊA, L. F. C. Confrontos na Síria: A Teoria Crítica Aplicada ao Conselho de Segurança. **Revista Acadêmica de Relações Internacionais**. Edição n. 3, v. 1, 2013.

COSTA, F. L. Condicionantes da Reforma do Estado no Brasil. In: MARTINS, P. E. M.; PIERANTI, O. P. (Orgs.). **Estado e Gestão Pública**: Visões do Brasil Contemporâneo. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007.

COUTINHO, L. G.; BELLUZZO, L. G. M. Desenvolvimento e estabilização sob finanças globalizadas. **Economia e Sociedade**, Campinas, n. 7, p. 129-54, dez. 1996.

D'ARAÚJO, M. C. Perspectiva brasileira para os novos aspectos da segurança regional. **Cadernos Adenauer**, v. XI n. 4, p. 61-75, 2011.

DA COSTA, C. Reforma do Estado e relações de trabalho, a experiência brasileira nos anos 90. **Ariús**, Campina Grande, v. 13, n. 1, jan./jul. 2007.

DAL ROSSO, S. **Mais trabalho!** A intensificação do labor na sociedade contemporânea. São Paulo: BOITEMPO, 2008.

DAMIAN, D. N. **Economia de guerra**: uma análise da relação entre o Complexo Industrial Militar e o Imperialismo na acumulação Capitalista. Monografia submetida ao Departamento de Ciências Econômicas Universidade Federal de Santa Catarina Centro Sócio-Econômico Curso de Graduação em Ciências Econômicas Florianópolis, novembro de 2004.

DANZIATO, I. Aspectos políticos do orçamento de defesa. In: VIII ENCONTRO NACIONAL DE ESTUDOS ESTRATÉGICOS (ENEE), 2008. **Anais eletrônicos**. Universidade da Força Aérea, Rio de Janeiro. Disponível em: <<http://www.unifa.aer.mil.br/enee>>. Acesso em: 27 nov. 2015.

DIAMINT, Rut. **Democracia y seguridad en América Latina**. Buenos Aires: Nuevohacer, 2001.

DINIZ, E. Globalização, Ajuste e Reforma do Estado: um balanço da literatura recente. **Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, n.45, p.1-25, 1999. Disponível em: <<http://www.anpocs.org.br/bib/bib45.htm#globalizacao>>. Acesso em: 12 mai. 2016.

DOYLE, M. and SAMBANIS, N. **Making War and Build Peace**: United Nations Peace Operations. Princeton University Press. 2006.

DUTRA, A. S. **Gestão de desastres e Serviço Social**: reflexões críticas sobre a atuação de assistentes sociais junto aos órgãos municipais de proteção e defesa civil. Tese (Doutorado) – Departamento de Serviço Social, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2017.

FERREIRA, A. V. **Emprego das Forças Armadas na Segurança PÚBLICA**: questões jurídicas e peculiaridades da atuação no contexto do SISFRON. Monografia Departamento de Altos Estudos da Escola Superior de Guerra, ESG 2012

FERREIRA, M. J. B.; SARTI, F. S. **Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial**. Campinas: ABDI, NEIT-IE-UNICAMP, 2011.

FILHO, E. B. S., MORAES, R. F. **Defesa nacional para o século XXI**: política internacional, estratégia e tecnologia militar. Ipea, Rio de Janeiro, 2012.

FIORI, J. L.; TAVARES, M. C. A retomada da hegemonia norte-americana. In: **Poder e Dinheiro**: uma economia política da globalização. Petrópolis: Vozes, 1997.

FONTOURA, Paulo Roberto. **O Brasil e as Operações de Paz**. Brasília: Instituto Rio Branco, 2005.

FREITAS, C. M. et. al. Vulnerabilidade socioambiental, redução de riscos de desastres e construção da resiliência – lições do terremoto no Haiti e das chuvas fortes na Região Serrana, Brasil, **Revista Ciência & Saúde Coletiva**, p. 1577 – 1586, 2012

FUCCILLE, L. A. **Democracia e questão militar**: a criação do Ministério da Defesa no Brasil. Tese (Doutorado) – Universidade Estadual de Campinas - Unicamp, Campinas, SP, 2006.

GALLO, R. et. al. **O Brasil e a UNIFIL**: Considerações sobre a Participação Brasileira na Força Tarefa Marítima. In: XIV CONGRESSO NACIONAL DE DEFESA NACIONAL, 2017, Resende - RJ. Cadernos CADN 2017, 2017.

GIDDENS, A. **As consequências da modernidade**. São Paulo: Editora Unesp, 1991.

GODOY, A. M. G. **A Conferência de Estocolmo – Evolução histórica**. Disponível em: <[http://amaliagodoy.blogotis.com/2007/09/desenvolvim-ento-sustentavel-evoluo\\_16.html](http://amaliagodoy.blogotis.com/2007/09/desenvolvim-ento-sustentavel-evoluo_16.html)>. Acesso em: 27 ago. 2018.

GONÇALVES, A. C.; SOCHACZEWSKI, M. Intervenção na Líbia e “Primavera Árabe”: Interpretações Possíveis **Coleç. Meira Mattos**, Rio de Janeiro, v. 9, n. 36, p. 769-780, set./dez. 2015.

GORBACHEV, M. **Perestroika**. Novas ideias para o meu país e o mundo. São Paulo: Círculo do Livro, 1988.

GOUNET, T. **Fordismo e toyotismo na civilização do automóvel**. São Paulo: Boitempo, 2002.

GRAEBER, M. O comunismo de Marcel Mauss. In: MARTINS P. H. (Org.). **Polifonia do dom**. Recife, Editora da UFPE, 2006.

HAACKE, Jürgen; WILLIAMS, Paul. Regional Arrangements and Security Challenges: A Comparative Analysis. **Crisis States Working Paper**, 2009.

HALVERSON, R. et al. **Psychological well-being and physical health symptoms deployed for Operation Uphold Democracy**: a summary of human dimensions research in Haiti. Washington, D.C.: Walter Reed Army Institute of Research, Division of Neuropsychiatry, Dept. of Military Psychiatry, 1995.

HERZ, Monica; HOFFMANN, Andrea. **Organizações Internacionais**: história e prática. São Paulo: Elsevier editora, 2004.

HIRATA, H. **Sobre o “modelo” japonês**. São Paulo: EDUSP, 1993.

HOBSBAWM, E. **Era dos extremos**. O breve século XX (1914-1991). São Paulo: Cia. das Letras, 2003.

HOBBSAWM, E. **Era dos Extremos: o breve século XX: 1914-1991**, São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

HOWARD, Lise Morjé. **UN Peacekeeping in Civil Wars**. Cambridge: Cambridge University Press, 2008.

IAMAMOTO, M. V. **Serviço Social em tempo de capital fetiche; capital financeiro, trabalho e questão social**. São Paulo: Cortez, 2007.

\_\_\_\_\_. **O Serviço Social na Contemporaneidade: trabalho e formação profissional**. 8. ed. São Paulo: Ed. Cortez, 2005.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. São Paulo: Cortez, 1998.

\_\_\_\_\_. Os espaços sócio-ocupacionais do assistente social. In: **Serviço Social: direitos e competências profissionais**. Brasília: CFESS/Abepss, 2009. p. 341375.

\_\_\_\_\_. **Serviço Social em tempo de capital fetiche: capital financeiro, trabalho e questão social**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. São Paulo: Cortez, 2008.

IANNI, O. **O mundo do trabalho**. São Paulo em Perspectiva, 8(11): 2, janeiro/ março 1994.

KALDOR, M. **New and old wars: organized violence in global era**. Stanford: Stanford University Press, 2001.

KAVANAGH, J. **Stress and performance: a review of the literature and its applicability to the military**. Santa Monica: Rand, 2005. E-book. Disponível em: <[http://www.rand.org/pubs/technical\\_reports/TR192.html](http://www.rand.org/pubs/technical_reports/TR192.html)>. Acesso em: 23 mar. 2011.

LOJKINE, J. **A revolução informacional**. São Paulo: Cortez, 1999.

LONGO, W. P. **Desenvolvimento científico e tecnológico: consequências e perspectivas**. Rio de Janeiro: Escola Superior de Guerra, CAESG TI-91, 1991.

\_\_\_\_\_. Impactos do Desenvolvimento da Ciência & Tecnologia da Defesa Nacional. In: ROCHA, M. (Org.). **Política Ciência e Tecnologia - Defesa Nacional**. Rio de Janeiro: Universidade da Força Aérea (UNIFA), 2009.

LOSURDO, D. Panamá, Iraque, Iugoslávia: Os Estados Unidos e as guerras coloniais do século XXI. **Crítica Marxista**, São Paulo, Xamã, v.1, n.9, 1999, p. 87-96.

LUCENA SILVA, A. H.; PEDONE, L. Revitalização da Indústria de Defesa e os Programas de Modernização das Forças Armadas: um balanço dos governos Lula da Silva e Rousseff. **Política Hoje** (UFPE. IMPRESSO) v. 26, p. 17-36, 2017.

LUCK, E. C. **The United Nations and the responsibility to protect**: policy analysis brief. Muscatine: The Stanley Foundation, 2008.

MANDEL, E. **O capitalismo tardio**. São Paulo: Abril Cultura, 1982.

Marchi, M. I. **Identificação das intervenções de enfermagem no emprego do hospital de campanha do Exército Brasileiro**. Trabalho de Conclusão de Curso (Curso de Especialização em Aplicações Complementares às Ciências Militares) – Escola de Administração do Exército, Salvador, 2010.

MARE. Ministério da Administração e Reforma do Estado. A reforma do Estado dos anos 90: lógica e mecanismos de controle. **Cadernos Reforma do Estado**, n. 1, Brasília: Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 1997.

\_\_\_\_\_. Serviço integrado de atendimento ao cidadão. **Cadernos do MARE da Reforma do Estado**, n. 17, Brasília: Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 1998.

MARINHA DO BRASIL. Centro de Comunicação Social da Marinha. “Cooperação Brasil-Namíbia”. **Revista Nomar**, n. 801, p. 6-7, janeiro de 2009.

MARQUES. A. Concepções estratégicas brasileiras no contexto internacional do pós-guerra fria. **Revista de Sociologia Política**, 20. Curitiba, junho de 2003.

MARQUES. C. C. **Faces do Desastre Socioambiental do Vale do Itajaí**: Análise sobre os desafios lançados ao Serviço Social, Florianópolis: Universidade Federal de Santa Catarina, UFSC, Brasil, 2011.

MARX, K. **O capital**. Edição Condensada. Bauru/SP: EDIPRO, 2002. 3. Ed. 2008.

MATOS, P. O. A defesa nacional no contexto do planejamento econômico. In: ROCHA, M. (Org.). **Política, ciência e tecnologia** - Defesa Nacional. Rio de Janeiro: Universidade da Força Aérea (UNIFA), novembro 2009.

MATOS, P. O.; MÉSZÁROS, I. **Planejamento econômico e Defesa Nacional**: uma análise de programas no âmbito da Aeronáutica. Tese de Doutorado em Ciências Aeroespaciais. Universidade da Força Aérea, 2011.

MATOS, P. O.; MÉSZÁROS, I. *Produção destrutiva e estado capitalista*. São Paulo: Ensaio, 1989

MATOS, P. et al. **Orçamento e Defesa Nacional**: uma análise da participação do setor defesa no orçamento federal de 2000 a 2009. III SEMINÁRIO DE ESTUDOS: Poder Aeroespacial e Estudos de Defesa do Programa de Pós-graduação da Universidade da Força Aérea (UNIFA), 2010.

MATOS, P. et al. Orçamento público e defesa nacional: uma análise do orçamento de defesa brasileiro no período de 2000 a 2016 **Revista da Escola de Guerra Naval** 23, n.1, p. 211-238, 2017.

MEDEIROS FILHO, O. **Entre a cooperação e a dissuasão**: políticas de defesa e as percepções militares na América do Sul. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, 2010.

MENDES, D. M. C. **O estresse e os militares em Missão de Paz**: a política de suporte social e psicofísico aos militares brasileiros. 2013. 98f. Trabalho de Conclusão de Curso (Curso de Altos Estudos de Política e Estratégia) - Escola Superior de Guerra, Rio de Janeiro, 2013. Disponível em:< Janeiro, 2013. Disponível em:< <http://www.esg.br/images/Monografias/2013/MENDESD.pdf>>. Acesso em 26 MAI 2018.

MÉSZÁROS, I. **Para além do capital** - rumo a uma teoria de transição. São Paulo: Boitempo, 2002.

MORAES, L. C. G. **O capital ganha asas**. Reestruturação produtiva no setor aeroespacial brasileiro: o caso da Embraer. Dissertação apresentada ao Programa de Mestrado em Ciências Sociais da Faculdade de Filosofia e Ciências da Universidade Estadual Paulista – UNESP/Marília, 2007.

\_\_\_\_\_. **Os trabalhadores da aeronáutica e a pedagogia toyotista**: uma análise da matriz brasileira. IV EBEM - Encontro Brasileiro de Educação e Marxismo, 2009, São José do Rio Preto. Marília: Oficina Universitária, 2009. v. 1. p. 01-06.

MORAES, R. **Neoliberalismo**. De onde vem, para onde vai? São Paulo: Senac, 2001.

MOSKOS, Charles C. The Military. **Sociology**, v. 2, 1976, p. 55-77. Disponível em: <[www.annualreviews.org/.../annurev.so.02.08017](http://www.annualreviews.org/.../annurev.so.02.08017)>. Acesso em: 17 mar. 2016.

MOTA, A. E.; AMARAL, A. S. **A Nova Fábrica de Consensos**. SP, Ed. Cortez, (1998.)

MOTA, A. E.; AMARAL, A. S. Reestruturação do capital, fragmentação do trabalho e Serviço Social. In: MOTA, A. E. (Org.). **A nova fábrica de consensos**. São Paulo: Cortez, 2000.

MOTA, A. E.; AMARAL, A. S. Reestruturação do capital, fragmentação do trabalho e Serviço Social. In: MOTA, A. E. (Org.). **A nova fábrica de consensos**. São Paulo: Cortez, 2008.

MOTA, A. E.; AMARAL, A. S. Seguridade Social Brasileira: desenvolvimento Histórico e tendências recentes. In: MOTA et al.(Orgs.). **Serviço Social e Saúde: formação e trabalho profissional**. 2. ed. São Paulo: OPAS/OMS, Ministério da Saúde, 2007.

MOTA, A. E.; AMARAL, A. S. Sobre a crise da seguridade social no Brasil. Cadernos da Adufrj. Rio de Janeiro, n. 4, p.4-7, maio. 2000.

NASCIMENTO, A. B. do. **A defesa nacional e a segurança pública no Brasil**: Uma simetria necessária em função dos desafios do século XXI. Trabalho de Conclusão de Curso - Monografia apresentada ao Departamento de Estudos da Escola Superior de Guerra, Curso de Altos Estudos de Política e Estratégia, 2005.

NETO SILVEIRA, W. D. **Avaliação visual de rótulos de embalagem**. Dissertação de mestrado, Florianópolis: UFSC, 2001.

NETO, J. P. Braz, M. Economia Política: uma Introdução crítica. **Biblioteca Básica de Serviço Social**. Edição n. 4, v.1, Editora Cortez, 2008.

NETTO, J. P.; BRAZ, M. **Economia Política**: uma introdução crítica. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2007. (Biblioteca Básica do Serviço Social, v. 1).

NETTO, J. P. **Capitalismo monopolista e Serviço Social**. São Paulo: Cortez Editora, 2005

NEVES, A. C. N. No **limiar da ordem global**: o Brasil da Guerra Fria (1989-2001). Tese (Doutorado em Ciência da Política) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, USP.

NOGUEIRA, M. A. **Um Estado para a sociedade civil**. Temas éticos e políticos da gestão democrática. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2005.

NUNES, L. S. **A implementação da política de educação ambiental do município de Florianópolis**: novas demandas ao Serviço Social. 2012. 228f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2012.

NUNES, L. S. A questão socioambiental e a atuação do assistente social. **Textos & Contextos**, Porto Alegre, v. 12, n. 1, p. 196 - 212, jan./jun. 2013.

NUNES, M. Dinâmicas transfronteiriças e o avanço da violência na fronteira sul-mato-grossense. Ipea. **Boletim regional, urbano e ambiental** | 16 | jan.-jun. 2017 Disponível em: <<http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/7934>> Acesso em: 22 jun. 2018.

OHNO, T. **O Sistema Toyota de Produção**. Além da produção em larga escala. Porto Alegre: Bookman, 2004.

OLIVEIRA, A. B. Com o fim da guerra fria e os estudos de segurança internacional: o conceito de segurança humana. **Aurora**, a. III, n. 5, dez. 2009. Disponível em: <[www.marilia.unesp.br/aurora](http://www.marilia.unesp.br/aurora)> Acesso em: 27 nov. 2017.

OLIVEIRA, E. R. **Democracia e Defesa Nacional**: A criação do ministério da defesa na presidência de FHC. Barueri: Manole, 2005.

\_\_\_\_\_. Democracia: passado e presente. Como as democracias incorporam temas. **Nossa América**. Revista do Memorial da América Latina. São Paulo, SP. v. 22, p. 38-41, 2008.

\_\_\_\_\_. A Estratégia Nacional de Defesa e a reorganização e transformação das Forças Armadas. **Interesse Nacional**, abril de 2009. Disponível em: <<http://interessenacional.uol.com.br/2009/04/a-estrategianacional-de-defesa-e-a-reorganizacao-e-transformacao-das-forcas-armadas/>>. Acesso em: 18 ago. 2015.

\_\_\_\_\_. **De Geisel a Collor**. FA, Transição e Democracia. Campinas: Papyrus, 1994.

OLIVEIRA, R. F. A Contra-Reforma do Estado no Brasil: uma análise crítica. **Revista Urutágua** - acadêmica multidisciplinar - DCS/UEM, n. 24 maio/jun./jul./ago. 2011. Disponível em: <[www.periodicos.uem.br/ojs/index.php/Urutagua/article/.../7171](http://www.periodicos.uem.br/ojs/index.php/Urutagua/article/.../7171)>. Acesso em: 22 abr. 2016.

ONUBR. **Carta das Nações Unidas**, ONU, 1945. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/carta/>>. Acesso em: 10 ago. 2017.

PACK, J. Libya is too big to fail. **Foreign Policy**, [S.l.], 18 mar. 2011. Disponível em: <[http://www.foreignpolicy.com/articles/2011/03/18/libya\\_is\\_too\\_big\\_to\\_fail](http://www.foreignpolicy.com/articles/2011/03/18/libya_is_too_big_to_fail)>. Acesso em: 24 set. 2017.

\_\_\_\_\_. **In War's awake**: the struggle for post-qadhafi Libya. Policy Focus, Washington, DC, nº118, 2012.

PAGLIAI, G. C. Segurança hemisférica: uma discussão sobre a validade e atualidade de seus mecanismos institucionais. **Rev. Bras. Polít. Int.**, 49 (1), p. 26-42, [2006]. Disponível em: <[www.scielo.br/pdf/rbpi/v49n1/a02v49n1.pdf](http://www.scielo.br/pdf/rbpi/v49n1/a02v49n1.pdf)>. Acesso em: 14 mar. 2016.

PASSOS R. D. F. As Missões de Paz sob a ótica de uma nova divisão internacional do trabalho na área da segurança. **Brazilian Journal of International Relations**, Edição Quadrimestral, v. 4, n. 2, p.236-272, mai./ago, 2015.

PEDERIVA, J. H. A defesa brasileira e o orçamento. **Security and Defense Studies Review**, 2004. Disponível em: <[http://www.ndu.edu/chds/journal/PDF/2004/Pederiva\\_article-edited.pdf](http://www.ndu.edu/chds/journal/PDF/2004/Pederiva_article-edited.pdf)>. Acesso em: 16 ago. 2015.

PEREIRA, L. C. B. **A crise do Estado**: ensaios sobre a economia brasileira. São Paulo: Nobel, 1992.

\_\_\_\_\_. **A Reforma do estado dos anos 90**: lógica e mecanismos de controle. Brasília: Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 1997. (Cadernos MARE da Reforma do Estado; v. 1), 1997.

PEREIRA, L. C. B.; GRAU, N. C. (Orgs.). **Entre o Estado e o mercado**: o público não estatal. 1. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1999.

PEREIRA, P.A.P. **A assistência social na perspectiva dos direitos: crítica aos padrões dominantes de proteção aos pobres no Brasil**. Brasília: Thesaurui, 1996.

PESSOA, E. **Evolução do emprego público no Brasil nos anos 90**. Tese (Doutorado em Economia) – Instituto de Economia, Unicamp, Campinas, SP, 2002.

PION-BERLIN, D.; PETRAS, J. **Neoliberalismo**: América Latina, Estados Unidos e Europa. Blumenau, FURB, 1999.

PION-BERLIN, D. A new civil-military pragmatism in Latin America. **Security and Defense Studies Review (online)**, v. 4, n.1, Spring, 2004. Disponível em: <[www.ndu.edu/chds/journal/PDF/2004/Pion-Berlin\\_article-edited.pdf](http://www.ndu.edu/chds/journal/PDF/2004/Pion-Berlin_article-edited.pdf)>. Acesso em: 10 jan. 2016.

\_\_\_\_\_. **Esfera pública e conselhos de assistência social**: caminhos da construção democrática. São Paulo: Cortez Editora, 1998.

\_\_\_\_\_. O trabalho do assistente social na esfera pública. In: CFESS/ABEPSS (Org.). **Serviço Social**: direitos sociais e competências profissionais. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009.

PION-BERLIN, D. PORTO. M. F. S. **Uma Ecologia Política dos Riscos**: princípios para integrarmos o local e o global na promoção da saúde e da justiça ambiental, Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2007.

PION-BERLIN, D.; PUGH, M. Peacekeeping and critical theory. **International peacekeeping**, v. 11, n.1, Spring, 2004, p. 39-58.

PION-BERLIN, D.; RAICHELIS, R. Proteção social e trabalho do assistente social: tendências e disputas na conjuntura de crise mundial. **Revista Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 116, p.609-635. out./dez. 2013.

PION-BERLIN, D.; REBELO, A.; FERNANDES, L. (Orgs.). **Política de Defesa para o Século XXI**. Brasília, Câmara dos Deputados – CREDN. 2003.

REZENDE, L. P. **O Engajamento do Brasil nas Operações de Paz da ONU: Um Estudo Comparativo**. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) – Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais Belo Horizonte, MG, 2010.

ROCHA, M. **Planejamento estratégico no preparo da Força Aérea**. Rio de Janeiro: Luzes, Comunicação, Arte & Cultura, 2006.

RODRIGUES, A. Ausência do Estado em região fronteiriça favorece crimes. **Agência Brasil**. 18 abr. 2008. Disponível em: <<http://memoria.ebc.com.br/agenciabrasil>>. Acesso em: 6 jun. 2018.

RODRIGUES, A. O.; MIGON, E. X. F. G. O papel do Brasil na evolução das Operações de Paz. **Rev. Carta Inter.**, Belo Horizonte, v. 12, n. 3, 2017, p. 77-103.

ROSSATO, N. L. **Revista Aero Latina**, 23 de jan de 2018. Disponível em: <<http://revistaaerolatina.blogspot.com/>>. Acesso em: 12 jul. 2018. Entrevista.

SAINT PIERRE L. H., BIGATÃO J. de P. "**Defesa**" ou "**segurança**"? **Reflexões em torno de conceitos e ideologias**. Contexto int. vol.33 no.2 Rio de Janeiro July/Dec. 2011

SAINT PIERRE L. H.; BIGATÃO, J. P. As operações de paz da ONU e os atores regionais: arranjos cooperativos e desafios. **Boletim Meridional** 47, v.14, n. 140, p. 26-33, nov./dez. 2013.

SAINT-PIERRE, H. L. As "novas ameaças" às democracias latino-americanas: uma abordagem teórico-conceitual. In: RIZZO DE OLIVEIRA, E. **Segurança & defesa nacional**. Da competição à cooperação regional. São Paulo: Ed. Fundação Memorial da América Latina, 2007.

SAMSET, I. "**For the Guarantee of Law and Order**": The Armed Forces and Public Security in Brazil. CMI working paper, n. 11, ago, 2014.

SANAHUJA, J. A.; VERDES-MONTENEGRO, F. J. Seguridad y defensa en Suramérica: regionalismo, cooperación y autonomía en el marco de UNASUR. In: SERBIN, A.; MARTÍNEZ, L.; RAMANZINI, H. (Orgs.). **Anuario de la Integración de América Latina y el Gran Caribe**, 2014, v. 10, 2013-2014.

SANDLER, T.; HARTLEY, K. **Relatório setorial determinantes da acumulação de conhecimento para inovação tecnológica nos setores industriais no Brasil**. Brasília: ABID, 2010 Disponível em: <[http://www.abdi.com.br/Estudo/Estudo\\_Setorial\\_Inovacao\\_Defesa.pdf](http://www.abdi.com.br/Estudo/Estudo_Setorial_Inovacao_Defesa.pdf)>. Acesso em: 12 mai. 2015.

SANTOS, A. R. et al. A intervenção estatal em situações de desastres naturais: uma análise do papel da política de assistência social. In: CARMO, R.; VALENCIO, N. (Orgs.) **Segurança humana no contexto dos desastres**. São Carlos: Rima, 2014.

SANTOS, J. S.; ARAÚJO, N. M. S. O Serviço Social e a gestão pública do meio ambiente. In: ARAÚJO, N. M. S.; SANTOS, J. S.; SILVA, M. G. **Educação ambiental e Serviço Social: o PEAC e o licenciamento na gestão pública do meio ambiente**. São Cristóvão: Editora UFS, 2012, p. 63-102.

SANTOS, M. H. C. A nova missão das forças armadas Latino-Americanas no mundo pós-Guerra Fria: o caso do Brasil. **Rev. bras. Ciências Sociais**, v.19, n. 54, São Paulo, fev. 2004. Disponível em: <[www.scielo.br/scielo](http://www.scielo.br/scielo)>. Acesso em: 10 fev. 2016.

SANTOS, R. Gestão de desastres e política de assistência social. **Revista katálysis**, Florianópolis, v. 15, p. 32-40, 2012b.

\_\_\_\_\_. **Gestão de desastres e política de assistência social: estudo de caso de Blumenau/SC**, 2012. Tese (Doutorado) - Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política – Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 2012a.

SEITENFUS, R. De Suez ao Haiti: a participação brasileira nas Operações de Paz. In: **O Brasil e a ONU**. Brasília: Editor Funag, 2008 p.41-58.

\_\_\_\_\_. **Haiti: a soberania dos ditadores**. Porto Alegre: Editora Sólivros, 1994, p.137.

\_\_\_\_\_. **Haiti: Dilemas e Fracassos**. Ed Unijuí, 2014. 464p. (Coleção relações internacionais e globalização, n. 47)

SHERMA, M. A. **As Políticas Brasileiras para a Faixa de Fronteira: um olhar a partir das relações internacionais**. Tese (Doutorado em Relações Internacionais) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, UNICAMP, Campinas, 2015.

\_\_\_\_\_. Transformações recentes no “mundo do trabalho” e suas consequências para os trabalhadores brasileiros e suas organizações. **Em Pauta**, 2º semestre de 2012, n. 30, vol. 10, p. 35-60. Disponível em: <<http://www.epublicacoes.uerj.br/index.php/revistaempauta/article/view/5104/3744>>. Acesso em 16 jun. 2016.

SHERMA, M. A.; TELLES, V. S. **Modulo Direitos Sociais**. Evento: Direitos Humanos no limiar do Seculo XXI. 1997.

SIENA, M. **A atenção social nos desastres**: uma análise sociológica das diversas concepções de atendimento aos grupos sociais afetados. Tese (Doutorado em Sociologia). Universidade Federal de São Carlos. São Paulo, 2012.

SILVA, I. G. **A reforma do Estado brasileiro nos anos 90**: processos e contradições. IV CONGRESSO PORTUGUÊS DE SOCIOLOGIA - LUTAS SOCIAIS, 2001. Disponível em: <[http://www.aps.pt/cms/docs\\_prv/docs/DPR462db94bc0e7\\_e\\_1.PDF](http://www.aps.pt/cms/docs_prv/docs/DPR462db94bc0e7_e_1.PDF)>. Acesso em: 14 mar. 2016.

SILVA, J. A. **A Política industrial de defesa no Brasil (1999-2014)**: intersetorialidade e dinâmica de seus principais atores. Tese (Doutorado) – Instituto de Relações Internacionais, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015. Disponível em: <[www.teses.usp.br/teses/disponiveis/101/101131/tde15092015-113930/](http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/101/101131/tde15092015-113930/)>. Acesso em: 05 jan. 2016.

\_\_\_\_\_. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 8 ed. São Paulo: Malheiros, 1992.

SILVA, L. M. M. R. A construção do conhecimento profissional e o ensino do serviço social. **Caderno Abess**, n. 6, p. 157-169, São Paulo: Cortez, fev. 1998.

SILVA, M. G. **Atuação do Assistente Social no âmbito da questão socioambiental**. 2013. 113f. Trabalho de Conclusão de Curso em Serviço Social, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2013.

\_\_\_\_\_. **Questão Ambiental e Desenvolvimento Sustentável**: um desafio ético-político ao Serviço Social. São Paulo: Cortez, 2010.

SILVA, M. M.; SANCHES, E. B. **Um sistema computacional de geração de informações para a sistemática de gestão à vista da Tapetes São Carlos**. Apostila interna, 2001.

SILVA, P. E. **Vocabulário jurídico**. 27. ed. Rio de Janeiro: Companhia Editora Forense, 2008.

SILVA, P. F. **Forças Armadas e indústria de defesa**: desafios e perspectivas acerca do atual debate brasileiro sobre “reaparelhamento”. 36º Encontro Anual da Anpocs, Águas de Lindóia, 2012. Disponível em: <[www.anpocs.org/portal/index.php?option=com\\_docman](http://www.anpocs.org/portal/index.php?option=com_docman)>. Acesso em: 10 dez. 2015.

\_\_\_\_\_. A política industrial de defesa no Brasil (1999-2014): intersetorialidade e dinâmica de seus principais atores. / Peterson Ferreira da Silva; o. - São Paulo, 2015. 445 f. Tese (Doutorado) – Universidade de São Paulo, 2015.

SILVA, R. E. A da. **Trabalho e aviação militar no Brasil**. Condições de trabalho no setor de manutenção de aeronaves no âmbito da Política de Defesa Nacional. Dissertação (mestrado) – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Departamento de Serviço Social, 2012.

SIMIONATTO, I. Mercosul: o retrocesso da Seguridade Social. **Revista Katálysis**, n. 5, jul./dez., 2001. Disponível em: <<http://www.periodicos.ufsc.br/index.php/katalysis/article/view/5722/5220>>. Acesso em: 22 mar. 2016.

SIQUEIRA, A. Conflitos em contextos de desastres relacionados com as águas. SIQUEIRA, A. et al (Orgs.). **Riscos de desastres relacionados à água**: aplicabilidade de bases conceituais das Ciências Humanas e Sociais para a análise de casos concretos. São Carlos: Rima editora, 2015.

SOARES, R. C. F. **O uso das forças armadas em atividades subsidiárias**: o caso da Marinha do Brasil. Dissertação (mestrado) - Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas, Centro de Formação Acadêmica e Pesquisa, 2015.

SOUZA. A. P. **Políticas de Distribuição de Renda no Brasil e o Bolsa Família**. Brasil e a Nova Agenda Nacional. Rio de Janeiro: LTC, 2011 Disponível em: <[www.schwartzman.org.br/simon/agenda5.pdf](http://www.schwartzman.org.br/simon/agenda5.pdf)>. Acesso em: 03 jun. 2016.

SOUZA, C. "Estado do campo" da pesquisa em políticas públicas no Brasil. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Ciências Sociais (Anpocs), v. 18, n. 51, p. 15-20, fev. 2003.

SOUZA. E. et al. Implementação e padronização da gestão à vista em uma empresa de prestação de serviços. XI SIMPEP, Bauru/SP, Brasil, 08 a 10 nov. **Anais...** 2004. Disponível em: <[www.simpep.feb.unesp.br/.../copiar.php](http://www.simpep.feb.unesp.br/.../copiar.php)>. Acesso em: 12 dez. 2015.

SOUZA, E. P. B. **Sociedade de consumo e o enfrentamento das situações de vulnerabilidade econômica no âmbito do V Comando Aéreo Regional**: desafios para o Serviço Social. Dissertação (mestrado) - Faculdade de Serviço Social, PUCRS, Porto Alegre, 2013.

SPOSATI, A. O. Regulação social tardia: característica das políticas sociais latino-americanas na passagem entre o segundo e terceiro milênio. VII CONGRESO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. **Anais...** Lisboa, Portugal, p. 8-11, out. 2002.

STAMPA. I. **Nos trilhos da privatização**: ferrovias e ferroviários do Rio de Janeiro em questão. São Paulo: Annablume, 2011.

STAMPA, I. Transformações recentes no “mundo do trabalho” e suas consequências para os trabalhadores brasileiros e suas organizações. **Revista Faculdade de Serviço Social da Universidade do Estado do Rio de Janeiro**, n. 30, v.10, p.35-60, 2012.

STF. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Recurso Extraordinário 632.813 (751)**. Brasília: STF, 2011.

SUCCI JR, D. A agenda de segurança estadunidense no pós-Guerra Fria e o emprego das Forças Armadas na Argentina e no Brasil. **Conjuntura Global**, v. 5, n. 3, p. 566-585 set./dez, 2016.

VALENCIO, N. **Para além do dia do desastre**: o caso brasileiro, São Carlos: Appris: 2012.

VARGAS, M. A. R. A construção social da moradia de risco. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, v. 8, n.1, p. 59-78, 2006.

VARGAS, M. A. R. **Da "chuva atípica" à "falta de todo mundo"**: a luta pela classificação de um desastre no município de Teresópolis/RJ. (Doutorado em Sociologia). Universidade Federal de São Carlos. São Paulo, 2013.

VARGAS, M. A. R. Reino da necessidade versus reino dos direitos: desafios e impasses ao assistente social em contextos de desastres. In: SIQUEIRA, A. et al. (Org.). **Riscos de Desastres Relacionados à Água Aplicabilidade de bases conceituais das Ciências Humanas e Sociais para análise de casos concretos**. 1. ed. São Carlos – SP: RiMa, 2015, v. 1, p. 123-140.

VASCONCELLOS, C. A. R. **Aproximação entre civis e militares com a criação do Ministério da Defesa**. 2011. Disponível em: <[www.bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/9142](http://www.bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/9142)>. Acesso em: 14 nov. 2015.

VIEGAS, C. E. M. A profissão militar e as mudanças na guerra. Devem os militares combater o crime urbano? **Revista olhar**, a. 4, n. 7, jan-jun / 03, UFSCAR, 2003.

VILELA, J. A. B. M. et al. Manutenção em Aeronaves: Fator Contribuinte para a Segurança de Aviação. **Revista Conexão Sipaer**, v. 1, n. 2, março 2010 Disponível em: <[www.inseer.ibict.br/sipaer/index.php/sipaer/article/download/33/40.pdf](http://www.inseer.ibict.br/sipaer/index.php/sipaer/article/download/33/40.pdf)>. Acesso em: 28 out. 2015.

WACQUANT, L. **Os condenados da cidade**: estudo sobre marginalidade avançada. Rio de Janeiro: Revan; FASE, 2001b.

WINAND, E. C.; SAINT-PIERRE, H. L. A fragilidade da condução política da defesa no Brasil. **História (São Paulo)**, v. 29, n. 2, p. 3-29, dez. 2010.

WINAND, E. C.; SAINT-PIERRE, H. L. **A questão da defesa e as Forças Armadas brasileiras nos primeiros meses do governo Lula**. Center for Hemispheric Defense Studies, REDES 2003 - Research and Education in Defense and Security Studies, October 28-30, 2003, Santiago, Chile, Panel: Civil-Military Relations in the Southern Cone. Disponível em: <<http://www.gedes.org.br/downloads/7d18d96d070d3a41329e83b4383e6584.pdf>>. Acesso em: 21 set. 2015.

WINAND, E. C.; SAINT-PIERRE, H. L. **O impacto das relações civis-militares sobre as missões das FA brasileiras no século XXI**. Congress of the Latin American Studies Association. Montréal, Canada, Sept. 5-8, 2004. Disponível em: <[www.resdal.org/lasa/lasa07winand.pdf](http://www.resdal.org/lasa/lasa07winand.pdf)>. Acesso em: 29 out. 2015.

WOLFF, S. **Informatização do trabalho e reificação**: uma análise à luz dos programas de qualidade total. Campinas: Unicamp; Londrina: Eduel, 2005.

ZAVERUCHA, J. **FHC, Color, Forças Armadas e política**: entre o autoritarismo e a democracia (1999 -2002). Rio de Janeiro: Record, 2003.

## 9 Anexos

### 9.1.

#### **Anexo 1 – Termo de Consentimento referente ao acesso à Instituição para fins de Pesquisa Acadêmica**

Este termo refere-se ao consentimento do Subdiretor de Encargos Especiais da Diretoria de Administração da Aeronáutica, campo de estudo para acesso da pesquisadora às Instituições Elos do Sistema de Assistência Social do Comando da Aeronáutica, com finalidade exclusiva de pesquisa.

#### Sobre a pesquisa:

Esta pesquisa faz parte da Tese de Doutorado intitulada "SERVIÇO SOCIAL DA FORÇA AÉREA BRASILEIRA: a política de defesa nacional e as novas requisições para a profissão no espaço militar", requisito parcial para obtenção do título de Doutor em Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro — PUC-Rio, e tem como objetivo estudar as mudanças recentes no universo do trabalho do assistente social da Aeronáutica e os impactos para o Serviço Social, ao considerar a vinculação entre as referidas transformações e as políticas de defesa nacional aprovadas nos anos 2000. Busca dar visibilidade às requisições e às respostas que estão sendo construídas pela profissão, em função das determinações impostas, principalmente, pelas novas missões das Forças Armadas neste início de século.

Nos anos 2000 verifica-se um novo formato na área da proteção social aos efetivos, além do fortalecimento do espaço socio-ocupacional na Força Aérea. Tal processo pode estar vinculado a uma significativa ampliação de vagas para o Quadro Complementar de Oficiais da Aeronáutica (QCOA), que se seguiu àquelas oriundas das recentes aprovações dos Quadros de Carreira (QOAP) e de Oficiais Convocados, por meio do (QOCON), ambos aprovados no ano de 2013.

O processo descrito é marcado pela legitimação do trabalho em diversas instâncias ocupacionais da Aeronáutica e, principalmente, pelo aumento da demanda na área do atendimento às populações civis (desastres, emergências e missões humanitárias). A esse conjunto de novos requerimentos para os assistentes sociais, destacam-se os que extrapolam os limites comuns da instituição tais como: atuação nas fronteiras articuladas a missões operacionais da FAB; no apoio a militares e famílias em localidades isoladas; nos processos de formação de militares em exercícios de campanha e missões especiais e em Ações Cívico Sociais (ACISO), realizadas em todo o país.

É importante destacar que o movimento que marca a ampliação do espaço socio-ocupacional convive com um processo de transformações que acompanha a Aeronáutica, cuja face mais visível é o processo de reestruturação desta Força. Tal perspectiva é centralizada na concepção estratégica da Força Aérea 100

---

I Como novas missões, enfatizo todas aquelas que vieram com a reorientação dos conceitos e objetivos das Forças Armadas, após a queda do muro de Berlim, correspondendo a uma extensa gama de modificações, decorrentes do fim da chamada Guerra Fria processo esse que levou ao estabelecimento de uma nova ordem mundial na atual conjuntura, sob os ditames dos Estados Unidos. [...] Nesse sentido, após o fim da União Soviética, foram identificados como "inimigos": o narcotráfico, o terrorismo, o crime organizado transnacional, o tráfico de armas, a devastação ambiental, as corridas armamentistas regionais, os conflitos étnicos, as correntes migratórias internacionais, o desrespeito aos direitos humanos e a proliferação de armas nucleares, químicas e biológicas de desfruição em massa (MARQUES, 2003, p.69).

(DCA 11- 45)<sup>150</sup>, assinada no ano de 2016, a qual contém as diretrizes necessárias para orientar o futuro da FAB para os próximos 25 anos, quando a instituição completará 100 anos.

O cenário de mudança do marco regulatório da Aeronáutica é acompanhado pelas aprovações da Política Setorial de Defesa e da Estratégia Setorial de Defesa<sup>151</sup>, ambas instituídas em dezembro de 2015, onde a área da assistência social e das políticas públicas emergem como objetivos estratégicos, significando um avanço quanto às possibilidades para ações intersetoriais.

É relevante lembrar que às normas que direcionam os novos rumos para a profissão somam-se, ainda, as legislações específicas que marcam a ampliação do espaço socio-ocupacional para além dos muros institucionais, como é o exemplo da Portaria 1.771 do Ministério da Defesa, que trata da atuação profissional na área dos desastres, emergências e missões humanitárias<sup>152</sup>.

Dessa forma, esta pesquisa caminha no sentido de dar visibilidade às mediações elaboradas pelos assistentes sociais das Forças Armadas, em especial da Aeronáutica, na tentativa de responder aos desafios e particularidades presentes para a atuação profissional nas missões operacionais militares. Ressalta-se que as transformações em curso, sob o ponto de vista das políticas de defesa nacional, inauguram requerimentos até então inéditos aos assistentes sociais, ao considerar o incremento às funções subsidiárias das Forças Armadas e às ações

---

<sup>150</sup> Disponível em: <[www.defesa.gov.br](http://www.defesa.gov.br)>.

<sup>151</sup> Os referidos documentos foram publicados no dia 9 de dezembro de 2015, por meio das Portarias Normativas de números 2.621 e 2.624, que definem respectivamente, Estratégia Setorial de Defesa e a Política Setorial de Defesa. As referidas portarias integram a terceira fase do Sistema de Planejamento Estratégico de Defesa (SISPED) e definem os objetivos estratégicos da pasta relativos à defesa nacional. Disponível em: <[www.defesa.gov.br](http://www.defesa.gov.br)>.

<sup>152</sup> A Portaria Normativa n.º 1.771/MD, de 16 de julho de 2014, aprova as diretrizes para o emprego e a atuação do serviço social das Forças Armadas em situações de emergência, desastres, calamidades públicas e ações humanitárias.

intersectoriais com a sociedade civil, requerimentos esses impostos, principalmente, pelas novas missões das Forças Armadas.

É assegurado:

- O direito de ser informado sobre os objetivos e resultados do estudo;
- A total confidencialidade, sigilo e privacidade dos dados, sendo que, na apresentação dos resultados, não será possível a identificação das pessoas ou grupos da Instituição.

Pesquisadora Responsável: Rita Emília Alves da Silva.

Eu, \_\_\_\_\_, comandante desta Organização Militar, autorizo a pesquisadora a realizar o estudo acessando esta Instituição e procedendo às entrevistas necessárias, bem como acessar dados secundários oriundos de bases de dados não confidenciais pertencentes a esta organização, com fins exclusivos de pesquisa, mediante explicação dos objetivos de pesquisa e condições acima citados.

Rio de Janeiro, \_\_\_\_ de novembro de 2017.

## 9.2.

**Anexo 2 – Termo de Consentimento livre e Esclarecido**

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA  
DO RIO DE JANEIRO

**Termo de consentimento livre e esclarecido**

Declaro, por meio deste termo, que concordei em ser entrevistado na pesquisa de campo referente ao projeto intitulado "SERVIÇO SOCIAL DA FORÇA AÉREA BRASILEIRA: a política de defesa nacional e as novas requisições para a profissão no espaço militar" desenvolvida pela doutoranda Rita Emília Alves da Silva, aluna do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio).

Fui informado, ainda, de que a pesquisa é orientada pela professora Inez Terezinha Stampa, a quem poderei contatar/consultar a qualquer momento que julgar necessário através do telefone (21) 3527-1290 ou pelo e-mail inestampa@puc-rio.br. Também fui informada sobre os contatos da pesquisadora responsável, Rita Emília Alves da Silva, a quem poderei contatar/consultar a qualquer momento que julgar necessário pelo telefone (21) 9648-283338 ou pelo e-mail as.rita@yahoo.com.br.

Afirmo que aceitei participar por minha própria vontade, sem receber qualquer incentivo financeiro e com a finalidade exclusiva de colaborar para o sucesso da pesquisa. Fui informada dos objetivos estritamente acadêmicos do estudo, que, em linhas gerais, propõe-se a uma análise das mudanças recentes no universo do trabalho dos assistentes sociais da Aeronáutica e os impactos para o Serviço Social, ao considerar a vinculação entre as referidas transformações e as políticas de defesa nacional aprovadas nos anos 2000. Busca dar visibilidade às requisições e às respostas que estão sendo construídas pela profissão, em função das determinações impostas, principalmente, pelas novas missões das Forças Armadas neste início de século.

Nos anos 2000 verifica-se um novo formato na área da proteção social aos efetivos, além do fortalecimento do espaço socio-ocupacional na Força Aérea. Tal processo pode estar vinculado a uma significativa ampliação de vagas para o Quadro Complementar de Oficiais da Aeronáutica (QCOA), que se seguiu àquelas oriundas das recentes aprovações dos Quadros de Carreira (QOAP) e de Oficiais Convocados, por meio do (QOCON), ambos aprovados no ano de 2013.

O processo descrito é marcado pela legitimação do trabalho em diversas instâncias ocupacionais da Aeronáutica e, principalmente, pelo aumento da demanda na área do atendimento às populações civis (desastres, emergências e missões humanitárias). A esse conjunto de novos requerimentos para os assistentes sociais, destacam-se os que extrapolam os limites comuns da instituição tais como: atuação nas fronteiras articuladas a missões operacionais da FAB; no apoio a militares e famílias em localidades isoladas; nos processos de formação de militares em

---

1 Como novas missões, enfatizo todas aquelas que vieram com a reorientação dos conceitos e objetivos das Forças Armadas, após a queda do muro de Berlim, correspondendo a uma extensa gama de modificações, decorrentes do fim da chamada Guerra Fria, processo esse que levou ao estabelecimento de uma nova

ordem mundial na atual conjuntura, sob os ditames dos Estados Unidos. [...] Nesse sentido, após o fim da União Soviética, foram identificados como "inimigos": o narcotráfico, o terrorismo, o crime organizado transnacional, o tráfico de armas, a devastação ambiental, as corridas armamentistas regionais, os conflitos étnicos, as correntes migratórias internacionais, o desrespeito aos direitos humanos e a proliferação de armas nucleares, químicas e biológicas de destruição em massa [...]. (MARQUES, 2003, p.69).

exercícios de campanha e missões especiais e em Ações Cívico Sociais (ACISO), realizadas em todo o país.

É importante destacar que o movimento que marca a ampliação do espaço socio-ocupacional convive com um processo de transformações que acompanha a Aeronáutica, cuja face mais visível é o processo de reestruturação desta Força. Tal perspectiva é centralizada na concepção estratégica da Força Aérea 100 (DCA 1145)<sup>153</sup>, assinada no ano de 2016, a qual contém as diretrizes necessárias para orientar o futuro da FAB para os próximos 25 anos, quando a instituição completará 100 anos.

O cenário de mudança do marco regulatório da Aeronáutica é acompanhado pelas aprovações da Política Setorial de Defesa e da Estratégia Setorial de Defesa<sup>154</sup>, ambas instituídas em dezembro de 2015, onde a área da assistência social e das políticas públicas emergem como objetivos estratégicos, significando um avanço quanto às possibilidades para ações intersetoriais.

É relevante lembrar que às normas que direcionam os novos rumos para a profissão somam-se, ainda, as legislações específicas que marcam a ampliação do espaço socio-ocupacional para além dos muros institucionais, como é o exemplo da Portaria 1.771 do Ministério da Defesa, que trata da atuação profissional na área dos desastres, emergências e missões humanitárias<sup>155</sup>.

Dessa forma, esta pesquisa caminha no sentido de dar visibilidade às mediações elaboradas pelos assistentes sociais das Forças Armadas e, em especial da Aeronáutica, na tentativa de responder aos desafios e particularidades presentes para a atuação profissional nas missões operacionais militares. Ressalta-se que as transformações em curso, sob o ponto de vista das políticas de defesa nacional, inauguram requerimentos até então inéditos aos assistentes sociais, ao considerar o incremento às funções subsidiárias das Forças Armadas e às ações intersetoriais com a sociedade civil, requerimentos esses impostos, principalmente, pelas novas missões das Forças Armadas.

Fui também esclarecido de que os usos das informações por mim oferecidas estão submetidos às normas éticas destinadas à pesquisa envolvendo seres humanos, da Comissão Nacional de Ética em Pesquisa (CONEP) do Conselho Nacional de Saúde, do Ministério da Saúde.

Minha colaboração se fará de forma anônima, por meio de questionário a partir da assinatura desta autorização. As informações obtidas através dessa pesquisa serão confidenciais e fica assegurado o sigilo sobre minha participação. Os dados não serão divulgados de forma a possibilitar minha identificação. Fui informado que o acesso e a análise dos dados coletados se farão apenas pela pesquisadora elou sua orientadora.

<sup>153</sup> Disponível em: <[www.defesa.gov.br](http://www.defesa.gov.br)>.

<sup>154</sup> Os referidos documentos foram publicados no dia 9 de dezembro de 2015, por meio das Portarias Normativas de números 2.621 e 2.624, que definem respectivamente, Estratégia Setorial de Defesa e a Política Setorial de Defesa. As referidas portarias integram a terceira fase do Sistema de Planejamento Estratégico de Defesa (SISPED) e definem os objetivos estratégicos da pasta relativos à defesa nacional. Disponível em: <[www.defesa.gov.br](http://www.defesa.gov.br)>.

<sup>155</sup> A Portaria Normativa nº 1.771/MD, de 16 de julho de 2014, aprova as diretrizes para o emprego e a atuação do serviço social das Forças Armadas em situações de emergência, desastres, calamidades públicas e ações humanitárias.



## 10 Apêndices

### 10.1.

#### Apêndice 1 – Roteiro de entrevistas com profissionais da área de execução

##### **O SERVIÇO SOCIAL DA FORÇA AÉREA BRASILEIRA: A política de defesa nacional e as novas requisições para a profissão no espaço militar**

Esta pesquisa propõe-se a uma análise das mudanças recentes no universo do trabalho da Aeronáutica e os impactos para o Serviço Social, ao considerar a vinculação entre as referidas transformações e as políticas de defesa nacional aprovadas nos anos 2000. Tendo como horizonte dar visibilidade às respostas que estão sendo construídas pela profissão, em função das determinações impostas, principalmente pelas novas missões das Forças Armadas<sup>156</sup>

Nos anos 2000 verifica-se um novo formato na área da proteção social aos efetivos, além do fortalecimento do espaço socio-ocupacional na Força Aérea, tal processo pode estar vinculado a uma significativa ampliação de vagas para o Quadro Complementar de Oficiais da Aeronáutica (QCOA), que se seguiu àquelas oriundas das recentes aprovações dos Quadros de Carreira, (QOAP) e de Oficiais Convocados, por meio do (QOCON), ambos aprovados no ano de 2013.

O processo descrito é marcado pela legitimação do trabalho em diversas instâncias ocupacionais da Aeronáutica e, principalmente, pelo aumento da demanda na área do atendimento às populações civis (desastres, emergências e missões humanitárias). A esse conjunto de novos requerimentos para os assistentes sociais, destacam-se os que extrapolam os limites comuns da instituição tais como: atuação nas fronteiras articuladas a missões operacionais da FAB; no apoio à militares e famílias em localidades isoladas; nos processos de formação de militares em exercícios de campanha e missões especiais e em Ações Cívico Sociais (ACISO), realizadas em todo o país.

É importante destacar que o movimento que marca a ampliação do espaço socio-ocupacional convive com um processo de transformações que acompanha a Aeronáutica, cuja face mais visível é o processo de reestruturação desta Força. Tal perspectiva é centralizada na concepção estratégica da Força Aérea 100 (DCA 11- 45)<sup>157</sup>, assinada no ano de 2016, a qual contém as diretrizes necessárias para

---

<sup>156</sup> Como novas missões, enfatizo todas aquelas que vieram com a reorientação dos conceitos e objetivos das Forças Armadas, após a queda do muro de Berlim, correspondendo a uma extensa gama de modificações, decorrentes do fim da chamada Guerra Fria, processo esse que levou ao estabelecimento de uma nova ordem mundial na atual conjuntura, sob os ditames dos Estados Unidos. [...] Nesse sentido, após o fim da União Soviética, foram identificados como “inimigos”: o narcotráfico, o terrorismo, o crime organizado transnacional, o tráfico de armas, a devastação ambiental, as corridas armamentistas regionais, os conflitos étnicos, as correntes migratórias internacionais, o desrespeito aos direitos humanos e a proliferação de armas nucleares, químicas e biológicas de destruição em massa[.]. (MARQUES, 2003, p.69).

<sup>157</sup> Disponível em: <[www.defesa.gov.br](http://www.defesa.gov.br)>.

orientar o futuro da FAB para os próximos 25 anos, quando a instituição completará 100 anos.

O cenário de mudança do marco regulatório da Aeronáutica é acompanhado pelas aprovações das Política Setorial de Defesa e da Estratégia Setorial de Defesa<sup>158</sup> ambas em dezembro de 2015, onde a área da assistência social e das políticas públicas emergem como objetivos estratégicos, significando um avanço quanto às possibilidades para ações intersetoriais.

É relevante lembrar que às normas que direcionam os novos rumos para a profissão somam-se ainda, as legislações específicas que marcam a ampliação do espaço socio-ocupacional para além dos muros institucionais, como é o exemplo da Portaria 1.771 do Ministério da Defesa, que trata da atuação profissional na área dos desastres, emergências e missões humanitárias<sup>159</sup>.

Dessa forma, esta pesquisa caminha no sentido de dar visibilidade às mediações elaboradas pelos assistentes sociais das Forças Armadas e, em especial da Aeronáutica, na tentativa de responder aos desafios e particularidades presentes para a atuação profissional nas missões operacionais militares. Ressalta-se que as transformações em curso, sob o ponto de vista das políticas de defesa nacional, inauguram requerimentos até então inéditos aos assistentes sociais, ao considerar o incremento às funções subsidiárias das Forças Armadas e às ações intersetoriais com a sociedade civil, requerimentos esses impostos, principalmente, pelas novas missões das Forças Armadas.

## QUESTIONÁRIO

### I- Caracterização dos entrevistados

- a) OM:
- b) Tempo de serviço:
- c) Função:
- d) Quadro ( ) Posto ( )
- e) Organizações Militares que já serviu e período:
- f) Universidade onde concluiu a graduação e ano:

Possui cursos realizados após a graduação? sim ( ) não ( ) Caso afirmativo cite os cursos:

Atualização ( ) Aperfeiçoamento ( ) Extensão ( ) Especialização ( ) Mestrado ( ) Doutorado ( )

Experiência profissional anterior à inserção na FAB: sim ( ) não ( ) Caso afirmativo, em qual área?

Participou de eventos científicos da categoria nos últimos quatro anos? sim ( ) não ( )

<sup>158</sup> Os referidos documentos foram publicados no dia 9 de dezembro de 2015, por meio das Portarias Normativas de números 2.621 e 2.624, que definem respectivamente, Estratégia Setorial de Defesa e a Política Setorial de Defesa. As referidas portarias integram a terceira fase do Sistema de Planejamento Estratégico de Defesa (SISPED) e definem os objetivos estratégicos da pasta relativos à defesa nacional. Disponível em: <[www.defesa.gov.br](http://www.defesa.gov.br)>.

<sup>159</sup>A Portaria Normativa nº 1.771/MD, de 16 de julho de 2014, aprova as diretrizes para o emprego e a atuação do serviço social das Forças Armadas em situações de emergência, desastres, calamidades públicas e ações humanitárias.

Tipo do evento: \_\_\_\_\_ Ano da participação: \_\_\_\_\_

Teve aprovação de trabalhos científicos? Sim (  ) não (  )

Coordenou eventos técnicos e/ou científicos na FAB (campanhas, projetos e outros)? Caso afirmativo cite o tipo de evento e ano de realização.

## II- Processo de trabalho no espaço operacional

Atuou em Missões ACISO da FAB: sim (  ) não (  )

Ano de realização: \_\_\_\_\_

Caso positivo sinalize o tipo da missão e o ano de realização:

ACISO dentro da sede (  ) ACISO fora da sede (  ) Missão Apoio a população vítima de desastres e Calamidades (  ) Estágio Prático - formação e capacitação de militares

Atuou ou Atua em programas/projetos sociais, ou ações de forma geral, destinadas à população civil pela Força Aérea? Caso positivo qual o nome do programa/projeto, ano de realização e o papel desenvolvido pelo assistente social?

Descreva o público alvo das ações das Missões ACISO em que participou:

Descreva o público alvo dos programas/projetos sociais destinados à população civil, em que participou.

Público Alvo: \_\_\_\_\_

Quais foram as condições e os recursos mobilizados para a realização do atendimento à população foco da ACISO?

Qual o setor ou área foi responsável pela coordenação da ACISO:

O Serviço Social participou das reuniões de planejamento junto a coordenação da missão ACISO?

sim (  ) não (  )

Detalhe qual foi o trabalho desempenhado pelo assistente social na missão ACISO: Angariar serviços para a população.

No campo prático, descreva o acervo técnico-instrumental utilizado pelo Serviço Social nas ACISO:

Como a equipe do Serviço Social analisa os resultados do trabalho nas missões operacionais da FAB?

## III- Principais mudanças observadas no processo de trabalho no espaço socio-ocupacional da Defesa

- a) No espaço das missões ACISO aponte quais, na sua opinião, seriam as maiores possibilidades de intervenção profissional:
- b) Do mesmo modo, enumere as maiores dificuldades para a realização do trabalho do Serviço Social nas referidas missões:
- c) Como se dá a avaliação do processo de trabalho do Serviço Social na ACISO?

#### **IV- Determinações do mundo do trabalho**

Sob o ponto de vista do trabalho do Serviço Social nas missões ACISO, ou programas/projetos sociais, como você percebe as diversas formas de vínculos dos profissionais que compõem atualmente as equipes na instituição militar?

Nas missões ACISO quais seriam os principais problemas que afetam as populações foco do atendimento?

No atual marco da defesa nacional é possível articular as legislações que historicamente fazem parte do universo da profissão com aquelas que fundamentam o trabalho dos assistentes sociais na Aeronáutica?

Caso afirmativo, e tendo por base a sua experiência profissional na FAB, destaque alguns exemplos de articulações construídas pelo Serviço Social na sua OM, que poderiam ser consideradas exemplos para o fomento à aproximação entre o campo das políticas de proteção social e as políticas de defesa.

#### **V- Novos marcos regulatórios e os desafios diante das transformações atuais na gestão do trabalho**

O processo de reestruturação da Força Aérea definido pela Força Aérea 100 prevê formas de gestão nas atividades que incorporam novos desafios à sua missão constitucional. Entre as modificações, prevê a centralização de recursos humanos e atividades administrativas nos Grupamentos de Apoio (GAP).

a) Nesse novo contexto existem novas requisições para o Serviço Social? Caso afirmativo, detalhar quais são:

b) Informe como tais mudanças estão sendo percebidas no setor em que atua: Ainda há um hiato de como devemos atuar nestes casos.

#### **VI Identificação das racionalidades presentes no atual marco regulatório da defesa**

Qual a sua percepção sobre as legislações do campo da proteção social do Ministério da Defesa?

A partir do processo de centralização das atividades administrativas nos Grupamentos de Apoio, na sua opinião ocorreu uma nova racionalidade para a prestação da assistência social ao efetivo?

Quais têm sido os requisitos teóricos e práticos exigidos para os assistentes sociais no trabalho cotidiano, bem como nas missões e ações destinadas à população civil?

Na sua opinião, a inserção da assistência social como um dos objetivos da atual Política Setorial de Defesa, pode contribuir para o fortalecimento das ações do serviço social na Aeronáutica?

Sob o ponto de vista do trabalho dos assistentes sociais da Aeronáutica, quais os aspectos que destacariam como principais pontos de possibilidades e de desafios no campo da operacionalização das ações no momento atual?

## 10.2.

### Apêndice 2 – Roteiro de entrevista com profissionais da área da gestão

#### **O SERVIÇO SOCIAL DA FORÇA AÉREA BRASILEIRA: A política de defesa nacional e as novas requisições para a profissão no espaço militar**

Esta pesquisa propõe-se a uma análise das mudanças recentes no universo do trabalho da Força Aérea Brasileira, e os impactos para o Serviço Social, ao considerar a vinculação entre as referidas transformações e as políticas de defesa nacional, aprovadas nos anos 2000. Tendo como horizonte dar visibilidade às respostas que estão sendo construídas pela profissão, em função das determinações impostas, principalmente pelas novas missões das Forças Armadas<sup>160</sup>

Nos anos 2000, verifica-se um novo formato na área da proteção social aos efetivos, além do fortalecimento do espaço socio-ocupacional na Força Aérea, tal processo pode estar vinculado a uma significativa ampliação de vagas para o Quadro Complementar de Oficiais da Aeronáutica (QCOA), que se seguiu àquelas oriundas das recentes aprovações dos Quadros de carreira, (QOAP) e de Oficiais Convocados, por meio do (QOCON), ambos aprovados no ano de 2013.

O processo descrito, é marcado pela legitimação do trabalho em diversas instâncias ocupacionais da Aeronáutica e, principalmente, pelo aumento da demanda na área do atendimento às populações civis (desastres, emergências e missões humanitárias). A esse conjunto de novos requerimentos para os assistentes sociais, destacam-se aqueles que extrapolam os limites comuns da instituição, tais quais: atuação nas fronteiras articuladas a missões operacionais da FAB; no apoio à militares e famílias em localidades isoladas; nos processos de formação de militares em exercícios de campanha e missões especiais e, em Ações Cívico Sociais (ACISO), realizadas em todo o país.

É importante destacar que o movimento que marca ampliação do espaço socio-ocupacional convive com todo um processo de transformações que acompanha a Força Aérea cuja a face mais visível é o processo de reestruturação desta Força. Tal perspectiva é centralizada na concepção estratégica “Força Aérea 100” (DCA 11- 45)<sup>161</sup>. Assinada no ano de 2016, esta contém as diretrizes necessárias para orientar o futuro da FAB para os próximos 25 anos, quando a instituição completará 100 anos.

O cenário de mudança do marco regulatório da FAB é acompanhado pelas aprovações da Política Setorial de Defesa e da Estratégia Setorial de Defesa<sup>162</sup>, ambas em dezembro de 2015, onde a área da assistência social e das políticas

<sup>160</sup>Como novas missões, ênfase todas aquelas que vieram com a reorientação dos conceitos e objetivos das Forças Armadas, após a queda do muro de Berlin, correspondendo a uma extensa gama de modificações, decorrentes do fim da chamada Guerra Fria, processo esse que levou ao estabelecimento de uma nova ordem mundial na atual conjuntura, sob os ditames dos Estados Unidos. [...] Nesse sentido, após o fim da União Soviética, foram identificados como “inimigos”: o narcotráfico, o terrorismo, o crime organizado transnacional, o tráfico de armas, a devastação ambiental, as corridas armamentistas regionais, os conflitos étnicos, as correntes migratórias internacionais, o desrespeito aos direitos humanos e a proliferação de armas nucleares, químicas e biológicas de destruição em massa[.]. (MARQUES, 2003, p.69).

<sup>161</sup> Disponível em: <www.defesa.gov.br>.

<sup>162</sup> Idem.

públicas emergem como objetivos estratégicos, significando um avanço quanto às possibilidades para ações intersetoriais.

É relevante lembrar que as normas que direcionam os novos rumos para a profissão somam-se ainda, as legislações específicas que marcam a ampliação do espaço socio-ocupacional para além dos muros institucionais, como é o exemplo da Portaria 1.771 do Ministério da Defesa que trata da atuação profissional na área dos desastres, emergências e missões humanitárias<sup>163</sup>.

Dessa forma, a pesquisa caminha no sentido de dar visibilidade às mediações elaboradas pelos assistentes sociais das Forças Armadas, na tentativa de responder aos desafios e particularidades presentes para a atuação profissional nas missões operacionais militares. Ressalta-se que as transformações em curso, sob o ponto de vista das políticas de defesa nacional, inauguram requerimentos até então inéditos aos assistentes sociais, ao considerar o incremento às funções subsidiárias das Forças Armadas e às ações intersetoriais com a sociedade civil, requerimentos esses impostos, principalmente, pelas novas missões das Forças Armadas.

## QUESTIONÁRIO

**1. Descreva sua formação profissional (onde se graduou; em que ano; se já fez especializações; em que área).**

**2. Em relação à formação na área do Serviço Social quais conhecimentos oriundos da graduação ou pós-graduação foram mais significativos para seu trabalho atual?**

**3. Descreva como foi sua trajetória profissional, incluindo Organizações Militares em que serviu até a sua inserção na área de gestão da proteção social na Aeronáutica:**

**4. Atuação em missão Operacional da FAB ( ) sim ( X ) não**

Caso positivo sinalize o tipo missão e ano de realização:

ACISO dentro de sede ( )

ACISO fora de sede ( )

Missão apoio à população vítima de desastre ( )

Estágio Prático - formação e capacitação de militares ( )

Missão de cunho científico e pesquisa ( )

Descreva o público alvo das ações das missões operacionais em que participou:

Como foi composta a equipe de profissionais que atuou na ACISO, número e especialidades?

<sup>163</sup>A Portaria Normativa nº 1.771/MD, de 16 de julho de 2014 aprova as diretrizes para o emprego e a atuação do Serviço Social das Forças Armadas em situações de emergência, desastres, calamidades públicas e ações humanitárias.

Quais são as condições e os recursos mobilizados para a realização do atendimento à população foco da ação?

Qual o setor ou área foi responsável pela coordenação da ACISO:

O Serviço Social participou das reuniões de planejamento junto à coordenação da missão? sim ( ) não ( )

Detalhe qual foi o papel do Serviço Social na missão:

No campo prático descreva o acervo técnico-instrumental utilizado pelo Serviço Social nas referidas missões:

Como a equipe do Serviço Social analisa os resultados do trabalho nas missões operacionais da FAB?

Nas missões ACISO quais são os principais problemas que afetam as populações foco do atendimento?

**5. Exponha sua compreensão sobre a área da proteção social na Aeronáutica.**

**6. Descreva os novos requerimentos para o Serviço Social na área operacional ao considerar os atuais documentos normativos na área de defesa e da própria FAB, aprovados a partir dos anos 2000:**

**7. Em um contexto de ampliação do espaço socio-ocupacional, marcado pelo aumento da demanda da área operacional, descreva o perfil das populações que formam o público alvo das ações dos assistentes sociais da FAB.**

**8. No atual marco da defesa nacional é possível articular as legislações que historicamente fazem parte do universo da profissão, com aquelas que fundamentam o trabalho dos profissionais na Aeronáutica? Caso a resposta seja afirmativa, qual seria o papel do Órgão Central da Assistência Social da instituição?**

**9. A intervenção profissional no campo operacional exige novas capacitações? Caso afirmativo aponte as áreas que, na sua opinião seriam as mais necessárias para a atuação profissional.**

**10. Ao considerar o incremento às missões de caráter operacional tais como: ACISO, apoio humanitário realizado dentro e fora do país, expedições de caráter científico, e outras, quais seriam as contribuições mais significativas da área da gestão da Política de Assistência Social da FAB?**

**11. Destaque algumas ações desenvolvidas pelos profissionais, na função de gestor do Sistema de Assistência Social da Aeronáutica, que considera como das mais importantes para o fortalecimento do espaço socio-ocupacional do assistente social nesta Força Armada?**

**12. Quais são as dificuldades/entraves para a atuação dos profissionais da área de gestão no campo operacional?**

**13. Cite o que considera como elementos facilitadores encontrados na atuação para a área de gestão das políticas de proteção social da FAB?**

**14. Descreva os principais instrumentos do campo operativo usados na área da gestão?**

**15. Como você percebe a relação entre os assistentes sociais que estão, prioritariamente, na execução das ações de proteção social na Aeronáutica e os que atuam na área da gestão?**

**16. O processo de reestruturação da Força Aérea definido pela Força Aérea 100 prevê formas de gestão nas atividades que incorporam novos desafios a sua missão constitucional. Entre as modificações prevê a centralização de recursos humanos e atividades administrativas nos Grupamentos de Apoio (Gap). Sob o ponto de vista do trabalho do Serviço Social, quais os aspectos que você colocaria como principais pontos de possibilidades e de desafios do momento atual da centralização das atividades?**

**10.3.****Apêndice 3 - Roteiro de Entrevista com militares de apoio às missões da FAB****O SERVIÇO SOCIAL DA FORÇA AÉREA BRASILEIRA:  
A política de defesa nacional e as novas requisições para a profissão no espaço militar**

Esta pesquisa propõe-se a uma análise das mudanças recentes no universo do trabalho da Aeronáutica e os impactos para o Serviço Social, ao considerar a vinculação entre as referidas transformações e as políticas de defesa nacional aprovadas nos anos 2000. Tendo como horizonte dar visibilidade às respostas que estão sendo construídas pela profissão, em função das determinações impostas, principalmente pelas novas missões das Forças Armadas<sup>164</sup>

Nos anos 2000 verifica-se um novo formato na área da proteção social aos efetivos da Força Aérea, tal processo pode estar vinculado a uma significativa ampliação de vagas para assistentes sociais no Quadro Complementar de Oficiais da Aeronáutica (QCOA), que se seguiu àquelas oriundas das recentes aprovações dos Quadros de Carreira, (QOAP) e de Oficiais Convocados, por meio do (QOCON), ambos aprovados no ano de 2013.

O processo descrito é marcado pela legitimação do trabalho em diversas instâncias ocupacionais da Aeronáutica e, principalmente, pelo aumento da demanda na área do atendimento às populações civis (desastres, emergências e missões humanitárias). A esse conjunto de novos requerimentos para os assistentes sociais, destacam-se os que extrapolam os limites comuns da instituição tais como: atuação nas fronteiras articuladas a missões operacionais da FAB; no apoio à militares e famílias em localidades isoladas; nos processos de formação de militares em exercícios de campanha e missões especiais e em Ações Cívico Sociais (ACISO), realizadas em todo o país.

É importante destacar que o movimento que marca a ampliação do espaço ocupacional em diversas áreas, convive com um processo de transformações que

---

<sup>164</sup>Como novas missões, enfatizo todas aquelas que vieram com a reorientação dos conceitos e objetivos das Forças Armadas, após a queda do muro de Berlim, correspondendo a uma extensa gama de modificações, decorrentes do fim da chamada Guerra Fria, processo esse que levou ao estabelecimento de uma nova ordem mundial na atual conjuntura, sob os ditames dos Estados Unidos. [...] Nesse sentido, após o fim da União Soviética, foram identificados como "inimigos": o narcotráfico, o terrorismo, o crime organizado transnacional, o tráfico de armas, a devastação ambiental, as corridas armamentistas regionais, os conflitos étnicos, as correntes migratórias internacionais, o desrespeito aos direitos humanos e a proliferação de armas nucleares, químicas e biológicas de destruição em massa[.]. (MARQUES, 2003, p.69).

acompanha a Aeronáutica, cuja face mais visível é o processo de reestruturação desta Força. Tal perspectiva é centralizada na concepção estratégica da Força Aérea 100 (DCA 11- 45)<sup>165</sup>, assinada no ano de 2016, a qual contém as diretrizes necessárias para orientar o futuro da FAB para os próximos 25 anos, quando a instituição completará 100 anos.

O cenário de mudança do marco regulatório da Aeronáutica é acompanhado pelas aprovações das Política Setorial de Defesa e da Estratégia Setorial de Defesa<sup>166</sup> ambas em dezembro de 2015, onde a área da assistência social e das políticas públicas emergem como objetivos estratégicos, significando um avanço quanto às possibilidades para ações intersetoriais.

Dessa forma, esta pesquisa caminha no sentido de dar visibilidade às mediações elaboradas pelos profissionais das Forças Armadas, na tentativa de responder aos desafios e particularidades presentes para a atuação profissional nas missões operacionais militares. Ressalta-se que as transformações em curso, sob o ponto de vista das políticas de defesa nacional, inauguram novos requerimentos ao considerar o incremento às funções subsidiárias das Forças Armadas e às ações intersetoriais com a sociedade civil, requerimentos esses impostos, principalmente, pelas novas missões das Forças Armadas.

### **Roteiro de entrevista**

#### **I- Caracterização dos entrevistados**

- a) OM:
- b) Tempo de serviço:
- c) Função:
- d) Quadro: QOEA
- e) Organizações Militares que já serviu e período: Função orgânica: ( ) Piloto ( ) Mecânico ( ) Comissário
- f) Escolaridade: ( ) Ensino médio ( ) Ensino Superior incompleto ( ) Ensino Superior completo

---

<sup>165</sup> Disponível em: [www.defesa.gov.br](http://www.defesa.gov.br).

<sup>166</sup> Os referidos documentos foram publicados no dia 9 de dezembro de 2015, por meio das Portarias Normativas de números 2.621 e 2.624, que definem respectivamente, Estratégia Setorial de Defesa e a Política Setorial de Defesa. As referidas portarias integram a terceira fase do Sistema de Planejamento Estratégico de Defesa (SISPED) e definem os objetivos estratégicos da pasta relativos à defesa nacional. Disponível em: [www.defesa.gov.br](http://www.defesa.gov.br).

## II- Processo de trabalho no espaço operacional

Atuou ou atua em missão operacional da FAB: sim ( ) não ( )

Caso positivo sinalize o tipo da missão e o ano de realização:

( ) ACISO fora da sede:

( ) Missão Apoio a população vítima de desastres / catástrofe:

( ) Outras:

**Descreva o público alvo das ações das Missões em que participou. Dentre as missões que participou, marque os profissionais que, geralmente, atuaram nas equipes.**

Oficiais: ( ) Intendentes ( ) Aviadores ( ) Infantes

( ) Médicos ( ) Dentistas ( ) Assistentes Sociais ( ) Psicólogos

( ) Outros. Especificar:

( ) Graduados

( ) Praças ( ) Servidor civil

( ) Representantes da Sociedade Civil

**Na sua opinião, os recursos mobilizados atenderam os objetivos da missão?**

**No caso das missões ACISO/Humanitária, os recursos disponibilizados atenderam as demandas da população foco do atendimento?**

**Qual o setor da OM ou área foi responsável pela coordenação da missão?**

**Você participou de alguma fase ligada ao planejamento e avaliação da missão?**

**Detalhe o processo de trabalho sob sua responsabilidade.**

**Em linhas gerais, qual é a sua avaliação em relação aos resultados alcançados nas missões operacionais da FAB em que participou?**

**Nas missões operacionais de que participou, você já foi atendido ou encaminhou militares ao serviço social? Em caso positivo, em que constituiu esse atendimento e como avalia?**

**No que tange à área de atenção social à população civil, qual é a sua avaliação sobre o trabalho realizado no âmbito das missões operacionais de caráter humanitário?**

## 10.4. Apêndice 4 – Roteiro de Pesquisa

### I- Identificação

- a) OM:
- b) Tempo de serviço:
- c) Função:
- d) Quadro:
- e) Organizações Militares que já serviu e período:  
Quantidade e localização das Missões de caráter humanitário que participou, na antiga DIO e na atual DLC  
( ) uma ( ) mais de uma Localidade (s): 0
- f) Quantidade e localização das Missões de Garantia da Lei e da Ordem (GLO) que participou, na antiga DIO e na atual DLC  
( ) uma ( ) mais de uma Localidade (s): 0
- g) Quantidade e localização das ACISO que participou  
( ) uma ( ) mais de uma Localidade (s):

### II- Processo de trabalho no espaço operacional

1- Num cenário marcado pela ampliação das missões das Forças Armadas de caráter subsidiário ou complementar, destaque qual a importância da Divisão de Logística de Campanha, no contexto atual da Aeronáutica e nas ações de apoio à sociedade civil?

2- Ao ter como referência as missões humanitárias que atuou sinalize aspectos que considera mais relevantes, do trabalho realizado pela DLC, sob o ponto de vista técnico e operacional.

3- Considerando o grande efetivo que normalmente constitui os efetivos envolvidos nas missões operacionais de responsabilidade da DLC, fale sobre as principais estratégias na área da organização do trabalho que foram construídas ao longo do período da sua inserção à equipe até os dias atuais, para responder as demandas em termos de recursos materiais e humanos?

4-Você considera que o ritmo de trabalho dos setores da DLC se diferencia dos demais no âmbito da área de Intendência? Por quê?

5-Existe algum treinamento específico para aqueles que atuam na Divisão de Logística em Campanha? Caso afirmativo qual a periodicidade dos treinamentos e de que forma ocorrem?

6-O incremento de novas tecnologias, na sua opinião, de alguma forma intensificou o ritmo de trabalho na Divisão? De que forma?

7-Quais foram as áreas da DLC que mais avançaram no sentido do uso de novos instrumentos, metodologias etc.?

8-Ao considerar o período da sua inserção na DLC, houve mudanças nas demandas do efetivo (subordinados), em relação aos processos de trabalho realizados nas missões operacionais?

9-No que se refere à área da assistência social, em particular, quais seriam as principais demandas trazidas pelos militares envolvidos nas missões operacionais e de que forma elas são trabalhadas pelas chefias?

10-Em relação as missões de caráter humanitário, e, em especial naquelas de apoio às populações civis nos casos de desastres, calamidades e emergências, na sua visão de que forma os assistentes sociais da FAB poderiam ampliar a sua contribuição junto a DLC?

11-Destaque e justifique em que fases das missões acima descritas, poderiam ocorrer uma maior articulação entre as equipes da DLC e Serviço Social?

12-No que se refere aos efetivos deslocados para as missões já descritas, considera importante a articulação entre as equipes DLC e do Serviço Social para a ampliação da assistência a estes efetivos e famílias? Justifique.

13-Como analisa a recente integração dos assistentes sociais nas Missões Operacionais da FAB?

14-Os requerimentos para se trabalhar hoje como chefe dos setores na Divisão de Logística de Campanha mudaram em relação ao período da sua inserção nesta Divisão? De que forma?

15-Na sua visão, o que seria mais importante, hoje, no âmbito da formação técnica e que possibilitaria melhores condições para o exercício da sua função de chefia na Divisão de Logística de Campanha da FAB?

16-O que significa para você atuar ou ter atuado na Divisão de Logística de Campanha da FAB?