MONÇÕES
Revista de Relações Internacionais da UFGD
ISSN 2316-8323

O NEXO ENTRE SEGURANÇA E DESENVOLVIMENTO: UMA ANÁLISE SOBRE PACIFICAÇÃO E POLÍTICAS EXCEPCIONAIS DE SEGURANÇA NO COMBATE AO CRIME ORGANIZADO NO RIO DE JANEIRO

THAIANE MENDONÇA
Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas (UNESP, UNICAMP, PUC-SP). São Paulo (SP), Brasil.
ORCID: orcid.org/0000-0002-8685-3981
t.mendonca@unesp.br

Resumo: No campo das Relações Internacionais é possível perceber um aumento da literatura que busca ressaltar a transnacionalidade e transversalidade de diversas questões, como é o caso do crime organizado. Na prática, a zona nebulosa entre o interno e o externo, o nacional e o internacional, o crime e a guerra têm sido utilizados como justificativa para práticas "excepcionais" de seguranças relacionadas à ideia de pacificação. Entende-se pacificação como práticas de caráter marcadamente civilizatório que associam o uso da violência com um discurso de garantia da segurança e manutenção da ordem como aspecto essencial para o desenvolvimento. O objetivo deste artigo é explorar o nexo entre segurança e desenvolvimento em práticas de pacificação relacionadas às políticas de segurança atuais, principalmente àquelas relativas ao crime organizado. O argumento apresentado é de que este nexo tem sido frequentemente utilizado para justificar práticas de pacificação e políticas excepcionais de segurança que, no limite, criminalizam e perseguem categorias sociais específicas. A análise está baseada nas considerações teórico-metodológicas de Michel Foucault, Didier Bigo e Jef Huysmans e tem como foco políticas de segurança mobilizadas no Rio de Janeiro.
Palavras chaves: Pacificação; Segurança e desenvolvimento; Rio de Janeiro.

THE NEXUS BETWEEN SECURITY AND DEVELOPMENT: AN ANALYSIS OF PACIFICATION AND EXCEPTIONAL SECURITY POLITICS IN THE COMBAT OF ORGANIZED CRIME IN RIO DE JANEIRO

Abstract: In the field of International Relations, it is possible to notice an increase in the literature that seeks to emphasize the transnationality and transversality of several issues, such as organized crime. In practice, the nebulous zone between internal and external, national and international, crime and war has been used as a justification for "exceptional" security practices related to the idea of pacification. Pacification is understood as practices of a markedly civilizing character that associate the use of violence with a discourse of security assurance and order maintenance as an essential aspect for development. Given the above, the aim of this paper is to explore the nexus between security and development in pacification practices related to current security policies, especially those related to organized crime. The argument put forward is that this nexus has often been used to justify pacification practices and exceptional security policies that ultimately criminalize and harass specific social categories. The analysis is based on Michel Foucault, Didier Bigo, and Jef Huysmans's

theoretical and methodological considerations and focuses on security policies mobilized in Rio de Janeiro.
Key Words: Pacification; Security and development; Rio de Janeiro.

EL NEXUS ENTRE SEGURIDAD Y DESAROLLO: UN ANÁLISIS DE LA PACIFICACIÓN Y LAS POLÍTICAS EXCEPCIONALES DE SEGURIDAD EN EL COMBATE CONTRA EL CRIMEN ORGANIZADO EN RIO DE JANEIRO

Abstract: En el campo de las Relaciones Internacionales, es posible notar un incremento en la literatura que busca resaltar la transnacionalidad y transversalidad de temas variados, como el crimen organizado. En la práctica, la zona nebulosa entre interno y externo, nacional e internacional, crimen y guerra se ha utilizado como justificación de prácticas de seguridad "excepcionales" relacionadas con la idea de pacificación. La pacificación se entiende como prácticas de marcado carácter civilizador que asocian el uso de la violencia con un discurso de garantía de seguridad y mantenimiento del orden como aspecto esencial para el desarrollo. El propósito de este artículo es explorar el nexo entre seguridad y desarrollo en las prácticas de pacificación relacionadas con las políticas de seguridad vigentes, especialmente las relacionadas con el crimen organizado. El argumento introducido es que este vínculo se ha utilizado a menudo para justificar prácticas de pacificación y políticas de seguridad excepcionales que, al final, criminalizan y persiguen categorías sociales específicas. El análisis se basa en las consideraciones teóricas y metodológicas de Michel Foucault, Didier Bigo y Jef Huysmans y se centra en las políticas de seguridad movilizadas en Rio de Janeiro.
Palabras Clave: Pacificación; Seguridad y desarollo; Rio de Janeiro.

INTRODUÇÃO

Assistir ao telejornal no Rio de Janeiro é se deparar com cenas pesadas sobre a violência na cidade. A cobertura jornalística do RJTV da Rede Globo, por exemplo, costuma enfatizar a insegurança na capital com imagens de criminosos armados andando nas favelas e nas periferias, confrontos entre eles e a polícia, até mesmo imagens fortes do enterro das vítimas da violência (às vezes de inocentes, outras de criminosos ou policiais, categorias comumente utilizadas nas reportagens). As imagens costumam ser acompanhadas de narrativas que ao mesmo tempo naturalizam e espetacularizam a violência: naturalizam porque são retratadas como cenas que fazem parte do cotidiano da cidade e espetacularizam em razão do tom dramático e urgente que dão às notícias.

Associada às imagens da violência na cidade está à imagem da "guerra ao tráfico" (RODRIGUES, 2016, p.63). O tráfico de drogas, o crime organizado e o traficante de drogas são retratados como os maiores problemas de segurança no Rio de Janeiro e são geralmente associados a regiões específicas da cidade, como as favelas e as periferias. É possível perceber que tanto na mídia quanto no imaginário

popular e na fala de políticos da cidade, o tráfico de drogas e as facções criminosas são concebidos como as principais fontes de insegurança. Deste modo, são constantes os discursos que justificam a ação ostensiva, por grande parte das vezes truculenta, das forças policiais e das forças armadas no seu combate.

Sob a justificativa da necessidade de manutenção da ordem, principalmente desde 2008, uma série de políticas que teriam caráter excepcional e limitado temporal e geograficamente tem sido implementadas na cidade. Dentre estas políticas, destacam-se: a criação das Unidades de Polícia Pacificadora (a partir de 2008), criação de duas Forças de Pacificação das forças armadas (2010 e 2014), diversas operações de Garantia da Lei e da Ordem e uma Intervenção Federal militarizada (2018). Comum a todas estas intervenções é a justificativa da necessidade de restaurar a ordem e garantir a segurança contra o tráfico e o crime organizado. Pretende-se ressaltar neste artigo que este discurso da excepcionalidade do combate ao crime organizado é comumente usado como justificativa para práticas de pacificação, cuja tradução contemporaneamente se apresenta no nexo entre desenvolvimento e segurança.

Recentemente, chama a atenção o fato de o governador do estado do Rio de Janeiro, Wilson Witzel (PSC), que se refere desde a posse aos traficantes e criminosos como “narcoterroristas” (ALENCASTRO E SOARES, 2019). O discurso repressivo, violento e punitivista de Witzel busca enfatizar a figura do narcotraficante como o “inimigo da ordem” na cidade contribuindo com a narrativa da “guerra às drogas” e tendo como justificativa a necessidade de se garantir a segurança (RODRIGUES, 2016).

É importante ressaltar que “segurança” não é um termo neutro e objetivo como parece ser neste tipo de discurso. “Segurança” é um termo relacional: torna-se necessário, portanto, questionar “para quem?” e “com relação a que?” quando fala-se de segurança. Neste artigo, ao tratar de segurança, faz-se referência à manutenção de uma ordem pautada por uma racionalidade neoliberal, assim como compreendida por autores como Dardot e Laval (2016), Baron *et al*. (2019) e Brown (2019). Segundo este entendimento, interessa observar a forma como a ideia abstrata e aparentemente neutra de segurança é mobilizada em prol de uma ordem específica que marginaliza e criminaliza categorias sociais.

No Rio de Janeiro, portanto, dois aspectos chamam atenção em relação a sua política de segurança pública: a articulação da gramática da guerra e da violência urbana no cotidiano da cidade (LEITE, 2012; SILVA, 2010) e da relação intrínseca entre a ideia de garantia da segurança e manutenção da ordem com a ideia de qualidade de vida e desenvolvimento (SIMAN E SANTOS, 2018). É possível observar uma lógica que compreende que em nome da segurança e da manutenção da ordem, necessárias para o desenvolvimento das periferias principalmente, justificam-se políticas públicas de segurança construídas como excepcionais – no sentido de pontuais, temporais e geograficamente limitadas – mas que se estabelecem como paradigma de governo securitário (AGAMBEN, 2014). Contudo, como argumentam Siman e Santos (2018, p.64), esta lógica que estabelece primeiro a garantia da ordem para então ser possível o desenvolvimento é uma "estabilização temporária" do significado do nexo entre segurança e desenvolvimento que "pode permitir um certo conjunto de práticas, tornando necessariamente invisíveis outras interpretações e realidades práticas".

Além disso, é notável que cada vez mais o discurso relacionado ao crime organizado, e principalmente ao tráfico de drogas, constrói o problema em uma zona nebulosa entre o crime e a guerra (BONDITTI, 2017; BIGO, 2016). A internacionalização de facções criminosas e a própria transnacionalidade do tráfico de drogas fazem com que a questão seja tratada como se existisse em um limbo entre o nacional e o internacional. Contudo, esta distinção forjada entre o interno e o externo só funciona como mais uma justificativa para políticas mais repressivas e violentas que, no limite, criminalizam categorias sociais específicas.

De fato, este fenômeno não se apresenta apenas na cidade do Rio de Janeiro. O nexo entre segurança e desenvolvimento possui um histórico já estabelecido intrínseco a práticas de pacificação (SIMAN E SANTOS, 2018; OLSSON, 2012; KIENSCHERF, 2011; DUFFIELD, 2010). Com efeito, práticas de pacificação, entendidas aqui como o processo de invisibilizar e naturalizar as violências diretas e indiretas do Estado mesclando ações de violência com ações de cunho social/assistencial no estabelecimento de determinada ordem política (BARON *et al.*, 2019), não são possíveis sem o estabelecimento deste nexo e mesmo sem que sejam justificadas em nome dele. A partir da sua compreensão, portanto, é possível também

compreender a forma como os discursos e narrativas sobre o combate ao crime organizado são mobilizados como forma de controle de condutas para o estabelecimento de uma ordem específica.

Considerando o exposto, o objetivo deste artigo é compreender as práticas de pacificação no Rio de Janeiro a partir de 2008 (ano da criação da primeira Unidade de Polícia Pacificadora, que traz de volta ao debate público à palavra "pacificação") com base no nexo entre segurança e desenvolvimento, entendido aqui como fruto de uma lógica ocidental e liberal de ordem (NEOCLEUS, 2011; BARON *et al.*, 2019). O argumento apresentado aqui é de que este nexo tem sido frequentemente utilizado para justificar práticas de pacificação e políticas excepcionais de segurança que, no limite, criminalizam e perseguem categorias sociais específicas. A análise do problema é feita a partir das contribuições de Michel Foucault e seu desenvolvimento de uma "genealogia do poder" (FOUCAULT, 2008; 2015; 2018).

Assim sendo, o artigo está dividido em quatro seções além desta introdução e das considerações finais. A primeira seção é uma exposição do referencial teórico-metodológico que guia a confecção deste artigo. Na segunda seção é feita uma exposição sobre a justificativa da excepcionalidade e a existência de uma zona nebulosa entre o ato criminoso e o ato de guerra que são mobilizados de modo a fundamentar a existência do nexo entre desenvolvimento e segurança. Na terceira seção, é feita uma análise do nexo entre segurança e desenvolvimento e a forma como este está ligado a uma noção de manutenção de uma ordem específica e as práticas de pacificação. Por fim, na quarta seção é apresentado o caso do Rio de Janeiro a partir do que foi discutido nas seções anteriores.

CONSIDERAÇÕES TEÓRICO-METODOLÓGICAS

Assim como em outros campos do conhecimento, a área de Relações Internacionais (RI) possui cânones, conceitos e definições que são essenciais para a sua construção e estabelecimento como área de conhecimento distinto. Dentre estas definições estão as dicotomias clássicas como interno/externo, normalidade/excepcionalidade, paz/guerra e doméstico/internacional. Parte considerável da literatura das Relações Internacionais está focada nestes termos e há

um entendimento relativamente comum de seus significados. Há, contudo, uma parte da literatura, especialmente na última década, que busca tensionar estas dicotomias de modo a ressaltar as relações entre suas construções, narrativas e a prática política. Em razão disto, destaca-se que o presente trabalho tem como referencial teórico-metodológico as indicações da "genealogia do poder" de Michel Foucault e as considerações teóricas de Didier Bigo (2016) e Jef Huysmans (2006) sobre a construção da área de Segurança Internacional.

De início, é preciso ressaltar que a genealogia do poder não constitui um método de pesquisa no sentido estrito do termo. De grosso modo, o que Foucault propõe são "indicações metodológicas" (RODRIGUES E MAIONE, 2019) que permitem desconstruir aquilo que foi construído como um objeto de estudo. Isto significa dizer que não corresponde ao esforço genealógico observar um fenômeno como um objeto de pesquisa pronto e acabado. Em vez disso, Foucault aponta para a necessidade de se pensar as disputas de discursos, continuidades, rupturas, incidentes e pequenos indícios relacionados ao fenômeno que se pretende compreender (FOUCAULT, 2015).

Destarte, o autor propõe que se faça o movimento de pensar para além da instituição, no sentido de pensar o fenômeno que se pretende entender para além das instituições tipicamente relacionadas a ele. No seu livro "História da Sexualidade" (2018), Foucault indica "prescrições de prudência" que dizem respeito ao modo como é possível pensar as relações de poder envolvidas na produção dos fenômenos sociais. Ainda que esteja tratando especificamente da sexualidade, estas prescrições são úteis para se pensar diversos outros fenômenos, como é o caso de questões de segurança, excepcionalidade e crise, focos deste trabalho.

A primeira prescrição diz respeito à forma de se encarar o objeto de estudo. Ao investigar a história da sexualidade, Foucault argumenta que "se a sexualidade se constituiu como domínio a conhecer, foi a partir de relações de poder que a instituíram como objeto possível" (*Idem,* p.107). Em outras palavras, não há um objeto de estudo rígido e isolado, por isso se faz necessário observar mesmo as relações de poder que o produzem como um objeto de um campo do saber específico.

A segunda prescrição diz respeito aos agentes envolvidos. Ainda no mesmo trabalho, Foucault indica que não se deve "procurar quem tem o poder na ordem da

sexualidade […] e quem é privado de poder […]; nem quem tem o direito de saber, ou é mantido à força na ignorância" (*Idem,* p.108). O foco, portanto, deve ser o de buscar as correlações de força e as "distribuições de poder" resultantes dessa dinâmica e não indicar agentes específicos e seus lugares de fala.

A terceira está relacionada a um duplo condicionamento das táticas de poder. Isto significa que as relações de poder que se estabelecem em nível micro e em nível macro servem para dar suporte e fortalecer uma "estratégia global". Não há, portanto, um "foco local" de poder e nem a projeção de uma estratégia entre um nível e outro. Como exemplo, ainda em seu estudo sobre a sexualidade, Foucault explica que "assim, o pai não é o 'representante' na família, do soberano ou do Estado; e os dois últimos não são, absolutamente, projeções do pai em outra escala" (*Idem,* p.109). Deste modo, a família não reproduz as estruturas da sociedade e nem a sociedade copia o dispositivo familiar, mas este pode ser útil para as "estratégias globais" de controle, que envolvem diferentes dinâmicas de poder.

Por fim, a quarta prescrição indicada por Foucault é a da "polivalência tática dos discursos". É preciso compreender as complexas dinâmicas entre os discursos que podem ser ao mesmo tempo instrumento de poder e resistência. Isto é, "o discurso veicula e produz poder; reforça-o, mas também o mina, expõe, debilita e permite barrá-lo" (*Idem,* p.110). Portanto, é importante ressaltar as dinâmicas produtivas e repressivas dos discursos e do poder de modo a compreender suas diversas dimensões e efeitos políticos.

É principalmente a partir destas indicações metodológicas que se compreende aqui a lógica da pacificação e a construção do nexo entre desenvolvimento e segurança. Assim sendo, busca-se aqui propor uma reflexão sobre o tema que: (a) ressalte sua construção como um objeto de estudo; (b) suas dinâmicas de poder específicas; (c) as quais são ao mesmo tempo instrumentos de poder repressivo e forças produtivas. Portanto, refletir sobre o nexo entre desenvolvimento e segurança e pacificação relacionados ao crime organizado a partir deste viés é compreender a mobilização de determinados episódios, narrativas e gramáticas específicas que atendam a interesses políticos e proposições de políticas de segurança específicas.

Notadamente sobre questões de segurança, pelo menos desde os anos 1990, a literatura de Relações Internacionais tenta compreender os fenômenos da excepcionalidade e da crise colocados pelo que se convencionou chamar de “novas ameaças” (HUYSMANS, 2006a). Acontecimentos como o episódio do 11 de setembro de 2001 foram compreendidos como uma ruptura do regime normativo internacional, o que suscitou a construção de discursos que, por um lado, defendiam a necessidade de se repensar as bases desse regime e, por outro, justificavam a utilização de políticas excepcionais de segurança para se combater a ameaça.

Supostamente, as “novas ameaças” existiriam em uma esfera de indistinção entre o ato criminoso e o ato de guerra. Haveria, com isso, uma zona nebulosa entre ambos os fenômenos próprios das experiências do século XXI. Inferem-se desta suposição que, no passado, era possível distinguir claramente os dois fenômenos e que, agora, as novas experiências com o crime organizado internacional, terrorismo e conflitos internos colocariam novos desafios tanto práticos quanto teóricos às Relações Internacionais (RI). Dentre estes desafios está a distinção “adequada” entre fenômenos do âmbito doméstico ou do âmbito internacional. É importante ressaltar que colocar um fenômeno ou uma situação em uma ou outra caixa implica uma série de atribuições que correspondem a gramáticas específicas que vão desde o vocabulário até os dispositivos e práticas de segurança que podem ser acionados (PASSETTI *et al.* 2020; BIGO, 2016).

Proposto isto, esta categorização adequada corresponde tanto a consequências políticas práticas, quanto a consequências epistemológicas e a configuração de um campo de conhecimento (BIGO, 2016). Nesse sentido, Bigo (2016) aponta que houve uma construção da área de Segurança como um domínio próprio das Relações Internacionais como disciplina acadêmica. Para o autor, ao longo do século XX, a disciplina das RI estabeleceu uma fronteira de conhecimento que previa os temas de Segurança relacionados à ideia de sobrevivência, ordem, estabilidade e manutenção do *status quo*. Assim, a preocupação com a Segurança Internacional passa a ser compreendida como um tema de RI e a ser tratado a partir de uma gramática específica ligada ao vocabulário da guerra, da construção de ameaças existenciais, do inimigo e das forças armadas. Outro movimento relevante mencionado por Bigo (2016) é o de equalizar o vocabulário de Segurança com o de

Segurança Nacional. Esse movimento coloca o foco da análise no Estado reforçando ainda mais a construção e a separação entre a disciplina das Relações Internacionais e seus temas de análise e áreas correlatas como a Criminologia (ARADAU E VAN MUNSTER, 2009; BIGO, 2016).

As dificuldades normativas e epistemológicas para as discussões das RI colocadas, principalmente a partir dos anos 1990, evidenciam justamente que essa compreensão da Segurança como um tema fechado e concentrado na figura do Estado e nas ferramentas que seriam "próprias" das RI não são suficiente para a análise. O que se convencionou chamar de "novas ameaças", como o terrorismo e o crime organizado transnacional, representam fenômenos de produção de (in)segurança e violência que não podem ser facilmente classificados como pertencentes ao âmbito da Segurança Internacional ou da Criminologia. Deste modo, faz-se necessário pensar uma abordagem que compreenda a forma como as práticas de segurança são articuladas, compreendidas e vividas de modo à ressaltar suas dinâmicas de produção, repressão e resistência (FOUCAULT, 2018).

Nesse sentido, acredita-se que a contribuição de uma literatura que aborde a segurança a partir de uma abordagem transversal e não centrada nesta necessidade de categorização dos fenômenos de forma absoluta, seja essencial para o entendimento das práticas de segurança atuais. Isto porque, segundo Didier Bigo, "toda declaração de segurança, até a mais benigna, implica uma disputa sobre a legitimidade de alguma prática ambígua envolvendo violência e controle do comportamento de um ator" (BIGO, 2016). Esta compreensão da segurança faz com que a divisão entre o interno e o externo seja fluida e, no limite, inexistente. Significa dizer que as questões de segurança, a partir desta visão transversal, não são categorias fixas considerando uma realidade objetiva, mas sim que seriam consideradas de modo intersubjetivo e relacionadas à construção de narrativas e às práticas dos sujeitos e categorias sociais que as constroem como tais.

Seguindo a linha argumentativa de Huysmans (2006b, p.12), o foco da análise sobre questões de segurança neste artigo não está, portanto, em discutir a "[...] expansão das formas transnacionais de violência [...]", mas sim em compreender sua "[...] politização como exceções". Deste modo, para se buscar compreender as práticas de segurança concebidas como excepcionais no combate ao crime

organizado, pretende-se ressaltar as consequências políticas que sua mobilização como exceção representa.

JUSTIFICANDO A EXCEPCIONALIDADE: A ZONA NEBULOSA ENTRE ATO CRIMINOSO E ATO DE GUERRA DAS "NOVAS AMEAÇAS"

Dentro desta literatura, há uma preocupação interessante com relação à ideia de excepcionalidade de temas como o crime organizado e o terrorismo. Já em 2008, Jef Huysmans anunciava que o conceito de exceção era central para a política de segurança em lugares como Estados Unidos e Europa. Para o autor, questões como o retorno dos "campos", a legislação específica antiterrorismo e o reforço do controle nas fronteiras (2008, p.165) são alguns exemplos de questões que suscitaram essa ressurgência do termo no âmbito da política internacional. Em termos teóricos, contudo, não é apenas a partir da emergência das "novas ameaças" que a exceção aparece na literatura de Relações Internacionais. Em seu artigo intitulado *International Politics of Exception* (2006), Jef Huysmans aponta que a exceção é elemento fundamental na compreensão da ordem política internacional, com foco principalmente em uma abordagem constitucional-legal da exceção.

Para Huysmans (2006), o princípio da legalidade é um dos aspectos que definem as democracias liberais, uma vez que implica a subordinação do poder de decisão política ao acordado dentro do estado de direito. Estabelecida a normalidade jurídica, apenas uma situação reconhecidamente excepcional pode justificar e legitimar a suspensão do ordenamento vigente e garantir maior poder de decisão a alguma das esferas de poder – geralmente a do executivo. Ainda assim, essa suspensão é prevista pelo ordenamento e pode ser um dispositivo como o estado de sítio.

A concepção constitucional de soberania está relacionada à autoridade máxima de uma organização política cuja essência teria dupla função: ser a base para a constituição do sistema político ao passo que também é controlada por esse mesmo sistema político. No limite, a soberania é a noção política que engloba tanto a capacidade de decisão sobre o que é normal dentro da ordem política quanto àquilo

que é motivo para transgredir esta ordem. É o elemento que está dentro e fora da previsibilidade jurídica simultaneamente. Assim sendo, pensar a exceção e uma "política da exceção", como argumenta Huysmans, diz respeito à compreensão de que a decisão e o limite entre a ordem e a sua suspensão é uma questão puramente política. Esta compreensão da exceção, portanto, possui dois aspectos principais: o princípio da legalidade e seus limites e uma concepção constitucional de soberania (HUYSMANS, 2006, p.138).

Em termos teóricos, o autor considera que os trabalhos de Carl Schmitt e de Giorgio Agamben (2004; 2007) foram as principais discussões que fundamentaram o debate além de uma preocupação comum que Huysmans chama de "espectro da ditadura". Esse espectro seria "a possibilidade de uma democracia tornar-se um governo autoritário em razão da diluição do estado de direito pelo poder executivo" (*Idem,* p.166). A preocupação sobre a excepcionalidade no debate acadêmico giraria então em torno de compreender até que ponto a exceção passa a ser uma possível ameaça para a normalidade democrática liberal. É possível notar que esta preocupação é principalmente relevante para o âmbito doméstico. Contudo, a excepcionalidade e os limites entre decisão e legalidade estão presentes também no âmbito internacional e ficam evidentes em cenários de crise ou de conflito.

No campo das Relações Internacionais, a literatura que ficou mais conhecida por colocar esta preocupação é a Escola de Copenhagen e a chamada "teoria da securitização", cujos expoentes são Ole Waever (1995) e Barry Buzan (1997), em seus trabalhos individuais ou em conjunto. De acordo com esta perspectiva, uma questão é considerada securitizada quando passa a ser compreendida como uma ameaça existencial cuja resolução demanda medidas excepcionais, o que justifica a ação para além dos procedimentos jurídicos normais (BUZAN, 1997). Ainda de acordo com os autores da Escola de Copenhagen, qualquer aspecto da vida humana pode tornar-se uma questão securitizada desde que seja socialmente compreendida como tal. Para tanto, elementos como os "atos de fala" são evocados, já que seriam através destes que uma questão sai do âmbito do não-politizado para o politizado e securitizado – ainda que haja uma discussão interessante e controvérsias sobre o seu

significado (BALZACQ, 2009; CÔTÉ, 2016). Sobre a radicalidade dos elementos relacionados à securitização, Michael Williams (2003) aponta que a:

> securitização marca uma decisão, uma "libertação das regras" e a suspensão da política normal. Este ato de decisão é ao mesmo tempo a "realidade primária" da securitização e uma expressão da existência (em casos de securitização bem sucedidos), não-existência (nos casos de falha), ou a mobilização (mobilização criativa) de grupos "políticos" que possuem um sentimento tão intenso sobre determinada situação que estão dispostos a agir (em casos extremos) até o ponto de um real e potencialmente mortal conflito para garantir a segurança de um objeto ameaçado (WILLIAMS, 2003, p.518).

Fica evidente já no trabalho dos autores que a decisão sobre a securitização de determinada questão é um movimento de retórica política – relacionada ao momento da enunciação da ameaça – que é utilizado de modo constante para legitimar e justificar o uso de medidas excepcionais. Estas "medidas excepcionais" estão geralmente ligadas a dispositivos violentos, antiliberais e antidemocráticos e que, de algum modo, são incorporados à normalidade a partir de decretos de caráter emergencial. Como aponta Ahmed (2011, p.350):

> longe de representar uma mera aberração da prática de um estado democrático, isso [o movimento do processo decisório democrático para a decisão excepcional] revela uma estrutura "dual" mais profunda do estado na sua institucionalização da capacidade de mobilizar extraordinárias medidas policiais-militares extra-legais em suposta resposta a um perigo existencial.

O que fica implícito nessa dinâmica é o movimento de uma noção de política "normal" com o pleno funcionamento das restrições impostas pela estrutura jurídica vigente para uma noção de política da excepcionalidade cujas restrições não se aplicariam da mesma forma e não estão tão claramente estabelecidas. Deste modo, fica em evidência novamente o ambiente doméstico e a ameaça do "espectro da ditadura" e mesmo quando o internacional entra em cena, esta entrada ocorre como um "gatilho para os debates *domésticos* sobre os limites da legalidade e a legitimidade do aumento radical do poder executivo" (HUYSMANS, 2006, p.139, grifo do original).

De acordo com Huysmans, há ainda outro modo de inserir o debate da excepcionalidade nas Relações Internacionais. Para o autor, a exceção "funciona de vez em quando como uma categoria fundacional que separa o doméstico da política internacional" (*Idem*). Com isso, Huysmans pretende apontar que o conceito de

soberania, essencial para a compreensão contemporânea do sistema internacional, tem como base a criação de uma fronteira entre o dentro e o fora do Estado. O dentro, o doméstico, regulado pelo poder soberano, é o ambiente do pacificado, da regularidade e do estado de direito. Por outro lado, o fora, o internacional, é o ambiente no qual a lógica do poder e a política se manifestam praticamente de modo não regulado pelo estado de direito, por isso seria o lugar do conflito, da guerra e da exceção. Para Huysmans, essa distinção não só está relacionada com uma forma específica de se compreender a política internacional como também "a natureza excepcional da política internacional é uma das bases sobre a qual os estudos internacionais reivindicam um *status* disciplinar separado, um *status* que os tornam diferentes da ciência política e do direito" (*Idem*).

Com isso, haveria a distinção entre duas formas específicas de se pensar a política. A primeira delas relacionada ao âmbito doméstico e às restrições do estado de direito e a segunda relacionada ao internacional, local por excelência da política como exceção. A partir desta ótica, portanto, pensar as Relações Internacionais e a política internacional significaria pensar a partir da chave de compreensão da exceção, ou o que o autor chama de "política internacional da exceção" (*Idem,* p. 140).

Dentro desta lógica, a exceção no sistema internacional não seria um problema a ser considerado ou resolvido propriamente, mas sim um aspecto definidor das Relações Internacionais e da política internacional como um todo. Esta compreensão da política internacional como exceção afasta do debate a politização do discurso de exceção e as dinâmicas de poder em torno de questões relevantes da política internacional, como é o caso, por exemplo, do crime organizado internacional. A exceção como paradigma da política internacional tanto está presente como elemento fundacional das Relações Internacionais que diferentes escolas de pensamento, tal como realistas e liberais, apesar de suas interpretações próprias, entendem a exceção como um elemento definidor da política internacional.

Compreendido como um elemento definidor e, portanto, inerente ao sistema internacional, à etiqueta da excepcionalidade para se justificar políticas de segurança em casos como o terrorismo ou o crime organizado internacional torna-se politicamente mais aceitável. Pensar estas questões pela chave da excepcionalidade

naturaliza a existência da zona nebulosa entre o crime e a guerra e funciona na prática como justificativa para medidas de segurança mais repressivas e violentas que, no limite, são mobilizadas politicamente para reprimir categorias sociais específicas consideradas como problemáticas ou ameaçadoras da ordem. Neste sentido, o nexo entre segurança e desenvolvimento é um aspecto fundamental desta mobilização política, já que seus significados e, por consequência, suas implicações práticas podem também ser movimentadas para a preservação de uma determinada ordem.

O NEXO ENTRE SEGURANÇA E DESENVOLVIMENTO

A ligação existente entre desenvolvimento e segurança foi produzida de acordo com uma lógica dominante que possui raízes ocidentais, eurocêntricas e liberais (HETTNE, 2010). O autor aponta que, historicamente, há pouca clareza e debate sobre seus significados, contudo, é possível perceber que os conceitos estiverem inter-relacionados de diferentes formas através de diferentes discursos sobre “economia, progresso, riqueza”, “paz, ordem, política e estabilidade” (HETTNE, 2010, p.49).

Como apontam Siman e Santos (2018, p.64), seguindo Duffield (2010), o período pós-Guerra Fria e suas dinâmicas particulares de conflitos fez com que o discurso sobre o nexo entre segurança e desenvolvimento fosse mobilizado a partir de um viés humanitário incluindo conceitos como “segurança humana” e “desenvolvimento humano”. Neste sentido,

> com o subdesenvolvimento considerado como fonte de perigo e risco um nexo entre segurança-desenvolvimento é mobilizado para favorecer práticas de desenvolvimento mais envolvidas no policiamento da divisão desestabilizadora entre os mundos desenvolvido e subdesenvolvidos do que com a redução dessa divisão (SIMAN E SANTOS, 2018, p.65).

De acordo com as autoras, os entendimentos diferenciados sobre o discurso do nexo entre segurança e desenvolvimento correspondem a uma série de mobilizações e dispositivos políticos cristalizados no tempo e no momento político que, no caso aqui analisado, está relacionado ao que elas apontam como práticas de

"estabilização/pacificação": "formas contemporâneas através das quais o estado e autoridades internacionais mobilizaram um nexo entre segurança e desenvolvimento" (*Idem,* p.67).

Atualmente Segurança e Desenvolvimento são considerados dois dos três pilares da Organização das Nações Unidas (ONU), juntamente com os Direitos Humanos e, por isso, acabam por se pretender universais. Isto significa dizer que todas as instituições sob o guarda-chuva da ONU são baseadas nestes três pilares, inclusive as Operações de Paz, e são, portanto, "exportadas" para os seus Estados-membros através de acordos consensuais e, no limite, intervenções militares-policiais. Como afirma Duffield (2010, p.56), estes pilares estão relacionados à lógica de ser considerado "moralmente bom" reduzir a pobreza no mundo.

Apesar de historicamente não ser uma novidade, o nexo entre segurança e desenvolvimento volta à discussão *pari passu* ao interesse recentemente renovado no Brasil de se compreender a relação entre operações de pacificação e contrainsurgência. Este interesse se dá principalmente pela participação ativa do Brasil na MINUSTAH (Missão das Nações Unidas para a Estabilização do Haiti), operação de paz sob a égide da ONU, cuja experiência foi essencial para a formulação das Forças de Pacificação que atuaram no Rio de Janeiro entre 2010 e 2016.

Atualmente, o nexo entre segurança e desenvolvimento encontra sua expressão máxima em instituições internacionais no conceito de Reforma do Setor de Segurança (RSS). De acordo com Edmunds (2002, p.45, grifos da autora), o conceito de RSS tem sua origem em duas principais áreas:

> primeiro *da comunidade do desenvolvimento que cada vez mais reconheceu a importância do papel do 'setor de segurança' nas questões de desenvolvimento econômico e democratização;* e do campo das relações civis-militares (RCM), particularmente em relação aos desenvolvimentos no centro e no leste-europeu, onde circunstâncias pós-comunistas levaram os analistas a pensar de forma mais holística sobre aspectos centrais do debate das RCM.

É interessante notar na definição de Edmunds que uma das áreas que "deram origem" ao conceito de RSS é justamente a "comunidade do desenvolvimento", que compreende que segurança e desenvolvimento são termos indissociáveis. De acordo com Gindarsah (2015), o conceito "Reforma do Setor de Segurança" foi utilizado pela

primeira vez no contexto da Cooperação para o Desenvolvimento por Clare Short, Ministra para o Desenvolvimento Internacional do Reino Unido que proferiu um discurso intitulado “Reforma do Setor de Segurança e a Eliminação da Pobreza” (GINDARSAH, 2015, p.2). Aqui ainda é possível observar a relação estabelecida entre pobreza e violência em oposição à ideia de desenvolvimento e segurança em um discurso oficial. Ao elencar os principais fatores que justificam o uso deste novo conceito de RSS, Gindarsah (2015) indica como elemento fundamental a “emergência do nexo entre segurança e desenvolvimento”. O autor afirma que há uma ideia de que a ausência de segurança efetiva sob o ordenamento democrático “é um obstáculo para o desenvolvimento sustentável” (*Idem,* p.4). Sobre este aspecto, Duffeld (2010, p.61) aponta ainda para a “função política da pobreza” que é constantemente “redescoberta” como forma de validar o modo de governo liberal e, consequentemente, suas práticas de segurança para a manutenção da ordem.

De acordo com Abdenur e Souza Neto (2014), em 2011, o Brasil iniciou um debate aberto no Conselho de Segurança sobre o nexo entre segurança e desenvolvimento, ressaltando a necessidade de se lidar com as “verdadeiras” causas da violência, o que envolveria fatores sociais e econômicos (ABDENUR E SOUZA NETO, 2014, p. 3). Nota-se novamente a relação estabelecida entre a necessidade de se garantir a segurança a partir da promoção do desenvolvimento. Ainda no âmbito da ONU, o *site* do Departamento de Operações de Paz (DPKO, na sigla em inglês) também apresenta uma seção específica sobre Reforma do Setor de Segurança na qual explicita a relação simbiótica entre segurança e desenvolvimento. O DPKO destaca ainda que dentre as quatorze operações desdobradas atualmente pela ONU, oito delas incluem a RSS em seus mandatos.

O que não fica explicitamente colocado tanto nas páginas da ONU quanto em seus manuais e mesmo na literatura específica sobre operações de paz é que a noção de desenvolvimento e de garantia da segurança está relacionada a uma ideia difusa sobre a manutenção de uma determinada ordem, também esta com definição difusa. De acordo com autores como Neocleus (2011) e McMichael (2017), esta ordem está relacionada a uma ordem liberal, ocidental e capitalista. Segundo McMichael (2017, p.119) a garantia da segurança e da “boa ordem” geralmente são “eufemismos para

a proteção da propriedade privada, circulação de *commodity* e acumulação". Para Neocleus (2011, p.200), práticas como "educação, provisão de bem-estar, doutrinação ideológica e […] a construção de um mercado" ligadas à contrainsurgência e à promoção de certo desenvolvimento são atividades fundamentais para a formação de uma ordem liberal capitalista. O discurso sobre a necessidade de manutenção dessa ordem é constantemente utilizado como justificativa para o controle de populações marginalizadas e indesejadas por representarem uma ameaça a essa ordem estabelecida.

As táticas de controle que mesclam ações de violência com ações de cunho social em nome de uma determinada ordem chamam-se pacificação. As práticas de pacificação são consequência da relação intrínseca entre segurança e desenvolvimento porque justificam a ação violenta pela necessidade de se garantir um ambiente "minimamente" seguro e estável para que as ações de cunho social possam ocorrer. Relacionado a isso, assim como apontam Siman e Santos (2018, p.74), há ainda que se considerar que a garantia deste ambiente "minimamente" seguro pode ser facilmente manipulada de modo a justificar ações violentas: a "etapa" do desenvolvimento pode ser constantemente postergada para um futuro incerto quando a segurança e a estabilidade estariam garantidas.

SEGURANÇA, DESENVOLVIMENTO E PACIFICAÇÃO: O COMBATE AO CRIME ORGANIZADO NO RIO DE JANEIRO

Em 2008, foi inaugurada no Rio de Janeiro a primeira Unidade de Polícia Pacificadora (UPP) na favela Santa Marta, em Botafogo, zona sul da cidade. Nos anos seguintes, 38 UPPs ao todo foram instaladas na cidade, majoritariamente nas regiões da zonal sul, zona norte e central da capital fluminense. Em dezembro de 2010, entraram na cidade, especificamente nos Complexos do Alemão e da Penha, as Forças de Pacificação do Exército Brasileiro, juntamente com militares da Marinha, que tinham como objetivo a "*preservação da ordem pública nas comunidades do Complexo da Penha e do Complexo do Alemão*" (MINISTÉRIO DA DEFESA, DIRETRIZ MINISTERIAL Nº 15/2010, grifos do original). Estas duas formas de intervenção têm em comum o fato de apresentarem explicitamente a ideia de

pacificação e o objetivo de “devolver” ao estado áreas consideradas sob o controle do crime organizado e do tráfico de drogas. Além disso, tem em comum também o fato de terem sido geograficamente localizadas nas favelas da cidade do Rio de Janeiro, territórios historicamente marginalizados e estigmatizados como fonte de insegurança e desordem (VALLADARES, 2005).

A construção da imagem da favela e do favelado como fontes de insegurança na cidade não é recente e desde o final do século XIX é possível observar a associação do favelado e da favela com violência e categorias sociais marginalizadas, como os vadios e as prostitutas (LEITE, 2012, p.378). A questão das drogas e do crime organizado foi adicionada a estes estigmas já existentes e reforçaram a percepção e o discurso pautados na lógica do “bode expiatório” de que para que o problema de segurança pública seja resolvido na cidade é necessário empreender mais do que uma “guerra às drogas” uma “guerra às favelas” (*Idem*).

O que se percebe com essa lógica de “guerra às favelas”/”guerra às drogas” é uma restrição territorializada da venda e do consumo de drogas na cidade que não necessariamente corresponde à realidade, tendo em vista que o varejo e o consumo de drogas não se restringe somente a estes espaços, como bem indica Silva (2010, pp.284-285), mas que representam uma “segregação espacial” e socioeconômica históricas na cidade que faz parte da constituição do cotidiano da mesma. Assim sendo, as dinâmicas da “violência urbana ligada ao tráfico de drogas”, que envolvem uma série de outras dinâmicas e práticas violentas ou não, acabam por dar coesão “às atividades e ao debate coletivo” (*Idem,* p.286).

Dentro dessa lógica da “guerra às drogas/favelas” e da “violência urbana”, a criação de forças de pacificação, tanto da polícia militar (UPP) quanto das forças armadas (Forças de Pacificação) são elementos fundamentais na compreensão da dinâmica de segurança e garantia da ordem na cidade. De acordo com Menezes (2014, p.669), além de o anúncio de que as UPPs e o modelo de “policiamento comunitário” permanente seriam de fato a política de segurança pública da cidade só veio depois de a Polícia Militar (PM) já ter ocupado a primeira favela, no Santa Marta, a chegada da PM desestabilizou o cotidiano e a sociabilidade dos moradores da favela que eram vistos como “potenciais suspeitos” e “tinham suas rotinas interrompidas

praticamente todos os dias por policiais que os abordavam, muitas vezes, de modo truculento" (*Idem,* p.672).

A "resposta militarizada" às questões de segurança não é novidade na cidade e nem mesmo no Brasil. Como aponta Valente (2016, p.63):

> uma permanência na história do Brasil é a resposta militarizada e violenta que se dá a quem se insurge contra a ordem, seja através da insurgência pela prática revolucionária, seja pela prática criminosa, seja por não se enquadrar no ideal estético, cultural e econômico que se quer impor à sociedade.

O uso para dentro das forças armadas, o uso de instrumentos militarizados para lidar com problemas internos e a própria atuação das forças armadas no governo, são recorrentes como indicam Edmundo Campos Coelho (2000) e Alfred Stepan (1975). Este processo pode ser percebido também através de uma série de legislações específicas que fundamentam o uso interno da força e as operações de Garantia da Lei e da Ordem (GLO) (COSTA E MENDONÇA, 2018), além de ter sido instituída em 2018 uma Intervenção Federal militarizada na segurança pública do estado ao mesmo tempo em que se desarticulava todo o projeto das UPPs e que, segundo Rocha e Carvalho (2018, p.920) "desloca o sentido da relação favela-Estado do registro da 'paz' novamente para o registro da 'guerra'".

É notável o uso da palavra "pacificação" para se referir às forças criadas para lidar com a segurança pública no Rio de Janeiro. As práticas de pacificação estão intimamente relacionadas a três aspectos fundamentais: conquista de "corações e mentes", tutela militar e civilizar e incluir. No que diz respeito à conquista de "corações e mentes", esta é uma expressão comumente encontrada em textos que tratam das guerras de independência de meados do século XX, principalmente na África e no sul da Ásia. O *modus operandi* típico destes conflitos por parte das forças armadas da autoridade colonial, a contrainsurgência, tinha como premissas básicas a mistura entre operações militares e policiais clássicas e a necessidade de se garantir o apoio da população através da construção de infraestrutura básica e ações que promovessem o bem-estar geral da população local, ou seja, ações de cunho social (MENDONÇA, 2020).

No que diz respeito à tutela militar, Oliveira (2014) aponta que esta significa a "anulação de toda ação ou expressão pública do tutelado, escamoteando por completo qualquer iniciativa (*agency*) que não seja subscrita pelo seu tutor" (OLIVEIRA, 2014, p.145). Liga-se à ideia de tutela militar a noção de civilizar e incluir. Isto porque a "anulação da expressão pública do tutelado" se dá no sentido de privilegiar e incutir comportamentos que são considerados mais adequados à ordem estabelecida, ao que é considerado "civilizado". Sobre este aspecto no caso do Rio de Janeiro, é notável que uma das primeiras ações tomadas pelas UPPs é a proibição dos bailes funk, espaços de sociabilidade que são considerados como locais de atividades "moralmente condenáveis".

Segundo Rodrigues (2012; 2016), o discurso da "guerra às drogas" e o proibicionismo não criam categorias sociais "inimigas" ou importam apenas definições de fora, ainda que este esteja relacionado a dinâmicas mais amplas de um regime internacional de drogas. De acordo com o autor, a metáfora da guerra "redimensiona categorias de 'inimigo' previamente existentes" (RODRIGUES, 2016, p.66) que já são marginalizadas na sociedade, como é o caso do negro, jovem, pobre e favelado no Rio de Janeiro e no Brasil de modo geral. Além disso, o discurso da "guerra às drogas" e do combate à "violência urbana" é constantemente mobilizado e politizado de modo a justificar políticas excepcionais e violentas de segurança, desta forma retirando esta discussão do amplo debate público justamente por serem construídas como excepcionais, conforme a discussão abordada na segunda seção deste artigo.

No caso particular das favelas, sua ocupação inicial se deu majoritariamente por negros ex-escravos, mulatos e brancos pobres. Como aponta Valente (2016), aos olhos dos moradores dos bairros formais da cidade, estes grupos eram compreendidos como a "ralé", um conceito que diz respeito a uma "reprodução naturalizada da desigualdade social que faz com que seja aceitável a construção de cidadãos de primeira classe e segunda classe, 'gente' de um lado e 'subgente' de outro" (VALENTE, 2016, p.53). Esta parte da população "subgente" precisaria ser controlada e civilizada visto que mesmo seus hábitos culturais eram concebidos como problemas para a cidade.

De acordo com Valladares (2005), a imagem construída sobre as favelas durante o início do século XX marcou profundamente a percepção do resto da cidade sobre estas regiões durante os anos. Mesmo hoje, muitas das imagens formuladas nessa época permanecem e ainda pautam as discussões sobre as favelas, como as ideias de que são territórios intimamente relacionados à vadiagem, à degeneração e à violência. Seus moradores e principalmente os traficantes, seriam assim os "'portadores' da 'sociabilidade violenta'" ainda mais agravada pelo fato de esta lógica passar a ser constitutiva das relações interpessoais entre os moradores da cidade como um todo, que passa a identificar no outro uma ameaça em potencial no "vizinho diferente" (SILVA, 2010, p.286).

Essa compreensão de uma subcidadania passível de ser pacificada abre espaço no discurso político para justificar ações violentas e repressivas em nome da necessidade de se garantir a "paz" para o desenvolvimento daquela comunidade. É importante considerar, contudo, que o discurso sobre a necessidade de manutenção da ordem está também inserida em uma lógica de mercado da segurança que:

> movimenta, além do sistema de justiça criminal, a diversa indústria de segurança, nos quais se incluem fabricantes de armamentos e tecnologias de vigilância, advogados, companhias de segurança privada, prisões e um sem número de outras atividades" (PEREIRA, 2017, p.22).

Além disso, essa busca pela paz e o desenvolvimento através da pacificação articula ainda uma "forma de governo das condutas, balizadas por infindáveis parcerias entre Estados, iniciativa privada, ONGs, fundações, institutos, a chamada sociedade civil, etc" (AUGUSTO E WILKE, 2019, p.229). No Rio de Janeiro, esta relação entre a pacificação e o mercado torna-se evidente ao se pensar que tanto as UPPs quanto das Forças de Pacificação foram criadas durante o período em que a cidade recebeu grandes eventos internacionais como o Rio+20 (2012), a Jornada Mundial da Juventude (2013), a Copa do Mundo de Futebol (2014) e as Olimpíadas (2016). O Rio de Janeiro como "vitrine" nacional e a necessidade de se atrair investimentos para a cidade resultaram também em projetos de "revitalização" do Centro da cidade como o Porto Maravilha, nada mais é que a gentrificação e o deslocamento das populações marginalizadas que habitavam aquela região.

Útil e necessária à ordem liberal e capitalista, o nexo entre desenvolvimento e segurança, intrínseco às práticas de pacificação podem ser observados no Rio de Janeiro de forma clara. A preocupação com a manutenção de uma ordem difusa é facilmente mobilizada politicamente para justificar maior controle e violência por parte das forças dos Estados e afetam de forma mais profunda populações já marginalizadas na sociedade. Além disso, como apontam Siman e Santos (2018, p.74), o nexo segurança-desenvolvimento no Rio de Janeiro é mobilizado de modo a "priorizar a ordem em detrimento do progresso [desenvolvimento] sempre postergado". A justificativa da excepcionalidade da crise de segurança e violência urbana torna-se então um instrumento que cristaliza esta compreensão do nexo entre segurança e desenvolvimento.

Observa-se que ao longo dos anos, o aumento da sensação de insegurança e os crescentes conflitos violentos entre facções criminosas rivais, seguindo a lógica do "bode expiatório", justificaram a formulação de políticas de segurança pública que tem como principal objetivo o controle de categorias sociais marginalizadas por serem consideradas ameaçadoras da ordem estabelecida. Neste cenário, as práticas de pacificação são justificadas através de discursos de excepcionalidade de acordo com o nexo entre segurança e desenvolvimento: uma vez que para se garantir o desenvolvimento e o bom funcionamento das instituições democráticas é preciso garantir a ordem e a segurança é possível que práticas de segurança excepcionais sejam naturalizadas e vistas mesmo como benéficas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

No caso do Rio de Janeiro, a área afetada pelas políticas de segurança mais repressivas é demarcada geograficamente: as favelas, territórios cujas populações são marcadas pelos preconceitos e insígnias de ameaçadoras da ordem. Ordem esta que se apresenta sempre de forma difusa, mas que está intimamente relacionada com preconceitos de raça, de classe social e de gênero e que são elementos que já fazem parte da construção do cotidiano e mesmo da identidade da cidade identificados pela categoria de sentido amplo da "violência urbana".

Esta violência urbana é mobilizada juntamente com o discurso da “guerra às drogas”/”guerra às favelas” como questões de crises específicas que precisam ser resolvidas utilizando-se de todos os meios disponíveis, no limite, a violência do Estado personificada na polícia e nas forças armadas. Assim, o artigo buscou ressaltar que o discurso da excepcionalidade das políticas de combate ao crime organizado é geralmente utilizado como justificativa para práticas de pacificação apresentadas no nexo entre segurança e desenvolvimento, com prioridade para as ações ostensivas da polícia e dos aparelhos de segurança em detrimento das ações relacionadas ao desenvolvimento e à assistência do Estado às periferias. Nestes locais, a presença do Estado é fortemente notada a partir de ações ostensivas e violentas da polícia, da criminalização de seus moradores, da territorialização da violência e de uma interpretação específica do nexo entre segurança e desenvolvimento que se apresenta nas práticas de pacificação.

Deste modo, longe de esgotar o tema, o que se pretendeu reforçar aqui é a necessidade de se repensar a politização de determinadas questões de segurança como exceção a fim de revelar a naturalização dos aspectos mais violentos da vida política, que costumam ser invisibilizados pelos discursos e práticas de segurança na contemporaneidade.

REFERÊNCIAS

ABDENUR, Adriana Erthal; NETO, Danilo Marcondes de Souza. *Rising Powers and the Security-Development Nexus:* Brazil’s Engagement with Guinea-Bissau. Journal of Peacebuilding & Development, vol.9, nº2, 2014, p. 1-16, 2014.

AGAMBEN, Giorgio. “Uma cidadania reduzida a dados biométricos - Como a obsessão por segurança muda a democracia”. *Le Monde Diplomatique Brasil.* Edição: 78, 2014. Disponível em: http://diplomatique.org.br/como-a-obsessao-por-seguranca-muda-ademocracia/. Acesso em: 10 jun. 2020.

ALENCASTRO, Catarina; SOARES, Rafael. Witzel diz que traficantes serão tratados como terroristas e ‘abatidos’. *O Globo Rio,* 2019. Disponível em https://oglobo.globo.com/rio/witzel-diz-que-traficantes-serao-tratados-como-terroristas-abatidos-23340284. Acesso em: 10 jun. 2020.

ARADAU, Claudia; MUNSTER, Rens van. *Exceptionalism and the “war on terror”.* British Journal of Criminology, 49, pp.686-701, 2009.

AUGUSTO, Acácio; WILKE, Helena. Racionalidade neoliberal e segurança: embates entre *democracia securitária* e anarquia. RAGO, Margareth; Mauricio Pelegrini (orgs.) *Neoliberalismo, feminismos e contracondutas:* perspectivas foucaultianas. São Paulo: Intermeios, 2019, p. 17-50.

BIGO, Didier. *Rethinking Security at the crossroad of International Relations and Criminology.* British Journal of Criminology, 2016, .1-19.

BARON, Ilan Zvi; HAVERCROFT, Jonathan; KOOMEN, Jonneke; MURPHY, Justin; PRICHARD, Alex. *Liberal Pacification and the Phenomenology of Violence.* International Studies Quarterly, 63, pp.199-212, 2019.

BONDITTI, Philippe. Violence and the Modern International: AnArchaeology of Terrorism. In: BONDITTI, Philippe; GROS, Frédéric; BIGO, Didier (orgs), pp.155-174. Nova Iorque: Palgrave Macmillan. 2017.

BRASIL. Ministério da Defesa. *Diretriz Ministerial* no.15, de 4 de dezembro de 2010. Autoriza o emprego temporário de militares das Forças Armadas. Brasília, D.F. 2010.

BROWN, Wendy. 'O Frankenstein do neoliberalismo: liberdade autoritária nas "democracias" do século XXI', in: RAGO, M.; PELEGRINI, M. (eds). *Neoliberalismo, feminismos e contracondutas:* perspectivas foucaultianas. Intermeios. 2018.

COELHO, Edmundo Campos. *Em Busca de Identidade: o Exercito e a Política na Sociedade Brasileira.* Rio de Janeiro: Editora Forense. 2000.

COSTA, Frederico; MENDONÇA, Thaiane. Exército Brasileiro e o setor de segurança: uma atualização da Doutrina de Segurança Nacional. *In:* AGUILAR, Sérgio Luiz Cruz; ALONSO, Isabela Zorat (orgs.). *Os Desafios da Política Externa e Segurança no Século XX.* Marília: Oficina Universitária, São Paulo: Cultura Acadêmica. pp. 167-190, 2018.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. *A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal.* Boitempo. 2016.
DUFFIELD, Mark. 2010. *The liberal way of development and the Development-Security impasse:* exploring the global life-chance divide. Security Dialogue,2010, 41:53, p.53-76.

EDMUNDS, Timothy. *Security sector reform:* concepts and implementation. DCAF Working paper no.86. Genebra: DCAF, 2002, p.45-60.

FOUCAULT, Michel. *Segurança Território e População.* Martins Fontes, 2008.

_____. *Microfísica do Poder.* Rio de Janeiro/São Paulo: Editora Paz & Terra, 3ª edição, 2015.

_____. *História da sexualidade:* a vontade de saber. Rio de Janeiro/São Paulo: Editora Paz & Terra, 7ª edição, 2018.

GINDARSAH, Iis. *Security Sector Reform:* a literature review. Norwegian Institute of International Affairs. 2015.

HETTNE, Björn, *'Development and Security: Origins and Future'*, Security Dialogue 41(1), pp. 31–52, 2010.

HUYSMANS, Jef. *International Politics of Insecurity: Normativity, Inwardness and the Exception.* Security Dialogue, 37:11, 2006, p. 11-29.

KIENSCHERF, Markus. *A programme of global pacification: US counterinsurgency doctrine and the biopolitics of human (in)security.* Security Dialogue, vol.42, no.6, pp.517-535, 2011.

LEITE, Márcia Pereira. *Da "metáfora da guerra" ao projeto de "pacificação": favelas e políticas de segurança pública no Rio de Janeiro.* Revista Brasileira de Segurança Pública. São Paulo. v.6, nº2, 2012, p.374-389.

MAIONE, Emerson; RODRIGUES, Thiago. *Genealogia e Agonismo como Metodologia nas Relações Internacionais:* Reflexões a partir da Justiça de Transição. Revista Carta Internacional, Belo Horizonte, v. 14, n.1, 2019, p. 153-176.

MCMICHAEL, Christopher. *Pacification and police:* A critique of the police militarization thesis. Capital & Class, vol. 41, n. 1, 2017, p. 115–132.

MENEZES, Palloma Valles. *Os rumores da 'pacificação': A chegada da UPP e as mudanças nos problemas públicos no Santa Marta e na Cidade de Deus.* Dilemas – Revista de Estudos de Conflito e Controle Social, vol.7, no.4, pp.665-684, 2014.

NEOCLEOUS, Mark. *"A Brighter and Nicer New Life":* Security as Pacification. Social & Legal Studies, v. 20, n. 2, 2011, pp. 191–208.

OLIVEIRA, João Pacheco de. *Pacificação e tutela militar na gestão de populações e territórios.* Revista Mana, vol. 20, n.1. Rio de Janeiro. 2014, p.125-161.
OLSSON, Christian. *De la pacification coloniale aux opérations extérieures: retour sur la généalogie "des coeurs et des esprits" dans la pensée militaire contemporaine.* Questions de recherche/Research in question. no.39, pp.1-33, 2009.

PASSETTI, Edson; AUGUSTO, Acácio; CARNEIRO, Beatriz; OLIVEIRA, Salete; RODRIGUES, Thiago. *Ecopolítica.* São Paulo: Editora Hedra. 2020.

PEREIRA, Paulo. 2019. *Drogas, violência e capitalismo: a expansão do uso de opioides nas Américas.* Uottawa, pós-doc 2017-2018.

ROCHA, Lia de Mattos; CARVALHO, Monique Batista. *Da "cidade integrada" à "favela como oportunidade": empreendedorismo, política e "pacificação" no Rio de Janeiro".* Cad. Metrop., vol. 20, no. 43, pp. 905-924, 2018.

RODRIGUES, Thiago. "Narcotráfico, militarização e pacificações: novas securitizações no Brasil". In: PASSOS, Rodrigo Duarte Fernandes dos; FUCCILLE, Alexandre (orgs). *Visões do Sul:* crise e transformações do sistema internacional. Volume 2. São Paulo: Cultura Acadêmica. 2016, p. 55-88.

_____. *Narcotráfico e militarização nas Américas: vício de guerra.* Contexto Internacional, vol.34, n.1, pp.9-41. 2012.

SILVA, Luiz Antonio Machado da. *"Violência urbana", segurança pública e favelas – o caso do Rio de Janeiro atual.* CADERNO CRH, vol. 23, no. 59, pp. 283-300. 2010.

SIMAN, Maíra; SANTOS, Victória. *Interrogating the security–development nexus in Brazil's domestic and foreign pacification engagements.* Conflict, Security & Development, vol.18, no.1, pp.61-83. 2018.

STEPAN, Alfred. *Os militares na política.* Rio de Janeiro: Artenova. 1975.

VALENTE, Júlia. *UPPs:* Governo militarizado e a ideia de pacificação. Rio de Janeiro: Editora Revan. 2016.

VALLADARES, Lícia do Prado. *A invenção da favela:* do mito de origem a favela.com. Rio de Janeiro: Editora FGV. 2005.

Recebido em: 13/09/2019

Aprovado em: 06/09/2020