



Escola Superior de Guerra

*Considerações propedêuticas  
sobre a relação entre cultura  
e modernidade*

*Uma reflexão histórica sobre  
a escola pública no Brasil*

**Ciência, Tecnologia e Inovação  
para garantia da soberania nacional**

*Os documentos de Defesa  
e a Escola Superior de Guerra:  
uma análise de 1996 a 2020*  
*Guerra e memória: o Contestado  
como paradigma*

**CONSIDERAÇÕES**

**BÁSICAS**

**AO FUTURO**

**DO BRASIL**



**EdESC**

**Rio de Janeiro  
2023**

# **CONSIDERAÇÕES BÁSICAS AO FUTURO DO BRASIL**

Jorge Calvario dos Santos  
Organizador

**Rio de Janeiro  
2023**

**Comandante da Escola Superior de Guerra**

Vice-Almirante  
Gilberto Santos Kerr

**Subcomandante da Escola Superior de Guerra**

General de Brigada  
Himario Brandão Trinas

**Revisão**

Professora Doutora Maria Célia Barbosa Reis da Silva  
Professor José Augusto Pereira da Costa  
Professor Heitor de Sá Rodrigues  
Estagiário Eduardo Jorge Frutuoso de Andrade

**Produção Editorial**

Professora Doutora Maria Celia Barbosa Reis da Silva  
Bibliotecária Patrícia Imbroizi Ajus

**Projeto Gráfico e Capa**

Anério Ferreira Matos

**Produção Gráfica e Impressão**

Gráfica da Escola Superior de Guerra

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

C755

Considerações básicas ao futuro do Brasil / organização e apresentação de Jorge Calvário dos Santos. - Rio de Janeiro: ESG, 2023.

173 p.; 22 cm.

Inclui bibliografia e índice  
ISBN 978-65-00-83817-6

1. Cultura. 2. Civilização moderna - Séc. XXI. 3. Educação – Brasil. 4. Educação e sociedade. 5. Escola Superior de Guerra (Brasil).  
I. Santos, Jorge Calvário dos.

CDD - 306

Os autores agradecem o entusiasmo e o apoio do General de Brigada Himario Brandão Trinas, Subcomandante da Escola Superior de Guerra, que acreditou no projeto e viabilizou a edição do livro. Graças às suas sugestões e decisões o livro fica disponível à comunidade.



A mais importante liberdade é a do pensamento.

Jorge Calvario dos Santos



O pensamento penetra nas profundezas da alma, transcende as fronteiras da razão e expande o universo do pensável.

Jorge Calvario dos Santos



Os homens escrevem os livros e os livros  
formam os homens.

Jorge Calvario dos Santos



## SUMÁRIO

<b>Prefácio</b>	13
<b>Apresentação</b>	15
<b>Considerações propedêuticas sobre a relação entre cultura e modernidade</b>	20
<i>Jorge Calvario dos Santos</i>	
<b>Uma reflexão histórica sobre a escola pública no Brasil</b>	48
<i>Suzana Marly da Costa Magalhães</i> <i>Margarida Maria Rocha Bernardes</i>	
<b>Ciência, Tecnologia e Inovação para garantia da soberania nacional</b>	84
<i>Lúcia Helena Tavares Viegas</i>	
<b>Os documentos de Defesa e a Escola Superior de Guerra: uma análise de 1996 a 2020</b>	123
<i>Antônio Raposo de Vasconcellos</i> <i>Luíza das Neves Gomes</i>	
<b>Guerra e memória: o Contestado como paradigma</b>	144
<i>Eduardo Rizzatti Salomão</i>	



## PREFÁCIO

Tive uma agradável surpresa ao ler o presente livro com a abordagem da temática da cultura, relacionando-a com a modernidade, de uma maneira simples e direta, mas com a profundidade que é esperada pela sua dimensão e importância na formação de uma sociedade.

Temas que projetam resultados futuros são heterogêneos, principalmente porque as variantes são muitas a serem levadas em consideração. No entanto, o alinhamento de ideias do livro trilha por um caminho sem desvios de pensamentos.

A presente obra discorre sobre cultura entendida como o modo de ser de uma sociedade, que mesmo idealizando este formato para o futuro, foi analisada sob a ótica de conceito pouco conhecido ou tradicionalmente tratado em estudos sobre o assunto.

O livro ratifica o resultado de pesquisas que versam sobre cultura, ciência e tecnologia, educação, defesa nacional e guerras em que o Brasil tomou parte, entrelaçando conteúdos que o torna atrativo.

Análises da relação entre os aspectos culturais da sociedade levam a crer que estes são fatores determinantes para que um país consiga atingir um alto grau de desenvolvimento para situar-se entre as nações mais empreendedoras do mundo. Nessa mesma esteira de pensamento, os seus cidadãos também serão levados a um apreciável patamar de bem-estar social, com maior satisfação pessoal.

Ao associar cultura com ciência e tecnologia, educação, defesa nacional e guerras, a proposta desta obra se afasta das tradicionais correlações de cultura, com as de formação étnicas do povo, para então apontar as novas formas de relacionar o futuro do Brasil, visto por esse novo ângulo.

A diversidade de temas apresentados, todos de excelente qualidade, no mínimo, despertam a curiosidade do leitor. As abordagens reveladas, embora um tanto quanto diferentes das tradicionais, não esgotam o tema. Outras obras com o mesmo objetivo certamente irão complementar as necessidades nacionais dessa visão.

Diante de cenários que se afiguram em todos os campos estratégicos para o Brasil, julgo que temas como o apresentado neste

livro são de suma importância para o País e para os seus cidadãos. O que acontece no mundo certamente influencia os interesses do Brasil. Guerras, mudanças climáticas, catástrofes, sanções econômicas entre países e mudanças de todo tipo no cenário mundial afetam significativamente o Brasil, ultrapassando os limites temporais, com a consequente redução do aumento das capacidades futuras do País, nos mais diversos campos do desenvolvimento e do conhecimento humano.

O encadeamento de situações que têm o poder de influenciar a unidade e a identidade nacional são muitas. Quanto mais houver pesquisas e trabalhos como o editado nesta obra, mais preparado para um futuro promissor o Brasil estará. Consolidar a cultura nacional, fortalecer a unidade e a identidade da nação Brasil são fatores fundamentais para que o futuro seja próspero. Portanto, sugiro uma boa leitura desse conteúdo, pois certamente despertará um novo olhar para os parâmetros de avaliação da cultura como instrumento de desenvolvimento de um povo.

Brig. Marcos Antonio Diniz Chagas

## APRESENTAÇÃO

Na Escola Superior de Guerra, por iniciativa de alguns de seus pesquisadores, foi criado o Laboratório de Pesquisas sobre Sociedade e Defesa, que conta com a participação de membros associados. A maioria dos pesquisadores são professores, doutores, mestres e pós-graduandos, inclusive alguns são autores deste livro. Como princípio, entendemos que todo pesquisador tem o compromisso individual de abrir as portas para um futuro melhor e ensinar a pensar. Cabe lembrar as sábias palavras de Cora Coralina ao afirmar que: “Feliz aquele que transfere o que sabe e aprende o que ensina”.

A principal motivação que conduziu ao desenvolvimento deste livro, foi o interesse dos autores em pensar no Brasil. Esta contribuição é delineada pelos capítulos que compõem esta obra. Urge reavivar o interesse no pensamento sobre o Brasil tal como era realizado por pensadores que nos antecederam, e também pelos que conosco convivem.

J. G. Jung, em nota preliminar do seu dogma da Trindade nos mostra que o homem que apenas crê e não procura refletir, termina por esquecer que é um ser exposto à dúvida. Dúvida essa, que se coloca como seu inimigo íntimo. Isso porque a dúvida está à espreita onde a fé domina. Entretanto, para aquele que pensa e que possui bons propósitos, a dúvida deve ser sempre bem aceita. Ela é um importante passo para a consolidação de um saber mais seguro. Assim pode o homem de fé, submetido à dúvida, ser abraçado por permanente reflexão e por isso evoluir entendendo o que ocorre no processo geral da evolução humana, e evoluir como ser num mundo em que o ser deixa de ser o próprio ser.

Para os homens que creem, e dialogam com a dúvida, nenhuma explicação é necessária. E para os que não creem, por isso não aceitam a dúvida, nenhuma explicação é possível, como nos ensinou Santo Inácio de Loyola. Por isso faz parte do credo dos que se dedicam ao pensar, aumentar o universo dos que creem e se submetem à dúvida, para assim poderem, com os que acreditam, ajudar a construir um mundo melhor.

Lembrando Confúcio que nos ensinou que “Saber e não fazer, ainda é não saber”, acreditamos que sem publicar nada permanece. Daí a necessidade de fazer acontecer os estudos, seminários e pesquisas que são fontes permanentes de ideias que constituem essa publicação.

Dentre as características básicas desta obra, destacam-se as diferentes áreas e linhas de pensamento. Dos objetivos pretendidos, destacam-se: proporcionar uma visão não convencional dos assuntos apresentados; atender às necessidades dos que se interessam pelos temas e também como elemento motivador sobre os tópicos apresentados.

Os capítulos abrangem, por sua variedade, temas pertinentes à sociedade nacional e elementos importantes a um futuro possível. Eles tratam de metodologia e de recursos de abordagem de variados temas de importância para o ensino. Envolvem a sociedade no mundo moderno e motivam razões que torna sua defesa necessária. O objetivo primeiro dessa coletânea é basicamente o de despertar para o futuro. Ele é dirigido a docentes e estudantes de graduação e pós-graduação, interessados em trazer à discussão assuntos de análise sobre temas expostos no século XXI que parecem ser pouco discutidos. O livro disponibiliza assuntos apresentados ao entendimento de processos científicos que dinamizam a evolução das pesquisas de modo a contribuir para a divulgação dos temas tratados nesse compêndio.

A obra pretende suprir a necessidade de sistematizar e estruturar a pesquisa sobre os temas contidos no livro, e assim oferecer mais um recurso à disposição dos docentes, dos discentes e do público no geral. O objetivo maior foi o de oferecer, aos programas de pós-graduação e estudiosos, uma coletânea com vários temas que direta ou indiretamente permeiam a área considerada. Busca-se, inicialmente constituir uma inteligência especializada nas questões políticas e estratégicas, considerando as necessidades do Brasil como crescente e ativo participante da comunidade internacional. A obra é sugerida principalmente ao público composto por educadores, historiadores, sociólogos, cientistas políticos, estrategos, pesquisadores bem como estudantes de diversas áreas vinculadas ao tema.

O desinteresse pelo pensar vem se tornando uma realidade contundente. Por que pensar se tudo já está pronto e chega até nós?

Por que aceitar o pensamento único? É necessário analisar o que outros pensaram para nós, tal como vemos acontecer. Refletir e pensar são palavras que parecem ter desaparecido ou sido banidas do vernáculo. Nas últimas décadas, o pensar sobre o Brasil está desaparecendo entre os brasileiros. O interesse pelo país, pelo seu futuro, praticamente é reduzido. Naturalmente, não me refiro aos que já o faziam e aos que o fazem, alguns distantes e motivados por razões próprias.

É de conhecimento geral que, desde Wilhelm Von Humboldt,<sup>1</sup> a identidade nacional vem sendo pensada em termos indissociáveis da cultura. Como o pensamento não se desvincula da cultura, discutir sobre pensamento estratégico brasileiro significa analisar condições para um futuro melhor, ou seja, enfatizar as possibilidades de futuro, em termos da identidade e da cultura nacional. É importante destacar essa postura como uma característica de uma obrigação nacional, especialmente nesse momento histórico em que a autoestima dos brasileiros e a utopia, tão necessárias à construção de um futuro promissor, estão sendo afastadas do coração dos brasileiros, conduzindo ao impedimento de se assumir um lugar de destaque neste mundo conturbado.

Este livro foi constituído por resultados de pesquisa que contribuem para melhor entender, alguns temas, sobre o que ocorre no mundo contemporâneo. Assim, temos os seguintes capítulos.

O capítulo 1, com o tema *Considerações propedêuticas sobre a relação entre cultura e modernidade*, desenvolvido por Jorge Calvario dos Santos, ressalta a preocupação em compreender como se apresenta o conceito de cultura e sua relação de pertencimento com a modernidade, caracterizada pela secularização e pela hegemonia da ciência. Esse estudo tem como proposta analisar sua participação no mundo moderno nas nações, bem como nas relações entre unidades políticas.

---

1 Friedrich Wilhelm Christian Karl Ferdinand, Barão von Humboldt (22 de junho de 1767, Potsdam - 8 de abril de 1835, Berlim), funcionário do governo, diplomata, filósofo, fundador da Universidade de Berlim (hoje, Humboldt-Universität), amigo de Goethe e especialmente de Schiller, é principalmente conhecido como um linguista alemão que fez importantes contribuições à filosofia da linguagem, à teoria e prática pedagógicas e influenciou o desenvolvimento da filologia comparativa. É particularmente reconhecido como tendo sido o pai do sistema educacional alemão, que foi usado como modelo em países como os Estados Unidos e Japão.

O capítulo 2, com o tema *Uma reflexão histórica sobre a escola pública no Brasil* desenvolvido por Suzana Marly da Costa Magalhães e Margarida Maria Rocha Bernardes, faz uma análise das causas da má qualidade no sistema de ensino público brasileiro, a partir de uma abordagem multifatorial, de inspiração weberiana, que indica fatores religiosos e econômicos e, principalmente, o modo de organização do Estado brasileiro, patrimonial e o patriarcalismo. Nessa perspectiva, foram descritos os aspectos principais do patriarcalismo, do Estado patrimonial lusitano e seus desdobramentos no campo da cultura política nacional em favor da estruturação de um ensino elitista, humanístico, bacharelesco, que perdura até hoje na vocação do ensino médio propedêutico. Nesse sentido, foi realizada uma síntese da história da educação brasileira até os nossos dias, enfatizando, além da elitização do ensino médio e superior, a construção de mecanismos de privatização da escola, de secundarização da educação profissional e a ineficiência da burocracia escolar.

O capítulo 3, com o tema *Ciência, Tecnologia e Inovação para garantia da soberania nacional*, desenvolvido por Lúcia Helena Tavares Viegas, assinala a importância da compreensão das Virtualidades presentes em todo processo de Ciência, Tecnologia e Inovação (CT&I) para a garantia de condições de soberania nacional, com foco na área da Defesa. Um arranjo, baseado em pactos e composições nem sempre explícitos, capacita organizações privadas externas e tecnologias a elas associadas a desafiar as funções do Estado soberano. Condições de cerceamento a que foram submetidos projetos estratégicos brasileiros são apresentadas.

O capítulo 4, com o tema *Os documentos de Defesa e a Escola Superior de Guerra: uma análise de 1996 a 2020*, desenvolvido por Carlos Antonio Raposo de Vasconcellos e Luiza das Neves Gomes, contribui para a reflexão sobre o processo de formação dos documentos de defesa no Brasil e a Escola Superior de Guerra (ESG). Partindo da hipótese que esta Escola constitui um eixo indutor do pensamento em defesa no Brasil, desde sua criação em 1949 até os dias de hoje, a pesquisa objetivou avaliar o papel ESG na elaboração e atualização dos documentos declaratórios de defesa de 1996 até o ano de 2020, analisando também de que forma ela foi citada neles.

O capítulo 5 *Guerra e memória: o Contestado como paradigma*, desenvolvido por Eduardo Rizzatti Salomão, oferece uma aguda reflexão sobre o dilema do uso da violência estatal contra a população civil e a formação da doutrina da destinação institucional das Forças Armadas brasileiras no cenário interno, tendo como objetivo apreciar o impacto da Campanha Militar do Contestado (1912-1916) na construção da memória do Exército Brasileiro, em análise apoiada em conceitos e referenciais da história e das ciências sociais. Tema caro entre os pesquisadores do fenômeno dos conflitos armados, poucas são as produções que apreciam a chamada Guerra do Contestado em seus aspectos bélicos e/ou relacionados a formação da mentalidade militar, sendo o texto do autor uma significativa contribuição para o debate das crises da Primeira República e a formação da identidade castrense, tanto pelo esforço de síntese, apresentando o autor as produções que abordam esse recorte, quanto pelas questões que levanta, favorecendo revisitar temática valiosa para a compreensão da história nacional.

Com a palavra, o leitor.

## CONSIDERAÇÕES PROPEDÊUTICAS SOBRE A RELAÇÃO ENTRE CULTURA E MODERNIDADE

Jorge Calvario dos Santos\*

### 1 INTRODUÇÃO

A história mostra que ocorre um processo lento e contínuo de integração da humanidade, ainda que não seja simples entender. A razão é a força criativa, uma força humana sem limites que possibilita à humanidade caminhar rumo ao futuro, ainda que não se saiba como será. Dawson relata a publicação:

A mente do homem parece possuir uma natureza capaz de assimilar, em si, o universo. Nós pertencemos ao mundo; o todo está refletido em nós. Portanto, ao inclinar nossos pensamentos sobre um objeto limitado, concentramos faculdades que são naturalmente dotadas de correspondências infinitas. (Times Literary Supplement, 1923, p. 330 *apud* Dawson, 2002, p. 9).

Morin (1995, p. 96-100) afirma que a ciência não é elucidadora, mas é cega sobre seu próprio dever. Contém no que produz o bem e o mal tal como a árvore bíblica do conhecimento. O mal-uso da ciência é algo que traz sofrimento e barbárie no mundo dito civilizado. A

\* Graduação em matemática (modalidade Informática) pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (1989), pós-graduação nível extensão em Análise de Sistemas pela PUC-RJ, mestrado em Engenharia de Produção pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (1998), doutorado em Engenharia de Produção pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (2001), pós-doutorado em Estudos Estratégicos pela Universidade Federal Fluminense. Professor credenciado da pós-graduação da Universidade Federal Fluminense – INEST/PPGEST, membro com vínculo por contrato de tempo na Escola Superior de Guerra. Contato: jorge .santos@esg.br. Endereço para acessar este CV: <http://lattes.cnpq.br/6615578575315204>

ciência deveria ser tratada ou utilizada com consciência, como nos lembra Rabelais (*apud* Morin, 2010. p. 10) ao afirmar que “Ciência sem consciência é apenas ruína da alma”.

Walter Benjamin (*apud* Habermas, 2002, p. 22) percebeu que há barbárie na origem das grandes civilizações, e sobre isso assim se manifestou: “Nunca houve um momento da cultura que não fosse também um momento da barbárie. E, assim como a cultura não está isenta da barbárie, não o é tampouco o processo de transmissão da cultura.”

Morin e Kern (1995, p. 91) destacam que:

Walter Benjamin viu claramente que havia barbárie na origem das grandes civilizações. Freud viu claramente que a civilização, longe de anular a barbárie recalçando-a em seus subterrâneos, preparava novas erupções dela. É preciso ver hoje que a civilização tecnocientífica, embora sendo civilização, produz uma barbárie que lhe é própria.

Freud alerta claramente que a civilização, distante de anular a barbárie, dá-lhe forças e condições para que ela continue se manifestando. A modernidade, governada pela ciência, produz uma barbárie própria, com fantásticos elementos e com um nível de desenvolvimento como jamais existiu na história da humanidade.

A dimensão cultural é fundamental no processo histórico, na vida nacional, no pensamento e no modo de ser de uma sociedade. Por isso os países centrais usam meios de interferência cultural sobre culturas mais frágeis, logo, de países de menor poder nacional, como forma de controlá-las e preservar a sua, a qualquer custo.

A civilização ocidental, instituições internacionais bem como as sociedades, têm sido desafiadas pela ressurgência global da cultura e da religião nas nações, bem como nas relações internacionais. Esse renascimento decorre da profunda crise pela qual passa o mundo moderno. Reflete profunda e ampla desilusão, que reduz o mundo àqueles que controlam ou que tenham acesso ao saber científico, a tecnologia, a organização material das sociedades, sem considerar

a dimensão cultural e a espiritual. O fracasso torna-se evidente ao ser constatada a decadência política, a frequência de crises, o autoritarismo, patrimonialismo, a corrupção e a desintegração de alguns países menos favorecidos, sem que isso, ao menos, incomode a comunidade de nações.

Quanto mais se tem consciência de que o problema da cultura é a base dos problemas de relação de cada parte do mundo entre si, consolidamos o entendimento e a aceitação de que a cultura está no centro das questões que ocorrem no mundo. Assim, temos que as relações entre as nações são marcadas por suas características culturais (Eliot, 1976, p. 99).

O reconhecimento da importância e do papel da cultura e da religião na constituição e na vida das nações é fundamental para o entendimento das razões que fundamentam a dinâmica das nações, e importante para o planejamento das relações entre os países.

Tratar de relações internacionais, de relações entre organismos multilaterais, especialmente em um mundo que vive um estado avançado de secularização, urge entender em profundidade a influência da cultura e da religião predominantes em cada uma das partes envolvidas.

Acreditamos também que a ênfase aqui dada aos determinantes sócio-filosóficos pode se constituir na mais fecunda estratégia, não só para compreensão do que conduz as relações interestatais, mas também para mostrar o que as sustenta, considerando a especificidade e significação da cultura, igualmente para ulterior compreensão das outras duas dimensões do ser social: a econômica e a política, assim como da complexa trama que as articulam. Um aspecto de fundamental importância é o entendimento de que, no processo histórico, a cultura é determinante para a evolução ou dissolução das nações.

A análise da influência e participação da cultura e da religião no mundo moderno é um meio para melhor compreensão das razões que têm conduzido o mundo ao desenvolvimento, às crises, aos conflitos, às instabilidades, à insegurança, à pobreza, à concentração de riquezas, à concentração de poder decisório, às questões relativas à segurança nacional e internacional, etc., com que convivemos.

Por tudo isso e muito mais, é preciso quebrar a dualidade infernal, ora política, ora econômica, que impede a compreensão em profundidade do processo histórico de longo curso em que estamos, nós brasileiros, nós humanidade visceral, dramaticamente envolvidos. Isso coloca a intelectualidade que está preocupada com o destino do Brasil, com o destino da humanidade em profunda depressão; a necessidade de adequar o pensamento estratégico à realidade e à cultura brasileira. Estamos tratando das inúmeras e intermináveis crises de toda ordem e frequentes conflitos armados, proliferando por toda parte cujo fundo eminentemente cultural, atende a fortes interesses fisiológicos há tantos séculos, não pode ser mais elidido.

## 2 SOBRE CULTURA

*The baffling problem of culture underlies the problem of the relation of every part of the world to every other.*

T. S. Eliot<sup>1</sup>

*Culture is not only what we live by. It is also, in great measure, what we live for.*

Terry Eagleton<sup>2</sup>

A palavra e não a política, a economia ou a ciência é o que tem possibilitado a criação da cultura humana.

Jorge Calvário dos Santos

O termo cultura tem diferentes acepções: o conhecimento acumulado por uma pessoa – erudito ou intelectual –, as manifestações artísticas, o nível de desenvolvimento de uma sociedade; e outras mais. Em nossos dias, a cultura vem sendo usada como sinônimo de civilização, ainda que aquela seja uma expressão geral e essa uma

---

1 Gallagher, Michael Paul. 2003. Clashing symbols. p. 1.

2 Gallagher, Michael Paul. 2003. Clashing symbols. p. 13.

condição peculiar. Entretanto, o que é fundamental é o significado em relação a qualquer sociedade, um conceito abrangente e universal. Essa é a acepção que nos interessa.

Ainda que desde o século XVIII o tema cultura tenha sido estudado, foi durante os anos de 1990 que a teoria da cultura se tornou tema atual em ciência política. Isso porque refletia a corrente de interesse na política das religiões e civilizações, que mostrava os aspectos da identidade e da unidade dos grupos sociais. Esse interesse da ciência política fez surgir duas questões essenciais para Lane e Ersson (2005, p. 3):

[...] países de diferentes culturas podem desenvolver significantes diferenças políticas em termos de democracia e formulação política e resultados eleitorais? É fundamental a influência das características da identidade cultural para as relações políticas nacionais e internacionais, pois significam como é e como se comporta cada sociedade?

Por se dedicar ao ser humano, a antropologia, ao se perguntar pelo homem em geral, se defronta de imediato com a cultura como sendo seu traço essencial. A partir daí confunde-se o ser homem e o ser cultural. Sabemos que todo homem se assemelha a outro por possuir uma cultura, uma identidade, uma individualidade e personalidade. Isso faz dos indivíduos, dos homens e dos povos, comunidades humanas e civilizações.

Assim se faz necessário uma definição de cultura que satisfaça ao que a antropologia identificou e a sociologia tem tratado há algum tempo. Dawson nos diz que uma sociedade sem cultura é uma sociedade sem forma. Seria uma multidão ou conjunto de indivíduos reunidos por necessidades ou objetivos momentâneos. As culturas mais evoluídas possuem condições de formar e transformar os diversos grupos de seres humanos que as constituem.

Culturas nascem e fenecem ao longo da história. Tal como as pessoas, elas crescem, amadurecem e desaparecem. Umam duram mais que outras, pois a criatividade, a vitalidade e sua dinâmica são determinantes para tal. A cultura que se encerra em si mesma tende a desaparecer. A oxigenação da cultura é necessária para que ela continue a se desenvolver.

Naquilo que diz respeito ao pragmatismo, faz-se necessário ressaltar que ele conduz a redução de todo conhecimento à simples expressão de projetos de ordem prática. Todos os projetos coletivos predominam sobre os individuais, reduzindo a atividade cognitiva do indivíduo a uma subordinação regida pela obediente construção social de conhecimentos ditos úteis. Também por isso devemos ter em mente o que Aristóteles nos legou em sua *Metafísica*: “Todos os homens anseiam, por natureza, saber” (Gadamer, 2001, p. 26).

Vemos que a cultura atrai atenção da classe política e assim tem sido considerada um instrumento da política. Relações culturais entre países, instalação de institutos destinados à cultura em outros países, e inúmeras iniciativas são implementadas, presumivelmente com a proposta de fomentar e incrementar a amizade entre as nações. Esses aspectos não devem encobrir o fato de que, no passado e em nossos dias, a política tem sido praticada dentro de uma cultura e entre representantes de diferentes culturas. Assim, cabe afirmar que o lugar de uma política é dentro de uma cultura e que por isso, fundamentalmente, as políticas nacionais devem ser formuladas em função de características culturais.

Cultura é uma maneira de sintetizar as formas em que os grupos se distinguem de outros grupos. Ela representa aquilo que é compartilhado dentro do grupo, e, como se supõe, simultaneamente, aquilo que não é compartilhado (ou não plenamente compartilhado) fora do mesmo grupo.

### **3 CONCEITO**

É de conhecimento geral que, desde Wilhelm Von Humboldt,<sup>3</sup> a identidade nacional vem sendo pensada em termos indissociáveis da

---

3 Friedrich Wilhelm Christian Karl Ferdinand, Barão von Humboldt (22 de junho de 1767, Potsdam - 8 de abril de 1835, Berlim), funcionário do governo, diplomata, filósofo, fundador da Universidade de Berlim (hoje, Humboldt-Universität), amigo de Goethe e especialmente de Schiller, é principalmente conhecido como um linguista alemão que fez importantes contribuições à filosofia da linguagem, à teoria e prática pedagógicas e influenciou o desenvolvimento da filologia comparativa. É particularmente reconhecido como tendo sido o pai do sistema educacional alemão, que foi usado como modelo em países como os Estados Unidos e Japão.

cultura. Como o pensamento não se desvincula da cultura, discutir sobre pensamento estratégico brasileiro significa analisar condições para um futuro melhor, ou seja, enfatizar as possibilidades de futuro, em termos da identidade e da cultura nacional. É importante destacar essa postura como característica de uma obrigação nacional, especialmente nesse momento histórico em que a autoestima dos brasileiros e a utopia, tão necessárias à construção de um futuro promissor, estão sendo afastadas do coração dos brasileiros conduzindo ao impedimento de se assumir um lugar de destaque neste mundo conturbado.

Abbagnano<sup>4</sup> (1999, p. 225) nos mostra que o termo cultura tem dois significados básicos. O mais antigo alude à formação do homem. Quanto a esse, Abbagnano atribui o mesmo significado de Paideia para os Gregos e de Humanitas para os Latinos. A esse significado, Bacon considerava a cultura como a geórgica do espírito (*De augm, scient*, *VV, 1*). O significado mais recente indica o resultado da formação do homem, o conjunto de modo de vida, de ser e de pensar. Abbagnano (1999) entende que a passagem de um conceito para o outro ocorreu no século VIII devido ao iluminismo.

Em 1871, Edward Tylor, antropólogo inglês, publicou um livro intitulado *Primitive Culture*<sup>5</sup>, que foi considerado a primeira síntese importante do conhecimento antropológico. Entendia cultura ou civilização como o complexo inteiro que inclui conhecimento, crença, arte, leis, moral, costumes, e qualquer outra capacidade e hábitos adquiridos pelo homem como membro de uma sociedade<sup>6</sup>.

Eliot (1976, p. 93) entende que cultura tem diferentes associações em função do que se tem em mente quanto ao desenvolvimento de um indivíduo, de um grupo ou classe, ou de toda uma sociedade. Entende ainda que a cultura do indivíduo pertence e está contida na cultura do grupo ou classe, e que a cultura do grupo ou classe pertence e está contida na cultura de toda a sociedade. Por essa razão, a cultura

---

4 *Dicionário de Filosofia*. Ed. Martins Fontes

5 Foi traduzido para o russo em 1872 e em 1873 para o alemão e para o Francês em 1876-1878.

6 Cultura ou civilização é um complexo total que inclui conhecimento, crença, arte, moral, leis, costumes, e qualquer outras capacidades e hábitos adquiridos pelo homem como membro de uma sociedade.

da sociedade é fundamental e objeto desse estudo. Quando se trata de cultura de uma nação, de uma sociedade nacional, por si ou em relação com outras sociedades internacionais, é a cultura da sociedade que deve ser examinada.

Foi Matthew Arnold quem despertou Eliot para formular seu conceito de cultura, que serviu como fonte para que Dawson desenvolvesse o seu próprio. Eliot caminhou no sentido de defender seu conceito de cultura. Assim sendo, resgatou a palavra do entendimento que lhe era atribuída pelos Filisteus<sup>7</sup> ao atribuir-lhe significado mais elevado e que aos poucos se consolida por todo o mundo. Eliot adotou o moderno conceito sociológico de cultura, que significa “o modo de vida comum de um povo em particular, baseado numa tradição social que se expressa em suas instituições, em sua literatura e em sua arte” (Dawson, 2002, p. 110).

O novo conceito desvelado por Eliot direciona o pensamento para a família, a região e a religião por serem estes elementos partícipes da formação cultural da sociedade. A cultura do grupo social tem sido afetada pela economia e pelo individualismo desde o século XIX, o que tem interferido na afirmação do significado da expressão cultura como entendia Eliot. Temos que a terminologia surgida no século XIX, definindo classes sociais alta, média e baixa já tinha conotação de caráter econômico e não sociológico como entendiam Eliot e Dawson.

A cultura se constitui em um sistema de vida organizado que se baseia em uma tradição comum sendo condicionada por um ambiente comum, representa uma comunidade espiritual e implica em crenças e modos de pensar comuns. A função cultural da religião é tanto consagradora como dinâmica, pois consagra a tradição da cultura e proporciona a finalidade que unifica seus diferentes elementos sociais. As mudanças mais profundas da civilização estão sempre relacionadas com mudanças em crenças e ideais religiosos.

T. S. Eliot entende que os elementos primários da cultura são a família, ambiente ecológico e religião, enquanto Karl Mannhein tem interesse no mecanismo de mudança social, Eliot tem a preocupação

---

7 Burguês de espírito vulgar e estreito. (Dicionário Aurélio). Expressão mantida com a intenção de manter a fidelidade da ideia do autor.

no problema da tradição social. A manutenção e a transmissão de padrões de cultura também fazem parte das preocupações de Eliot que mostra que é função de classe, como um todo, e não da elite, preservar e comunicar padrões de comportamento, por formarem um elemento vital na cultura do grupo (Dawson, 2002, p. 111, 112).

Eliot defende a cultura como o princípio de unidade social e continuidade que não tem ainda estabelecido seu lugar no uso corrente. Dawson (2002, p.110) endossa, tal como Eliot conceitua, cultura como sendo o modo de vida comum de um povo, em particular, baseado na tradição social e incorporado nas instituições, na sua literatura e na sua arte.

Temos consciência de que os que têm preocupação com a cultura e suas funções espirituais percebem que a grande maioria das pessoas não está consciente disso. Para um estudo científico da cultura, a imparcialidade é condição necessária. Porém, é uma dificuldade e uma condição perigosa.

Nos dias atuais, o sentido primário da palavra cultura tem frequentemente sido o de cultivar o pensamento, as altas formas de educação, tal que “o homem de cultura” é aquele que possui a familiaridade com as tradições clássicas da literatura e escolaridade. Nesse sentido restrito da palavra, cultura pode parecer ter pouco a ver com religião. De fato, no ocidente, cultura e religião têm sido frequentemente consideradas como esferas independentes que poderiam ser mutuamente hostis ou exclusivas. Tudo isso, entretanto, é somente o aspecto externo do problema, baseado em um senso muito restrito do termo cultura.

Para Sampaio (2002b, p. 353) a palavra cultura essencialmente estaria reservada para uma formação social que inaugura um novo modo de ser. Civilização referenciar-se-ia a uma formação social mais ampla, resultante do processo de horizontalização de uma cultura. Os exemplos mais claros seriam a cultura grega - civilização romana e, mais recentemente, cultura anglo-saxônica - civilização informacional globalizada, na qual estamos inseridos, afirma Sampaio (2002b).

A nova formação social que inaugura um novo modo de ser, como entende Sampaio (2002b), representa um modo de ser, ser-consigo-mesmo, ser-com-o-outro, ser-no-mundo e ser-frente-ao-

Absoluto<sup>8</sup>. Por isso, a cultura de uma pessoa não pode ser isolada do seu grupo social e a cultura do grupo não pode ser separada de toda a sociedade. Assim, o conceito de cultura que nos interessa é aquele que inaugura um modo de ser, que é o formulado por Sampaio.

A cultura não pode mais ser ignorada. Isso faz surgir as seguintes questões: Qual o impacto da cultura na vida das nações e no mundo moderno? Como se deve tentar respondê-la é outra questão fundamental. Qual o impacto da cultura nas nações frente à forte influência ou interferência das culturas mais poderosas?

No mundo moderno a cultura jamais deveria ter sido ignorada. O que ocorreu para que a cultura fosse afastada da vida das unidades políticas? Após o trágico atentado de 11 de setembro de 2001, surge a questão de que o fato poderia ter algo a ver com a cultura e com a religião. O terrorismo teria alguma relação com a cultura dos praticantes? O que dá a motivação e a dinâmica que conduz as lutas pela libertação do jugo colonial? No diálogo entre as nações a cultura tem alguma participação? Isso, porque nesse momento histórico, a religião ressurgiu e o poder político tem interferido e mesmo conduzido algumas delas.

#### 4 DINÂMICA DA CULTURA

Ao longo do processo civilizatório, o homem, a sociedade, ou seja, os povos defrontam-se com o que se veio a denominar de dualidade primitiva - civilização x barbárie. Esta dualidade, dinâmica em seu processo, reflete o confronto entre os povos ditos civilizados com os que ainda se encontram em estado não desenvolvido, considerado de barbárie. Na verdade, confronta culturas diferentes, culturas nodais e culturas periféricas, que se colocam em permanente conflito. Durante o processo civilizatório, são utilizados pelos povos civilizados e pelos não desenvolvidos, ou seja, pelo centro e pela periferia, toda a sorte de instrumentos e argumentos, seja para manterem-se no centro, seja

---

8 Este é um conceito formulado por Sampaio em *O futuro da Psicanálise*, e que acrescentamos “ser-consigo mesmo”. Palestra realizada na série de eventos “O Futuro da psicanálise”, promovida pela UERJ, FINEP e estudos transitivos do contemporâneo. Rio de Janeiro.

para evitar que os povos chamados não desenvolvidos deixem de ter essa condição e consigam chegar ao centro. Nesse contexto temos o conceito de civilização<sup>9</sup> como sendo o de mais alto nível de progresso, alcançado de forma coerente, como objetivo maior de um povo, momento em que se projeta sobre outras culturas.

No processo histórico constata-se a ascensão e queda de diversas culturas. Quando uma delas chega ao ápice de sua civilização, passa a ser objeto de cobiça das que pretendem ocupar o seu lugar. Esses são denominados bárbaros pelos que ocupam posição de destaque entre as culturas de centro, culturas nodais.

A dualidade civilização x barbárie, que reflete uma relação de Poder e Dependência, de Centro e Periferia, de Intransigência e Razão e de busca da civilização, está presente no processo civilizatório. Povos dominadores e povos *destinados* a serem dominados por serem considerados bárbaros, ou seja, por não serem a imagem dos seus dominadores.

O processo histórico é repetitivo nesse aspecto, uma cultura sucede a outra. Uma suposta barbárie se converterá em nova expressão de civilização e, portanto, em um novo centro de poder. Com essa nova expressão de civilização tem-se novas expressões de barbárie. A dualidade civilização x barbárie está sempre presente no processo histórico e a dinâmica do processo é devida à atuação do homem.

Nos povos das nações periféricas, a identidade se estabelece como o problema central de sua existência. No início da filosofia europeia-ocidental, na remota Grécia, se definiu o problema do ser como garantia da existência do homem, da mesma forma que, na América Latina do século XIX e na Ásia e África no século XX, se estabeleceram problemas de identidade, interrogantes sobre se existe ou não uma filosofia, uma ciência, uma literatura e uma cultura entre esses povos. São problemas semelhantes aos que os gregos

---

9 A palavra cultura estaria reservada para uma formação social que inaugura um novo modo de ser. Ser-com-o-outro, ser-no-mundo e ser-frente-ao-absoluto, que, para nós estaria vinculada a uma determinada lógica; civilização referenciar-se-ia a uma formação social mais ampla, resultante do processo de horizontalização de uma cultura. Os exemplos mais claros seriam a cultura grega/civilização romana e, mais recentemente, cultura anglo-saxônica/civilização informacional globalizada, nos afirma Sampaio.

estabeleceram sobre a existência do ser. Uma mesma definição para salvar homens e povos da não nulidade do ser e do existir, problema de identidade, que se estabelece e é traçado a homens e povos conscientes de sua marginalização.

Destaca-se a necessidade de conciliar a rica herança cultural do passado com valores da sociedade contemporânea, para evitar uma crise de identidade. É fundamental ter consciência de que as tradições devem encarnar-se nas novas criações firmemente dirigidas ao futuro. Fundamental também é preservar e exercer a afirmação da identidade nacional, como ponto de partida da necessária assimilação da civilização imposta, para não ser um puro instrumento da mesma.

Não se trata de escolher entre cultura e progresso tecnológico, já que são necessárias tanto a integridade cultural, para ser uma, como o poder tecnológico para viver com o resto do mundo e deixar marcas próprias na história. Entretanto, não podemos esquecer que as nações têm um papel a representar na história, e mesmo a fazer a história, e isso só é possível porque cada uma possui uma língua e uma cultura que lhe caracterizam.

É fundamental preservar as culturas nacionais de sua instrumentalização por outros homens e povos a que está submetido o jugo político e econômico do colonialismo, juntamente com sua dominação ideológica, que era estranha aos povos das nações periféricas. O colonialismo, o imperialismo, o neocolonialismo e o racismo constituem uma ameaça constante às culturas nacionais que tencionam esvaziá-las de sua profunda significação humanística e democrática e a substituí-las por um pragmatismo e pelo empobrecimento espiritual da cultura de massa, conducente à desvalorização da pessoa. Naquilo que diz respeito ao pragmatismo, faz-se necessário ressaltar que isso conduz e reduz todo conhecimento à simples expressão de projetos de ordem prática. Todos os projetos coletivos predominam sobre os individuais, reduzindo a atividade cognitiva do indivíduo a uma subordinação regida pela obediente construção social de conhecimentos ditos úteis. No *Mito da Caverna*, Platão afirma que os empíricos e pragmáticos vivem na alegoria da caverna. Estamos vivendo ou caminhado para uma caverna?

A afirmação da identidade nacional, que é a base da

independência e da soberania das nações, também é instrumento de unidade nacional e garantia de segurança e respeito nas relações com outras nações. Deutsh (*apud* Guibernau, 1997) lembra que as comunicações internas nas nações são decisivas para a criação da identidade política e da moral.

Assim, temos que a referência a si mesmo é a pura identidade, a identidade consigo mesma, sua essência. Uma nação possui muitas conexões entre seus indivíduos e instituições. A reflexão coletiva, ou em coletividade sobre si mesma, é uma mediação sobre si e consigo mesma. Assim, tem-se a identidade dessa nação; a identidade nacional. Por isso a identidade é o mesmo que essência.

Para Hegel, identidade não é uma simples autoigualdade de determinada nação. É a identidade de uma essência que se mantém a mesma, independente das mudanças de aparências. É, também, a identidade nacional, a influência mais poderosa e duradoura das identidades culturais (Zizek, 1994).

A partir do século XX, a cultura que emergiu e passou a ser conhecida como cultura moderna, constituindo assim a modernidade, que governa a dialética de culturas é essencialmente uma cultura de matiz científica, de extrema racionalidade e pouca espiritualidade. Cultura essa que se constrói ou que se sustenta em fortes bases científico-tecnológica, e que visa ao completo domínio do mundo através da subordinação das diversas culturas. Por decorrência, a dialética é compulsada a assumir novo e secundário papel, de simples mediadora da passagem de um sistema<sup>10</sup> a outro. Nesse caso, a dialética governaria apenas os processos de seleção e competição, de que são exemplos, (na modernidade) a natureza e o mercado.

Analisando essas duas opções, (científica e dialética) identifica-se o que na primeira é real ou pode vir a ser. A segunda torna-se apenas tributária, um ser-intervalar entre modos sistêmicos de ser. O ser sistêmico realiza-se como insistência sistemática mediada por uma dialética que lhe segue junto e sujeitada (Sampaio, 2001).

Assim, o grande processo da evolução humana não é uma dialética de classes, mas uma dialética de culturas. Essa é uma visão

---

10 Nesse caso identificamos como sistema as organizações, organismos, estado etc.

básica e que de certa forma concilia a visão estruturalista com a visão historicista hegeliana. Isso aí também permite que se discriminem três tipos de história.

## 5 SOBRE A HISTÓRIA DA CULTURA

Spengler (1982. p. 109) expressa preocupação com a história ao afirmar que:

Vislumbro um modo peculiarmente ocidental de investigar a história, no sentido mais sublime do termo; um método que até agora jamais se empregou, e que necessariamente, ficou estranho ao espírito da Antiguidade e de qualquer outra era.

Essa investigação soa como uma revolução, entendida *copernicana*<sup>11</sup>, transformadora, que estudaria cada cultura segundo as leis de seu próprio desenvolvimento, não subordinando o passado ao presente, nem interpretando as almas das outras culturas pelos padrões próprios da europeia. Spengler entendia que, tal como Zéa, Sarmiento (2010) e San Alberto (2004), existem culturas que não alcançam o desenvolvimento completo, e que nesse processo existe uma dicotomia entre civilização versus barbárie. Cabe destacar que ao longo do processo civilizatório, o homem, a sociedade, ou seja, os povos defrontam-se com o que foi denominado, em 1780, por Frei José Antônio de San Alberto (2004), a dualidade primitiva: a relação civilização versus barbárie. Esta dualidade, dinâmica em seu processo, reflete o confronto, entre os povos ditos civilizados, com os que ainda se encontram em estado considerado como de barbárie, de cultura ainda não tão desenvolvida ou já superada. Na verdade, confronta culturas diferentes, culturas nodais, centrais e culturas periféricas, que se colocam em permanente conflito (Morse, 1995, p. 76).

A noção de história estaria originalmente associada a uma

---

11 Referência ao livro de Peter Sloterdijk “Mobilização copernicana e desarmamento ptolomaico”.

dimensão maior que, segundo Sampaio é o modo específico de se poder pensar a temporalidade, a liberdade e a própria consciência.

A antropologia, ao se perguntar pelo homem em geral, se defronta de imediato com a cultura como sendo seu traço essencial. A partir daí confunde-se o ser humano e o ser cultural.

Em sua versão evolucionista ela se preocupa em adjudicar posições mais ou menos retardatárias em uma escala que iria da animalidade à cultura do antropólogo em exercício. Sua versão funcionalista, já menos antipática, admite que a integridade do ser cultural corre por conta da cerrada e coerente trama de relações entre os seus diversos aspectos e dos seus mecanismos internos de auto regulação, todos eles justificados por sua contribuição à sobrevivência do grupo.

Em sua versão estruturalista as culturas se apresentariam como realizações, à exaustão, das possibilidades combinatórias de uma matriz ou estrutura formal subjacente, em boa medida, inconsciente para seus portadores.

A história da cultura pode ser representada por uma sucessão de culturas nodais que não diferem fundamentalmente de outras conhecidas concepções. Adotando-se uma como sendo a concepção da história, de generalidade extrema, tal como Sampaio, é natural que, quando comparadas, outras concepções do processo histórico se pareçam de modo simplificado ou modelos reduzidos. Tal simplificação é facilmente visível, quando é utilizada uma concepção lógica explícita.

Em *Noções de antropologia*, Sampaio (1997c) caracteriza o homem como sendo o ente dotado de uma elevada capacidade ao nível racional e espiritual. Os animais cordados operariam no nível dialético, mas a razão humana iria muito além, operando uma complexa e elevada lógica que caracteriza a diferença dos outros seres vivos. Isto deixa de ser uma excepcional novidade se considerarmos que esta característica governa, entre muitas outras coisas próprias os homens, o discurso articulado em sua plena acepção.

Segundo Sampaio (1997), a linguagem natural é, (1) sua própria metalinguagem; (2) linguagem significativa, vale dizer, só é na medida em que remete a outro; (3) é um ser histórico por isso tão facilmente persegue o devir; (4) tem poderes formais ou demonstrativos; (5)

a língua por essência fala o inefável. A linguagem é complacente ao inefável. O inefável de todo inefável é o Absoluto, tendo-se em conta seu ilimitado poder metafórico. Na Bíblia, em Êxodo 20, assim consta do decálogo, “Não pronunciarás em vão o nome de Iahweh teu Deus, porque Iahweh não deixará impune aquele que pronunciar em vão o seu nome”. Ademais, pela velha caracterização aristotélica que considera o homem um animal racional, tomando-se, um pouco abusivamente, animal como dotado de consciência e razão como capacidade lógica formal, as duas caracterizações não seriam assim tão díspares. Se tomarmos o termo razão (logos) em sua pressuposta largueza heraclítica, então a diferença talvez não seja mais nenhuma.

A esse respeito, Sampaio questiona como compatibilizar esta caracterização, válida para todos os homens em todos os tempos e lugares, com a tese da historicidade das culturas (a nosso ver, atestada de muitos modos, entre eles, pela idade, pela variabilidade no tempo do seu vigor criativo e pela flagrante assimetria do poder de influência de umas sobre as outras)? O próprio Sampaio sugere uma resposta ao conceber a história da cultura como um processo de auto desvelamento do próprio ser do homem. Cabe atentar que este não seria um processo dialético no sentido hegeliano-marxista, mas, algo ainda mais complexo, de natureza bem mais elevada. Aliás, por uma questão de coerência com o que vimos até aqui, como poderia ser diferente?

Toda cultura teria, assim, um essencial e particular comprometimento lógico, comprometimento que em nenhum outro lugar melhor se mostra do que nos princípios dogmáticos de sua religião oficial ou dominante<sup>12</sup>. Esta última seria a expressão simbólica, coletivamente objetivada, da lógica por ela assumida e sacralizada, e que lhe confere, inclusive, as condições de um efetivo exercício estabilizador da ordem social. Os tipos culturais que inauguram cada

---

12 Para Sampaio, isto é válido inclusive para a modernidade. A religião na modernidade, como em todas as culturas, é produto da sacralização de sua lógica própria, no caso a lógica clássica ou do terceiro excluído. Por isso ela é politeísta, em um modo próprio – como combinatória em um conjunto já dado de deuses e religiões. A religião estrutura-se hoje como um supermercado de deuses, crenças e ritos.

uma das etapas deste processo de desvelamento são, por Sampaio, denominados culturas nodais.

O mundo moderno com sua lógica reducionista do ser humano e consequente valorização da vida material possuem duas fraquezas: a liberdade individual tende a ser restringida ao longo do tempo e os valores espirituais desconsiderados. Esses aspectos caracterizam regimes políticos totalitários onde a presença do aparelho estatal na vida individual é permanente em todas as dimensões. A economia passa a ser usada como argumento para o excessivo controle social em benefício dela mesmo como da sociedade. Por consequência a cultura deixa de ser considerada e preservada, o que é preocupante para o país, pois é responsável pela unidade e identidade da sociedade nacional.

A história nos mostra que culturas do passado tinham como uma de suas características a desigualdade social e maior liberdade individual. Nas culturas modernas encontramos mais igualdade social e pouca liberdade individual. Vive-se uma época em que o Estado passa a aumentar o controle sobre o indivíduo, e por consequência sobre a sociedade.

O Estado moderno torna isso mais lamentável, mesmo dramático, pois estende o controle sobre toda a sociedade e suas atividades. A centralização torna-se paulatinamente totalitária, impondo e decidindo tudo sobre a vida social dos indivíduos. Isso porque a sociedade industrial, tal como tem sido organizada e consolidada, com sua base tecnológica, tende a se tornar totalitária, possibilitada pelo vínculo econômico e tecnológico, que se colocam a serviço de interesses político-ideológicos (Marcuse, 1967, p. 24).

Vemos que a cultura atrai atenção da classe política, e assim tem sido considerada um instrumento da política. Relações culturais entre países, instalação de institutos destinados à cultura em outros países, e inúmeras iniciativas são implementadas, presumivelmente com a proposta de fomentar e incrementar a amizade entre as nações. Esses aspectos não devem encobrir o fato de que, no passado e em nossos dias, a política tem sido praticada dentro de uma cultura e entre representantes de diferentes culturas. Assim, cabe afirmar que o lugar de uma política é dentro de uma cultura e que por isso,

fundamentalmente, as políticas nacionais devem ser formuladas em função de características culturais.

Cultura é uma maneira de sintetizar as formas em que os grupos se distinguem de outros grupos. Ela representa aquilo que é compartilhado dentro do grupo, e, como se supõe, simultaneamente, aquilo que não é compartilhado (ou não plenamente compartilhado) fora do mesmo grupo.

## **6 VERTENTE CULTURAL**

A tese central daqui adiante, como define Sampaio (1999), não é mais uma cultura, um modo característico de ser, porém, algo bem mais complexo, uma cultura e três lógicas. Esta mudança, como se verá, tem o sentido profundo de uma passagem do enfoque estático ou arqueológico, para o enfoque dinâmico ou propriamente histórico das culturas.

Cada cultura tem seu modo de ser, sua cultura de referência, que era nossa tese anterior, ficando, agora, associada a mais outras duas, a primeira, correspondente à cultura que a antecedeu, que determina o seu ser desejante, fonte de seu vigor criativo; a segunda, correspondente à cultura que a irá suceder, que determina o que ela, em uma artimanha defensiva, intentará simular ser, vale dizer, fingir que não mais é o que é, mas, sim, o seu próprio futuro que teria resolvido madrugara.

O perfil de uma nação é dado pelo complexo de padrões de comportamento, das crenças, das instituições e de outros valores espirituais e materiais transmitidos coletivamente e característicos de uma sociedade, civilização, que se denomina cultura. Ela se origina em uma estrutura antropologia ecológica e se enriquece com o aporte de civilizações anteriores. A partir dali a cultura vai se integrando com as contribuições provenientes de duas vertentes: a popular e a intelectual.

No decorrer da história, observa-se que muitas nações são lideradas culturalmente por poucas outras. De modo geral, quase que sem exceção, as que lideram usam essa liderança cultural para induzir e, até mesmo, forçar determinadas atitudes políticas das nações menos poderosas.

Quando se considera a interferência cultural, deve-se diferenciar dois aspectos: um que pertence à cultura dominante, outro que deve se desenvolver na confluência da cultura da nação menos evoluída com a dominante, e que não acarreta modificações prejudiciais. Porém, o aspecto nefasto de tal influência é quando ela tende a restringir ou limitar a independência nacional mediante o condicionamento intelectual da classe dirigente e da parte da população de melhor nível de escolaridade dos países satélites. A isto chamamos de colonialismo intelectual.

Dentre os colonizados intelectualmente tem-se aqueles que não são conscientes de sua dependência, e os que são conscientes de sua submissão e que se conduzem sem ética. Entre esses dois existe uma variada gama de graus intermediários. Esses indivíduos evitam a autenticidade. Alienam-se de sua condição de nacional.

O perigo para a nação se expressa no campo político-econômico, porém, se explica melhor na área cultural. O colonialismo intelectual no campo político-econômico, ao contrário do musical, não melhora com o avançar da idade. Com o tempo se consolidam os laços de dependência política e econômico-financeira.

Dentre as formas mais antigas e difundidas de colonialismo em área sensível tem-se o estabelecimento de missões de assessoramento e acordos. Como é lógico, os assessores conduzem o processo e dão as informações que seus superiores querem que sejam fornecidas e de modo que não produza divulgação de informação de real valor. Procurarão fazer com que sua doutrina seja incorporada pelo setor que a necessita, de modo a subordiná-lo culturalmente.

Em essencial, o colonialismo intelectual, como condicionamento cultural que pauta condutas, tende a fazer as coisas da maneira que convém ao poder hegemônico, e não da que seria conveniente a cada uma das nações periféricas e sem poder.

As nações hegemônicas tendem a ter um comportamento imperial. Procuram impor sua vontade, quer pela força, quer por pressões de toda ordem. Nos dias atuais, essa postura hegemônica é feita com uma aparência democrática e com aparente respaldo de instituições internacionais, de modo que suas ações tomem um aspecto de legitimidade.

Característica de um Estado hegemônico único, logo, de um Estado imperial tal qual Roma o foi, é a extensão geográfica. Extensão essa que tende inexoravelmente a alcançar dimensão planetária. Tal extensão não é mais obrigatoriamente alcançada por meio de ocupação militar, mas pela subordinação das nações periféricas aos interesses da nação hegemônica.

Como principal instrumento de colonialismo tem-se a ideologia. No processo de colonização intelectual, a ideologia é imposta pela nação dominante como elemento de coação. Atua tal como uma força que mantém em órbita seu satélite. Os países que integram tal sistema tendem a aceitar a disciplina ideológica e sofrer com suas nefastas consequências; dentre elas se inclui a perda da sua soberania.

Tal situação induz a um outro quadro de divisão do mundo, uma divisão que não envolve os Estados-Nações, que não reconhece fronteiras nacionais, que envolve tão-somente indivíduos, a divisão entre ricos e pobres. A facilidade das comunicações, homogênea conhecimentos, padronizando formas de comportamento.

Perder a cultura significa perder o modo de ser, a nacionalidade. É perder o que caracteriza a sociedade como nacional de seu país. O que faz com que o indivíduo tenha uma nacionalidade é o fato de pertencer a uma determinada cultura. Essa perda é negativa, pois universaliza a perda de sentido, e a sociedade do vazio, sem unidade, nem identidade.

Nos tempos atuais não apenas a ocupação, mas a absorção cultural para que assim tenha condições de direcionar as culturas absorvidas. Latouche (1994) nos lembra que no passado isso também ocorreu, pois o temos o exemplo clássico da Grécia que vencida forneceu leis ao vencedor.

A modernidade para os países centrais é uma vestimenta cultural da industrialização entende Latouche (1994), mas para os países periféricos é sua condenação a dependência e a negação do desenvolvimento. Sachs (*apud* Latouche, 1994, p. 91) afirma que:

Sem pressuposição ideológica e com toda objetividade, pode-se constatar que os principais desequilíbrios materiais e político-econômicos atuais

de nosso mundo se deve, em sua maior parte, a um uso descontrolado e irresponsável dos grandes poderes técnicos e a uma vontade de poder ilimitada dos grupos privilegiados que têm o monopólio dos meios, no sistema técnico-industrial e comercial tal como ele funciona, em particular, no regime capitalista.

Apesar de tudo se percebe que a cultura da modernidade inicia um processo de crise que atinge em cheio a sociedade.

## **6 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Ao olharmos para a história de longo prazo e para a história da cultura, constatamos que a história da humanidade tem sido caracterizada por uma sucessão de crises. Crises que levam profundo e inconcebível sofrimento aos seres humanos. A crise generalizada que atinge o mundo neste século XXI não é um fato insólito ou singular. As transformações decorrentes atingiram as estruturas política, econômica e cultural.

Para Nye (2008, p. 21), o estudo da religião e da cultura são fundamentais para que seja possível o melhor e mais adequado entendimento do mundo contemporâneo. Assim como a cultura é a chave da história, a religião é o elemento central de aspectos culturais ao longo do tempo, no desenvolvimento e em contextos ou ambientes nos quais vivem as sociedades. Isso porque religião faz parte da vida dos seres humanos. Isso, porque existe uma relação de pertencimento entre cultura e religião. Pois, a religião está na cultura, assim como a cultura está na religião: são inseparáveis.

O observador mais atento constata o esforço para a implantação de uma ética universal que nos conduz, a todos, ao aprisionamento da dimensão cultural, essência e fator de unidade, e que caracteriza cada uma das sociedades.

As diferenças entre a crise atual e as que a precederam está no seu caráter massivo, na sua abrangência e simultaneidade universal, em que os agentes desestabilizadores atuam recorrentemente na totalidade do espaço cultural. Os fatos nos deixam ver o agravamento

das contradições do sistema em meio à difusa movimentação horizontal e vertical de inúmeras variáveis, causando, não raro, perplexidades e sofrimento.

Em tais circunstâncias, nem sempre é percebido um fato fundamental: a concentração do poder decisório jamais vista, como decorrência da progressiva concentração de riqueza e do monopólio do conhecimento científico e tecnológico, contraposta à ilusão de sua democratização, cuja consequência, no plano teórico é a ideologia do fim das ideologias. Tal é o caso da ideologia de *O Fim da História e o último homem*, de Francis Fukuyama, estabelecendo que o neoliberalismo seria o estágio final do desenvolvimento da sociedade humana.

Ao longo do processo histórico de longo prazo, tem predominado os conflitos de ordem cultural rotulados de ordem econômica, política, religiosa, ou outra razão. Ao longo do tempo, culturas têm surgido e desaparecido em função de conflitos culturais. Entretanto, isso é pouco discutido nesses termos. A dualidade centro versus periferia se processa ao longo da história em uma dialética cultural.

Desde, possivelmente, quando surgiu a humanidade, o mundo tem vivido em ambiente de conflito. A paz parece ainda ser desconhecida. De 1.500 a.C. a 1860 o mundo presenciou cerca de 8.000 tratados de paz; todos supostamente eternos. Esses tratados tiveram duração média de 2 anos<sup>13</sup>.

Na moderna civilização urbana, os poderes do Estado e da opinião pública atuam através da política e da imprensa, a educação é pouco exigente, e a população se forma com hábitos e educação completamente uniformes. Toda a sociedade vive em um estado de alta tensão nervosa, mesmo quando não atingiu a atividade frenética da vida estadunidense. Por toda parte, as condições de existência estão se tornando cada vez mais artificiais e exigindo esforço cada vez maior da energia nervosa do homem.

A influência dessas transformações, nas condições de vida das sociedades, provocará inevitavelmente, um efeito profundo sobre o futuro da humanidade. Além de uma valorização de um estilo de vida

---

13 "A guerra e seus pretensos benefícios". Novicow.

material, a dimensão espiritual é afastada. É ainda impossível saber se o homem estará em condições de adaptar-se, sucessivamente, a estas condições que são tão diferentes daquelas do passado. Existe o perigo de que a súbita explosão de energia, que caracterizou a nova civilização urbana industrial, venha a ser seguida por um esgotamento prematuro da vitalidade social e física e se converta em uma causa de degenerescência social. Ou, por outro lado, é possível que se alcance uma nova etapa de equilíbrio social, da qual as forças vitais da sociedade estejam cientificamente salvaguardadas e preservadas das influências prejudiciais das novas condições (Dawson, 1947, p. 164-166).

O mundo através dos tempos tem sofrido transformações formidáveis. O século XX talvez seja o século do contraditório. Constatamos o esforço no sentido da formação de *Um Mundo Só*, de Wendell Wilkie, ao mesmo tempo, vemos ressurgir a forte presença do nacionalismo. A luta pela identidade nacional tem sido uma constante. As transformações têm sido fantásticas. As ideias têm tido papel fundamental nessas transformações.

A política sofre forte influência das ideias, e somente com a existência do contraditório ela pode ser benéfica. Se não fosse o contraditório, as ideias não exerceriam seu principal papel, qual seja, o do amadurecimento dos temas, o da inovação, o da transmissão do pensamento, o da criação de novos conhecimentos.

O desinteresse pelo pensar vem se tornando uma realidade contundente. Para que pensar se tudo já está pronto e chega até nós. É preciso tornar-se pragmático e usar o que outros pensaram para nós, tal como vemos acontecer. Refletir e pensar são palavras que parecem ter desaparecido ou sido banidas do vernáculo. Nos últimos sessenta anos o interesse em pensar no Brasil está desaparecendo entre os brasileiros. O interesse pelo país, pelo seu futuro, praticamente não existe. Naturalmente, não me refiro aos que já o faziam e aos que o fazem, alguns distantes e motivados por motivações próprias.

Os filósofos do século XVIII perceberam e acreditavam que o poder das ideias era imenso. Algumas ideologias o julgavam pouco significativo, enquanto Keynes lhe restituiu seu antigo valor. Keynes afirma que as ideias guiam o mundo.

Jouvenel (1978) diz que, quanto à aceitação das ideias, existem processos *frios*, de adoção gradual por um público ampliado aos poucos, e processos *quentes*, de adoção emocional. Não há como negar também que raramente se verifica aceitação global de um sistema coerente. Isto pode ocorrer, apenas com recursos sofisticados de formação de opinião e com forte suporte nos meios de difusão.

Assim, pelo domínio das ideias, a conquista da nação soberana, ou do que mais interessa dos recursos da nação, pode ser facilmente obtida sem a utilização do poder militar, tal como vemos ocorrer nos dias atuais.

Seres humanos são caracterizados por ideias, não por instintos. O poder das ideias é o ente dos mais poderosos existentes entre os seres humanos. Se a hora de certas ideias chegou, esse poder assume proporções fantásticas. A difusão de ideias, direcionadas em um meio previamente trabalhado, pré-condicionado, tem enorme poder de influência, de interferência e de definição do rumo que o pensamento deve tomar.

Existe, em vários países, um esforço com o objetivo de consolidar o relacionamento solidário e manter a paz, chegando-se à tentativa de uma frente única europeia, de evitar a queda irremediável da civilização do Ocidente. Essa frente única é, porém, difícil. Não existe ali a unidade cultural necessária à consecução desse grandioso projeto. Todos os povos entenderam bem essas profundas desilusões com relação à paz. Como poderá persistir de pé uma civilização dessa natureza, se todos os seus trabalhos objetivam o emprego do condenável critério da força?

É imprescindível não perdermos de vista as características culturais da civilização moderna, para encontrarmos os princípios das suas bases e o que a espera, inevitavelmente. Assim, será possível saber que caminho seguir: ser moderno ou ser original.

## REFERÊNCIAS

ABBAGNANO, Nicola. *Dicionário de filosofia*. 3. ed. [S.l.: s.n.], 1999.

ARNOLD, Mathew. *Culture and anarchy*. Oxford: Oxford University Press, 2006.

- BATISTA, Paulo Nogueira. O Consenso de Washington: a visão neoliberal dos problemas latino-americanos. *In*: EM DEFESA do Interesse Nacional. Rio de Janeiro: Ed. Paz e Terra, 1995.
- BAUDRILLARD, Jean. *À Sombra das Maiorias Silenciosas: o fim do Social e o Surgimento das Massas*. São Paulo: Ed. Brasiliense, 1993.
- BENDA, Julien. *A traição dos intelectuais*. São Paulo: Editora Peixoto Neto, 2007.
- CASSIRER, Ernst. *Ensaio sobre o homem: introdução a uma filosofia da cultura humana*. São Paulo: Editora Martins Fontes, 1994.
- CASSIRER, Ernst. *Las ciencias de la cultura*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica, 2005.
- DAWSON, Christopher. *Dynamics of world history*. [S. l.: s. n.], 2002.
- DAWSON, Christopher. *Progress and Religion: an historical inquiry*. Washington, D. C.: The Catholic University of America Press, 1947.
- EAGLETON, Terry. *A ideia de cultura*. São Paulo: Ed. UNESP. São Paulo, 2003.
- ELIOT, T. S. *Christianity & Culture*. Hartcourt: A Harvest Book, 1976.
- ELIOT, T. S. *Ensaios escolhidos*. Lisboa: Ed. Cotovia, 1992.
- ELIOT, T. S. *Notes towards the definition of culture in christianity and culture*. Hartcourt : A Harvest Book, 1988.
- ELIOT, T. S. *Science and the modern world*. London: Pelican Books, 1988.
- Fukuyama, Francis. *O fim da história e o último homem*. Rio de Janeiro: Rocco, 2015.

GADAMER, Hans-Georg. *Elogio da teoria*. São Paulo: Edições 70, 2001.

GUIBERNAU, Monserrat. *Nacionalismos: o Estado Nacional e o nacionalismo no século XX*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1997.

HABERMAS, Jürgen. *Fé e saber*. Petrópolis: Editora Vozes, 2012.

HABERMAS, Jürgen. *O discurso filosófico da modernidade*. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

JOUVENEL, Bertrand de. *As origens do Estado Moderno*. Rio de Janeiro: Ed. Zahar, 1978.

LANNE, Jan-Erik; ERSSON, DAWSON, Svante. *Culture and politics*. Farnham: Ashgate, 2005.

LARAIA, Roque de Barros. *Cultura: um conceito antropológico*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2000.

LATOUCHE, Serge. *A Ocidentalização do mundo*. Petrópolis: Ed. Vozes, 1994.

MARCUSE, Herbert. *Ideologia da sociedade industrial*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1967.

MORIN, Edgar & KERN, Anne Brigitte. *Terra-Pátria*. Porto Alegre: Editora Sulina, 1995.

MORIN, Edgar. *Ciência com Consciência*. 14. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2010.

MORSE, Richard M. *O Espelho de Próspero. Cultura e ideias nas Américas*. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

NYE, Malory. *Religion the basics*. 2. ed. New York: Routledge, 2008.

ORTEGA Y GASSET, José. *A rebelião das massas*. Ed. Martins Fontes. São Paulo. 1987.

PAIM, Antônio. *Problemática do culturalismo*. Porto Alegre: Edipucrs, 1995.

PALMER, J. Parker. *To know as we are known*. [San Francisco]: Harper One, 1993.

PLATÃO. O Sofista. In: DIÁLOGOS. Porto Alegre: Editora Globo, 1955. v. 2.

SAID, Edward W. *Cultura e Imperialismo*. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

SAMPAIO, Luiz Sérgio Coelho de. *Acerca da lógica e da cultura*. Rio de Janeiro: Mimeo, 1999.

SAMPAIO, Luiz Sérgio Coelho de. *Antropologia cultural I, II, III e IV*. Rio de Janeiro, EMBRATEL: UAB, 1993. 1 vídeo.

SAMPAIO, Luiz Sérgio Coelho de. *Aventuras e desventuras da dialética até chegada a hora de sua necessária remissão pela hiperdialética quinquitéria*. Rio de Janeiro: Mimeo, 2001.

SAMPAIO, Luiz Sérgio Coelho de. *Crítica da modernidade* in Filosofia da Cultura. Rio de Janeiro: Ed. Ágora da Ilha, 2002a.

SAMPAIO, Luiz Sérgio Coelho de. *Filosofia da cultura: Brasil: luxo ou originalidade*. Rio de Janeiro: Ed. Ágora da Ilha, 2002b.

SAMPAIO, Luiz Sérgio Coelho de. A Grande Tarefa de Nosso Tempo: uma nova filosofia. *Revista Brasileira de Filosofia*, São Paulo, n. 189, 1998.

SAN ALBERTO, José Antonio de. *Obras completas José Antonio de San Alberto*. [S.l.: s.n.], 2004. ISBN 10 8472397955.

SAMPAIO, Luiz Sérgio Coelho de. *Noções de antropologia*. Rio de Janeiro: Mimeo: UAB, 1997c.

SANTOS, Jorge Calvario dos. Considerações Propedêuticas sobre Unidade e Identidade Nacional. *Revista da Escola Superior de Guerra*. Rio de Janeiro, v. 25, n. 52, 2011.

SANTOS, Jorge Calvario dos. *Dimensões da Globalização*. Rio de Janeiro: Centro Brasileiro de Estudos Estratégicos Editora, 2000.

SANTOS, Jorge Calvario dos. *A interferência cultural das novas ideologias*. Trabalho Especial. Rio de Janeiro: Escola Superior de Guerra, 1994.

SMITH, D. Anthony. *National Identity*. Nevada: University of Nevada Press, 1993.

SPENGLER, Oswald. *A decadência do Ocidente*. Brasília, DF: Universidade de Brasília, 1982.

SARMIENTO, Domingo Faustino. São Paulo: Cosac & Naify, 2010.

ZÉA, Leopoldo. *Discurso desde la marginación y la barbarie*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica, 1990.

ZIZEK, Slavoj. Identity and its vicissitudes: Hegel's "Logic of Essence" as a theory of Ideology. In: LACLAN, Ernesto (ed.). *The making of political identities*. London: Verso, 1994. p. 40-75.

## UMA REFLEXÃO HISTÓRICA SOBRE A ESCOLA PÚBLICA NO BRASIL

Suzana Marly da Costa Magalhães\*  
Margarida Maria Rocha Bernardes\*\*

### 1 INTRODUÇÃO

O reconhecimento da má qualidade da educação pública brasileira é consensual no País, sendo evidenciada em alentados dados estatísticos produzidos por órgãos ilibados de pesquisa na área. Ela pode ser considerada insatisfatória tanto do ponto de vista quantitativo, em razão dos altos índices de evasão, assim quanto nos aspectos qualitativos, quando são considerados os níveis de aprendizagem obtidos em matemática e língua portuguesa. As razões são diversas e ponderá-las é importante para traçar medidas adequadas no âmbito da política educacional.

Por essa razão, este trabalho buscou realizar um estudo retrospectivo para levantar os fatores mais influentes no surgimento tardio e insuficiente da escola pública no Brasil, considerando aspectos religiosos e econômicos, tais como o primado do ensino privado, religioso, inicialmente conduzido, principalmente, pelos jesuítas, e a constituição de uma sociedade excludente, cuja base era o latifúndio,

\* Pedagoga (Universidade Federal do Ceará), graduada em Letras (UNIRIO). Mestre em Educação pela Universidade Federal do Ceará, Doutora em Letras pela Université de Paris III - Sorbonne Nouvelle (2009) e Pós-Doutora pela Fundação Getúlio Vargas na área de História, Política e Bens culturais, na linha de Instituições e Política, com foco nas instituições militares. Endereço para acessar este CV: <http://lattes.cnpq.br/5595659903456285>

\*\* Bióloga, Enfermeira, Mestre e Doutora pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), Pós Doutora pelo Programa de Biociências da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO). Membro imortal da Academia Brasileira de Medicina Militar. Professora Phd do Corpo Permanente da Escola Superior de Guerra (ESG/MD). Endereço para acessar este CV: <http://lattes.cnpq.br/5029842803618378>

que exigia somente a formação de uma elite de proprietários rurais e de altos funcionários públicos.

Também foi destacada a influência da organização do Estado brasileiro, marcado pela constituição do chamado Estado patrimonial e de uma cultura política marcada pela privatização de interesses e pelo corporativismo, que não teria favorecido a constituição de um sistema público de ensino. A esse respeito, foi descrita sucintamente a dinâmica de centralização e descentralização do modelo de Estado brasileiro e suas repercussões na constituição do sistema de ensino público brasileiro.

Desse modo, buscou-se um enfoque plurifatorial de análise das mazelas do ensino público brasileiro. Considera-se que tal perspectiva pode ajudar a explicar o modo de ser da educação, a partir de alguns aspectos fundamentais da cultura e da estrutura política brasileira, marcada pela existência multissecular do Estado patrimonial e por uma cultura política sob a égide das corporações públicas e da privatização de interesses comuns (Faoro, 1994; Paim, 1994; Schwartzmann, 1988).

Finalmente, foi feito um bosquejo sucinto da situação atual da educação brasileira atual por meio de dados estatísticos relacionados à evasão escolar e aos níveis de aprendizagem de matemática e de língua portuguesa, e realizada uma reflexão sobre as possibilidades de melhoria dos sistemas públicos de ensino no País, tendo em vista as limitações e obstáculos estruturais já referidos.

## **2 ESTADO E CULTURA POLÍTICA BRASILEIRA**

Segundo Max Weber, existem três formas puras de exercício do poder político, que se materializam de modo mais ou menos direto na sociedade e na cultura: a carismática, a tradicional e a racional-legal. Na primeira, a legitimação do poder é baseada em qualidades pessoais consideradas extraordinárias, enquanto na segunda e na terceira, a autoridade de quem exerce a dominação alicerça-se, respectivamente, nos usos e costumes e em um sistema de representação consensual de interesses de uma comunidade (Freund, 1987).

No Brasil, em conformidade com as análises de Faoro (1993), Paim (1994) e Schwartzman (1988), estabeleceu-se o modelo tradicional de

dominação política, de origem lusitana, cuja manifestação específica foi o Estado patrimonial, no qual o soberano integra o poder político e doméstico ou o delega a um corpo de burocratas que funciona sob a égide da mesma lógica personalista. Na verdade, trata-se de um Estado no qual o patrimônio público e o patrimônio do soberano são confundidos, e onde o exercício da autoridade se baseia na legitimação pela tradição. Esse tipo de Estado engendra uma burocracia recrutada sem critérios racionais, que não são técnicos nem meritocráticos, além da indistinção entre os interesses pessoais dos administradores e os públicos, em relação ao exercício dos cargos e funções.

Outro aspecto próprio do Estado patrimonial é a superposição de um estamento burocrático ao povo, gerando uma sociedade impregnada de uma mentalidade aristocrática, de costas para as atividades econômicas e para a vida comunitária. Esse aspecto favoreceu o enfraquecimento da sociedade civil e o centralismo burocrático. Desse modo, segundo Antônio Paim (1994), a sociedade brasileira seria marcada pela influência de alguns segmentos burocráticos, além da classe política, tais como a elite militar e tecnocrática e a burocracia tradicional. Ao longo da história do País, esses segmentos entrariam em conflito, solapando ou propulsionando processos de modernização do Estado patrimonial (Velez, 2006, p.47). Gerou também o caráter irracional da organização burocrática, que não funcionava, até poucas décadas atrás, por meio de plano de carreira e de uma seleção técnica para o exercício do cargo e da função – uma característica da burocracia racional.<sup>1</sup>

Finalmente, o Estado patrimonial dificultou a difusão de uma concepção contratualista de exercício do poder político, segundo a qual a soberania repousa no pacto social e na preservação dos direitos naturais dos cidadãos, sendo esses anteriores à ordem política (Bobbio, 1994). Ora, historicamente, a concepção contratualista tem ensejado a necessidade de formação política dos cidadãos por meio da escola pública, o que não tende a ocorrer em sociedades sob a

---

1 Além disso, o Estado patrimonial dificultou o desenvolvimento da ciência e da tecnologia, estranhas à natureza das atividades da nobreza e da burocracia, mais afins aos estudos literários ou das leis.

influência do estamento burocrático. Esse fato se deve ao fato de que não é necessário proporcionar uma educação pública à população, se é preciso somente a preparação de uma elite política e burocrática, destinada a ocupar cargos e funções do Estado.

No Brasil, houve várias reformas para atenuar e reverter os traços distintivos de uma burocracia patrimonial, desde a criação, em 1936, do Conselho Federal do Serviço Público Civil, transformado depois em Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP), sob o influxo de concepções racionais-legais de burocracia. Mas a burocracia patrimonial se recompôs através das autarquias, que gozavam de maior autonomia, que geraram, por exemplo, o retorno das práticas clientelistas de contratação de pessoal, por meio dos cargos de Direção e Assessoramento Superior (DAS). Outro choque de racionalização foi a constituição do Regime Jurídico Único (RJU), para os servidores públicos, pela Constituição de 1988, e depois, os planos de reforma de Estado conduzidos durante a década de 1990.

Infelizmente, tais iniciativas não lograram infletir a orientação dominante da burocracia patrimonial brasileira:

Embora a burocracia pública brasileira tenha seguido uma trajetória de modernização no estilo weberiano desde os anos 1930, esse processo nunca chegou a produzir um sistema totalmente autônomo e insulado dos interesses privados. As elites esclarecidas do sistema sempre foram obrigadas [...] a desenhar estratégias de expansão burocrática do Estado brasileiro usando da superposição de modelos organizacionais mais ágeis e flexíveis ao aparato tradicional das grandes instituições fortemente cristalizadas e capturadas pelos interesses corporativos de seus funcionários e clientelas (Avelar; Cintra, 2015, p. 76).

Nessa perspectiva, descortinam-se possibilidades maiores de compreensão dos processos de construção do sistema escolar público brasileiro.

Quais consequências esses modelos políticos geram, no que concerne à construção de um sistema público de ensino?

A partir de uma história da educação comparada, pode-se dizer que as sociedades com um Estado racional-legal tendem a criar sistemas públicos de ensino a reboque de processos meritocráticos de ingresso no serviço público. Por outro lado, os modelos políticos tradicionais-patrimoniais favorecem sistemas de ensino elitizados e formas personalistas de ingresso na burocracia. Exatamente como o que foi criado no Brasil desde o Período Colonial (1500-1822).

Nessa perspectiva, convém analisar a história da educação brasileira, para evidenciar o quanto esses aspectos foram marcantes e dificultaram a expansão com qualidade de um sistema de ensino público.

### **3 DOS JESUÍTAS À NOVA REPÚBLICA (1985)**

A educação formal brasileira começou com a vinda dos jesuítas, na época do Governo Geral (1549), quando houve o transplante da educação formal ibérica em terras brasileiras, reforçada pela instituição política do Padroado, que estabelecia a subordinação da Igreja Católica ao Estado luso:

No caso brasileiro, devido ao fato de que o reino de Portugal assumiu catolicismo como religião oficial (Padroado), os padres da Companhia de Jesus exerceram um controle de 210 anos (1549-1759) na educação colonial. Assim, a história da educação brasileira não pode, desde a sua origem, ser desassociada da educação europeia. Ela é fruto, diretamente, das ações econômicas desencadeadas pela burguesia mercantil, das grandes navegações e, como já foi dito, das reformas religiosas (Ferreira Júnior, 2010, p. 18).

Do ponto de vista educacional, esse fato resultou no monopólio jesuítico do ensino que transcorria nas missões (voltadas para a catequese indígena), nas aulas de ler e escrever, destinadas ao ensino primário, e, em especial, nos colégios e missões, destinadas ao ensino secundário e superior. Para tal existia até um suporte fiscal - o dízimo.

O colégio jesuítico, que se circunscrevia ao Ensino Secundário, exigia que as pessoas tivessem condição de ter um preceptor para ensinar as primeiras letras. Ora, quem não tinha condições financeiras de contratar um, não poderia enviar seus filhos analfabetos ao colégio jesuítico. Além disso, tratava-se de uma sociedade constituída de uma maioria de escravos que não precisavam estudar, pois não eram considerados pessoas, nem o baixo nível tecnológico dos sistemas de produção exigia uma preparação específica.

Na verdade, tratava-se apenas de formar uma elite de funcionários públicos ligados ao Estado e à Igreja e uma aristocracia versada em humanidades greco-latinas (Ghiraldelli Junior, 1992). Nesse contexto, predominou, no ensino brasileiro, um exclusivo caráter academicista, centrado no ensino secundário e superior, destinado a uma elite social, cuja base era a propriedade da terra.

Este fato se deve, tanto ao modelo de Estado, quanto ao sistema patriarcal localista, cuja base era a extrema concentração da base fundiária, por meio do latifúndio. Gerou-se uma sociedade excludente, que resultou em uma exclusão educacional.

Oscilava-se, portanto, entre o poder da Coroa e o poder localista, na ausência de uma sociedade civil organizada, como se estabeleceu no início da colonização norte-americana.

De fato, ao se fazer um mapeamento político brasileiro, constata-se que nas zonas de interesse do Pacto Colonial<sup>2</sup>, de produção de bens valiosos para o mercado externo, como o ouro, o açúcar e os diamantes, manifestavam-se os tentáculos da burocracia do Estado - um corpo estranho, órgão fiscal e opressor, apêndice odiado da sociedade. A ultra centralização interferiu também no planejamento da economia através do controle pelos monopólios e concessões.

Mas onde não havia tal riqueza, que era do interesse do Estado luso, houve, contudo, o predomínio do poder localista do latifúndio. A este respeito, Oliveira Vianna (1987) já reconhecia na presença de tipos

---

2 O Pacto Colonial consiste em um tipo de política econômica estabelecida entre as coroas europeias, como o Império Português, com as suas colônias nas Américas, baseado na exclusividade do comércio externo da colônia em favor da metrópole que a colonizou. Isso resultava na importação, pelas colônias, de produtos manufaturados e na exportação de bens primários.

sociais como o jagunço, o gaúcho, a face do caudilhismo, como a face mais visível da tendência centrífuga oposta ao Estado centralizado lusitano. Por exemplo, no Brasil do gado no interior do Nordeste, Sul, Centro-Oeste, Norte e região paulista até a época da mineração, não apresentavam as condições para exportação de gêneros primários, como a zona da mata pernambucana e baiana. Portanto, naquelas regiões se afirmaria uma maior autonomia das elites locais, verificada, por exemplo, na grande independência das câmaras municipais, onde mandavam os chamados “homens bons” (latifundiários e comerciantes enriquecidos).

Ou seja, é visível a dialética entre as duas tendências, igualmente excludentes e autoritárias, na formação política brasileira: a centralizadora e a localista, que, posteriormente, tornou-se mais complexa com a superposição do poder localista nas estruturas burocráticas municipais e provinciais no século XIX. Essas tendências reverberaram também na constituição do sistema de ensino público, como se verá mais adiante.

Ambas as tendências contribuíram para formar uma tradição política de aversão à causa pública, de obediência passiva sem a noção de direitos individuais. Desse modo, no País, o poder sempre foi percebido como algo exógeno, pois se apoiava numa representação extremamente circunscrita em uma sociedade com tanta concentração de terra e de renda. Desse modo, pode-se pensar que o domínio dos Conselhos Municipais pelos proprietários de terra e pelo Estado luso teriam sido fatores desfavoráveis ao autogoverno e à noção das liberdades públicas, mais frequentes em sociedades com o predomínio de pequenos proprietários, como no Norte dos Estados Unidos da América, no século XVII.

Em síntese, embora diferentes, ambas as tradições políticas consubstanciam uma tradição política de aversão à causa pública compreendida como a expressão do bem comum. Em ambas, o poder é exógeno ou não representa os vários grupos de interesse. Em ambas, sobrepõem-se as lógicas personalistas das relações familiares ao *ethos* impessoal da esfera pública. Em ambas, o ensino é destinado a uma elite social.

E o que esse aspecto da cultura política tem a ver com a escola pública? A razão é que a ideia de um sistema público de ensino foi uma

criação do pensamento iluminista e de revoluções que ele inspirou, como a Revolução Gloriosa (1688) e a Revolução Francesa (1789). O Iluminismo defendeu a concepção de um Estado fundamentado nas liberdades individuais e no contrato social firmado entre cidadãos. Ora, essa nova forma de legitimidade do poder, relacionada à concepção de cidadania, exigia a preparação cívica dos cidadãos, a ser realizada no âmbito de escolas estatais. Esse foi um passo importante no sentido de se defender uma escola pública destinada a todos, o que se verificou ao longo do século XIX e XX na maior parte dos países ocidentais, em conformidade com o disposto no projeto pedagógico da Assembleia Legislativa, redigido por Condorcet, em 1792:

A instrução preconizada deveria ser, para tanto, tão igual, tão ampla e tão universal quanto o permitissem as circunstâncias. Tal afirmação implicaria a defesa da máxima instrução para todos em um nível básico passível de ser partilhado. Dever precípua de um poder público - e, portanto, direito subjetivo do cidadão - o ensino ministrado deveria ser oferecido pelos poderes públicos (Boto, 1996, p. 120).

Infelizmente, no entanto, desde o início da colonização, não houve na América Latina, em geral, e no Brasil, em particular, as condições adequadas para a constituição de um ensino estatal destinado a maior parte da população.

O ensino jesuítico não era remunerado pelos alunos, mas não era público, apesar de, por causa do Padroado, ter financiamento do Estado. Isso porque as condições tanto materiais e pedagógicas, ou seja, “os prédios, os agentes, as diretrizes pedagógicas, os componentes curriculares, as normas disciplinares e os mecanismos de avaliação se encontravam sob controle da ordem dos jesuítas, portanto, sob domínio privado” (Saviani, 2017, p. 38).

Mesmo no nível superior, não existiu na América latina o ensino público, dado que, mesmo a iniciativa pioneira da Universidade do México não se desvencilhou do sistema restritivo dos colégios propedêuticos jesuítas e dominicanos. E quando existia, o ensino

superior nas colônias subordinava tudo a sua esfera de interesse: a preparação do jurista funcionário. Por sua vez, a instrução popular era desprezada pela cultura católica, voltada para a formação de um clero instruído, que exercia o papel de intermediário entre o homem e Deus.

Além disso, a escola pública era supérflua em uma sociedade de excluídos onde só quem estudava eram os filhos da elite proprietária do latifúndio escravocrata e servil. Também do ponto de vista político, a escola pública era considerada supérflua pela monarquia absolutista, que não precisava alfabetizar o súdito, que nada tinha do cidadão, que tomava parte do contrato social para a constituição do Estado. A preparação para a cidadania seria somente necessária em uma sociedade democrática, o que não era o caso.

Nesse contexto, em suma, qual seria o papel da Educação? Só poderia cumprir o papel de formação de elites. Em um primeiro momento, de juristas e do clero, e a partir do século XIX, do bacharel. Em ambos os casos, continuava a tradição das elites funcionárias, dos mandarins e escribas, como em outras sociedades sob a égide do Estado patrimonial, como a China imperial (Weber, 1980).

Depois da expulsão dos jesuítas em 1759, esses aspectos permaneceram inalterados, perdendo-se a coerência e profundidade do currículo baseado no humanismo cristão, que era próprio da Companhia de Jesus. Intentou-se então instituir uma escola pública estatal, sob a influência das ideias iluministas, “introduzindo-se as “Aulas Régias” a serem mantidas pela Coroa, para o que foi instituído em 1772 o “subsídio literário” (Saviani, 2017, p. 38).

Infelizmente, no entanto, a responsabilidade do Estado se limitava ao pagamento do salário do professor e às diretrizes curriculares da matéria a ser ensinada, deixando a cargo do próprio professor, a provisão das condições materiais relativas ao local, geralmente sua própria casa, e à sua infraestrutura, assim como aos recursos pedagógicos a serem utilizados no desenvolvimento do ensino. Desse modo, essa iniciativa fracassou e os resultados educacionais foram bem piores do que o ensino jesuítico, reproduzindo o mesmo currículo, sem a organização e preparo intelectual da Companhia de Jesus.

Apesar da expulsão da ordem pelo Marquês de Pombal em 1759, essa tradição confessional de Educação brasileira continuou no século XIX e meados do século XX, ensejando a rígida subordinação à autoridade e à norma, fortalecendo uma tradição de ensino privado no País.

Apesar disso, no século XIX, foi defendida em tese a ideia de um ensino público, sob a influência do liberalismo político, que havia inspirado, mesmo que de forma parcial, o processo de Independência (1822) e a construção das sucessivas configurações políticas brasileiras, na direção de uma monarquia constitucional. Então, por essa razão, foram elaboradas diversas legislações sobre o ensino público: o Ato Adicional (1834), a Reforma Couro Ferraz (1854), a Reforma Leôncio de Carvalho (1871).

Infelizmente, foi uma sucessão de iniciativas abortadas de criação de liceus, escolas normais, escolas primárias, sem conseguir o retorno à estrutura seriada jesuítica e à sua indiscutível eficácia pedagógica, no que se refere à formação disciplinar e grande erudição. Assim sendo, continuou a desestruturação disciplinar do período pombalino, própria das aulas régias, a cargo do Estado, transformada em um ensino secundário sem uma identidade própria, que funcionava na forma de preparatórios avulsos voltados para a admissão no Ensino Superior. A única instituição modelar foi o Colégio Pedro II, detentora da prerrogativa de concessão de graus intermédios e que permitia a admissão automática nas faculdades.

Fundado em 2 de dezembro de 1837, pelo Ministro interino do Império, o Bacharel Coimbra Bernardo Pereira de Vasconcelos, inspirado no modelo dos liceus franceses - Henri IV e Louis Le Grand, fundados por Napoleão Bonaparte - foi criado para ser modelo da instrução secundária. Cumpriu seu papel de colégio padrão de ensino clássico do Município da Corte, projetando-se como instituição educacional de referência para as demais províncias, por meio de seus Estatutos organizacionais, seus planos de estudos, programas de ensino e compêndios de autoria de seus professores catedráticos, que foram adotados na maioria das escolas do país. Desse modo, o Colégio Pedro II é uma das mais tradicionais instituições públicas de ensino básico do Brasil e sua história se confunde com a memória da

cidade do Rio de Janeiro.<sup>3</sup> É considerado como “patrimônio cultural, personagem e lugar de memória da história da Educação no Brasil”. Pode ser descrito como um centro de “abrigo de órfãos a colégio de elite, a colégio público de massa” (Santos; Andrade, 2016, p. 20).

No ensino secundário, cujo modelo principal era o colégio Pedro II, havia muitas sobrevivências da educação jesuítica: o currículo (línguas e literatura), o padrão disciplinar (preocupação moral, controle rígido por meio de sanções e recompensas e a ortodoxia intelectual pautada na Escolástica)<sup>4</sup>. Esse cristianismo hierático permaneceu intocado, mesmo com o crescente processo de europeização que transcorreu ao longo do século XIX, que trouxe à cena política o bacharel formado sob a influência da cultura intelectual francesa (Freyre, 1968).

Somente depois da Proclamação da República (1889), não por acaso, é que houve alguma mobilização expressiva da sociedade civil em prol da Educação. Com efeito, a República trazia consigo a ideia de um Estado laico e a separação entre a esfera pública e privada, o que conduzia à ideia de uma escola pública.

Nesse contexto, proliferaram campanhas educacionais como as do “entusiasmo pela Educação”, que tinham como metas a desanalfabetização, com o objetivo de suplantar o atraso econômico e político e de incorporar uma grande massa de votantes. Tais iniciativas prosperaram nas reformas estaduais dos anos 1920, já sob o influxo das ideias escolanovistas, centrada nos métodos ativos que valorizavam o protagonismo dos alunos, sob a influência norte americana de John Dewey e William Heard Kilpatrick.

A seguir, sob a égide da Revolução de 1930, que substituiu a República velha para consolidar o capitalismo industrial no Brasil, no Governo de Getúlio Vargas (1930-1945) promoveu-se a centralização do Estado na forma de planificação estatal da economia, e a Educação

---

3 O Colégio Pedro II foi equiparado aos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, com a sanção da lei 12.677 de 25 de junho de 2012. Atualmente, conta com 14 campi, sendo 12 no município do Rio de Janeiro, um em Niterói e um em Duque de Caxias, e um Centro de Referência em Educação Infantil, localizado em Realengo.

4 A Escolástica é a teoria aristotélica interpretada pelo pensamento cristão, notadamente de São Tomás de Aquino.

foi percebida como instância modernizadora, capaz de intensificar os processos de industrialização e da mobilização da sociedade civil. No campo político, antes da constituição do Estado Novo (1937-1945), o sufrágio direto ensejou a difusão das ideias educacionais em prol de uma escola pública. Também a urbanização e industrialização crescente geraram demandas de formação de mão de obra. Nesse contexto, a educação se tornou importante para a preparação para a cidadania e força motriz do progresso econômico, para a difusão da ciência e da técnica. Isso exigia a atualização do ensino brasileiro academicista, da pedagogia jesuítica tradicional, que tinha sido voltada para a fruição contemplativa da cultura clássica (Ghiraldelli, 1992).

De fato, era preciso favorecer a expansão do acesso à escola em uma nova sociedade mais dinâmica, sob a égide do cinema, do rádio, da explosão tecnológica. Por essa razão, o Estado, embora apoiando a ideia escolanovista de uma escola pública ampliada, a cargo das instâncias locais, determinou os rumos da legislação e da política educacional no sentido de uma centralização da gestão de ensino.

Dessa forma, daí para diante, o Estado, por meio da Constituição de 1934, estabeleceu a obrigatoriedade do ensino primário e a tentativa de profissionalização extensiva. Não por acaso, em 1930, foi criado o Ministério da Educação e Saúde Pública, e foi feita, a seguir, durante o Estado Novo (1934-1945), a reforma Francisco Campos, que estabeleceu uma estrutura orgânica, seriada, firmando uma lógica de equivalência entre o ensino secundário, comercial e superior (as chamadas leis orgânicas de ensino). O ensino profissional foi, então, interligado ao Ensino Superior, e se equiparou ao secundário propedêutico. E nos dez primeiros anos que se seguiram, desenvolveu-se bastante o ensino: as escolas primárias dobraram, e as secundárias, quadruplicaram. As escolas técnicas passaram de 133 para 1368 entre 1933 e 1945, enquanto o número de matrículas subiu de 15.000 para 65.000.

A verdade é que as concepções e estruturas normativas estabelecidas pelo Governo de Getúlio Vargas iriam marcar as características principais do sistema de ensino brasileiro. Assim sendo, o governo federal criou uma rede de universidades federais, pelo menos uma em cada estado e,

Os governos municipais e estaduais expandiram seus sistemas de educação elementar e média. O ensino particular também se expandiu, atendendo tanto às elites, com escolas elementares e secundárias seletivas, quanto às classes médias baixas, abrindo alternativas baratas para aqueles que não conseguiam passar nos vestibulares para as universidades públicas ou precisavam combinar estudo com trabalho (Brock; Schwartzmann, 2005, p. 24).

Na sequência, em 1961, foi elaborada a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), que foi favorável à descentralização dos sistema público de ensino, ao determinar que cada Estado organizasse seu sistema de ensino, permitindo, inclusive, a flexibilização do conteúdo escolar, apoiando-se nas concepções escolanovistas de Dewey e Kilpatrick, já referidas, de cunho liberal e democrático, que consideravam que a escola deveria exercer o papel de preparar o aluno para o exercício da cidadania.

No entanto, as tentativas de modernização do ensino continuaram, em parte, a tradição lusa das inovações legais feitas de cima para baixo, imediatistas, incapazes de mobilizar as forças sociais para conseguir os seus intentos. E como era um esforço unilateral, de um Estado sempre inoperante, e com poucos recursos, o resultado foi o fenômeno de defasagem quantitativa e qualitativa da educação brasileira, já observada por Romanelli (1994), segundo a qual houve a expansão considerável do acesso à educação primária e secundária em detrimento da qualidade de ensino, com implicações sociais negativas no que diz respeito à diminuição do caráter excludente da escola pública brasileira.

Essa tendência foi intensificada pelos governos militares (1964-1984), que sob a influência do nacional desenvolvimentismo, estabelecido por meio do entrelaçamento do capital privado com uma forma ineficiente de estatização, tentaram empreender uma revolução educacional, à semelhança do que havia sido feito pelo governo de Getúlio Vargas, fomentando o “fortalecimento do executivo e a centralização no âmbito das políticas educacionais” (Libâneo; Oliveira; Toschi, 2005, p. 137).

Essa orientação apresentava, todavia, aspectos contraditórios. Desse modo, um dos marcos das políticas educacionais do período militar, a lei 5692/71, concedeu paradoxalmente a responsabilidade gradual do ensino fundamental aos municípios, sem recursos suficientes, o que gerou problemas de gestão de ensino, devido ao fato de que “as medidas administrativas centralizadoras tornaram estados e municípios extremamente dependentes das decisões da União” (Libâneo; Oliveira; Toschi, 2005, p. 137).

Essa lei ampliou a obrigatoriedade escolar de quatro para 8 anos, suprimindo os exames de admissão, que geravam uma grande seletividade. Visava assim a ampliar o acesso à escola, seguindo uma tendência instaurada desde a Era Vargas. Nesse sentido, também foi tentada uma política de profissionalização compulsória do ensino médio:

As integrações de primário e ginásio, secundário e técnico obedecem aos princípios da continuidade e da terminalidade. A continuidade quer garantir a passagem de uma série para outra, desde o 1º até o 2º grau. Pelo princípio da terminalidade, espera-se que, ao terminar cada um dos níveis, o aluno esteja capacitado para ingressar no mercado como força de trabalho (Aranha, 1996, p. 214).

Convém ressaltar o fato de que a explicação pelo desinteresse da União pelo ensino fundamental se encontra na mentalidade elitista e bachelelesca, cujas origens se encontravam ainda no modelo jesuítico, segundo a qual o importante era garantir os recursos ao ensino superior, destinado à classe média e alta. Essa característica se manifestou ainda na tentativa frustrada de profissionalização do ensino médio, que seria destinado às camadas mais subalternas da população - uma política destinada ao fracasso no final do período militar, devido aos aspectos culturais já mencionados, que foi solapada pela Lei 7044/82, que determinou o fim da educação profissional compulsória.

Além disso, no período do governo militar, proliferaram órgãos de combate ao analfabetismo, programas educativos, além da difusão

significativa da tecnologia educacional. Aumentou a quantidade de escolas e de docentes e a máquina burocrática se expandiu, tornou-se ineficiente, paquidérmica. Os salários dos professores baixaram. Por outro lado, foram estabelecidas sistemáticas de fomento ao setor privado no ensino secundário e superior que apresentava, em geral, qualidade inferior ao das escolas, faculdades e universidades públicas.

Nos governos militares, a política educacional também foi marcada pela lei 5540/68, que estabeleceu a reforma universitária, extinguindo a cátedra, criando uma estrutura departamental e o sistema de créditos, além de aglutinar faculdades em universidades.

Em 1988, foi elaborada uma nova Constituição que declarava que a educação era um direito subjetivo de cada indivíduo e que as universidades deveriam ser autônomas, além de firmar a gratuidade do sistema de ensino, até o ensino superior.

Esse cenário educacional não melhorou significativamente nas últimas décadas do século XX. Com a redemocratização da América latina na década de 1990, impôs-se a política educacional neoconservadora que incluiu “a qualidade da formação do trabalhador como exigência do mercado competitivo em época de globalização econômica” (Libâneo; Oliveira; Toschi, 2005, p. 137). Desse modo, a política de Fernando Henrique Cardoso (FHC) incluiu a questão educacional como foco, afinada com as concepções dos órgãos internacionais do mundo do trabalho, como a Organização Internacional do Trabalho (OIT):

Assumiu-se o ensino fundamental como prioridade e se definiram 5 pontos para as ações: aporte de kits eletrônicos para as escolas, livros didáticos melhores para as escolas e distribuídos mais cedo, avaliação externa, currículo nacional e recursos financeiros enviados diretamente às instituições escolares (Libâneo; Oliveira; Toschi, 2005, p. 137).

Nesse contexto, as reformas de ensino implementadas pelo governo de FHC acompanharam a tendência ao nível mundial, chamada de “a nova ortodoxia”, caracterizada em cinco elementos fundamentais:

1. A melhoria da economia nacional por meio do fortalecimento dos vínculos entre escolaridade, emprego, produtividade e comércio. 2. A melhoria do desempenho dos estudantes nas habilidades e competências relacionadas ao emprego. 3. A obtenção de um controle mais direto sobre o currículo e a avaliação. 4. A redução dos custos da educação suportados pelos governos. 5. O aumento da participação da comunidade local a partir de um papel mais direto na tomada de decisões relacionadas com a escola e através da pressão popular por meio da livre-escolha de mercado (Ball *apud* Oliveira, 2009, p. 200).

Assim sendo, em 1996, o Ano da Educação, foi elaborada a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), que centralizou, no âmbito federal, as decisões sobre currículo e avaliação e repassou à sociedade civil algumas responsabilidades que eram do Estado, institucionalizando o trabalho voluntário na escola na medida em que a escola não tinha como dar conta de tudo. Por essa razão, a sociedade, interessada em formar a próxima geração, também queria se envolver no processo educacional, ensejando o surgimento de projetos tais como “Amigos da escola”, como uma das marcas registradas de uma política educacional caracterizada pela descentralização de recursos e de iniciativas.

Desse modo, o trabalho voluntário foi amparado no art. 1.º da Constituição Federal, estabelecendo que a República Federativa tem como fundamentos, dentre outros, a cidadania e os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa (Brasil, 1988). O art. 3.º postula como um dos objetivos fundamentais da República Federativa a construção de uma sociedade livre, justa e solidária e, ao considerar a Lei nº 9.394/96, determina, no art. 1º, no § 2.º, que a educação escolar deverá vincular-se à prática social. Dispõe ainda no art. 3.º que o ensino será ministrado com base, entre outros, no princípio da valorização da experiência extraescolar (Brasil, 1996).

Por sua vez, o Decreto nº 9.149/2017 vem definir a importância da promoção do voluntariado e de todas as formas de colaboração

solidária e cidadã que contribuam para a formação humana dos estudantes brasileiros. Assim sendo, o Ministério da educação reconheceu a importância da promoção do voluntariado e de todas as formas de colaboração solidária e cidadã que contribuem para a formação humana dos estudantes brasileiro, instituindo diretrizes da educação para o voluntariado na educação básica e superior por meio do conselho nacional de educação - conselho pleno - pela resolução n.º 2, de 11 de setembro de 2018, que homologa por Despacho do Ministro de Estado da Educação e finalmente publica as regras desse serviço no Diário Oficial da União de 29 de agosto de 2018 (Brasil, 2018).

Além de institucionalizar o voluntariado como parte das políticas educacionais, as medidas descentralizadoras incluíram também a remessa de dinheiro para as escolas, garantindo-se, assim, a merenda escolar, e os reparos nas instalações físicas das escolas. Convém ressaltar o fato de que a descentralização fiscal já tinha sido esboçada nos governos militares, com o Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação (FNDE), advindos do salário-educação.

É preciso dizer que a política educacional descentralizadora do governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC) só poderia ser viabilizada por causa da precedência da Constituição de 1988, na qual o município se legitimou como instância administrativa, ao mesmo tempo em que se permitiu a autonomia universitária, como já foi mencionado. No caso do ensino superior, este aspecto permitiu a emancipação das universidades dos controles exercidos pelo Conselho Federal de Educação, embora o setor privado tenha aproveitado mais isso do que o público, já engessado pelas leis orçamentárias e pelo Regime Único do funcionalismo público.

Para a Educação Básica, o resultado foi a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), pelo governo de FHC. Tendo como base a vinculação de 15% do orçamento de estados e municípios para o ensino fundamental, o FUNDEF resultou na criação, em cada estado, de um fundo, formado a partir do total dos recursos transferidos da União para estados e municípios, e entre estados e seus municípios, dos quais se reservava 15% para o financiamento do

ensino fundamental (que era equivalente a 60% dos 25% destinados à educação). Ao se dividir esse montante pelo número de crianças matriculadas nas escolas públicas do ensino fundamental, tinha-se um valor mínimo por aluno a ser gasto. Redistribuíu-se, então, esse valor entre o governo estadual e os governos municipais, de acordo com o número de matrículas de cada sistema.

A ideia que motivou o FUNDEF era igualar a situação de financiamento de unidades federativas de diferentes capacidades fiscais, sem envolver a mediação de uma estrutura burocrática e das pressões político-partidárias, na obtenção de recursos. Entretanto, o FUNDEF não ensejou um incremento das verbas destinadas ao ensino público:

Criado pela Emenda Constitucional n. 14 e regulamentado pela Lei n. 9.424, de dezembro de 1996, o FUNDEF passou a vigorar em 1º de janeiro de 1998 [...] Inspirado na orientação dos organismos internacionais de priorização do ensino fundamental, o FUNDEF, apesar de prometer desenvolver o ensino fundamental e valorizar o magistério, praticamente não trouxe recursos novos para o sistema educacional brasileiro como um todo, pois apenas redistribuiu, em âmbito estadual, entre o governo estadual e os municipais, uma parte dos impostos que já eram vinculados à MDE antes da criação do Fundo, com base no número de matrículas (Davies, 2006, p. 755).

Além desse sistema de financiamento, a defesa da municipalização de ensino também acarretou a defesa de um novo modelo de gestão participativa centrado nos conselhos de ensino que deveriam funcionar em todas as instâncias de gestão até no nível das escolas. Assim sendo, nesse modelo focado na gestão local, a escola passou a constituir-se de fato como núcleo do sistema e o diretor tornou-se o seu principal “representante”, quem personificava os novos modelos de gestão (Oliveira, 2007; 2008). Tais mudanças foram percebidas por alguns

como um fator de desmantelamento dos regimes organizativos dos profissionais da educação, como os sindicatos, e teria favorecido e sua substituição por um regime de empresa pautado no estabelecimento de missões e de objetivos que cada escola por si deveria atingir.

Tal modelo estabelecia novas regulações. Ao mesmo tempo em que descentralizava as ações de implementação, o que incluía os recursos financeiros, a autonomia orçamentária, os contratos por meio de metas e compromissos a serem atingidos, punha em evidência novas formas de controle e vigilância, de auto verificação, muitas vezes com base na cobrança dos resultados que foram prometidos por meio da fixação de objetivos e metas pelos próprios envolvidos. Nesse quadro de nova regulação e imposições, as concepções de bem público mudavam, para acomodar a redução de expectativas sobre a *accountability*, o que, por sua vez, levava não só a diminuir as expectativas sobre o significado dos conteúdos dos serviços públicos e da infraestrutura, como também a intenção de transformá-las. Nesse contexto, constava-se a emergência de vários atores institucionais: grupos ou pessoas que propunham suas soluções no mercado acadêmico-político; os consultores; os especialistas que preconizavam os caminhos para a realização da “autogestão escolar”, da efetividade escolar e da defesa das escolhas de natureza pedagógica no campo da gestão de ensino.

No entanto, devido à tradição política nacional, infensa a uma escola pública mais inclusiva, a descentralização política do sistema de ensino sempre representou o domínio da elite social e econômica no nível local da administração e do legislativo, e das corporações de burocratas em todos os níveis, sem fomentar uma genuína cultura política de participação social e de colaboração, nem o uso adequado de recursos tendo em vista o objetivo de melhorar a qualidade do ensino público.

Além disso, a municipalização era, na verdade, o reverso da política neoliberal de economia fiscal por parte do Estado, funcionando como uma estratégia para a diminuição de gastos públicos – um traço das políticas públicas do governo de FHC.

Do ponto de vista pedagógico, a política educacional de FHC estabeleceu os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN), em

1998, que foram um marco da adoção do construtivismo<sup>5</sup> no marco normativo da Educação Nacional, manifestado a partir do paradigma do ensino por competências. Nos PCN foi feita a descrição dos fazeres e saberes e atitudes desejáveis para os egressos dos vários níveis de ensino, que trazem implicações para os procedimentos didáticos e de avaliação. Foram valorizados os métodos ativos, centrados nos alunos, em conformidade com as ideias escolanovistas, e o uso de descritores para nortear as práticas de avaliação. No entanto, o alcance e representatividade dos PCN foram afetados pelo centralismo dirigista da política educacional de FHC, que teve pouca participação da sociedade civil e dos profissionais do ensino, o que comprometeu a sua pertinência e, principalmente, o seu impacto nos sistemas de formação docente até hoje.

O centralismo dirigista das políticas educacionais de FHC se manifestou também na forma não democrática como o governo FHC cumpriu a obrigação de avaliação dos sistemas de ensino, disposta na LDB/1996. Foi estabelecido um Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), baseado em critérios de avaliação, e o Exame Nacional de Cursos, conhecido como provão, que substituíram um sistema de controle baseado em critérios formais de aprovação por outro, centrado na avaliação de desempenho.

Na sequência, a política educacional do governo de Luis Inácio da Silva (Lula) foi marcada por continuidades e rupturas. Os primeiros quatro anos de mandato de Lula podem ser caracterizados por algumas ações e uma grande diversidade de programas especiais, em sua maioria dirigidos aos grupos sociais mais excluídos. Foi somente no último ano do primeiro mandato que, por meio da Emenda Constitucional n.º 53, de 19/12/2006, atribuiu-se uma nova redação ao parágrafo 5.º do art. 212 da Constituição Federal e ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para criar o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB).

---

5 Abordagem pedagógica baseada em uma visão do desenvolvimento psicológico centrado na interação entre o indivíduo e o meio, por meio da construção e aperfeiçoamento contínuo de estruturas mentais.

Esse Fundo foi, então, regulamentado pela Medida Provisória n.º 339, de 28/12/2006, que se transformou na Lei n.º 11.494, de 20/06/2007, que estabeleceu finalmente o FUNDEB, que ampliava o escopo do FUNDEF, incluindo agora suas três etapas: Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio, com duração prevista para 14 anos. Entretanto, não se pode afirmar que o FUNDEB, assim como o FUNDEF, tenha resultado no emprego mais eficaz dos recursos:

Mesmos nos governos que ganharam com o FUNDEF, é preciso uma atitude de cautela, pois, dada a forte tradição patrimonialista e privatista do Estado brasileiro e o baixo grau de organização, conscientização e mobilização da sociedade brasileira, não há nenhuma garantia de que os recursos extras trazidos pela complementação e/ou pela redistribuição em âmbito estadual tenham sido canalizados para a melhoria da remuneração dos profissionais da educação e das condições de ensino (Davies, 2006, p. 756).

Outro destaque da política educacional do Governo Luís Inácio Lula da Silva foi o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), que consistiu na reunião de dezenas de programas com foco na educação básica – compreendendo suas etapas e modalidades por meio de parcerias com os municípios, em busca de um regime de colaboração que favorecesse o desenvolvimento prioritário da educação básica. Nesse sentido, o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), criado em 2007, foi uma referência desenvolvida nesse governo para servir de indicador de qualidade na educação, pois tem como objetivo medir o desempenho do sistema, estabelecendo uma escala de zero a dez.

Esse índice, elaborado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP/MEC), pretendeu mostrar as condições de ensino no Brasil. A fixação da média seis a ser alcançada considerou o resultado obtido pelos países da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE), quando aplicada a metodologia do IDEB em seus resultados educacionais. Seis

foi a nota obtida pelos países desenvolvidos que ficaram entre os 20 melhores colocados do mundo (Oliveira, 2009, p. 204).

A partir da análise dos indicadores do IDEB, o MEC oferecia apoio técnico e financeiro aos municípios com índices insuficientes de qualidade de ensino, o que aconteceu a partir da adesão ao “Compromisso Todos pela Educação” e da elaboração do Plano de Ações Articuladas (PAR). Segundo dados do MEC, em 2008, os 5.563 municípios brasileiros aderiram ao compromisso. A partir desse instrumento, o Ministério da Educação traçou metas de desempenho bianuais para cada escola e cada rede até 2022. Tal indicador utilizou, na primeira medição, dados que foram levantados em 2005. A média nacional do IDEB, em 2005, foi 3,8 nos primeiros anos do ensino fundamental. Em 2007, essa nota subiu para 4,2, ultrapassando as projeções que indicavam um crescimento para 3,9 nesse período.

Pode-se dizer ainda, a partir dessa retrospectiva histórica, que a ampliação do sistema público de ensino, da década de 1930 em diante, padecia dos mesmos efeitos da hipertrofia do restante do aparato estatal: centralização excessiva, inoperância, corrupção. A análise das reformas educacionais em curso a partir daí, que em parte ecoam políticas educacionais implementadas no mundo, revela pontos comuns concernentes aos problemas crescentes na gestão de educação, financiamento, currículo, avaliação e formação de professores. É possível também identificar algumas tendências recorrentes, tais como a existência de um processo de democratização do acesso à escola com prejuízo da qualidade, e a tendência à privatização indireta do ensino secundário e superior, a corrupção e malversação de recursos. São problemas próprios da escola de massas que surgia, na segunda metade do século XX, destinada a maior parte da população em idade escolar, que eram agravados pelas mazelas próprias do Estado patrimonial brasileiro.

O ensino brasileiro é também comprometido pela sistemática, desde o século XIX, de atribuir a responsabilidade pela educação básica (então limitada às escolas primárias) aos estados e municípios enquanto a União sempre se ocupou do ensino superior. O resultado foi, então, no final do século XX, de uma rede federal de ensino de dimensões reduzidas, em termos relativos, com dificuldade crescente

de absorver uma maior quantidade de alunos, quando a demanda aumentou, devido às pressões crescentes pela democratização do sistema de ensino provocadas pela difusão do ideário democrático e industrialização crescente.

Apesar disso, a tendência centralizadora se evidencia na intenção, sempre renovada, da União de controlar todo o sistema de ensino, utilizando, como instrumento para promover mudanças, leis, decretos que os estados e municípios devem cumprir, em relação ao financiamento e execução, com as dificuldades que têm dado a extrema concentração e desarticulação do sistema tributário brasileiro. Daí resultou um sistema extremamente burocrático, ao mesmo tempo centralizador, fragmentado e desigual.

Esse rápido bosquejo da história da educação e das políticas educacionais no Brasil evidencia o quanto as deficiências estruturais da escola brasileira se devem a fatores históricos, de natureza econômica, religiosa e política mais do que aos equívocos de sistemas políticos ou governos específicos. E um dos aspectos mais determinantes de uma escola pública tardia e de má qualidade seria, em grande parte, as mazelas do próprio Estado brasileiro:

Esse histórico nos dá uma primeira resposta à pergunta de porque a educação no Brasil não se desenvolveu como em outros países: a sociedade brasileira não tinha elementos que levassem a população a se organizar e desenvolver suas próprias instituições de ensino, e o Estado brasileiro, tanto no âmbito nacional quanto no regional, não tinha os recursos financeiros e humanos, e tampouco a motivação para integrar a população em um sistema educacional coerente [...] Além disso, faltavam dois elos cruciais entre estes dois níveis, o das instituições da sociedade e o dos governos: uma profissão docente bem estruturada e organizada, para a educação básica, e uma profissão bem constituída para o ensino superior, que pudessem desenvolver, implementar e divulgar os valores e a boa prática da educação (Schwartzmann; Brock; 2005, p. 26).

Além disso, evoca-se aqui um ponto de vista bastante difundido segundo o qual o sistema público de ensino apresenta problemas no que concerne à gestão, devido à irracionalidade administrativa, ao centralismo decisório e ao excesso de pessoal fora das unidades prestadoras de serviço, além burocratização excessiva e dos processos personalistas de ocupação de cargos. Nesse sentido, defender uma melhoria da escola pública significaria eventualmente enfatizar os interesses dos cidadãos em detrimento de uma corporação de professores preocupada apenas com pautas salariais, e também de burocratas e políticos envolvidos em desvios de verbas destinadas à educação.

Em que pese esses aspectos, é preciso aprofundar os graves problemas de gestão do ensino para escapar de explicações simplistas que responsabilizam docentes. Há que se considerar as burocracias como engrenagens poderosas nas quais os indivíduos se perdem e se exaurem, nas quais eles são também corrompidos em sua vontade e intenção de realização de um trabalho socialmente relevante. E uma burocracia irracional, como a brasileira, sob a égide de uma cultura personalista, que não separa os interesses públicos e privados, e que não tem como foco a obtenção do bem-comum, não pode ensejar um sistema público de ensino que remunere adequadamente os professores, que lhes oportunize boas condições de trabalho, e que tenha como objetivo principal formar adequadamente cidadãos.

#### **4 UM BOSQUEJO SUCINTO DA SITUAÇÃO ATUAL DO ENSINO BRASILEIRO**

Tendo em vista o panorama histórico apresentado, convém agora analisar o desempenho atual do sistema de ensino brasileiro para avaliar em que sentido as políticas educacionais das últimas décadas lograram atenuar os graves problemas apresentados. Para tal, esse estudo pretende se basear em indicadores relacionados ao nível de acesso à escola e nos resultados de aprendizagem apresentados pelos alunos.

Assim sendo, foram utilizados os dados do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb), cuja sistemática ocorre por meio de provas

padronizadas bianuais em anos ímpares, realizadas por estudantes do 5.º e do 9.º ano do Ensino Fundamental de escolas da rede pública, aplicadas pelo Ministério da Educação (MEC), sendo essas ações didáticas realizadas pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) que visam avaliar e diagnosticar a qualidade da Educação Básica brasileira.<sup>6</sup> No ano de 2021, as provas foram aplicadas entre os dias 16 de novembro e 10 de dezembro.<sup>7</sup>

É preciso ressaltar o fato de que essa prova possibilita conscientizar os gestores sobre a realidade de cada escola, ajudando a aplicar os recursos nas áreas prioritárias e a estabelecer metas. Além disso, propõe-se a mobilizar a comunidade escolar em busca de uma qualidade de ensino melhor na rede pública do País. Os resultados que emergem trazem para as secretarias e para o MEC um diagnóstico da

---

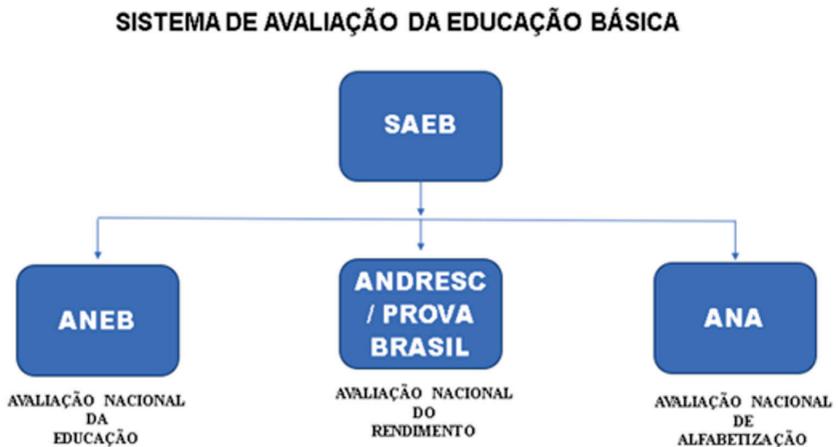
6 O INEP é uma autarquia federal vinculada ao Ministério da Educação, criada em 13 de janeiro de 1937, no governo de Getúlio Vargas pelo Congresso Nacional.

7 Até 2018, esse sistema se chamava Prova Brasil. A partir da edição de 2019, ela passou a ser o Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb), que, na realidade, existe desde os anos 1990, tendo sido criado pelas políticas educacionais de FHC. Convém ressaltar o fato de que as provas aplicadas pelo Inep utilizam uma metodologia na sua construção e aplicação que permite avaliar redes ou sistemas de ensino, e não estudantes individualmente. São formadas por um caderno, além de um questionário socioeconômico e cultural. São questões de múltipla escolha com quatro ou cinco alternativas. A prova de português tem foco em leitura e a de matemática aborda a solução de problemas. O número de questões varia conforme o ano escolar. A partir de 2019, foram incorporadas questões de ciências humanas e ciências da natureza para os estudantes do 9º ano. A prova oficial é aplicada a todos os estudantes das redes públicas, matriculados no 5º e no 9º ano, em escolas urbanas e rurais que tenham o mínimo de 20 alunos matriculados na turma avaliada. As escolas particulares também podem aderir voluntariamente. Para a realização dessas provas, os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN) são consultados, assim como os currículos dos estados brasileiros e de alguns municípios e professores de língua portuguesa e matemática das redes municipal, estadual e particular. A partir dessa consulta, é identificado o que há de comum entre todas essas propostas para criar, assim, as Matrizes de Referência para cada área do conhecimento, que não devem ser confundidas com estratégias de ensino, já que a avaliação precisa ser realizada de forma que possa ser medida. O exame é feito com base nas Matrizes de Referências, supracitadas, elaborado pelo Inep e enviado às escolas, no qual estão descritas as habilidades a serem avaliadas e as orientações para a elaboração das questões. Essas matrizes reúnem o conteúdo a ser avaliado em cada disciplina e série.

Educação brasileira, pois ajudam a detectar desigualdades, permitindo comparações nas escolas e entre elas, sendo possível acompanhar a evolução dos desempenhos das unidades e redes de ensino. Desse modo, os resultados saem um ano depois da aplicação da prova, ficando disponíveis para consulta pública online, sendo enviados às escolas participantes da avaliação para que as escolas possam fixar metas de desempenho.

Por meio dessa prova, além de medidas de proficiência com a avaliação dos resultados educacionais, o SAEB pondera também o nível socioeconômico dos estudantes, numa perspectiva longitudinal.

**Figura 1** - Estrutura do SAEB



**Fonte:** Elaboração dos autores (2023).

Além do SAEB, esse estudo se baseou no “Anuário Brasileiro da Educação Básica”. Organizado com base nas 20 metas do Plano Nacional de Educação (PNE), ele facilita a consulta e compreensão das informações para todos os interessados que desejam compreender melhor o cenário do ensino no Brasil. Ressalta-se aqui o fato de que, em 25 de junho de 2019, o Plano Nacional de Educação (PNE) completou cinco anos, chegando à metade de seu tempo de vigência. O resultado monitorado por meio deste anuário mostra que o ritmo da trajetória de avanço está aquém do desejado (Brasil, 2019).

No Anuário, encontram-se, por exemplo, tabelas nas quais consta o número de matrículas na rede pública e privada, dos vários níveis da Educação Básica:

**Quadro 1** - Matrículas de estabelecimentos da educação básica no tipo de rede- 2018

	<b>Todas as redes</b>	<b>Rede Pública</b>	<b>Rede Privada</b>
<b>Educação Básica</b>	48.455.867	39.460.618	8.995.249
<b>Educação Infantil</b>	8.745.184	6.321.951	2.423.233
<b>Ensino Fundamental</b>	27.183.970	22.511.839	4.672.131
<b>Ensino Médio</b>	7.709.929	6.777.892	932.037
<b>Educação Profissional</b>	1.903.230	1.132.533	770.697
<b>Educação de Jovens e Adultos</b>	3.545.988	3.324.356	221.632
<b>Classes especiais e Escolas especializadas</b>	166.615	41.858	124.757

**Fonte:** Elaboração dos autores (2023). Com base nos dados do MEC/Inep/DEED – Microdados do Censo Escolar.

Os dados numéricos acima mostrados expressam a distribuição dos alunos no âmbito do ensino público e privado no Brasil e, assim, também ajudam a avaliar o tamanho do desafio no horizonte dos gestores e educadores. Por exemplo, no Ensino Médio, o sistema educacional brasileiro segue incluindo mais jovens, mas se encontra longe da meta estipulada no PNE: apesar de 91,5% dos jovens de 15 a 17 anos de idade estarem na escola, apenas 68,7% estão no Ensino Médio.

Além disso, a desigualdade social é marcante. Dados levantados indicam também que a diferença na taxa líquida de matrículas entre brancos e negros chega a 12 pontos percentuais. Outro aspecto importante é que, embora seja um dos pontos principais das mudanças na legislação, o número de matrículas de Educação Profissional Técnica de Nível Médio não consegue ser significativa como deveria. Esse fato

evidencia o quanto se mantém a vocação bacharelesca do ensino brasileiro, já mencionada: quase metade das matrículas acontece de forma subsequente ao Ensino Médio, revelando as dificuldades de se superar os impasses do ensino propedêutico, que é a marca distintiva do ensino secundário brasileiro, desde os jesuítas. Além disso, o Ensino Integral distancia-se do cumprimento da meta (Brasil, 2019, p. 12).

Ressalta-se ainda o fato de que o atingimento da meta de atendimento da pré-escola tornou-se mais próxima e que os maiores desafios se concentram na oferta de creches. Já no Ensino Fundamental, a quase alcançada universalização do atendimento é uma conquista importante, mas a conclusão desse nível de ensino na idade esperada ainda está distante da ideal, já que quase um quarto dos estudantes termina a etapa com mais de 16 anos (Brasil, 2019, p. 12).

Em relação à inserção na Educação Superior, as taxas continuam em elevação. Em 2018, a proporção de matrículas nesta etapa era de 44,2%, com acréscimo de 3,9 pontos percentuais sobre 2017. No que se refere à taxa líquida de matrículas, houve crescimento de 1,9 ponto percentual: 19,9%, em 2017, para 21,8%, em 2018. Esse dado não é surpreendente em face da tradição bacharelesca da educação brasileira, que, nas últimas décadas, gerou sucessivas políticas de ampliação de acesso ao ensino superior através, sobretudo, do financiamento público do setor privado.

Mas não é somente nos aspectos quantitativos que a educação brasileira apresenta graves problemas. A esse respeito, convém utilizar o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), que é o principal indicador da qualidade da educação básica no Brasil. Desse modo, baseando-se no IDEB, pode-se avaliar os resultados qualitativos do sistema de ensino público.<sup>8</sup>

---

8 Esse índice foi criado no ano de 2007 com o objetivo de avaliar a qualidade do ensino nas escolas brasileiras (variando para cada escola e rede de ensino) e traçar metas para aperfeiçoar esse aprendizado. Por meio desse índice, as escolas podem estipular metas para melhorar o desempenho, buscando mais qualidade na educação. O indicador vai de 0 a 10 e leva em conta dois fatores (<https://blog.elevaplataforma.com.br/qualidade-na-educacao-escolar/>): fluxo escolar (aprovação dos alunos) – para tal utiliza dados do Censo Escolar; média de desempenho nas avaliações (aprendizado) — para isso, utiliza os resultados do Saeb (Sistema de Avaliação da Educação Básica), referente aos Estados, Distrito Federal e ao País.

Constata-se que a construção de uma escola pública de qualidade é um sonho distante: menos da metade dos alunos atingiram níveis de proficiência considerados adequados ao fim do 3.º ano do Ensino Fundamental em Leitura e Matemática. Além disso, de acordo com o Anuário Brasileiro da Educação Básica lançado e disponibilizado em 2019, na escrita, os níveis de proficiência também estão distantes do razoável: 33,8% dos alunos encontram-se em níveis insuficientes.

Quando os dados são discriminados por renda, o tamanho do desafio aumenta. Apenas 14,1% das crianças do grupo de Nível Socioeconômico (NSE) muito baixo possuem nível suficiente de alfabetização em Leitura, enquanto esse patamar é alcançado por 83,5% das crianças do grupo de NSE muito alto. Da mesma forma, 29,8% das crianças da zona rural possuem nível suficiente de alfabetização em Leitura, enquanto isso ocorre com 47,7% das crianças que estudam na zona urbana. Desse modo, o Anuário também mostra que o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) segue avançando nos anos Iniciais do Ensino Fundamental, atingindo um ritmo mais lento nos anos finais.

Em relação ao ensino fundamental, os mapas mostram que houve a melhoria do Ideb em todo o território brasileiro, mas com velocidade inferior ao que se observa nos anos iniciais. Por meio dos mapas é possível identificar que o bom desempenho nos anos iniciais tem reflexo nos anos finais. Outro aspecto importante é que nas cidades maiores, o Ideb do ensino fundamental é mais alto: “os municípios de grande porte (mais de 51 escolas de anos finais) não apresentaram Ideb igual ou inferior a 3,4; é também neste grupo que se observa o maior percentual com desempenho no Ideb igual ou superior 5,5 (14,0%)” (Brasil, 2020, p. 52), por outro lado, no Ensino Médio, o cenário do Ideb é de estagnação, com grandes disparidades regionais.

Assim sendo, constata-se, a partir da análise do desempenho das escolas estaduais de ensino médio instaladas nos diferentes municípios dos estados (gráfico 41)<sup>9</sup>, que apenas em Goiás a meta foi atingida. Doze estados alcançaram valores de Ideb igual ou superior

---

9 Para saber mais, consultar: INEP. Resumo técnico: resultados do índice de desenvolvimento da educação básica. Brasília, DF: Inep; MEC, 2020. Versão preliminar.

a 4,2; são eles: Rondônia, Ceará, Pernambuco, Minas Gerais, Espírito Santo, São Paulo, Paraná, Santa Catarina, Rio Grande do Sul, Mato Grosso do Sul, Goiás e Distrito Federal (Gráfico 37)<sup>10</sup>.

Constata-se que o percentual de municípios das regiões Norte (39,4%) e Nordeste (21,1%) com desempenho no IDEB inferior a 3,1 é dos mais elevados do País, contrastando com o desempenho do Sudeste, onde apenas 2,0% dos municípios têm desempenho tão baixo. Por outro lado, na outra ponta, aparecem os estados de Goiás (81,6%), São Paulo (81,2%), Pernambuco (76,1%) e Espírito Santo (70,7%) com a grande maioria dos seus municípios com desempenho da rede estadual de ensino médio igual ou superior a 4,2. Ainda, ao observar conjuntamente o percentual de municípios nas duas faixas mais altas do indicador, observa-se que mais de 90% dos municípios de Goiás e Espírito Santo apresentam desempenho superior a 4,2; mostrando que a melhoria do ensino médio, nesses estados, ocorre em todo o seu território.

## **5 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

De 1549 a 1759 foi estruturada a educação brasileira a partir dos jesuítas, que se ocupavam de missões destinadas aos indígenas, das aulas de ler e escrever e, em especial, dos colégios destinados aos filhos dos proprietários rurais, daí o caráter elitista da educação brasileira, reforçado, na verdade, pela estrutura fundiária concentrada, oriunda de um modelo colonizador baseado nas sesmarias e nas capitanias hereditárias. Por sua vez, o Estado patrimonial, baseado na indistinção entre os bens do rei e o patrimônio público, também favoreceu a formação de uma elite burocrática e de acesso não meritocrático.

Nesse sentido, convergiram o Estado patrimonial e o sistema patriarcal cuja base era o latifúndio, para criar um tipo de escolarização voltada para um segmento restrito de uma população que foi constituída, em sua maioria, de escravos e seus descendentes, até o final do século XIX.

---

<sup>10</sup> Para saber mais, consultar: INEP. Resumo técnico: resultados do índice de desenvolvimento da educação básica., DF: Inep; MEC, 2020. Versão preliminar. Brasília.

O modelo elitista de educação foi também ensejado pela dinâmica de uma economia de ciclos econômicos centrados na exportação de gêneros primários de alta cotação no mercado internacional. Foi o caso da cana-de-açúcar e do café. Esse fato favoreceu a formação de uma elite rural cujo poder se projetou nas municipalidades, na esfera local. Nesse sentido, produziu-se a hegemonia dos “homens bons” - uma elite de proprietários rurais - cujo poder foi consolidado nos conselhos municipais e na burocracia patrimonial.

Nesse contexto, como se poderia formar um sistema público de ensino abrangente, caracterizado por uma cultura de aprendizagem? Como implementar um plano de carreira e condições de trabalho adequadas para os docentes? Como gerir uma sistemática de capacitação docente baseada na formação continuada em serviço?

Para atingir patamares superiores de desempenho, o sistema de ensino público teria que passar por reformas de ensino que ponderassem os problemas estruturais herdados de um longo processo histórico.

Um ponto importante em uma reforma de ensino adequada seria o da valorização dos professores, o que exige salários adequados e um plano de carreira que estimule o aprimoramento profissional. Além disso, deveria haver uma melhoria nas condições de gestão do ensino, concernente à distribuição de recursos e de pessoas, contrariando as características da burocracia patrimonial, já descritas, favoráveis aos privilégios corporativos, à corrupção e à ineficiência. Nesse processo, deveria ser exercida alguma ingerência e controle social, por parte da comunidade local, por meio de mecanismos democráticos e de racionalização burocrática, tais como os conselhos de ensino, tendo como foco a prestação de contas e o enfrentamento dos problemas locais de ensino.

As escolas também deveriam nortear, em parceria com as secretarias de educação, o processo de aperfeiçoamento profissional dos professores, a partir de uma supervisão escolar focada nos problemas cotidianos da sala de aula, tendo em vista as abordagens psicológicas, curriculares e didáticas mais atualizadas e consistentes, e as próprias concepções e conhecimentos teórico-práticos dos docentes.

Do ponto de vista qualitativo, considerando as novas gerações marcadas pela revolução digital, pode-se dizer que as melhorias de ensino

teriam que enfatizar o uso eficiente de ferramentas, jogos educativos e plataformas do ensino remoto e de ensino à distância, além de livros didáticos apropriados, abertos para a utilização de linguagem multimídia. A esse respeito, convém ressaltar o fato de que esses recursos exigem capacitações específicas dos professores e uma mudança profunda no planejamento e execução do ensino e da avaliação.

Enfim, vários são os desafios para a escola pública brasileira, que precisa fomentar a aprendizagem colaborativa e o desenvolvimento de capacidades, habilidades e atitudes de trabalho em equipe, além de criatividade, proatividade, pensamento crítico e flexibilidade para que os alunos possam se adaptar a um mundo marcado pela transformação tecnológica e instabilidade econômica. Nesse sentido, uma mudança profunda da escola pública faz-se urgente, sendo imprescindível fomentar uma racionalização das lógicas burocráticas no sistema público de ensino e a difusão, na sociedade brasileira, de uma cultura política de valorização da educação para todos, com o objetivo formar cidadãos aptos a atuarem em um mercado de trabalho agora complexo e imprevisível.

## REFERÊNCIAS

ARANHA, Maria Lúcia Arruda. *História da Educação*. São Paulo: Moderna, 1996.

AVELAR, Lúcia; CINTRA, Antônio Octávio. *Sistema político brasileiro: uma introdução*. São Paulo: Editora UNESP, 2015.

BOBBIO, Norberto. *Liberalismo e Democracia*. 5. ed. São Paulo: Brasiliense, 1994.

BOTO, Carlota. *A escola do homem novo: entre o iluminismo e a Revolução Francesa*. São Paulo: UNESP, 1996.

BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. *Anuário Brasileiro da Educação Básica 2019*. Brasília, DF: Moderna, 2019. Disponível em: [https://www.todospelaeducacao.org.br/\\_uploads/\\_posts/302.pdf](https://www.todospelaeducacao.org.br/_uploads/_posts/302.pdf). Acesso em: 26 nov. 2022.

BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. *Conselho Nacional de Educação conselho pleno resolução nº 2, de 11 de setembro de 2018*. Brasília, DF: MEC, 2018. Institui diretrizes da educação para o voluntariado na Educação Básica e Superior. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/docman/setembro-2018-pdf/96311-rcp002-18/file>. Acesso em: 19 jan. 22.

BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. *Lei 12.677 de 25 de junho de 2012*. Brasília, DF: Presidência da República, 2012. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/lei/l12677.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12677.htm). Acesso em: 28 jan. 2023.

BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. *Microdados do Censo Escolar*. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/microdados/censo-escolar>. Acesso em 30 jul 2023.

BUTTS, R. Freeman; CREMIN, Lawrence. *História de la Educacion en la Cultura norte americana*. Buenos Aires: Editorial Bibliográfica Argentina, 1953.

CAMPOS COELHO, Edmundo. A sinecura acadêmica: a ética universitária em questão. *Revista dos Tribunais*, São Paulo, v 10.

DAVIES, Nicholas. FUNDEB: a redenção da Educação básica? *Educ. Soc.*, Campinas, v. 27, n. 96, p. 753-774. out. 2006. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 17 jul. 2023.

FAORO, Raymundo. *Existe um pensamento político brasileiro?* São Paulo: Ed. Ática, 1994.

FAORO, Raymundo. *Os donos do poder: a formação do Patronato político brasileiro*. 9. ed. São Paulo: Globo, 1993. v. 1.

FAORO, Raymundo. *Os donos do poder: A formação do Patronato político brasileiro*. São Paulo: Globo, 1993. v. 2.

FERREIRA JÚNIOR, Amarílio. *História da Educação Brasileira: da Colônia ao século XX*. São Carlos: EDUFSCAR, 2010.

FRANÇA, Barbara Heliodora. *O Barnabé: consciência política do pequeno funcionário público*. São Paulo, Cortez, 1993 (Coleção questões de nossa nova época, v. 17).

FREYRE, Gilberto. *Sobrados e mucambos*. 4. ed. Rio de Janeiro: Livraria José Olympio Editora, 1968.

FREYRE, Gilberto. *Casa Grande e Senzala*. 4. ed. Rio de Janeiro: Livraria José Olympio Editora, 1968.

FREUND, Julien. *Sociologia de Max Weber*. 4. ed. Rio de Janeiro. Forense Universitária, 1987.

GIRALDELLI JUNIOR, Paulo. *História da Educação*. 3. ed. rev. São Paulo: Cortez, 1992. (Coleção Magistério. 2º grau Série Formação do professor).

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (Brasil). *Resumo técnico*. Resultados do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica. Versão preliminar. Brasília, DF: INEP, 2020. Disponível em: [https://download.inep.gov.br/educacao\\_basica/portal\\_ideb/planilhas\\_para\\_download/2019/resumo\\_tecnico\\_ideb\\_2019\\_versao\\_preliminar.pdf](https://download.inep.gov.br/educacao_basica/portal_ideb/planilhas_para_download/2019/resumo_tecnico_ideb_2019_versao_preliminar.pdf). Acesso em: 4 jan. 2023.

LIBÂNEO, José Carlos; OLIVEIRA, José Ferreira de; TOSCHI, Mirza Seabra. *Educação escolar: políticas, estrutura e organização*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2005.

MELLO, Guiomar Namó de. *Social-Democracia e Educação: teses para discussão*. São Paulo: Editora Cortez (Coleção Questões de nossa época, v. 22), 1993.

OLIVEIRA, Djalma de Pinho Rebouças de. *Planejamento estratégico*. São Paulo: Atlas, 2007.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. As políticas educacionais no governo Lula: rupturas e permanências. *RBPAE*, v.25, n.2, p. 197-209, maio/ago, 2009.

PAIM, Antonio. *A querela do estatismo*. Rio de Janeiro: Tempo brasileiro, 1994. (Biblioteca Tempos Universitário).

PRADO JUNIOR, Caio. *História Econômica do Brasil*. São Paulo: Brasiliense, 1986. RANSOM GILES, Thomas. *História da Educação*. São Paulo: EPU, 1987.

RODRIGUEZ, Ricardo Vélez. *Patrimonialismo e a realidade latino-americana*. Rio de Janeiro: Documenta histórica, 2006.

ROMANELLI, Otaíza de Oliveira. *História da Educação no Brasil*. Petrópolis: Vozes, 1994.

SANTOS, B.B.M dos; ANDRADE, V.L.C de Q. *Colégio Pedro II. Polo cultural da Cidade do Rio de Janeiro. A trajetória de seus uniformes escolares na memória coletiva da cidade*. 1. ed. Rio de Janeiro: Mauad; Faperj, 2016.

SAVIANI, Demerval. *O legado educacional do século XX no Brasil*. Campinas, SP: Autores Associados, 2017.

STEGER, Hanns-Albert. *As Universidades no desenvolvimento social da América Latina*. Rio de Janeiro: Tempo brasileiro, 1970.

SCHWARTZMANN, Simon. *Bases do autoritarismo brasileiro*. Rio de Janeiro: Campus, 1988.

SCHWARTZMANN, Simon; BROCK, Colin. *Os desafios da educação no Brasil*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2005.

VÉLEZ-RODRIGUEZ, Ricardo. *Patrimonialismo e a realidade latino-americana*. Rio de Janeiro: Documento Histórico Editora, 2006.

VIANNA, Francisco José de Oliveira. *Populações meridionais do Brasil*. Belo Horizonte: Editora Itatiaia, 1987.

WEBER, Max. *A Ética protestante e o espírito do Capitalismo*. São Paulo: Livraria Pioneira Editora, 1992.

WEBER, Max. *Textos selecionados*. São Paulo: Abril Cultural, 1980. (Os Pensadores).

## CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO PARA GARANTIA DA SOBERANIA NACIONAL

Lúcia H. T. Viegas\*

É comum falar de “teoria da conspiração”, toda vez que alguém revela ou denuncia práticas ou articulações políticas “irregulares”, ocultas do grande público, e que só são conhecidas pelos *insiders*, ou pelas pessoas mais bem informadas. E quase sempre que se usa esta expressão, é com o objetivo de desqualificar a denúncia que foi feita, ou a própria pessoa que tornou público o que era para ficar escondido, na sombra ou no esquecimento da história. Mas de fato, em termos mais rigorosos, não existe nenhuma “teoria da conspiração”. O que existem são “teorias do poder”, e “conspiração” é apenas uma das práticas mais comuns e necessárias de quem participa da luta política diária pelo próprio poder. Esta distinção conceitual é muito importante para quem se proponha

\* Graduação em Engenharia Química pela Escola de Química - EQ/Universidade Federal do Rio de Janeiro-UFRJ (1979) e em Filosofia (Bacharelado) pelo Instituto de Filosofia e Ciências Sociais - IFCS/UFRJ (2012); Mestrado (M. Sc.) em Administração de Empresas pelo Instituto de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração - COPPEAD/UFRJ (1999) e doutorado (D. Sc.) em Gestão e Inovação Tecnológica pela EQ/UFRJ (2011). Pós-Doutorado em Estudos Estratégicos (Instituto de Estudos Estratégicos - INEST/Universidade Federal Fluminense/UFF. Diplomada pelo Curso de Altos Estudos de Política e Estratégia - CAEPE/Escola Superior de Guerra - ESG (2017) e pelo Curso Superior de Defesa/ESG (2017). Analista da Financiadora de Estudos e Projetos - Finep (2001-2020); empregada de empresas privadas (1980 a 2001); em funções de assessoramento e de chefia. Endereço para acessar este CV: <http://lattes.cnpq.br/9657550846582888>

analisar a conjuntura política nacional ou internacional, sem receio de ser acusada de “conspiracionista” (Fiori; Nozaki, 2019).

A contínua pugna entre a prática do cerceamento e das ações para contorná-lo é, em última análise, um jogo de poder no sistema internacional, disputado por Estados, empresas e outros atores. Nessa arena não há lugar para visões ingênuas, pois, considerando-se o que está em jogo, os atores estão geralmente muito determinados, fazendo com que, em casos de necessidade, sejam adotadas práticas alternativas moralmente questionáveis. (Longo; Moreira, 2010, p. 11).

## **1 INTRODUÇÃO**

Conhecimento e Ciência, Tecnologia e Inovação (CT&I) permeiam a construção de qualquer sociedade soberana, independente, equitativa e feliz. Mas que processos de produção de CT&I levam ao alcance desses atributos?

Este estudo visa destacar a importância de compreender as virtualidades presentes em todo processo de CT&I que almeja obter condições de soberania nacional, com foco na área da Defesa. Soberania é designada como o caráter essencial de um Estado autônomo historicamente determinado, capaz de exercer regências e jurisdições internas e externas para garantia da existência da nação enquanto tal.

A análise pretende mostrar como um processo de produção de CT&I que vise ao alcance de soberania nacional, os meios e vontades - é condicionado por diferentes estruturas sociais que pressionam e interferem nessa produção. Assim, na qualidade de um acontecimento social, tornam-se necessários a identificação e o entendimento, não apenas das materialidades, mas principalmente das virtualidades envolvidas no processo.

As materialidades são constituídas por recursos humanos, materiais e financeiros, e.g., grupos de pesquisas, aprendizagem, instalações, tecnologias, patentes, publicações acadêmicas, recursos provenientes de linhas de apoio de agências financiadoras, interações entre empresas, academia, governo.

As virtualidades são resultado dos regramentos das vontades coletivas, valores assumidos e intencionalidades; tudo o que diz respeito ao potencial cultural de uma nação ou de uma sociedade organizada. Virtualidades refletem ainda “leis econômicas”, quadros políticos, interesses individuais e de elites<sup>1</sup>, por exemplo. Esses regramentos estabelecem as conformações sistêmicas, as quais, como um campo unificado, determinam ou não condições para obtenção das posições de soberania almejadas.

A maior parte das análises acadêmicas que tratam das relações entre uma produção de CT&I e obtenção de condições de soberania nacional examina, notadamente, o processo de construção e acumulação de aprendizado e de capacidades materiais, assim como o intercâmbio de conhecimentos entre as diferentes organizações que participam do processo. O tema é explorado por uma abordagem descritiva da realidade, comumente quantitativa e/ou idealista, buscando encontrar conceitos universais, que seriam válidos em qualquer contexto histórico. Por essa abordagem, as análises limitam-se a observar o encadeamento linear de relações de causa-efeito. Essa perspectiva é correlata àquela de observações e análises no domínio das Ciências Exatas e Naturais.

Com relação ao exame das virtualidades, no contexto acadêmico, foi constatada a quase total ausência de estudos desse tipo na literatura de inovação<sup>2</sup>. Na literatura de estudos estratégicos, encontram-se apresentadas, por exemplo, diferentes pesquisas sobre condições de cerceamento tecnológico a que foram submetidos

---

1 Elite é descrita como a minoria capaz de dirigir, comandar, orientar o restante de uma sociedade, que permanece relativamente como expectador.

2 Literatura sobre inovação denota a literatura que trata especificamente de estudos teóricos e empíricos sobre o tema CT&I, e que tem origem nos estudos e pesquisas desenvolvidos principalmente no âmbito da Economia e da Administração.

projetos estratégicos brasileiros, principalmente no âmbito da Defesa. Como indicado por Figueiredo (2010), os Estudos Estratégicos, por sua interdisciplinaridade, abrangem temas variados, tendo, contudo, como embasamento, o exame do papel da relação civil-militar na inserção dos Estados no contexto internacional de poder. Tais pesquisas apontam como determinante na autonomia científica e tecnológica, a necessidade de apreciação de fatores que se encontram além da mera construção de capacidades tecnológicas, e da interação entre academia, empresas e governo (e.g., na “hélice tríplice”<sup>3</sup>) no âmbito de um sistema nacional de inovações<sup>4</sup>.

Do ponto de vista material, autonomia e independência científica e tecnológica não se constituem, unicamente, em produção científica e tecnológica autóctone. Abrangem também a existência de capacidades e habilidades para adquirir e absorver conhecimentos e tecnologias existentes no país e no exterior, bem como para desenvolver tecnologias próprias, que contribuam para solucionar questões nacionais específicas. O significado de autonomia e independência não pressupõe desprezar a participação nos fluxos globais de CT&I, mas expressa, primordialmente, não subordinação cega aos interesses e ditames de organizações/países/regiões que detêm o monopólio de conhecimentos e tecnologias.

No que concerne ao estudo de fenômenos sociais, as análises do filósofo Wilhelm Dilthey (1833-1911) realizaram a comparação

---

3 O modelo da “hélice tríplice” foi proposto por Loet Leydesdorff e Henry Etzkowitz, no final dos anos 1990, e considerado como um desenvolvimento do modelo de Jorge Sábato e Natalio Botana. Este último modelo, conhecido como “triângulo de Sábato” foi apresentado ao final dos anos 1960.

4 Um sistema nacional de inovações não é apenas um somatório de intercâmbio de conhecimentos, recursos, incentivos, instituições, atividades e interrelações, como comumente definido. Mas se mantém como sistema coeso por meio da efetividade dos jogos de interesses envolvidos. Apesar da tradição utilizar a expressão “sistema de inovação”, a rigor seria mais adequada a expressão “sistema de inovações” no plural. Inovações não são apenas resultados de uma única novidade ou nova forma de se fazer algo (produtos, processos, modelos, conhecimentos, etc.), com efeitos principais no agente de onde se origina a novidade. São resultantes das mudanças simultâneas em diferentes organizações, ambientes e contextos históricos, ocasionadas pela novidade.

genealógica e epistemológica entre Ciências Humanas e Ciências da Natureza. Dilthey é o autor que tem a contribuição mais decisiva na tentativa de demarcar as diferenças entre tais ciências, ao longo do período de transição dos séculos XIX ao XX, uma época de proliferação nas ciências de pesquisa sobre a natureza – Física, Química, Biologia – assim como de muitas proposições teóricas e de campo nas ciências etnológicas e sociais. Segundo Dilthey (2002), o fato ou fenômeno da natureza é passível de ser enquadrado em uma série causal, mas o fato humano (indivíduo/sociedade) nunca pode ser conhecido somente por meio de uma regressão causal que determine sua origem. Ainda que seja possível conhecer as causas, por exemplo, de um acontecimento histórico, não seria possível compreender o sentido dele, i.e., caso fossem tomadas apenas as causas como explicação, e não os sentidos finalistas, intencionais e volitivos. Para o pensador, as Ciências da Natureza explicam pelas causas – já as Ciências Humanas compreendem o sentido manifesto, e os diversos sentidos latentes, que não são encontrados em uma correspondência puramente singular.

Uma versão para as Ciências Humanas de caráter estruturalista resulta da teoria crítica de Karl Marx e Friedrich Engels, na qual as ideologias são vistas como formas de acabamento e justificação das relações sociais de produção. Partindo-se dessa tese, é possível estabelecer uma generalização que reconhece em determinados símbolos, crenças e mitos, cristalizados no tempo, uma função eficiente de amalgamar, unificar, manter coeso um tecido ou sistema social. Essas funções eficientes seriam significações sociais articuladas, que conferem identidade às estruturas antropológicas ou sociológicas, permitindo a constituição e perpetuação da nação, do Estado, dos costumes.

Escrevendo ao amigo J. Bloch, em 1890, F. Engels procura esclarecer dúvidas ainda presentes nas teses apresentadas por ele e por K. Marx, desde os anos 1850:

Segundo a concepção materialista da história, o fator que em última instância determina a história é a produção e a reprodução da vida real. Nem Marx nem eu nunca afirmamos mais do que isso. Se alguém o tergiversa dizendo que o fator econômico é o único determinante, converte

aquela tese numa frase vazia, abstrata, absurda. A situação econômica é a base, mas os diversos fatores da superestrutura - as formas políticas da luta de classes e seus resultados, as Constituições que, uma vez ganha uma batalha, são redigidas pela classe vitoriosa etc., as formas jurídicas, e mesmo os reflexos de todas estas lutas reais no cérebro dos participantes, as teorias políticas, jurídicas, filosóficas, as idéias religiosas e o seu desenvolvimento ulterior até serem convertidas em sistemas dogmáticos - exercem igualmente a sua ação sobre o curso das lutas históricas e, em muitos casos, determinam predominantemente sua forma [...] (Engels *apud* Quintaneiro; Oliveira; Oliveira, 2003. p. 37).

Essas perspectivas foram empregadas para a compreensão dos modos institucionais vigentes, dos poderes de classe e dos grupos sociais que organizam a produção e processos de CT&I. Da mesma forma, para a análise do conjunto social e da efetividade de atuação de cada Estado nacional.

Os itens 2 e 3 a seguir reúnem análises sobre projetos estratégicos brasileiros, particularmente no campo da Defesa e Segurança Internacional, assim como algumas considerações sobre iniciativas governamentais relacionadas à autonomia científica e tecnológica. No item 4, examina-se a realidade social, com o propósito de compreender os grupos sociais e poderes de classe que organizam e regem a atuação de um Estado nacional. Espera-se contribuir para a proposição de políticas e ações tendo em vista o desenvolvimento de efetivas capacidades e habilidades para defender interesses nacionais e a própria soberania brasileira por meio de CT&I, como trata o item 5 - Considerações Finais.

## **2 PROJETOS ESTRATÉGICOS BRASILEIROS: materialidades e virtualidades**

Projetos estratégicos nacionais, nomeadamente projetos estratégicos da defesa e segurança internacional são aqueles que

permitem ao Brasil “desenvolver capacidade para defender, com eficiência, sua soberania e seus interesses” (Brasil, 2020b).

Na literatura de inovação, são raros os estudos específicos sobre CT&I e soberania nacional. Algumas dessas pesquisas descrevem particularmente impactos éticos, sociais, econômicos e políticos de determinadas tecnologias, tais como nanotecnologias e Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs).

Na literatura brasileira de Estudos Estratégicos, grande parte dos estudos relacionando CT&I e soberania nacional aponta, primordialmente, a presença de materialidades como condições para independência científica e tecnológica. Por exemplo, instalações para realização de pesquisas científicas e tecnológicas na academia e em empresas, processos de absorção de tecnologias adquiridas, as tecnologias em si mesmas, a disponibilidade de recursos humanos e financeiros, e políticas públicas para apoiar a Base Industrial de Defesa (BID) e a Base Logística de Defesa (BLD).

Outros estudos da literatura de Estudos Estratégicos foram desenvolvidos no âmbito de uma perspectiva mais ampla. Leske (2013) analisa o “sistema de inovação da defesa” e propõe a necessidade de revisão dos objetivos de empresas que atuam na indústria de defesa, de econômicos para políticos. Andrade, Carpes e Leite (2017), em pesquisa que compara os programas nucleares do Brasil e da Índia, os quais têm por base o uso não bélico da energia nuclear, indicam a dificuldade de traçar um paralelo entre esses programas, advinda da relevância que o tema ocupa na agenda política de cada Estado. Judice e Piñon (2015) mostram a necessidade da defesa proativa da Amazônia Azul e da área estratégica do denominado pré-sal, considerando o aproveitamento dos recursos naturais de mares e oceanos como forma de concentração de poder e de riqueza dos Estados. Judice (2014) propõe a criação de uma empresa estatal brasileira de defesa, que seria denominada “Defesa Brasileira S.A. (Defesabras)”, para atuar de forma integrada na cadeia produtiva da defesa, centralizando os esforços de desenvolvimento científico e tecnológico e a produção autóctone de produtos de defesa. A proposta baseia-se na experiência de outros países, como França, China, Rússia e Índia.

Diferentes estudos evidenciam condições de pressões políticas a que foram submetidos projetos estratégicos brasileiros, como discutido no subitem 2.1 seguinte.

### **3 VIRTUALIDADES NOS PROCESSOS DE CT&I PARA GARANTIA DA SOBERANIA NACIONAL**

A Carta Magna brasileira instituiu o papel do Estado no incentivo preponderante a CT&I para solução dos problemas brasileiros e para autonomia tecnológica do País, pelo estímulo ao mercado interno. Conforme o Artigo 219, do Capítulo IV, “o mercado interno integra o patrimônio nacional e será incentivado de modo a viabilizar o desenvolvimento cultural e socioeconômico, o bem-estar da população e a autonomia tecnológica do País, nos termos de lei federal” (Brasil, 1988).

Constata-se, cada vez mais, a prática de restrições de acesso a produtos, serviços e tecnologias, por parte de diferentes organizações estrangeiras, estatais ou não, individualmente ou associadas, como um instrumento de exercício de um poder (inter) nacional com o propósito de dificultar e/ou impedir o alcance de condições de independência por determinados países e regiões.

É comum o uso do termo cerceamento associado a essas práticas, em ações e projetos no âmbito da Defesa, particularmente relacionados a bens sensíveis, i.e., “aqueles de uso na área nuclear, química, biológica e missilística, incluindo os bens de uso duplo previstos nas respectivas convenções, regimes ou tratados internacionais”, de acordo com a Lei n.º 9.112/95. (Brasil,1995).

Por cerceamento de bens sensíveis entende-se o conjunto de ações praticadas por estados, grupos de estados, organismos internacionais ou empresas e consórcios de empresas para bloquear, denegar, restringir ou dificultar o acesso a bens e tecnologias sensíveis, por parte de instituições, centros de pesquisas ou empresas de outros países. O cerceamento pode ser exercido inclusive sobre um bem sensível já de posse de um país (Pedone, 2009, p. 1).

O cerceamento tecnológico é uma questão de duas faces:

Por um lado, países detentores das tecnologias sensíveis zelam por mantê-las exclusivas, dando à ciência e à tecnologia um sentido instrumental, como fontes líquidas de poder militar, econômico e, conseqüentemente, político. Por outro, países que não as possuem ou que almejam aumentar seu poder relativo no sistema internacional lutam por alcançá-las (Longo; Moreira, 2010, p. 10).

Projetos estratégicos brasileiros na área de Defesa, no período 1990-2012, foram submetidos a seis tipos de cerceamento, segundo Moreira (2013):

- I. Empresa fornecedora denega por iniciativa própria.
- II. Agências governamentais não autorizam a operação de compra, venda ou transferência.
- III. Intervenção de agências do Estado em processos iniciados.
- IV. Intervenção com emprego da força bruta.
- V. Absorção de empresa, drenagem de cérebros ou descontinuidade de fornecimento.
- VI. Pressão política, econômica ou social por Estado, Organização Intergovernamental (OIG) ou comunidades (Organizações não Governamentais - ONGs, Organizações Internacionais Não Governamentais - OINGs, etc.).

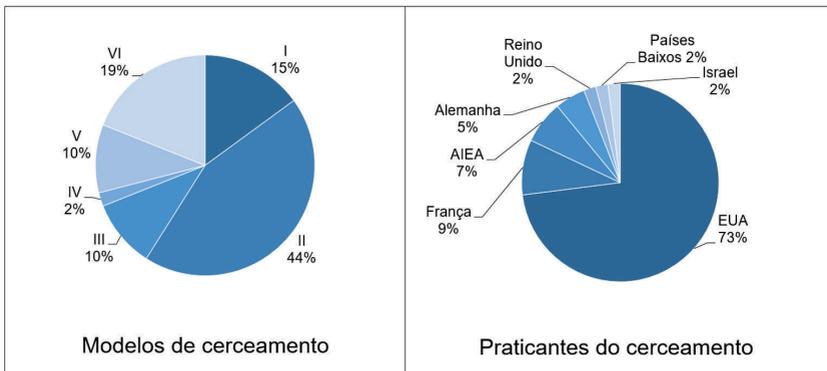
O modelo de maior incidência é do tipo II, seguido por aqueles de tipos VI, I, III e V, e IV, no período analisado pelo pesquisador.

As modalidades de cerceamento indicadas por Moreira (2013) parecem permanecer nos dias atuais. Mais recentemente, em cerceamentos do tipo VI, por exemplo, vem sendo recorrente o emprego de *lawfare*, i.e., o uso do Direito como instrumento de pressão e vantagens políticas ou de cunho militar, para legalizar e legitimar hostilidades, conquistar a opinião pública ou para alcançar objetivos sem os custos de uma operação militar convencional (Nava e Petrocchi, 2021; Oliveira, 2020). Exemplificando, Oliveira (2020) indica haver indícios do uso de *lawfare* como prática de

cerceamento tecnológico e comercial e de obtenção de vantagem militar por parte dos Estados Unidos, no âmbito do Acordo de Salvaguardas Tecnológicas (AST) relativo ao Centro de Lançamento de Alcântara (CLA), assinado entre o Brasil e aquele país, em 2019. Tecnologias utilizadas para lançamento de satélites são as mesmas de lançamento de mísseis e de ogivas nucleares. Nesse sentido, o AST estaria limitando um exercício do poder militar brasileiro (dissuasão).

Quanto aos participantes dos processos de cerceamento, desde a adesão do Brasil ao Tratado de Não Proliferação de Armas Nucleares - TNP, os Estados Unidos são os que mais intervêm no Brasil, seguidos de França, da Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA), da Alemanha, do Reino Unido, dos Países Baixos e Israel.

**Figura 1** - Tipos de cerceamento - Principais praticantes de cerceamento Brasil - 1990 - 2012



Fonte: Elaboração do autor (2021).

Alguns mecanismos vêm sendo utilizados por empresas e Estados para buscar posição de autonomia e para fazer frente a cerceamentos impostos: o desenvolvimento de grandes projetos nacionais, a aquisição de tecnologias sensíveis exigindo transferência da tecnologia, associada a esforços de desenvolvimento próprio; a engenharia reversa; a cópia; a espionagem tecnológica e industrial; a importação programada e seletiva de especialistas.

No Brasil, com base na Lei Nº 9.112, de 10 de outubro de 1995, foi estruturado um Sistema Nacional de Controle de Bens Sensíveis no Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações, com participação de outras organizações nacionais, para atender aos compromissos internacionais assumidos e às necessidades próprias de segurança internacional. (Brasil, 1995?)

Adicionalmente, foi instituído, em 1997 (com revisões posteriores), pela Agência Brasileira de Inteligência (ABIN), o Programa Nacional de Proteção do Conhecimento Sensível (PNPC), com o propósito de, preventivamente, proteger e salvaguardar conhecimentos sensíveis de interesse da sociedade e do Estado brasileiro. O Programa visa a conscientizar organizações nacionais, públicas ou privadas, que produzem ou custodiam esses conhecimentos, sobre as ameaças a que estão sujeitas, bem como fomentar o desenvolvimento da cultura de proteção do conhecimento sensível, dentre outros objetivos. As áreas de atuação do PNPC são: defesa nacional; pesquisa, desenvolvimento e inovação científica e tecnológica; energia, incluídas as fontes alternativas; minerais e materiais estratégicos; conhecimentos dos povos indígenas e das comunidades tradicionais; agropecuária; desenvolvimento socioeconômico; educação (Agência Brasileira de Inteligência, 2021).

Por outro lado, no campo da defesa, foi publicada em 2008 e revisada a partir de 2012, a Política Nacional de Defesa (PND) e a Estratégia Nacional de Defesa (END), principais instrumentos orientadores da Defesa brasileira, que dentre outros aspectos, recomendam condicionar a “compra de produtos de defesa no exterior à transferência substancial de tecnologia, inclusive por meio de parcerias para pesquisa e fabricação no Brasil de partes desses produtos ou de sucedâneos a eles” (Brasil, 2012, p. 116). Essa orientação passou a ser seguida, particularmente, no âmbito dos Acordos de Compensação Comercial, Industrial e Tecnológica (*Offset*).

Algumas empresas brasileiras adotam medidas preventivas ao cerceamento. A Embraer, por exemplo, faz uso de componentes largamente utilizados nos mercados civil e militar e de materiais testados exaustivamente, como forma de dificultar um possível bloqueio ao fornecimento. Busca ainda, diversificar os países de

origem de fornecedores, prevenindo que uma aeronave esteja sujeita a interesses de um país em específico. Apesar de empregar majoritariamente componentes estrangeiros, a grande maioria das empresas fornecedoras da Embraer dispõe de parques de manutenção localizados em território brasileiro.

Em outras esferas, o Brasil também se encontra vulnerável a processos de cerceamento. O reconhecido economista Carlos Lessa interrogava sobre a autonomia brasileira na capacidade produtiva, científica e tecnológica de, por exemplo, prover medicamentos e vacinas, garantir a segurança alimentar (e.g., grãos e respectivas sementes) e de fornecer serviços de telecomunicações para a sociedade brasileira.

Estudos que examinam o tema cerceamento em áreas não relacionadas à Defesa são menos frequentes na literatura especializada. Essa escassez de análises pode ser explicada por insuficiências no entendimento de que ações de CT&I, em especial aquelas empreendidas ou com expressivo apoio do Estado brasileiro, são processos nacionais, singulares, sistêmicos em essência, portanto, visando a atender necessidades da sociedade brasileira.

Além disso, observa-se nos últimos anos, a carência de projetos nacionais estratégicos ou de “programas mobilizadores” no dizer de Longo (2005, p. 1535) - programas governamentais que “têm a capacidade de arregimentar, aglutinar, organizar e pôr em movimento o potencial nacional disponível numa ação política, visando o desenvolvimento social, econômico e/ou militar do país”, os quais necessariamente, implicam o desenvolvimento de processos e CT&I. O exame da dimensão estratégica desses processos envolve interpretações das configurações de interesses e vontades envolvidos, os quais se manifestam fundamentalmente de modo tácito e simbólico.

É possível, assim, constatar a presença de determinações para o alcance de condições de soberania que se encontram além da construção e acumulação de capacidades e competências científicas e tecnológicas e de interações entre empresas, academia e governo. O item 3 apresenta iniciativas do Estado brasileiro visando ao desenvolvimento econômico e social, bem como à autonomia científica e tecnológica.

## 4 VIRTUALIDADES EM INICIATIVAS BRASILEIRAS PARA ALCANCE DE INDEPENDÊNCIA TECNOLÓGICA

Examina-se a seguir, ações empreendidas pelo Estado brasileiro, em termos de políticas governamentais e de projetos estratégicos, especificamente do Programa Espacial Brasileiro, realçando práticas de cerceamento impostas ao Programa.

### 4.1 Políticas Governamentais

A busca pelo alcance de fronteiras tecnológicas é intenção de muitas das políticas nacionais de CT&I. No caso brasileiro, fronteiras tecnológicas são compreendidas como que tendo uma definição universal, que seria válida em qualquer nação. Nesse sentido, a busca pelo emparelhamento (*catching-up*) tecnológico é frequentemente um dos eixos estratégicos e prioritários de políticas e ações brasileiras de fomento a CT&I, contudo, fronteiras tecnológicas são determinadas historicamente, conforme as singularidades nacionais. Estudo sobre dimensões estratégicas do desenvolvimento brasileiro, realizado pelo Centro de Gestão e Estudos Estratégicos (CGEE), mostra que países como os Estados Unidos, China, Japão e Alemanha, estabelecem fronteiras tecnológicas a partir de aspectos e definições que são particulares a cada realidade política, econômica e social, bem como fundamentadas por interesses geopolíticos próprios (Centro de Gestão e Estudos Estratégicos, 2013).

As políticas, planos, programas e ações governamentais recentes não parecem contribuir para afirmar o papel estruturador do Estado brasileiro na promoção de processos de CT&I que conduzam a condições para soberania. A pesquisa de Viegas e Santos (2019) examina a dimensão soberania nacional nessas iniciativas e mostra que, dentre outros aspectos, essa dimensão, qualquer que seja a definição atribuída à soberania, não é dada como fundamental, tanto na concepção quanto na avaliação de resultados e impactos alcançados. As dimensões predominantes são a econômica, a social e a da produção de CT&I. Igualmente, a busca de autonomia tecnológica e/ou de soluções para tratar as principais vulnerabilidades nacionais

via CT&I raramente é considerada como um resultado almejado. É possível concluir, que não há compreensão precisa, por parte dos formuladores de políticas e ações, que todo processo nacional de CT&I é um processo socialmente dado. Torna-se forçoso garantir o papel do Estado como organizador e regente das diferentes configurações de interesses e vontades que necessariamente se encontram presentes em tais processos.

Especificamente quanto ao apoio governamental ao Programa Espacial Brasileiro (PEB), desde a Nova República, o Estado brasileiro não tem manifestado, a contento, interesse na estruturação de políticas e de investimentos no Programa, observando a dinâmica de arranjos geopolíticos.

O espaço é globalmente considerado como um bem estratégico. Produtos, serviços e tecnologias espaciais são indispensáveis para o desenvolvimento econômico e social, o bem-estar e a soberania de qualquer sociedade. No caso do Brasil, país de extensas fronteiras terrestres e marítimas; florestas tropicais, bacias hidrográficas e aquíferos de grandes dimensões; diversidade de recursos naturais preciosos; áreas de difícil acesso e baixa ocupação; e ainda, de significativas iniquidades sociais - tecnologias espaciais adquirem ainda maior valor estratégico, como potencial de independência e soberania do Estado brasileiro.

O PEB é um desdobramento da Missão Espacial Completa Brasileira (MECB), criada em 1979 e não concretizada, que tinha como objetivo, o lançamento de um satélite brasileiro, por meio de um veículo lançador brasileiro, a partir de uma base de lançamento também brasileira, visando ao alcance de autonomia. Atualmente, o PEB é um programa abrangente, essencialmente de aplicação civil e militar.

Os satélites de telecomunicações, que representam o maior segmento da indústria espacial, possibilitam, por exemplo, o uso de internet e de GPS na vida cotidiana de empresas, organizações públicas e indivíduos, garantindo o acesso a bens essenciais, como educação (à distância ou não), saúde (e.g., telemedicina), segurança alimentar (monitoramento agrícola), mobilidade (e.g., urbana), lazer, e ainda, a transmissão de informações de forma rápida e segura em grandes eventos (e.g., esportivos), operações militares e em cenários

de conflitos. Satélites permitem o monitoramento planetário em tempo real, incluindo o de emissão de sinais de alerta sobre potenciais ofensivas nucleares e lançamentos de mísseis balísticos. Possibilitam também controles e ingerências não desejadas na vida de indivíduos e sociedades. O PEB será examinado em maior detalhe no subitem 3.2 a seguir.

Na área nuclear, como resultado de esforços de diferentes nações para controlar tecnologias e bens sensíveis, foi gerado um conjunto de atos internacionais, arranjos multilaterais e unilaterais, e agências e sistemas de verificação, que compõem o chamado regime internacional de não proliferação de armas de destruição em massa. Além disso, existe uma série de regulações e políticas internas unilaterais de países, direcionadas para o controle de exportações e transferências de tecnologias e bens sensíveis.

No que concerne à participação brasileira nesses instrumentos, o Brasil subscreveu, por exemplo: Tratado de Não Proliferação de Armas Nucleares (TNP); Regime de Controle de Tecnologia de Mísseis (MCTR na sigla em inglês); Convenção para a Proibição do Desenvolvimento, Produção, Estocagem e Uso de Armas Químicas e sua Destruição (CPAQ); Grupo de Supridores Nucleares (NSG); Convenção sobre a Proibição do Desenvolvimento, Produção e Estocagem de Armas Bacteriológicas (Biológicas) e à Base de Toxinas, e sua Destruição (CPAB). Além disso, participa como membro não permanente do Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU) aderindo ao cumprimento de Resoluções desse Conselho, dentre as quais, as que proíbem transferências de bens sensíveis para determinados países, e.g., Iraque, Coreia do Norte, Síria e Sudão (Brasil [199-]).

A participação do Brasil em tais atos internacionais encerra uma ambivalência que ressalta a necessidade da inserção brasileira em uma ordem internacional, e ao mesmo tempo, a fragilidade da posição brasileira como nação soberana, na medida em que tais mecanismos tendem a prejudicar o alcance de autonomia científica e tecnológica por nações menos desenvolvidas.

Esse conjunto de atos internacionais e decisões unilaterais serve de base normativa para que um cerceamento seletivo seja posto em prática,

a critério dos detentores das tecnologias desejadas. Os países em desenvolvimento são alvos potenciais dessas práticas, pois possuem programas estratégicos que normalmente demandam suporte tecnológico externo (Longo; Moreira, 2009, p. 5).

Cabe ainda registrar as observações da pesquisa de Moreira (2013), com relação à adesão do Brasil ao Protocolo Adicional (PA) ao TNP. A adesão ao PA, “legitimaria um sistema de inspeções altamente assimétrico e intrusivo, expondo, em diversos graus, pesquisadores, instalações e tecnologias desenvolvidas para fins pacíficos” (Moreira, 2013, p. 208). Pressões políticas foram infligidas ao país, por meio de artigos sobre o Brasil publicados em periódicos acadêmicos ou não, e da diplomacia. O pesquisador reproduz uma comunicação, na forma de telegrama, entre o embaixador dos EUA no Brasil, à época e o Departamento de Estado.

Bilateralmente. O Governo dos EUA deve, diretamente e por meio de aliados, instruir [“educate”: informar (?)] brasileiros que possam vir a desempenhar um papel chave no novo governo, a respeito do regime de não proliferação, sobre como o protocolo adicional funciona, e como não representa uma barreira ao programa nuclear do país. Entre esses brasileiros estariam incluídos candidatos presidenciais [...] e seus prováveis assessores de política externa [...]. Também, líderes no campo nuclear civil [...] como executivos da CNEN e do GSI, [...] Eletrobrás, Eletronuclear e INB [...] Finalmente, legisladores, jornalistas e ONG poderiam ser instruídos ou levados aos EUA para aprenderem sobre o protocolo adicional. [...] Argentina terá um papel fundamental em influenciar o Brasil e qualquer grupo do governo dos EUA que visite o Brasil para tratar do tema deve visitar a Argentina em seguida. Atualmente, a Argentina não

tem pressionado muito o Brasil para assinar o PA, e nós devemos encorajá-la a fazê-lo. A Argentina aceitou a visão de que, por ter assinado juntamente com o Brasil o acordo Quadripartite com a AIEA [...] sob o guarda-chuva da ABACC, não poderia aderir ao PA sem que o Brasil também o faça. Se for encontrado um modo de fazer a Argentina assinar o PA, isso colocaria enorme pressão sobre o Brasil para fazer o mesmo (Moreira, 2013, p. 209).

Moreira (2013, p. 209) adverte: “o canal diplomático é um poderoso instrumento de pressão sobre governos e atores do sistema político e administrativo nacional. Fora do alcance dos olhos comuns, mensagens”, com esse conteúdo, “podem de fato existir e não seriam mais do que a expressão objetiva do realismo que orienta as condutas dos Estados” (Moreira, 2013, p. 209).

Em termos de ações governamentais para proteção de empresas consideradas estratégicas para o país, nota-se carência de legislação que trate do tema de forma ampla, o que possibilita maior vulnerabilidade de programas, projetos e empresas estratégicas a intervenções externas.

Na área de Defesa, por meio da Lei nº 12.598, de 21 de março de 2012, foram estabelecidas as qualificações de Produto Estratégico de Defesa (PED) com base no conteúdo tecnológico, na dificuldade de obtenção, na imprescindibilidade, e no interesse estratégico para a defesa nacional; e de Empresa Estratégica de Defesa (EED). EED é toda pessoa jurídica credenciada pelo Ministério da Defesa (MD), que cumulativamente demonstre: desenvolver no Brasil, atividades relacionadas a atendimento de necessidades da Defesa; possuir no Brasil, sede, administração e operações; comprovado conhecimento científico ou tecnológico, próprio ou em parceria com instituições científicas e tecnológicas na realização de atividades conjuntas relacionadas à atividade desenvolvida; continuidade produtiva; bem como possuir registrado nos atos constitutivos ou nos atos do controlador direto ou indireto, que o conjunto/grupos de sócios ou acionistas estrangeiros não possam exercer em cada assembleia

geral quantidade de votos superior a 2/3 (dois terços) do total de votos que puderem ser exercidos pelos acionistas brasileiros presentes.

Nos Estados Unidos, por exemplo, além da existência de legislação semelhante, há um comitê interagência (*Committee on Foreign Investment in the United States - CFIUS*), no Congresso, que examina investimentos diretos de indivíduos e empresas estrangeiras, em empresas públicas ou privadas, consideradas estratégicas para aquele país, em qualquer área, como também indicado por Falcão (2011). O CFIUS igualmente recomenda práticas de cerceamentos para proteção dos interesses (geo)políticos estadunidenses.

A título ilustrativo, nota-se a participação majoritária de empresas dos EUA, nação que mais pratica cerceamentos ao Brasil, na indústria de defesa mundial, expressa pelo valor de vendas de armas e serviços militares, conforme dados do *Stockholm International Peace Research Institute* (2021). Essas empresas responderam, em 2020, por 54% das vendas totais, seguidas por empresas da China - 15%, do Reino Unido - 7,1%, da Rússia - 5% e da França - 4,7%.

## 5 ESTUDO DE CASO - aspectos do Programa Espacial Brasileiro

Diversos programas e projetos estratégicos brasileiros, especialmente no âmbito da Defesa, foram submetidos a práticas de cerceamento oriundas de outros países. Optou-se por examinar em maior detalhe alguns aspectos do Programa Espacial Brasileiro, por tratar-se de um programa abrangente, com resultados que perpassam a existência e a permanência de qualquer nação soberana, como já mencionado.

A indústria aeroespacial apresenta alta complexidade tecnológica, gerencial, política e ciclos longos de desenvolvimento; elevados riscos, investimentos e custos, demandando, portanto, expressiva participação estatal. Tipicamente, envolve atividades de quatro tipos principais (Agência Especial Brasileira, 2021; Matos, 2020):

1. produção de foguetes, veículos lançadores, satélites, sistemas, subsistemas, componentes e insumos (e.g., para

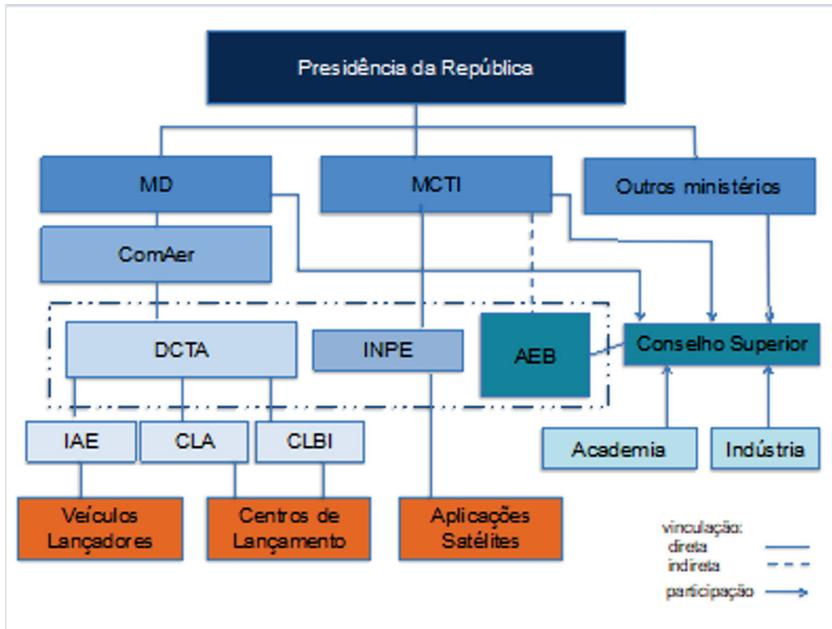
- observação e controle ambiental, vigilância de fronteiras, tratamento e transmissão de imagens e informações, monitoramento de dados, comunicações civis e militares);
2. operações para lançamento de satélites e mísseis (usam tecnologias análogas);
  3. operações de recepção de dados e imagens;
  4. serviços de comunicação, navegação, meteorologia, sensoriamento remoto, vigilância agrícola, urbana, ambiental e militar, dentre outros.

Verifica-se que capacitação aeroespacial produtiva e tecnológica implica soberania. Apenas os Estados Unidos, Rússia, China, França, Japão e Índia detêm o domínio sobre todo o ciclo produtivo espacial.

A indústria espacial brasileira nasceu em um contexto histórico de busca de autonomia tecnológica. Diferentemente das políticas e ações governamentais para o desenvolvimento da indústria aeronáutica, que se concentraram primordialmente no fortalecimento e expansão da Embraer, na indústria espacial, no contexto do Programa Espacial Brasileiro, foram instituídos, o Sistema Nacional de Desenvolvimento das Atividades Espaciais (SINDAE), a Política Nacional de Desenvolvimento das Atividades Espaciais (PNDAE) e o Programa Nacional de Atividades Espaciais (PNAE), este instrumento de planejamento para as atividades do PEB por períodos de dez anos.

O SINDAE é composto por três organizações responsáveis pela integração dos sistemas espaciais: Departamento de Ciência e Tecnologia (DCTA) da Força Aérea Brasileira (FAB); Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE), unidade de pesquisa do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações (MCTI), e Agência Espacial Brasileira (AEB), autarquia vinculada ao MCTI, ou seja, três organizações de diferentes personalidades jurídicas e atreladas a Ministérios distintos. A Figura 2, ilustra a governança do PEB. Uma gestão compartilhada é necessariamente um arranjo de interesses e anseios. Caso não articulada e coordenada adequadamente, poderia ainda vir a prejudicar resultados almejados pelo Programa.

Figura 2 - Governança do Programa Espacial Brasileiro



MD - Ministério da Defesa / MCTI - Ministério da Ciência  
Tecnologia e Inovação

ComAer - Comando da Aeronáutica / IAE - Instituto de  
Aeronáutica e Espaço

CLA - Centro de Lançamentos de Alcântara

**Fonte:** Elaboração do autor (2021).

O IAE, além das atividades de desenvolvimento de veículos lançadores de satélites (VLSs), desenvolveu em parceria com a Petrobras, na década de 70, tecnologias para produção de resinas de polibutadieno líquido hidroxilado (PBLH), utilizadas na área espacial como combustível para foguetes. Essas tecnologias foram transferidas para a empresa brasileira Petroflex, fabricante de borrachas sintéticas, então subsidiária da Petrobras, que passou a produzir PBLH em escala industrial para uso como propelente sólido de dispositivos espaciais

e de defesa. No contexto do Programa Nacional de Desestatização (1997), a Brasken (braço químico da Odebrecht) assume o controle majoritário da Petroflex, continuando com a produção de PBLH. Em 2008, a Petroflex (Brasken) repassou o controle societário (100%) para a empresa alemã Lanxess, a qual, em 2018, foi adquirida (100%) pela empresa estatal saudita Saudi Arabian Oil Company - Saudi Aranco, líder mundial na área petrolífera, constituindo a empresa Arlanxeo Brasil. A então Lanxess descontinuou a produção de PBLH ainda em 2008, alegando reorganização do portfólio de produtos. O PBLH integra a lista de materiais sensíveis controlados no âmbito do MCTR, do qual a Alemanha é um dos signatários.

Atualmente, duas empresas brasileiras Avibras e Sunrise 720 concluíram a montagem de nova unidade de produção de PBLH, em uma das unidades fabris da Avibras. A Avibras é uma EED, atuando há 60 anos nos mercados de defesa e civil. A Sunrise 720 é uma empresa brasileira de consultoria e engenharia, que dispõe, no quadro de pessoal, de profissionais que participaram no desenvolvimento da produção de PBLH na Petroflex durante os anos 1980-2000, e assessoram a implantação do processo de produção da resina na Avibras. Ainda não há previsão para a entrada em operação da planta de PBLH na Avibras.

Observe-se que “[...] para a indústria de defesa nacional, o PBLH é um insumo primordial, por isso, é considerado estratégico e, assim sendo, a disponibilidade dessa resina é uma questão de Estado” (Intituto de Aeronáutica e Espaço, 2021). Moreira (2013) indica a interrupção da produção de PBLH, como um caso de cerceamento do tipo V, imposto ao PEB.

No início dos anos 2000, o Brasil desenhava um acordo com a Ucrânia para cooperação em lançamento de satélites. As negociações resultaram na criação de uma empresa binacional - Alcântara Cyclone Space, em 2006, para comercializar o lançamento de satélites utilizando o foguete ucraniano Cyclone-4 a partir do CLA. Os Estados Unidos se opunham, e buscavam vetar o uso de componentes estadunidenses patenteados (licenciados) nos lançamentos a serem feitos no Brasil (Oliveira, 2020), caracterizando práticas de cerceamentos do tipo I e II.

As reivindicações de um grupo de quilombolas, no Maranhão, impactaram o desenvolvimento de projetos no CLA, gerando negociações judiciais complexas sobre direitos à posse de terras na área. Como apresentado por Moreira (2013), causas sociais legítimas podem servir, indiretamente, como meio para dificultar o desenvolvimento científico-tecnológico. Um telegrama da embaixada dos EUA no Brasil para o Departamento de Estado, com base em comentários que chegaram ao conhecimento da Embaixada, “levanta a questão sobre a possibilidade de atuação de entidades estrangeiras no fomento à questão social quilombola, ocasionando atrasos aos projetos da ‘Alcantara Cyclone Space’” (Moreira, 2013, p. 221), caracterizando, mais uma vez, uso de cerceamento do tipo VI.

Igualmente, um telegrama enviado em janeiro de 2009, pelo Departamento de Estado dos EUA à embaixada estadunidense em Brasília, evidencia advertência do embaixador estadunidense às autoridades ucranianas – “Os EUA não se opõem ao estabelecimento de uma plataforma de lançamentos em Alcântara, contanto que tal atividade não resulte na transferência de tecnologias de foguetes ao Brasil” (Passos, 2011 *apud* Silva e Nascimento, 2018, p. 16). Dado que o acordo firmado entre o Brasil e a Ucrânia não envolvia participação dos Estados Unidos, este telegrama explicita pressão estadunidense (cerceamento tipo VI) para que os ucranianos cerceassem a tecnologia de foguetes no âmbito da parceria então firmada. O Brasil já havia aderido ao MCTR desde 1995.

A adesão do Brasil ao MCTR não foi considerada suficiente pelos EUA, como adverte Oliveira (2020), e aquele país insistiu na assinatura de um Acordo de Salvaguardas Tecnológicas como forma de proteger tecnologias estadunidenses embarcadas. O Acordo foi rejeitado pelo Congresso brasileiro por constatar ameaças à soberania brasileira, expressas, por exemplo, no controle de acesso a áreas restritas totalmente a cargo dos norte-americanos e na proibição de abertura no Brasil de contêineres lacrados. Contudo, em 2019, um novo AST foi assinado pelos governos do Brasil e dos Estados Unidos e ratificado pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal brasileiros. De acordo com a AEB, sem a assinatura do acordo, nenhum satélite com tecnologia norte-americana embarcada poderia ser lançado da base de

Alcântara, dado que não haveria a garantia da proteção da tecnologia patenteada por aquele país.

O texto do AST inclui um plano de controle de transferência de tecnologia e proíbe o lançamento de espaçonaves ou veículos de lançamento de países sujeitos a sanções estabelecidas pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas, ou cujos governos tenham repetidamente apoiado atos de terrorismo internacional. No que concerne ao controle de acesso a áreas restritas, o Brasil deverá permitir o acesso apenas de pessoas autorizadas pelos EUA, mas poderá manifestar discordância e ressalvas em alguns casos. Quanto aos contêineres lacrados, estes poderão ser inspecionados pelo Brasil na presença de representante dos EUA. O AST estabelece ainda, que não será permitido o ingresso no CLA de equipamentos, tecnologias, mão de obra ou recursos financeiros de países que não sejam membros MCTR, para desenvolvimento de sistemas da Categoria I do MCTR, a qual representa veículos lançadores de satélites e sistemas (Oliveira, 2020).

Observa-se que o Fundo Setorial Espacial - CT-Espacial é constituído também por receitas dos lançamentos de Alcântara e o AST firmado estabelece restrições ao uso dessas receitas. Tem como propósito financiar programas e projetos no setor espacial, ampliando o leque de iniciativas financiadas no âmbito do Programa Nacional de Atividades Espaciais (PNAE) e removendo obstáculos ao pleno desenvolvimento do setor espacial brasileiro, principalmente no que tange aos projetos de desenvolvimento de satélites e veículos lançadores. É composto pelas seguintes fontes de recursos: 25% das receitas de utilização de posições orbitais; 25% das receitas auferidas pela União relativas a lançamentos; 25% das receitas auferidas pela União relativas à comercialização dos dados e imagens obtidos por meio de rastreamento, telemédias e controle de foguetes e satélites; e o total da receita auferida pela AEB decorrente da concessão de licenças e autorizações (Financiadora de Estudos e Projetos, 2021).

A China, por exemplo, não aderiu ao MCTR. O Brasil desenvolve em parceria com a China, satélites de sensoriamento remoto, no âmbito do Programa CBERS - Satélite Sino-Brasileiro de Recursos Terrestres. As imagens produzidas por esses satélites são utilizadas para controle

do desmatamento e queimadas na Amazônia Legal; monitoramento de recursos hídricos, áreas agrícolas, crescimento urbano, ocupação do solo; em educação, dentre outras aplicações, a assinatura do AST parece impor limites à autonomia comercial e tecnológica do Estado brasileiro, sugerindo práticas de cerceamentos dos tipos I, II, III e VI por parte dos EUA.

Nava e Petrocchi (2021) indicam que algumas pesquisas sugerem que o acidente ocorrido em 2003, no Centro de Lançamento de Alcântara, no Maranhão, pode ter sido decorrente de práticas de cerceamento do tipo IV - intervenção com emprego de força bruta. O acidente contribuiu para retardar em décadas processos de desenvolvimento tecnológico e de formação de pessoas, além de causar consideráveis danos físicos e econômicos.

Nesse encadeamento, é possível inferir que o PEB foi objeto de todas as modalidades de cerceamento, conforme a tipologia apresentada por Moreira (2013).

## **6 BUSCANDO COMPREENDER AS CONFIGURAÇÕES DE INTERESSES QUE CONDICIONAM AS POLÍTICAS E PROCESSOS DE CT&I COMO SOBERANIA NACIONAL**

Como exposto, cerceamentos são recursos de proteção de conhecimentos singulares, embutidos em bens e tecnologias, que possibilitam manutenção de posições hegemônicas do ponto de vista econômico, militar, político, entre nações/regiões que dispõem desses conhecimentos e aquelas que anseiam alcançá-los.

Cabe, portanto, buscar identificar e compreender o cenário em que essa disputa de interesses se estabelece. Em outras palavras, examinar o modo de produção<sup>5</sup> vigente, as relações políticas existentes entre empresas e governos de diferentes países, os poderes de classe que podem inibir ou induzir um processo de estabelecimento de condições de independência.

---

5 Modo de produção designa a forma que uma sociedade articula as forças produtivas e as relações sociais de trabalho. e.g., nos modos comunitários, escravista, feudalista, capitalista, socialista.

No século XIX, proprietários de empresas agrícolas, industriais, comerciais e financeiras estabeleceram-se como classe dominante. O papel das organizações financeiras era o de financiamento da produção. A partir desse poder de classe é instaurada a coordenação política e regência das nações, no sentido republicano.

No contexto da sociedade contemporânea, as formas conhecidas da sociedade liberal-burguesa não são mais prevalentes. A sociedade atual veio a ser determinada não por uma estrutura econômica nos moldes do capitalismo tradicional, mas por um projeto político associado a proprietários de organizações financeiras. Esse projeto, baseado no planejamento de longo prazo, inclui o estabelecimento de padrões globais de produção, de consumo e de desenvolvimento de pesquisas científicas e tecnológicas; a propriedade de tecnologias; o controle societário de empresas transnacionais; a prática de tecnopolíticas de vigilância global; a efetivação de guerras e o uso de linguagem pré-fabricada. Esses fatores pressupõem a hegemonia no mercado financeiro internacional, de modo que os bancos centrais dos países somente emitam suas moedas em função desse mercado, e não necessariamente com base nos interesses econômicos reais.

As formas tradicionais do capitalismo (comercial, industrial, e financeiro atrelado à produção), como modo político republicano, foram assim substituídos por um modo político essencialmente financeiro, possuindo atributos feudais e não mais liberais. Pesquisas como as relacionadas a seguir examinam a questão em maior detalhamento.

Segundo o historiador e professor Carrol Quigley, o sistema internacional do “capitalismo financeiro”, vigente, segundo o autor, desde 1850 até a “depressão” de 1929, tinha como objetivo de longo alcance:

[...] nada menos do que criar um sistema mundial de controle financeiro em mãos privadas capaz de dominar o sistema político de cada país e a economia mundial como um todo. Esse sistema deveria ser controlado de um modo feudalista pelos bancos centrais no mundo inteiro atuando em concertação, por meio de acordos secretos estabelecidos em frequentes encontros e

conferências privados. O ápice desse sistema deveria ser o *Bank of International Settlements*, em Basel, na Suíça, um banco privado de propriedade e sob controle dos bancos centrais no mundo, os quais eram eles mesmos corporações privadas. [...]. Em cada país o poder do banco central se baseava largamente no seu controle do crédito e do suprimento de moeda. No mundo inteiro o poder dos bancos centrais se apoiava muito largamente no seu controle dos empréstimos e fluxos de ouro [...]. O BIS como instituição privada pertencia a sete bancos centrais principais e era operado pelos executivos-chefes destes, os quais juntos formavam seu *governing board* (Quigley, 1966, p. 324).

Korten (2015) indica que as grandes empresas transnacionais, especialmente as financeiras, podem transferir “quantidades enormes” de poder, riqueza e recursos públicos para mãos privadas, com a cumplicidade de governos. Conforme o autor, as empresas transnacionais financeiras são as instituições contemporâneas dominantes, pelo poder que detêm sobre a moeda. “Há duas maneiras comuns de criar moeda sem criar valor. Uma é criando dívida. Outra é especulando valores de ativos. O sistema financeiro global é adepto do uso de ambos os instrumentos para criar moeda descolada da criação de valor” (Korten, 2015, p. 205).

De acordo com o economista e professor Michael Hudson:

[...] parece absurdo denominar “empreendimento de mercado aberto”, as altas taxas e garantias públicas do sistema atual aos detentores de títulos estrangeiros. Sob essas condições “fundamentalismo de mercado” se torna um eufemismo para dominar governos financeiramente. É simplesmente outra forma de planejamento centralizado, não a ausência de planejamento. É planejamento para impor dependência, não independência. [...]. As economias precisam produzir produção, ao invés

de serem tornadas veículos para gerar juros, dividendos e ganhos de capital. O papel antes dispensado ao governo tem sido tomado por credores e investidores estrangeiros. [...] Crédito nacional pode ser produzido por qualquer país, e é mesmo uma prerrogativa de soberania. [...] A oligarquia emergente é eufemizada pelo termo “democracia administrada”, que é antitético à democracia no significado tradicional do termo. Vem junto com “pós-industrial”, como se as finanças modernas estivessem promovendo progresso ao invés de retrocesso. A solução é tanto política quanto econômica. O projeto imperial americano produziu uma doutrina de austeridade financeira ao invés daquela desenhada para modernizar economias conduzindo-as ao longo de linhas que os Estados Unidos eles mesmos perseguiram para alcançar sua posição de liderança mundial (Hudson, 2005, p. xxx-xxxii).

Santos (2007, 2000), em estudos que examinam a globalização como ideologia em diferentes vertentes – econômica, cultural, política, e as implicações nas soberanias nacionais, afirma que, do ponto de vista econômico, “as empresas transnacionais têm seu poder sustentado por sua excepcional capacidade de usar as finanças, a tecnologia e avançados conceitos gerenciais e de comercialização que lhes permite integrar a produção ao nível mundial” (Santos, 2007, p. 27).

Góes (2017) analisa a geopolítica atual e apresenta aspirações das “megapotências” em uma nova ordem mundial multipolar. Segundo o pesquisador, a Tríade Capitalista – Estados Unidos, União Europeia e Japão - busca realizar um projeto de controle global a partir de organizações como o Fundo Monetário Internacional – FMI, Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento - BIRD, Grupo dos Sete - G7, da Organização Mundial do Comércio - OMC, da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico - OCDE, da Organização das Nações Unidas - ONU e do Direito Internacional Público. Intenciona ainda, manter o dólar norte-americano como

moeda de referência internacional para fazer frente à ascensão “geopolítica” da China e do grupo BRICS – Brasil, Rússia, Índia, China, África do Sul, como novos polos de poder.

As análises de Dreifuss (1998, 2004) mostram “corporações estratégicas” com os “tecnobergs” subjacentes e os Estados nacionais como protagonistas principais das dinâmicas tecnológica, econômica, social e política contemporâneas. “Corporações estratégicas” são empresas que se estruturam para manter a capacidade de inovação. São capazes de embutir os seus trunfos, isto é, as facilidades intangíveis de produção que permitem geração de riqueza material, bem como as suas descobertas, invenções e inovações (e.g., processadores Intel, sistemas Microsoft Windows), nos processos de produção e nos produtos finais de um grande número de sistemas controlados por outros agentes. Tais corporações podem não dispor de matéria-prima, mas sabem o que fazer com ela; podem não ter as instalações produtivas, mas sabem fazê-las funcionarem melhor. “Tecnobergs” (termo cunhado pelo professor entre 1987 e 1988) ou “montanhas tecnológicas” referem-se ao conjunto entrelaçado de conhecimento e tecnologias inovadoras que sustenta e é sustentado pelas “corporações estratégicas”<sup>6</sup>. Os instrumentos de poder das corporações estratégicas

---

6 Acrônimo de “Teleinfocomputrônica satelital” – tecnologias de comunicação e informação, incluindo a “articulação de saberes e potenciais de pesquisa e análise, como aqueles contidos na elaboração de um Grid” (Dreifuss, 2004, p. 37); Engenharia de novas concepções - engloba as sínteses de biomateriais, entre outros, as gelatinas inteligentes, as fibras compostas, as novas cerâmicas e vidros, as novas ligas, as combinações de processos orgânicos e inorgânicos; Cognição – “incluindo o conjunto gnoseotecnológico de apreensão e de um manejo da realidade real e virtual, [...] aplicada ao aprendizado, planejamento, desenho, desenvolvimento e adestramento para a produção, aos assuntos militares e de gestão societária, dentro e fora dos limites nacionais, e à criação de ambientes perceptivos e experimentais com texto e animação” (Dreifuss, 2004, p. 38-39); Nanotecnologia – para a busca de informações sobre o corpo humano e seu contexto, ou armazenamento de arquivos com centenas de informações pessoais; Optoeletrônica – incluindo os neurochips; Biotecnologia – incluindo bioinformática, biorrobótica, conexões com novos materiais, medicamentos inteligentes, próteses; Energias alternativas e novas; Robótica; Genômica; e Serviços inteligentes (Dreifuss, 2004).

advêm da capacidade política estabelecida com a presença prévia articulada dessas empresas em diferentes nações, na capacidade militar, na vida cultural, econômica e política.

Vale ainda destacar os estudos de Vitali, Glattfelder e Battiston, de 2011, em que mediante análise estatística do controle societário das maiores empresas transnacionais, os pesquisadores demonstram que organizações financeiras detêm o controle das grandes empresas globais e nesse sentido, constituem uma superentidade econômica. À época da pesquisa, 147 empresas detinham o controle de cerca de 40% da atividade econômica global. Dentre as 50 principais empresas (*Top 50*), 45 eram empresas financeiras, tais como Barclays PLC (a mais influente), JPMorgan Chase, UBS. Quanto às empresas mais influentes, 24 estavam sediadas nos EUA, seguidas por oito empresas no Reino Unido, cinco na França, quatro no Japão, Alemanha, Suíça e Holanda, cada país com duas empresas, e uma no Canadá.

Aprofundando os estudos de Vitali, Glattfelder e Battiston, a pesquisa de Compston (2013) examina em que medida empresas transnacionais detêm capacidade para influenciar políticas públicas. O autor mostra a existência de um núcleo interno de empresas transnacionais com fortes relações de “copropriedade” (*coownership*), as quais se concretizam por meio da participação de representantes desse núcleo como membros das principais associações e organizações empresariais: grupos de alto executivos (*CEO clubs*), e.g., Business Roundtable and Financial Services Roundtable (EUA), *European Roundtable and European Financial Services Roundtable* (Europa), e organizações empresariais principais (*establishment business organisations*), e.g., *Institute of International Finance*, Conferências Bilderberg, Fórum Econômico Mundial, Comissão Trilateral.

No que concerne à composição societária das ditas empresas “digitais” ou de “tecnologia” ou “do Vale do Silício”, e.g., Meta (Facebook), Amazon, Microsoft, Alphabet (Google), Apple, as principais participações institucionais são constituídas por fundos de investimentos. Tolcachier (2021) destaca que, apesar de os fundadores serem normalmente sócios majoritários nessa modalidade empresarial, mais de 80% das ações do Facebook, por exemplo, estão em posse de investidores como Vanguard Group, Black Rock, FMR, Price

T. Rowe Associates, State Street Corporation. No caso da Alphabet, a participação desses fundos é de 67%, e na Amazon, alcança os 60%.

Cabe observar que, empresas digitais também proveem expertise em inteligência artificial, *machine learning* e computação em nuvem ao Departamento de Defesa dos EUA. Por exemplo, a Microsoft fornecerá ao Exército estadunidense, por um período de 10 anos, equipamentos para aumento visual integrado (*integrated visual augmentation devices*); um consórcio do qual participam a Amazon, Google, IBM, Microsoft e Oracle foi contratado pela Agência Central de Inteligência para prestação de serviços de computação em nuvem, por 15 anos; a plataforma da Amazon Web Services hospedará material classificado de agências de inteligência britânicas (Dunne; Sköns *apud* Stockholm International Peace Research Institute, 2021).

Com relação a territórios e fronteiras informacionais, Zuboff (2018), em estudo que examina sistemas e ações institucionais interconectados e mediados por computador (e.g., *big data*, *machine learning*, *drones*), aponta a existência de uma nova lógica de acumulação e de novas relações sociais - o “capitalismo da vigilância”, que Han (2020, p. 23) denomina de “era da psicopolítica digital”. O “capitalismo da vigilância” substitui os contratos, o Estado de direito e a confiança social pela “soberania do *Big Other*”, em uma lógica de acumulação “obtida por meio de uma declaração unilateral que se parece mais com as relações de autoridade absolutista pré-moderna” (Zuboff, 2018, p. 49). O *Big Other* constitui:

[...] um ubíquo regime institucional em rede, que registra, modifica e mercantiliza a experiência cotidiana, desde o uso de um eletrodoméstico até seus [sic] próprios corpos, da comunicação ao pensamento, tudo com vista a estabelecer novos caminhos para monetização e lucro (Zuboff, 2018, p. 43-44).

Constitui ainda, um poder legitimado de controle e vigilância, quase sempre “livre de detecção ou sanções”. Ao contrário do poder centralizado da sociedade de massa, não existe escapatória em relação ao *Big Other* (Zuboff, 2018, p. 44- 49). Han (2020, p. 36) observa que a

partir de *big data* é possível extrair não apenas psicogramas individuais e coletivos, mas também o “psicograma do inconsciente”, passível de uso para promoção de padrões coletivos de comportamento, sem que o indivíduo tenha consciência do processo.

Nesses termos, o arquétipo de soberania de um Estado fundado na regência, autoridade, legitimidade e controle sobre territórios geográficos e regiões orbitais, inseridos em cartas nacionais, foi suplantado por uma construção baseada em pactos e composições nem sempre explícitos, que capacita empresas privadas, particularmente “corporações estratégicas” (financeiras ou não) e “tecnobergs” associados, para neutralizar, substituir, mesmo desafiar, as funções do Estado soberano.

## **7 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A complexidade do ambiente em que os arranjos de interesses e vontades de elites ou grupos hegemônicos se estabelecem e se mantêm coesos, bem como as dificuldades enfrentadas por nações, como a brasileira, para lidar com esses arranjos e assegurar condições de soberania, são inequívocas.

A capacidade de propor e desenvolver, no sentido estrito, políticas, programas e ações para a construção e acumulação de capacidades científicas e tecnológicas materiais não é suficiente para garantir autonomia e independência científica e tecnológica de uma nação.

Muitas das iniciativas do Estado brasileiro para buscar condições de soberania por meio de processos de CT&I são comumente fundadas apenas na lógica econômica, e concebidas tendo em consideração a arena competitiva de uma sociedade capitalista sempre pressuposta. Adicionalmente, essas iniciativas têm, dentre os propósitos, o emparelhamento com fronteiras tecnológicas estabelecidas externamente, aceitando como viável a definição de fronteiras tecnológicas descoladas da realidade social brasileira.

Ciência, tecnologia e inovação são meios para solução de problemas nacionais e em benefício da sociedade, contribuindo para consolidar e manter posição do Brasil como nação soberana.

Essas iniciativas necessitam estar articuladas, coordenadas e integradas no contexto de um projeto nacional de desenvolvimento do país, de forma ampla, observando as configurações de interesses, as quais essencialmente se manifestam de forma virtual. Não é possível analisar um processo de busca de condições de soberania via CT&I de forma isolada, sem que sejam consideradas todas as estruturas econômicas, sociais e políticas, internas e principalmente externas, implicadas no processo.

Os exemplos de práticas de cerceamento impostas ao Estado brasileiro, amparadas ou não em atos internacionais, por vezes acompanhadas de ameaças de retaliação política, econômica ou militar, expõem a necessidade de apreciação de fatores que estão muito além dos comumente analisados no âmbito das “teorias e práticas de inovação”, típicas das pesquisas acadêmicas e das ações estatais brasileiras.

Os desafios a serem enfrentados por um Estado nacional que se pretenda soberano tornam-se ainda mais exigentes em um sistema internacional determinado, não por uma estrutura econômica nos moldes da concorrência capitalista, mas pela operacionalização dos projetos políticos de “corporações estratégicas” e “tecnobergs” associados, que detêm globalmente controle sobre a disponibilidade de bens e tecnologias, sobre padrões coletivos de comportamento, assim como sobre a emissão de moedas nacionais.

Nesse contexto, a análise sugere que as condições para desenvolvimento de processos de CT&I para garantia da soberania nacional são determinadas pelo jogo das virtualidades. De um lado estão os acordos tácitos e explícitos entre o empresariado transnacional, notadamente financeiro, e o alto-escalão de alguns Estados que representam as aspirações de uma elite ou grupo de comando com características feudais. De outro lado, estarão outros acordos que possam manter a coesão necessária para o estabelecimento de condições de autonomia e independência científica e tecnológica em bases de interesses nacionais. Os contextos teórico e empírico apresentados mostram a dificuldade dos regentes da nação brasileira em identificar e reconhecer as relações políticas *de facto*, que refletem a ação silenciosa e invisível de um sistema

internacional neofeudal, o qual se sobrepõe ao papel próprio do Estado Brasileiro.

## REFERÊNCIAS

AGÊNCIA BRASILEIRA DE INTELIGÊNCIA. *Programa Nacional de Proteção do Conhecimento Sensível (PNPC)*. Brasília, DF: ABIN, 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/abin/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/pnpc-1>. Acesso em: 14 dez. 2021.

AGÊNCIA ESPACIAL BRASILEIRA. *Programa Espacial Brasileiro*. [Brasília, DF]: AEB, [202-]. Disponível em: <https://www.gov.br/aeb/pt-br/programa-espacial-brasileiro>. Acesso em: 2 dez. 2021.

ANDRADE, I. O.; CARPES, M. M.; LEITE, A. W. O desenvolvimento nuclear no Brasil e na Índia: uma comparação dos programas nacionais desses países. Rio de Janeiro: *Revista da Escola de Guerra Naval*, v. 23, n. 3, p. 618-656, set./dez. 2017.

ARENDDT, Hannah. *Sobre a violência*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2009, 168p.

BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988: com as alterações determinadas pelas Emendas Constitucionais de Revisão nos 1 a 6/94, pelas Emendas Constitucionais nos 1/92 a 91/2016 e pelo Decreto Legislativo no 186/2008*. Brasília, DF. 2016. Disponível em: [https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88\\_Livro\\_EC91\\_2016.pdf?sequence=1](https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88_Livro_EC91_2016.pdf?sequence=1). Acesso em: 23 mar. 2017.

BRASIL. Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações. *Lei no 9.112, de 10 de outubro de 1995*. Dispõe sobre a exportação de bens sensíveis e serviços diretamente vinculados, 1995. Brasília, DF: MCTIC, 1995. Disponível em: [http://www.mctic.gov.br/mctic/opencms/institucional/bens\\_sensiveis/Coordenacao-Geral/Coordenacao-Geral.html](http://www.mctic.gov.br/mctic/opencms/institucional/bens_sensiveis/Coordenacao-Geral/Coordenacao-Geral.html). Acesso em: 20 fev. 2019.

BRASIL. Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações *Sistema Brasileiro de Controle de Exportação de Bens Sensíveis*. Brasília, DF: MCTIC, [199-]. Disponível em: <https://www.gov.br/mcti/pt-br/acompanhe-o-mcti/sgbs-1/arquivo/destaques/sistema-brasileiro-de-controle-de-exportacao-de-bens-sensiveis-1.pdf>. Acesso em: 11 dez. 2021.

BRASIL. Ministério da Defesa. *Base Industrial de Defesa*, Brasília, DF: MD, 2020a. Disponível em: <https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/industria-de-defesa/base-industrial-de-defesa>. Acesso em: 7 dez. 2021.

BRASIL. Ministério da Defesa. *Projetos estratégicos de defesa*, Brasília, DF: MD, 2020b. Disponível em: <https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/industria-de-defesa/paed/projetos-estrategicos>. Acesso em: 7 dez. 2021.

BRASIL. Ministério da Defesa. *Política Nacional de Defesa - Estratégia Nacional de Defesa*. Brasília, DF: MD, 2012. Disponível em: [http://www.defesa.gov.br/arquivos/estado\\_e\\_defesa/END-PND\\_Optimized.pdf](http://www.defesa.gov.br/arquivos/estado_e_defesa/END-PND_Optimized.pdf). Acesso em: 22 mar. 2017.

BRICK, E. S. Base Logística de Defesa: conceituação, composição e dinâmica de funcionamento. *In: ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ESTUDOS DE DEFESA*, 5., 2011, Fortaleza. *Anais [...]*, Fortaleza: UFC /UECE, 2011.

CENTRO DE GESTÃO E ESTUDOS ESTRATÉGICOS. As fronteiras do conhecimento e da inovação: oportunidades, restrições e alternativas estratégicas para o Brasil. *In: CENTRO DE GESTÃO E ESTUDOS ESTRATÉGICOS. Dimensões estratégicas do desenvolvimento brasileiro*. Brasília, DF: CGEE, 2013. v. 2. Disponível em: [https://www.cgee.org.br/documents/10195/734063/CAEBS21\\_vII\\_Web\\_9520.pdf/e6d4d1c6-5e36-4fa8-a8d8-40d5e83da9f4?version=1.5](https://www.cgee.org.br/documents/10195/734063/CAEBS21_vII_Web_9520.pdf/e6d4d1c6-5e36-4fa8-a8d8-40d5e83da9f4?version=1.5). Acesso em: 21 nov. 2018.

COMPSTON, H. W. The network of global corporate control: Implications for public policy. *Business and Politics*, n. 15, v. 3, p. 357-379, 2013. Disponível em: <http://orca.cf.ac.uk/49036/>. Acesso em: 17 set. 2018.

CONGRESS RESEARCH SERVICES. *The Committee on Foreign Investment in the United States (CFIUS)*. Washington, CRS, 2018. Disponível em: <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/RL/RL33388/68>. Acesso em: 7 dez. 2021.

DILTHEY, W. *The formation of historical world in Human Sciences*. Tradução de Rudolf A. Markkreef e Frithjof Rodi. Princeton: Princeton University Press, 2002.

DREIFUSS, R. A. Corporações estratégicas e Estados nacionais: os protagonistas do grande jogo. In: MINEIRO, A. S; ELIAS, L. A; BENJAMIN, C. (org.) *Visões da crise*. Rio de Janeiro: Contraponto, 1998, p. 25-31.

DREIFUSS, R. A. *Transformações: matrizes do Século XXI*. Petrópolis: Vozes, 2004. 678p.

FALCÃO, C. O. B. O Cerceamento Tecnológico. In: Seminário de Ciência, Tecnologia e Inovação do Ministério da Defesa, 8., 2011, Campinas, 2011. *Anais [...]* Brasília, DF: MD, 2011. Disponível em: [https://www.defesa.gov.br/arquivos/pdf/ciencia\\_tecnologia/8\\_seminario\\_cti/05\\_out/4\\_1cerce\\_eb.pdf](https://www.defesa.gov.br/arquivos/pdf/ciencia_tecnologia/8_seminario_cti/05_out/4_1cerce_eb.pdf). Acesso em: 21 jan. 2019.

FIGUEIREDO, E. L. Os Estudos Estratégicos, a Defesa Nacional e a Segurança Internacional. In: LESSA, Renato (org). *Horizontes das Ciências Sociais, a Ciência Política*. São Paulo: Discurso Editorial e Editora Barcarolla, 2010. p. 271-295.

FINANCIADORA DE ESTUDOS E PROJETOS. *CT-Espacial*. Rio de Janeiro: FINEP, [202-]. Disponível em: <http://www.finep.gov.br/a-finep-externo/fndct/estrutura-orcamentaria/quais-sao-os-fundos-setoriais/ct-espacial>. Acesso em: 15 dez. 2021.

FIORI, J. L.; NOZAKI, W. Conspiração e corrupção: uma hipótese provável. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 25 jul. 2019. Disponível em: <https://www.jb.com.br/pais/artigo/2019/07/1011357-conspiracao-e-corrupcao-uma-hipotese-muito-provavel.html>. Acesso em: 26 jul. 2019.

GÓES, G. S. *Notas de aula da disciplina Geopolítica e Relações Internacionais*. Rio de Janeiro: Escola Superior de Guerra, 2017.

HAN, B-C. *Psicopolítica - o neoliberalismo e as novas técnicas de poder*. 7. ed. Belo Horizonte: Âyiné, 2020.

HUDSON, M. *Global fracture: the new international economic order*. 2nd. ed. London: Pluto Press, 2005.

INSTITUTO DE AERONÁUTICA E ESPAÇO. *IAE promove workshop sobre polibutadieno líquido hidroxilado*. [S. l.]: IAE, 2021.

JUDICE, L. P. C. Políticas públicas e demanda das forças armadas: empresa estratégica “Defesa Brasileira S.A.” In: ENCONTRO BRASILEIRO DE ESTUDOS ESTRATÉGICOS E RELAÇÕES INTERNACIONAIS, 1., 2014, Niterói. *Anais [...]* Rio de Janeiro: Luzes Comunicação, Arte & Cultura, 2015. p. 265-289.

JUDICE, L. P. C.; PIÑON, C. P. *A defesa do ouro negro da Amazônia Azul*. Rio de Janeiro: Escola de Guerra Naval, 2015. 392 p.

KORTEN, D. C. *When Corporations Rule the World*. 20th anniversary edition. Oklahoma: Berret-Koehler, 2015. 413 p.

LESKE, A. D. C. *Inovação e políticas na indústria de defesa brasileira*. 2013. 197f. Tese (Doutorado em Economia) - Instituto de Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2013.

LONGO, W. P. Programas Mobilizadores. *Parcerias Estratégicas*, Brasília, DF, n. 20, parte 5, p. 1535-1706, jul. 2005. Disponível em: <http://www.waldimir.longo.nom.br/publicacoes.html>. Acesso em: 21 out. 2018.

LONGO, W. P.; MOREIRA, W. S. O acesso a tecnologias sensíveis. *Tensões Mundiais*, Fortaleza, v. 5, n. 9, p. 79-98, 2009. Disponível em: <http://www.waldimir.longo.nom.br/publicacoes.html>. Acesso em: 9 mar. 2017.

LONGO, W. P.; MOREIRA, W. S. Contornando o cerceamento tecnológico. In: SVARTMAN, E.M. (org.). *Defesa, Segurança Internacional e Forças Armadas*. Campinas: Mercado de Letras, 2010. p. 309-321. Disponível em: <http://www.waldimir.longo.nom.br/publicacoes.html>. Acesso em: 27 mar. 2017.

MATOS, P. O. *A indústria espacial e o “new space”*: contexto internacional, doméstico e as transformações recentes. Niterói: Universidade Federal Fluminense, 2020. 1 vídeo [Live] (110 min). Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=T1XeFpxDEPQ>. Acesso em: 28 jul. 2020.

MOREIRA, W.S. *Ciência e poder*: o cerceamento tecnológico e as implicações para a defesa nacional. 2013. Tese (Doutorado em Estudos Estratégicos da Defesa e da Segurança) – Instituto de Estudos Estratégicos, Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2013. Disponível em: <http://dcp.uff.br/wp-content/uploads/sites/327/2020/10/Tese-de-2013-William-de-Sousa-Moreira.pdf>. Acesso em: 3 dez. 2021.

NAVA, M.J.A.; PETROCCHI, R. Cerceamento tecnológico, PROSUB, AUKUS e salvaguardas. In: ENCONTRO BRASILEIRO DE ESTUDOS ESTRATÉGICOS E RELAÇÕES INTERNACIONAIS, 8., Niterói, 2021. *Mesa redonda*. Niterói; UFF, 2021. 1 vídeo [Live] (45 min). Disponível em: [https://www.youtube.com/watch?v=TyVjx\\_xkLvA](https://www.youtube.com/watch?v=TyVjx_xkLvA). Acesso em: 29 out. 2021.

OLIVEIRA, G. T. B. S. “Lawfare” e cerceamento tecnológico: o caso do acordo de salvaguardas tecnológicas BRASIL-EUA. *Revista da Escola de Guerra Naval*, Rio de Janeiro, v. 26, n. 1, p. 65-100, jan./abr. 2020.

PEDONE, L. Mecanismos Unilaterais de Cerceamento Tecnológico e Comercial e Regimes que o Brasil não aderiu. In: ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ESTUDOS DE DEFESA, 3., 2009, Londrina. *Anais [...]* Londrina: Universidade Estadual de Londrina, 2009. Disponível em: [http://www.uel.br/pos/mesthis/abed/index.php?arq=ARQ\\_resumoanais](http://www.uel.br/pos/mesthis/abed/index.php?arq=ARQ_resumoanais). Acesso em: 4 dez. 18.

POULANTZAS, N. *Poder político e classes sociais*. Trad. Francisco Silva. São Paulo: Martins Fontes, 1977. 354p.

QUIGLEY, C. *Tragedy and Hope: a history of the world in our time*. New York: The Macmillan Company, Ontario: Collier-Macmillan. 1966. 1348p.

QUINTANEIRO, T; OLIVEIRA, M. L. de; OLIVEIRA, M. G. M. de. *Um Toque de Clássicos: Marx, Durkheim e Weber*. 2. ed. rev. e ampl. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2003, 145 p.

SANTOS, J. C. Dimensão Econômica da Globalização. *Cadernos de Estudos Estratégicos*, Rio de Janeiro, v. 7, p. 7-58, 2007.

SANTOS, J. C. *Dimensões da Globalização*. Rio de Janeiro: Centro Brasileiro de Estudos Estratégicos, 2000. 384 p.

SILVA, L. P. P.; NASCIMENTO, R. L. Cerceamento tecnológico: o caso do sistema unilateral de controle de exportações dos EUA e suas implicações para o Brasil. In: ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ESTUDOS DE DEFESA (ENABED), 10, 2018, São Paulo. *Anais eletrônicos [...] São Paulo: USP, 2018. Disponível em: [https://www.enabed2018.abedef.org/resources/anais/8/1535671131\\_ARQUIVO\\_CerceamentoTecnologico\\_LucasPinheiroeRafaelLaginhaultimaversao.pdf](https://www.enabed2018.abedef.org/resources/anais/8/1535671131_ARQUIVO_CerceamentoTecnologico_LucasPinheiroeRafaelLaginhaultimaversao.pdf). Acesso em: 4 dez. 2018.*

STOCKHOLM INTERNATIONAL PEACE RESEARCH INSTITUTE). The SIPRI Top 100 Arms-Producing and Military Services Companies, 2020. Stockholm: SIPRI, 2021. Disponível em: <https://www.sipri.org/publications/2021/sipri-fact-sheets/sipri-top-100-arms-producing-and-military-services-companies-2020>. Acesso em: 12 dez. 2021

TOLCACHIER, J. Capitalismo digital, o novo rosto do anti-humanismo corporativo. *Revista IHU On-line*, 01 set. 2021. Disponível em: <https://www.ihu.unisinos.br/78-noticias/612493-capitalismo-digital-o-novo-rosto-do-anti-humanismo-corporativo>. Acesso em: 3 set. 2021.

VIEGAS, L. H. T.; SANTOS J. C. As ações governamentais brasileiras no fomento a Ciência, Tecnologia e Inovação - CT&I estão buscando autonomia tecnológica para o país? *Revista Brasileira de Estudos Estratégicos*, Niterói, v. 11, n. 21, p. 70-128, 2019.

VITALI S.; GLATTFELDER J.B.; BATTISTON S. The network of global corporate control. *PLoS One*. v.6, n.10, p. 25995, 2011. Disponível em: <http://journals.plos.org/plosone/article?id=10.1371/journal.pone.0025995>. Acesso em: 4 fev. 2016.

ZUBOFF, S. *Big Other*: capitalismo da vigilância e perspectivas para uma civilização da informação. In: BRUNO, F *et al.* (org.). *Tecnopolíticas da vigilância*: perspectivas da margem. São Paulo: Boitempo, 2018. p. 17-68.

## **OS DOCUMENTOS DE DEFESA E A ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA: uma análise de 1996 a 2020**

Carlos Antonio Raposo de Vasconcellos\*

Luiza das Neves Gomes\*\*

### **1 INTRODUÇÃO**

Os documentos de defesa, como política de Estado, devem apresentar as principais concepções e diretrizes sobre a defesa de um país, delimitando o que se configura como ameaça e quais os meios disponíveis e desejados para lidar com diferentes cenários possíveis. Cumprem um importante papel ao dar publicidade às ações de Defesa e podem ser vistos como um instrumento diplomático com claras intenções de cooperação entre os países. Tem assim, o princípio da transparência, e seu objetivo, como documento da diplomacia, é de dirimir as incertezas.

O primeiro documento deste tipo no Brasil foi publicado em 1996, antes da criação do Ministério da Defesa (1999): a Política de Defesa Nacional (PDN). Depois vieram a Estratégia Nacional de Defesa (END), em 2008 e o Livro Branco de Defesa Nacional (LBDN), em 2012. De lá para cá, uma série de atualizações foram publicadas, tendo em

\* Oficial da Marinha. Curso de Política, Estratégia e Alta Administração do Exército, nível Pós-graduação lato sensu, na ECEME (2004). Doutor por Notório Saber em Defesa Nacional, do Departamento de Ensino e Cultura do Exército Brasileiro (2008), Mestre em Administração Pública - FGV (2011). Adjunto da Divisão de Assuntos Políticos da ESG. Produção: Motta; Schmitt; Vasconcellos (org.). Desafios Gerenciais em Defesa. FGV editora. Rio de Janeiro, 2016. E-mail: carlos.raposo@esg.br. Endereço para acessar este CV: <http://lattes.cnpq.br/5570476084971090>

\*\* Graduada em História pela UERJ (2009), especialista em História Militar Brasileira pela UNIRIO (2011), mestre em História Política pela UERJ (2012) e Doutora em História Social pela UFRJ (2021). Adjunta da Divisão de Assuntos Políticos da ESG. Produção: GOMES, Luiza N. Cordeiro de Farias e a Oposição a Vargas. In: Marechal Oswaldo Cordeiro de Farias: um líder estratégico e militar. Org. Centro de Estudos e Pesquisas de História Militar do Exército, 2021. E-mail: luiza.gomes@esg.br. Endereço para acessar este CV: <http://lattes.cnpq.br/1040209135067413>

vista o determinado na Lei complementar 136, de 25 de agosto de 2010 (LC 136/2010) que estabeleceu a necessidade de “apreciações” quadrienais destes documentos pelo parlamento. Naquele momento, a responsabilidade passava a ser compartilhada entre o Executivo e Legislativo, fortalecendo o papel desse último, que até aquele momento não havia tido participação significativa.

Em seu Art. 9.º, § 3 da LC 136/2010 apresenta o seguinte:

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 (Brasil, 2010).

Em decorrência dessa Lei Complementar, em 2012, os três documentos foram lançados. Detalhe pertinente, naquele ano então a Política de Defesa Nacional se transforma em Política Nacional de Defesa (PND) a partir de uma realocação de palavras que visou uma adjetivação mais apropriada do título do documento. A PND foi atualizada em 2016 e 2020, está em sua 5.ª versão.

A END foi elaborada em 2008 e atualizada em 2012, 2016 e 2020, portanto, está em sua 4.ª versão. Já o livro Branco de Defesa Nacional foi lançado em 2012 e, com duas atualizações quadrienais, está em sua 3.ª edição.

De maneira geral, é nestes documentos que o governo federal deve organizar, publicizar e orientar a defesa do país, incluindo-se normativas referentes ao emprego das forças armadas; a questão do desenvolvimento nacional; as congruências entre a política de defesa e a política externa; as áreas temáticas prioritárias à pasta; o entorno estratégico brasileiro e as definições dos principais conceitos da matéria - como defesa e segurança, por exemplo.

Por tudo isso, partindo da hipótese de que a Escola Superior de Guerra (ESG) constitui um eixo indutor do pensamento de defesa no Brasil, desde sua criação em 1949 até os dias de hoje, a pesquisa

objetivou avaliar o papel desta escola na elaboração dos documentos declaratórios de defesa de 1996 até o ano de 2020 bem como analisar de que forma a ESG foi citada.

## **2 A ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA E A POLÍTICA DE DEFESA NACIONAL**

Com a assunção do presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC) em 1995, uma série de medidas foi tomada em relação às Forças Armadas e à Defesa Nacional. Em novembro de 1996 foi publicada a Política de Defesa Nacional (PDN), por meio da Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional (CREDEN). Elaborada três anos antes da criação do Ministério da Defesa (MD), se propôs a “fixar os objetivos para a defesa da Nação”, sendo apresentada como do interesse de toda sociedade e subordinada à Constituição Federal de 1988.

A CREDEN, de acordo com o previsto no Decreto n.º 1.895, de 6 de maio de 1996, é uma comissão do Conselho do Governo e destina-se a formular políticas e diretrizes de matérias relacionadas com a área das relações exteriores e defesa nacional, bem como aprovar e acompanhar os programas a serem implantados no âmbito das matérias correlacionadas, inclusive aquelas pertinentes: à cooperação internacional em assuntos de segurança e defesa; à integração fronteiriça; às populações indígenas e aos direitos humanos; às operações de paz; ao narcotráfico e a outros delitos de configuração internacional; à imigração e às atividades de inteligência. Foi constituída por civis - Ministro do Estado de Justiça, Ministro das Relações Exteriores, Ministro-Chefe da Casa Civil da Presidência da República e pelo Secretário de Assuntos Estratégicos da Presidência da República; e pelos chefes das Forças Singulares Marinha, Exército e Aeronáutica, que naquele momento eram os ministros militares.

Assim, a PDN foi um divisor de águas na definição geral do papel das Forças Armadas, bem como a institucionalização de objetivos e deveres da Defesa brasileira. Contudo, não contou com a participação efetiva da sociedade, e particularmente da Escola Superior de Guerra (ESG), foco deste trabalho.

Cabe destacar que neste momento, a ESG e a “ala militar” passavam por algumas mudanças desde o fim dos governos militares

marcadas por uma tensão nas relações civis-militares. As diversas iniciativas de reformas legais e institucionais nos órgãos de segurança e defesa (extinção do SNI em 1990, a criação da CREDEN em 1996 e a criação do MD em 1999) incomodavam, de certa forma, alguns setores militares que defendiam maior participação. Convém lembrar, que a criação do MD, em 1999, encerrou a forte influência política direta dos militares junto ao chefe do Executivo e, com isso, a consequente transformação dos Ministérios Militares em Comandos da Marinha, Exército e da Força Aérea.

Assim, a chamada transição democrática e as mudanças dela decorrentes provocaram uma “tensão ideológica”: por um lado, os militares sentiam-se impelidos a adequar suas doutrinas aos novos tempos, por outro, buscavam a preservação de prerrogativas e valores tradicionais que muitos oficiais compreendiam estarem ameaçados. Além disso, cabe acrescentar que, em âmbito internacional, a dissolução do bloco soviético, com o fim da Guerra Fria, colaborou ainda mais para essa tensão.

A ESG, especificamente, sentiu essas mudanças. Doutrinariamente, os conceitos *esguianos*, divulgados nacionalmente pelas Associações de Diplomados da ESG (ADESG), como Segurança e Desenvolvimento, articulados na doutrina de Segurança Nacional (DSN), tiveram que ser revistos diante deste novo cenário da reabertura política e pelo fim da União Soviética.

Outro ponto importante é que desde 1949, quando da sua criação, até 1999, a ESG era e segue sendo um instituto de altos estudos, subordinado diretamente ao Chefe do Estado Maior das Forças Armadas (EMFA) e destinada a desenvolver e consolidar os conhecimentos necessários para o exercício das funções de direção e para o planejamento da segurança nacional. Por esta subordinação, havia uma maior aproximação com a Presidência da República (PR), não só por sua missão ligada diretamente aos “objetivos nacionais”, preocupação de toda administração pública, bem como por decisões do próprio Presidente da República, em relação a ESG: a aprovação do emblema e símbolo da ESG, conforme prevista no Regulamento da escola de 1949.

Com a criação do MD, em 1999, a ESG passou a estar subordinada à Secretaria de Política, Estratégia e Assuntos Internacionais (SPEAI)<sup>1</sup> e, em seguida, à Secretaria de Estudos e de Cooperação (SEC)<sup>2</sup>. Essa alteração, em sua subordinação, acarretou a mudança do nível hierárquico do Comando da Escola, de Oficial-general de quatro estrelas para três estrelas, refletindo em toda a sua estrutura organizacional. De acordo com o livro comemorativo dos 65 anos de história da ESG, publicado em 2014, a própria instituição reconheceu que se iniciou um período de indefinições, incertezas e questionamentos até mesmo sobre sua existência.

De acordo com Coimbra (2008), ex-conselheiro da ESG, a extinção da ESG só não aconteceu por pressão e influência da grande quantidade de ex-estagiários importantes, influentes e atuantes, os quais se levantaram e opuseram forte resistência a tal intenção. Segundo Coimbra (2008):

Inicialmente, falaram em extinção. Diante da reação, cogitaram de sua transferência para Brasília, a “ilha da fantasia” e, até mesmo, a separação dos militares dos civis, ficando os primeiros no Rio e os demais em Brasília. Felizmente, não lograram êxito. Na época, era a vez de a Marinha indicar o comandante, um almirante-de-esquadra, mas tal não foi feito. [...]. Ela passou a ser comandada por um general de três estrelas. Depois de muita luta, na época do vice-presidente da República, José de Alencar, no Ministério da Defesa, voltou a ser dirigida por um oficial-general de quatro estrelas.

- 
- 1 Ver: Decreto Nº 4.291, De 27 de Junho de 2002.Revogado Pelo Decreto nº 5.874, de 2006. A SPEAI era comandada por um oficial general do último posto subordinado diretamente ao Ministro da Defesa. Aprova o Regulamento da Escola Superior de Guerra - ESG, e dá outras providências.
  - 2 Ver: Decreto nº 5.201 / 2004 prova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS, das Funções Gratificadas - FG, das Gratificações de Exercício em Cargo de Confiança, das Gratificações de Representação pelo Exercício de Função e das Gratificações de Representação - GR do Ministério da Defesa e dá outras providências.

Além disso, de acordo com Canazio (2019) houve ainda a suspensão dos Ciclos de Estudos promovidos pela ESG no período noturno, contudo, as delegacias e representações da Associação de Diplomados da ESG (ADESG) espalhadas por todo o país tiveram papel importante para evitar que a Escola fosse simplesmente fechada, como era a intenção inicial.

Independente de uma possível perda de prestígio, o fato é que a ESG não foi lembrada para fazer parte do Grupo de Trabalho que elaborava e/ou atualizava a PDN, mesmo sendo a única escola no Brasil que conseguiria e ainda consegue unir civis e militares para pensar a defesa. A ideia de atualizar a PDN surgiu com a criação do MD, em 1999, quando o então Ministro Geraldo Quintão, o segundo da Pasta, criou um Grupo de Trabalho para planejar e estudar a atualização da PDN e fazer valer o contido no regimento interno do novo ministério. À Divisão de Política de Defesa Nacional coube dar luz a este trabalho. Foram convidadas vinte personalidades conhecedoras da área de Segurança e Defesa Nacionais, clamados de Notáveis<sup>3</sup>, que enviaram laudas de sugestões e/ou críticos àquela PDN e qualquer outra sugestão ou observação julgadas pertinentes. Essas laudas foram lidas e estudadas por alguns componentes do MD que, após serem submetidas ao próprio Secretário de Política, Estratégia e Assuntos Internacionais e aprovados pelo Ministro da Defesa, conclamaram alguns destes notáveis a comparecer ao MD para uma “mesa redonda”

---

3 Alberto Mendes Cardoso General de Divisão / Ministro de Estado; Armando Amorim Ferreira Vidigal Vice-Almirante; Celso Lafer Professor / Ex-Min Estado; Clóvis Brigagão Centro de Estudos das Américas-UCAM; Domicio Proença Junior Cientista Político; Edmundo Sussumu Fujita Ministro / Diplomata; Eliézer Rizzo de Oliveira Professor Unicamp; Fernando Manoel Fontes Diégues Vice-Almirante; Gélon Fonseca Júnior Embaixador Missão do Brasil / ONU; Geraldo Lesbat Cavagnari Filho Coronel / Cientista Político / Unicamp; Hélio Jaguaribe Professor / Ex-Min Estado; José Augusto Guilhon Albuquerque Professor USP; José Fogaça Senador; José Genoíno Deputado Federal; Luís Antônio Bittencourt Professor / Woodrow Wilson Center/USA; Mário César Flores Almirante Esquadra - Ex-Ministro Marinha; Murillo Santos TenBrig Ar; René Armando Dreifuss Professor / Coppe / UFRJ; Ronaldo Mota Sardenberg Embaixador / Ministro de Estado e Thomaz Guedes da Costa Professor / Cientista Político. Para saber mais indica-se a leitura de Carlos A. Raposo de Vasconcellos. Sociedade e Defesa Nacional: um novo olhar para o século XXI. Ed. Novas Edições Acadêmicas, 2014, p.122.

com aqueles representantes diretamente ligados com a tarefa de atualização daquela PDN.<sup>4</sup>

Da lista dos Notáveis, 14 eram civis e 6 militares. Vale ressaltar que vários desses “notáveis” também representavam instituições ou eram conhecidos e assim lembrados por suas obras pessoais. O General Alberto Cardoso, na época ministro Chefe do Gabinete de Segurança Institucional, por seu vasto conhecimento na área da defesa e por sua posição política. Celso Lafer, ex-chanceler, era professor à época - não representou o MRE. Coronel Geraldo Cavagnari era professor da Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP) - alto conhecedor da Defesa Nacional. José Genuíno, como deputado e entusiasta da área da Defesa, não representou a Câmara dos Deputados tampouco o Congresso Nacional. Almirante Mauro Cesar Flores, ex-ministro da Marinha, outro grande conhecedor de Estratégias Nacionais e Navais, autor de livros sobre o assunto - não representou a Marinha do Brasil.

Desta forma, não ter sido convidada esta ou aquela instituição não chegou a denotar nenhum desprestígio ou distanciamento acadêmico com o assunto. Contudo, não houve ninguém representando a ESG, mesmo sendo uma escola voltada para soluções dos problemas nacionais não só os ligados à Defesa Nacional, mas também aos referentes às cinco Expressões do Poder Nacional.

Após 37 meses na pasta da Defesa, o ministro Quintão passou o cargo a um outro civil, o ministro José Viegas Filho que, diante de uma massa crítica, produzida por seu antecessor, deu seguimento à atualização da PDN de 1996.

Convidou novas personalidades e em reuniões sucessivas, particularmente na região de Itaipava - RJ, no hotel General Airosa. Eram em torno de 10 militares e 40 civis membros do poder público, políticos, diplomatas, acadêmicos, jornalistas entre outros, o que demonstrou a inserção de civis em temas até então restritos aos militares. Ao longo de oito rodadas de debates dedicadas a temas previamente definidos, membros do Governo e especialista

---

4 O gerente da Divisão de Política de Defesa Nacional neste período era o CMG (FN) Carlos Antonio Raposo de Vasconcellos. Memorando nº. 293/Divisão de Política e Estratégia / Secretaria de Política, Estratégia e Assuntos Internacionais do Ministério da Defesa de 2 de junho de 2001.

examinaram assuntos de elevado interesse da defesa nacional. Fruto deste trabalho, em 2004, foi lançada uma importante coletânea de quatro volumes intitulada “Pensamento Brasileiro sobre Defesa e Segurança”, que visava divulgar os resultados deste amplo exercício de reflexão promovido pelo MD com o apoio do Ministério da Ciência e Tecnologia e do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e seguir com os trabalhos de atualização da PDN 1996.

Nesta coletânea a ESG é citada nos dois primeiros volumes. No volume 1, *Reflexões sobre Defesa e Segurança: Uma Estratégia para o Brasil*, é ressaltado que a escola neste momento estava iniciando um processo de reestruturação, corroborando assim com o que apresenta o livro comemorativo dos 65 anos da ESG:

Em dezembro de 2004, diante de sua importância histórica, criou-se uma comissão composta por integrantes da Escola, representante da Associação de Diplomados da Escola Superior de Guerra (ADESG), ex-comandantes e ex-integrantes do Corpo Permanente, que sugeriu aperfeiçoamentos na sua estrutura, em especial o retorno do Comando da ESG a um oficial-general do último posto. Em 2005, essas propostas foram aceitas e a ESG passou a ser subordinada diretamente ao Ministro de Estado da Defesa (Escola Superior de Guerra, 2014, p. 17).

Assim, a ESG não só volta ao seu comando de oficial general de quatro estrelas, mas também o planejamento estratégico ganha um papel de destaque. De acordo com o relatório do Congresso de Itaipava:

O planejamento estratégico proposto deveria sustentar-se em uma rede de inteligência, no sentido amplo da expressão, que oferecesse ao Governo subsídios de natureza diversa para a adequada formulação das diretrizes para a defesa nacional. Da rede participariam órgãos públicos e centros selecionados de investigação acadêmica.

Nesse esforço, uma Escola Superior de Guerra renovada poderia desempenhar papel relevante (Pinto; Rocha; Silva, 2004, p. 121).

O volume dois da coletânea *O Brasil no cenário internacional de defesa e Segurança*, no artigo de título *A política Brasileira de Defesa e Segurança: algumas considerações*, Miyamoto (2004) tece longos comentários sobre as participações da ESG no regime militar e seu papel para o Brasil Potência:

[...] na década de 1950, em um grande laboratório de ideias, aglutinando militares e civis que passaram a constituir modelos estratégicos para o país [...] ainda que os membros da instituição não ocupassem cargos de influência na esfera pública no período de 1949 a 1963 (Miyamoto, 2004, p. 186).

Após a súbita saída do Ministro Viegas, assume, cumulativamente a pasta da Defesa, o Vice-Presidente da República, José Alencar, no final de 2004. No ano seguinte, a PDN, pelo Decreto nº 5.484 de 30 de junho de 2005, sofria sua primeira atualização. Nosso mais importante documento de Defesa tinha cara nova, após quase 10 anos de trabalhos e passado por três diferentes ministros da defesa.

Esta PDN ressaltou a importância do fortalecimento da integração regional e pela primeira vez foi utilizado o termo “entorno estratégico”, um perímetro de segurança, área de influência imediata e/ou área de interesse estratégico que, nesse momento, incluiu a América do Sul, a África Subsaariana, a Antártida e a Bacia do Atlântico Sul.

Em 2012, 2016 e 2020, a PND foi atualizada novamente, estando mais robusta. A ESG participou da atualização de 2020 e pela Portaria do EMCFA – MD nº 5658, de 18 novembro de 2022, designou o CMG (RM1–FN) Carlos Antonio Raposo de Vasconcellos, da Divisão de Assuntos Políticos (DAP) e o Coronel (EB) R/1 – Édison Gomes de Souza Neto (Instituto de Doutrina e Operações Conjuntas), ambos do corpo permanente da escola, a compor o grupo representativo da Chefia de Educação e Cultura do Estado Maior Conjunto das Forças Armadas

(MD) nos trabalhos de atualização, até 31 de dezembro de 2023, da PDN e END.

As reuniões sobre a atualização dos documentos de Defesa, quais sejam: a PND, END e o LBDN, aconteciam presencial e virtualmente. O Ministério da Defesa era o órgão controlador destes trabalhos, que aconteciam mensal ou bimensalmente em Brasília. Todos eram convidados, em data previamente estabelecida e, na sua maioria, todos compareciam.

Os documentos e os capítulos a serem revisados eram adremente apontados e em dia e hora marcados, eram enviadas por cada componente deste Grupo de Trabalho (GT), as correções e/ou sugestões, para o MD, que as condensava e apresentava em reunião futura.

Já em Brasília, em reunião que durava, normalmente, um dia de trabalho, todos apreciavam o conteúdo de todas as propostas de atualização e, em discussão de alto nível, acordavam pelo melhor texto – o que melhor representava a Defesa Nacional. As dúvidas ou questões que se apresentavam eram bem resolvidas. E, quando se tratavam de conceitos e/ou normas pré-fixadas, a ESG, por intermédio, de seus representantes era instada a ajudar em esclarecimentos.

### **3 A ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA E A ESTRATÉGIA NACIONAL DE DEFESA**

Em 2007, o então ministro Nelson Jobim e o Secretário de Assuntos Estratégicos, Roberto Mangabeira Unger, partiram para uma nova empreitada: criar o documento que se subordinaria a “Política”. A Estratégia Nacional de Defesa (END) visava definir a maneira como implementar os objetivos nacionais de defesa, traçados na PDN de 2005. Trata-se de um documento que procura definir as diretrizes estratégicas de defesa no médio e longo prazo, além de pretender aproximar a sociedade e as Forças Armadas (FFAA). Em linhas gerais, baseia-se em três eixos: reorganizar as FFAA, reestruturar a indústria de defesa no país e definir a política de composição dos efetivos das FFAA.

O Decreto de 6 de setembro de 2007, do Presidente da República, instituiu o comitê ministerial de Formulação da Estratégia

Nacional de Defesa. Em seu Art. 2º, este comitê ministerial será integrado por:

Art. 2.º- O Comitê Ministerial será integrado pelos seguintes Ministros de Estado:

I - da Defesa, que o presidirá;

II - Chefe da Secretaria de Planejamento de Longo Prazo da Presidência da República, que o coordenará;

III - da Fazenda;

IV - do Planejamento, Orçamento e Gestão; e

V - da Ciência e Tecnologia.

Parágrafo Único - Integrarão o Comitê Ministerial os Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica, assessorados pelos respectivos Estados-Maiores (Brasil, 2007).

Em seu Artigo seguinte, o 3.º, o presidente Lula da Silva, permite que se convidem outras personalidades conhecedoras do assunto.

Artº 3. O Presidente do Comitê Ministerial poderá convidar especialistas ou representantes de outros órgãos e entidades, públicas ou privadas, bem como cidadãos de reconhecido saber no campo da defesa, para participar das reuniões e prestar assessoramento sobre temas específicos (Brasil, 2007).

Contudo, não conseguimos levantar nenhuma participação direta, da ESG, na elaboração deste documento.

Este Comitê Ministerial, como assim foi determinado pelo Presidente Lula, apresentou os resultados de seus trabalhos um ano depois. O que foi consubstanciado pelo decreto de n.º 6.703, de 18 de dezembro de 2008, da PR.

Um dado interessante sobre a END 2008 é a sua clara intenção de aproximar os três poderes da República aos assuntos da Defesa: “Art.2º. Os órgãos e entidades da administração pública Federal deverão considerar, em seus planejamentos, ações que concorram para fortalecer a Defesa Nacional” (Brasil, 2008). Entendia-se aí a disposição do Chefe do Executivo em fazer valer sua autoridade na Administração Pública

para constar, a partir de então, nas “agendas” de outros ministérios ou secretarias, as demandas decorrentes da Defesa Nacional.

Tendo isso em vista, em suas “Medidas de Implementação”, a END 2008 apresentava um quadro pouco promissor à ESG, mesmo que paradoxalmente lembrada como sendo “o principal Instituto brasileiro de altos estudos estratégicos” do país, carecia de maior articulação com o Governo Federal e a sociedade, e isto se apresentava com vulnerabilidade da estrutura de defesa do País:

[...] falta de articulação com o Governo federal e com a sociedade do principal Instituto brasileiro de altos estudos estratégicos - a Escola Superior de Guerra - no desenvolvimento e consolidação dos conhecimentos necessários ao planejamento de defesa e no assessoramento à formulação de políticas e estratégias decorrentes (Brasil, 2008).

Foi também nesta END que se apresentou a ideia de transferência desta Escola para Brasília.

[...] Um interesse estratégico do Estado é a formação de especialistas civis em assuntos de defesa. No intuito de formá-los, o Governo Federal deve apoiar, nas universidades, um amplo espectro de programas e de cursos que versem sobre a defesa [...] A Escola Superior de Guerra deve servir como um dos principais instrumentos de tal formação. Deve, também, organizar o debate permanente, entre as lideranças civis e militares, a respeito dos problemas da defesa. Para melhor cumprir essas funções, deverá a Escola ser transferida para Brasília, sem prejuízo de sua presença no Rio de Janeiro, e passar a contar com o engajamento direto do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas e dos Estados-Maiores das três Forças (Brasil, 2008).

Na primeira atualização da END, em 2012, a ideia da mudança da ESG para Brasília permaneceu e o texto, citado acima, foi mantido ressaltando que:

A Escola Superior de Guerra - Campus Brasília - deverá intensificar o intercâmbio fluido entre os membros do Governo federal e aquela Instituição, assim como para otimizar a formação de recursos humanos ligados aos assuntos de defesa (Estratégia Nacional de Defesa, 2012, p. 148).

Atendendo parcialmente à END no que se refere à transferência da ESG para Brasília, em 2018 criou-se um núcleo, da ESG, nas instalações do MD em Brasília, mantendo-se a direção no Rio de Janeiro. Neste ano foi ministrado, na ESG, campus Brasília – como inicialmente foi chamada -, o Curso de Altos Estudos em Defesa (CAED), uma pós-graduação (lato sensu), aos servidores públicos da alta administração federal e aos militares. Em 2019, o núcleo de Brasília passou a ocupar instalações da “Unidade Jardim” da Escola Nacional de Administração Pública (ENAP) no Lago Sul de Brasília.

Pelo Decreto nº 10.806 de 23 de setembro de 2021, nasce a ESD, para ser um instituto de altos estudos, integrante da estrutura organizacional do Ministério da Defesa. Seu comandante será um oficial de 3 estrelas, em sistema de rodízio entre as Forças.

Em abril de 2022, pelo Decreto do Presidente da República, o Tenente-Brigadeiro do Ar Luis Roberto do Carmo Lourenço foi designado a exercer o cargo de Chefe de Educação e Cultura do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas, junto ao Ministério da Defesa, ficando exonerado do cargo de Comandante da Escola Superior de Guerra. Em 29 de abril, passou o Comando da ESG para o General de Divisão Adilson Carlos Katibe.

Na ocasião, o Ministro da Defesa Paulo Sérgio Nogueira de Oliveira, ressaltou a importância do papel da ESG para o desenvolvimento de estudos e pesquisas em prol da Defesa Nacional:

Esta instituição possui enorme responsabilidade e, que pela qualidade de seus Corpos, docente e discente, tem papel de extrema relevância na ampliação da mentalidade de Defesa e na avaliação de soluções para os principais problemas brasileiros (Escola Superior de Guerra, 2022).

Ainda antes dessas mudanças, a ESG seguia sendo lembrada. Em decorrência do Objetivo Nacional de Defesa VIII, da PND de 2016: Ampliar o envolvimento da sociedade brasileira nos assuntos de Defesa Nacional, decorreu a Ação Estratégicas de Defesa (AED-79): “Consolidar a Escola Superior de Guerra como uma instituição nacional acadêmica, nos campos do ensino, da pesquisa e da formação de recursos humanos sobre pensamento de defesa [...]” (Estratégia Nacional de Defesa, 2016, p. 67).

Cabe ressaltar, que foi a partir de 2016 que a ESG conseguiu estabelecer como equivalentes aos cursos de pós-graduação lato sensu alguns, de seus cursos regulares: Curso de Altos Estudos de Política e Estratégia (CAEPE); Curso de Estado-Maior Conjunto (CEMC); Curso Superior de Inteligência Estratégica (CSIE); e Curso de Logística e Mobilização Nacional (CLMN). No ano seguinte, em 2017, a escola encaminha para a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) a proposta do curso no nível de mestrado, e a partir de 2019, do Programa de Pós-Graduação em Segurança Internacional e Defesa (PPGSID). Percebe-se aí, uma evolução acadêmica e sua maior capacidade como instituição referência nos assuntos de Defesa.

Na END de 2020, em relação à capacitação e dotação de recursos humanos, a ação estratégica AED-33 destaca a necessidade de “consolidar o Instituto de Doutrina de Operações Conjuntas (IDOC) da Escola Superior de Guerra como padronizador do ensino da doutrina e incentivador da pesquisa sobre operações conjuntas” (Brasil, 2020a, p. 66). Cabe destacar que o IDOC tem a incumbência de pesquisar e estudar a doutrina de operações conjuntas, possibilitando a uniformização do ensino da referida doutrina no âmbito das escolas de altos estudos das três Forças e da ESG. De acordo com o site da ESG, essa AED está sendo implementada por intermédio da coordenação das atividades da Comissão Interescolar de Doutrina de Operações Conjuntas (CIDOC).<sup>5</sup>

Deste modo, conclui-se que os textos da END reconhecem que a Escola é peça fundamental no desenvolvimento e consolidação

---

5 Sugere-se verificar mais informações em: <https://www.gov.br/esg/pt-br/composicao/instituto-de-doutrina-de-operacoes-conjuntas>.

dos conhecimentos necessários ao planejamento de defesa e no assessoramento à formulação de políticas e estratégias decorrentes, e evidencia a necessidade de aprimoramento das atividades, entre as quais a formação de especialistas civis em assuntos de defesa e também, organizar o debate permanente entre as lideranças civis e militares, a respeito deste tema.

#### **4 A ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA E O LIVRO BRANCO DE DEFESA**

As tratativas para a elaboração do Livro Branco de Defesa Nacional (LBDN) se iniciaram no governo do presidente Lula, em 2010 com previsão de entrega para 2012. O LBDN é material de fundamental importância para um País e um documento-chave de política que oferece a visão do Governo a respeito da Defesa. Por atribuição do Ministério da Defesa, a Fundação Getúlio Vargas (FGV), sede RJ, prestou apoio acadêmico para a condução do documento; diferenciando-se de outros países, reflexo das relações entre civis e militares. Era o meio acadêmico aproximando-se dos assuntos militares. Foram convidados cerca de cento e quarenta conhecedores dos assuntos que o Livro Branco requeria. Desta relação 75% eram civis e 25% militares.

Competia ao MD a implantação do Livro Branco da Defesa Nacional (LBDN), o que deveria conter dados estratégicos, orçamentários, institucionais e materiais detalhados sobre as Forças Armadas, abordando os seguintes tópicos:

- I - cenário estratégico para o século XXI;
- II - política nacional de defesa;
- III - estratégia nacional de defesa;
- IV - modernização das Forças Armadas;
- V - racionalização e adaptação das estruturas de defesa;
- VI - suporte econômico da defesa nacional;
- VII - as Forças Armadas: Marinha, Exército e Aeronáutica;
- VIII - operações de paz e ajuda humanitária (Brasil, 1999).

Institui-se o Grupo de Trabalho Interministerial composto por oito Ministérios e três Secretarias da Presidência com reuniões a cada trimestre.

Art. 5º O Grupo de Trabalho Interministerial será integrado por um representante, titular e suplente, de cada órgão a seguir indicado

I - Ministério da Defesa, que o presidirá;

II - Ministério da Ciência e Tecnologia;

III - Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior;

IV - Ministério da Fazenda;

V - Ministério da Integração Nacional;

VI - Ministério da Justiça;

VII - Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão

VIII - Ministério das Relações Exteriores;

IX - Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República;

X - Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República;

XI - Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República.

§ 1º Os membros do Grupo de Trabalho Interministerial serão indicados pelos titulares dos órgãos representados e designados em portaria do Ministro de Estado da Defesa (Brasil, 2011).

A Fundação Getúlio Vargas (FGV) foi a instituição escolhida para dar suporte acadêmico às atividades de elaboração do LBDN, sendo responsável por organizar e promover seis workshops e oficinas de trabalho sobre o assunto<sup>6</sup>.

Para elaboração deste documento foram constituídas seis oficinas temáticas. Vasconcellos (2014) apresenta a relação desses convidados que participaram da elaboração do Livro Branco de Defesa Nacional. A ESG participou indicando quatro membros do seu Corpo Permanente<sup>7</sup>:

---

6 Informações em: <https://portal.fgv.br/noticias/fgv-realiza-workshop-livro-branco-defesa-nacional-parceria-ministerio-defesa>. Acesso em 20 jul. 2023.

7 O Corpo Permanente da ESG é constituído dos civis e militares designados, em comissão, para os cargos de Direção da Escola e dos Departamentos de Estudos.

na oficina “O Ambiente Estratégico do Século XXI”, o embaixador João Camilo Cortes; na “Sinergia entre defesa e a Sociedade”, Laura Maria De Sá Freire e Severino Cabral; e no Financiamento da Defesa e o Processo de Aquisição, Gustavo Alberto Trompowsky Heck.

Sobre a ESG, o LBDN apresenta um histórico resumido da escola dando destaque aos seus cursos de capacitação para a área de defesa, tais como: o Curso de Altos Estudos de Política e Estratégia (CAEPE), o Curso Superior de Política e Estratégia (CSUPE), o Curso de Direito Internacional dos Conflitos Armados (CDICA), o Curso Superior de Inteligência Estratégica (CSIE) e o Curso de Estado-Maior Conjunto (CEMC). Além disso, ressalta que a ESG está passando por alterações estruturais para atender as orientações da END no que tange a:

- incrementar a capacidade institucional da Escola de desenvolver atividades acadêmicas e administrativas;
- intensificar o intercâmbio fluido entre os membros do Governo Federal; e
- otimizar a formação de recursos humanos ligados aos assuntos de defesa (*Livro Branco de Defesa Nacional 2012*, p. 63).

Na sua segunda versão, o LBDN de 2020 também destaca a ESG:

Integrante da Estrutura do Ministério da Defesa, a ESG atua na esfera de altos estudos e pesquisas na área do desenvolvimento e defesa nacionais. Qualificada como uma Instituição Científica, Tecnológica e de Inovação, tem a finalidade de desenvolver e consolidar os conhecimentos necessários para o exercício das funções de assessoramento e direção, e para o planejamento da segurança nacional no âmbito governamental, transmitindo a civis e militares um conhecimento amplo sobre os problemas brasileiros. Além de suas atividades acadêmicas, a ESG conta com o apoio e contribuição da Associação de

Diplomados da Escola Superior de Guerra (ADESG) para difundir, em âmbito nacional, o pensamento e a produção de conhecimento da Escola. Com atuação em mais de 100 municípios brasileiros, a ADESG é parceira relevante no desafio de levar o debate sobre defesa para os demais setores da sociedade brasileira (Brasil, 2020, p. 45).

Pelo ofício, da Escola Superior de Guerra, nº 5793938 / Doc ESG de 31 de outubro de 2022, foram designados o Coronel R/1 Alexandre José Corrêa, titular e o Cel. R/1 Édison Gomes de Souza Neto Suplente para a nova atualização do LBDN referente ao período de 2024 a 2027.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Sobre tudo que foi apresentado: pontos positivos e negativos, o maior entrosamento e participação da sociedade, do Parlamento e da academia, aos assuntos de defesa, merecem atenção.

Ainda segue na atual PND 2020, como “Objetivo Nacional de Defesa”, nº VI, a necessidade de se “ampliar o envolvimento da sociedade brasileira nos assuntos de defesa” (PND, 2020, p. 25). Aí está contida a ESG e seu corpo permanente com estudos de pesquisa e desenvolvimento sobre os problemas nacionais.

Não podemos perder de vista que esses documentos foram elaborados em épocas e anos distintos e sofreram atualizações em situações conjunturais diferentes. Aconteceram durante os governos de seis presidentes da república e quinze ministros da defesa. Contudo, as últimas edições da PND e da END não tiveram grandes alterações. Conforme destacam Amorim e Acácio (2020, p. 8):

Ministro Azevedo asseverou que a PND 2020 e a END 2020 mudam muito pouco os eixos dos documentos já existentes (Folha Militar Online 2020). Um simples teste de similaridade entre os documentos mostra que as palavras utilizadas são 71% similares ao texto de 2016.

Tal continuidade foi comentada pelo ex-Ministro da Defesa, general Fernando Azevedo:

Não é uma nova política. A essência é completamente a mesma. Como é uma política de Estado, independe de governo, ela perpassa os governos. É, praticamente, a mesma política e a mesma estratégia de 2012 e de 2016 com algumas atualizações (Poder [...], 2020).

Quanto a última atualização, fato digno de nota, foi o interesse da Comissão Mista de Controle das Atividades de inteligência do Congresso Nacional que publicou o Projeto de Decreto Legislativo n.º 1.127 de 2021<sup>8</sup> favorável à atualização dos documentos de defesa de 2020. O relator, deputado Cláudio Cajado apresentou aspectos positivos e sugeriu algumas medidas a serem adotadas, tais como: a criação de duas subcomissões no âmbito da CREDN e da CRE<sup>9</sup>, para tratar do tema de forma permanente no parlamento; e a possibilidade do aumento do percentual do PIB, até alcançarmos o patamar de 2% para não se descontinuar as agendas orçamentárias de alguns projetos estratégicos da Defesa Nacional.

Em relação à ESG, foco deste trabalho, podemos perceber que, ao longo do tempo, houve participações mais ativas nas atualizações dos documentos de Defesa, em parte porque a criação da Escola Superior de Defesa, em Brasília, pode ter dado mais visibilidade aos assuntos de Defesa, mas também, e principalmente, porque o Corpo Permanente da ESG, composto de civis e militares pós-graduandos, mestres, doutores e pós-doutores, tem se envolvido cada vez mais com essas questões.

Pelo bom cumprimento de sua missão, a ESG tem como lema: “Nesta casa estuda-se o destino do Brasil”, que é sempre lembrado.

---

8 Informações adicionais em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=9057139&ts=1639770858292>

9 A Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional no Senado Federal abrevia-se CRE. Ver: <https://legis.senado.leg.br/comissoes/comissao?codcol=54>

## REFERÊNCIAS

AMORIM NETO, Octavio; ACÁCIO, Igor. Política de Defesa e Política Nacional, 2008- 2020. *IREE Defesa & Segurança*, 2020.

BRASIL. Decreto nº 1.895, de 6 de maio de 1996. Cria a Câmara de Relações Exteriores e Defesa Nacional, do Conselho de Governo. *Diário Oficial da União* - Seção 1 - 7/5/1996, p. 7721. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1996/decreto-1895-6-maio-1996-431689-publicacaooriginal-1-pe.html> Acesso em: 20 jul. 2023

BRASIL. Decreto nº 27.264, de 28 de setembro de 1949. *Diário Oficial da União* - Seção 1 - 3/10/1949, Página 14098. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1940-1949/decreto-27264-28-setembro-1949-452591-publicacaooriginal-1-pe.html> Acesso em: 20 jul. 2023

BRASIL. Ministério da Defesa. Estratégia Nacional de Defesa. Política Nacional de Defesa. Brasília, DF: MD, 2020. Versão sob apreciação do Congresso Nacional (Lei Complementar 97/1999, art. 9º, § 3º). Disponível em: <https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/esg/centrais-deconteudo/publicacoes/politica-nacional-de-defesa-e-estrategia-nacional-de-defesa2020.pdf>. Acesso em: 20 jul. 2023

BRASIL. Ministério da Defesa. Livro Branco de Defesa Nacional. Brasília, DF: MD, 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/esg/centrais-deconteudo/publicacoes/livro-branco-de-defesa-2020.pdf>. Acesso em: 13 mar. 2022.

CANAZIO, Pedro Paulo Levi Mateus. A Escola Superior De Guerra como o mais importante Centro de Estudos Estratégicos do Brasil: Uma Visão de Futuro Revista da Escola Superior de Guerra, v. 34, n. 70, p. 189-213, jan./abr. 2019

COIMBRA, Marcos. A transferência da Escola Superior de Guerra. Rio de Janeiro: Monitor Mercantil, 2008. Disponível em: <http://www.monitormercantil.com.br/mostranoticia.php?id=56398> Acesso em: 20 jul. 2023

ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA (Brasil). *Escola Superior de Guerra (1949-2014): 65 anos de história* / Organizadores Ricardo Rodrigues Freire e Maria da Glória Chaves de Melo. Rio de Janeiro: ESG, 2014

PODER Executivo entrega atualizações da PND, END e LBDN ao Congresso Nacional. *Folha Militar*, 22 jul. 2020. Disponível em: <http://folhamilitaronline.com.br/poder-executivo-entrega-atualizacoes-da-pnd-end-e-lbdn-ao-congresso-nacional/>. Acesso em: 18 mar. 2022.

MIYAMOTO, Shiguenoli. A política brasileira de defesa e segurança: algumas considerações. In: PINTO, J. R. A; ROCHA, A. J. R.; SILVA R. D. P. (org.) *O Brasil no cenário internacional de defesa e segurança*. Coleção: Pensamento Brasileiro sobre Defesa e Segurança, Vol. 2. Brasília: Ministério da Defesa, Secretaria de estudos e de cooperação, 2004

PINTO, J. R. de Almeida; ROCHA, A. J. Ramalho da; SILVA, R. Doring Pinho da. (org.). *Reflexões sobre defesa e segurança: uma estratégia para o Brasil*. Coleção: Pensamento Brasileiro sobre Defesa e Segurança, v. 1 Brasília: Ministério da Defesa, Secretaria de estudos e de cooperação, 2004

VASCONCELLOS, Carlos A. *Raposo de. Sociedade e Defesa Nacional: um novo olhar para o século XXI*. Ed. Novas Edições Acadêmicas, 2014.

## **GUERRA E MEMÓRIA: o contestado como paradigma**

Eduardo Rizzatti Salomão\*

### **1 INTRODUÇÃO**

A Guerra do Contestado (1912-1916) envolveu uma das mais extensas rebeliões civis desencadeadas em território brasileiro. Percorrendo esse episódio com foco nos aspectos propriamente militares ou ligados aos estudos do universo castrense, este texto apresenta resultados da apreciação do passado de experiência da Campanha do Contestado com a construção da memória do Exército Brasileiro.

Do estado da arte sobre a história e a construção memorialista do Exército, autores ressaltaram que o Contestado recebeu menor atenção em termos de alusões aos feitos da história militar (Mancuso, 2008), tendo por comparação o simbolismo e a mistificação que cercam as menções às Batalhas dos Montes Guararapes (1648-1689), à Guerra da Tríplice Aliança (1864-1870) e à constituição da Força Expedicionária Brasileira levada à Itália na Segunda Guerra Mundial (1939-1945). Dos eventos militares da história nacional, o Contestado, a exemplo de Canudos (1896-97), não possui prerrogativas a sugerir sua inserção no rol das festividades castrenses, posto, entre outras questões, serem eventos de sombria lembrança. Essa menor atenção, entretanto, não expressa uma menor relevância da experiência do Contestado na memória institucional do Exército (McCann, 2009), considerando o histórico da expressiva mobilização militar e, em

\* Doutor em História Social (UnB). Professor de História da carreira do magistério do Quadro Complementar de Oficiais (QCO) do Exército Brasileiro. Membro do Corpo Permanente do Instituto Militar de Engenharia (IME). As opiniões expressas neste texto não correspondem a qualquer posicionamento das instituições de vinculação do autor. Endereço para acessar este CV: <http://lattes.cnpq.br/1772355379631254>

particular, as reflexões sobre o dilema do uso da violência contra os civis e o papel de estudo de caso sobre os meios e modos de combate nas chamadas guerras insurrecionais -1987.

Com o olhar no fenômeno da guerra, tendo por guia a revisão bibliográfico-documental, o Contestado foi aqui apreciado observada a sua inserção na compreensão do emprego da violência a moldar o desenvolvimento das sociedades e do aparato estatal moderno (Tilly, 1996). Essa compreensão não exclui reconhecer a guerra como uma manifestação cultural, no sentido dado por Keegan (1995), dado que os conflitos armados implicam expressões características dos primórdios das sociedades humanas. Desta forma, a expressão “guerra” foi abordada de forma polissêmica, considerando englobar significações políticas e culturais.

No caso do Contestado, sob o ponto de vista militar, a manifestação do fenômeno da guerra atendeu a propósitos claramente políticos, no que se aplica ao papel da mobilização de tropas em sintonia com objetivos do Estado brasileiro de subjugar a população local e promover o projeto de desenvolvimento regional, além de favorecer acertos entre potentados locais para dar fecho à assinatura do acordo encerrando a questão dos limites estaduais. Essa compreensão, em hipótese, encontraria suporte no conceito clausewitziano de que a guerra implica o uso político da violência para forçar o adversário a fazer determinada vontade (Clausewitz, 1979) – o que deve ser observado com cautela, pois resta duvidosa a possibilidade de avaliar essa campanha com o ferramental aplicado ao fenômeno da guerra em termos clássicos.

Do lado rebelde, a guerra pode ser interpretada como uma resposta ao contexto de conflito social e político regional, envolvendo, em termos objetivos, uma reação à agressão sofrida (Peixoto, 1916; Queiroz, 1981), não excluído corresponder ao impulso religioso a anunciar o advento de uma época de fartura e felicidade sob o império da “lei de Deus” a ser inaugurada com a Guerra de S. Sebastião (Monteiro, 1974; Salomão, 2012). A política não está ausente do caso, como se denota ao percorrer os meandros dos acontecimentos, mas o leitor concluirá que não se verifica no caso o confronto entre forças antagônicas equivalentes, ou assemelhadas, ou força irregular

efetivamente organizada para atingir um objetivo militar mais amplo, no propósito de confrontar o poder estatal ao nível nacional, sendo mais nítida a eclosão de uma rebelião com propósitos difusos e acentuada pauta política local.

Ainda sobre o campo conceitual, este trabalho fundamentou-se no conceito de memória enquanto registro de proveito institucional, tratando a narrativa dos militares sobre a própria história a comemorar feitos em combate e informar sobre a representação dessa categoria profissional sobre si mesma, sendo produto passivo de atualização, questão que remete a ambiguidade do relacionamento entre a memória e a história propriamente dita (Le Goff, 2003). O segundo conceito relevante, a se comunicar com o de registro, é o de lugar de memória, no sentido dado por Nora (1993), tratando-se de lugar de comemoração e de lembrança, cercado de afetividade e sujeito a todos os usos e mistificações. Com essa relação em mente, o foco principal do trabalho se lançou sobre as produções que informam sobre a atuação do Exército no Contestado e que contenham a percepção de militares sobre o conflito. Do manancial consultado, as obras de Peixoto (1916; 1960), Carvalho (1916a; 1916b; 1950) e Assunção (1917) se revelaram material mais relevante por conter a base da narrativa adotada por publicações patrocinadas pelo Exército. A respeito dessas publicações, descortinaram-se como referências as produções editadas sob os auspícios do Estado-Maior do Exército (EME), sendo elas o estudo *Pesquisa e relatório sobre as características do combatente na campanha do Contestado* (Brasil, 1963), o livro *História do Exército Brasileiro* (Brasil, 1972) e a publicação *Guerras Insurrecionais no Brasil (Canudos e Contestado)* (Brasil, 1987).

No campo acadêmico, do conjunto de obras consultadas, ressaltam-se os trabalhos de Mancuso (2008), Weinhardt (2000) e Dalfré (2014). Diversamente da proposta das autoras citadas, este texto não se dedica a apreciar a construção literária e nem a visão dos militares sobre a nação, mas, não deixando de se comunicar com essas perspectivas, os resultados aqui apresentados tocam questões relacionadas a experiência política e social dos militares, sendo fundamentais as obras de Costa (1999), Carvalho (2005) e McCann (2009), entre outros autores elencados no texto.

O primeiro tópico insere o leitor na Campanha do Contestado, percorrendo eventos da guerra e o contexto da época. O momento seguinte aprecia a narrativa adotada pelos militares, onde se revela o suporte na comparação dos acontecimentos do Contestado com a experiência em Canudos; nessa etapa, busca-se evidenciar o núcleo interpretativo que constituiu a memória institucional do Exército a revelar o Contestado como um evento paradigmático no campo das operações militares no cenário interno. Na sequência, aborda-se a interpretação das narrativas de época em favor da atualização da experiência do Contestado com o interesse no estudo do fenômeno da luta guerrilheira, onde se desvela uma construção a louvar o passado e dele extrair experiências do interesse dos militares no contexto dos anos 1960 e 70. Finalizando o texto, são percorridas questões que passam pelo emprego da violência da guerra contra civis e alcançam o papel das Forças Armadas, tendo como limite temporal os anos 1960-80.

## **2 A CAMPANHA MILITAR**

Nos anos de 1912 a 1916, desenvolveu-se no sul do Brasil a Guerra do Contestado, episódio compreendido por muitos pesquisadores como uma rebelião que reuniu motivações políticas, problemas sociais e expectativas religiosas, em época em que a jurisdição sobre extenso território era disputada entre os Estados do Paraná e Santa Catarina (Queiroz, 1981; Machado, 2004). A repressão à revolta foi marcada pelo emprego maciço do Exército, resultando na morte de cerca de 10 mil pessoas, número impreciso diante das dificuldades de o aferir com alguma margem de segurança ou mesmo propositalmente subestimado.

A Guerra do Contestado percorreu os governos dos presidentes Hermes da Fonseca (1910-1914) e Wenceslau Braz (1914-1918), em época na qual se encontrava em curso esforços em favor da reforma das Forças Armadas (Exército e Marinha) e do serviço militar (Carvalho, 2005; Rodrigues, 2008). Em termos propriamente militares, o Contestado se destaca por ser um evento que percorreu, grosso modo, cerca de 4 anos, reunindo, no seu auge (de 1914 a 1916), em torno de 40 unidades do Exército nacional, entre regimentos, batalhões,

companhias e pelotões, contando com suporte de baterias de artilharia, inaugurando a aviação em operações de guerra no Brasil e cogitando-se o emprego da Marinha em operações fluviais (Carvalho, 1916a), algo notável no contexto das carências militares do país nos anos 1910 e, em muitos aspectos, superando a mobilização observada na Campanha de Canudos (Moura, 2003).

Quando da eclosão dos eventos que levaram à rebelião, a região do Contestado passava por um esforço de aquecimento econômico promovido pela implantação da Estrada de Ferro São Paulo-Rio Grande (EFSPRG) e a instalação de empresas estrangeiras dedicadas a exportar madeiras em escala industrial e colonizar terras com a atração de imigrantes de origem europeia. Mirando promover o povoamento e o desenvolvimento da região, o Estado brasileiro firmou acordo com o grupo do empresário estadunidense Percival Farquhar. Como parte do pagamento, cedeu-se ao Sindicato Farquhar direitos de exploração sobre uma extensa faixa de terras que correspondia um domínio médio de 9 quilômetros a partir das margens da ferrovia (Machado, 2004). Na execução do projeto, constituíram-se as empresas *Brazil Railway Company*, encarregada da construção e operação da ferrovia, e a *Southern Brazil Lumber and Colonization Company*, dedicada à extração e beneficiamento de madeira em escala industrial e à colonização. Outras empresas colonizadoras dedicadas a atrair imigrantes europeus foram instaladas no Contestado. Nessa dinâmica, reunindo interesses políticos e econômicos, o Estado brasileiro se impôs na região por meio do uso da máquina militar e policial, favorecendo empreendimentos privados (Carvalho, 2009; Diacon, 1991).

À época, a conjuntura vivenciada no Contestado era marcada pela concentração da propriedade fundiária nas mãos de coronéis-fazendeiros que efetivamente ditavam as regras, interferindo nas eleições e na aplicação da justiça. O ambiente agitado pelas transformações socioeconômicas e por conflitos de interesses, com a expropriação de terras, com quebra de laços de confiança entre agregados e coronéis-fazendeiros, constituiu um fenômeno de anomia social, conforme identificado por Monteiro (1974). Nesse ambiente, gestou-se a crise onde se constituiu um movimento religioso de caráter messiânico, permeado por reivindicações de conteúdo político e social.

Pontuando a eclosão da rebeldia, foram marcantes os acontecimentos na localidade de Taquaruçu, em agosto de 1912, envolvendo atritos entre o curandeiro “monge”<sup>1</sup> José Maria e o chefe político local, coronel Francisco de Albuquerque, levando o primeiro a buscar refúgio em solo do Contestado. Chegando a Irani, o monge foi precipitadamente acusado pelo governo paranaense de se fazer cercar de homens em armas para agir em favor de Santa Catarina na questão de limites entre Estados. A resistência à prisão por parte do monge e a ação agressiva da força policial paranaense resultaram no massacre na chamada Batalha do Irani, ceifando a vida de dezenas de pessoas, entre elas José Maria e o comandante da força policial, coronel comissionado João Gualberto (capitão do Exército). Desse episódio decorreu um processo de fabulação religiosa com a manifestação da crença na ressurreição de José Maria, estimulando a formação de novo ajuntamento em Taquaruçu após cerca de um ano (Queiroz, 1981).

No transcurso de 1913, a mobilização militar foi diminuta, tratando-se de medida limitada no pós-Irani a marcar a presença federal diante da remota possibilidade de confronto entre os estados, sendo logo desmobilizada. O momento que delimitou o envolvimento intenso do Exército no Contestado ligou-se aos ataques ao acampamento de Taquaruçu em 1913-1914. Empregado, inicialmente, para reprimir um movimento acusado de propor a restauração da monarquia (denúncia que se revelou infundada), o Exército tinha por missão desfazer o ajuntamento de devotos do santificado José Maria. A primeira investida, no final de dezembro, foi motivo de vexame, pois, diante da resistência dos acampados, seguiu-se a fuga desordenada dos militares a ponto de extraviar cargas de armas e munições pelos caminhos. Como a buscar vingança, o segundo e mais robusto ataque, levado a efeito em 8 de fevereiro de 1914, foi extremamente violento. “O estrago da artilharia sobre o povoado de Taquaruçu era pavoroso. Grande número de cadáveres, calculado por uns em 40 e tantos, e por outros em 90 e tantos; pernas, braços, cabeças, animais mortos: bois,

---

1 N. A.: O termo “monge” não corresponde a José Maria, integrante de uma ordem religiosa, mas alude ao epíteto comumente atribuído pelos moradores da região aos peregrinos com fama de beato.

cavalos, etc., casas queimadas, etc.” (Cerqueira *apud* Peixoto, 1916, p. 159). Entre os militares foi registrado um morto e três feridos (Peixoto, 1916, p. 157), revelando a desproporção de forças e o propósito letal de uma operação contra um movimento com ares sebastianistas (Salomão, 2012).

Demerval Peixoto registrou que “O ataque de Taquaruçú foi positivamente o facho que ateou a guerra no Contestado” (Peixoto, 1916, p. 160), observando que longe de dar o movimento por encerrado, esse episódio espalhou a rebelião (Peixoto, 1916; Queiroz, 1981). Após denúncias de saques de propriedades, os reclames de chefes políticos e empresários puseram a máquina de guerra da República em movimento, reunindo-se mais de mil soldados sob as ordens do general Carlos de Mesquita, veterano de Canudos (Peixoto, 1916). A campanha começava a tomar forma em 1914, não sem percalços de toda a ordem. Incomodado com os desentendimentos junto ao comando da região militar, sediado em Curitiba, e expressando contrariedade com a missão que julgou nada condizente com o papel reservado a uma força bélica, Mesquita se retirou após se satisfazer com a vitória sobre uma fração rebelde, posteriormente identificada como um guarda de acampamento (Queiroz, 1981).

Diante do prosseguimento da conflagração, com assassinatos, saques, incêndios e depredações de propriedades, o quadro agravou-se, sendo marcado por ataques a fazendas e sedes das empresas estrangeiras, notabilizando-se pela morte do capitão Mattos Costa e diversos militares do destacamento que permaneceu na região. Buscando dar resposta à situação, que envolvia lidar com os chefes dos executivos estaduais, o comando das operações foi entregue ao general Fernando Setembrino de Carvalho, militar egresso da intervenção federal no Ceará, a pôr fim à Revolta de Juazeiro (1914). Passando a contar com o apoio mais atento do presidente e do ministro da guerra, Setembrino teve em suas mãos maiores recursos do que o seu antecessor, assumindo as operações ao mesmo tempo em que passava a responder pelo comando da inspetoria militar. Hábil ao entender-se com os poderosos do planalto, o general passou a contar com o apoio de chefes locais sobre os quais pairavam denúncias de assassinatos, falsificação de dinheiro e roubo de terras, de forma que o sucesso

das operações envolveu a aliança com os desafetos dos rebeldes, entre eles personagens apontados como os causadores de muitas das mazelas que levaram os caboclos às armas (Machado, 2004; Peixoto, 1916; Queiroz, 1981).

Organizada a campanha, que nas palavras de seu comandante compreendia uma “pequena guerra” (Carvalho, 1916a, p. 43), reuniram-se, em meados de 1915, dezenas de batalhões e regimentos, contando com obuses, metralhadores, serviços de engenharia, comunicações e transporte, somando aproximadamente sete mil militares. O efetivo era expressivo ao se considerar que, para o ano de 1915, o total previsto no orçamento para todo o Exército não ultrapassava a marca de 18 mil alistados (Peixoto, 1916). Dessa “primeira” guerra brasileira do século XX, participava uma força carente de reforma e cujos integrantes mais entusiastas da modernização observavam os desenlaces da Primeira Guerra Mundial, evidenciando inúmeras debilidades no Exército (McCann, 2009).

Restringindo a circulação de informações sobre a guerra, Setembrino de Carvalho cerceou a atividade propriamente jornalística, fazendo questão de expressar que “era de todo indispensável que o jornal se mantivesse no círculo de uma perfeita cortesia” (Carvalho, 1916a, p. 29). Essa postura demonstra uma preocupação para além do resguardo para com o vazamento de informações sensíveis, tendo nítidos traços de uma decisão a poupar a imagem do Exército diante de uma cobertura jornalística a uma guerra indigesta. Cumprindo papel impróprio àquele reservado a uma força militar no concerto das nações, o Exército enfrentava como inimigo os habitantes do Brasil rural. Também não era interessante divulgar problemas sanitários, indisciplina e a acusação de crimes diversos, entre esses últimos o assassinato de caboclos e imigrantes por piquetes de vaqueanos, entre os quais estavam integrados graduados da força militar (Peixoto, 1916).

Avaliando a guerra em sua dimensão mais ampla, envolvendo a construção do Estado brasileiro, como apreciado por Diacon (1991) e Carvalho (2009), é preciso, sem lhe negar as peculiaridades do ambiente político, com destaque para o contexto do coronelismo (Leal, 1997), interpretá-la enquanto dinâmica política relacionada à conjuntura de inserção do moderno capitalismo no Contestado. Para isso, deve-se

reconhecer essa parcela do planalto sul como área economicamente pouco desenvolvida e preocupante sob o ponto de vista da política externa, porque recentemente disputada com a Argentina, nação então observada com receio pelo seu potencial militar latente (Cervo; Bueno, 2002).

Dando forma a campanha, Setembrino de Carvalho organizou seus efetivos considerando a peculiar situação do conflito, que abrangia milhares de quilômetros quadrados. A distribuição das tropas, observando os pontos cardeais, objetivava dar cerco aos rebeldes, visando estrangular as rotas de suprimento enquanto eram planejadas ações mais incisivas. Para melhor compreender a situação e aprimorar as informações provenientes de uma escassa cartografia sobre a região, o general se serviu de guias e informantes e do uso do avião, construindo hangares para aeroplanos Morane-Saulnier, contando com os pilotos tenente Ricardo Kirk, que viria a falecer em acidente aéreo no Contestado (episódio que encerrou o experimento), e o instrutor italiano Ernesto Darioli (Carvalho, 1916a).

Na apreciação da “pequena guerra”, Setembrino de Carvalho registrou a sua inspiração no pensamento de Carl Von Clausewitz, ao reconhecer a importância em buscar a batalha decisiva a proporcionar “o aniquilamento das forças armadas, e a ruína total do poder do inimigo” (Carvalho, 1916a, p. 18), algo que o general reconheceu, infere-se, como difícil de ser vislumbrando no cenário de guerra sulista. No Contestado, o Exército tinha por oponentes grupos dispersos constituídos, sobretudo, de camponeses aguerridos, fortalecidos pela fé religiosa, armados de clavinhas, rifles, revólveres e facões de madeira, contando, como melhor recurso, com alguns bandoleiros de fama e uns poucos oficiais da Guarda Nacional aliados ao movimento (Machado, 2004; Peixoto, 1916; Queiroz, 1981). Não se tratava, portanto, de uma força militar organizada em moldes a ser enfrentada nos termos de uma guerra convencional, de forma que, para combatê-la, uma pequena parcela das tropas passou a formação diversa do usual, passando a adotar formação ágil a permitir adentrar aos caminhos e matas e combater em termos similares ao de um adversário disperso (Peixoto, 1916).

Adotada nova tática, aliada ao estrangulamento de rotas de suprimento rebelde e a ocupação de posições chave nos pontos

cardinais, cercando focos de resistência, o jogo virou em favor do Exército. Ao final de 1915, as forças rebeldes estavam em franca decadência, registrando-se rendições em massa a incluir chefes do movimento. Operações violentas, a exemplo das conduzidas pelos capitães Tertuliano de Albuquerque Potyguara e Vieira da Rosa, com a morte de civis e incêndios de povoados, fizeram às vezes das batalhas decisivas ansiadas por Setembrino de Carvalho. Na parte de combate a narrar a controversa marcha até a cidadela de Santa Maria, Potyguara esclareceu que a tropa deixou “uma força na retaguarda para ir incendiando e arrasando tudo que fosse encontrado pelos caminhos” (Potyguara, 1916, p. 2), para concluir que “Queimamos perto de 5.000 casas e ranchos de palha e matamos em combate uns 600 jagunços” (Potyguara, 1916, p. 10). A ação evidenciava que, agindo como numa vendeta, as forças militares, apoiadas pelos vaqueanos, atuavam com o propósito de aniquilar os rebeldes.

No que toca as oportunidades de rendição, a bem da verdade, esse caminho foi proposto pelo general Setembrino de Carvalho por meio de manifestos, sendo em alguns casos atendido, como demonstra a deposição de armas de líderes, como Bonifácio Papudo e Henrique Wolland, e os fluxos de pessoas a se dirigirem aos acampamentos militares (Carvalho, 1916a; Machado, 2004; Peixoto, 1916; Queiroz, 1981). De triste memória, estendendo-se por 1916, mais notável é o registro de que caiu sobre os rebeldes remanescentes a sanha vingativa a ultrapassar a datação oficial do término do conflito, não poupando aqueles que se entregaram espontaneamente ao atenderem falsas promessas (Machado, 2004; Peixoto, 1916; Queiroz, 1981). Coube melhor sorte a alguns membros da facção dita “moderada” do movimento, entre os quais estavam pessoas de melhor condição social, com laços com lideranças políticas e que contaram com serviços advocatícios (Machado, 2004). Em 20 de outubro de 1916, os estados do Paraná e Santa Catarina assinaram o acordo que definiu os limites territoriais e encerrou a contenta judicial. Efetivamente, a questão de limites não foi decisiva na deflagração do fenômeno de rebeldia e a assinatura do acordo não encontra relação específica com o fim dos combates, mas os entendimentos selados no Palácio do Catete davam o problema por encerrado.

Do legado do Contestado, McCann (2009) reconheceu que a campanha se impôs como um importante elemento na memória da instituição em virtude da intensa mobilização da máquina de guerra e da violência do conflito a marcar toda uma geração. Decorridos cerca de 100 anos do término da guerra, o Contestado passou a ser rememorado como lugar de memória no ambiente militar por intermédio de homenagens a personagens, sem ênfase no sucesso em batalhas, como que a preservar certos pudores diante da morte de compatritotas. Criada há mais de 70 anos, com sede em Curitiba, a Artilharia Divisionária da 5.<sup>a</sup> Divisão de Exército recebeu a denominação de “Artilharia Divisionária Marechal Setembrino de Carvalho”<sup>2</sup>. Em Ponta Grossa, Paraná, a 5.<sup>a</sup> Brigada de Cavalaria Blindada passou a ostentar, a contar do ano 2000, o nome de “Brigada General Tertuliano de Albuquerque Potyguara”.<sup>3</sup> Falecido naquele que foi considerado o primeiro acidente aéreo em operações de guerra no Brasil, Ricardo Kirk foi acolhido como Patrono da Aviação do Exército Brasileiro nos anos 2000<sup>4</sup>, estando entre as homenagens ao piloto a Cruz do Aviador, erigida nas cercanias do local onde se acidentou, no município de General Carneiro, Paraná, e a Praça Capitão Ricardo Kirk, construída em frente a sede do 5.<sup>o</sup> Batalhão de Engenharia de Combate Blindado, no município de Porto União, Santa Catarina, onde foram instalados um busto e a réplica de um aeroplano Morane-Saulnier (Brasil, 2016).

### 3 O CONTESTADO COMO PARADIGMA

Ao passo que a Primeira Guerra Mundial (1914-1918) se desenvolvia, chamando a atenção dos militares brasileiros para as novas táticas e a magnitude das transformações operadas nos exércitos europeus, a missão no Contestado inseria o dilema do emprego do Exército contra a população civil. No cumprimento dessa missão, Rogério Rosa Rodrigues observou que “a força terrestre levou para o campo de batalha dos sertões sulinos não apenas novas estratégias

---

2 Para saber mais: <https://bit.ly/3iOWDKb>.

3 Para saber mais: <http://www.5bdacblb.eb.mil.br/index.php/historico>.

4 Para saber mais: <http://www.cavex.eb.mil.br/index.php/historico>.

militares [...] mas também os valores republicanos e a honra ferida pela Guerra de Canudos” (Rodrigues, 2008, p. 74).

Testemunhando a honra ferida, a revista *A Defesa Nacional*, em editorial de 10 de outubro de 1914, registrou que “os surtos sangrentos dos fanáticos vão se assemelhando à luta inglória de Canudos” (*A Defesa* [...], 1914, p. 1). Criada em 1913 pelos chamados jovens turcos, grupo de oficiais brasileiros a professar ideais reformadores, defendendo o aprimoramento profissional da carreira e a modernização do Exército (disso decorrendo o epíteto em alusão aos militares reformadores turcos), o editorial da revista sinalizava apoio à missão do general Setembrino de Carvalho, defendendo o argumento de que, ao se decidir pelo emprego do Exército no Contestado, a reputação da instituição estaria em jogo, o que exigia a união da classe, pois a missão implicaria, efetivamente, em uma guerra a testar a capacidade militar do país: “A ação das forças militares assumirá, assim, nitidamente as características de *operações de guerra*, contra irmãos, é verdade, mas irmãos que, por seus atos, estão reduzidos à condição de inimigos.” (*A Defesa* [...], 1914, p. 2).

Não favorecendo argumentos em contrário, o editorial de *A Defesa Nacional* esclarecia que “A ação do Exército não deve ter a feição de operações policiais. A polícia age para *prevenir* ou para *remediar* [...] O Exército age diferentemente; ele é um instrumento de combate.” (*A Defesa* [...], 1914, p. 2). Com essa visão do cenário do Contestado, admitia-se que, de instrumento de manutenção do cumprimento das leis no interior do território, sujeito a assumir excepcionalmente tarefas de natureza policial, o Exército atuaria, efetivamente, numa guerra tendo como inimigos os “irmãos” que passariam a integrar uma categoria passiva de eliminação.

Escandalizados com posicionamentos dessa natureza, alguns poucos congressistas manifestaram repúdio ao emprego de militares contra nacionais, onde foram mais evidentes as acaloradas exposições do deputado federal Maurício de Lacerda que denunciava, recorrentemente, que o conflito servia a “políticos altamente colocados para subjugar os que protestam em nome dos seus direitos conspurcados” (Lacerda, 1915, p. 371-372), acusando mandatários locais a praticar, com a conivência e mesmo participação de alguns

militares, crimes diversos (Brasil, 1918a, p. 523-555; Brasil, 1918b, p. 357-362).

Em que pese não se poder afirmar qualquer unanimidade de opinião, a opção de agir no Contestado *manu militari* terminou por encontrar o apoio do oficialato. Os registros de discordância aberta foram pouquíssimos, onde se destacam as manifestações do capitão Mattos Costa na imprensa a enfatizar que “A revolta do Contestado é apenas uma insurreição de sertanejos espoliados nas suas terras, nos seus direitos e na sua segurança” (Peixoto, 1916, p. 94).

Em ofício encaminhado ao general José Caetano de Faria, então ministro da guerra, Setembrino de Carvalho registrou alguns dos problemas enfrentados pelas tropas na atípica campanha, mas destacando a gravidade da situação para as tropas ao compará-la à luta em Canudos.

Mas quero acrescentar que a rebelião sertaneja, demasiado espalhada no interior do Paraná e de Santa Catarina, só assumiu esse aspecto assustador, que a caracteriza agora, porque seguimos, num cego automatismo, os mesmos processos desastrosos de Canudos.

Assim, a exemplo da guerra nos sertões baianos, os insucessos da tropa foram pouco a pouco convencendo os matutos de uma superioridade ilusória que, se não lhes garante a vitória, ao menos avoluma, nos redutos, o número dos combatentes.

Soma-se a isto, como grave distinção entre Canudos e a campanha atual, que estamos em frente de uma grande população conflagrada, decidida a lutar com a máxima energia e dispersa, num imenso território, por numerosas aldeias (Carvalho, 1916a, p. 78).

Para Setembrino de Carvalho, preocupava os processos desastrosos a levar ao insucesso das operações, não se cogitando oferecer um exame crítico dessa repetida experiência de dar combate a civis. A semelhança do general comandante, jovens oficiais

recordavam Canudos – a alusão com o Contestado é igualmente recorrente em jornais (Bernardet, 1979), trazendo à tona lembranças sobre um conflito então encerrado há cerca de duas décadas. Demerval Peixoto, parodiando Euclides da Cunha, autor de *Os Sertões*, avaliou que os rebeldes eram seres fortes e resistentes, verdadeiros sobreviventes da batalha contra uma vida rústica, mas representantes do sertão atrasado. Os comentários em tom euclidiano, o conteúdo de forte viés nacionalista e as comparações dos eventos da Bahia com os do Contestado marcaram a obra do tenente: “Depois de quase eliminada a sociedade retrógrada insurrecta contra a abrupta investida da civilização que tem bafejado apenas os litorais durante os quatro séculos da existência brasílica, podemos positivar – Canudos se repetiu.” (Peixoto, 1916, p. 84). Assunção (1917; 1918) seguiu caminho similar ao de Peixoto, destacando-se, particularmente, pelo teor áulico ao se reportar aos superiores e no trato preconceituoso ao apreciar o povo local, avaliando que a “chaga do analfabetismo” e a “ignorância absoluta de nossos sertanejos” subverteram a ordem e propiciaram o desenvolvimento de uma crença religiosa que julgou uma aberração (Assunção, 1917, p. 10).

Revelando o impacto de *Os Sertões* nas obras de Peixoto e Assunção, os escritores citados percebiam os acontecimentos no Contestado pela dicotomia litoral civilizado *versus* sertão subdesenvolvido, visão que fundamentava a sua compreensão da nacionalidade, fazendo uso de um estilo literário tributário do final do século XIX, com traços de análise sociológica (Weinhardt, 2000). Das reflexões de Norbert Elias dirigidas ao caso alemão, de que “os destinos de uma nação ao longo dos séculos vêm a ficar sedimentados no *habitus* de seus membros individuais” (Elias, 1997, p. 30), e a sua percepção de que se fez marcante a propagação de modelos de violência socialmente sancionados num cenário de desigualdades sociais, extrai-se um caminho a esclarecer as razões da aceitação do recorrente emprego de forças militares federais contra civis. Em diferentes graus, os oficiais compartilharam valores que substanciavam a sua identidade profissional, definindo seu *ethos* (comportamento, caráter), o que não impedia que condenassem os coronéis do sertão ao julgá-los propiciadores do atraso social da população rural. Olhando

para essas narrativas, a reconhecer a guerra no interior do território como necessária para conter ameaças à ordem, os militares agiram na sedimentação de uma mentalidade a assimilar como um mal aceitável empregar a violência contra os civis, contribuindo para desestimular críticas no interior da caserna quanto ao papel de atuar em operações mais apropriadas a uma força policial ou mesmo questionar a validade de abordagens dessa natureza.

#### **4 A GUERRILHA COMO OBJETO**

Cronistas militares registraram reconhecer no modo de lutar dos rebeldes do Contestado característica semelhante à guerra de guerrilhas, no sentido de condução das ações de forma descentralizada e com alto grau de improviso próprio da luta irregular (Assunção, 1917; Miranda, 1987; Peixoto, 1916). Em se confirmando essa definição, a justificativa do emprego militar contra civis adentra ao campo da manutenção da soberania nacional contra uma força paramilitar. No caso do Contestado, essa afirmação é controversa, uma vez que há sérias dúvidas quanto a capacidade dos rebeldes de ameaçar a soberania estatal. Ademais, a guerra irregular empreendida pelos rebeldes – a “guerrinha”, pequena guerra ou guerrilha –, interpretada pelos autores de época, não se encaixa facilmente na compreensão dada a guerra de guerrilhas, característica da luta revolucionária guiada politicamente, o que não impediu que essa analogia constasse de estudos de caso, trazendo o assunto à pauta nos anos 1960 e 70. Do que se pesquisou, ficou evidente que o Contestado foi assimilado entre os profissionais da guerra como um conflito semelhante à luta guerrilheira.

Notadamente, o tema da guerrilha não era interesse exclusivo dos fardados. Nos anos 1960, o estudo do Contestado ganhou novos contornos aos olhos de cientistas sociais, a exemplo de Facó (1963), interpretando-se os conflitos do Brasil rural como expressão da luta de classes à moda da luta guerrilheira. Se para os militares o interesse se inseria no estudo do passado em proveito do combate das lutas promovidas pela extrema-esquerda no contexto dos anos da Guerra Fria, entre os analistas filiados à corrente marxista o interesse tinha

por foco reconhecer a legitimidade do episódio como um fenômeno ligado à luta contra o latifúndio.

No interesse em compreender as razões da eclosão dos conflitos no interior do território brasileiro e a forma de lutar peculiar aos habitantes do sertão, o estudo do Contestado não deixou de se fazer presente entre os militares, seja na análise de eventos militares no interesse de estudos táticos e estratégicos ou mesmo como recurso a substanciar apreciações laudatórias dos feitos passados, como se localiza em artigos e livros da lavra de oficiais (Carvalho, 1950; Miranda, 1987; Moura, 2003; Oliveira, 1954; Pedrosa, 1969). Nesse caminho, incluiu-se o alerta quanto à possibilidade de novas convulsões sociais eclodirem em cenários semelhantes, revelando a preocupação com a integridade territorial. Ao prefaciar as memórias do general Setembrino de Carvalho, nos anos 1950, o coronel Lafayette Cruz expressou a compreensão de que o enfrentamento de situações similares ao Contestado não poderia ser descartado.

[...] foi uma campanha obediente aos cânones clássicos da arte militar com as modificações impostas pelo meio onde se desenvolveriam. É essa operação bélica, sem exagero de expressão, uma obra prima de logística aplicada às nossas guerras sertanejas e que grandes ensinamentos oferecem aos estudiosos do assunto e principalmente aos nossos jovens oficiais que, por certo, terão de se haver no futuro com guerras semelhantes se a nossa política não mudar de rumo assistindo e amparando as crescentes e sempre miseráveis populações rurais (Cruz *apud* Carvalho, 1950, p. 8).

Análises com teor preditivo, como a do coronel Lafayette, fizeram-se a tônica das produções institucionais do Exército Brasileiro sobre o Contestado, consolidando uma mensagem a servir de alerta ao oficialato. Um estudo de proveito para a versão referente ao pretenso potencial revolucionário do Contestado foi localizado em documento do Estado-Maior do Exército (EME), redigido antes do clico 1964-85 (Brasil, 1963). O trabalho intitulado *Pesquisa e relatório*

*sobre as características do combatente na campanha do Contestado* foi dedicado a apreciar informações sobre armamento, disciplina, liderança, logística e modos de combate. Trata-se de uma compilação de dados sobre os meios e modos de se fazer a guerra, formando cinco volumes manuscritos, tendo por fecho um texto datilografado onde constam as apreciações finais e opiniões sobre o tema, material que veio ao conhecimento deste autor no Centro de Documentação do Exército (C Doc Ex), e que atualmente encontra-se no acervo do Arquivo Histórico do Exército (A H Ex). Na conclusão da pesquisa, depositada em cinco folhas à parte dos volumes, constam as reflexões de maior propriedade, com detalhamento do proveito do estudo para o contexto da luta revolucionária e esclarecendo que o documento visou contribuir para a formulação de uma doutrina de emprego das Forças Armadas do Brasil (Brasil, 1963).

O relatório do EME conclui que o desenrolar da luta no Contestado desfavoreceu as convenções observadas na guerra regular, enfatizando o ensinamento de que, se o modo de combater do adversário é a tática de guerrilha, a isso é necessário dar resposta por meio de ações descentralizadas, valorizando a iniciativa em proveito de operações antiguerrilha. O texto ressalta que “A instrução deve visar o conhecimento das condições da região de operações, o emprego da tática de guerrilhas e o preparo psicológico do homem” (Brasil, 1963, p. 3), ao passo que se empreendessem esforços para influenciar a população de forma a ter o seu auxílio e evitar a sua cooperação com o inimigo. Não foi possível vislumbrar o efetivo alcance desse trabalho na doutrina militar, pois o material acessado estava danificado e não foram localizados dados de autoria e circulação, mas os textos seguintes oferecem uma pista do alcance dessas ideias.

No início dos anos 1970, com a coordenação da Comissão de História do Exército Brasileiro (CHEB) do EME<sup>5</sup>, foi publicada a obra *História do Exército Brasileiro – Perfil militar de um povo* (Brasil, 1972), em três volumes. O material foi destinado à ampla circulação no

---

5 Sobre a CHEB, ver: “Relatório de atividades da Comissão de História do Exército Brasileiro do Estado-Maior do Exército de 1971-1973”. Disponível em: <https://bit.ly/36bug3J>.

meio militar, o que se conclui da sua localização em bibliotecas sob a administração das Forças Armadas. O conjunto do trabalho foi fruto de um esforço monográfico que envolveu a colaboração de alunos da Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME). Os nomes dos participantes estão listados no primeiro volume da publicação, sem especificar a autoria dos capítulos. Do material editado nos anos 1970, o capítulo *Campanha do Contestado* surge como um dos mais informativos sob o ponto de vista da narrativa chancelada pelo Exército sobre o episódio. As referências bibliográficas gerais são apontadas ao final da obra, não constando apontamentos diretos no texto, mas são suficientes para esclarecer que serviram de fonte os livros de Assunção e Peixoto, entre outras obras, fazendo menção ao texto de Rui Facó “Forças Armadas”, parte do livro *Brasil, século XX*, publicado no Rio de Janeiro pela Editora Vitória em 1960 (Brasil, 1972, p. 1104).

*História do Exército Brasileiro* reproduz o cerne da narrativa de união em torno do cumprimento da missão na construção da identidade militar, tema fortemente presente nas interpretações sobre o Contestado. No tópico “Contestado, uma guerra revolucionária” afirma-se que entre os rebeldes se cogitou a intenção de expandir o movimento e avançar contra a capital federal.

Ao contrário de Canudos, em que os jagunços se contentavam em viver, a seu modo, a sua *ordem*, na *Tróia Sertaneja*, nesta guerra surgiu a ideia de implantar uma nova ordem, além dos redutos do Contestado. De fato, no apogeu do movimento, dominando os fanáticos vasta região entre a Estrada de Ferro S. Paulo – Rio Grande e as bacias dos rios Iguazu e Negro, ao norte, e Pelotas, ao sul, veio à mente de sua chefia um plano de envergadura: prosseguir na direção geral de S. Paulo e, a leste pelo vale do Itajaí, na direção do mar. Comandaria o avanço por aqui o Alemãozinho, Henrique Wolland, desertor da célebre canhoneira alemã Panther. Vislumbravam obter adesões, de modo a chegar no Rio de Janeiro com força suficiente para derrubar a *República dos Coronéis* (Brasil, 1972, p. 789).

Apesar de não esmiuçar qual seria a “nova ordem”, o histórico das denúncias sobre as pretensas intenções do movimento oferece algumas sugestões, como a aventada ambição de os rebeldes se organizarem numa luta em favor da restauração da monarquia, acusação tida como pouco crível (Peixoto, 1916; Soares, 1920). Outra possibilidade é a referência à defesa da adoção de um regime igualitário nos acampamentos dos rebeldes, prática com ares de socialismo cristão fundamentada na religiosidade dos caboclos (Gallo, 1999).

Ao abordar as hipotéticas pretensões revolucionárias do movimento, o teor de *História do Exército Brasileiro* sobre o Contestado recorda interpretações de Facó (1972), que defendeu a hipótese de que as motivações dos movimentos sociais rurais como Canudos, Contestado e Caldeirão expressaram a luta marcada pelo desejo de abolir o ordenamento social vigente em favor de uma nova ordem de caráter igualitário. Assim, os textos de lavra marxista, tiveram por potencial municiar os militares com argumentos em favor da necessidade de se combater o germe revolucionário.

Outra fonte da narrativa do interesse para se compreender o arcabouço interpretativo caro aos militares se encontra em *Guerras insurrecionais no Brasil (Canudos e o Contestado)* (Brasil, 1987). Nesse material preparatório ao curso da Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME), cuja primeira impressão remonta ao ano de 1970, constam apreciações gerais sobre o contexto dos conflitos e análises de interesse bélico. No fecho da obra, ressaltam-se considerações de natureza social e política: “Embora nosso país tenha evoluído bastante e atingido uma situação bem diferente da época de Canudos e Contestado, muitos dos fatores, particularmente culturais e econômicos, que deram causa a esses movimentos insurrecionais, ainda estão presentes na nossa estrutura.” (Brasil, 1987, p. 52).

O conteúdo de *Guerras insurrecionais no Brasil* evidencia que, na interpretação dos acontecimentos no Contestado, extraiu-se a necessidade de legitimar as ações do Exército, para isso servindo-se de referenciais bibliográficos externos à instituição, afinados com a compreensão de que movimentos sociais rurais possuem potencial revolucionário. Atualizando a abordagem do tema, articulou-se a relação entre Canudos e Contestado como de proveito para o estudo

do fenômeno da guerrilha no contexto da Guerra Fria e como alerta para o perigo de convulsões sociais promovidas por interesses revolucionários, estando em sintonia com *História do Exército Brasileiro*. A narrativa adotada por essas obras evidencia a costura entre história e memória guiadas pela atualização/construção da identidade militar nos anos 1960-1980, desvelando contradições próprias de um texto comprometido com uma determinada visão dos acontecimentos, tendo por ênfase louvar e justificar o papel cumprido pelos profissionais da guerra no passado em proveito do tempo presente.

Aspecto relevante a ser ressaltado é que, no ambiente político dos anos 1970, militares encarregados de redigir trabalhos de interesse da instituição encontraram inspiração em obras de autores marxistas, porém em direção diversa do reconhecimento de qualquer legitimidade da insurgência popular. O foco das obras militares, em sentido estrito, recaiu na busca por referenciais que justificassem a postura repressiva e alertassem para o perigo futuro dos conflitos internos para a integridade territorial, como que a atualizar a narrativa “litoral *versus* sertão” para algo como “ordem *versus* subversão”. Essa “atualização”, em essência, também contribuiu para a conservação do *ethos* militar a reconhecer compatriotas como inimigos potenciais: o fanático do Contestado, inimigo da ordem de outrora, passava a integrar uma memória a alertar contra o “fanático” do presente, o revolucionário comunista, estando todos, enfim, perfilados na categoria de inimigos do estado, correspondendo, aos olhos dos agentes das forças de coerção a criminosos, bandidos e subversivos. Essa direção, ou compreensão, estava sugestivamente alinhada com a Doutrina de Segurança Nacional (DSN), como sugere o livro *História do Exército Brasileiro*, interessando o capítulo referente ao Contestado, com a citação da expressão integração nacional – inserida no binômio desenvolvimento & segurança, mote do governo federal e escopo da doutrina formulada no âmbito da Escola Superior de Guerra (ESG) (Arruda, 1983).

Se difere de Canudos em seus aspectos bélicos, Contestado se lhe equipara como fenômeno social. Ambos são rebeliões dos sertões,

esquecidos pelo governo central. Ambos são advertências para a busca de melhores fórmulas de integração nacional, hoje, realidade das nossas esperanças (Brasil, 1972, p. 789).

No âmbito do Exército, o estudo do Contestado foi realizado sob o olhar de militares temerosos de que novas convulsões sociais favorecessem a esquerda revolucionária. O assunto é amplo, mas cabe registrar que esse temor era alimentado pela memória entre os militares de episódios como a Intentona Comunista (1935) e o anticomunismo estimulado em certos momentos do Estado Novo (1937-1945) e no ciclo 1964-85, períodos em que o combate à subversão concentrou atenções, sujeitando doutrinariamente as polícias militares estaduais como forças auxiliares do Exército Brasileiro, como observou Coelho (2000). Essa postura ganhou novo impulso no contexto da Guerra Fria, intensificando-se o uso do aparato policial contra o inimigo categorizado como subversivo (Carvalho, 2005).

Entre a geração de militares que atuou no Contestado, a defesa da atuação do Exército contra compatriotas nos conflitos internos afirmou-se como decorrente de um mal necessário contra o perigo superdimensionado da subversão e da desordem – percepção assumida, inclusive, por oficiais de campos políticos opostos. Por exemplo, em 1978, em depoimento à Fundação Getúlio Vargas (FGV), o marechal Henrique Teixeira Lott comentou sua participação no Contestado. *Persona* não grata entre os militares que passaram a ocupar o poder em 1964, Lott reconheceu como necessária a participação do Exército na manutenção da ordem pública e em conflitos internos em uma época pontuada por revoltas, não deixando de declarar mal-estar ao abordar a ação de militares em operações contra civis.

[...] tivemos uma luta intestina, a guerra do Contestado, que me leva a tratar de um aspecto negativo da profissão. O militar tem em sua profissão muita coisa que o conduz a se sentir feliz, mas há um aspecto triste que é a possibilidade de combater até seus próprios irmãos, nas convulsões intestinas. Não há nada

mais triste do que a gente ter que lutar contra nossos irmãos e até estar sujeito a matá-los, rendendo-se, embora dolorosamente, a esse aspecto negativo da profissão militar (Lott, 2002, p. 30).

O pesar expresso no depoimento de Lott não foi um sentimento incomum entre os militares que atuaram na campanha. Demerval Peixoto registrou em tom condenador: “O Exército regressou vitorioso, mas deixou a semente eterna da luta pela vingança, a discórdia perene entre jagunços mansos e rebelados que são todos uma só família – a do Contestado.” (Peixoto, 1916, p. 505). Esse mal-estar, entretanto, não se converteu em condenação ostensiva do emprego do Exército contra a população, sendo mais um lamento quanto à persistência de problemas regionais.

Em *A História Militar do Brasil* lançada originalmente em 1968, Nelson Werneck Sodré interpretou que o Exército, à semelhança do ocorrido em Canudos, cumpriu no Contestado o papel de sufocar, à base da violência a ferro e fogo, a luta contra a tirania opressora do latifúndio e do capital (Sodré, 1979). Sodré era um intelectual identificado com a vertente marxista, ligado ao Partido Comunista Brasileiro (PCB) e a sua análise foi inspirada no também marxista Facó (1972). Repudiado pela alta cúpula, o coronel Werneck Sodré não foi citado nas produções institucionais do Exército enquanto arcabouço interpretativo.

## **5 GUARDIÕES DA NACIONALIDADE**

Sobre o caminho que conduziu a recorrente emprego de militares federais em operações contra civis, é informativo observar que a Constituição de 1891, a vigorar nos tempos do Contestado, expunha em seu artigo 14 que “As forças de terra e mar são instituições nacionais permanentes, destinadas à defesa da Pátria no exterior e à manutenção das leis no interior” (Brasil, 1891). A citação à manutenção das leis no interior, ou seja, a atuação das forças militares no atendimento a interesses de ordem pública não era estranha ao

histórico brasileiro, correspondendo à herança do arcabouço cultural e jurídico lusitano (Sá; Ferreira, 2011). O que há de novo é que, em face do protagonismo do golpe de 1889, algumas lideranças das Forças Armadas – e destacadamente do Exército – assumiram para si, de tempos em tempos, um preocupante papel de guardiões da República, de soldados-cidadãos a interferir na vida nacional, como a se inspirarem, dito por Carvalho (2005), no extinto poder moderador.

Sobre esse contexto, Emília Viotti da Costa enfatizou que o autoatribuído papel de “salvador nacional” (Costa, 1999, p. 412), manifestado pelo alto escalão militar, fez-se presente na jovem e centralizadora República como uma força a impelir à intervenção recorrente em temas políticos, sendo evidente “a simpatia com que alguns encaram a intervenção do Exército na vida política da nação, considerando-o a única força capaz de fazer frente às oligarquias e levar a cabo a modernização do país” (Costa, 1999, p. 264).

Tendo como objetivo restabelecer a ordem, o presidente marechal Hermes da Fonseca levou o Exército a intervir no Contestado, não ignorando que a missão incluía a habilidade de tratar com interesses políticos, de forma que pinçou para ela um general experimentado nos embates das facções no Ceará. No relatório da campanha, entregue no governo do presidente Wenceslau Brás, Carvalho (1916a) evidenciou um olhar voltado aos interesses de aprimoramento da máquina de guerra e no atendimento da necessidade de pôr em prática, de forma efetiva, a reforma do Exército; e, nesse caminho, não se privou de sugerir medidas no campo político, por mais que refutasse em suas memórias ter exercido esse papel (Carvalho, 1950).

Como evidencia o relatório, Setembrino fez-se advogado da necessidade de se firmar, com maior brevidade possível, o acordo entre os estados litigantes quanto à questão da posse do território (Carvalho, 1916a), o que foi conseguido, levando a dirimir “a velha e irritante questão do Contestado” (Brasil, 1916, p. 425). A respeito da modernização do Exército, Rodrigues (2008) evidenciou o esforço do oficialato em extrair da experiência no Contestado aprendizado em época que se empreendia a reforma da instituição e buscava-se efetivar a adoção do serviço militar obrigatório, tendo como propagandista o poeta Olavo Bilac. O teatro de operações do Contestado favoreceu o

Exército ao servir como um evento teste a sustentar reclames sobre a necessidade de aprimorar a instrução dos conscritos e adquirir novos materiais bélicos, entre outras demandas, mas foi particularmente nocivo ao favorecer a naturalização da violência da guerra contra a população civil, sedimentando essa percepção no *ethos* militar, de forma que gerações passaram a admitir essa situação como uma tarefa necessária por mais que indesejável.

Oficiais se detiveram a analisar os acontecimentos no Contestado expressando o temor de que novas guerras fratricidas ameaçassem a ordem. A narrativa atualizada ao gosto da construção simbólica e identitária reflete justamente a manutenção da mentalidade observada por Costa (1999) e Carvalho (2005). Observando os anseios dos militares pela sua valorização profissional e a modernização do aparato bélico, na ausência de ameaças externas mais imediatas, o emprego do Exército no cenário interno converteu-se numa oportunidade, ao evidenciar a importância da instituição, tendo por consequência favorecer ambições pessoais e corporativas (Carvalho, 2005). Protagonismo semelhante fez-se presente em muitos exércitos latino-americanos que se voltaram para o interior do território em face da sua diminuta expressão na política externa, postura, segundo Rouquié (1984), favorecida por uma tardia profissionalização da carreira militar e pela ausência de expressivos desafios no campo exterior.

Como se depreende, longe do estudo do Contestado estimular reflexões contrárias ao recorrente emprego da força militar contra nacionais, o trato dado a essa experiência pelos próprios militares, somada a interpretação de Canudos, favoreceu a assimilação dessa tarefa como algo cabível, necessário ou mesmo uma missão própria do Exército, em caráter dito extraordinário, enquanto agente civilizador ou mantenedor da ordem, visão, por fim, sedimentada no seio militar por meio de narrativas discursivas a valorizar o papel dos militares como guardiões da nacionalidade (Dalfré, 2014; Mancuso, 2008).

## **6 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A sedimentação da compreensão de que cabe ao Exército Brasileiro agir na manutenção da ordem pública e no combate à

subversão encontrou no Contestado uma referência. Isso é perceptível ao se observar que o estudo do Contestado foi “requeentado” nos anos 1960 e 70 sob o signo do tema da guerrilha de viés revolucionário – tema presente em autores de diversas correntes interpretativas que, observando a irregularidade do conflito e os reclames da população rebelada, associaram-no de forma controversa com aspectos da luta armada da esquerda revolucionária.

Como fenômeno da guerra, a Campanha do Contestado pode ser compreendida como um evento relacionado ao desejo do Estado brasileiro em patrocinar o adensamento populacional e transformar economicamente essa região – o que era do interesse do Executivo federal ao favorecer a defesa do Brasil meridional contra ameaças hipotéticas de vizinhos, para isso valendo-se do interesse estrangeiro em bancar a construção da ferrovia em troca de direitos de exploração. A reação contrária ao novo ordenamento concentrou-se num movimento que canalizou insatisfações, sendo contido por meio do uso da máquina de guerra a impor a marcha colonizadora e favorecer o esforço de exploração econômica do território.

Nos anos vindouros, não surpreende que esse empreendimento tenha sofrido rápido esgotamento, pois foi nitidamente predatório, não se voltando a assegurar investimentos a permitir ao Contestado notabilizar-se economicamente. Para o Exército, restou assimilar a experiência em combate contra seu próprio povo e dessa experiência colher o estímulo para que se cumprissem as ambições reformadoras e modernizantes.

A apreciação de obras institucionais revelou a conversão da narrativa dos conflitos internos em textos de valor memorialístico com viés laudatório, reforçando o papel auto atribuído pelos militares como salvadores da nação (Mancuso, 2008). No processo narrativo, costurado pelos próprios militares em sintonia com a sua identidade, fez-se esforço para justificar atos passados, ignorando-se críticas, restando exaltar a missão cumprida com o sacrifício da vida de compatriotas. Como enfatizou Le Goff (2013), o estreito relacionamento entre história e memória é cercado de ambiguidades e contradições, inconsciente de suas deformações sucessivas e vulnerável a todos os usos.

No que toca a arte da guerra, os saberes oriundos das experiências em combate formam um conjunto de referenciais e modelos

sedimentados no *habitus* dos militares. Diante da desconfiança para com interpretações que soem como suspeitas de depreciarem tradições castrenses, não é incomum obras darem preferência a valorizar o cumprimento da missão de combate, agregando a ela e aos personagens tidos como heroicos traços mistificadores, dando ao passado de experiência o caráter de epopeia, como evidenciou Mancuso (2008). Em termos propriamente doutrinários, essa postura cega uma compreensão mais nítida e menos afetiva do passado, uma vez que, ao adotarem narrativas focadas na defesa intransigente de uma interpretação focada na validade do cumprimento da missão, gerações de oficiais e de agentes políticos afinados com essa interpretação permitiram a reprodução de antigas concepções, o que foi favorecido no contexto da Guerra Fria, dificultando que as novas gerações expressassem opiniões contrárias e debatessem os resultados menos desejados dessas operações internas.

## REFERÊNCIAS

ARRUDA, Antônio de. *Escola Superior de Guerra: história de sua doutrina*. 2. ed. São Paulo: GRD; Brasília: INL, 1983.

ASSUNÇÃO, Herculano Teixeira de. *A Campanha do Contestado: as operações da columna do sul*. Belo Horizonte: Imprensa Oficial do Estado, 1917. 2 v.

BERNARDET, Jean-Claude. *Guerra no Contestado*. São Paulo: Global Editora, 1979.

BRASIL. Congresso Nacional. *Anais da Câmara dos Deputados, sessão de 29 de maio de 1916*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1918a. v. 1.

BRASIL. Congresso Nacional. *Anais da Câmara dos Deputados, sessão de 4 de julho de 1916*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1918b. v. 4.

BRASIL. Constituição. *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil*. Rio de Janeiro, 1891. Disponível em: <https://bit.ly/2EiZXxo>. Acesso em: 30 nov. 2020.

BRASIL. Exército. Escola de Comando e Estado-Maior do Exército. *Guerras insurrecionais no Brasil: Canudos e o Contestado*. Rio de Janeiro: ECEME, 1987.

BRASIL. Estado-Maior do Exército. Contestado. *Boletim mensal do Estado-Maior do Exército*, Rio de Janeiro, n. 1, v. 11, jan. 1916.

BRASIL. Exército. Estado-Maior do Exército. Campanha do Contestado. In: BRASIL. Exército. Estado-Maior do Exército. *História do Exército brasileiro – perfil militar de um povo*. Brasília, DF: Ministério do Exército, 1972. v. 2., p. 767-789.

BRASIL. Estado-Maior do Exército. *Pesquisa e relatório sobre as características do combatente na campanha do Contestado*. Brasília, DF: Ministério de Exército, 1963. 5 v.

CARVALHO, Fernando Setembrino de. *A pacificação do Contestado*. Rio de Janeiro: Clube Militar, 1916b.

CARVALHO, Fernando Setembrino de. *Relatório apresentado ao general José Caetano de Faria, Ministro da Guerra, pelo comandante das forças em operações na guerra do Contestado, 1915*. Rio de Janeiro: Imprensa Militar, 1916a.

CARVALHO, Fernando Setembrino. *Memórias: dados para a história do Brasil*. Rio de Janeiro: [s.n.], 1950.

CARVALHO, José Murilo de. *Forças Armadas e política no Brasil*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2005.

CARVALHO, Tarcísio Motta de. *Coerção e consenso na Primeira República: a Guerra do Contestado (1912-1916)*. 2009. Tese (Doutorado, em História) - Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2009.

CERVO, Amado Luiz. BUENO, Clodoaldo. *História da Política Exterior do Brasil*. Brasília, DF: Editora Universidade de Brasília, 2002.

CLAUSEWITZ, Carl Von. *Da guerra*. Brasília: Editora UnB; Brasília; São Paulo: Martin Fontes, 1979.

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

COSTA, Emília Viotti da. *Da monarquia à república: momentos decisivos*. São Paulo: Fundação Editora da UNESP, 1999.

DALFRÉ, Liz Andréa. *Outras narrativas da nacionalidade: o movimento do Contestado*. Curitiba: SAMP, 2014. Coleção Teses do Museu Paranaense.

DIACON, Todd A. Millenarian vision, capitalist reality: *Brazil's Contestado rebellion, 1912-1916*. Durham: Duke University Press, 1991.

EDITORIAL. *A Defesa Nacional*, ano 2, n. 13. 10 out. 1914.

ELIAS, Norbert. *Os alemães: a luta pelo poder e a evolução do habitus nos séculos XIX e XX*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1997.

FACÓ, Rui. *Cangaceiros e fanáticos: gênese e luta*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1963.

GALLO, Ivone Cecília D'Ávila. *O Contestado: o sonho do milênio igualitário*. Campinas: Editora Unicamp, 1999.

KEEGAN, John. *Uma história da guerra*. São Paulo: Cia das Letras, 1995.

LACERDA, Maurício P. de. Seção de 21 de setembro de 1914. In: BRASIL. Congresso Nacional. *Anais da Câmara dos Deputados*, seções de 1º a 30 de setembro de 1914. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1915. v. 6., p. 371-372.

LE GOFF, Jacques. *História e memória*. Campinas: Editora da Unicamp, 2013.

LEAL, Victor Nunes. *Coronelismo, enxada e voto: o município e o regime representativo no Brasil*. Rio de Janeiro: Editora Nova Fronteira, 1997.

LOTT, Henrique Batista Duffles Teixeira. *Henrique Teixeira Lott*. Depoimento, 1978. Rio de Janeiro, CPDOC, 2002.

MACHADO, Paulo Pinheiro. *Lideranças do Contestado: a formação e atuação das chefias caboclas*. Campinas: Editora Unicamp, 2004.

MANCUSO, Amanda Pinheiro. *Entre terra e mar: história e política na narrativa oficial das forças armadas brasileiras – os casos do exército e da marinha*. 2008. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) - Universidade Federal de São Carlos, 2008.

MCCANN, Frank D. *Soldados da pátria: história do Exército Brasileiro (1889-1937)*. São Paulo: Companhia das Letras; Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército Editora, 2009.

MIRANDA, Alcibíades. *Contestado*. Curitiba: Lítero-Técnica, 1987.

MONTEIRO, Douglas Teixeira. *Os errantes do novo século: um estudo sobre o surto milenarista do Contestado*. São Paulo: Duas Cidades, 1974.

MOURA, Aureliano Pinto. *Contestado: a guerra cabocla*. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército Editora, 2003.

NORA, Pierre. *Entre memória e história: a problemática dos lugares*. Projeto História, São Paulo, PUC-SP, n. 10, dez. 1993.

OLIVEIRA, João Pereira de. *Uma página da Campanha do Contestado*. *Revista Militar Brasileira*. Rio de Janeiro, v. 25, p. 59-76. 1954.

PEDROSA, José F. de Maya. Canudos e Contestado. *Revista do IGHMB*. Estado da Guanabara, v. 45, n. 58, p. 155-171. 1969.

PEIXOTO, Demerval [pseudônimo Crivelaro Marcial]. *Campanha do Contestado: episódios e impressões*. Rio de Janeiro: edição do autor, 1916. 3 v.

POTYGUARA, Tertuliano Albuquerque. Parte de combate. *Coluna de атаque ao reduto de Santa Maria*, Vila de Canoinhas, 20 abr. 1915.

QUEIROZ, Maurício Vinhas de. *Messianismo e conflito social: a guerra sertaneja do Contestado*. São Paulo: Editora Ática, 1981.

QUEIROZ, Themistocles C. de. *A luta no Contestado*. *Revista do Clube Militar*, Rio de Janeiro, n. 152. 1957.

RODRIGUES, Rogério Rosa. *Veredas de um grande sertão: a Guerra do Contestado e a modernização do Exército brasileiro*. 2008. Tese (Doutorado em História Social) - Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2008.

ROUQUIÉ, Alain. *O estado militar na América Latina*. São Paulo: Alfa Ômega, 1984.

SÁ, Fátima; FERREIRA, Melo. O conceito de ordem em Portugal (séculos XVIII e XIX). *Tempo*, Niterói, v. 17, n. 31, p. 21-34, 2011. Disponível em: <https://bit.ly/2EkTzWt>. Acesso em: 10 fev. 2021.

SALOMÃO, Eduardo R. *A Guerra de São Sebastião*. 2012. Tese (Doutorado em História) – Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2012.

SOARES, José O. Pinto. *Apontamentos para a história: o Contestado*. Porto Alegre: Escola de Engenharia de Porto Alegre, 1920.

SODRÉ, Nelson Werneck. *A História Militar do Brasil*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1979.

TILLY, Charles. *Coerção, capital e Estados europeus*. São Paulo: Edusp, 1996.

WEINHARDT, Marilene. *Mesmos crimes, outros discursos? Algumas narrativas sobre o Contestado*. Curitiba: Editora da UFPR, 2000.

Este livro foi impresso na gráfica da ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA  
Fortaleza de São João - Av. João Luís Alves, s/n - Urca - Rio de Janeiro - RJ  
CEP 22291-090 - [www.esg.br](http://www.esg.br)



Com o passar do tempo, as características do mundo moderno se aprofundaram e as dificuldades cresceram. Entretanto, personalidades que pensam o Brasil, perceberam a questão e explicitaram a incompatibilidade da formação cultural brasileira com o mundo moderno. Entretanto, isso nos leva a uma questão, que entendemos essencial, e mesmo fundamental, que se faz necessário esclarecer. É a dualidade: identidade nacional versus modernidade. Ainda que importantes e necessárias contribuições tenham sido desenvolvidas, tem sido construída uma civilização materialista e utilitarista.

O Brasil caracteriza-se pela confluência de inúmeras e bem diferentes culturas. Isso dificulta sua modernização, mas também vem estruturando a base necessária a uma cultura realmente nova e única. Por isso, o futuro vem sendo construído de modo que o Brasil venha a ser um país que deverá se destacar dos demais, por suas características. Essa é a contribuição oferecida por este livro.

Jorge Calvario dos Santos

**Escola Superior de Guerra**

Av. João Luís Alves, s/nº

Fortaleza de São João - Urca

22291-090 - Rio de Janeiro - RJ

[www.esg.br](http://www.esg.br) - E-mail: [revistadaesg@esg.br](mailto:revistadaesg@esg.br)

ISBN: 978-65-00-83817-6



9 786500 838176