

Da segurança interna à repressão: os sistemas de segurança nacional a partir da segunda metade do século XX no Brasil¹

From internal security to repression: the national security systems since the second half of twentieth century in Brazil

*Vera Lucia Vieira**
*Nilo Dias de Oliveira***
*Jussaramar Silva****

Recebido e aprovado em julho de 2010

Resumo:

A análise do funcionamento dos órgãos de segurança nacional no último quartel do século XX nos levou a destrinchar uma complexa rede que se estende a todos os rincões do país e que não se altera, em que pesem as diferenças dos preceitos constitucionais e suas inúmeras regulamentações em cada período analisado. A condição autocrática da configuração do Estado se revela em tais políticas públicas e na ação de seus agentes, conforme expressa a documentação dos acervos do DOPS.

Palavras-chave:

Sistema de Segurança Nacional; Violência Institucional; Autocracia de Estado.

1 Texto enviado ao IV Encontro Nacional de Pesquisadores do Integralismo e o III Simpósio do Laboratório de História Política e Social. Universidade Federal de Juiz de Fora. 10 a 13 de maio de 2010.

* Prof. Dra. no Departamento de História da PUC-SP. Coordenadora do Centro de Estudos de História da América Latina (CEHAL). Contato: vevivevi.vieira@gmail.com

** Doutorando em História Social pela PUC-SP. Integrante do Centro de Estudos de História da América Latina (CEHAL) e do Núcleo de Estudos de História: trabalho, ideologia e poder – NEHTIP, da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Contato: nilodiasoliveira@gmail.com

*** Mestre em História Social pela PUC-SP. Integrante do Centro de Estudos de História da América Latina (CEHAL) e do Núcleo de Estudos de História: trabalho, ideologia e poder – NEHTIP, da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Professora da Rede Municipal da cidade de Juiz de Fora MG. Contato: jussaramar@terra.com.br

Abstract:

The working mode's analysis of national security organs in the last quarter of the twentieth century led us to unravel a complex network which extends to all corners of the country that does not change in spite of differences in the constitutional provisions and their myriad regulations in each analyzed period. The autocratic condition of State configuration is revealed in such public policies and in their agents' actions, as expressed in the DOPS documentation.

Keywords:

National Security System; Institutional Violence; State Autocracy.

O tema da violência possui várias inflexões, mesmo na especificidade a que se refere a presente pesquisa, isto é, a da violência institucional. Denominamos violência institucional às ações praticadas por agentes do Estado, lotados em órgãos públicos que compõem os sistemas de segurança, mas que se destacam por sua função repressora nas diferentes instâncias da federação brasileira. Referimo-nos tanto às redes de segurança voltadas para a repressão política, quanto às voltadas para a repressão aos crimes e contravenções e que integram o campo da criminologia. Só esta afirmação já nos remete a múltiplas considerações, particularmente ante as ponderações de analistas clássicos que discutem a natureza do Estado no capitalismo e a violência.

Já explicitamos nossas reflexões sobre tais questões em outros artigos², embora não de forma conclusiva, e não vamos retomá-las neste, no qual analisamos a transformação dos denominados órgãos de segurança nacional em órgãos de repressão ao longo de todo o século XX no Brasil. Tal repressão evidencia a criminalização das lutas sociais e a natureza autocrática de um Estado que vê as mobilizações sociais de qualquer ordem como expressão do inimigo interno e subversões radicais. Nos períodos em que vigora a autocracia institucional, travestida da democratização, dois fenômenos se manifestam: de

- 2 VIEIRA, Vera Lucia. Autocracia burguesa e violência institucional. *Projeto História* – Revista do Programa de Pós-graduação em História. São Paulo, EDUC/PUC, nº 32, vol.2, 2005; VIEIRA, Vera Lucia. e CASTAÑEDA, Eugenia Cecilia Gomez. Identidade latino americana: dualismo ou integração. *Caliban*. Revista Cubana de Pensamiento e Historia, v. 01, p. 28-37, 2009; VIEIRA, Vera Lucia. O intrincado universo dos sistemas de segurança nacional a partir da segunda metade do século XX no Brasil. *Histórica* (São Paulo: Online), v. 39, p. 01-15, 2009; VIEIRA, Vera Lucia. A criminalização das lutas sociais na América Latina. *Projeto História*. São Paulo: PUC/SP, v. 31, p. 189-205, 2005; VIEIRA, Vera Lucia. Constituições burguesas e seus limites contra-revolucionários. *Projeto História*. São Paulo: PUC/SP, v. 30, p. 99-126, 2005; VIEIRA, Vera Lucia. O ideário iluminista e a prática liberal na América Latina: dimensões intelectuais da subordinação e dependência. *Primer encuentro de ADHILAC (1993-2003)*, Argentina, v. 01, p. 219-242, 2003.

um lado, o não reconhecimento do aprisionamento por razões políticas, sendo toda ação deste teor enquadrada como crime comum. Em contrapartida, a lógica de ação vigente nos períodos ditatoriais não se altera, expressando-se no cotidiano das delegacias, nas tramitações e resultados processuais, nas práticas de tortura, nos assassinatos praticados por agentes policiais civis ou militares, apenas por suspeição de possíveis contravenções, ou de pessoas nos cárceres, portanto, sob custódia do Estado, nas denominadas “chacinas” e na impunidade de toda ordem.

A prática repressiva e excludente no Brasil advém dos primórdios da colonização, tendo sido identificada por praticamente todos os autores. Contudo, neste trabalho, nos deteremos em identificar que estes sistemas remontam ao início da República, conforme já assinalado por vários analistas que têm se dedicado a destrinchar a complexa rede que se estende a todos os rincões do país e cujas ações revelam as mais variadas funções de vigilância, cerceamento e repressão, e que parece não se alterar, em que pesem as diferenças dos preceitos constitucionais e suas inumeráveis regulamentações vigentes nos períodos analisados³.

A hipótese de que tais ações, levadas a cabo por agentes do Estado, tanto militares quanto civis, não são resultado de iniciativas individuais, mas sim que se trata de um complexo integrado por ideias, padrões de comportamento, relações inter-humanas com respaldo de equipamentos materiais e que expressam uma dada forma de ser do Estado, se respalda nas evidências inerentes às informações contidas no imenso acervo documental existente tanto em arquivos públicos reconhecidos como históricos, como nos arquivos de delegacias, nos fóruns da justiça e em inúmeros outros órgãos que guardam a memória das ações dos Departamentos de Segurança Pública no país.

Tal lógica justifica a continuidade no padrão das ações destes órgãos em vários períodos da história, desde os primórdios da República, reconfigurando as funções sociais que cumprem tais sistemas. Assim, de responsáveis pela segurança da nação, tais órgãos se transformam em sistemas de repressão, cumprindo a função social de coagir, cooptar e proceder à coerção utilizando-se para tanto das mais variadas estratégias na manutenção da autocracia burguesa.

O que chama a atenção, quando se adentra a documentação constante nos arquivos desta rede, as notícias de jornais, a legislação, assim como os relatórios de instituições internacionais e nacionais voltadas

3 1946, de 1967 e de 1988 e tempos mais recentes – década de 1990 e início dos anos 2000.

para a defesa dos direitos humanos, é a gradual complexidade em termos institucionais, atribuições e competências, que este sistema vai ganhando ao longo do século XX.

Tais evidências já vêm sendo apontadas pela produção acadêmica e congêneres, embora ainda pouco pelos historiadores, particularmente no concernente aos períodos não ditatoriais. Assim, em um primeiro momento, observa-se que a ênfase dos estudos recaía na análise da repressão e das arbitrariedades do Estado nos períodos ditatoriais, quando a função de segurança nacional incorpora a da repressão política. Mais recentemente vem se destacando a emergência de uma produção intelectual voltada para analisar a continuidade da institucionalização destes órgãos e de suas práticas repressivas em períodos não ditatoriais, isto é, denuncia-se a permanência de investidas do Estado que confrontam a vigência dos direitos humanos e a ordem constitucional⁴.

O preceito identificado é o de que a segurança nacional significa estar vigilante e atacar preventivamente, não apenas iniciativas que se configuram, para a ordem vigente, como inimigos externos, mas também aqueles que são indicados como inimigos internos, o que abrange uma enorme gama de pessoas e situações.

Para o período Vargas, observa-se a ênfase nos estudos, não sobre o sistema repressivo em si, mas na análise da repressão que se abate sobre os trabalhadores/operários e sobre o Partido Comunista do Brasil. Assim, por exemplo, inicialmente, os autores analisam o sistema repressivo vigente no governo Vargas como uma particularidade do Estado desse período ditatorial. Fazem-no a partir das ações dos agentes do: Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP), que controlava a máquina burocrática do Estado, supervisionando, entre outras atribuições, a ação dos interventores nos Estados; do Departamento de Imprensa e Propaganda (DIP), criado em 1939 e voltado para o controle ideológico da Nação através da censura total aos meios de comunicação; da publicidade do governo e do controle sobre a opinião pública (DIP⁵), enfim a ação das polícias políticas. Os

4 CARDIA, Nancy. Transições democráticas: continuidades e rupturas; autoritarismo e democracia: desafios para a consolidação democrática, In: PINHEIRO, Paulo Sergio (et alli). *Continuidade autoritária e construção da democracia*. Relatório final da pesquisa. Fapes/CNPq/Fundação Ford USP: NEVE, pp. 11-37, 1999.

5 TANNO, J. L. Repressão e controle social no governo Vargas (1930-1945). *Pós-História*, Assis, UNESP, v. 4, 1996. p. 139-154. GUIMARÃES, Silvana, Goulart. *Ideologia, propaganda e censura no Estado Novo*. São Paulo: Editora Marco Zero, 1990. BORGES, V. H. F. P. Anos 30 e Política. In: FREITAS, Marcos de. (org.). *Historiografia brasileira em perspectiva*. 3ed, São Paulo: Contexto, 1998. p. 159-182. FERREIRA, Jorge; DELGADO, Lucilia de Almeida Neves. (Orgs.) *O Brasil republicano*. O tempo da ditadura: regime

estudos sobre ações dos militares nesse período e sua participação nas decisões governamentais são mais escassos, predominando os relativos à repressão física e ideológica.

Já para os períodos da ditadura de 1964 a 1985, as análises incidem sobre a atuação do Serviço Nacional de Segurança (SNI) cuja criação foi coordenada pelo General Golbery, em 1964, no governo do primeiro ditador, o General Castelo Branco, e as teses corroboram com a perspectiva de que esse período corresponde à formalização da repressão política no país. Observa-se que a maior parte dos estudos sobre o sistema de repressão, ou seja, sobre a violência institucional produzida pelo Departamento de Ordem Política e Social (DOPS) e pelo Departamento de Operação de Informação – Centro de Operações de Defesa Interna (DOI-CODI) tem a preocupação de demonstrar como estes concretizam a Doutrina de Segurança Nacional⁶ e a extensão de sua brutalidade nas décadas de 60 e 70 do século XX.

Nesta perspectiva a repressão à sociedade e as dimensões que assume enquanto política de Estado tende a ser reconhecida nos períodos ditatoriais, sendo ainda pouco trabalhadas as evidências da continuidade de tais práticas nos períodos de vigência dos direitos ditos democráticos, ou seja, na década de 1950 e nos períodos posteriores a 1980, assim como suas manifestações nos dias atuais.

Embora já existam análises que demonstrem a gradativa e contínua ampliação e complexidade dos órgãos voltados para a execução da “segurança nacional” desde 1927⁷, como as funções da polícia civil e dos agentes militares, e entrecruzem no concernente à contenção das mobilizações sociais internas, ainda são poucas as reflexões sobre as

militar e movimentos sociais em fins do século XX. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003; FERREIRA, Jorge; DELGADO, Lucilia de Almeida Neves. (Orgs.) *O Brasil republicano. O tempo do nacional-estatismo: do início da década de 1930 ao apogeu do Estado Novo*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

- 6 Os primórdios desta doutrina, nas bases que vigoraram na ditadura militar, são encontrados nos debates efetuados na Escola Superior de Guerra, pelos integrantes das cúpulas das três forças armadas. A primeira edição do livro *Planejamento estratégico* (COUTO e SILVA, Golbery. *Planejamento estratégico*. Brasília: Editora UnB, 1981), foi lançada em 1958, quando a Biblioteca do Exército decidiu reunir as conferências apresentadas pelo então coronel Golbery do Couto e Silva nos cursos da Escola Superior de Guerra (ESG) desde 1952. PIERANTI, Octavio Penna, CARDOSO, Fabio dos Santos e SILVA, Luiz Henrique Rodrigues da. Reflexões acerca da política de segurança nacional: alternativas em face das mudanças no Estado, In: *RAP*, Rio de Janeiro 41(1): 29-48, Jan./Fev. 2007, p. 35.
- 7 Conforme observa Lucas Figueiredo, instituído em novembro de 1927, pelo Decreto nº 17999, de 29 de novembro de 1927, o Conselho de Defesa Nacional tinha como missão reunir informações sobre todas as questões de ordem financeira, econômica, bélica e moral, relativas à defesa da pátria.

ações dos agentes que pertencem a este sistema e sobre a continuidade de suas práticas ilegais, já que contrariam os preceitos constitucionais em voga em cada um desses períodos ditos democrático; nesse caso, a década de 1950 e o pós-constituição de 1988.

Observa-se ainda na discussão historiográfica a ênfase nas diferenças entre os três períodos, subtendendo-se que na década de 1950, particularmente durante o governo de JK, tais órgãos deixaram de existir ou de funcionar, ou “ser afeto” ao governo, vinculados apenas a alguma instância militar que teria autonomia. Algo semelhante teria ocorrido após o período ditatorial, principalmente depois que o presidente Fernando Collor de Mello extinguiu o SNI em 1990, e no lugar dele foi criada em 1999, no governo Fernando Henrique Cardoso, a Agência Brasileira de Inteligência (ABIN)⁸.

Dentre esses estudos destacamos⁹, pela riqueza de fontes que recupera, o artigo elaborado por Pierante, Cardoso e Silva¹⁰. Estes situam a política de segurança nacional no Brasil ao longo do século XX e particularmente na segunda metade do século XX à luz das transformações do Estado. Segundo eles, o Estado brasileiro passou por quatro reformas desde a República até o fim do período ditatorial na década de 80. A principal reforma, destacam, foi a encetada pelo governo Vargas, que cunhou o que denominam Estado Nacionalista. Na década de 50, particularmente no período de JK, situam o distanciamento entre o poder executivo e o legislativo, com o primeiro buscando em grupos de trabalho que assessoravam o governo nas decisões para o que configurou o desenvolvimentismo. As diferenças continuam entre a política do período JK e o da ditadura militar – já que ambos buscam promover o desenvolvimento: é o que, além do segundo acentuar sobremaneira a concentração do poder político nas mãos do executivo, observa-se que no períodos JK o desenvolvimentismo foi promovido

8 ANTUNES, P. *SNI e ABIN: uma leitura da atuação dos serviços secretos brasileiros no século XX*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2002. Ver também CEPIK, M. MARQUES, Adriana. *Espionagem e democracia: agilidade e transparência como dilemas na institucionalização de serviços de inteligência*. In: CEPIK, Marco. *A atividade de inteligência vista como política pública do Estado*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2003.

9 Ver relação das teses e dissertações sobre a ditadura de 1964, no Brasil, que integra o relatório da pesquisa intitulada *Violência institucional e autocracia de Estado: continuidades e rupturas na dinâmica brasileira na segunda metade do século XX*.

10 PIERANTI, Octavio P. et alli . *Op. cit.*

com base no capital externo e pautado, assim, na abertura do mercado nacional para o ingresso de empresas estrangeiras, principalmente no setor automobilístico (...) promovendo a criação de entidades públicas que proporcionassem o desenvolvimento industrial privado nos âmbitos regional e nacional;

enquanto, no período militar, o desenvolvimentismo, conforme os autores citam a partir de Moura (2001),

[...] é verificada uma associação do Estado privatizado com o grande capital nacional e estrangeiro. Essa associação seria a fomentadora do desenvolvimento nacional, cabendo ao Estado prover a infraestrutura necessária para a atuação do capital privado¹¹.

Calcados em Mitchell e Simmons, os autores consideram ainda que, no início do Governo de José Sarney, embora tenham sido iniciadas reformas em direção ao estado mínimo¹², a Constituição de 1988 teria retomado a visão burocrática estatal da década de 1930, tendência que só teria sido revertida a partir de 1995, com o governo de Fernando Henrique, que buscou “adaptar o conceito de Estado mínimo, no qual só deveria ser estatal o que não pudesse ser regulado pelo mercado”¹³.

Sem entrar na discussão sobre a caracterização das diferenças do Estado a partir das reformas apontadas, o que se comprova também é que, exatamente do ponto de vista da estrutura que vai respaldar a ação destes órgãos, a sua transformação se dará em um sistema interligado entre os estados e o governo federal, com ramificações, a configuração de cujo sistema se estende a todos os rincões do país exatamente na segunda metade da década de 1950.

A discussão sobre a contradição entre a postura democrática preconizada pelo governo JK e esta realidade leva alguns analistas a isentar o governo, considerando a autonomia entre os poderes e, no caso dos militares, seu funcionamento como uma espécie de quarto

11 Idem, p. 33.

12 Tendo como exemplo as reformas de “Margaret Thatcher e Ronald Reagan, no que se refere à mudança de um Estado promovedor de bem-estar social (welfare) para um Estado com estrutura mínima, cujas ações seriam de cunho regulatório, normativo e tributário do Estado atuar em setores econômicos considerados estratégicos para o país no que se refere à segurança nacional”. Ibidem, p. 33. Ver também CARDOSO, Fabio dos Santos e SILVA, Luiz Henrique Rodrigues da. Reflexões acerca da política de segurança nacional: alternativas em face das mudanças no Estado. Rio de Janeiro: RAP 41(1), Jan./Fev 2007.

13 Idem, p. 33-34

poder. Por outro lado, há os que enfatizam o curto período entre uma ditadura e outra e a real possibilidade de se alterar profundamente a dinâmica estatal, enquanto outros estudiosos consideram que a violência é inerente à configuração autocrática que assume o Estado no Brasil e em outros países latino-americanos.

Recuperando os dados sobre a criação destes órgãos apenas a partir do período Vargas, tem-se que em 1936 é criado o Tribunal de Segurança Nacional (TSN), que, conforme Florindo, representou a institucionalização jurídica da repressão. Formado com apoio dos setores das classes dominantes que reclamavam da possível morosidade da justiça comum em punir os presos envolvidos com o levante de 1935, sobretudo das Forças Armadas, sua constituição formalizou a interferência do regime político no sistema judiciário¹⁴.

Em 1947 foi criada uma Seção de Segurança Nacional, vinculada ao Ministério da Justiça e dos Negócios do Interior (SSN/MJNI), que funcionava como coordenador de estudos sobre a Segurança Nacional no país. De acordo com Figueiredo,

este serviço de inteligência do governo federal, a partir de 1956, foi identificado por cinco siglas diferentes: Serviço Federal de Informações e Contra-Intimação (1956-1964) (SFICI); Serviço Nacional de Informações – SNI (1964-1990); Departamento de Inteligência – DI (1990-1992); Subsecretaria de Inteligência – SSI (1992-1999) e Agência Brasileira de Inteligência – ABIN (desde 1999).¹⁵

Segundo os autores, o que explica a extensão da ação do Serviço de Informações na década de 1950 é, por um lado, a insistência dos EUA na montagem de uma agência de inteligência federal sobre o crivo das Forças Armadas na lógica da polarização do mundo entre capitalistas e comunistas após a Segunda Guerra Mundial. Por outro, o respaldo do decreto-lei nº 9.070, de março de 1946, que coibia a livre organização e associação, justificada pelo perigo comunista. Concomitantemente, o ascenso das mobilizações sociais no país em decorrência da corrosão salarial pela galopante inflação, a falta de políticas públicas para atender as demandas sociais da população assalariada, como habitação, saúde, educação, energia elétrica e saneamento básico, transporte, previdência.

14 FLORINDO, Marcos Tarcísio. *O serviço reservado da Delegacia de Ordem Política e Social de São Paulo na era Vargas*. Franca (SP): Universidade Paulista, 2000. p. 35

15 FIGUEIREDO, Lucas. *Ministério do Silêncio*. A história do serviço secreto brasileiro de Washington Luís a Lula (1927-2005). Rio de Janeiro: Record, 2005. p. 19

Paralelamente a estes serviços foram sendo criadas delegacias especializadas que subsidiavam de informações os serviços de inteligência e afins. A primeira repartição pública federal dedicada exclusivamente a levantar e processar informações em proveito da Presidência da República, ou seja, as Delegacias de Ordem Social, foi criada três anos após a existente em São Paulo, em 1927, pelo governo de Washington Luís. Este governo instituiu ainda, para cuidar da defesa nacional, tanto interna quanto externa, o Conselho de Defesa Nacional. Dada a visibilidade que os estudos sobre o DOPS de São Paulo adquiriram, os especialistas tenderam inicialmente a apontar esta instância estatal como o embrião da nacional.

No entanto, novas evidências e reflexões de especialistas têm apontado uma complexidade e extensão muito maiores do que a inicialmente indicado e que os órgãos públicos, voltados para a repressão às mobilizações sociais e a vigilância à sociedade, datam de anos anteriores. Embora vários autores que já discorreram sobre o tema apontem que a criação dessa Delegacia serviu de modelo ao sistema nacional, recentemente novas indicações surgiram sobre os primórdios da criação das polícias políticas no país, particularmente divulgadas pelo artigo de Eliana Mendonça, a qual discorre sobre a existência de órgãos federais voltados a repressão política desde 1907.¹⁶

Os antecedentes institucionais da polícia política a partir da Era Vargas remontavam ao início do século, conforme estudo do CPDOC¹⁷. Três órgãos se sucederam a partir de 1907, tendo sido o mais famoso deles a 4ª Delegacia Auxiliar, criada em 1922 e da qual a Delegacia Especial de Segurança Política e Social (DESPS) herdou as funções. Criada em 10 de Janeiro de 1933 pelo Decreto nº 22.332, este órgão passa a ser denominado Divisão de Polícia Política e Social (DPS) em 1944, embora só tenha sido regulamentada em 1946. A DPS ficou subordinada ao Departamento Federal de Segurança Pública (DFSP), que, por sua vez, era subordinado ao Ministério da Justiça. Portanto, a função de polícia política ficou, nesse período, sob o crivo da hierarquia civil estatal, cuja direção estava nas mãos de um militar designado pelo presidente. As delegacias dariam continuidade à política de especialização dos serviços referentes à segurança pública e seguiria orientando o controle político e social após a queda de Vargas em 1945.

16 MENDONÇA, Eliana Rezende Furtado de. Documentação da polícia política do Rio de Janeiro. *Revista Estudos Históricos*, Rio de Janeiro, Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea, vol. 12, n. 22, 1998.

17 Disponível em: http://www.cpdoc.fgv.br/nav_historia/htm/anos30-37/ev_radpol_ppp.htm. Acesso em: 02 mai. 2010.

Reznik e Oliveira (2008) nos trazem dados que demonstram como, nos anos em que funcionou como agência federal de polícia política, a DPS não apenas rotinizou procedimentos de investigação, como estabeleceu vínculos formais com os DOPS's e as Secretárias de Segurança estaduais, com as Seções de República, com os Serviços de Informações e com a polícia política de vários países europeus, norte-americanos e latino-americanos. Desta maneira, estruturou, para viabilizar as suas funções, uma rede nacional e internacional¹⁸.

A DPS construiu relações de cooperação com as unidades regionais, as Delegacias de Ordem Política e Social (DOPS), a fim de perseguir, fichar e reprimir os suspeitos de infringir a ordem imposta pelo governo. Essas alianças não só persistiram no pós-1945, como também ampliaram suas funções, atribuições e seu corpo de agentes e/ou funcionários.

A partir de 1944, com o decreto 13.969, assinado por Getúlio Vargas, é atribuído às Delegacias de Ordem Social “organizar cadastro dos elementos que se orientem por credos e ideologias contrárias ao regime democrático, ou contrárias à ordem social vigente, inclusive com um índice para buscas de urgência”¹⁹.

Nesta perspectiva, todo indivíduo que fosse considerado como “inimigo interno”, segundo os critérios fundados agora nas prédicas concernentes à Guerra Fria, não apenas continuou sendo um suspeito²⁰, mas ainda se amplia o raio de ação da vigilância do Estado sobre indivíduos e entidades da sociedade civil.

A dificuldade no descortinamento desta estrutura repressiva a partir da década de 1950, particularmente nos anos do governo JK, que fica subtendida pelas pesquisas realizadas até o momento é a de que a ação repressiva da polícia política se deu em âmbitos estaduais, isentando-se, portanto, o governo federal da responsabilidade do *continuum* repressivo em sua gestão. Isto, apesar da política da guerra fria e da manutenção da lei de repressão aos comunistas, assim como da omissão do governo em extinguir tal estrutura. Alega-se também, na linha de isenção do governo federal, a autonomia destes órgãos,

18 REZNIK, Luís. *Democracia e segurança nacional: A polícia política nos pós Segunda Guerra Mundial*. Rio de Janeiro: Instituto Universitário de Pesquisas, 2000. p.11.

19 SILVA, O. & VIEIRA, H. *História da Polícia Civil de São Paulo*. São Paulo: Editora Nacional, 1955. p. 239.

20 IPÓLITO, Verônica Karina e PRIORI, Angelo Aparecido. O anticomunismo em questão: a polícia política e o PCB no norte do Paraná (1945-1953). In: *Anais do XI Encontro Regional da Associação Nacional de História - ANPUH/PR*. Jacarezinho, 2008.

já que, sob a batuta dos militares, agiam por orientação das Forças Armadas, embora subordinadas ao Ministro da Justiça.

Estudos recentes realizados em diferentes estados, que têm por objetivo analisar a ação das polícias políticas nessa década, vêm demonstrando o quanto eram integradas as ações de cada estado com a federação, compondo uma rede ampla e articulada de vigilância, coação, cooptação e coerção²¹. Apenas a título de exemplo, se compararmos a estrutura descortinada por Silva²² sobre a DOPS de Pernambuco com as resultantes da pesquisa de Aquino²³ sobre este órgão em São Paulo, nesse período, observaremos que ambas têm a mesma configuração, funções, etc. Também perceberemos que há correspondências entre o que os documentos indicam, com manutenção das ações entre os Estados da Federação e o Nacional em relação às pessoas perseguidas²⁴.

Ou seja, vinculadas à Secretaria de Segurança Pública em cada Estado, no interior das Delegacias Especiais, as Delegacias de Ordem Política e Social, cuja origem remonta aos anos finais do século XIX no Rio de Janeiro, foram ganhando cada vez mais amplitude e status (passam de delegacia para departamento no segundo período ditatorial brasileiro). Conforme Bretas²⁵, foi por volta de 1922 que o posto de comando desta delegacia foi dado a um oficial do exército, no decorrer do movimento tenentista e, desde então, esta inserção dos militares nestas funções se mantém.

Assim, quando a ditadura de Vargas acentua a repressão e as perseguições a seus inimigos políticos, o sentido da competência de atuar contra o inimigo interno já está claro; ou seja, conforme Reznik, competia a estas Delegacias

21 RICARDO, Arleandra de Lima. *O DOPS em Pernambuco no período de 1945 a 1956: autocracia em tempos de “democracia”?* Dissertação. Pontifícia Universidade Católica, São Paulo, 2009. Ver também: SILVA, Marcília Gama da. *Informação, repressão e memória: a construção do Estado de exceção no Brasil na perspectiva do DOPS-PE (1964-1985)*. Tese. Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2007.

22 SILVA, 2007. *Op. cit.*

23 AQUINO, Maria Aparecida de; MATTOS, Marco Aurélio Vannucchi Leme de, SWENSSON JR, Walter Cruz (orgs.). *O coração das trevas: o DEOPS/SP visto por dentro*. São Paulo: Arquivo do Estado: Imprensa Oficial, 2001.

24 SILVA, Marcília Gama. apud RICARDO, *Op. cit.* PEDROSO, Regina Célia. *Estado autoritário e ideologia policial*. Coleção História da intolerância n. 6. Ed. Associação Editorial Humanitas: Fapesp, 2005.

25 BRETAS. Marcos Luiz. apud RICARDO, *Op. cit.*, 1997.

velar pela existência política e segurança interna da República, atender por todos os meios preventivos à manutenção da ordem, garantir o livre exercício dos direitos individuais, nomeadamente a liberdade de trabalho, desenvolver a máxima vigilância contra quaisquer manifestações ou modalidades de anarquismo violento e agir com solicitude para os fins da medida de expulsão de estrangeiros perigosos²⁶.

Abstraindo-se o inimigo específico do período, que eram os anarquistas, os preceitos para a manutenção da ordem, a vigilância máxima contra manifestações ou organizações por demandas sociais e a competência para reprimir os considerados contraventores já estão claros. Mas está claro também o imbricamento entre as polícias civis e militares no controle da população, nas estratégias adotadas e na confluência de princípios a nortearem suas ações, ou seja, a Ideologia da Segurança Nacional que vai se consubstanciar na Doutrina de Segurança Nacional com a ditadura de 1964²⁷. Imbricamento já denunciado naqueles idos tempos do início do século XX²⁸, conforme se observa no pronunciamento do então tenente coronel Bandeira de Melo em 1937, do qual Bretas ressalta suas queixas ao fato de que “em momentos de crise política o trabalho de investigação criminal era relegado a segundo plano”.

A atuação da polícia política entre nós provocou uma paralisação quase total do trabalho efetivamente investigativo e teve o efeito de relaxar a disciplina... E o trabalho político não se beneficiou com o emprego de agentes policiais, uma vez que carecem de contatos para se infiltrar nos círculos em que são tramados atentados contra os poderes públicos; dessa forma, o seu trabalho não é só inútil como duro e ariscado. Tanto quanto saiba, nenhuma conspiração nesta cidade foi descoberta até hoje por um agente oficial²⁹.

Apesar de toda esta estrutura e ação, as corporações militares e os órgãos repressivos a ele subordinados, ao longo de todo o período que se inicia na década de 1920 culminando na segunda metade dos anos 1950 sempre se queixaram de que careciam de recursos mate-

26 Decreto n. 14.079, de 25-2-1920.

27 RAGO FILHO, Antonio. O ardil do politicismo: do bonapartismo à auto-reforma da autocracia burguesa. *Projeto História*, São Paulo: v. 29, n. tomo 1, p. 139-168, 2004.

28 PEDROSO, Regina Célia de. *Op. cit.*

29 BRETAS, Marcos Luiz. *A guerra das ruas*. Povo e polícia na cidade do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 1997. p. 60.

riais, humanos e da necessidade permanente de capacitar mais pessoas para o exercício de tais funções. Empecilhos sanados, conforme Lucas Figueiredo,

somente após a efetiva pressão norte americana, na figura do então Secretário de Estado John Foster Dulles em 1956, quando então o Serviço Secreto (federal) saiu do papel e recebeu apoio financeiro e logístico através da CIA e do FBI.³⁰

A ação integrada das diferentes instâncias estaduais dos DOPS no Brasil, e a configuração de um sistema que atuava nacionalmente, com leis e diretrizes claras advindas do núcleo central dos governos, até a primeira década dos anos 50 e nos períodos da ditadura de 1964, é de domínio público, por assim dizer.

Para a segunda metade da década de 1950, há movimentação da cúpula as forças armadas nas casernas através do Clube Militar e de organizações várias que se pronunciavam sobre as questões nacionais. Chama também a atenção os expurgos de militares acusados de simpatia ou conluio com ideias ou partidos de tendências comunistas. Ocorre que as evidências de que as conhecidas perseguições aos comunistas e aos operários³¹ se estendem a outras pessoas, quaisquer que fossem, desde que tivessem visibilidade pública considerada “periculosa” ao sistema³².

A responsabilização imputada ao governo de JK para com tais acontecimentos em muito se assemelha à que se manifesta sobre o governo J. Kennedy em relação à Guerra do Vietnã. Ou seja, assim como o presidente é isentado de responsabilidade sobre a memória que se constrói sobre o tema, recaindo a culpa sobre Mac Namara, seu então secretário para tais assuntos, a ponto de a “Era Mac Namara” ser reconhecida como uma outra que não a “Era Kennedy”, também aqui, a intensa repressão que se mantém à sociedade civil é imputada aos órgãos de repressão que continuaram atuando sob a chefia dos militares.

30 FIGUEIREDO, Lucas. *Op. cit.*, p. 45.

31 MATTOS, Vanessa de. e FELTRIN, Luciana da C. Violência institucional e autocracia de Estado: continuidades e rupturas na dinâmica brasileira na segunda metade do século XX. “Relatório de Pesquisa- 2009”. Disponível em: <http://www4.pucsp.br/cehal/downloads/ATTo0921.doc>. Acesso em: 09 set. 2010.

32 Ver relatório de pesquisa de IC, de Luciana da Conceição Feltrin intitulado *A atuação da DOPS/SP: Evidências constitutivas do cerceamento social durante a segunda metade da década de 50 no período JK (IC)*. Disponível em: <http://www4.pucsp.br/cehal/textos.html>. Acesso em: 09 set. 2010. Ver também: RICARDO. *Op. cit.*

Tal perspectiva encontra respaldo na historiografia que analisa a posição dos militares na sociedade e que, majoritariamente, concluem que estes atuam com autonomia em relação ao governo e em relação aos diferentes segmentos da sociedade³³.

Quanto às evidências da articulação dos militares com determinados segmentos da sociedade civil, alguns autores consideram que se trata de um acordo entre classes, já que os militares comporiam uma classe à parte³⁴. De fato, pautando-se na análise epistemológica dos discursos dos militares, tanto no período em questão, quanto nos posteriores, observa-se que, desde a formação das forças armadas no Brasil, são os militares que aplicam os preceitos da segurança nacional, gestam as elaborações teóricas que vão constituir a ideologia da segurança nacional que se consubstanciará nos anos ditatoriais de 1964 na Doutrina de Segurança Nacional (DSN). Não por acaso, a primeira edição do livro *Planejamento estratégico* que contém tais preceitos foi lançada em 1958, quando a Biblioteca do Exército decidiu reunir as conferências apresentadas pelo então coronel Golbery do Couto e Silva nos cursos da Escola Superior de Guerra (ESG) desde 1952. A Guerra, frisava Golbery, incluía confrontos externos e internos, já que, no mundo marcado pela Guerra Fria, ameaças externas e internas confundiam-se. Para o general, movimentos de contestação armados que defendiam o comunismo não diferiam em nada de ameaça externa, já que seriam “poderosa quinta-coluna agindo, tanto prévia como simultaneamente, sempre em estreita coordenação com quaisquer planos de agressão arquitetados no Kremlin” (Silva, 1981:41).

Uma crítica radical a tais posturas encontra-se em Rago e outros³⁵, que demonstram como, em uma sociedade cujo desenvolvimento das forças produtivas capitalistas é hiper-tardio, a fragilidade da burguesia torna-a incapaz de proceder à necessária revolução burguesa, rompendo com a dominação de classe oligárquica, com o apoio, mesmo que momentâneo, dos segmentos populares. Tal fragilidade resulta em que,

33 FERNANDES, Heloisa. *Os militares como categoria social*. São Paulo: Global, 1978. OLIVEIRA, Eliezer Rizzo de. *As forças armadas: política e ideologia no Brasil*. Petrópolis: Vozes, 1987. PEREIRA, Maurício B. Estado Novo: a constituição das bases do partido militar e do projeto Brasil potência. *Premissas*. Caderno do Núcleo de Estudos Estratégicos, Campinas, UNICAMP, v. 15-16, 1997. STEPAN, Alfred. *Os militares na política*. Rio de Janeiro: Arte Nova, 1975. FICO, Carlos et alii. *Ditadura e democracia na America Latina*. Balanço historiográfico e perspectivas. Rio de Janeiro: FGV, 2008.

34 PIERANTI, Octavio P. et alii, *Op. cit.*, p. 30-48.

35 ASSUNÇÃO, Vânia Noeli Ferreira de. *O Satânico Doutor Go: a ideologia bonapartista de Golbery do Couto e Silva*. Dissertação. (Mestrado em História). Pontifícia Universidade Católica, São Paulo, 1999.

nos momentos em que se põe o imperativo da renovação das forças produtivas, tais segmentos fazem um movimento contrário, composto com tais forças oligárquicas, às quais fazem concessões. Além disto, necessitam manter os segmentos populares excluídos do poder de decisão, assim como reprimidos em suas demandas sociais que, em momentos como tais, tenderão a se acirrar, dadas as consequências em termos de condições de trabalho, da renovação do parque tecnológico. Assim, apoiam-se nas forças militares. Configura-se assim, no dizer desses autores, uma burguesia autocrática e um congênere Estado bonapartista nos períodos ditatoriais.

No período de JK as concessões feitas às forças militares em termos de sua participação no governo não se restringiram à manutenção do caráter repressivo dos órgãos de segurança nacional e à garantia de que ficariam sob a coordenação dos militares. O governo os mantém também em postos chaves do Estado, tais como a área de comunicações. No Brasil, ao Centro de Informações da Marinha (Cenimar) – único órgão de informações das Forças Armadas existente antes de 1964 –, juntaram-se o Centro de Informações do Exército (CIE), o Centro de Informações e Segurança da Aeronáutica (Cisa) e, em 1967, o SNI de Golbery (Antunes, 2002). A comissão que elaborou a Lei nº 2.597, de 1955, considerou que os meios de comunicação eram de interesse para a segurança nacional e garantiu a presença das Forças Armadas na Comissão Técnica de Rádio (CTR), responsável por regular a radiodifusão brasileira de 1931 a 1962: dos três membros da comissão, dois eram indicados pelos ministérios militares e seu presidente sempre foi um oficial.

Por todas estas evidências, observa-se que, quando a repressão aos comunistas foi acirrada na lógica da Guerra Fria ao longo dos anos 50 e as condições inflacionárias, de desemprego, secas e miserabilidade se acentuam no “período desenvolvimentista” resultando na retomada das mobilizações sociais por atendimento às suas necessidades básicas de sobrevivência³⁶, todas as características do sistema repressivo já estavam dadas. Particularmente nesse período, será consolidada nas pontas destes sistemas, isto é, nas delegacias de polícia, a confluência entre as funções das polícias civis e militares. Característica que se oficializará no período da ditadura de 1964 a 1985 e que não se extingue no pós-ditadura.

Diferentemente do que ocorre com os estudos sobre a segunda metade da década de 1950, para o período correspondente à última ditadura, a análise do caráter repressivo dos sistemas de segurança nacional

36 MATTOS, Vanessa de. e FELTRIN, Luciana da C. *Op. cit.*

será retomada enquanto expressão do poder nacional³⁷, com ênfase na análise da abrangência da ideologia da segurança nacional e suas implicações em relação ao estado brasileiro³⁸ mesmo quando se trata de estudos cuja referência documental é um Estado da federação³⁹.

À medida que os anos passam a ditadura bonapartista impõe novas competências e atribuições a esta estrutura repressiva a título de salvaguarda nacional e da manutenção da ordem interna, o que resulta também na criação de novas unidades ou órgãos para a execução dos serviços secretos, dos serviços de vigilância. Agregam-se aí seus congêneres no poder judiciário⁴⁰ constituindo-se esta monstruosidade que tanto servirá para a manutenção do Estado autocrático.

Será nesse período que a militarização do Estado se incorporará definitivamente nas polícias civis. As guardas civis uniformizadas estaduais passam a atuar sob a égide dos militares no policiamento ostensivo civil desde 1967. Antes já atuavam como pequenos exércitos encarregados de vigiar, levantar provas, prender e obter confissões sob tortura, por conta das atribuições que lhes foram acrescidas pela política da guerra fria.

37 Sobre o tema ver: ALVES, Maria Helena Moreira. *Estado e oposição no Brasil: 1964-1984*. São Paulo: Edusc, 2008. PRADO, Larissa Brisola Brito. *Estado democrático e políticas de reparação no Brasil: tortura, desaparecimentos e mortes no regime militar*. Dissertação – Universidade de Campinas, Campinas 2004; FREIRE, Camila Pimentel. *As marcas da tortura engendrada pela ditadura militar brasileira*. Rio de Janeiro: UFRJ, 2007. TAMAS, Elisabete Fernandes Basílio. *A tortura e o discurso do poder: um estudo dos registros da repressão e suas formas de representação – 1968/1978*. Dissertação – Pontifícia Universidade Católica, São Paulo, 2002. SWENSSON Junior, Walter Cruz. *Os limites da liberdade: a atuação do Supremo Tribunal Federal no julgamento de crimes políticos durante o regime militar de 1964 (1964-1979)*. Tese – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009. QUADRAT, Samantha Viz. *Poder e informação: o sistema de inteligência e o regime militar no Brasil*. Dissertação – Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2000. BAUER, Caroline Silveira. *Avenida João Pessoa, 2050, 3º andar: terrorismo de Estado e ação de polícia política do Departamento de Ordem Política e Social do Rio Grande do Sul (1964-1982)*. Dissertação – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2006.

38 RAGO FILHO, A. *Op. cit.* e ASSUNÇÃO, Vânia Noeli Ferreira de. *Op. cit.* e PIERRANTI, Octavio P. et alli. *Op. cit.* p. 30-48.

39 SILVA. *Op. cit.*; SANTOS, Dorival da Costa dos. *O regime ditatorial militar no Amapá: terror, resistência e subordinação (1964-1974)*. Campinas: UNICAMP, 2001.

40 A reativação do citado Tribunal de Segurança nacional – 1936, e da Seção de Segurança Nacional de 1946, isto sem falar nos expurgos efetuados já nos anos de 1964, quando foram afastados todos os juizes do supremo tribunal federal e das instâncias estaduais consideradas personas non gratas pela ditadura. Neste sentido ver ALVES, Maria H. M. *Op. cit.*

A institucionalidade militar da polícia civil será consolidada no âmbito jurídico com o Pacote de Abril de 1977. Nesse período, revertendo a expectativa de uma distensão da ditadura, o General Ernesto Geisel decreta as medidas que rompem definitivamente com as expectativas dos pequenos e médios empresários nacionais que haviam apoiado a ditadura, confiantes de que esta acataria suas propostas de regulamentação da atuação das empresas estatais e multinacionais no país.

No interior das medidas que consolidavam a autocracia bonapartista, como as restrições à representação eleitoral, a ampliação das possibilidades da recomposição do partido do governo (o Arena, que se mantinha fragmentado desde a derrota eleitoral de 1974), o Pacote de Abril ainda aumenta a censura aos meios de comunicação e amplia o mandato presidencial de cinco para seis anos.

Mas, para o que mais nos interessa, tal pacote retira da justiça civil o direito de julgar crimes civis cometidos por policiais militares, instituindo um foro especial de julgamentos das polícias militares, além de manter a militarização do policiamento ostensivo.

Ou seja, estende as atribuições do Código Militar e dos Códigos do Processo Penal Militar, que são voltados para os crimes de operações militares, para julgar crimes civis quotidianamente praticados pelo policiamento.

Assim, a mesma norma que protegia os militares pelos crimes de perseguição política cometidos em nome da segurança nacional agora se estende aos policiais militares em funções de policiamento civil. Além de isentar o policial militar de um julgamento fora de sua corporação, institui todo um caminho paralelo ao da justiça comum, para julgar as contravenções cometidas no exercício das mesmas funções. Este fórum privilegiado pelo qual passam a tramitar os inquéritos policiais militares possui o mesmo paralelismo nas duas instâncias de julgamento (tanto nos conselhos de auditoria como nos tribunais de segunda instância).

A Constituição de 1988 não altera esta regra e também se omite quanto ao fato de que os postos de comando das duas polícias estavam sob o domínio de militares e nenhum dos governos posteriores enfrentou esta questão a fundo.

Assim, o aumento do contingente policial como política pública para a contenção da violência social, ordenado nesta mesma estrutura, resulta apenas na ampliação dos casos de violência policial, impunidade e incapacidade da justiça de conter a impunidade. Conforme Pinheiro, em 1992, havia 14 mil casos pendentes de processos contra abusos de policiais militares, distribuídos em 4 auditorias, o que

corresponde a 3.500 casos para cada um, resultando em prescrições, continuidade dos acusados em serviço, e, por vezes, recebendo condecorações, méritos, promoções⁴¹.

41 PINHEIRO, Paulo Sérgio. *Primeiro Relatório Nacional sobre os direitos humanos no Brasil*. Brasília: Ministério da Justiça, 1999, p. 59.