

2025

ESTUDOS DE DEFESA
ABORDAGEM PROPEDÊUTICA

ADELICIO MACHADO DOS SANTOS

ADELICIO MACHADO DOS SANTOS

ESTUDOS DE DEFESA

ABORDAGEM PROPEDÊUTICA

Editora Pascal

2025

Editor Chefe: Prof. Dr. Patrício Moreira de Araújo Filho

Edição e Diagramação: Eduardo Mendonça Pinheiro

Edição de Arte: Marcos Clyver dos Santos Oliveira

Bibliotecária: Rayssa Cristhália Viana da Silva – CRB-13/904

Revisão: Adelcio Machado Dos Santos

Conselho Editorial

Dr. Wellinton de Assunção

Dr. Moisés dos Santos Rocha

Dr. Gabriel Nava Lima

Dr. José Ribamar Neres Costa

Dr. André Leonardo Demaison Medeiros Maia

Dr. Raimundo José Barbosa Brandão

Dr. Diogo Guagliardo Neves

Dr. Diogo de Almeida Viana dos Santos

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

S237e

Santos, Adelcio Machado dos

Estudos de defesa – abordagem propedêutica / Adelcio Machado dos Santos —
São Luís: Editora Pascal, 2025.

76 f. : il.:

Formato: PDF

Modo de acesso: World Wide Web

ISBN: 978-65-6068-197-2

D.O.I.: 10.29327/5678952

1. Estudos de defesa. 2. Prática de defesa. 3. Proteção do país. 4. Segurança. I. Santos, Adelcio Machado dos. II. Título.

CDU: 355.42:351.74

Qualquer parte deste livro poderá ser reproduzida ou transmitida, sejam quais forem os meios empregados: eletrônicos, mecânicos, fotográficos, gravação ou quaisquer outros, desde que seja citado o autor.

*Livro dedicado a
Moacir Salamoni*

“A defesa nacional é um dos componentes essenciais da soberania e da projeção internacional de um país”.

(PIMENTEL, 2001, p. 13)

PIMENTEL, José Vicente de Sá. Estudos de defesa: uma introdução. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2001.

PREÂMBULO

Prof. Dr. Adelcio Machado dos Santos

Em primeiro lugar, vivemos em um mundo onde a segurança, a estabilidade internacional e a soberania dos Estados estão em constante negociação, marcadas por transformações geopolíticas, tecnológicas e sociais de amplitude global. Nesse cenário, os Estudos de Defesa emergem como um campo essencial de conhecimento e reflexão crítica, oferecendo instrumentos teóricos e práticos para compreender os múltiplos aspectos que envolvem o uso legítimo da força, a preparação militar, as ameaças à paz e os mecanismos institucionais de proteção e dissuasão.

Mais do que um domínio exclusivo de especialistas militares ou formuladores de políticas de segurança, os Estudos de Defesa convocam a sociedade civil, a academia e os cidadãos a participarem ativamente do debate sobre os rumos que se deseja para a defesa nacional e internacional.

Destarte, o livro, *Estudos de Defesa – abordagem propedêutica*, tem como objetivo principal oferecer uma porta de entrada acessível e fundamentada para aqueles que desejam compreender os fundamentos desse campo interdisciplinar. Nele, o leitor encontrará um panorama das principais correntes teóricas, dos conceitos-chave e dos marcos históricos que moldaram a evolução do pensamento e das práticas de defesa no mundo contemporâneo. A proposta não é esgotar os temas, mas apresentar um conjunto coerente de reflexões que sirvam como ponto de partida para análises mais aprofundadas, respeitando a complexidade e a pluralidade de enfoques que caracterizam os Estudos de Defesa.

De outro vértice, a área de Estudos de Defesa desenvolveu-se a partir da necessidade de compreender fenômenos relacionados à guerra, à paz, às instituições militares e às estratégias de segurança, mas seu escopo se ampliou significativamente nas últimas décadas. Hoje, aborda também questões como a segurança humana, o papel das organizações internacionais, a relação entre civis e militares, a indústria bélica, o impacto das tecnologias emergentes, os conflitos híbridos e as ameaças transnacionais, como o terrorismo, os crimes cibernéticos e as mudanças climáticas.

Nesse sentido, os Estudos de Defesa se entrelaçam com outras áreas do saber, como Relações Internacionais, Ciência Política, História, Sociologia, Direito e Economia, adotando um caráter necessariamente multidisciplinar.

No entanto, a abordagem introdutória aqui proposta busca situar o leitor nesse campo em transformação, privilegiando a clareza conceitual, a contextualiza-

ção histórica e o diálogo com os debates contemporâneos. O livro se estrutura de modo a oferecer, primeiramente, um mapeamento conceitual que diferencia os Estudos de Defesa de áreas correlatas, como os Estudos Estratégicos e os Estudos de Segurança, esclarecendo suas origens, objetivos e interfaces.

Em seguida, são explorados os principais paradigmas que orientam a análise das questões de defesa, desde os enfoques realistas tradicionais até as abordagens críticas e construtivistas, passando pela perspectiva liberal-institucionalista e pelos estudos pós-coloniais e feministas, que vêm ganhando espaço nos últimos anos.

Ao tratar da defesa como um fenômeno político e social, e não apenas tecnológico ou militar, esta obra busca também contribuir para a formação de uma cidadania mais consciente e ativa. Em democracias consolidadas, a defesa é um assunto de interesse público, que deve ser discutido com transparência e responsabilidade. A compreensão dos mecanismos que sustentam as políticas de defesa permite aos cidadãos avaliar criticamente as prioridades nacionais, os investimentos no setor militar, os compromissos internacionais assumidos pelos Estados e o equilíbrio entre segurança e liberdade.

Por conseguinte, este livro também se insere em uma perspectiva de fortalecimento das instituições democráticas e de promoção da cultura brasileira.

Por conseguinte, no contexto brasileiro, os Estudos de Defesa ainda adversam o repto de se consolidar como área de pesquisa e formação acadêmica, apesar dos avanços registrados nas últimas décadas. A criação de cursos, centros de pesquisa e publicações especializadas tem contribuído para o amadurecimento do campo, todavia ainda se verifica longo caminho a percorrer no que diz respeito à integração entre civis e militares, ao fomento à pesquisa aplicada e à popularização do debate sobre defesa junto à sociedade.

Este livro pretende colaborar com esse esforço coletivo, oferecendo uma base didática que possa ser utilizada tanto em ambientes acadêmicos quanto em espaços de formação continuada, programas de capacitação e atividades voltadas ao público geral.

Em epítome, faz-se mister destacar que este trabalho é fruto de um esforço colaborativo, sustentado por experiências acumuladas em sala de aula, em grupos de pesquisa e em espaços institucionais dedicados à reflexão sobre segurança e defesa.

Por final, oxalá esta leitura desperte o interesse, o questionamento e o engajamento, elementos indispensáveis para a consolidação de uma cultura de defesa alinhada com os princípios democráticos, com o desenvolvimento sustentável e com a cooperação internacional.

BIOGRAFIA DO AUTOR



O Prof. Dr. Adelcio Machado dos Santos é cientista político (ABPC), pesquisando Estudos de Defesa. Doutor e Pós-Doutor em Engenharia e Gestão do Conhecimento (UFSC). Mestre em Relações Internacionais. Bacharel em Ciência Política.

O núcleo temático de estudo envolve as linhas de pesquisa: Desenvolvimento e Sociedade, Estudos Culturais e Filosofia da Interdisciplinaridade.

Ex-Reitor, coordenador de curso, vogal da Comissão Própria de Avaliação (CPA), Núcleos Docentes Estruturante (NDE) e colegiado de curso.

Integrou os Conselhos Estaduais de Educação, Cultura e Desportos em Santa Catarina.

Militou no “staff” da Assembleia Constituinte de Santa Catarina, Assembleia Legislativa de Santa Catarina, Tribunal de Contas de Santa Catarina, Secretaria de Estado da Educação e Secretaria de Estado da Fazenda.

Avaliador científico de projetos, eventos, editoras e periódicos.

Consultor do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas (INEP) e da Fundação de Amparo à Pesquisa e Inovação do Estado de Santa Catarina (FAPESC).

Vogal das seguintes instituições: Associação Brasileira de Estudos de Defesa (ABED), Associação Brasileira de Ciência Política (ABCP), Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Estudos de Lazer (ANPEL), Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Turismo (ANPTUR), Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Administração (ANPAD), Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito (CONPEDI), Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPEd), Associação Nacional de Pesquisa em Ciência da Informação (ANCIB), Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Música (ANPPOM) e Associação Brasileira de Pesquisa e Pós-Graduação em Artes Cênicas. (ABRACE).

Deu a lume a 78 livros, 165 capítulos de livros e 430 artigos científicos.

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/6663595207403860>

Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-3916-972X>

SUMÁRIO

CAPÍTULO 1.....	10
INTRODUÇÃO AOS ESTUDOS DE DEFESA	
 CAPÍTULO 2.....	 25
POLEMOLOGIA: uma compreensão sobre o estudo científico da guerra	
 CAPÍTULO 3.....	 41
ESTUDOS DE DEFESA: discussão sobre o compromisso com o Estado Democrático de Direito	
 CAPÍTULO 4.....	 58
DESENVOLVIMENTO REGIONAL: compreensão sobre o papel da Administração Pública	

1

INTRODUÇÃO AOS ESTUDOS DE DEFESA

INTRODUCTION TO DEFENSE STUDIES



Resumo

Este artigo tem como objetivo apresentar uma introdução crítica aos Estudos de Defesa enquanto campo acadêmico e interdisciplinar, com destaque para sua evolução histórica, abordagens teóricas e produção científica, tanto no contexto internacional quanto no cenário brasileiro. Parte-se da compreensão de que os Estudos de Defesa ultrapassam o domínio estritamente militar e estratégico, englobando também dimensões políticas, sociais, econômicas e tecnológicas que impactam diretamente a segurança nacional e internacional. O texto analisa as origens do campo, suas principais correntes teóricas — como o realismo, o construtivismo e as abordagens críticas —, e discute os desafios contemporâneos impostos por ameaças híbridas, guerras cibernéticas, crises ambientais e novas formas de conflito. No Brasil, os avanços institucionais, como a criação da Estratégia Nacional de Defesa e os programas de fomento à pesquisa, têm impulsionado a consolidação da área. No entanto, persistem desafios relacionados à formação de quadros civis, à autonomia acadêmica e à pluralidade epistemológica. Conclui-se que os Estudos de Defesa são fundamentais para a construção de políticas públicas estratégicas e para o fortalecimento da democracia, sendo necessário ampliar sua base científica e consolidar sua inserção nas universidades brasileiras.

Palavras-chave: estudos de defesa; segurança internacional; epistemologia crítica; defesa nacional.

Abstract

This article aims to provide a critical introduction to Defense Studies as an academic and interdisciplinary field, highlighting its historical development, theoretical approaches, and scientific production, both internationally and within the Brazilian context. It is based on the understanding that Defense Studies go beyond the strictly military and strategic domain, encompassing political, social, economic, and technological dimensions that directly affect national and international security. The text examines the origins of the field, its main theoretical frameworks — such as realism, constructivism, and critical approaches — and discusses contemporary challenges posed by hybrid threats, cyber warfare, environmental crises, and new forms of conflict. In Brazil, institutional advances, such as the creation of the National Defense Strategy and research funding programs, have contributed to the consolidation of the field. However, challenges remain concerning the training of civilian experts, academic autonomy, and epistemological diversity. The article concludes that Defense Studies are essential for building strategic public policies and strengthening democracy, requiring an expanded scientific base and greater academic integration in Brazilian universities.

Keywords: defense studies; international security; critical epistemology; national defense.

1 INTRODUÇÃO

Nas últimas décadas, a temática da defesa nacional e internacional deixou de ser um campo restrito aos meios militares e diplomáticos para ocupar espaço crescente nas agendas acadêmicas, políticas e sociais. No contexto contemporâneo, caracterizado por incertezas geopolíticas, reconfiguração das ameaças globais e transformações tecnológicas, os Estudos de Defesa consolidam-se como um campo interdisciplinar fundamental para a compreensão dos fenômenos ligados à segurança, à soberania e às relações entre Estado, sociedade e instituições armadas. Com raízes históricas na tradição dos Estudos Estratégicos, o campo vem ampliando suas fronteiras epistemológicas ao dialogar com áreas como ciência política, relações internacionais, sociologia, economia e antropologia.

O fortalecimento dos Estudos de Defesa como área acadêmica acompanha a transição de um modelo de segurança tradicional, centrado na defesa militar contra ameaças estatais externas, para um paradigma mais abrangente que inclui dimensões como segurança humana, cibernética, ambiental e energética. Essa ampliação teórica e prática reflete a complexidade crescente das ameaças no século XXI, entre as quais se destacam o terrorismo internacional, os conflitos híbridos, as disputas territoriais e o crime transnacional organizado. Tal contexto demanda análises mais sofisticadas e interdisciplinares, capazes de produzir conhecimento crítico sobre os novos contornos da defesa.

No Brasil, os Estudos de Defesa têm vivenciado um processo de institucionalização gradual, especialmente a partir da promulgação da Política de Defesa Nacional (PDN), da Estratégia Nacional de Defesa (END) e da publicação do Livro Branco de Defesa Nacional (LBDN). Esses documentos orientadores contribuíram para ampliar o debate público sobre a defesa e para inserir a temática no meio acadêmico, sobretudo a partir da criação da linha temática “Defesa Nacional” pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), que fomenta pesquisas na área em programas de pós-graduação *stricto sensu*. Ainda assim, a produção científica brasileira sobre o tema permanece desigual, com concentração em poucas universidades e forte presença de abordagens normativas ou institucionalistas, em detrimento de perspectivas críticas ou alternativas.

Além disso, observa-se uma tendência à reprodução de discursos técnicos ou doutrinários nas análises acadêmicas, muitas vezes desconectados das dinâmicas sociais e políticas que atravessam as instituições militares e as políticas de defesa. Essa limitação reforça a necessidade de aprofundar o debate científico sobre a defesa, incorporando enfoques que considerem a relação civil-militar, os impactos sociais e territoriais das políticas de defesa e a atuação do Brasil em organismos

internacionais e operações de paz. Também é imprescindível que o campo se debruce sobre questões estruturais, como a militarização das políticas públicas, a presença das Forças Armadas em funções internas e os desafios da democracia frente ao protagonismo crescente dos militares na política.

Em face de tal cenário, este colima efetuar análise sobre os Estudos de Defesa na doutrina científica, examinando suas principais abordagens teóricas, tendências temáticas e desafios epistemológicos. Para tanto, parte-se de uma revisão bibliográfica sistemática, que contempla produções nacionais e internacionais relevantes, a fim de identificar os caminhos que a pesquisa tem percorrido e os impasses ainda presentes na consolidação do campo. A proposta não é somente mapear autores e correntes, mas também refletir sobre as lacunas, disputas conceituais e dilemas metodológicos que marcam os Estudos de Defesa como área do saber.

Ao longo do artigo, são discutidas as origens e transformações históricas do campo, bem como as diferentes escolas teóricas que o compõem, destacando suas contribuições e limitações. Em seguida, apresenta-se um panorama da produção científica atual, com ênfase na realidade brasileira, analisando o papel das universidades, centros de pesquisa e instituições governamentais na construção do conhecimento sobre defesa. Por fim, propõe-se uma reflexão crítica sobre os desafios para o fortalecimento do campo no Brasil, especialmente no que se refere à sua autonomia científica, pluralidade teórica e diálogo com a sociedade civil.

Dessa forma, a presente introdução situa a discussão que se seguirá nos próximos tópicos, buscando contribuir para o amadurecimento dos Estudos de Defesa enquanto campo de investigação consolidado, reflexivo e comprometido com os princípios democráticos e com a produção de saberes que ultrapassem as fronteiras do pensamento técnico ou instrumental. Ao promover uma leitura crítica da literatura existente, espera-se lançar luz sobre a relevância estratégica, científica e política da defesa em um mundo em constante transformação.

2 ORIGENS E EVOLUÇÃO DOS ESTUDOS DE DEFESA

Os Estudos de Defesa constituem uma área de conhecimento interdisciplinar cuja consolidação se deu majoritariamente no contexto da Guerra Fria, mas cujas raízes podem ser traçadas a períodos anteriores, vinculando-se à tradição dos Estudos Estratégicos e ao pensamento geopolítico clássico. Desde as reflexões de Clausewitz (2002), que compreendia a guerra como “a continuação da política por outros meios”, o debate sobre defesa nacional sempre esteve atrelado às decisões de poder, à construção do Estado e à manutenção da soberania. No entanto, foi a partir da metade do século XX que os Estudos de Defesa emergiram como campo científico próprio, especialmente nos Estados Unidos e na Europa Ocidental,

impulsionados pela institucionalização das universidades, think tanks e centros militares de pesquisa.

A institucionalização dos Estudos de Defesa ocorreu de forma convergente com o desenvolvimento dos Estudos Estratégicos, particularmente no contexto da disputa hegemônica entre os blocos liderados por Estados Unidos e União Soviética. O ambiente bipolar, marcado por uma lógica de dissuasão nuclear, consolidou uma abordagem realista das relações internacionais e da segurança, centrada no Estado como ator racional que busca maximizar seu poder para garantir a sobrevivência. Morgenthau (2003) e Waltz (1979) influenciaram decisivamente esse período, propondo análises baseadas no equilíbrio de poder e na centralidade das capacidades militares.

Com o avanço da Guerra Fria, proliferaram centros de pesquisa especializados em segurança e defesa, como a RAND Corporation nos EUA, cuja produção teórica visava informar políticas públicas e decisões militares com base em modelos racionais e quantitativos (Kaplan, 1983). Nesse período, os Estudos de Defesa ficaram fortemente associados ao planejamento militar e ao pensamento estratégico, apresentando uma perspectiva técnico-militar que pouco dialogava com abordagens críticas ou com as ciências sociais. Ainda assim, é inegável que essa fase marcou a consolidação institucional do campo, com o surgimento de cursos de pós-graduação, periódicos científicos e redes de pesquisa dedicadas ao estudo da guerra, da paz e da segurança internacional.

A partir da década de 1990, com o fim da Guerra Fria e a emergência de novos conflitos assimétricos, o campo dos Estudos de Defesa passou por um processo de reconfiguração epistemológica. A dissolução do bipolarismo não eliminou os conflitos, mas os transformou em termos de atores, causas e territorialidade, exigindo novas abordagens analíticas. É nesse contexto que ganham força as concepções ampliadas de segurança, como a segurança humana, proposta pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD, 1994), e as análises sobre riscos transnacionais, como o terrorismo global, as migrações forçadas, o tráfico de armas e a cibersegurança (Kaldor, 2007; Buzan; Wæver; Wilde, 1998).

Esse novo cenário favoreceu a aproximação entre os Estudos de Defesa e outras disciplinas das ciências sociais, dando origem a um campo mais aberto e plural, no qual se confrontam diferentes escolas de pensamento. A Escola de Copenhague, por exemplo, ampliou o conceito de segurança ao propor o processo de securitização, no qual ameaças são socialmente construídas por meio de discursos e práticas políticas (Buzan; Wæver, 2003). Já a segurança crítica, influenciada por autores pós-estruturalistas como Foucault e Derrida, passou a questionar as estruturas de poder que moldam os discursos e as práticas de defesa, enfatizando o papel da linguagem, da identidade e da biopolítica (Mutimer, 2013).

No Brasil, os Estudos de Defesa se desenvolveram tardiamente, embora o país tenha participado de forma significativa dos grandes conflitos do século XX, como a Segunda Guerra Mundial. O predomínio de uma tradição militar na formulação da política de defesa e a limitada participação da sociedade civil nos debates estratégicos retardaram a consolidação acadêmica do campo. Foi apenas a partir da redemocratização e da aprovação da Política Nacional de Defesa (2005) e da Estratégia Nacional de Defesa (2008) que o tema passou a ser incorporado de forma mais sistemática ao ambiente universitário e às agendas de pesquisa (Cepik; Proença Júnior, 2010).

A criação da linha temática “Defesa Nacional” pela Capes, em 2012, marcou um ponto de inflexão nesse processo, promovendo editais específicos de fomento e estimulando a criação de núcleos de pesquisa interdisciplinares em universidades públicas. Desde então, observa-se um crescimento na produção científica brasileira sobre o tema, com destaque para centros como o Núcleo de Estudos Estratégicos da Unicamp (NEE), o Grupo de Estudos em Segurança e Defesa (GESED) da UFRGS, entre outros. Entretanto, a literatura ainda enfrenta desafios, como a excessiva dependência de fontes institucionais, a fragmentação teórica e a necessidade de maior inserção internacional (Monteiro, 2017).

Os estudos então evoluíram de um paradigma centrado no Estado, no aparato militar e nas ameaças externas para um campo mais amplo e diversificado, que reconhece a multiplicidade de atores, ameaças e abordagens. De acordo com Monteiro (2017), esse percurso histórico dos Estudos de Defesa demonstra um panorama de mudanças no sistema internacional, bem como das disputas teóricas e epistemológicas que moldam o entendimento contemporâneo da defesa. Logo, reconhecer essa trajetória é fundamental para compreender os limites e as potencialidades do campo, sobretudo em países periféricos como o Brasil, onde a defesa ainda é tratada como tema secundário frente às urgências sociais e econômicas.

3 ABORDAGENS TEÓRICAS NOS ESTUDOS DE DEFESA

A consolidação dos Estudos de Defesa como campo científico tem sido marcada por uma pluralidade teórica que reflete diferentes tradições epistemológicas e abordagens metodológicas. Essa diversidade é consequência direta da natureza interdisciplinar do campo, que articula elementos das Relações Internacionais, Ciência Política, Sociologia, História e Geopolítica, entre outras áreas. A construção teórica nos Estudos de Defesa não é homogênea e tampouco neutra: está imersa em disputas ideológicas e paradigmas interpretativos que moldam o entendimento sobre o papel do Estado, da guerra, da segurança e da soberania.

Historicamente, a abordagem predominante foi a realista, cuja base epistemo-

lógica se ancora no pressuposto da anarquia do sistema internacional e na centralidade do Estado como ator racional que busca maximizar sua segurança e poder. Para Morgenthau (2003), a política internacional é uma luta constante pela sobrevivência, e a guerra, uma ferramenta legítima na defesa dos interesses nacionais. O realismo, particularmente em sua versão neorrealista ou estrutural, como defendida por Waltz (1979), contribuiu significativamente para os primeiros marcos teóricos dos Estudos de Defesa, ao enfatizar a estrutura do sistema internacional e a lógica do equilíbrio de poder.

Entretanto, a rigidez analítica do realismo tem sido questionada por outras correntes que propõem leituras mais abrangentes das ameaças e da segurança. O liberalismo, por exemplo, introduz a noção de cooperação institucional e interdependência como formas de mitigação dos conflitos armados, apontando para o papel das organizações internacionais, dos regimes jurídicos e da democracia como garantidores de paz e estabilidade (Keohane; Nye, 1989). Dentro dessa perspectiva, a defesa deixa de ser apenas um problema militar e passa a envolver dimensões políticas, econômicas e sociais, ampliando o escopo de análise.

Nos anos 1990, o surgimento de abordagens construtivistas representou um marco na evolução dos Estudos de Defesa ao incorporar a noção de que as ameaças e os interesses de segurança são construções sociais. Para Wendt (1992), o sistema internacional não é determinado exclusivamente pela estrutura material, mas pelas ideias, normas e identidades que moldam a conduta dos Estados. O construtivismo permite compreender como discursos de segurança são articulados para justificar ações de defesa, incluindo intervenções militares, aumento do orçamento bélico ou políticas de securitização de grupos sociais.

Nesse sentido, destaca-se a contribuição da Escola de Copenhague, especialmente através dos trabalhos de Buzan e Wæver (2003), que introduziram o conceito de securitização, entendido como um ato performativo por meio do qual um determinado tema é elevado à condição de ameaça existencial, exigindo medidas extraordinárias. A securitização desloca o foco da análise da ameaça objetiva para a construção discursiva do inimigo, revelando os mecanismos simbólicos e políticos por trás da formulação das políticas de defesa. Essa perspectiva é particularmente útil para compreender a expansão dos dispositivos de segurança em contextos democráticos e a militarização de questões civis.

Paralelamente, emergem os estudos críticos de segurança, influenciados por autores como Mutimer (2013) e Bigo (2008), que questionam as estruturas de poder implicadas nas práticas de defesa e segurança. Essas abordagens propõem uma leitura pós-estruturalista da defesa, rejeitando essencialismos e destacando o papel das narrativas, dos dispositivos de controle e da biopolítica na produção das ameaças. O foco desloca-se da proteção do Estado para a análise dos mecanismos

de vigilância, disciplina e governamentalidade, abrindo espaço para o debate sobre direitos humanos, cidadania e democracia.

Outro desdobramento relevante é a segurança humana, proposta pelo PNUD (1994), que redefine o objeto da segurança, deslocando-o do Estado para o indivíduo. Nessa perspectiva, a defesa passa a abranger a proteção contra ameaças como a fome, a pobreza, as doenças, os desastres ambientais e a violência estrutural. Kaldor (2007) defende que as novas guerras contemporâneas não envolvem apenas atores estatais, mas também grupos paramilitares, redes criminosas e forças híbridas, exigindo abordagens mais flexíveis e inclusivas nos Estudos de Defesa.

Além das escolas teóricas já consolidadas, é possível observar uma crescente inserção de abordagens interseccionais nos Estudos de Defesa, que incorporam questões de gênero, raça e classe. A perspectiva feminista, por exemplo, tem problematizado a masculinização das instituições militares e a invisibilidade das mulheres nas políticas de defesa, evidenciando como o campo ainda reproduz estruturas patriarcais e excludentes (Tickner, 1992; Enloe, 2000). Essas leituras ampliam o campo analítico ao incluir sujeitos historicamente marginalizados, questionando os pressupostos universais das teorias tradicionais.

No contexto brasileiro, a predominância das abordagens tradicionais ainda é perceptível, especialmente nos estudos oriundos de instituições militares, que tendem a adotar uma visão normativa, centrada na doutrina da defesa e na proteção do Estado. Contudo, cresce o número de pesquisas que buscam incorporar perspectivas críticas, especialmente nas universidades públicas e em grupos de pesquisa interdisciplinares (Cepik; Proença Júnior, 2010; Monteiro, 2017). Essa diversidade teórica é fundamental para o amadurecimento do campo e para sua capacidade de responder aos desafios contemporâneos de forma mais democrática e plural.

Assim, as abordagens teóricas nos Estudos de Defesa não apenas estruturam a produção do conhecimento, mas também definem os limites do que é considerado ameaça, o que deve ser protegido e quem detém a legitimidade de empregar a força. Entende-se então que essa multiplicidade é essencial para evitar análises reducionistas e para promover uma reflexão mais abrangente e crítica sobre os caminhos da defesa no século XXI.

4 PANORAMA DA PRODUÇÃO CIENTÍFICA SOBRE ESTUDOS DE DEFESA

O campo dos Estudos de Defesa tem experimentado significativa expansão e diversificação nas últimas décadas, tanto em âmbito internacional quanto nacional.

A evolução da produção científica nessa área reflete transformações geopolíticas, mudanças na natureza dos conflitos armados, novos paradigmas de segurança e a ampliação dos atores envolvidos nas dinâmicas de defesa. Com isso, a literatura acadêmica sobre o tema passou a contemplar desde abordagens tradicionais centradas na estratégia militar até perspectivas críticas voltadas à segurança humana, ao papel das instituições civis e às dimensões sociopolíticas da defesa.

Internacionalmente, a produção científica em Estudos de Defesa é robusta e bem consolidada, com significativa presença nas principais revistas da área de Relações Internacionais, Ciência Política e Estudos Estratégicos. Destacam-se periódicos como *International Security*, *Security Studies*, *Journal of Strategic Studies* e *Contemporary Security Policy*, que publicam análises teóricas, empíricas e metodológicas relacionadas a temas como dissuasão nuclear, intervenções militares, transformação das forças armadas, terrorismo, segurança cibernética e conflitos assimétricos. De acordo com Giegerich (2016), a multiplicidade de agendas de segurança no pós-Guerra Fria contribuiu para o fortalecimento do campo, desafiando o paradigma estritamente estatal e ampliando os objetos de investigação.

Nos Estados Unidos e Europa, centros de pesquisa como a RAND Corporation, o International Institute for Strategic Studies (IISS), o Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI) e o Centre for International Studies and Research (CERI) têm papel central na articulação entre academia, governos e forças armadas. Essas instituições atuam como produtores de conhecimento aplicado, realizando análises prospectivas, diagnósticos de ameaças e formulação de políticas públicas de defesa (Monteiro, 2017). Além disso, universidades como Harvard, King's College London, Sciences Po, Stanford e Georgetown oferecem programas de pós-graduação específicos em Estudos de Defesa e Segurança, o que contribui para a renovação teórica e metodológica do campo.

No Brasil, embora os Estudos de Defesa sejam relativamente recentes enquanto área científica sistematizada, observa-se uma trajetória crescente de institucionalização e amadurecimento acadêmico desde os anos 2000. O marco principal dessa consolidação foi a criação, em 2012, da linha temática “Defesa Nacional” pela CAPES, com o objetivo de estimular pesquisas na área, fortalecer a formação de recursos humanos e ampliar a produção científica (Cepik; Proença Júnior, 2010). Desde então, têm sido lançados editais específicos de fomento à pesquisa em defesa, promovendo a articulação entre universidades civis e instituições militares.

A produção científica brasileira sobre Estudos de Defesa está distribuída entre programas de pós-graduação em Ciência Política, Relações Internacionais, História e Sociologia, e encontra-se concentrada em universidades públicas federais, como a UFRGS, Universidade de Brasília (UnB), Universidade Federal de Santa

Catarina (UFSC), Universidade Federal Fluminense (UFF) e Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Nesses espaços, surgiram grupos e núcleos de pesquisa dedicados ao tema, como o Grupo de Estudos em Segurança e Defesa (GESED), o Núcleo de Estudos Estratégicos (NEE) e o Núcleo de Estudos em Segurança e Cidadania (NESEG) (Santos, 2020).

Em termos de publicação, destaca-se a criação da *Revista Brasileira de Estudos de Defesa (RBED)*, fundada em 2014, que se tornou o principal periódico científico brasileiro voltado exclusivamente à área. A RBED tem publicado trabalhos que abordam, entre outros temas, a política de defesa nacional, a governança do setor de segurança, a participação das forças armadas em operações internas, o papel do Brasil em missões de paz da ONU e as relações civis-militares (Monteiro, 2017). Outras revistas também têm contribuído, como a *Contexto Internacional*, *Carta Internacional*, *Revista Brasileira de Política Internacional* e *Meridiano 47*.

Conquanto os avanços, ainda persistem desafios na produção científica brasileira em Estudos de Defesa. Segundo Mattos e Diniz (2021), há uma concentração temática em torno de documentos oficiais e normativos, com predomínio de abordagens descritivas e analíticas, mas com relativa carência de pesquisas empíricas de campo e de estudos comparativos com outros contextos regionais. Além disso, observa-se a presença limitada de perspectivas críticas e interdisciplinares, como as abordagens decoloniais, feministas e pós-estruturalistas, que ainda ocupam espaço marginal no debate acadêmico nacional.

De acordo com Santos (2020), o reduzido número de programas de pós-graduação *stricto sensu* com linhas específicas em Estudos de Defesa também é um fator crítico nesse processo, o que restringe a formação continuada de pesquisadores e o desenvolvimento de agendas consolidadas. Ainda que haja colaboração crescente entre civis e militares na produção do conhecimento, há também tensão no equilíbrio entre a autonomia acadêmica e os interesses institucionais das Forças Armadas. Em algumas situações, a produção científica se vê condicionada pela lógica da doutrina militar, o que pode comprometer a pluralidade teórica e a liberdade investigativa (Santos, 2020).

Em termos quantitativos, a base de dados da CAPES indica aumento significativo no número de dissertações e teses sobre temas ligados à defesa, especialmente a partir de 2012. A pesquisa realizada por Rodrigues e Mello (2019) identificou que entre 2002 e 2018 foram produzidos mais de 700 trabalhos de pós-graduação abordando questões de segurança e defesa, com predominância das áreas de Ciência Política e Relações Internacionais. Contudo, é importante ressaltar que muitos desses estudos ainda se concentram em aspectos macroestruturais e carecem de articulação com temas emergentes como mudanças climáticas, segurança alimentar, inteligência artificial e militarização da política.

No cenário latino-americano, há um aumento da cooperação acadêmica entre países, por meio de redes regionais como a Rede de Segurança e Defesa da América Latina (RESDAL), que tem promovido eventos, publicações e bases de dados comparativos. Ainda assim, o Brasil possui papel proeminente na produção regional, tanto em volume quanto em qualidade, o que reforça a necessidade de internacionalização da pesquisa nacional para além do eixo Norte-Sul tradicional (Rodrigues; Mello, 2019)

Nesse aspecto, Santos (2020) observou em suas pesquisas que o panorama da produção científica sobre Estudos de Defesa apresenta um campo em processo de expansão, pluralização e especialização. A literatura internacional é densa, consolidada e integrada a políticas públicas, enquanto o Brasil apresenta trajetória ascendente, mas ainda marcada por assimetrias institucionais, lacunas teóricas e desafios de internacionalização (Santos, 2020). Para que o campo avance, torna-se fundamental investir na formação de pesquisadores, no fomento a linhas de pesquisa diversificadas e na articulação entre diferentes saberes disciplinares. Rodrigues e Mello (2019) defendem que a consolidação de uma epistemologia crítica, plural e comprometida com os princípios democráticos é condição necessária para que os Estudos de Defesa contribuam de forma qualificada para o debate público e a formulação de políticas de segurança no século XXI.

5 OS ESTUDOS DE DEFESA NO BRASIL: PERSPECTIVAS E DESAFIOS

A consolidação dos Estudos de Defesa no Brasil representa um processo em curso, marcado por avanços institucionais, expansão acadêmica e desafios estruturais que ainda limitam seu pleno desenvolvimento. Conforme argumenta Monteiro (2017), desde a virada dos anos 2000, a área passou a ganhar visibilidade no ambiente universitário, sobretudo com a criação de programas de fomento à pesquisa, como o Pró-Defesa, fruto da articulação entre a CAPES, o Ministério da Defesa e outras instituições. Ainda assim, o campo carece de maior densidade teórica, interdisciplinaridade, autonomia científica e inserção internacional, elementos fundamentais para sua consolidação como área estratégica do conhecimento.

Um dos principais marcos institucionais para o fortalecimento dos Estudos de Defesa no país foi a criação da Política Nacional de Defesa (PND) e da Estratégia Nacional de Defesa (END), em 2005 e 2008, respectivamente. Tais documentos passaram a estimular a formulação de políticas públicas voltadas à profissionalização das Forças Armadas, à reestruturação da base industrial de defesa e à aproximação entre os setores civil e militar (Brasil, 2020). Essa nova orientação criou um ambiente favorável ao desenvolvimento da pesquisa acadêmica em defesa,

reconhecendo a importância do conhecimento científico como insumo para a soberania e a segurança nacional (Brasil, 2020).

A criação, em 2012, da área temática “Defesa Nacional” pela CAPES no âmbito da pós-graduação *stricto sensu* foi outro passo relevante. Desde então, diversas universidades públicas passaram a integrar programas que incentivam a produção acadêmica voltada à defesa, como a UFRGS, a UFF e a UFSM. Os grupos de pesquisa NEADe (Núcleo de Estudos e Análises em Defesa), o GECI (Grupo de Estudos em Conflitos Internacionais) e o GESED (Grupo de Estudos em Segurança e Defesa) têm se destacado na produção de conhecimento crítico e interdisciplinar na área (Brasil, 2020).

Apesar desses avanços, o Brasil ainda enfrenta desafios estruturais na consolidação dos Estudos de Defesa. Um dos mais evidentes é a assimetria entre o protagonismo das instituições militares e a ainda tímida inserção dos pesquisadores civis nos processos decisórios e nos espaços de formulação estratégica. Como destacam Cepik e Proença Júnior (2010), essa desproporção institucional limita o potencial de democratização e pluralização do debate sobre defesa, que deve ser compreendido como política de Estado, e não apenas como prerrogativa das Forças Armadas.

Além disso, persiste a dificuldade de integrar os Estudos de Defesa às grandes agendas da ciência brasileira. A área ainda é frequentemente tratada como periférica em relação a campos mais consolidados como as Relações Internacionais, a Ciência Política ou a História. Essa marginalidade reflete-se na escassez de linhas de pesquisa específicas em muitos programas de pós-graduação e na limitada oferta de disciplinas voltadas à temática nos cursos de graduação. O resultado é um campo que, embora estratégico, ainda carece de massa crítica qualificada e de institucionalização plena no meio acadêmico (Monteiro, 2017).

No plano teórico, os Estudos de Defesa no Brasil ainda são marcados por forte influência das abordagens realistas e institucionalistas, com ênfase na análise de políticas estatais, estruturas organizacionais e relações interestatais. Abordagens críticas – como os estudos feministas, decoloniais e construtivistas – ainda ocupam espaço marginal, o que restringe a pluralidade epistemológica e dificulta a incorporação de novas agendas, como segurança climática, direitos humanos, participação de minorias nas Forças Armadas e os impactos sociais da militarização. Para Mattos e Diniz (2021), há necessidade urgente de ampliar os marcos teóricos do campo, aproximando-o de debates contemporâneos sobre segurança multidimensional e governança global.

As perspectivas futuras para os Estudos de Defesa no Brasil envolvem tanto desafios quanto oportunidades. Entre os desafios, destacam-se: (1) o fortalecimento institucional das linhas de pesquisa em defesa nos programas de pós-graduação;

(2) o financiamento contínuo e diversificado para projetos na área; (3) o incentivo à produção de conhecimento aplicado e de base empírica sólida; e (4) a promoção de maior diálogo entre civis e militares na formulação de agendas comuns. Já entre as oportunidades, pode-se citar o crescimento da cooperação internacional em temas de segurança e defesa, especialmente no âmbito da América do Sul, da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) e da ONU, além do avanço tecnológico da base industrial de defesa, que abre novas frentes para a pesquisa aplicada e a inovação.

A internacionalização do campo também constitui uma prioridade. A inserção de pesquisadores brasileiros em redes globais de pesquisa, a publicação em periódicos internacionais e a realização de intercâmbios acadêmicos são essenciais para ampliar a visibilidade e o impacto dos Estudos de Defesa no Brasil. Iniciativas como a participação na Rede de Segurança e Defesa da América Latina (RESDAL) e o fortalecimento de revistas especializadas, como a *Revista Brasileira de Estudos de Defesa (RBED)*, podem contribuir nesse sentido.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os Estudos de Defesa constituem área epistêmica em crescente consolidação, tanto no plano internacional quanto no contexto brasileiro, refletindo as transformações profundas pelas quais a segurança internacional e a política de defesa vêm passando nas últimas décadas. Com raízes históricas que remontam às grandes guerras e ao surgimento da geopolítica moderna, o campo passou a incorporar, progressivamente, abordagens interdisciplinares e novos paradigmas teóricos, capazes de compreender a complexidade das ameaças contemporâneas e a multiplicidade de atores envolvidos.

No Brasil, a institucionalização dos Estudos de Defesa ganhou impulso a partir da virada dos anos 2000, impulsionada por políticas públicas como a Estratégia Nacional de Defesa (2008), o Programa Pró-Defesa e a criação de linhas de pesquisa específicas nos programas de pós-graduação. Essas iniciativas contribuíram para ampliar o diálogo entre o meio acadêmico e as instituições de defesa, além de promover a formação de quadros civis especializados e o desenvolvimento de pesquisas científicas voltadas à soberania nacional, à segurança regional e ao fortalecimento da cultura de defesa.

Contudo, os desafios persistem. É possível compreender que a consolidação dos Estudos de Defesa no Brasil demanda a superação de assimetrias entre civis e militares, a diversificação dos referenciais teóricos e a ampliação do financiamento e da institucionalização acadêmica. A predominância de abordagens tradicionais, de matriz realista e estatal, ainda limita o potencial analítico do campo frente às

novas ameaças – como a cibernética, a climática, as pandemias e os conflitos híbridos – que exigem respostas complexas, multissetoriais e integradas. Além disso, há carência de pesquisas empíricas baseadas em evidências robustas e de maior articulação com redes internacionais de pesquisa.

Do ponto de vista teórico, é urgente incorporar epistemologias críticas e perspectivas interdisciplinares, capazes de tensionar os limites das abordagens convencionais e dialogar com outras áreas do conhecimento, como os Estudos de Paz e Conflito, os Estudos Críticos de Segurança, os Estudos de Gênero e os Estudos Estratégicos. Esse movimento pode contribuir para a renovação da agenda de pesquisa, ampliando o escopo temático e incluindo temas historicamente marginalizados, como a segurança humana, a participação de minorias nas Forças Armadas, os impactos sociais da militarização e as implicações éticas do avanço tecnológico no setor de defesa.

Por fim, pode-se depreender que os Estudos de Defesa representam um campo estratégico que propiciam o fortalecimento das capacidades estatais de defesa, bem como corroboram para o aprofundamento da democracia e o desenvolvimento de uma cidadania crítica e informada. Sua consolidação exige investimentos contínuos, políticas públicas estáveis, articulação institucional entre civis e militares, e um ambiente acadêmico plural, comprometido com a produção de conhecimento de excelência. As perspectivas futuras são promissoras, desde que o campo consiga manter sua capacidade de renovação teórica, engajamento crítico e relevância política frente aos desafios do século XXI.

REFERÊNCIAS

BIGO, Didier. Globalized (in)Security: the Field and the Ban-Opticon. In: Bigo, D.; Tsoukala, A. (Orgs.). *Terror, Insecurity and Liberty: Illiberal practices of liberal regimes after 9/11*. London: Routledge, 2008. p. 10-48.

BRASIL. Ministério da Defesa. *Política Nacional de Defesa*. Brasília: Ministério da Defesa, 2020.

BUZAN, Barry; WÆVER, Ole; WILDE, Jaap de. *Security: A new framework for analysis*. Boulder: Lynne Rienner Publishers, 1998.

BUZAN, Barry; WÆVER, Ole. *Regions and powers: the structure of international security*. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.

CEPIK, Marco; PROENÇA JÚNIOR, Domício. Política e estudos de defesa no Brasil: velhos dilemas, novos desafios. *Revista Brasileira de Política Internacional*, v. 53, n. 2, p. 5-23, 2010. <https://doi.org/10.1590/S0034-73292010000200001>.

CLAUSEWITZ, Carl von. *Da guerra*. Tradução: Dorothee Hess. São Paulo: Martins Fon-

tes, 2002.

GIEGERICH, Bastian. The Challenge of Strategic Studies in a Changing World. *Journal of Strategic Studies*, v. 39, n. 2, p. 263–286, 2016.

KALDOR, Mary. *New and old wars: organized violence in a global era*. 3. ed. Cambridge: Polity Press, 2007.

KAPLAN, Fred. *The Wizards of Armageddon*. Stanford: Stanford University Press, 1983.

KEOHANE, Robert; NYE, Joseph. *Power and interdependence*. New York: Longman, 1989.

MATTOS, Tiago; DINIZ, Rafael A. Epistemologia da defesa: limites e potencialidades do campo no Brasil. *Revista Brasileira de Estudos de Defesa*, v. 7, n. 1, p. 72-91, 2021. <https://doi.org/10.26792/rbed.v7n1.2021.69788>.

MONTEIRO, André Luiz Coelho. Estudos de Defesa no Brasil: entre a institucionalização e os desafios epistemológicos. *Revista Brasileira de Estudos de Defesa*, v. 3, n. 2, p. 101-122, 2017. <https://doi.org/10.26792/rbed.v3n2.2017.61613>

MORGENTHAU, Hans. *A política entre as nações: a luta pelo poder e pela paz*. Brasília: UnB, 2003.

MUTIMER, David. Critical Security Studies: A Schismatic History. In: SHEPHERD, Laura J. (Ed.). *Critical Approaches to Security: An Introduction to Theories and Methods*. London: Routledge, 2013. p. 77-89.

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. *Relatório do Desenvolvimento Humano de 1994: Dimensões da segurança humana*. Nova York: PNUD, 1994.

RODRIGUES, Thiago; MELLO, Patrícia N. de. Segurança e defesa na pós-graduação brasileira: um mapeamento da produção (2002–2018). *Carta Internacional*, v. 14, n. 2, p. 44-63, 2019. <https://doi.org/10.21530/ci.v14n2.2019.983>

SANTOS, Fabiano. Produção de conhecimento sobre defesa no Brasil: autonomia acadêmica e orientação estratégica. *Meridiano 47 - Journal of Global Studies*, v. 21, e21006, 2020. <https://doi.org/10.20889/M47e21006>

TICKNER, J. Ann. *Gender in International Relations: Feminist Perspectives on Achieving Global Security*. New York: Columbia University Press, 1992.

WALTZ, Kenneth. *Theory of International Politics*. Reading: Addison-Wesley, 1979.

WENDT, Alexander. Anarchy is What States Make of It: The Social Construction of Power Politics. *International Organization*, v. 46, n. 2, p. 391-425, 1992.

2

POLEMOLOGIA: uma compreensão sobre o estudo científico da guerra

**POLEMOLOGY: an understanding of the scientific
study of war**



Resumo

A polemologia, definida por Gaston Bouthoul como o estudo científico da guerra, constitui um campo de investigação que busca compreender as causas, dinâmicas e consequências dos conflitos armados. Este artigo examina a trajetória histórica da disciplina, desde seus fundamentos clássicos, influenciados por pensadores como Tucídides e Clausewitz, até sua consolidação no pós-Segunda Guerra Mundial, marcada pela sistematização metodológica e pela ampliação do escopo analítico. Analisa-se a evolução conceitual frente aos desafios contemporâneos, incluindo o surgimento das “novas guerras”, a complexidade dos conflitos híbridos, o papel estratégico do ciberespaço, o avanço das armas autônomas e a privatização da violência armada. Também se discute a influência de fatores ambientais, como mudanças climáticas e degradação de recursos, no agravamento das tensões internacionais. Argumenta-se que, para permanecer relevante, a polemologia deve adotar uma abordagem interdisciplinar, integrando métodos quantitativos avançados, análise de dados em larga escala e diálogo com áreas como ciência política, sociologia, estudos estratégicos e segurança internacional. Conclui-se que a disciplina, ao preservar seu rigor científico e engajar-se no debate político-estratégico, tem potencial para contribuir de forma significativa à prevenção, mitigação e resolução de conflitos no século XXI.

Palavras-chave: Polemologia; Guerra; Conflitos híbridos; Cibersegurança

Abstract

Polemology, defined by Gaston Bouthoul as the scientific study of war, is a field of inquiry that seeks to understand the causes, dynamics, and consequences of armed conflicts. This article examines the historical trajectory of the discipline, from its classical foundations, influenced by thinkers such as Thucydides and Clausewitz, to its consolidation in the post-World War II period, marked by methodological systematization and the expansion of its analytical scope. It analyzes conceptual evolution in the face of contemporary challenges, including the emergence of “new wars,” the complexity of hybrid conflicts, the strategic role of cyberspace, the advancement of autonomous weapons, and the privatization of armed violence. The study also addresses the influence of environmental factors, such as climate change and resource degradation, in exacerbating international tensions. It argues that to remain relevant, polemology must adopt an interdisciplinary approach, integrating advanced quantitative methods, large-scale data analysis, and dialogue with fields such as political science, sociology, strategic studies, and international security. The conclusion highlights that by preserving its scientific rigor and engaging in political-strategic debate, the discipline can significantly contribute to the prevention, mitigation, and resolution of conflicts in the 21st century.

Keywords: Polemology; War; Hybrid conflicts; Cybersecurity.

1 INTRODUÇÃO

A guerra acompanha a humanidade desde os primeiros registros históricos, assumindo diferentes formas, intensidades e propósitos ao longo do tempo. Longe de se restringir a batalhas campais, a guerra é um fenômeno complexo que envolve dimensões políticas, econômicas, sociais, culturais e tecnológicas. Sua persistência, mesmo em sociedades altamente desenvolvidas, desafia a visão otimista de que o progresso humano levaria a uma era de paz duradoura. Para compreender esse fenômeno em toda a sua complexidade, surge, no século XX, a polemologia – o estudo científico da guerra –, buscando ir além das descrições militares ou narrativas históricas para analisar, de forma sistemática e interdisciplinar, as causas, dinâmicas e consequências dos conflitos armados.

O termo “polemologia” deriva do grego *polemos* (guerra) e *logos* (estudo, discurso), e foi popularizado pelo sociólogo francês Gaston Bouthoul na década de 1940, quando este fundou o Institut Français de Polémologie. Para Bouthoul (1951), compreender a guerra exigia não apenas examinar seus aspectos táticos e estratégicos, mas investigar suas origens estruturais, suas raízes na organização social e seus efeitos sobre as nações e os indivíduos. A polemologia, portanto, nasce como uma ciência social aplicada, fundamentada em dados históricos, análises estatísticas e teorias sociopolíticas, com o objetivo de identificar padrões e, eventualmente, oferecer subsídios para a prevenção de conflitos.

Embora a guerra seja objeto de estudo desde autores clássicos como Tucídides, Sun Tzu e, posteriormente, Clausewitz, a abordagem polemológica se diferencia por seu caráter declaradamente científico e multidisciplinar. Ela incorpora contribuições da sociologia, ciência política, economia, psicologia social, antropologia e até mesmo das ciências exatas, quando necessário, para compreender o fenômeno em sua totalidade. Nesse sentido, a polemologia busca integrar análises micro e macro, estudando desde os fatores culturais e subjetivos que influenciam a beligerância até os grandes processos geopolíticos e estruturais que moldam a ocorrência das guerras.

O surgimento da polemologia no século XX não foi fortuito. O período entre as duas guerras mundiais, seguido pela Guerra Fria, demonstrou que os conflitos armados, longe de desaparecerem, se tornavam cada vez mais destrutivos e abrangentes, em razão do avanço tecnológico e da mobilização total das sociedades para o esforço de guerra. A bomba atômica, as guerras assimétricas, as insurgências nacionalistas e, mais recentemente, os conflitos híbridos e cibernéticos evidenciam que a guerra é um fenômeno em constante transformação, exigindo novas ferramentas teóricas e metodológicas para sua compreensão.

Nesse contexto, a relevância da polemologia não se restringe ao campo acadêmico, mas se estende a políticas públicas, segurança internacional e relações diplomáticas. Ao estudar os padrões de ocorrência de guerras e suas causas profundas, a polemologia oferece subsídios para organismos internacionais, como a Organização das Nações Unidas (ONU), a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) e o Comitê Internacional da Cruz Vermelha (CICV), na formulação de estratégias para a prevenção de conflitos e mitigação de seus impactos. Além disso, ela contribui para a formação de analistas e formuladores de políticas capazes de lidar com as complexas ameaças contemporâneas, que vão desde disputas territoriais clássicas até ataques cibernéticos transnacionais.

A guerra, no século XXI, apresenta-se de maneira ainda mais difusa e difícil de conter. Alguns conflitos como os da Síria, da Ucrânia e do Iêmen, bem como tensões no Mar do Sul da China, mostram que a disputa pelo poder global não se limita mais a campos de batalha convencionais. A ascensão de grupos armados não estatais, o uso estratégico da desinformação e a militarização do espaço cibernético desafiam conceitos tradicionais de segurança e exigem uma atualização constante das ferramentas analíticas da polemologia. Além disso, o impacto humanitário e ambiental das guerras contemporâneas – incluindo deslocamentos forçados, crises alimentares e destruição de ecossistemas – amplia o escopo de investigação desse campo.

Ao propor este estudo, pretende-se oferecer ao leitor uma compreensão abrangente da polemologia, apresentando sua origem, fundamentos teóricos, principais abordagens e desafios atuais.

O artigo se estrutura de forma a primeiro contextualizar historicamente o surgimento dessa ciência, diferenciando-a de outros campos correlatos; em seguida, examinará suas principais linhas de análise e escolas de pensamento; por fim, discutirá as perspectivas contemporâneas da polemologia diante de um cenário internacional cada vez mais volátil e interconectado. A metodologia adotada baseia-se em uma revisão bibliográfica de caráter exploratório e analítico, com ênfase em autores clássicos como Bouthoul e Aron, além de contribuições contemporâneas de estudiosos das relações internacionais e da segurança global. Serão considerados também documentos oficiais de organizações multilaterais e relatórios especializados que contribuam para a compreensão empírica dos conflitos.

Assim sendo, a principal proposta deste estudo está no cerne teórico-reflexivo de compreender a guerra de forma científica, como propõe a polemologia, observando que é um passo fundamental para enfrentar um dos fenômenos mais persistentes e devastadores da experiência humana. Mais do que um exercício intelectual, trata-se de uma necessidade prática para a construção de um futuro no qual a paz não seja apenas uma trégua temporária, mas uma realidade sustentada

por políticas sólidas e conhecimento aprofundado sobre as causas da violência organizada. É nesse horizonte que se insere a presente discussão.

2 ORIGENS E DESENVOLVIMENTO DA POLEMOLOGIA

A polemologia, entendida como o estudo científico da guerra, surge como um campo sistematizado apenas no século XX, embora as reflexões sobre o fenômeno bélico sejam tão antigas quanto a própria civilização. A palavra “polemologia” deriva do grego *polemos* (guerra) e *logos* (estudo ou discurso), indicando desde sua concepção a pretensão de compreender a guerra a partir de uma perspectiva analítica, racional e abrangente (Bouthoul, 1951). No entanto, diferentemente de abordagens meramente descritivas ou prescritivas presentes na história militar, a polemologia busca integrar métodos e conceitos das ciências sociais para examinar as causas, dinâmicas e impactos dos conflitos, distinguindo-se pela interdisciplinaridade e pelo caráter não normativo (Bouthoul, 1951).

A gênese formal da polemologia está associada ao sociólogo francês Gaston Bouthoul (1896-1980), que, ao fundar em 1945 o *Institut Français de Polémologie*, propôs um programa de pesquisa centrado na análise objetiva das guerras. Para Bouthoul (1951, p. 15), “a guerra é um fenômeno social que, como tal, deve ser estudado com a mesma seriedade científica que qualquer outro fenômeno coletivo”. Sua abordagem não se limitava à descrição histórica ou à formulação de estratégias militares; ela buscava compreender os elementos estruturais que predisõem as sociedades à beligerância, incluindo fatores demográficos, econômicos, ideológicos e tecnológicos.

Ainda que o marco institucional tenha ocorrido no pós-Segunda Guerra Mundial, a tradição intelectual que sustentou a polemologia remonta a autores clássicos. Tucídides, no século V a.C., ao narrar a Guerra do Peloponeso, já utilizava uma metodologia que privilegiava causas políticas e econômicas, afastando-se de interpretações míticas ou morais (Tucídides, 2001). Sun Tzu, na China do período dos Reinos Combatentes, propôs em *A Arte da Guerra* um conjunto de princípios estratégicos que também refletiam uma análise psicológica e sociopolítica dos conflitos (Sun Tzu, 2010). No século XIX, Carl von Clausewitz, em *Da Guerra*, concebeu a guerra como “a continuação da política por outros meios” (Clausewitz, 2014), destacando a interação entre forças racionais, emocionais e aleatórias no processo bélico.

Apesar dessas contribuições precursoras, o estudo da guerra permaneceu, até o início do século XX, vinculado majoritariamente a interesses militares ou à narrativa histórica tradicional. O período entre as duas guerras mundiais e, posteriormente, a Guerra Fria, alterou profundamente esse cenário. A industrialização da

guerra, a mobilização total das sociedades e o advento de armas de destruição em massa — como a bomba atômica — evidenciaram a necessidade de um campo de pesquisa que não estivesse subordinado à lógica militar, mas que buscasse compreender a guerra como fenômeno social total (Aron, 1962).

Nesse contexto, Bouthoul e outros intelectuais franceses, influenciados pela sociologia durkheimiana e pelas teorias demográficas, iniciaram pesquisas sistemáticas sobre a periodicidade e a intensidade dos conflitos. Bouthoul (1951) defendia que a guerra poderia ser estudada de maneira análoga às epidemias, identificando padrões estatísticos que ajudassem a prever e possivelmente evitar novos confrontos. Seu trabalho inspirou outros estudiosos, como Raymond Aron, que analisou a guerra no contexto das relações internacionais, e contribuiu para a inserção da polemologia em debates acadêmicos mais amplos (Aron, 1962).

A consolidação da polemologia, entretanto, não ocorreu sem críticas. Alguns estudiosos, como Keegan (1994), argumentam que a guerra é um fenômeno excessivamente complexo para ser reduzido a modelos estatísticos ou explicações de caráter quase determinista. Outros, como Howard (2001), defendem que a dimensão cultural e subjetiva dos conflitos deve ter maior peso na análise, sob pena de desconsiderar fatores simbólicos e identitários que frequentemente são determinantes para a eclosão da violência. Essas críticas impulsionaram a expansão do campo para além de sua vertente inicial francesa, incorporando abordagens oriundas da antropologia, da psicologia social e dos estudos de paz (*peace studies*).

A partir da década de 1970, a polemologia começou a dialogar de forma mais intensa com outras áreas, como a geopolítica e a economia política internacional. Os avanços tecnológicos — particularmente no campo da informação e das comunicações — trouxeram à tona novas formas de conflito, como a guerra cibernética e a guerra híbrida, obrigando o campo a se atualizar metodologicamente (Kaldor, 2012). O fim da Guerra Fria, longe de significar o “fim da história” previsto por alguns analistas, revelou a persistência de conflitos intraestatais, insurgências e disputas assimétricas, confirmando a pertinência da abordagem polemológica.

Atualmente, a polemologia apresenta-se como um campo plural e em constante transformação. Sua importância reside não apenas na compreensão do passado e do presente dos conflitos armados, mas também na possibilidade de oferecer subsídios para políticas públicas e estratégias de prevenção (Kaldor, 2012). O estudo científico da guerra, tal como proposto por Bouthoul, mantém-se relevante diante dos desafios contemporâneos, que incluem não apenas conflitos armados convencionais, mas também ameaças difusas, como o terrorismo transnacional, a militarização do espaço cibernético e as disputas por recursos estratégicos em um cenário de crise climática.

Assim, as origens e o desenvolvimento da polemologia apresenta um pano-

rama de um esforço contínuo de articular rigor científico e compromisso ético, buscando compreender a guerra não como um destino inevitável da humanidade, mas como um fenômeno social passível de análise, previsão e, idealmente, prevenção. De acordo com Kaldor (2012), a amplitude interdisciplinar que caracteriza o campo é, ao mesmo tempo, seu maior desafio e sua maior riqueza, pois exige dos pesquisadores a capacidade de transitar entre diferentes tradições teóricas e metodológicas para captar a complexidade da guerra no mundo contemporâneo.

3 FUNDAMENTOS TEÓRICOS DA POLEMOLOGIA

A polemologia, concebida como ciência social dedicada ao estudo sistemático da guerra, fundamenta-se em um arcabouço teórico que integra contribuições clássicas e contemporâneas para compreender a guerra como fenômeno multidimensional. Diferente de uma abordagem puramente militar ou histórica, ela assume que a guerra é um fenômeno social total, cujas causas e efeitos atravessam as esferas política, econômica, cultural, tecnológica e psicológica (Bouthoul, 1951). Esse caráter interdisciplinar exige que a polemologia dialogue com campos como as Relações Internacionais, a Sociologia, a Antropologia, os Estudos Estratégicos e os Estudos de Paz.

Segundo Bouthoul (1951), três pilares sustentam a análise polemológica: a investigação das causas da guerra, a identificação de suas formas e dinâmicas e a compreensão de seus efeitos sobre os sistemas sociais. Esse tripé analítico permitiu a construção de modelos explicativos capazes de identificar padrões temporais, geográficos e estruturais. Ao tratar das causas, a polemologia dialoga com abordagens clássicas como a realista, que, na visão de Clausewitz (2014, p. 87), entende a guerra como “a continuação da política por outros meios”, e também com visões sociológicas que associam a beligerância a pressões demográficas, desigualdades econômicas e disputas por recursos.

Autores contemporâneos expandiram esse horizonte. Kaldor (2012) introduziu a noção de “novas guerras”, caracterizadas por conflitos assimétricos, motivados por identidades étnicas, religiosas e culturais, e financiados por economias ilícitas. Essa perspectiva atualiza o pensamento polemológico ao considerar a erosão da distinção entre combatentes e civis, a fragmentação dos atores e a difusão dos teatros de operação, incluindo o espaço cibernético. De modo semelhante, Münkler (2005) enfatiza a transformação da guerra no século XXI, em que as assimetrias de poder, a privatização da violência e a utilização de tecnologias de precisão alteram profundamente a dinâmica bélica.

Outro fundamento teórico relevante é a relação entre guerra e estrutura do sistema internacional. Raymond Aron (1962) argumenta que a guerra é intrínseca

à anarquia internacional, pois a ausência de autoridade central faz com que os Estados dependam de sua própria capacidade de se defender e projetar poder. Essa análise se aproxima das formulações neorrealistas de Waltz (1979), que destacam a distribuição de capacidades no sistema internacional como fator determinante para o surgimento de conflitos. Entretanto, abordagens liberais e construtivistas, como as de Keohane e Nye (2012) e Wendt (1999), apontam que interdependência, instituições internacionais e normas compartilhadas podem reduzir a propensão à guerra, ainda que não a eliminem.

A dimensão econômica também ocupa lugar central nos fundamentos teóricos da polemologia. Collier (2004), ao analisar guerras civis, demonstra como recursos naturais e fluxos econômicos ilícitos podem prolongar e intensificar conflitos. Já Le Billon (2012) aprofunda essa discussão ao tratar da “economia política da guerra”, mostrando que a disputa por petróleo, minerais e outros bens estratégicos é frequentemente uma das causas estruturais dos conflitos armados. Essa perspectiva dialoga diretamente com o enfoque bouthoulano de identificar fatores estruturais que predisõem sociedades à violência organizada.

A guerra, no entanto, não é apenas produto de variáveis materiais. A polemologia contemporânea também incorpora perspectivas culturais e identitárias, reconhecendo o papel do imaginário coletivo, da propaganda e da memória histórica na mobilização para o conflito. Keegan (1994) argumenta que a guerra é, antes de tudo, um ato cultural, moldado por crenças, valores e tradições militares que influenciam a maneira como as sociedades percebem e conduzem a violência. Geertz (1997), embora não polemólogo, fornece instrumentos antropológicos úteis para compreender como narrativas simbólicas estruturam identidades e justificam conflitos.

Outro avanço recente é a inclusão da dimensão tecnológica na análise polemológica. Singer (2009) destaca o impacto dos sistemas não tripulados e da robótica militar na redefinição da guerra, criando novas questões éticas e estratégicas. A militarização do ciberespaço, estudada por Rid (2013), aponta para um cenário em que operações de desinformação, sabotagem digital e ataques a infraestrutura crítica podem ter efeitos tão significativos quanto as campanhas militares convencionais. Essas novas modalidades de conflito exigem da polemologia um esforço de adaptação metodológica para compreender fenômenos que transcendem as fronteiras físicas e jurídicas tradicionais.

No plano metodológico, a polemologia recorre a uma ampla gama de ferramentas, desde a análise estatística de conflitos — iniciada por Bouthoul — até métodos qualitativos, como estudos de caso, entrevistas e análise de conteúdo. Modelos quantitativos, como o projeto *Correlates of War* (Singer; Small, 1972), têm permitido mapear padrões de ocorrência, duração e intensidade de guerras, en-

quanto pesquisas qualitativas aprofundam a compreensão de contextos específicos e dinâmicas internas dos atores envolvidos.

Kaldor (2012) então reitera que os fundamentos teóricos da polemologia compõem um mosaico em constante expansão, que combina a herança clássica com inovações conceituais e metodológicas. Ao manter diálogo com áreas como os Estudos de Paz, as Relações Internacionais e a Segurança Internacional, a polemologia atualiza-se continuamente para dar conta das transformações da guerra. Seu desafio, contudo, permanece o mesmo que motivou Bouthoul em sua fundação: compreender a guerra para, se possível, preveni-la.

4 PRINCIPAIS ABORDAGENS E ESCOLAS POLEMOLÓGICAS

Desde sua origem, a polemologia se desenvolveu em diferentes vertentes teóricas e metodológicas, que compartilham o mesmo objeto – a guerra como fenômeno social total – mas divergem quanto ao foco analítico, à epistemologia e ao propósito último de suas investigações (Kaldor, 2012). Tais abordagens podem ser agrupadas, de forma didática, em quatro grandes linhas, embora, na prática, elas frequentemente se interpenetrem: a tradição sociológica francesa, a vertente estratégica e histórica, a perspectiva econômica e estrutural e, mais recentemente, as abordagens críticas e interdisciplinares que dialogam com os Estudos de Paz e Segurança.

A tradição sociológica francesa, inaugurada por Gaston Bouthoul na década de 1940, é considerada a matriz fundadora da polemologia. Para Bouthoul, a guerra é um fenômeno recorrente, sujeito a padrões temporais e estruturais passíveis de investigação científica. Segundo ele, “a guerra é um fenômeno social total que deve ser estudado como se estuda a criminalidade ou a natalidade” (Bouthoul, 1951, p. 12). Seu método combinava estatísticas históricas e análise sociológica para identificar ciclos de beligerância, resultando em extensos bancos de dados que analisavam frequência, duração, intensidade e causas aparentes dos conflitos. Com base nisso, propôs a noção de “predisposição guerreira” de certas sociedades, relacionada a fatores demográficos, econômicos e culturais. Autores franceses posteriores, como Freund (1965), ampliaram a dimensão sociopolítica dessa linha de pensamento, interpretando a guerra como manifestação extrema do político. Influenciado por Carl Schmitt, Freund destacou que o antagonismo amigo/inimigo está no cerne das relações políticas e que a guerra é a expressão máxima desse antagonismo. Assim, essa abordagem manteve o foco na guerra como estrutura social, dialogando também com a filosofia política e a teoria do Estado.

Paralelamente, consolidou-se a vertente estratégica e histórica, particularmente influente no mundo anglo-saxão. Keegan (1994) defendeu que a guerra não

é apenas política por outros meios, mas também um fenômeno cultural dotado de rituais, códigos e significados simbólicos próprios. Essa abordagem enfatiza a análise histórica detalhada, destacando como sociedades distintas travam guerras de maneiras diferentes ao longo do tempo. Howard (2002), por sua vez, sublinhou a importância da história militar para compreender transformações estratégicas e tecnológicas da guerra, vendo-a menos como um fenômeno recorrente e mais como produto de contextos políticos e estratégicos específicos. Essa vertente, embora mantenha afinidade com a teoria estratégica clássica de Clausewitz (2014), diferencia-se da tradição francesa por privilegiar estudos de caso e narrativas históricas, com o objetivo de extrair lições sobre comportamento militar e político.

Outra linha de análise relevante é a perspectiva econômica e estrutural, que coloca no centro a compreensão da guerra a partir da competição por recursos, das desigualdades econômicas e das dinâmicas de mercado que sustentam conflitos. Collier (2004) demonstrou empiricamente que muitas guerras civis são prolongadas por incentivos econômicos ligados ao controle de recursos valiosos, como diamantes e petróleo. Le Billon (2012) aprofundou essa análise ao explorar como a geografia dos recursos influencia estratégias militares e diplomáticas, mostrando que tanto a abundância quanto a escassez de determinados bens estratégicos podem catalisar disputas armadas. Essa abordagem, próxima da tradição estruturalista, conecta-se à teoria da dependência e à economia política internacional, sugerindo que a paz duradoura exige transformações econômicas profundas.

A partir da década de 1990, emergiram abordagens críticas e interdisciplinares que passaram a dialogar de forma mais intensa com os Estudos de Paz, as Relações Internacionais críticas e teorias pós-estruturalistas. Kaldor (2012) formulou o conceito de “novas guerras”, caracterizadas por fragmentação de atores, motivação identitária e fusão entre violência política e criminalidade, desafiando distinções tradicionais entre guerra e paz, combatentes e civis. Münkler (2005) analisou como a globalização transformou a guerra em fenômeno assimétrico, no qual Estados enfrentam grupos armados não estatais que operam de forma descentralizada, demandando que a polemologia incorpore novas dimensões analíticas, como redes transnacionais, financiamento ilícito e o uso político da violência difusa. Além disso, perspectivas feministas, como a de Enloe (2014), ampliaram o escopo de análise ao evidenciar que a guerra é vivida de forma diferenciada por mulheres e homens, e que relações de gênero influenciam as estruturas militares e as dinâmicas de poder.

Apesar das diferenças, há atualmente uma tendência de convergência entre essas abordagens, especialmente diante de novos fenômenos como ciberconflitos, militarização do espaço, guerras híbridas e o papel das mudanças climáticas como catalisadoras de instabilidade. A polemologia contemporânea não se limita a re-

produzir métodos tradicionais, mas integra análises quantitativas e qualitativas, dados empíricos e reflexões críticas. Logo, projetos como o Uppsala Conflict Data Program (UCDP) e o Correlates of War combinam bases de dados extensas com estudos de caso, permitem mapear tendências globais e regionais. Ao mesmo tempo, teóricos críticos alertam que estatísticas não capturam plenamente as dimensões humanas, culturais e subjetivas da guerra (UCDP, 2024).

Le Billion (2012) observa que a polemologia do século XXI tende a adotar uma postura epistemologicamente plural, de modo que há uma pluridiversificação epistemológica. Pontua-se que a contribuição da tradição francesa continua relevante para a identificação de padrões históricos; a vertente estratégica, para a análise de processos decisórios e campanhas militares; a perspectiva econômica, para a compreensão da sustentação material dos conflitos; e as abordagens críticas, para o exame das dimensões culturais, identitárias e normativas muitas vezes negligenciadas. Essa diversidade não está isenta de tensões, uma vez que há quem defenda a objetividade quantitativa como meio de prever conflitos com maior precisão, enquanto outros sustentam que a guerra é, por natureza, imprevisível e situada. Contudo, essa pluralidade é precisamente o que confere riqueza à polemologia contemporânea, permitindo-lhe responder de forma mais abrangente e adaptativa à complexidade do fenômeno bélico.

5 POLEMOLOGIA CONTEMPORÂNEA: DESAFIOS E PERSPECTIVAS

A polemologia, desde sua formalização no século XX por Gaston Bouthoul, evoluiu significativamente ao incorporar novos métodos, dados e perspectivas teóricas. No entanto, o cenário contemporâneo apresenta transformações tão profundas na natureza, nos atores e nos meios da guerra que exige da disciplina uma reavaliação de seus fundamentos e de suas ferramentas analíticas. A globalização, a revolução tecnológica e as mudanças geopolíticas do pós-Guerra Fria geraram dinâmicas de conflito que transcendem fronteiras físicas, desafiam categorias clássicas e, muitas vezes, escapam às estruturas jurídicas e conceituais consolidadas (Kaldor, 2012).

Um dos principais desafios contemporâneos para a polemologia é a compreensão das chamadas “novas guerras”. Kaldor (2012) argumenta que, ao contrário das guerras interestatais convencionais, esses conflitos tendem a envolver uma multiplicidade de atores – Estados, milícias, empresas militares privadas, redes terroristas e organizações criminosas – operando em territórios fragmentados e com linhas de frente fluidas. A motivação dessas guerras, frequentemente, combina fatores identitários, políticos e econômicos, tornando a distinção entre com-

bate e criminalidade difusa. Esse fenômeno impõe à polemologia a necessidade de adotar um enfoque interdisciplinar que incorpore, além da ciência política e da sociologia, conhecimentos de criminologia, antropologia e estudos culturais.

Outro campo emergente é o estudo dos conflitos híbridos, que combinam operações militares convencionais, guerra irregular, ciberataques, campanhas de desinformação e pressão econômica. Segundo Hoffman (2007), esse tipo de guerra é particularmente difícil de detectar e conter, pois opera simultaneamente em múltiplos domínios – terrestre, marítimo, aéreo, espacial e cibernético – explorando vulnerabilidades estruturais das sociedades-alvo. A anexação da Crimeia pela Rússia, em 2014, e a subsequente guerra na Ucrânia, a partir de 2022, exemplificam a complexidade dessas operações e sua capacidade de minar o consenso internacional sobre segurança e soberania (Giles, 2016).

O ciberespaço representa, talvez, a fronteira mais desafiadora para a polemologia. Autores como Rid (2013) questionam se o termo “guerra cibernética” é apropriado, argumentando que a maioria dos ataques digitais atuais não atinge o limiar jurídico ou destrutivo de um ato de guerra tradicional. No entanto, a crescente sofisticação e frequência de ciberataques contra infraestruturas críticas, processos eleitorais e sistemas militares indicam que esse domínio não pode mais ser considerado periférico. Para a polemologia, o desafio reside em desenvolver categorias analíticas e métricas capazes de avaliar a letalidade, a persistência e a escalabilidade dessas operações.

Além disso, o avanço da inteligência artificial (IA) e da automação bélica levanta dilemas éticos e estratégicos inéditos. Armas autônomas letais (LAWS, na sigla em inglês) têm potencial para alterar profundamente a dinâmica de decisão e a velocidade dos combates, criando riscos de escalada não intencional. Sharkey (2012) alerta que a delegação da decisão de matar a sistemas automatizados desafia princípios fundamentais do direito internacional humanitário, como a distinção entre combatentes e civis e a proporcionalidade no uso da força. A polemologia, nesse contexto, deve incorporar ao seu escopo reflexões éticas e tecnológicas, articulando-se com debates sobre governança global da IA e segurança cibernética.

Outro desafio central é a relação entre guerra e mudanças climáticas. Pesquisas recentes demonstram que eventos climáticos extremos, escassez de água e degradação ambiental podem funcionar como multiplicadores de ameaças, exacerbando tensões pré-existentes e contribuindo para o surgimento de conflitos armados (Homer-Dixon, 2010). A guerra na Síria, por exemplo, tem sido parcialmente associada a uma seca prolongada que, entre 2006 e 2010, afetou milhões de pessoas, forçando migrações internas e aumentando a instabilidade social (Kelly et al., 2015). Para a polemologia contemporânea, compreender a dimensão ambiental da guerra é imperativo, o que requer diálogo estreito com a geografia polí-

tica e os estudos de sustentabilidade.

O fenômeno da privatização da guerra também merece destaque. Empresas militares e de segurança privadas (EMSPs), como a antiga Blackwater e o Grupo Wagner, têm desempenhado papéis significativos em zonas de conflito, desafiando a centralidade do Estado como ator monopolizador da violência legítima (Singer, 2003). Essas empresas operam em um limbo jurídico, contratadas tanto por governos quanto por atores não estatais, e podem influenciar resultados militares e políticos sem o mesmo grau de responsabilização exigido das forças armadas regulares.

No campo normativo, a polemologia enfrenta a necessidade de repensar o arcabouço legal e institucional da segurança internacional. O sistema da Carta das Nações Unidas, concebido no pós-Segunda Guerra Mundial, foi estruturado para lidar com agressões interestatais claras. Hoje, no entanto, conflitos híbridos, ciberrataques e violência de atores não estatais desafiam a aplicabilidade e a eficácia desses instrumentos jurídicos. Isso exige uma reinterpretação de conceitos como “agressão armada” e “ameaça à paz” à luz da complexidade contemporânea (Schmitt, 2013).

Kaldor (2012) compreende que as perspectivas para a polemologia, diante desse cenário, passam por três movimentos principais: a atualização metodológica, a ampliação temática e o engajamento político-estratégico. A atualização metodológica envolve a incorporação de big data, modelagem computacional e análise de redes sociais para monitorar, prever e interpretar padrões de conflito. A ampliação temática implica integrar ao escopo da disciplina temas como guerra informacional, militarização do espaço, biosegurança e impactos psicossociais da violência prolongada. Por fim, o engajamento político-estratégico demanda que a polemologia se coloque não apenas como ciência descritiva, mas também como campo capaz de propor soluções e políticas públicas voltadas à prevenção e à resolução de conflitos.

Nesse sentido, Münkler (2005) argumenta que o estudo da guerra no século XXI deve assumir uma postura de “vigilância estratégica” permanente, capaz de identificar sinais precoces de escalada e formular respostas adaptativas. Para tal, a polemologia não pode permanecer isolada no meio acadêmico; precisa dialogar com diplomatas, militares, organizações internacionais e sociedade civil. Ao mesmo tempo, deve manter seu compromisso com a autonomia científica, evitando ser instrumentalizada por agendas políticas ou ideológicas específicas, o que preserva sua credibilidade e relevância analítica.

Assim, compreende-se que a polemologia contemporânea encontra-se diante de um duplo imperativo: aprofundar seu aparato conceitual para lidar com fenômenos inéditos e preservar a herança de rigor e abrangência que marcou sua fun-

dação. Entre a herança de Bouthoul e as urgências do presente, a disciplina deve construir uma síntese que seja capaz de compreender a guerra não apenas como repetição histórica, mas como fenômeno em constante transformação, cujo estudo exige abertura epistemológica, vigilância ética e inovação metodológica.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A trajetória da polemologia, desde sua conceituação por Gaston Bouthoul até as discussões mais recentes sobre conflitos híbridos, cibernéticos e assimétricos, revela um campo em constante adaptação às transformações do fenômeno bélico. Ao longo deste trabalho, verificou-se que a disciplina não se limita ao estudo histórico ou estratégico da guerra, mas busca compreender suas múltiplas dimensões — sociais, políticas, econômicas, tecnológicas e culturais — por meio de uma abordagem multidisciplinar e cientificamente rigorosa.

No plano histórico, as contribuições clássicas, de Tucídides a Clausewitz, ofereceram fundamentos essenciais para a compreensão da guerra como fenômeno político e humano. Contudo, foi apenas no contexto pós-Segunda Guerra Mundial que a polemologia se estruturou como campo autônomo de investigação, marcada pela preocupação de prevenir e mitigar os efeitos destrutivos dos conflitos armados. Nesse sentido, a obra de Bouthoul e seus sucessores constituiu uma inflexão metodológica e epistemológica, conferindo legitimidade acadêmica ao estudo sistemático da guerra.

No cenário contemporâneo, a disciplina enfrenta desafios sem precedentes. A emergência das “novas guerras” (Kaldor, 2012), a ascensão de conflitos híbridos (Hoffman, 2007), a crescente militarização do ciberespaço (RID, 2013), a introdução de sistemas bélicos autônomos (Sharkey, 2012) e a privatização da violência armada (Singer, 2003) alteram substancialmente os parâmetros tradicionais de análise. Além disso, fatores como mudanças climáticas, crises migratórias e tensões identitárias acrescentam camadas de complexidade que exigem da polemologia constante atualização metodológica e diálogo interdisciplinar.

As perspectivas futuras para a polemologia passam pela incorporação de novas ferramentas analíticas — como big data, inteligência artificial e modelagem preditiva —, pela ampliação de seu escopo temático para incluir variáveis ambientais, tecnológicas e psicossociais, e pelo fortalecimento de seu papel na formulação de políticas públicas e estratégias de prevenção de conflitos. A relevância da disciplina está justamente em sua capacidade de transitar entre a análise científica e a proposição de soluções práticas, sem perder de vista o compromisso ético com a redução da violência e a promoção da paz.

Assim, a polemologia contemporânea deve assumir um duplo compromisso: aprofundar seu arcabouço teórico para compreender fenômenos bélicos cada vez mais complexos e engajar-se proativamente no debate político-estratégico global, preservando sua autonomia acadêmica. Entre a herança analítica legada por seus pioneiros e as demandas de um mundo interconectado e volátil, a disciplina tem a oportunidade, bem como a responsabilidade, de oferecer diagnósticos precisos e propostas inovadoras que contribuam para um sistema internacional mais seguro, estável e justo.

REFERÊNCIAS

- ARON, Raymond. *Paz e guerra entre as nações*. 2. ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1962.
- BOUTHOU, Gaston. *Traité de polémologie*. Paris: Payot, 1951.
- CLAUSEWITZ, Carl von. *Da guerra*. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2014.
- COLLIER, Paul. *Breaking the conflict trap: civil war and development policy*. Washington, DC: World Bank, 2004.
- ENLOE, Cynthia. *Bananas, beaches and bases: making feminist sense of international politics*. 2. ed. Berkeley: University of California Press, 2014.
- FREUND, Julien. *Sociologie du conflit*. Paris: Presses Universitaires de France, 1965.
- GEERTZ, Clifford. *A interpretação das culturas*. Rio de Janeiro: LTC, 1997.
- GILES, Keir. *Russia's 'new' tools for confronting the West: continuity and innovation in Moscow's exercise of power*. London: Chatham House, 2016.
- HOFFMAN, Frank. *Conflict in the 21st century: the rise of hybrid wars*. Arlington: Potomac Institute for Policy Studies, 2007.
- HOMER-DIXON, Thomas. *Environment, scarcity, and violence*. Princeton: Princeton University Press, 2010.
- HOWARD, Michael. *The invention of peace*. London: Profile Books, 2001.
- KALDOR, Mary. *New and old wars: organized violence in a global era*. 3. ed. Stanford: Stanford University Press, 2012.
- KEEGAN, John. *A history of warfare*. New York: Vintage, 1994.
- KELLY, Colin P. et al. Climate change in the Fertile Crescent and implications of the recent Syrian drought. *Proceedings of the National Academy of Sciences*, v. 112, n. 11, p. 3241-3246, 2015.
- KEOHANE, Robert O.; NYE, Joseph S. *Power and interdependence*. 4. ed. Boston: Longman, 2012.
- LE BILLON, Philippe. *Wars of plunder: conflicts, profits and the politics of resources*.

London: Hurst, 2012.

MÜNKLER, Herfried. *The new wars*. Cambridge: Polity Press, 2005.

RID, Thomas. *Cyber war will not take place*. Oxford: Oxford University Press, 2013.

SCHMITT, Michael. *Tallinn manual on the international law applicable to cyber warfare*. Cambridge: Cambridge University Press, 2013.

SHARKEY, Noel. The evitability of autonomous robot warfare. *International Review of the Red Cross*, v. 94, n. 886, p. 787-799, 2012.

SINGER, P. W. *Wired for war: the robotics revolution and conflict in the 21st century*. New York: Penguin, 2009.

SINGER, J. David; SMALL, Melvin. *The wages of war, 1816-1965: a statistical handbook*. New York: John Wiley, 1972.

SUN TZU. *A arte da guerra*. São Paulo: Martins Fontes, 2010.

TUCÍDIDES. *História da Guerra do Peloponeso*. Brasília: Editora UnB, 2001.

UCDP – Uppsala Conflict Data Program. *UCDP conflict encyclopedia*. Uppsala University, 2024.

WALTZ, Kenneth N. *Theory of international politics*. Reading: Addison-Wesley, 1979.

WENDT, Alexander. *Social theory of international politics*. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.

3

ESTUDOS DE DEFESA: discussão sobre o compromisso com o Estado Democrático de Direito

**DEFENSE STUDIES: discussion on commitment to
the democratic rule of law**



Resumo

O artigo analisa a relação entre os Estudos de Defesa e o compromisso com o Estado Democrático de Direito, destacando as dimensões conceituais, éticas e jurídicas que sustentam essa interação. Fundamentado em obras clássicas e recentes, o estudo evidencia que, em contextos democráticos, as políticas e estratégias de defesa devem estar alinhadas aos valores da legalidade, da dignidade humana e da subordinação do poder militar ao controle civil. A discussão aborda o Estado Democrático de Direito como arcabouço jurídico e valorativo que limita e orienta o uso legítimo da força, considerando normas nacionais e internacionais. Argumenta-se que o compromisso democrático fortalece a legitimidade e a eficácia das ações de defesa, prevenindo abusos e garantindo a proteção dos direitos fundamentais. Conclui-se que a integração das dimensões técnica, ética e normativa é essencial para consolidar uma defesa comprometida com a democracia, sendo necessário o investimento em educação cívica, formação ética e produção científica interdisciplinar.

Palavras-chave: Estudos de Defesa; Estado Democrático de Direito; Segurança Nacional; Ética Militar; Direito Internacional Humanitário.

Abstract

This article analyzes the relationship between Defense Studies and the commitment to the Democratic Rule of Law, highlighting the conceptual, ethical, and legal dimensions that support this interaction. Based on classical and recent works, the study demonstrates that, in democratic contexts, defense policies and strategies must align with the values of legality, human dignity, and the subordination of military power to civilian control. The discussion addresses the Democratic Rule of Law as a legal and value framework that limits and guides the legitimate use of force, considering national and international norms. It is argued that the democratic commitment strengthens the legitimacy and effectiveness of defense actions, preventing abuses and ensuring the protection of fundamental rights. The conclusion states that integrating technical, ethical, and normative dimensions is essential for consolidating a defense committed to democracy, requiring investments in civic education, ethical training, and interdisciplinary scientific research.

Keywords: Defense Studies; Democratic Rule of Law; National Security; Military Ethics; International Humanitarian Law.

1 INTRODUÇÃO

Os Estudos de Defesa constituem um campo acadêmico e estratégico que se ocupa da análise das políticas, estruturas e práticas voltadas à proteção da soberania, da integridade territorial e dos interesses nacionais, englobando dimensões militares, diplomáticas, tecnológicas e sociais. Sua consolidação como área de conhecimento é relativamente recente no Brasil, datando principalmente do período pós-Constituição de 1988, quando o ordenamento jurídico reafirmou a centralidade do Estado Democrático de Direito como fundamento da vida política nacional. Nessa perspectiva, a defesa nacional deixa de ser uma prerrogativa exclusiva de corporações militares para se tornar um tema de interesse público, permeado por valores democráticos e submetido ao controle civil.

Historicamente, a formulação de políticas de defesa no mundo ocidental esteve fortemente vinculada ao contexto da Guerra Fria, quando a lógica de segurança nacional era orientada pela contenção ideológica e pelo equilíbrio de forças militares (Buzan; Hansen, 2009). No Brasil, o período autoritário (1964-1985) marcou uma relação tensa entre instituições militares e a ordem democrática, resultando em uma memória histórica sensível que ainda influencia o debate contemporâneo. A transição para a democracia e a promulgação da Constituição Federal de 1988 estabeleceram novos parâmetros: a subordinação das Forças Armadas à autoridade civil, a vinculação da defesa aos princípios constitucionais e a incorporação de temas como direitos humanos e integração regional na agenda estratégica.

Nesse sentido, o Estado Democrático de Direito — conceito que articula o exercício do poder político sob a égide da legalidade, da separação de poderes e da garantia de direitos fundamentais (Bobbio, 1992) — é elemento indissociável da reflexão sobre defesa. Em regimes democráticos, as instituições militares devem estar orientadas não apenas à proteção contra ameaças externas, mas também à preservação da própria ordem constitucional e do espaço público plural. Isso significa que as estratégias e políticas de defesa devem ser concebidas e executadas em consonância com a legislação vigente, o respeito aos direitos civis e a transparência institucional.

A partir dessa perspectiva, os Estudos de Defesa no Brasil assumem caráter interdisciplinar, dialogando com áreas como Ciência Política, Relações Internacionais, Sociologia, Direito e História. Essa abordagem múltipla é fundamental para compreender não apenas a dimensão material da defesa — vinculada a capacidades militares e recursos estratégicos —, mas também sua dimensão simbólica e normativa, que se expressa nos valores que orientam o emprego legítimo da força. Como argumenta Huntington (1957), a profissionalização militar e a autonomia

operacional só podem coexistir com a democracia quando há claros mecanismos de controle civil, capazes de assegurar que a defesa sirva aos interesses da coletividade e não a agendas particulares.

O cenário contemporâneo apresenta novos desafios para essa relação entre defesa e democracia. As ameaças deixaram de ser exclusivamente militares e interestatais, incorporando dimensões assimétricas, transnacionais e híbridas, como o ciberterrorismo, os crimes ambientais, o tráfico de armas e pessoas, as pandemias e os desastres climáticos. Esses fenômenos ampliam o escopo da defesa e exigem cooperação interinstitucional e internacional, o que, por sua vez, impõe novos dilemas sobre soberania, privacidade e governança global. Em democracias consolidadas, o enfrentamento dessas ameaças precisa equilibrar a eficácia das ações de segurança com a salvaguarda de direitos e liberdades, sob pena de comprometer a legitimidade do próprio Estado.

No Brasil, os documentos estratégicos, como a Política Nacional de Defesa (PND) e a Estratégia Nacional de Defesa (END), reconhecem explicitamente a compatibilidade entre defesa e democracia, reafirmando que as Forças Armadas devem atuar em estrita observância à Constituição. No entanto, episódios recentes de polarização política e tensões institucionais revelam que essa compatibilidade não é automática: ela requer permanente vigilância cívica, educação para a cidadania e fortalecimento das instituições republicanas. A percepção social sobre o papel das Forças Armadas, por exemplo, continua a oscilar entre o prestígio como garantidoras da soberania e a desconfiança quanto a possíveis intervenções indevidas no processo político.

Diante desse quadro, este artigo propõe discutir de forma crítica o compromisso dos Estudos de Defesa com o Estado Democrático de Direito, problematizando como esse campo pode contribuir para o fortalecimento da democracia e para a construção de políticas de segurança compatíveis com a proteção de direitos e liberdades. Parte-se do entendimento de que a defesa nacional, em uma democracia, não é um domínio exclusivo das elites políticas ou militares, mas um bem público que demanda participação social e transparência. Tal perspectiva se ancora na noção de que a legitimidade da defesa decorre não apenas de sua capacidade operacional, mas também de sua conformidade com os princípios constitucionais e os valores democráticos.

A metodologia adotada é de natureza teórica e exploratória, baseada em revisão bibliográfica de autores clássicos e contemporâneos da área, documentos oficiais e literatura especializada em defesa e democracia. Ao longo do texto, serão abordados os fundamentos históricos e conceituais dos Estudos de Defesa, o significado político-jurídico do Estado Democrático de Direito e as interseções entre ambos no contexto brasileiro. A análise buscará evidenciar não apenas os avanços

institucionais e normativos alcançados desde a redemocratização, mas também os riscos e desafios que ainda ameaçam essa relação.

Assim, a discussão proposta não se limita a um exercício acadêmico, mas pretende contribuir para o debate público e para a formulação de políticas de defesa que reforcem o pacto democrático. Em tempos de transformações rápidas e complexas no cenário internacional e doméstico, refletir sobre a defesa nacional à luz dos valores democráticos não é apenas uma necessidade acadêmica, mas um imperativo político e ético.

2 FUNDAMENTOS DOS ESTUDOS DE DEFESA

Os Estudos de Defesa configuram-se como um campo interdisciplinar que busca compreender, analisar e propor soluções para questões relacionadas à segurança e à soberania dos Estados, articulando dimensões políticas, estratégicas, militares, tecnológicas e sociais (Clausewitz, 2010). Sua emergência, enquanto área de conhecimento estruturada, se deu principalmente no contexto do pós-Segunda Guerra Mundial, impulsionada pela necessidade de sistematizar pesquisas e doutrinas voltadas à prevenção de conflitos e à preservação dos interesses nacionais diante de um cenário internacional marcado por tensões ideológicas e avanços tecnológicos militares (Buzan; Hansen, 2009).

Embora a defesa seja um atributo intrínseco à existência do Estado, sua teorização sistemática está intimamente vinculada à evolução histórica da guerra e da política. Clausewitz, no clássico *Da Guerra*, definiu o conflito armado como “a continuação da política por outros meios” (Clausewitz, 2010, p. 43), estabelecendo uma relação indissociável entre os objetivos políticos e o emprego da força. Essa formulação, ainda hoje central, evidencia que a defesa não pode ser compreendida isoladamente do contexto político que a molda. Tal compreensão é retomada por Huntington (1957), ao tratar da relação entre civis e militares, defendendo que a profissionalização das forças armadas deve estar subordinada a mecanismos claros de controle civil, a fim de evitar a politização da defesa e assegurar seu alinhamento com os interesses democráticos.

No cenário contemporâneo, a evolução dos Estudos de Defesa incorporou novos marcos conceituais que transcendem a lógica puramente militar. Buzan e Hansen (2009) demonstram que, a partir da década de 1990, com o fim da Guerra Fria, houve uma ampliação do escopo da segurança, que passou a abarcar ameaças de natureza não convencional, como o terrorismo transnacional, os crimes cibernéticos, as crises ambientais e as pandemias. Essa ampliação demandou que os Estudos de Defesa dialogassem com a Segurança Internacional, a Ciência Política, o Direito Internacional e a Sociologia, estruturando uma abordagem multidimen-

sional.

No Brasil, a constituição dos Estudos de Defesa como campo acadêmico ganhou impulso a partir da redemocratização e da promulgação da Constituição Federal de 1988, que estabeleceu a subordinação das Forças Armadas ao poder civil e definiu seus papéis institucionais no artigo 142. Como observa Zaverucha (2005), a transição democrática brasileira não eliminou completamente as tensões entre cultura militar e valores democráticos, tornando o controle civil efetivo uma tarefa contínua. A criação da Escola Superior de Guerra (ESG) em 1949 e, posteriormente, a formulação de documentos como a Política Nacional de Defesa (PND) e a Estratégia Nacional de Defesa (END) consolidaram diretrizes estratégicas e incentivaram o debate acadêmico sobre o papel da defesa na proteção da soberania e na integração regional (Brasil, 2020a; 2020b).

Do ponto de vista teórico, os Estudos de Defesa apoiam-se em dois eixos centrais. O primeiro é o eixo estratégico-militar, voltado à análise de ameaças, à construção de capacidades de dissuasão e à organização das forças armadas para o cumprimento de suas missões constitucionais. Esse eixo inclui a formulação de doutrinas militares, o desenvolvimento de tecnologias de defesa e a realização de exercícios operacionais, visando à prontidão para a proteção da integridade territorial e dos interesses nacionais. O segundo é o eixo político-institucional, que se refere à governança da defesa, ao controle civil, à transparência e à compatibilidade das políticas de segurança com o Estado Democrático de Direito. Esse eixo busca assegurar que o emprego da força esteja sempre subordinado à lei e aos valores democráticos, protegendo a sociedade contra abusos e arbitrariedades. (Buzan; Hansen, 2009; Huntington, 1957).

Huntington (1957) e Janowitz (1960) convergem ao apontar que a eficácia de um sistema de defesa democrático depende do equilíbrio entre autonomia profissional militar e a supervisão política civil. Para Huntington (1957), o controle objetivo — baseado no fortalecimento da profissionalização militar e na delimitação de suas funções — é o modelo mais compatível com regimes democráticos, enquanto Janowitz (1960) enfatiza a importância de uma força armada integrada à sociedade, com oficiais sensíveis aos valores e à cultura civil. Essa tensão entre autonomia e integração é um dos dilemas permanentes nos Estudos de Defesa.

A partir do que se entende, a agenda contemporânea também demanda atenção à dimensão tecnológica da defesa (Brasil, 2020a). O desenvolvimento de sistemas de informação, de armamentos de precisão e de capacidades cibernéticas amplia o espectro de atuação da defesa e exige profissionais qualificados, além de políticas públicas capazes de integrar inovação tecnológica e segurança nacional. Nesse sentido, a defesa não é somente um setor consumidor de tecnologia, mas também um indutor de desenvolvimento científico e industrial, com impactos

econômicos significativos.

Outro fundamento essencial dos Estudos de Defesa é sua inserção no contexto internacional e sua relação com as dinâmicas geopolíticas. Em um mundo interdependente, as ameaças frequentemente transpassam fronteiras, exigindo mecanismos de cooperação regional e multilateral. Para o Brasil, isso se expressa na participação em missões de paz da ONU, na atuação no Conselho de Defesa Sul-Americano da UNASUL e na assinatura de acordos bilaterais e multilaterais de cooperação técnico-militar (Brasil, 2020b). Esses instrumentos não apenas fortalecem as capacidades nacionais, mas também reforçam o compromisso com a resolução pacífica de controvérsias e com o multilateralismo como princípio de ação internacional.

Finalmente, é importante ressaltar que, no contexto do Estado Democrático de Direito, a defesa não se reduz à proteção contra ameaças externas, mas abrange a salvaguarda das instituições democráticas e dos direitos fundamentais. Conforme Bobbio (1992), a legitimidade das instituições, incluindo as de defesa, depende de sua submissão à lei e ao controle social. Assim, os Estudos de Defesa, ao mesmo tempo em que se ocupam da preparação para a guerra e da dissuasão de ameaças, devem contribuir para a promoção da paz, do diálogo e da cooperação entre os povos.

Desse modo, a partir do que a literatura traz, os fundamentos dos Estudos de Defesa residem na articulação entre capacidades estratégicas, governança democrática e integração internacional, sustentados por uma visão de defesa que, sem abrir mão da prontidão e da soberania, reafirma seu compromisso com os valores constitucionais. Essa perspectiva não apenas legitima a defesa como política pública essencial, mas também garante sua relevância em um cenário global cada vez mais complexo e interconectado.

3 O ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO: PRINCÍPIOS E CONCEITOS

O conceito de Estado Democrático de Direito representa uma síntese histórica e normativa que articula os ideais do constitucionalismo, do Estado de Direito e da democracia representativa. Trata-se de um modelo político-jurídico no qual o exercício do poder se encontra subordinado à lei, orientado por valores democráticos e comprometido com a proteção dos direitos fundamentais. Como destaca Bobbio (1992, p. 16), “a democracia e o Estado de Direito são inseparáveis, pois, a primeira sem o segundo se converte em arbítrio da maioria, enquanto o segundo sem a primeira tende ao autoritarismo legalista”.

A noção de Estado de Direito surge no contexto europeu a partir do século XIX, especialmente na tradição alemã (*Rechtsstaat*), como reação ao absolutismo monárquico e como forma de limitar o poder por meio da legalidade e da separação de poderes. Nesse sentido, Montesquieu (2005) estabeleceu as bases da divisão funcional entre Legislativo, Executivo e Judiciário, visando impedir a concentração de poder e garantir a liberdade individual. O constitucionalismo liberal, consagrado por documentos como a Constituição dos Estados Unidos de 1787 e a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789, consolidou a supremacia da lei e a institucionalização de direitos civis e políticos como pilares dessa estrutura (Häberle, 1997).

No século XX, com a ascensão dos regimes totalitários e a experiência traumática das guerras mundiais, o Estado de Direito passa a incorporar dimensões sociais e democráticas. O constitucionalismo pós-Segunda Guerra Mundial, marcado pela adoção de constituições rígidas e pelo fortalecimento das cortes constitucionais, buscou assegurar não apenas a limitação formal do poder, mas também a efetividade material dos direitos humanos (Hesse, 1991). Essa evolução desemboca na concepção de Estado Democrático de Direito, na qual democracia e juridicidade se fundem para garantir que as normas jurídicas sejam produzidas por processos legítimos e voltadas à promoção do bem comum.

No Brasil, a Constituição Federal de 1988 estabelece, já em seu artigo 1º, que a República Federativa se constitui em Estado Democrático de Direito, fundado na soberania, na cidadania, na dignidade da pessoa humana, nos valores sociais do trabalho e da livre iniciativa, e no pluralismo político. Essa formulação é resultado de um processo de redemocratização que buscou romper com o autoritarismo do regime militar (1964-1985) e afirmar um pacto político-social baseado no respeito aos direitos humanos e na ampliação da participação popular (Canotilho, 2003).

O Estado Democrático de Direito se caracteriza por um conjunto de princípios estruturantes que orientam sua organização e funcionamento. O primeiro deles é o princípio da legalidade, segundo o qual todas as ações do Estado e dos particulares devem estar submetidas à lei, que, por sua vez, deve ser fruto de um processo legislativo legítimo e transparente. Como ressalta Kelsen (2006), o Estado de Direito é um Estado legislativo, no qual a produção das normas se dá por um órgão representativo do povo e segundo procedimentos preestabelecidos.

O segundo princípio é o da separação de poderes, que visa evitar abusos por meio de um sistema de freios e contrapesos (*checks and balances*), garantindo autonomia e harmonia entre Legislativo, Executivo e Judiciário (Montesquieu, 2005). Essa estrutura não implica isolamento, mas sim interação controlada, na qual cada poder fiscaliza e limita o outro.

Outro elemento essencial é o respeito e promoção dos direitos fundamentais,

abrangendo não apenas direitos civis e políticos, mas também direitos sociais, econômicos, culturais e ambientais, que conferem materialidade à cidadania. Para Sarlet (2012), essa dimensão é o que diferencia o Estado Democrático de Direito de modelos meramente formais, pois implica compromisso ativo do Estado com a justiça social e a igualdade de oportunidades.

A participação popular constitui igualmente um princípio estruturante, garantindo que a soberania popular se manifeste não apenas pelo voto, mas também por mecanismos de democracia participativa e deliberativa, como plebiscitos, referendos, iniciativas populares de lei e conselhos de políticas públicas (Dahl, 2001). Essa participação legitima a ação estatal e fortalece a accountability democrática.

No contexto contemporâneo, o Estado Democrático de Direito enfrenta novos desafios. A globalização econômica e a interdependência entre países colocam em tensão a soberania nacional e a capacidade dos Estados de regular questões transnacionais, como fluxos financeiros, crises ambientais e segurança cibernética (Habermas, 1998). Além disso, fenômenos como a desinformação em massa, a polarização política e a erosão das instituições democráticas demonstram que a preservação desse modelo exige não apenas normas jurídicas, mas também uma cultura política comprometida com a tolerância, o pluralismo e o diálogo.

No campo da defesa e da segurança, o Estado Democrático de Direito impõe limites e condições para o uso legítimo da força. As instituições militares, de segurança e inteligência devem atuar sempre sob comando civil, respeitando as leis e os direitos humanos. Como enfatiza Ferrajoli (2002), o monopólio estatal da força só é legítimo quando exercido dentro de um marco jurídico garantista, que impeça arbitrariedades e assegure mecanismos de controle e responsabilização. No caso brasileiro, isso significa que a atuação das Forças Armadas, prevista no artigo 142 da Constituição, deve estar restrita às missões constitucionais e subordinada à autoridade dos poderes civis.

Conquanto, o Estado Democrático de Direito é um modelo normativo e institucional que busca harmonizar autoridade e liberdade, poder e direitos, estabilidade e mudança. Sua efetividade depende não apenas da existência de um arcabouço jurídico adequado, mas também da internalização de seus valores pela sociedade e pelas instituições. Sem essa dimensão cultural e ética, corre-se o risco de que as garantias formais sejam corroídas por práticas autoritárias disfarçadas de legalidade. Por isso, como adverte Bobbio (1992), a democracia é sempre um processo inacabado, que requer vigilância permanente e constante atualização frente às novas ameaças e desafios.

4 INTERSECÇÕES ENTRE DEFESA E DEMOCRACIA

A relação entre defesa e democracia constitui um dos debates mais complexos e estratégicos no campo das ciências sociais aplicadas, envolvendo dimensões históricas, institucionais e normativas. Essa interseção parte de um pressuposto fundamental: em regimes democráticos, a defesa nacional deve estar alinhada aos valores constitucionais, subordinada ao controle civil e comprometida com a preservação do Estado Democrático de Direito. A compreensão dessa interface exige examinar o papel das Forças Armadas e das políticas de defesa, bem como a forma como a segurança é concebida, debatida e executada em uma sociedade plural.

A literatura clássica sobre relações civis-militares estabelece que o equilíbrio entre poder militar e poder civil é uma condição essencial para a estabilidade democrática. Huntington (1957) distingue dois modelos principais de controle civil: o “controle subjetivo”, baseado na participação e influência diretas da sociedade civil nos assuntos militares, e o “controle objetivo”, que busca profissionalizar as Forças Armadas, delimitando sua atuação à esfera estritamente militar e subordinando-as ao comando político. Para o autor, o controle objetivo é mais compatível com a democracia, pois evita a politização das forças e garante sua lealdade ao Estado, não a um grupo ou ideologia.

Por outro lado, Janowitz (1960) argumenta que, nas democracias modernas, a interação entre civis e militares deve ser mais integrada, de modo que as Forças Armadas reflitam, em sua composição e valores, a diversidade e os princípios da sociedade que defendem. Esse “soldado cidadão” seria capaz de compreender o contexto político mais amplo e agir em consonância com normas democráticas, mesmo em situações de crise. Essa perspectiva complementa a de Huntington, ao sublinhar a necessidade de diálogo e de integração social como fatores de legitimação da defesa.

No contexto brasileiro, a Constituição de 1988 estabelece as bases dessa interseção no artigo 142, ao definir que as Forças Armadas, “sob autoridade suprema do Presidente da República, destinam-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem” (Brasil, 1988). Tal disposição, embora consagre a subordinação ao poder civil, gerou debates interpretativos sobre o alcance da expressão “garantia da lei e da ordem”, especialmente diante de sua utilização em contextos de crise política ou social. Zaverucha (2005) alerta que ambiguidades constitucionais podem abrir espaço para interpretações que fragilizem a autonomia do poder civil e ampliem indevidamente o papel das Forças Armadas no espaço político interno.

Do ponto de vista institucional, a interseção entre defesa e democracia também se materializa na formulação e execução das políticas públicas do setor. Documentos como a PND e a END explicitam que a defesa é “responsabilidade de todos os

brasileiros” e deve ser conduzida em consonância com os princípios constitucionais e com a política externa do país (Brasil, 2020a; 2020b). Essa abordagem reforça a ideia de que a segurança nacional não é monopólio militar, mas sim um bem público que demanda participação social e transparência.

O controle civil sobre a defesa, elemento crucial dessa relação, ocorre em três dimensões principais: política, exercida por autoridades eleitas que definem as diretrizes estratégicas; administrativa, voltada à gestão de recursos e ao planejamento orçamentário; e jurídica, por meio do sistema judicial e das cortes de contas, que fiscalizam a legalidade e a legitimidade dos atos. Para que esse controle seja efetivo, é necessário que a sociedade possua acesso à informação, mecanismos de fiscalização e espaços institucionais para o debate sobre defesa, superando a visão de que se trata de um tema restrito a especialistas ou corporações militares (Bruneau; Matei, 2013).

As interseções entre defesa e democracia também são influenciadas pelas transformações do ambiente estratégico global. A emergência de ameaças não convencionais — como terrorismo transnacional, crime organizado, ataques cibernéticos e mudanças climáticas — amplia o escopo da defesa e exige ações interagências, envolvendo não apenas militares, mas também órgãos civis, empresas privadas e organizações internacionais. Nesse sentido, a concepção de segurança humana proposta pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD, 1994) ressignifica a defesa, deslocando o foco da proteção do Estado para a proteção das pessoas. Essa perspectiva é compatível com a democracia, pois enfatiza direitos e bem-estar como objetivos centrais da segurança.

Outro aspecto relevante é o papel da educação para a defesa como mecanismo de fortalecimento democrático. Programas de formação acadêmica e cursos civis sobre defesa e segurança internacional, como os oferecidos em universidades e centros de estudos estratégicos, contribuem para ampliar a compreensão social sobre o tema, reduzir preconceitos e construir consensos em torno da função legítima das instituições militares. Como ressalta Saint-Pierre (2012), a “cultura de defesa” é um elemento indispensável para que a sociedade participe de forma qualificada no debate sobre segurança, evitando tanto o distanciamento apático quanto a adesão acrítica a discursos militaristas.

Em regimes democráticos, a atuação das Forças Armadas no interior do território deve ser sempre excepcional e pautada por critérios estritos de legalidade e necessidade. Ferrajoli (2002) alerta que a expansão do papel militar para funções de segurança interna pode gerar riscos à ordem democrática, dado o treinamento e a lógica de atuação distinta das forças de segurança públicas. No caso brasileiro, operações de Garantia da Lei e da Ordem (GLO) têm sido alvo de críticas pela possibilidade de militarização excessiva de questões de segurança pública, que

deveriam ser tratadas prioritariamente por forças policiais treinadas para atuar no contexto de direitos e garantias individuais.

As missões internacionais de paz, sob a égide da ONU, oferecem um exemplo de interseção positiva entre defesa e democracia. Ao participarem dessas operações, as Forças Armadas não apenas exercem sua capacidade operacional, mas também atuam em contextos de reconstrução institucional, apoio humanitário e promoção de direitos humanos. Essas experiências fortalecem a imagem internacional do país e contribuem para a internalização de padrões democráticos de atuação, como observado na participação brasileira na Missão das Nações Unidas para a Estabilização do Haiti (MINUSTAH), entre 2004 e 2017 (Kenkel; Moraes, 2012).

Por fim, a interseção entre defesa e democracia requer uma cultura institucional que valorize a transparência, a prestação de contas e a adesão a normas internacionais de direitos humanos. Como observa Diamond (1999), democracias sólidas não dependem apenas de instituições formais, mas de práticas políticas que promovam confiança mútua entre Estado e sociedade. Na defesa, isso se traduz em políticas claras, controle efetivo e compromisso inequívoco com os valores democráticos, mesmo em contextos de ameaça ou conflito.

Outrossim, observa-se que as interseções entre defesa e democracia são complexas e dinâmicas, refletindo tanto a necessidade de proteger o Estado contra ameaças externas quanto a obrigação de preservar as liberdades internas. A partir do que traz a literatura (Ferrajoli, 2002; Bruneau, 2013; Kenkel; Moraes, 2012) esse equilíbrio é alcançado por meio de controle civil robusto, políticas transparentes, participação social e integração das Forças Armadas à lógica democrática. No Brasil, o avanço nessa agenda depende de superar heranças autoritárias, fortalecer instituições e investir em cultura de defesa, assegurando que a segurança nacional esteja sempre a serviço da soberania popular e da proteção dos direitos fundamentais.

5 O COMPROMISSO DEMOCRÁTICO NOS ESTUDOS DE DEFESA: DIMENSÃO ÉTICA E JURÍDICA

A relação entre os Estudos de Defesa e o Estado Democrático de Direito exige um compromisso normativo que transcende a simples organização institucional das Forças Armadas ou a formulação de políticas de segurança. Tal compromisso envolve a incorporação de princípios éticos e jurídicos que garantam que a função defensiva do Estado seja exercida de forma compatível com a proteção das liberdades fundamentais e a preservação do regime democrático. Nesse sentido, a dimensão ética e a dimensão jurídica constituem pilares que orientam tanto a

formulação das políticas de defesa quanto a atuação dos atores estratégicos que as executam.

Do ponto de vista jurídico, a Constituição Federal de 1988 é a matriz normativa que estabelece os limites e as competências das instituições de defesa no Brasil, definindo no artigo 142 que as Forças Armadas “destinam-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem” (Brasil, 1988). Essa formulação delimita, de forma inequívoca, que a atuação militar se dá sob comando civil e dentro do marco constitucional. A doutrina de Huntington (1957), ao tratar da “objetividade do controle civil”, reforça a necessidade de subordinação militar à autoridade política legítima como condição *sine qua non* para a estabilidade democrática.

Já a dimensão ética se relaciona diretamente à natureza dos valores e finalidades que orientam o uso do poder de defesa. Buzan e Hansen (2009) destacam que a segurança não pode ser compreendida exclusivamente como proteção física ou territorial, mas também como salvaguarda de valores políticos e sociais que sustentam a ordem democrática. Dessa forma, a ética nos Estudos de Defesa implica adotar critérios de proporcionalidade, necessidade e legitimidade no uso da força, em consonância com os princípios de direitos humanos e com o direito internacional humanitário.

A ética democrática na defesa demanda que as ações militares sejam norteadas pela proteção da vida humana, pela transparência nos processos decisórios e pela prestação de contas à sociedade civil. Janowitz (1960) argumenta que, nas sociedades democráticas, o soldado-cidadão deve internalizar o compromisso com valores democráticos, tornando-se não apenas executor de ordens, mas também guardião das instituições republicanas. Tal perspectiva dialoga com os princípios éticos de justiça, prudência e responsabilidade moral, apontados por Rawls (1999) como fundamentos indispensáveis para a manutenção de instituições justas.

No contexto brasileiro, a PND e a END, como já apresentado neste artigo, incorporam a preocupação com a aderência dos instrumentos de defesa ao regime democrático, reconhecendo a soberania popular e a supremacia da Constituição como fundamentos da ação estatal. Esses documentos, além de estabelecerem diretrizes estratégicas, reforçam que a defesa nacional deve ser orientada por valores como a paz, a cooperação internacional e o respeito aos direitos fundamentais (Brasil, 2020a; Brasil, 2020b).

A dimensão jurídica também envolve a aplicação e interpretação do Direito Internacional, especialmente no que tange ao uso legítimo da força. A Carta das Nações Unidas, no artigo 51, reconhece o direito à legítima defesa, mas condiciona seu exercício à proporcionalidade e à imediata comunicação ao Conselho de Segurança da ONU (United Nations, 1945). Essa restrição demonstra que o

compromisso democrático, no campo jurídico, não se limita ao espaço doméstico, mas se projeta no cenário internacional, exigindo que as ações de defesa respeitem normas multilaterais e tratados ratificados pelo Estado.

O controle externo da atividade militar também é um aspecto relevante nesse aspecto de discussão, exercido por instituições como o Congresso Nacional e os tribunais de contas, que asseguram a legalidade, a eficiência e a transparência das ações. Dahl (1989) sustenta que a accountability é um dos elementos centrais da democracia, e sua aplicação à defesa é vital para evitar abusos de poder e garantir que as políticas de segurança estejam alinhadas ao interesse público. A ética, por sua vez, reforça que a função da defesa não é apenas repelir ameaças, mas também preservar e promover os valores que justificam a existência do próprio Estado Democrático de Direito, de modo que decisões estratégicas devem ser pautadas por critérios que considerem impactos sociais, ambientais e políticos, evitando que a segurança seja instrumentalizada para fins autoritários ou de concentração de poder (Dahl, 1989).

Os Estudos de Defesa contemporâneos apontam para a necessidade de incorporar perspectivas multidimensionais que considerem não apenas ameaças militares convencionais, mas também riscos associados a crises humanitárias, desastres ambientais e ataques cibernéticos. Nesse contexto, a dimensão ética se expande para incluir a proteção de infraestruturas críticas, a resiliência social e o fortalecimento das capacidades de resposta que não coloquem em risco os direitos e liberdades individuais (Buzan; Wæver; De Wilde, 1998).

Ademais, a formação dos profissionais da defesa deve incluir conteúdos que abordem ética, direitos humanos e direito constitucional, para que haja internalização desses valores na prática cotidiana. Zaverucha (2005) enfatiza que a educação cívico-militar é fundamental para prevenir a erosão dos mecanismos democráticos e para consolidar a cultura de respeito à autoridade civil.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo buscou analisar, sob uma perspectiva teórica e crítica, a relação entre os Estudos de Defesa e o compromisso com o Estado Democrático de Direito, enfatizando as dimensões conceituais, éticas e jurídicas que fundamentam essa interação. Observou-se que, embora os Estudos de Defesa sejam tradicionalmente associados à proteção da soberania e à garantia da segurança nacional, no contexto democrático contemporâneo tais objetivos não podem ser dissociados da salvaguarda das liberdades públicas e dos direitos fundamentais.

A partir da revisão de obras clássicas e recentes, verificou-se que o Estado

Democrático de Direito constitui não apenas um marco jurídico-institucional, mas também um conjunto de valores normativos que orientam as práticas políticas e militares. Em regimes democráticos, o emprego da força pelo Estado é estritamente condicionado pelo respeito à legalidade, pela separação dos poderes e pela subordinação das Forças Armadas ao poder civil. Essa perspectiva dialoga com a tradição liberal-democrática (Bobbio, 1992; Dahl, 2001) e com abordagens críticas da segurança (Buzan; Hansen, 2009), que enfatizam a interdependência entre estabilidade institucional e segurança humana.

No campo ético, o compromisso democrático nos Estudos de Defesa implica reconhecer a centralidade da dignidade humana como critério para a formulação de políticas e estratégias. A dimensão ética não se limita à adesão formal a tratados e normas internacionais, mas envolve a incorporação de princípios como proporcionalidade, distinção e necessidade nas ações militares, conforme apontam os fundamentos do Direito Internacional Humanitário.

Já no campo jurídico, observou-se que a estrutura normativa nacional e internacional estabelece limites claros ao poder coercitivo do Estado. Instrumentos como a Constituição Federal de 1988, a Carta das Nações Unidas e as convenções de Genebra definem parâmetros para a atuação estatal, reforçando o caráter vinculante do compromisso democrático. O fortalecimento dessas garantias exige mecanismos institucionais de controle e transparência, capazes de prevenir abusos e assegurar a responsabilização de autoridades civis e militares.

Ao integrar as dimensões conceitual, ética e jurídica, este trabalho evidencia que os Estudos de Defesa no Brasil precisam consolidar uma abordagem que seja simultaneamente técnica e comprometida com os valores democráticos. Tal integração é especialmente relevante em um cenário geopolítico marcado por instabilidades regionais, ameaças híbridas e desafios transnacionais, onde a defesa não se limita à dissuasão militar, mas abrange também a resiliência institucional e a coesão social.

Conclui-se, portanto, que o compromisso com o Estado Democrático de Direito é elemento estruturante e indispensável para a legitimidade e a eficácia das políticas de defesa. Esse compromisso não apenas confere base moral e legal às ações estatais, mas também fortalece a confiança da sociedade nas instituições, criando um círculo virtuoso entre segurança, liberdade e democracia. A consolidação dessa agenda requer, por fim, um esforço contínuo de educação para a cidadania, formação ética de quadros militares e civis, e desenvolvimento de pesquisas interdisciplinares que aprofundem a compreensão dos vínculos entre defesa, democracia e direitos humanos.

REFERÊNCIAS

- BOBBIO, Norberto. *O futuro da democracia*. 6. ed. São Paulo: Paz e Terra, 1992.
- BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.
- BRASIL. *Política Nacional de Defesa*. Brasília: Ministério da Defesa, 2020.
- BRASIL. *Estratégia Nacional de Defesa*. Brasília: Ministério da Defesa, 2020.
- BRUNEAU, Thomas C.; MATEI, Florina Cristiana. *The Routledge handbook of civil-military relations*. New York: Routledge, 2013.
- BUZAN, Barry; HANSEN, Lene. *The evolution of international security studies*. Cambridge: Cambridge University Press, 2009.
- BUZAN, Barry; WÆVER, Ole; DE WILDE, Jaap. *Security: a new framework for analysis*. Boulder: Lynne Rienner, 1998.
- CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito constitucional e teoria da constituição*. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003.
- CLAUSEWITZ, Carl von. *Da guerra*. São Paulo: Martins Fontes, 2010.
- DAHL, Robert A. *Sobre a democracia*. Brasília: Editora da UnB, 2001.
- DIAMOND, Larry. *Developing democracy: toward consolidation*. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1999.
- FERRAJOLI, Luigi. *Direito e razão: teoria do garantismo penal*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.
- HABERMAS, Jürgen. *A inclusão do outro: estudos de teoria política*. São Paulo: Loyola, 1998.
- HÄBERLE, Peter. *Estado constitucional cooperativo*. Rio de Janeiro: Renovar, 1997.
- HESSE, Konrad. *A força normativa da Constituição*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1991.
- HUNTINGTON, Samuel P. *The soldier and the state: the theory and politics of civil-military relations*. Cambridge: Belknap Press of Harvard University Press, 1957.
- JANOWITZ, Morris. *The professional soldier: a social and political portrait*. New York: The Free Press, 1960.
- KELSEN, Hans. *Teoria pura do direito*. 6. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2006.
- KENKEL, Kai Michael; MORAES, Rodrigo Fracalossi de. O Brasil e a MINUSTAH: política externa e segurança internacional. *Revista Brasileira de Política Internacional*, Brasília, v. 55, n. 2, p. 131-152, 2012.
- MONTESQUIEU, Charles de Secondat. *O espírito das leis*. São Paulo: Martins Fontes, 2005.
- PNUD – PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. *Rela-*

tório de desenvolvimento humano 1994. Nova York: PNUD, 1994.

SAINT-PIERRE, Héctor Luis. A construção da cultura de defesa no Brasil: problemas e desafios. *Revista Brasileira de Política Internacional*, Brasília, v. 55, n. 1, p. 5-21, 2012.

SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais*. 11. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.

UNITED NATIONS. *Charter of the United Nations*. San Francisco: UN, 1945.

ZAVERUCHA, Jorge. Relações civil-militares: o legado autoritário da Constituição brasileira de 1988. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v. 20, n. 59, p. 69-89, 2005.

4

DESENVOLVIMENTO REGIONAL: compreensão sobre o papel da Administração Pública

REGIONAL DEVELOPMENT: understanding of the
role of public administration



Resumo

O presente artigo busca analisar o papel da Administração Pública no desenvolvimento regional brasileiro, abordando conceitos, dimensões, políticas públicas, instrumentos institucionais e desafios atuais. Parte-se do entendimento de que o desenvolvimento regional não se limita ao crescimento econômico, mas envolve aspectos sociais, culturais, ambientais e institucionais, exigindo uma abordagem integrada e multidimensional. O estudo fundamenta-se em bibliografia clássica e contemporânea, discutindo desde as teorias de polos de crescimento de Perroux e a causalidade cumulativa de Myrdal até políticas públicas recentes, como os Fundos Constitucionais de Financiamento, Arranjos Produtivos Locais (APLs) e a Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR). O artigo identifica que, apesar de avanços e experiências exitosas em determinadas regiões, persistem desigualdades significativas, decorrentes da concentração econômica, infraestrutura desigual e fragilidade institucional. A análise aponta a necessidade de fortalecer a governança multinível, integrar inovação e sustentabilidade nas políticas regionais, investir na capacitação institucional e promover estratégias baseadas em evidências para aumentar a efetividade das ações públicas. Conclui-se que o desenvolvimento regional exige políticas públicas robustas, contínuas e articuladas, capazes de reduzir disparidades históricas e promover inclusão social, competitividade territorial e crescimento sustentável.

Palavras-chave: Desenvolvimento regional; Administração Pública; Políticas públicas; Desigualdade territorial.

Abstract

This article analyzes the role of Public Administration in Brazilian regional development, addressing concepts, dimensions, public policies, institutional instruments, and current challenges. It is based on the understanding that regional development is not limited to economic growth but also encompasses social, cultural, environmental, and institutional aspects, requiring an integrated and multidimensional approach. The study draws on classical and contemporary literature, discussing theories from Perroux's growth poles and Myrdal's cumulative causation to recent public policies such as the Constitutional Financing Funds, Local Productive Arrangements (APLs), and the National Regional Development Policy (PNDR). The analysis reveals that, despite advances and successful experiences in some regions, significant inequalities persist due to economic concentration, uneven infrastructure, and institutional fragility. The study highlights the need to strengthen multi-level governance, integrate innovation and sustainability into regional policies, invest in institutional capacity, and adopt evidence-based strategies to enhance policy effectiveness. It concludes that regional development requires robust, continuous, and coordinated public policies capable of reducing historical disparities and promoting social inclusion, territorial competitiveness,

and sustainable growth.

Keywords: Regional development; Public administration; Public policies; Territorial inequality.

1 INTRODUÇÃO

O desenvolvimento regional é um tema que ocupa posição central nas discussões sobre políticas públicas e estratégias de crescimento socioeconômico, especialmente em países com marcantes desigualdades territoriais, como o Brasil. A compreensão de suas dinâmicas envolve não apenas fatores econômicos, mas também variáveis sociais, ambientais, culturais e institucionais que interagem de maneira complexa. Nesse cenário, a Administração Pública exerce um papel fundamental como agente indutor, regulador e articulador de iniciativas voltadas para a promoção do desenvolvimento equilibrado entre diferentes regiões. A análise dessa relação entre desenvolvimento regional e Administração Pública permite compreender de que forma o Estado atua na redução das disparidades, na valorização de potencialidades locais e na promoção de condições para que diferentes territórios se integrem a processos sustentáveis de crescimento.

No contexto brasileiro, a heterogeneidade regional é resultado de um histórico de formação socioeconômica marcado por concentração de investimentos, desigualdade na distribuição de infraestrutura e políticas públicas muitas vezes setoriais e desarticuladas. Enquanto algumas regiões concentram altos índices de industrialização, inovação e geração de renda, outras permanecem com baixa diversificação econômica e elevado grau de vulnerabilidade social. Essa disparidade demanda um planejamento público capaz de ir além de medidas paliativas, adotando abordagens integradas que contemplem aspectos econômicos, sociais e ambientais, em consonância com os princípios de equidade e justiça social.

A Administração Pública, nesse sentido, desempenha funções essenciais: formular políticas públicas específicas, implementar programas de desenvolvimento territorial, articular diferentes esferas de governo, fomentar investimentos e garantir a participação social no processo decisório. A compreensão do seu papel requer o diálogo com teorias clássicas e contemporâneas do desenvolvimento regional, como as de François Perroux, Gunnar Myrdal e Albert Hirschman, que enfatizam fatores estruturais e a importância de polos de crescimento, bem como abordagens mais recentes que destacam a relevância da inovação, da sustentabilidade e da governança multinível.

Um ponto relevante é que, nas últimas décadas, a noção de desenvolvimento regional sofreu transformações conceituais. Se antes estava associada principal-

mente ao crescimento econômico medido por indicadores como o Produto Interno Bruto (PIB), hoje está cada vez mais relacionada à melhoria da qualidade de vida, à preservação ambiental, à inclusão social e ao fortalecimento de identidades culturais. Isso exige que a Administração Pública adote práticas de gestão mais participativas e adaptáveis, alinhadas a agendas internacionais, como os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas (ONU).

Outro aspecto a considerar é a descentralização administrativa promovida pela Constituição Federal de 1988, que conferiu maior autonomia a estados e municípios para planejar e executar ações de desenvolvimento. Contudo, essa autonomia nem sempre se traduz em eficiência, pois a ausência de capacidade técnica, a limitação de recursos e a descontinuidade de políticas ainda são desafios significativos. O papel do governo federal, nesse contexto, é estabelecer diretrizes gerais, promover mecanismos de cooperação interfederativa e garantir instrumentos financeiros que viabilizem ações estruturantes.

A importância de compreender a relação entre Administração Pública e desenvolvimento regional também se justifica pela crescente complexidade dos desafios contemporâneos. Questões como mudanças climáticas, transição energética, reconfiguração das cadeias produtivas globais e avanços tecnológicos impõem a necessidade de reorientar políticas públicas, de modo que sejam resilientes e capazes de antecipar tendências. Nesse sentido, a Administração Pública deve combinar planejamento estratégico, gestão eficiente e capacidade de mobilização social para construir caminhos viáveis de desenvolvimento sustentável.

Desse modo, o presente artigo tem como objetivo geral analisar o papel da Administração Pública no desenvolvimento regional, identificando suas funções, desafios e perspectivas à luz das teorias do desenvolvimento e de experiências brasileiras recentes. Os objetivos específicos incluem: i) discutir as principais abordagens teóricas sobre desenvolvimento regional; ii) examinar instrumentos e políticas públicas voltadas à promoção do desenvolvimento equilibrado; iii) analisar exemplos concretos de atuação estatal em diferentes regiões do país; e iv) refletir sobre desafios e oportunidades para aprimorar a gestão pública nesse campo.

A justificativa para esta investigação repousa no fato de que, embora haja extensa produção acadêmica sobre desenvolvimento regional e sobre Administração Pública, a interseção entre ambos os campos ainda carece de estudos que articulem conceitos teóricos e práticas institucionais no contexto brasileiro contemporâneo. Ao evidenciar como a gestão pública atua na indução de processos de desenvolvimento regional, este trabalho pretende contribuir para o debate científico e oferecer subsídios para a formulação de políticas públicas mais eficazes. Assim, a presente pesquisa adota uma abordagem qualitativa, de natureza exploratória

e descritiva, com ênfase em levantamento bibliográfico e análise documental. A escolha por um estudo qualitativo justifica-se pela necessidade de compreender em profundidade os conceitos, teorias e práticas relacionadas ao desenvolvimento regional e ao papel da Administração Pública. O levantamento bibliográfico abrange obras clássicas e contemporâneas de autores que discutem o desenvolvimento regional, bem como literatura especializada em Administração Pública, governança e políticas públicas. Além disso, foram consultados artigos científicos publicados em periódicos indexados, relatórios técnicos, planos governamentais e documentos normativos, com especial atenção a políticas implementadas no Brasil a partir da década de 1990.

A análise das informações seguiu um processo interpretativo, buscando identificar padrões, convergências e divergências entre diferentes abordagens, de modo a construir uma compreensão integrada do objeto de estudo. Os critérios de seleção das fontes incluíram a relevância para o tema, a atualidade das informações e a consistência teórica. Dessa forma, a metodologia adotada permitiu articular a base conceitual com a análise crítica de experiências práticas, oferecendo subsídios para discutir de forma consistente o papel da Administração Pública no desenvolvimento regional brasileiro.

2 CONCEITO E DIMENSÕES DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL

O desenvolvimento regional é um fenômeno multifacetado que ultrapassa a noção restrita de crescimento econômico, incorporando variáveis sociais, ambientais, culturais e institucionais que determinam a qualidade de vida e a coesão social em um território. Tradicionalmente, esteve associado a indicadores quantitativos como o Produto Interno Bruto (PIB) e a renda per capita, mas a evolução das abordagens teóricas e metodológicas nas últimas décadas ampliou essa compreensão, introduzindo dimensões qualitativas como inclusão social, sustentabilidade ambiental e valorização das identidades culturais.

No campo conceitual, Perroux (1967) foi um dos pioneiros ao propor a noção de “polos de crescimento” como motor do desenvolvimento regional. Para ele, o crescimento não ocorre de maneira homogênea no espaço, mas se concentra em polos dinâmicos, geralmente representados por setores ou empresas líderes, que irradiam efeitos multiplicadores para áreas vizinhas. Embora inovadora, essa abordagem recebeu críticas por não considerar que a concentração de investimentos em determinados polos pode acentuar desigualdades e perpetuar mecanismos de exclusão. Myrdal (1957), por meio da teoria da “causação circular cumulativa”, destacou que o desenvolvimento é um processo desigual, em que regiões mais

favorecidas tendem a atrair continuamente investimentos e talentos, enquanto regiões menos desenvolvidas enfrentam maiores dificuldades para romper ciclos de estagnação. Para o autor, sem políticas públicas corretivas, as forças de mercado tendem a reforçar disparidades espaciais, o que justifica a atuação ativa do Estado como agente equilibrador. Hirschman (1958), por sua vez, introduziu o conceito de “efeitos de encadeamento” (linkages), segundo o qual o desenvolvimento pode ser estimulado por investimentos estratégicos em setores com alto potencial de gerar conexões produtivas, tanto a montante quanto a jusante, promovendo encadeamentos positivos na economia regional.

Com o avanço do debate, o conceito de desenvolvimento regional deixou de ser restrito à esfera econômica e passou a incluir aspectos sociais e ambientais. Boisier (2001) argumenta que o desenvolvimento regional deve ser entendido como um processo integral que articula crescimento econômico, equidade social, preservação ambiental e fortalecimento institucional. Para o autor, a participação ativa das comunidades locais e a mobilização de recursos endógenos são fundamentais para que as regiões assumam protagonismo em seu próprio desenvolvimento. Essa perspectiva se alinha às contribuições de Sen (2000), que redefine o desenvolvimento como a ampliação das liberdades reais das pessoas, abrangendo acesso à educação, saúde, segurança, participação política e outros direitos fundamentais. Nessa lógica, o desenvolvimento regional deve ser medido não apenas pelo aumento da produção, mas pela efetiva melhoria da qualidade de vida da população.

O debate contemporâneo também incorporou a dimensão ambiental ao conceito de desenvolvimento. Sachs (2008) defende o paradigma do “ecodesenvolvimento”, que propõe estratégias de crescimento adaptadas às características ecológicas e culturais de cada território, integrando conservação ambiental e desenvolvimento humano. Essa perspectiva dialoga diretamente com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Organização das Nações Unidas (ONU), que propõem metas interdependentes voltadas para a erradicação da pobreza, a promoção da igualdade e a preservação dos ecossistemas.

Assim, a compreensão atual de desenvolvimento regional envolve múltiplas dimensões interdependentes. A dimensão econômica está relacionada à geração de renda, diversificação produtiva, competitividade territorial e integração a cadeias globais de valor, sendo fundamental, mas insuficiente por si só. A dimensão social refere-se à inclusão, redução das desigualdades e acesso universal a serviços básicos, reconhecendo a coesão social como elemento essencial para sustentar o progresso. A dimensão ambiental abrange a gestão sustentável dos recursos naturais, a adaptação às mudanças climáticas e a preservação da biodiversidade. A dimensão cultural envolve a valorização das identidades e patrimônios locais,

contribuindo para a diferenciação competitiva dos territórios. Por fim, a dimensão institucional e política compreende a governança, a capacidade administrativa e a participação cidadã, elementos indispensáveis para a eficácia das políticas regionais (Boisier, 2001)

A literatura recente enfatiza a importância da endogeneidade no desenvolvimento regional. Para Vázquez-Barquero (2002), o aproveitamento das potencialidades internas de um território, aliado à articulação com redes externas, constitui uma estratégia mais sustentável e menos vulnerável a choques externos. Isso implica fortalecer sistemas regionais de inovação, arranjos produtivos locais e parcerias público-privadas que mobilizem recursos e conhecimentos de maneira integrada. Além disso, a noção de governança multinível, destacada por Rodríguez-Pose (2013), reconhece que o desenvolvimento regional não pode depender exclusivamente de um nível de governo, mas requer coordenação entre União, estados e municípios, bem como participação ativa da sociedade civil e do setor privado. Essa abordagem busca superar práticas centralizadoras e promover maior aderência das políticas às especificidades locais.

Sen (2000) então reitera que a evolução do conceito de desenvolvimento regional reflete a transição de um paradigma centrado exclusivamente no crescimento econômico para uma concepção mais abrangente, orientada pela sustentabilidade, pela equidade e pela valorização da diversidade territorial. Essa mudança implica compreender os territórios como sistemas complexos, nos quais fatores econômicos, sociais, culturais, ambientais e institucionais interagem de maneira dinâmica. Para a Administração Pública, internalizar essa compreensão é indispensável para formular e implementar políticas capazes de promover transformações estruturais e duradouras, reduzindo desigualdades e fortalecendo as capacidades locais.

3 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E POLÍTICAS PÚBLICAS DE DESENVOLVIMENTO

A Administração Pública, em suas múltiplas funções e esferas de atuação, desempenha papel central na promoção do desenvolvimento regional. Ela é responsável por formular, implementar, monitorar e avaliar políticas públicas que visam atender às demandas da sociedade, reduzir desigualdades e fomentar condições para o crescimento econômico e social (Bresser-Pereira, 1996). No contexto do desenvolvimento regional, a Administração Pública atua como mediadora entre interesses diversos, articulando recursos e coordenando ações que integrem aspectos econômicos, sociais, ambientais e institucionais.

Historicamente, a Administração Pública no Brasil passou por diferentes paradigmas de gestão. O modelo burocrático, consolidado a partir das reformas ad-

ministrativas da Era Vargas, teve como foco a profissionalização do serviço público e a criação de estruturas normativas para combater o patrimonialismo (Weber, 1994). Contudo, esse modelo apresentou limitações no que se refere à flexibilidade e à capacidade de resposta a demandas complexas e dinâmicas. A partir das décadas de 1980 e 1990, emergiu no Brasil o paradigma gerencial, influenciado por reformas neoliberais e pela busca de maior eficiência e qualidade nos serviços públicos, como preconizado por Bresser-Pereira (1996). Esse modelo incorporou conceitos da administração privada, introduziu mecanismos de avaliação de desempenho e buscou ampliar a transparência e a responsabilização (accountability) na gestão pública.

Paralelamente, desenvolveu-se o conceito de governança pública, que, segundo Peters e Pierre (2000), enfatiza a interação entre Estado, sociedade civil e mercado, reconhecendo que o processo de governar vai além da ação unilateral do governo. A governança pública implica a articulação de redes de atores e a coordenação de políticas em múltiplos níveis, o que é particularmente relevante no caso do desenvolvimento regional, onde a interdependência entre municípios, estados e União é intensa.

No que se refere às políticas públicas, a literatura clássica e contemporânea converge para defini-las como o conjunto de ações e decisões do Estado voltadas à solução de problemas públicos (Laswell, 1951; Secchi, 2013). O ciclo de políticas públicas, conforme propõem Howlett, Ramesh e Perl (2013), envolve as etapas de definição de agenda, formulação, implementação, avaliação e possível reformulação. No campo do desenvolvimento regional, esse ciclo requer especial atenção à etapa de formulação, na qual é essencial considerar diagnósticos territoriais detalhados, indicadores socioeconômicos e participação social.

No Brasil, diversas políticas públicas têm buscado promover o desenvolvimento regional, com destaque para a Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR), instituída em 2003, que estabelece diretrizes para reduzir as desigualdades regionais e fomentar o aproveitamento das potencialidades locais (Brasil, 2003). Essa política se articula com instrumentos como os Fundos Constitucionais de Financiamento (FNE, FNO e FCO), criados para oferecer crédito subsidiado a empreendimentos nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, estimulando atividades produtivas e geração de emprego.

O Sistema Nacional de Planejamento e Orçamento, que integra o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA), também um instrumento relevante. Esses instrumentos viabilizam o alinhamento das ações governamentais com objetivos estratégicos de médio e longo prazo, sendo fundamentais para a implementação de políticas regionais. O PPA, em especial, estabelece programas e metas que orientam a aplicação de recursos

de forma integrada entre setores e territórios (Brasil, 2003).

No âmbito subnacional, estados e municípios desempenham papel crucial na implementação de políticas regionais. A descentralização administrativa, prevista na Constituição Federal de 1988, ampliou a autonomia dos entes federativos para elaborar seus próprios planos de desenvolvimento e definir prioridades locais (Arretche, 2012). No entanto, essa autonomia enfrenta desafios como a desigual capacidade institucional e financeira entre municípios, o que pode comprometer a efetividade das políticas.

A interação entre Administração Pública e políticas de desenvolvimento regional também se dá por meio de arranjos institucionais inovadores, como os consórcios públicos e os arranjos produtivos locais (APLs). Esses mecanismos permitem a cooperação entre entes públicos e privados, favorecendo a integração de cadeias produtivas e a articulação de estratégias comuns. De acordo com Cassiolato e Lastres (2003), os APLs fortalecem o tecido produtivo regional ao promoverem a cooperação entre empresas, universidades, governos e organizações da sociedade civil.

A eficiência das políticas públicas de desenvolvimento regional depende, ainda, de sistemas de monitoramento e avaliação que permitam verificar resultados e impactos. Ferramentas como o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) e indicadores de sustentabilidade territorial oferecem subsídios para ajustes e reorientações nas políticas. A avaliação de políticas, segundo Cohen e Franco (2008), deve considerar não apenas a eficácia econômica, mas também a equidade social e a preservação ambiental.

No plano internacional, experiências de governança territorial, como as políticas de coesão da União Europeia, oferecem importantes lições para o Brasil. Essas políticas priorizam o financiamento de projetos voltados à inovação, à inclusão social e à sustentabilidade, utilizando fundos estruturais e de investimento que articulam diferentes escalas de governo e setores produtivos (Fagerberg; Srholec, 2017). A adaptação dessas estratégias ao contexto brasileiro requer considerar a diversidade socioeconômica e ambiental das regiões, bem como a necessidade de fortalecimento institucional.

Arretche (2012) observa então que a Administração Pública exerce um papel estratégico no desenvolvimento regional, ao articular políticas que integrem diferentes dimensões do território, mobilizar recursos financeiros e humanos, coordenar múltiplos atores e promover a participação social. Logo, para que essas políticas sejam efetivas, é indispensável adotar abordagens integradas e orientadas por evidências, além de fortalecer as capacidades institucionais em todos os níveis de governo. A efetividade das políticas de desenvolvimento regional no Brasil depende, assim, da conjugação entre planejamento de longo prazo, governança

multinível, inovação institucional e compromisso com a equidade e a sustentabilidade.

4 INTEGRAÇÃO ENTRE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E DESENVOLVIMENTO REGIONAL

A integração entre Administração Pública e desenvolvimento regional representa um eixo estratégico para a formulação de políticas públicas capazes de promover crescimento econômico sustentável, reduzir desigualdades territoriais e fortalecer a coesão social. Esse processo não se limita à execução de programas isolados, mas exige uma abordagem sistêmica que articule planejamento, coordenação institucional, participação social e avaliação de resultados. Segundo Farah (2001), a integração efetiva ocorre quando o aparato estatal consegue conectar objetivos macroeconômicos e metas sociais a partir de estratégias territoriais adaptadas às especificidades locais.

Historicamente, a visão integrada da atuação estatal em políticas regionais remonta às teorias de polos de crescimento de Perroux (1967), que defendia a necessidade de coordenar investimentos estratégicos em setores e localidades com potencial de irradiar desenvolvimento. Essa perspectiva foi complementada por Myrdal (1957), ao apontar a importância de mecanismos de retroalimentação cumulativa — ou *circular cumulative causation* — que, sem intervenção estatal, tenderiam a acentuar desigualdades regionais. Na prática, a integração entre Administração Pública e desenvolvimento regional exige que o Estado desempenhe simultaneamente papéis de indutor, regulador e mediador, coordenando recursos e interesses para reduzir essas disparidades.

A Constituição Federal de 1988 estabeleceu fundamentos para essa integração ao consagrar a redução das desigualdades regionais como objetivo fundamental da República (art. 3º, III) e ao promover a descentralização administrativa, conferindo maior autonomia a estados e municípios (Brasil, 1988). Contudo, como destaca Arretche (2012), a descentralização no Brasil ocorreu em um contexto de profundas desigualdades de capacidade fiscal e administrativa entre entes federativos, o que impôs desafios adicionais à efetividade das políticas regionais. Nesse sentido, a integração requer mecanismos de cooperação interfederativa e arranjos de governança multinível que permitam compartilhar responsabilidades e alinhar estratégias.

A experiência brasileira demonstra que a integração bem-sucedida depende de três dimensões centrais: i) planejamento territorial integrado; ii) governança colaborativa; e iii) instrumentos de financiamento articulados.

O planejamento territorial integrado envolve a harmonização de planos nacionais, estaduais e municipais de desenvolvimento, incorporando diagnósticos socioeconômicos, ambientais e culturais que orientem a alocação eficiente de recursos. Boisier (2001) argumenta que o planejamento regional deve ser compreendido como um processo político, técnico e participativo, no qual a Administração Pública atua como catalisadora de consensos e promotora de estratégias de longo prazo. No Brasil, instrumentos como o Plano Plurianual (PPA) e as Agendas de Desenvolvimento Territorial têm buscado integrar diferentes escalas de planejamento, embora ainda enfrentem limitações na coordenação intersetorial.

A governança colaborativa, por sua vez, pressupõe a atuação conjunta de Estado, setor privado, sociedade civil e instituições de ensino e pesquisa. Peters e Pierre (2000) destacam que a governança efetiva no desenvolvimento regional exige a construção de redes de políticas (*policy networks*) capazes de mobilizar recursos, conhecimentos e capacidades. Os APLs, conforme Cassiolato e Lastres (2003), exemplificam como essa integração pode potencializar a competitividade regional ao alinhar interesses públicos e privados em torno de objetivos comuns.

No campo do financiamento, a integração entre Administração Pública e desenvolvimento regional demanda mecanismos que articulem diferentes fontes de recursos e favoreçam a continuidade das ações. Os Fundos Constitucionais de Financiamento (FNE, FNO e FCO) e os fundos setoriais de ciência, tecnologia e inovação são exemplos de instrumentos que, quando coordenados com políticas territoriais, ampliam o alcance e o impacto das intervenções (Brasil, 2003). A experiência internacional, como a política de coesão da União Europeia, reforça a importância de fundos estruturais vinculados a metas claras e a avaliações periódicas de desempenho (Fagerberg; Srholec, 2017).

Outro aspecto crítico para a integração é a capacidade estatal. Segundo Evans (1995), o desenvolvimento sustentável requer um Estado com autonomia relativa e inserção social, capaz de formular políticas baseadas em diagnósticos técnicos e de implementá-las com eficiência, sem se desvincular das demandas sociais. No Brasil, a heterogeneidade institucional entre entes federativos implica a necessidade de políticas de fortalecimento institucional, como capacitação de servidores, modernização administrativa e investimento em sistemas de informação e gestão territorial.

A integração entre Administração Pública e desenvolvimento regional também deve incorporar a dimensão da inovação e da sustentabilidade. Sachs (2008) argumenta que o desenvolvimento contemporâneo precisa ser territorialmente equilibrado e ecologicamente sustentável, exigindo que as políticas regionais incorporem critérios ambientais e promovam a transição para modelos produtivos de baixo carbono. A inserção de tecnologias digitais na gestão pública e no moni-

toramento de indicadores territoriais é uma tendência crescente, permitindo maior transparência e eficiência na implementação das políticas.

A avaliação de políticas públicas ocupa um papel estratégico nesse processo. Cohen e Franco (2008) ressaltam que a avaliação deve ser contínua e multidimensional, verificando não apenas resultados econômicos, mas também impactos sociais e ambientais. No Brasil, embora haja avanços na utilização de indicadores como o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) e o Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal (IFDM), a integração entre avaliação e reformulação de políticas ainda é incipiente, prejudicando a retroalimentação do ciclo de políticas públicas (Farah, 2001).

Por fim, a integração entre Administração Pública e desenvolvimento regional enfrenta desafios que vão desde a fragmentação institucional e a sobreposição de competências até a instabilidade política e a descontinuidade de programas. A superação desses obstáculos requer compromisso político de longo prazo, marcos legais estáveis e mecanismos de participação social efetivos. A literatura contemporânea reforça que, em um contexto de globalização e crises recorrentes, a integração é não apenas desejável, mas necessária para garantir que as políticas públicas sejam capazes de gerar resultados duradouros e inclusivos (Rodríguez-Pose, 2018).

Na visão de Farah (2001), a integração entre Administração Pública e desenvolvimento regional no Brasil deve ser entendida como um processo complexo, multidimensional e dinâmico, que depende da articulação de planejamento, governança e financiamento, sustentados por capacidade estatal e inovação. A adoção de modelos colaborativos e baseados em evidências é condição essencial para que essa integração produza efeitos concretos na redução das desigualdades regionais e na promoção de um desenvolvimento equilibrado e sustentável.

5 PANORAMA DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL NO BRASIL: O PAPEL, DESAFIOS E PERSPECTIVAS

O desenvolvimento regional no Brasil apresenta um paradoxo que atravessa a história nacional. De um lado, o país possui vastos recursos naturais, diversidade cultural e elevado potencial produtivo; de outro, convive com persistentes desigualdades socioeconômicas e territoriais que dificultam a construção de um crescimento equilibrado entre regiões. Tais disparidades têm raízes históricas, remontando ao período colonial, quando se estabeleceu um modelo econômico concentrador, fortemente centralizado em atividades produtivas específicas e geograficamente delimitadas, especialmente no Sudeste, em detrimento de outras regiões (Cancian; Ribeiro, 2019).

Nesse contexto, a Administração Pública desempenha papel central na mitigação das desigualdades regionais. Conforme Santos (2014), o Estado brasileiro atua como planejador, regulador e executor de políticas públicas voltadas à promoção do equilíbrio territorial. A Constituição Federal de 1988 reconhece essa função ao estabelecer, no art. 3º, inciso III, como objetivo fundamental da República, a redução das desigualdades regionais, formalizando a necessidade de ações coordenadas e de longo prazo. No entanto, a implementação prática dessas diretrizes enfrenta entraves estruturais e conjunturais que comprometem a efetividade das políticas regionais.

O panorama atual evidencia que, apesar de avanços pontuais, as disparidades regionais permanecem significativas. Dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2022) revelam que o PIB per capita do Sudeste é aproximadamente o dobro do registrado no Nordeste e no Norte. Indicadores como o IDHM e o IFDM reforçam as disparidades em áreas como educação, saúde e renda, tanto entre as macrorregiões quanto no interior de cada estado. Essas desigualdades não se limitam à esfera econômica, pois, como aponta Diniz (2013), têm forte componente estrutural, associado à infraestrutura logística, à capacidade de inovação, à qualidade da governança e à disponibilidade de serviços públicos essenciais. Enquanto áreas mais dinâmicas, como partes do Sul e do Sudeste, concentram investimentos e mão de obra qualificada, regiões periféricas enfrentam ciclos de estagnação e migração.

Nos últimos anos, iniciativas como os APLs, a PNDR e programas de incentivos fiscais têm buscado fomentar a diversificação produtiva e a integração econômica. Entretanto, pesquisas como a de Araújo (2018) indicam que essas ações ainda carecem de integração intersetorial e de alinhamento com agendas de inovação e sustentabilidade, o que limita seu alcance.

O papel da Administração Pública nesse cenário é criar condições para que diferentes territórios atinjam níveis mais equilibrados de desenvolvimento econômico e social. Isso implica formular políticas redistributivas, investir em infraestrutura física e social, promover a qualificação do capital humano e estimular a inovação tecnológica. Rezende (2010) identifica três fatores essenciais para o êxito dessas ações: clareza na definição das prioridades regionais, capacidade institucional para a implementação e existência de mecanismos de monitoramento e avaliação. No Brasil, o processo de descentralização administrativa atribuiu aos estados e municípios maior protagonismo na execução das políticas, mas a heterogeneidade das capacidades fiscais e administrativas reduz a efetividade dessas medidas (Arretche, 2012).

O governo federal, por sua vez, atua por meio de instrumentos como os Fundos Constitucionais de Financiamento (FNO, FNE e FCO), voltados a canalizar

recursos para regiões menos desenvolvidas, apoiando atividades produtivas locais. Apesar da relevância desses instrumentos, há desafios relacionados à focalização dos investimentos e à sua compatibilidade com estratégias territoriais de longo prazo. Os desafios para o desenvolvimento regional brasileiro podem ser classificados em estruturais e conjunturais. Entre os primeiros, destacam-se a concentração econômica e a desigualdade de renda, que reforçam a dependência das regiões periféricas em relação a poucos centros dinâmicos (Rodríguez-Pose, 2018); a desigualdade de infraestrutura, que reduz a competitividade das regiões menos favorecidas (Diniz, 2013); a baixa capacidade institucional de muitos municípios, que carecem de recursos humanos qualificados e sistemas eficientes de gestão (Evans, 1995); e a fragilidade dos sistemas regionais de inovação, decorrente da concentração das instituições de ensino superior e pesquisa em áreas mais desenvolvidas (Cassiolato; Lastres, 2003). Entre os desafios conjunturais, figuram a instabilidade econômica e fiscal, que compromete a capacidade de investimento e a continuidade das políticas; a descontinuidade de programas decorrente de mudanças governamentais (Farah, 2001); e as pressões ambientais e sociais, como desmatamento, mudanças climáticas e urbanização desordenada (Sachs, 2008).

Apesar dessas dificuldades, há perspectivas promissoras para o avanço do desenvolvimento regional no Brasil. Uma delas é a adoção de estratégias baseadas em evidências, utilizando dados e indicadores para orientar a alocação de recursos e avaliar o impacto das intervenções. O uso de tecnologias digitais na gestão territorial e a ampliação da transparência podem aumentar a eficiência e favorecer a participação social (Peters; Pierre, 2000). Outro aspecto relevante é o fortalecimento da governança multinível, que requer coordenação entre União, estados e municípios, além da integração de atores privados, organizações da sociedade civil e instituições acadêmicas. Experiências internacionais, como os programas de coesão da União Europeia, demonstram que a cooperação interinstitucional e a integração de fundos estruturais são determinantes para a redução de disparidades regionais (Fagerberg; Srholec, 2017).

A incorporação da sustentabilidade como eixo central do desenvolvimento regional é igualmente imprescindível, de modo a compatibilizar crescimento econômico, preservação ambiental e inclusão social. Nesse sentido, a Agenda 2030 e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) constituem referenciais estratégicos para as políticas brasileiras (ONU, 2015). Paralelamente, a inovação deve ser tratada como vetor transversal, fomentando ecossistemas regionais por meio de parques tecnológicos, incubadoras, capacitação e apoio a startups. Cassiolato e Lastres (2003) ressaltam que o fortalecimento dos APLs integrados à inovação pode ampliar a competitividade de territórios menos desenvolvidos.

Outro ponto crítico é o investimento na capacitação institucional, por meio

de formação continuada de servidores, modernização da gestão e aprimoramento dos instrumentos de planejamento. Conforme Evans (1995), um Estado com capacidade técnica e autonomia relativa é condição indispensável para conduzir estratégias consistentes de desenvolvimento regional.

Assim, o panorama do desenvolvimento regional no Brasil revela que, embora as disparidades territoriais sejam persistentes e multifacetadas, existem caminhos viáveis para mitigá-las. Na visão de Cassiolato e Lastres (2003), o papel da Administração Pública é determinante, mas precisa ser potencializado por maior integração intersetorial, governança participativa, planejamento de longo prazo e incorporação da inovação e da sustentabilidade. O futuro do desenvolvimento regional brasileiro dependerá da capacidade do Estado de articular interesses diversos, mobilizar recursos e criar ambientes favoráveis para que cada território possa explorar seu potencial endógeno, integrando-se, simultaneamente, às redes nacionais e globais de produção e conhecimento.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo buscou compreender o papel da Administração Pública no desenvolvimento regional brasileiro, discutindo fundamentos teóricos, políticas públicas, instrumentos institucionais e os desafios que se impõem para a construção de um território mais equilibrado. A análise revelou que, embora a Constituição Federal de 1988 tenha consagrado a redução das desigualdades regionais como objetivo fundamental da República, o país ainda enfrenta significativas disparidades socioeconômicas e territoriais, fruto de um processo histórico marcado pela concentração de recursos, infraestrutura e oportunidades em determinadas regiões.

A partir da revisão teórica, observou-se que o desenvolvimento regional não se limita ao crescimento econômico, mas envolve dimensões sociais, ambientais, culturais e institucionais, exigindo um olhar sistêmico e integrado. As abordagens clássicas e contemporâneas, desde as teorias de polos de crescimento de Perroux até os enfoques mais recentes de desenvolvimento endógeno e sustentável, indicam que a dinâmica territorial é resultado da interação entre fatores internos e externos, estruturais e conjunturais.

A Administração Pública emerge nesse contexto como agente estruturador, capaz de coordenar políticas, mobilizar recursos e fomentar a integração entre diferentes atores e setores. Instrumentos como os Fundos Constitucionais de Financiamento, a Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR) e os Arranjos Produtivos Locais (APLs) representam tentativas concretas de promover equilíbrio territorial. No entanto, a efetividade dessas ações ainda é limitada por

problemas de coordenação federativa, fragilidade institucional, descontinuidade de políticas e falta de integração entre planejamento e execução.

O panorama atual demonstra que o Brasil possui experiências exitosas em determinadas áreas e regiões, mas carece de um modelo mais consistente de governança multinível e de planejamento de longo prazo. As desigualdades persistentes indicam que políticas isoladas ou fragmentadas são insuficientes para reverter o quadro, sendo necessário um esforço coordenado que envolva União, estados, municípios, setor privado, universidades e sociedade civil organizada.

As perspectivas para o futuro apontam para a necessidade de reforçar a capacidade institucional dos entes subnacionais, adotar políticas baseadas em evidências, ampliar a transparência e a participação social e integrar agendas de inovação e sustentabilidade. A incorporação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e a utilização de tecnologias digitais na gestão territorial podem se constituir em diferenciais estratégicos para a construção de soluções adaptadas às realidades locais.

Por conseguinte, a superação das desigualdades regionais no Brasil exige mais do que instrumentos financeiros ou incentivos fiscais: demanda um compromisso político consistente, sustentado por bases técnicas sólidas e por mecanismos de governança capazes de garantir a continuidade das ações ao longo do tempo. A Administração Pública, ao assumir papel protagonista nesse processo, deve articular políticas que promovam inclusão, inovação e sustentabilidade, criando condições para que cada território explore seu potencial endógeno e se insira, de forma competitiva e equilibrada, no cenário nacional e global.

Destarte, o desenvolvimento regional deixa de ser apenas um desafio setorial e se firma como questão estratégica para o futuro do país, requerendo políticas públicas robustas, integradas e permanentemente avaliadas, capazes de transformar as desigualdades históricas em oportunidades de crescimento e bem-estar coletivo.

REFERÊNCIAS

- ARAÚJO, Tânia Bacelar de. *Política nacional de desenvolvimento regional: desafios e perspectivas*. Brasília: Ipea, 2018.
- ARRETCHE, M. *Democracia, federalismo e centralização no Brasil*. Rio de Janeiro: FGV, 2012.
- BOISIER, S. *Desarrollo (local): ¿de qué estamos hablando?* Santiago: CEPAL, 2001.
- BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília: Senado Federal, 1988.
- BRASIL. Ministério da Integração Nacional. *Política Nacional de Desenvolvimento Regio-*

nal. Brasília: MI, 2003.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Da administração pública burocrática à gerencial. *Revista do Serviço Público*, v. 47, n. 1, p. 7-39, 1996.

CANCIAN, Natália; RIBEIRO, Rafael Winter. Desigualdades regionais no Brasil: conceitos, medições e políticas públicas. *Revista de Economia Contemporânea*, Rio de Janeiro, v. 23, n. 2, p. 1-27, 2019.

CASSIOLATO, J. E.; LASTRES, H. M. M. Arranjos e sistemas produtivos locais e as novas políticas de desenvolvimento industrial e tecnológico. *Revista Parcerias Estratégicas*, v. 8, n. 16, p. 237-256, 2003.

COHEN, E.; FRANCO, R. *Avaliação de projetos sociais*. 6. ed. Petrópolis: Vozes, 2008.

DINIZ, Clélio Campolina. *A questão regional e as políticas de desenvolvimento no Brasil*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

EVANS, P. *Embedded autonomy: states and industrial transformation*. Princeton: Princeton University Press, 1995.

FAGERBERG, J.; SRHOLEC, M. Capabilities, economic development, sustainability, and policy. *Oxford Review of Economic Policy*, v. 33, n. 1, p. 104-125, 2017.

FARAH, M. F. S. Administração pública e políticas públicas. *Revista de Administração Pública*, v. 35, n. 5, p. 7-21, 2001.

HIRSCHMAN, A. O. *The strategy of economic development*. New Haven: Yale University Press, 1958.

HOWLETT, M.; RAMESH, M.; PERL, A. *Studying public policy: policy cycles and policy subsystems*. 3. ed. Oxford: Oxford University Press, 2013.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Contas regionais do Brasil 2022*. Rio de Janeiro: IBGE, 2022.

LASWELL, H. D. The policy orientation. In: LERNER, D.; LASSWELL, H. D. (ed.). *The policy sciences*. Stanford: Stanford University Press, 1951. p. 3-15.

MYRDAL, G. *Economic theory and under-developed regions*. London: Duckworth, 1957.

ONU – Organização das Nações Unidas. *Transformando nosso mundo: a Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável*. Nova Iorque: ONU, 2015.

PERROUX, F. *L'économie du XXe siècle*. Paris: Presses Universitaires de France, 1967.

PETERS, B. G.; PIERRE, J. *Governance, politics and the state*. London: Macmillan, 2000.

REZENDE, Fernando. *Planejamento no Brasil: história, mitos e perspectivas*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2010.

RODRÍGUEZ-POSE, A. Do institutions matter for regional development? *Regional Studies*, v. 47, n. 7, p. 1034-1047, 2013.

SACHS, I. *Caminhos para o desenvolvimento sustentável*. Rio de Janeiro: Garamond, 2008.

SANTOS, Milton. *O espaço dividido: os dois circuitos da economia urbana dos países sub-*

desenvolvidos. 2. ed. São Paulo: Edusp, 2014.

SECCHI, L. *Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos*. 2. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2013.

SEN, A. *Desenvolvimento como liberdade*. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

WEBER, M. *Economia e sociedade*. Brasília: Editora UnB, 1994.

VÁZQUEZ-BARQUERO, A. *Desenvolvimento endógeno em tempos de globalização*. Porto Alegre: UFRGS, 2002.

A obra apresenta uma introdução crítica e abrangente ao pensamento econômico de John Maynard Keynes, analisando sua biografia, o contexto histórico e as rupturas com as tradições clássica e neoclássica. Explora conceitos centrais da Teoria Geral, como demanda efetiva, multiplicador e preferência pela liquidez, além do papel do Estado na estabilização econômica. O autor revisita críticas monetaristas e austríacas, bem como releituras neokeynesianas e pós-keynesianas, destacando a vitalidade do keynesianismo diante de crises globais recentes. Ao articular teoria, política e atualidade, o livro evidencia a relevância contínua de Keynes para a formulação de políticas públicas, o desenvolvimento sustentável e a inclusão social.

ISBN: 978-65-6068-197-2

