

No caso brasileiro, a Guerra do Paraguai serviu como catalisador da consciência da elite militar como defensores da pátria. Com a derrubada do Império e o estabelecimento da República no Brasil, a participação das Forças Armadas na política se tornou lugar comum (ROUQUIÉ, 1984).

Helder Pereira da Silva

O controle civil das Forças Armadas brasileiras após o advento do Ministério da Defesa¹

The civil control of the Brazilian Armed Forces after the formation of the Ministry of Defense

HELDER PEREIRA DA SILVA*

Resumo

Este trabalho tem como objetivo apresentar e analisar o controle civil dos militares no Brasil, após a formação do Ministério da Defesa (MD), comparando-o com a situação dos militares como atores políticos. Apresentará uma síntese da teoria sobre o controle civil das Forças Armadas e a descrição do panorama histórico da instituição militar como ator político no Brasil, até 1964. Prosseguirá com um resumo do processo que possibilitou a restauração do regime democrático no país e a criação do MD, com a análise da estrutura atual do controle civil no Estado brasileiro. Por fim, considerará quanto à eficácia do controle civil logo após o advento do MD.

Palavras-chave:

Ciência Política; Ministério da Defesa; Forças Armadas; Controle civil.

Abstract

This text has the objective to present and to analyze the civil control of the military in Brazil, after the formation of the Ministry of Defense (MD), comparing it with the situation of the military as political actors. It will present a synthesis of the theory of the civil control of the Armed Forces and the description of the historical panorama of the military institution as political actors in Brazil until 1964. It will continue with a summary of the process that made the restoration of the democratic system in the country, and the creation of the MD possible analyzing the current structure of the civil control in the Brazilian State. Finally, it will consider the effectiveness of the civil control after the advent of the MD.

¹ Este trabalho apresenta o resultado e conclusões obtidas na pesquisa realizada exclusivamente pelo autor, não representando a visão institucional.

* Mestre em Relações Internacionais pela Universidade Federal Fluminense/RJ; Docente da Escola de Guerra Naval/RJ; E-mail: helder.psilva@yahoo.com.br

Keywords:

Political Science; Ministry of Defense; Armed Forces; Civil control.

Introdução

Celso Castro (2000), no livro "A Proclamação da República", observou que, em decorrência do movimento que levou a queda da monarquia, surgiu a "possibilidade de um grupo "esclarecido" de militares tentar salvar a Nação"². Desde então, os militares passaram a representar um papel ativo como atores políticos na história do país.

A criação do MD foi um marco no estabelecimento do controle civil da sociedade sobre os militares. De acordo com Oliveira (2005), o MD constituiu a mais ousada alteração na democracia brasileira, pois antes "o ministro do Exército era uma espécie de fiador do presidente da República", onde o presidente era refém dos "humores, rumores, pressões e processos nas Forças Armadas, onde se jogava seu destino político"³.

Este artigo tem como objetivo apresentar e analisar o controle civil dos militares no Brasil, após a formação do Ministério da Defesa (MD), comparando-o com a situação anterior dos militares como atores políticos.

Para tanto, iniciaremos com a síntese da teoria sobre o controle civil das Forças Armadas. A seguir, faremos uma descrição do panorama histórico da instituição militar como ator político no Brasil até 1964. Apresentaremos, então, um resumo do processo que possibilitou a restauração do regime democrático no país e a consolidação do controle civil com a criação do MD.

Finalmente, faremos uma breve análise da estrutura atual do controle civil no Estado brasileiro, para então considerarmos quanto à eficácia do controle civil após o advento do MD.

O controle civil

Eliézer de Oliveira (2005), em sua obra "Democracia e Defesa Nacional: A criação do Ministério da Defesa na Presidência de FHC", apresenta uma definição sobre o que não seria o controle civil sobre as Forças Armadas (FA), buscando desmontar preconceitos. Ele considera que o controle civil não significa uma relação que evidenciaria a superioridade civil e a conseqüente inferioridade militar. Pelo contrário, são níveis de responsabilidade que se complementam no exercício democrático. Portanto, não existiria qualquer possibilidade de que "interventores" civis viessem a atuar nos quartéis, ditando as normas operativas de cada força e exercendo a função que cabe aos comandantes militares. A delimitação do emprego das FA se encontra materializada na Política de Defesa, moldada a partir dos interesses nacionais

² Ibid., p. 79.

³ Ibid., p. XXV.

indicados pela Política Externa. Dessa maneira, não haveria qualquer sentido de revanchismo, se referindo ao período em que os militares exerceram o governo do país.

No entanto, a fim de apresentar a questão das variedades do controle civil sob as instituições militares, a obra de Samuel Huntington (1996) foi empregada como referência. No livro *O soldado e o Estado*, ele lançou as bases da teoria que fixou alguns parâmetros empregados no estudo científico do tema. Desta maneira, os conceitos estabelecidos por Huntington serão apresentados de forma sintética, visando fundamentar nossa análise.

Huntington (1996, p. 99-100) descreveu duas formas básicas de controle civil, que são o controle civil subjetivo e o objetivo. O controle civil subjetivo corresponde à maximização o poder civil. Contudo, devido à diversidade dos grupos civis, esta maximização estará ligada a algum grupo ou grupos específicos. Portanto, a fim de caracterizar corretamente este modelo, será necessário definirmos qual grupo exerceria efetivamente o controle. Huntington argumenta que este será o único tipo de controle civil possível, caso não exista um corpo de oficiais profissional⁴.

Desta maneira, o controle civil subjetivo foi dividido por Huntington em três formas, dependendo do grupo que o exerce, sendo definido pelo controle a partir de uma instituição governamental, por classe social ou por forma constitucional.

O controle civil por instituição governamental se caracteriza por ser exercido diretamente pelo governo. Até o século XVIII, as Forças Armadas ficavam sob o controle de um civil, que era o monarca. Em alguns casos, o controle parlamentar poderia ser implementado como forma de reduzir o poder do chefe do executivo, fosse ele rei ou presidente⁵.

O controle civil por classe social se configura pela tentativa de submeter o controle das Forças Armadas aos interesses de uma classe social. Como exemplo, nos séculos XVIII e XIX, a burguesia e a aristocracia lutavam pelo controle das Forças Armadas, tentando identificar este controle com os seus interesses específicos⁶.

Finalmente, o controle civil por forma constitucional ficou caracterizado por instituir um dispositivo constitucional para assegurar o controle. Portanto, este tipo de controle civil subjetivo se identifica com o governo democrático⁷.

Na visão de Huntington, a ascensão da profissão militar permitiu uma definição nova e mais significativa do controle civil, pois implicou em que os civis o definissem com maior precisão. Desta maneira, ele conceitua o

⁴ Um corpo profissional de oficiais será aquele que trabalhar apenas com a ciência militar. A ciência militar é de escopo limitado e especializado na área militar, conservadora na estratégia, mas progressista para as novas armas e táticas. A política do Estado se situaria além da competência do militar profissional. *Ibid.*, p. 89.

⁵ *Ibid.*, p. 100.

⁶ *Ibid.*, p. 101.

⁷ *Ibid.*, p. 101.



Política e diversidade

controle civil objetivo como a maximização do profissionalismo militar. Este tipo de controle se opõe diretamente ao controle subjetivo, na medida que não pressupõe a participação do militar na política. O controle civil objetivo torna os militares profissionais, convertendo-os em instrumentos do Estado, sendo politicamente nulos⁸.

O controle civil objetivo não somente reduziria o poder político militar aos níveis mais baixos possíveis, como maximizaria a probabilidade de alcançar a segurança no emprego do poder militar.

Outro ponto importante para a discussão em torno do controle civil, seria quanto aos níveis de relações entre civis e militares. Segundo Huntington, eles dependem da relatividade no nível de poder da liderança militar e o nível ideológico predominante no governo.

No caso da liderança militar, o autor focalizou o poder do corpo de oficiais perante os grupos civis dentro da sociedade. Para entendermos este conceito, será necessário conhecermos a sua definição de poder. De acordo com Huntington, poder é a capacidade de controlar o comportamento das pessoas. Ele constatou a existência do poder formal, oriundo da estrutura hierárquica oficial, e do poder informal. As relações informais de poder existem onde uma pessoa ou grupo controla o comportamento dos demais, independente da posição que ocupa na estrutura formal. Quanto mais alto o nível de autoridade de um indivíduo ou grupo, maior será a unidade de sua estrutura. Quanto mais amplo for o alcance de sua autoridade, maior será o seu poder⁹.

O nível de autoridade do corpo de oficiais será reduzido quando não exercitarem soberania sobre grupos civis, de forma a autoridade militar não predominar sob nenhuma outra instituição, criando uma estrutura paralela de poder. Outra maneira seria retirá-los da subordinação direta do chefe do executivo, estabelecendo a subordinação a alguma estrutura governamental inferior, como um ministério. Contudo, se as forças de terra, mar e ar, antes desunidas, se subordinam a uma só chefia militar, tenderão a aumentar sua autoridade em relação às demais instituições. Sempre que os militares fossem autorizados a aconselhar o governo sobre assuntos não relativos à área militar, o alcance desta autoridade aumentaria¹⁰.

O controle civil horizontal seria exercido na medida em que os militares fossem confinados dentro do alcance limitado às tarefas das respectivas forças, pelas atividades paralelas de órgãos ou grupos civis, no mesmo nível de autoridade no governo¹¹.

Com relação à influência militar, existem quatro índices que poderiam ser empregados para avaliar a influência do corpo de oficiais na sociedade¹².

⁸ Ibid., p. 102 -104.

⁹ Ibid., p. 105.

¹⁰ Ibid., p. 106.

¹¹ Ibid., p. 107.

¹² Ibid., p. 107-108.



Primeiramente, a extensão e a natureza das associações de oficiais. Sejam redes de influência formadas antes de entrar para vida militar ou durante o serviço com civis de outras esferas do poder, estas associações são fonte de influência da liderança militar.

O segundo índice será composto pelos recursos econômicos sujeitos aos oficiais, ou seja, o aumento ou diminuição do orçamento dedicado para fins militares. Entretanto, existiriam casos em que a influência se manteria constante, mesmo com a variação do orçamento.

O terceiro parâmetro seria a interpenetração hierárquica entre o corpo de oficiais e outros grupos, quando aqueles assumem funções em grupos fora da área militar.

O último índice de influência seria o prestígio e popularidade dos oficiais junto à opinião pública.

Ainda quanto ao nível de influência, Zaverucha (1997) listou quinze “prerrogativas dos militares”¹³. Estes parâmetros nos auxiliaram na avaliação do grau de controle civil sobre as Forças Armadas. De acordo com o autor, quanto maior o número de prerrogativas militares, menor seria o controle civil, portanto maior a influência dos militares. São elas:

- 1) *Forças Armadas garantem os poderes constitucionais, a lei e a ordem;*
- 2) *Potencial para os militares se tornarem uma força independente de execução, durante intervenção interna;*
- 3) *Militares controlam principais agências de inteligência; parca fiscalização parlamentar;*
- 4) *Polícia Militar e Bombeiros sob parcial controle das Forças Armadas;*
- 5) *Alta possibilidade de civis serem julgados por tribunais militares mesmo que cometam crimes comuns ou políticos;*
- 6) *Baixa possibilidade de militares federais da ativa serem julgados por tribunais comuns;*
- 7) *Falta de rotina legislativa e de sessões detalhadas sobre assuntos militares domésticos e de defesa nacional;*
- 8) *Ausência do Congresso na promoção de oficiais-generais;*
- 9) *Forças Armadas são as principais responsáveis pela segurança do presidente e Vice-Presidente da República;*
- 10) *Presença militar em áreas de atividade econômica civil (indústria espacial, navegação, aviação etc.);*
- 11) *Militares da ativa ou da reserva participam do gabinete governamental;*
- 12) *Inexistência do Ministério da Defesa;*
- 13) *Forças Armadas podem vender propriedade militar sem prestar contas totalmente ao Tesouro;*
- 14) *Política salarial do militar similar à existente durante o regime autoritário; e*

¹³ ZAVERUCHA, Jorge. **Prerrogativas militares:** de Sarney a Cardoso. Monitor Público: v. 12, 35-41, jan./mar., 1997.



Política e diversidade

15) Militar com direito de prender civil ou militar sem mandado judicial e sem flagrante delito nos casos de transgressão militar ou crime propriamente militar.

Voltando a Huntington, após identificar parâmetros para o nível de poder da liderança militar, ele apresentou o modelo relacionado ao nível ideológico. Neste caso, seu objetivo foi mensurar a compatibilidade das ideologias dominantes com a ética profissional militar. Huntington considera não existir uma mentalidade civil que forme um par com a mentalidade militar. Deste modo, a ética militar somente poderia ser comparada com uma das ideologias que compõem a ética civil. Neste sentido, ele identificou quatro ideologias mais significativas no universo civil e as comparou com a ética militar.

A primeira ideologia foi o liberalismo. Esta enfatizaria a razão e a dignidade moral do indivíduo, colocando a liberdade individual acima das restrições políticas, econômicas e sociais, em oposição à ética militar que sustentaria que o homem é mau, fraco e irracional, tendo necessidade de se subordinar ao grupo. O pensamento liberal se preocuparia com a economia, opondo-se ao poderio militar e a balança de poder, sendo hostil a armamentos e exércitos permanentes, pois os avaliaria como uma ameaça à paz. Consideraria o controle civil como a incorporação de idéias liberais às instituições militares¹⁴.

Com relação ao facismo, Huntington observou ser uma ideologia semelhante à ética militar sob alguns aspectos, com uma diferença fundamental. Os militares aceitariam a guerra e a necessidade do uso do poder, enquanto os facistas romantizariam a guerra e a violência, cultuando o uso do poder como um fim em si mesmo¹⁵.

Quanto ao marxismo, Huntington explicou que esta ideologia consideraria o homem como um ser bom e racional que, contudo, seria corrompido pelas instituições maléficas. Enquanto os militares enxergariam a luta em toda parte, os marxistas denunciariam a perene luta entre classes. Tanto o militar quanto os marxistas seriam estudiosos da história. No entanto, os militares reconheceriam o papel do acaso, tendo uma visão pluralista, ao passo que os marxistas considerariam que os grandes acontecimentos históricos são determinados pelas forças econômicas, tendo uma visão monística¹⁶.

Por último, Huntington apontou o conservadorismo como uma ideologia basicamente semelhante à ética militar. Nas teorias do homem, da sociedade e da história, no reconhecimento do papel do poder nas relações humanas em sua aceitação das instituições existentes, nas suas metas limitadas, o conservadorismo se identificaria perfeitamente com a ética militar. Tanto assim que considerou apropriado identificar a ética militar como um realismo

¹⁴ Ibid., p. 104 -109.

¹⁵ Ibid., p. 110.

¹⁶ Ibid., p. 111.



conservador¹⁷.

Realizando a comparação entre a ética militar e as quatro ideologias comentadas, Huntington pondera que se a ideologia dominante fosse antimilitarista, como no caso do liberalismo, facismo e marxismo, os militares somente adquiririam o poder político sacrificando o profissionalismo e aderindo aos valores e atitudes predominantes em cada ideologia. O profissionalismo militar e controle civil seriam maximizados pela renúncia dos militares à autoridade e à influência¹⁸. Por outro lado, numa sociedade conservadora, o poder militar poderia ser elevado a um grau maior sem incompatibilizar com o profissionalismo. O controle civil objetivo dependeria do apropriado equilíbrio entre poder militar e ideologia da sociedade.

Huntington conclui que o preço a ser pago pelos militares para obter poder dentro de uma sociedade dependeria da brecha entre a ética militar e a ideologia predominante¹⁹.

A estrutura militar no Brasil e a política

De acordo com Alain Rouquié (1984), a estrutura militar na América Latina tem suas raízes nos exércitos dos caudilhos que realizaram a independência das antigas colônias européias²⁰. No caso brasileiro, a Guerra do Paraguai serviu como catalisador da consciência da elite militar como defensores da pátria. Com a derrubada do Império e o estabelecimento da República no Brasil, a participação das Forças Armadas na política se tornou lugar comum²¹. A unificação das forças militares estatais na primeira metade do século XX, bem como a melhoria da formação acadêmica dos oficiais, contribuíram para estabelecer o ideal desenvolvimentista autônomo no seio da instituição militar.

Com a revolução de 1930 e o Estado Novo, as Forças Armadas alcançaram o poder de maneira indireta, obtendo uma plataforma segura para lançar o seu projeto desenvolvimentista. Apesar do presidente Getúlio Vargas (1930-1945) ter sido um civil, o controle efetivo da implementação das reformas estava nas mãos dos antigos tenentes revolucionários, rapidamente promovidos para realizarem a modernização do exército e promoverem os planos delineados para o país. Esse projeto incluía mudanças na estrutura interna militar e nas relações da instituição com o Estado, propondo modificar a própria sociedade brasileira²². Caracterizava-se pela nacionalização da política, pelo industrialismo e pela ideologia não liberal, contudo alinhada as demandas burguesas²³. Desta maneira, conquistou o apoio de uma importante parcela da elite civil.

¹⁷ Ibid., p. 112.

¹⁸ Ibid., p. 113.

¹⁹ Ibid., p. 114.

²⁰ ROUQUIÉ, Alain. *O Estado Militar na América Latina*. São Paulo: Alfa-Ômega, 1984, p. 79.

²¹ Ibid., p. 81-87.

²² CARVALHO, José Murilo de. *Forças Armadas e Política no Brasil*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 200, p. 64.

²³ Ibid., p. 100.

Política e diversidade

Contribuiu indiretamente para o sucesso da operação o fato da ideologia predominante no cenário internacional ser autoritária após a I Guerra mundial e a grande recessão. Os regimes ditatoriais de direita surgiam na Europa como opção a ditadura comunista de esquerda, fundamentados na idéia da falência do liberalismo. Desta maneira, a ideologia preponderante no Brasil seguia o padrão mundial, favorecendo o poder e a influência militar, uma vez que a base ideológica centralizadora do Estado Novo se aproximava da ética militar, conforme foi explanado pela teoria de Huntington.

De acordo com Murilo de Carvalho (2005), após 1945, os arquitetos do Estado Novo se sentiram fortes o suficiente para não dependerem da figura de Getúlio Vargas, a fim de exercerem o intervencionismo tutelar²⁴. Nesta visão, as Forças Armadas se apresentaram como uma instituição preparada para exercer a liderança adequada ao país. Os militares se firmaram como atores políticos autônomos, promovendo o casamento dos interesses políticos das elites tradicionais com as ambições econômicas da nova burguesia industrial, o que Carvalho chamou de modernização conservadora²⁵.

Com a aproximação do governo federal dos sindicatos, através da mudança da legislação sindical, Getúlio apresentou os primeiros sinais de que buscava uma nova base de apoio político, no final do Estado Novo. Esta foi a primeira divergência entre os militares e o Estado getulista, uma vez que o receio do comunismo não permitia aos militares aceitarem os sindicatos como atores políticos²⁶.

A deposição do ditador pelos militares, em 1945, foi o fruto de um movimento apoiado pelas forças civis democratas, liberais e reacionárias. Após o governo de Dutra (1946-1951), Getúlio (1951-1954) retornou eleito pelo povo. Contudo, ao insistir em estabelecer sua base política nos sindicatos, provocou a reação dos antigos correligionários tenentes, agora generais. As pressões contra seu governo o tornaram insustentável, até que em 1954 Vargas optou pelo suicídio²⁷.

Carvalho argumenta que Juscelino Kubitschek (1956-1961), Jânio Quadros (1961) e João Goulart (1961-1964) enfrentaram a mesma oposição dos militares, culminando quando João Goulart decidiu apoiar o movimento dos marinheiros e fuzileiros navais, em flagrante oposição à liderança dos oficiais generais²⁸.

Deste modo, o movimento realizado em 31 de março de 1964 mobilizou alguns oficiais, alegando ameaça à hierarquia militar e de convulsão social. Apesar de grande parte da oficialidade não apoiar qualquer movimento político, estes legalistas não estavam dispostos a lutar pelo governo. Desta

²⁴ O intervencionismo tutelar se caracterizava por três pontos: 1) O Estado como fator preponderante na vida política; 2) A necessidade da formulação e implementação pelo Estado de uma política nacional; 3) A necessidade de elites bem treinadas e capazes para dirigir o Estado. *Ibid.*, p. 108.

²⁵ *Ibid.*, p. 110.

²⁶ *Ibid.*, p. 111.

²⁷ *Ibid.*, p. 113-114.

²⁸ *Ibid.*, p. 115.

maneira, na manhã de 1 de abril, acabaram por aderir ao movimento. Nos 21 anos que se seguiram, o país foi governado por presidentes gerais, escolhidos pela corporação militar e ratificados pelo Congresso Nacional, que era conduzido pela repressão política institucionalizada²⁹.

A formação do Ministério da Defesa e a nova estrutura da defesa

A transição política para o regime democrático no Brasil se processou de uma forma especial, em comparação ao que ocorreu nos demais países sul-americanos que estiveram sob regimes autoritários. A transição foi lenta, tendo origem no próprio núcleo do governo militar. Podemos considerar que o processo se passou ao longo de três governos: Geisel (1974-1979), Figueiredo (1979-1985) e Sarney (1985-1990). Portanto, durante dezesseis anos se realizou a transferência do poder para o controle civil, a partir da iniciativa dos próprios militares, com muitos avanços e algumas ameaças de retrocessos³⁰.

O governo Sarney foi o último em que vigoraram as regras eleitorais do regime militar. Nestas circunstâncias, tendo assumido o governo sem base política adequada, era evidente o elevado grau de autonomia militar. As reformas políticas foram, pouco a pouco, diminuindo esta autonomia³¹.

A redefinição do papel político dos militares se materializou a partir da primeira Política de Defesa (I PDN), durante o primeiro mandato de Fernando Henrique Cardoso, promulgada antes da criação do MD³². Até esta data, não há notícia de qualquer documento público formal sobre o assunto³³. Apesar de ser considerado por alguns críticos como um documento impreciso, a I PDN foi o marco inicial do processo que levou a formação do MD.

A criação do MD gerou polêmica nos círculos políticos e militares. A expectativa de mudanças no cenário político interno promoveu a ansiedade nas mentes dos políticos e militares que conviveram com as realidades do regime militar. Ao contrário da maioria dos países democráticos, o Brasil possuía até 1999 cinco ministérios militares, além da Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, cada qual tratando dos assuntos relacionados à defesa sob a ótica particular da instituição militar considerada³⁴.

²⁹ *Ibid.*, p. 116.

³⁰ OLIVEIRA, Eliézer Rizzo de; SOARES, Samuel Alves. Brasil: Forças Armadas, direção política e formato institucional. In: CASTRO, Celso; D'ARAUJO, Maria Celina. *Democracia e Forças Armadas no Cone Sul*. Rio de Janeiro: FGV, 2001, p. 99-100.

³¹ *Ibid.*, p. 106.

³² A I Política de Defesa foi promulgada em 1996. A criação do MD e da Agência Brasileira de Inteligência (ABIN) somente aconteceu em 1999. ALSINA JR., João Paulo Soares. *Política externa e política de defesa no Brasil: Síntese imperfeita*. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2006, p. 16.

³³ *Ibid.*, p. 16.

³⁴ PROENÇA JR., Domício; DINIZ, Eugênio. *Política de defesa no Brasil: Uma análise crítica*. Brasília: Universidade de Brasília, 1998, p. 17.

A implantação do MD buscou realizar o processo de reestruturação de maneira gradual, em sintonia com o recente processo de redemocratização do Estado brasileiro. Os estudos do antigo Estado-Maior das Forças Armadas (EMFA) colaboraram na empreitada de vencer as resistências dentro dos antigos Ministérios Militares. O reconhecimento pela área militar de que o desejo do poder político civil de implantar o MD, representado pelo Presidente da República, deveria ser acatado, comprovou o crescimento do controle civil objetivo.

Dentro desta perspectiva, a criação do MD visou atender os seguintes objetivos³⁵:

- a) O comando inquestionável das Forças Armadas pelo chefe do Poder Executivo;
- b) Garantir a imparcialidade política das Forças Armadas;
- c) Estabelecer uma estrutura de ordenamento legal das Forças Armadas submissa ao Estado democrático;
- d) Qualquer decisão quanto ao emprego do poder militar teria origem exclusiva nas decisões políticas; e
- e) Reafirmar o caráter nacional das Forças Armadas.

Ao observarmos a consolidação deste processo, notamos que os objetivos propostos foram atingidos. Ao longo dos anos, o MD tem permitido estabelecer um diálogo mais consistente sobre defesa, face aos novos desafios da sociedade brasileira, dentro de um regime democrático. A criação deste ministério representou, em conjunto com a I PDN, um grande passo no controle civil objetivo conceituado por Huntington, uma vez que criou um nível político intermediário entre o chefe do executivo e a liderança militar, diminuindo a influência militar. Desta forma, o poder político civil se faz representar na área de defesa, a partir da presença do Ministro da Defesa, onde antes existiam apenas os militares³⁶.

A estrutura atual de controle civil das Forças Armadas brasileiras

Na avaliação ratificada por Eliézer de Oliveira (2001), os militares brasileiros vêm perdendo peso político no novo sistema democrático devido à redescoberta das normas democráticas e pela alteração do cálculo político no cenário internacional. O controle civil tenderá a ser ampliado, uma vez que tanto civis como militares concordam que a institucionalização deste conceito na sociedade brasileira converge para o interesse de ambos,

³⁵ OLIVEIRA, Eliézer Rizzo de. *Democracia e Defesa Nacional: A criação do Ministério de Defesa na Presidência de FHC*. São Paulo: Manoele, 2005, p. 84.

³⁶ *Ibid.*, p. 125.

podendo trazer benefícios concretos³⁷. No entanto, devido às mudanças na política internacional, criando dificuldades para identificar as ameaças externas, chamadas de não convencionais por conta da sua origem não estatal, Oliveira alertou para o perigo de empregarmos as Forças Armadas em missões policiais, pois poderiam gerar interferências para o efetivo controle civil³⁸.

No contexto específico do Brasil, o MD representou um avanço no controle civil, não só pelos motivos apontados na teoria de Huntington, mas também por proporcionar a vértebra para o planejamento das ações militares combinadas, concorrendo para legitimar perante a elite civil o seu emprego prioritário nas questões de defesa.

Contudo, tomando como base os quinze parâmetros traçados por Zaverucha, chamamos atenção para o fato de que o controle civil se apresenta prejudicado devido à baixa vontade de participação dos políticos, principalmente do Congresso Nacional, nos debates dos assuntos relacionados à área de defesa. Quanto aos demais itens relacionados³⁹, ou são passíveis de alteração no momento em que os Poderes Constitucionais da República considerarem adequado, ou não se aplicam ao caso brasileiro. Dessa maneira, não constituem qualquer obstáculo ao pleno controle civil objetivo.

Atualmente, as Forças Armadas têm sofrido das mesmas mazelas que o ajuste macro-econômico impôs a todo Estado brasileiro. Contudo, apesar do "sucateamento" dos equipamentos e dos baixos salários, nenhum chefe militar tem demonstrado qualquer intenção em romper com a estrutura estabelecida pelo controle civil, mesmo diante dos constantes escândalos ligados à corrupção de políticos e desvios de verbas públicas. Tal fato corrobora para concluirmos quanto ao sucesso dessa estrutura, tendo em vista que a sociedade vive um momento de estabilidade política sem a intervenção das Forças Armadas como ator político.

Considerações finais

Após apresentar uma síntese da teoria sobre o controle civil das Forças Armadas e descrever um breve histórico da sua atuação como ator político na República, este trabalho verificou a situação destas após a criação do MD.

Assim, diante da comparação da influência militar na política nos dois períodos históricos, estabelecido como divisor de águas a criação do MD, podemos concluir que o controle civil está institucionalizado no país. As Forças Armadas são um instrumento da política do Estado na área de defesa,

³⁷ Ibid., p. 118-119.

³⁸ Ibid., p. 119-120.

³⁹ Refimo-nos aos itens 1, 2, 3, 4, 8, 9, 10 e 11 quando sustentamos que a situação atual poderá ser alterada, dependendo da vontade política, não sendo obstáculo para o controle civil objetivo. Salvo melhor juízo, consideramos que os itens 5, 6, 12, 13, 14 e 15 não mais se aplicam ao caso brasileiro.

Política e diversidade

graças ao eficaz controle civil.

Contudo, não se pode afirmar que o processo está finalizado. A democracia brasileira se encontra em constante evolução. Caberá aos representantes dos poderes constituídos coordenar o debate com toda a sociedade, aperfeiçoando o processo de controle civil objetivo das Forças Armadas, para atender as futuras demandas políticas na área da defesa.

REFERÊNCIAS

ALSINA JR., João Paulo Soares. **Política externa e política de defesa no Brasil: Síntese imperfeita**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2006.

CARVALHO, José Murilo de. **Forças armadas e política no Brasil**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2005.

CASTRO, Celso. **A proclamação da República**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2000.

HUNTINGTON, Samuel P. **O soldado e o Estado**. Rio de Janeiro: BIBLIEX, 1996.

OLIVEIRA, Eliézer Rizzo de. **Democracia e defesa nacional: a criação do Ministério de Defesa na presidência de FHC**. São Paulo: Manoele, 2005.

OLIVEIRA, Eliézer Rizzo de; SOARES, Samuel Alves. Brasil: forças armadas, direção política e formato institucional. In: CASTRO, Celso; D'ARAUJO, Maria Celina. **Democracia e forças armadas no Cone Sul**. Rio de Janeiro: FGV, 2001.

PROENÇA JR., Domício; DINIZ, Eugênio. **Política de defesa no Brasil: uma análise crítica**. Brasília: Universidade de Brasília, 1998.

ROUQUIÉ, Alain. **O Estado militar na América Latina**. São Paulo: Alfa-Omega, 1984.

ZAVERUCHA, Jorge. **Prerrogativas militares: de Sarney a Cardoso**. Monitor Público: v.12, p. 35-41, jan./mar., 1997.