

O CONTROLE CIVIL SOBRE AS FORÇAS ARMADAS BRASILEIRAS NOS DIAS DE HOJE, SOB DUAS ÓTICAS

Ricardo Rodrigues Freire*
Thomas Ferdinand Heye**

RESUMO

Este trabalho foi motivado pela observação do controle político sobre as Forças Armadas brasileiras, nos últimos cinquenta anos. Tem por escopo apresentar a ótica de um autor exógeno e de outro nacional sobre as relações civil-militares no Brasil e concluir como tal interação se caracteriza nos dias de hoje. Para tanto, foi realizada uma pesquisa qualitativa com base na metodologia preconizada por Samuel Huntington e no pensamento de Eurico Figueiredo acerca do controle civil sobre o estamento militar. Após a introdução sobre o tema, num primeiro segmento, são apresentadas as concepções do autor estrangeiro e, em seguida, a visão nacional sobre o mesmo assunto. Nas considerações finais, são destacadas as principais características comuns dessas duas óticas e é apresentada, a título de exercício, uma nova percepção de como o poder político nacional exerce o controle sobre as Forças Armadas na atualidade, tomando por base o modelo huntingtoniano.

Palavras-chave: Relações Civil-Militares. Controle Civil sobre as Forças Armadas. Forças Armadas do Brasil.

THE CIVIL CONTROL ON THE BRAZILIAN ARMED FORCES IN THE PRESENT DAYS, BY TWO PERSPECTIVES

ABSTRACT

This article was motivated by the reflection on the political control on the Brazilian Armed Forces in the last 50 years. It aims to present an exogenous and a national view on civil-military relations in Brazil and, as a conclusion, to point how this relationship occurs nowadays. Thus, it was carried out a qualitative research based on Samuel Huntington methodology and on Eurico Figueiredo thoughts about the

* Coronel da Reserva do Exército Brasileiro e, atualmente, Assessor do Centro de Estudos Estratégicos da Escola Superior de Guerra. Além dos cursos próprios da carreira militar, é licenciado para docência no ensino superior e mestrando no Instituto de Estudos Estratégicos da Universidade Federal Fluminense. Contato: < ricardofreire@esg.br >.

** Bacharel em História e Mestre em Relações Internacionais pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Doutor em Ciência Política pelo Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro / IUPERJ. Atualmente é Professor Adjunto da Universidade Federal Fluminense, sendo Coordenador do Curso de Graduação em Relações Internacionais. Possui experiência na área de Ciência Política, com ênfase em Política Internacional, atuando principalmente nos seguintes temas: estudos estratégicos e relações internacionais, segurança internacional, defesa nacional, gastos militares e democracia.

civilian control over the military establishment. After a brief introduction on the topic, the concepts wrote by the foreign author are presented and, after, a national point of view is expressed. As final considerations, the main common characteristics of both positions are highlighted and, as a proposal, a new vision about how the national political power controls the Armed Forces at the present moment, based on the Huntington's model.

Keywords: Civil-military relations. Civilian control over Armed Forces. Brazilian Armed Forces.

EL CONTROL CIVIL SOBRE LAS FUERZAS ARMADAS BRASILEÑAS EN LA ACTUALIDAD BAJO DOS DISTINTAS VISIONES

RESUMEN

Este trabajo fue motivado por la observación del control político sobre las Fuerzas Armadas brasileñas en los últimos cincuenta años. Tiene por objetivo presentar la visión de un autor extranjero e de otro nacional acerca de las relaciones civiles-militares en Brasil y conclusiones sobre tales interacciones en los días de hoy. En busca de ese propósito fue realizada una investigación cualitativa embazada en la metodología expresada por Samuel Huntington y en lo pensamiento de Eurico Figueiredo con relación al control civil del estamento militar. Después de la introducción del tema, en primero segmento presenta las concepciones del autor exógeno y enseguida la visión nacional del mismo asunto. En las consideraciones finales son subrayadas las principales características comunes de esas dos visiones distintas y apuntadas, como reflexión, una nueva percepción de la forma de control de lo poder político sobre las Fuerzas Armadas de Brasil en la actualidad, bajo la perspectiva huntingtoniana.

Palabra-clave: Relaciones civiles-militares. Control civil sobre las Fuerzas Armadas. Fuerzas Armadas de Brasil.

1 INTRODUÇÃO

As relações entre civis e militares não são objeto de grande interesse da sociedade brasileira. Da mesma forma, não constitui foco de estudos e pesquisas no segmento acadêmico nacional. Conforme argumenta Coelho (1976, p. 17), “A questão que interessa aqui é a escassez de estudos sobre o Exército [...]”.

De forma geral, essa não é uma característica própria do Brasil. Não há vasta literatura concernente às peculiaridades do segmento militar e do seu envolvimento na vida política do Estado. Mas, por aqui, os assuntos relacionados à defesa do País são basicamente restritos ao ambiente da caserna, e o trato das relações entre civis e militares tem baixa relevância.

Julga-se que tal fato pode ter sido agravado pela participação dos militares em períodos de regimes caracteristicamente autoritários, que marcaram o passado do País desde a Proclamação da República e ao longo do século XX.

Contudo, principalmente após a II Guerra Mundial, noutras sociedades consideradas mais desenvolvidas, o estudo das relações civil-militares adquiriu algum destaque. Nos EUA, a obra de Samuel P. Huntington *O soldado e o Estado: teoria e política das relações entre civis e militares*, por exemplo, tornou-se referência internacional.

Nacionalmente, o cientista político Eurico de Lima Figueiredo foi um daqueles poucos pesquisadores que se ateuve aos estudos dessa natureza, com destaque para o conteúdo de *O Estado e os militares: notas sobre a literatura*.

Assim sendo, este trabalho destina-se a realizar um apanhado no arcabouço teórico desses dois autores e, contando com o auxílio de outros, concluir sobre as características do relacionamento entre civis e militares no Brasil, na atualidade.

2 A CONCEPÇÃO DE SAMUEL HUNTINGTON

Samuel Huntington¹ foi personalidade influente nos círculos políticos mais conservadores estadunidenses, tornou-se conhecido por sua análise do relacionamento entre os militares e o poder civil, bem como por sua concepção sobre a natureza dos conflitos do século XXI.

Muito embora tenha sido publicado em seguida ao alvorecer da Guerra Fria, *O soldado e o Estado: teoria e política das relações entre civis e militares* é uma obra abrangente, direcionada às relações entre os componentes civil e militar dos Estados, com foco principal nos EUA, mas abordando também a Europa e a Ásia, áreas de maior interesse geopolítico estadunidense à época (HUNTINGTON, 1996, p. 15).

Porém, como a América Latina, nesse momento histórico específico, não era objeto de maiores preocupações nos EUA², cumpre frisar que Huntington não ficou totalmente alheio aos problemas entre civis e militares na porção mais meridional do continente americano. Inclusive, consta que esteve no Brasil, durante os governos militares, para discutir com o então Presidente Ernesto Geisel “[...] a volta do Brasil à plenitude democrática [...]” (HUNTINGTON, 1996, p. 13).

1.1 O profissionalismo militar e seus antecedentes

A abordagem huntingtoniana sobre os militares toma como base o profissionalismo da oficialidade nas forças armadas. O autor destaca que “É o

1 O Professor Doutor, Economista e Estrategista Samuel P. Huntington nasceu em Nova Iorque (EUA), em 18 de abril de 1927, e faleceu no Natal de 2008, na Ilha de Martha's Vineyard, Massachusetts (EUA). Dentre as suas diversas obras destaca-se *The soldier and the State: the Theory and Politics of Civil-Military Relations* (1957) – escopo deste trabalho – que foi traduzido para o Português em 1996, pela Biblioteca do Exército.

2 Segundo Figueiredo (2007, p. 109), tais preocupações só surgiriam após a crise cubana, na década de 60. Feres Jr. (2005, p. 88) e Moura (1991, p. 29) corroboram essa afirmação.

profissionalismo que distingue o oficial de hoje dos guerreiros do passado. A existência de um quadro profissional de oficiais dá um matiz singular ao problema moderno das relações entre civis e militares.” (HUNTINGTON, 1996, p. 25).

Assim, cabe à moderna oficialidade constante especialização profissional, alto senso de responsabilidade (que não foque apenas na recompensa pecuniária, mas sim na realização pessoal e profissional, bem como na satisfação do dever cumprido). Tais peculiaridades conferem aos militares um senso de corporação, qual seja, “[...] senso de unidade orgânica e autoconsciência de um grupo que difere dos leigos [...]” (HUNTINGTON, 1996, p. 28) – conceito muito próximo ao que Max Weber denominou de estamento.

Na visão de Weber (1982) um estamento é:

[...] um grupo socializado por meio de seus estilos de vida especiais, das noções específicas de honras e das oportunidades econômicas que exerce legalmente o seu monopólio. Um estamento é sempre um agrupamento social, mas nem sempre organizado em associação jurídica (WEBER, 1982, p. 395).

Note-se o quão significativa é essa visão weberiana para o profissionalismo apreendido por Huntington. Em se tratando de estamento, os militares não se configuram classe, pois, na concepção de Weber, esta se estratifica de acordo com suas relações de produção e aquisição de bens, não na hierarquia. Tampouco integrariam os militares um partido, uma vez que este vive segundo o signo do poder (WEBER, 1982, p. 226-227).

Assim sendo, Huntington prevê que a especialização do oficial seja mandatória, ainda mais pelo fato de que a esse profissional é atribuída a incumbência de “administrar a violência”. Portanto, “A habilidade do oficial não é uma técnica (fundamentalmente mecânica) nem uma arte (que exige talento peculiar e intransferível). É, em vez disso, uma habilidade intelectual extraordinariamente complexa que requer estudo e treinamento abrangentes” (HUNTINGTON, 1996, p. 29-31). Assim, “Enquanto todas as profissões são em certa medida regulamentadas pelo Estado, a profissão militar é monopolizada pelo Estado”. Por tal razão, uniformes e insígnias distinguem o militar do civil por meio de seus simbolismos próprios (HUNTINGTON, 1996, p. 33-35).

Para o autor, a ascensão da profissão militar no corpo social do Ocidente é tida como “[...] criação recente da sociedade moderna [...]” e que “[...] o oficialato é um produto genuíno do século XIX [...]” (HUNTINGTON, 1996, p. 37). Segundo ele, a proteção dos domínios da nobreza no século XVII, e mesmo antes, era encarregada aos oficiais mercenários. Mais tarde, estes foram substituídos por amadores aristocráticos, em virtude da imperiosa necessidade de haver forças permanentes

e confiáveis que protegessem bens e apoiassem regimes (HUNTINGTON, 1996, p. 39).

Com a evolução do sistema, advieram as instituições militares aristocráticas do século XVIII. Apesar das experiências francesas e prussianas de empregar plebeus na oficialidade na centúria anterior, a aristocracia passou a ocupar os postos da hierarquia militar, e o sistema de compra de patentes tornou-se prática comum na Europa. Os nobres começaram, também, a frequentar escolas militares, uma vez que as funções mais técnicas, tais como a artilharia, a engenharia, a marinha, e os estados-maiores requeriam melhor capacitação (HUNTINGTON, 1996, p. 40-47).

Porém, é num passo seguinte da história, na Prússia de 1808, que, na concepção huntingtoniana, constam as origens do profissionalismo militar. “As grandes reformas de Scharnhorst, Gneisenau, Grolmann e da Comissão Militar Prussiana marcam o verdadeiro início da profissão militar no Ocidente.” (HUNTINGTON, 1996, p. 49). Tal mudança decorreu de alguns fatores peculiares, tais como: a complexidade cada vez maior do Estado-Nação; as mudanças na forma de condução da guerra, com o emprego de exércitos cada vez maiores, de dotados de materiais mais sofisticados e composição diversificada; a sensível diferença entre o profissional da defesa externa e do policial controlador da ordem interna; a ascensão dos partidos e dos ideais democráticos (ensejando que os oficiais fossem escolhidos pelos concidadãos e não pela titularidade da nobiliárquica); o instituto do serviço militar obrigatório; as lições aprendidas nas campanhas militares malsucedidas contra exércitos profissionalizados; entre outros (HUNTINGTON, 1996, p. 49-65).

Para Huntington, foi esse solo fértil de profissionalismo militar que permitiu o surgimento de renomados estrategistas, como, por exemplo, Clausewitz. Observe o pensamento desse autor quanto à política e à guerra: “[...] o objetivo político da guerra realmente se situa fora da província da guerra [...]. Eis por que o soldado terá sempre que subordinar-se ao estadista [...]” (HUNTINGTON, 1996, p. 76).

1.2 A ética militar

Realizado um recorrido ao passado, visto como necessário para embasar as percepções sobre o presente e as abstrações sobre o futuro, será estudada, no prosseguimento, a ética que grassa na caserna.

Para analisar a mentalidade militar, Huntington sugeriu três caminhos possíveis: o da capacidade ou qualidade; o dos atributos ou das características; e o das atitudes e substâncias. Da análise de cada uma deles, considerou que, para o seu objeto de pesquisa, somente o último seria mais frutífero e poderia gerar boas conclusões. Entre elas, que as atitudes militares são caracterizadas pelo belicismo e pelo autoritarismo, definidas abstratamente como um tipo ideal weberiano (HUNTINGTON, 1996, p. 77-79).

Ao tratar da ética do profissional militar, afirma que esta considera “[...] o

conflito como padrão universal que se encontra presente em toda a natureza, tal como vê a violência permanentemente enraizada na natureza biológica e psicológica do homem.". Assim, o homem da ética militar é essencialmente hobbesiano (HUNTINGTON, 1996, p. 81)³.

Imbuído desse pensamento, o militar, segundo a visão de Huntington “[...] tende a admitir que o Estado-nação é a forma suprema da organização política [...]”. Empenha-se, também, para que recursos econômicos sejam alocados para a manutenção de forças armadas preparadas, fortes, diversificadas e prontas para proteção do Estado. Segundo a ótica castrense, o Estado vive sob constante ameaça, pois a guerra é sempre uma possibilidade.

Todavia, em que pese o grau de radicalismo na mentalidade castrense⁴ no que tange ao Estado, Huntington retoma o pensamento de Clausewitz e assevera que, nos assuntos estatais, a “profissão militar é técnica e limitada”. Por essa razão, proclama que “Politicamente o militar tem que permanecer neutro”. Acrescenta, entretanto, que caberá ao estadista conhecer as características do profissional das armas e as especificidades da ciência militar (HUNTINGTON, 1996, p. 88-90).

Contudo, apesar da neutralidade proclamada, não a considera como sinônimo de omissão⁵. Muito pelo contrário, define três papéis fundamentais para o soldado perante o Estado: representativo – aquele que apregoa as necessidades de segurança do Estado; consultivo – assessorando o poder político quanto à capacidade militar disponível para atingir os objetivos colimados; e executivo – ao pôr em prática as decisões do Estado acerca da segurança nacional (HUNTINGTON, 1996, p. 90-91).

No que tange aos dilemas entre a obediência militar *versus* a competência profissional e os valores não militares, o autor preconiza que “a competência profissional constitui supremo critério” e que a obediência e a ética profissional devem prevalecer – “Só raramente encontra o militar justificativa em seguir os ditames da própria consciência contra a dupla demanda de obediência militar e bem-estar do Estado.” (HUNTINGTON, 1996, p. 92-96).

3 “A soberania é a alma do Estado, e, uma vez separada do corpo, os membros deixam de receber dela seu movimento. O fim da obediência é a proteção, e seja onde for que um homem a veja, quer em sua própria espada quer na de outro, a natureza manda que a ela obedeça e se esforce por conservá-la.” (HOBBS, 1974, cap. XXI).

4 Justifica-se tal radicalismo pelo fato de serem as forças armadas a “ultima ratio regis”, expressão latina que normalmente se encontrava estampada nos canhões franceses e espanhóis no passado. Significa “o último argumento do rei”, conforme consta em Oxford Reference. Disponível em: <<http://www.oxfordreference.com/view/10.1093/acref/9780199534043.001.0001/acref-9780199534043-e-4410>>. Acesso em: 5 jan. 2016.

5 Huntington tece alguns comentários sensíveis sobre os limites das virtudes militares da lealdade e da obediência, bem como do uso da disciplina e da hierarquia como instrumento de omissão e de fuga às responsabilidades do profissional militar. Acerca desse tema, Miliband (1972, p. 149-152) retratou que o silêncio da “burocracia estatal” (servidores públicos, militares e juízes) é capaz de provocar a dita “sabotagem administrativa” e tornar inviável a ação estatal.

Em resumo, a concepção huntingtoniana sobre a ética militar é a seguinte: “[...] pessimista, coletivista, historicamente influenciada, orientada para o poder, nacionalista, militarista, pacifista e instrumentalista em sua visão da profissão militar. É, em suma, realista e conservadora.” (HUNTINGTON, 1996, p. 90-91).

No caso específico brasileiro, a ética militar é definida em lei. Em Brasil (1980, seção II, grifo nosso), o conceito encontra-se definido nos seguintes termos:

Art. 28. O sentimento do dever, o pundonor militar e o decore da classe impõem, a cada um dos integrantes das Forças Armadas, conduta moral e profissional irrepreensíveis, com a observância dos seguintes **preceitos de ética militar**. [...]

III - **respeitar a dignidade da pessoa humana;**

IV - **cumprir e fazer cumprir as leis, os regulamentos, as instruções e as ordens das autoridades competentes;** [...]

VI - **zelar pelo preparo próprio, moral, intelectual e físico e, também, pelo dos subordinados, tendo em vista o cumprimento da missão comum;** [...]

VIII - **praticar camaradagem e desenvolver, permanentemente, o espírito de cooperação;** [...]

XI - **acatar as autoridades civis;**

XII - **cumprir seus deveres de cidadão;** [...]

XVIII - **abster-se, na inatividade, do uso das designações hierárquicas:**

a) **em atividades político-partidárias;** [...]

d) **para discutir ou provocar discussões pela imprensa a respeito de assuntos políticos ou militares, excetuando-se os de natureza exclusivamente técnica, se devidamente autorizado;** e [...]

Vê-se que preceitos de apontados por Huntington quanto ao profissionalismo, à subordinação às autoridades civis constituídas compõem a ética militar no Brasil. Além delas, foram grifados, na norma legal, outros marcos, os quais condicionam ainda mais o profissional das armas brasileiro ao exercício de uma postura cidadã, com especial destaque para o respeito à dignidade humana, seja no meio militar ou fora dele. Há, ainda, normas nitidamente profiláticas à envoltura do estamento militar nas atividades político-partidárias – com nítida aproximação ao ideal weberiano que bem diferencia o “partido” do “estamento”.

1.3 Um modelo ideal para as relações entre civis e militares, segundo Huntington

Huntington entendia que, para compreensão de sua teoria, havia necessidade de abstração. Para tanto, considerava impositivo simplificar

e ordenar a realidade, pois, para ele, a realidade é “[...] um mundo de mesclas, irracionalidades e incongruências: personalidades, instituições e crenças existentes nem sempre se ajustam nitidamente a categorias lógicas.” (HUNTINGTON, 1996, p. 15).

Assim sendo, diante das constantes discussões acerca do controle civil sobre os militares, o autor entendeu que um aspecto é a pedra angular do processo: “[...] o elemento essencial e prioritário do controle civil sobre os militares reside em minimizar o poder militar.” (HUNTINGTON, 1996, p. 103).

Portanto, buscou racionalizar essa gerência, de maneira didática e simplificada. O quadro 1 procura resumir as formas de controle apresentadas pelo autor:

QUADRO 1 – Tipos de controle civil sobre os militares

Tipo de Controle Civil	Características principais
Subjetivo	<ul style="list-style-type: none">– Maximiza o poder civil.– Ausência de um corpo de oficiais forte.– Torna civis os militares, fazendo deles o espelho do Estado.
Por instituição governamental	<ul style="list-style-type: none">– Controle exercido (algumas vezes disputado) pelo poder executivo e pelo legislativo.
Por classe social	<ul style="list-style-type: none">– Aristocracia e burguesia na disputa do controle dos militares.
Por forma constitucional	<ul style="list-style-type: none">– Controle das forças armadas por meio de dispositivos constitucionais (normalmente democráticos).
Tipo de Controle Civil	Características principais
Objetivo	<ul style="list-style-type: none">– Maximiza o profissionalismo militar.– Torna os militares instrumentos do Estado.– Reduz o poder dos militares, porém aumenta os níveis de segurança militar do Estado.– Difícil de ser alcançado, mesmo nas sociedades ocidentais modernas, uma vez que grupos civis não aceitam a neutralidade dos militares e buscam atraí-los para o interesse de sua causa (retorno ao controle subjetivo).

Fonte: HUNTINGTON, 1996, p. 99-104.

De forma análoga, o autor compara a ética militar com as ideologias políticas, conforme ilustrado a seguir, no quadro 2:

QUADRO 2 – Comparativo das ideologias políticas com a ética militar

Ideologia	Características	Similaridade à ética militar
Liberalismo	<ul style="list-style-type: none"> – Individualismo e foco na razão e dignidade moral do indivíduo. – Minimiza a importância da história. – Maximiza a economia e o bem-estar social. – Hostil aos armamentos, aos exércitos permanentes, à diplomacia de equilíbrio de poder e às alianças militares. – Atribui a defesa da nação a todos em vez de restringi-la a um grupo específico. 	<p>Não (os militares são vistos como retrógrados, incompetentes e descuidados com a importância da economia, da moral e da ideologia).</p>
Fascismo	<ul style="list-style-type: none"> – Exaltação do poder supremo, da capacidade do chefe e o dever absoluto de subordinação a ele. – Cultua o poder como um fim em si mesmo*1. – Valoriza a intuição em detrimento da experiência (esta muito prezada pelos militares). 	<p>Não (outras fontes de poder além do Estado, como é o caso do estamento militar, são hostis ao Fascismo)</p>
Marxismo	<ul style="list-style-type: none"> – Vê o homem como um ser bom e racional, que é corrompido por instituições maléficas (visão avessa à hobbesiana da ética militar). – É historicista e vê a luta como inevitável (mas o contencioso entre classes). – Nega a realidade do Estado. 	<p>Não (ao negar a realidade do Estado se choca com a ética militar / tenta moldar instituições militares segundo ideias não militares)</p>
Conservadorismo	<ul style="list-style-type: none"> – Valoriza o papel do poder nas relações humanas. – Aceita as instituições existentes. – Pragmatismo e limitado em suas metas. – Averso ao monismo e ao universalismo. 	<p>Sim</p>

Fonte: HUNTINGTON, 1996, p. 108-113.

Fruto das ilustrações acima, o autor predispôs-se, também, a contrastar as ideologias predominantes na sociedade e a ética profissional militar para obter padrões ideais de relação entre civis e militares que possam ser refletidos no mundo real. Acrescenta, porém, que, na prática, podem ocorrer combinações dos diferentes padrões apresentados no quadro 3:

Quadro 3 - Padrões de relação entre civis e militares

Padrão			Características	Exemplo
Ideologia	Poder político-militar	Profissionalismo militar		
Antimilitar	Alto	Baixo	Países atrasados, com profissionalismo militar retardado, ou mais adiantados, e com ameaças repentinas que intensificam o poder político dos militares.	<ul style="list-style-type: none">– Oriente Próximo– América Latina– Ásia
Antimilitar	Baixo	Baixo	A força da ideologia é tão intensa que influencia sobremaneira o segmento militar.	<ul style="list-style-type: none">– Alemanha nazista
Antimilitar	Baixo	Alto	Sociedade com poucas ameaças à segurança.	<ul style="list-style-type: none">– EUA no período Pós-Guerra Civil e início da Segunda Guerra Mundial
Pró-militar	Alto	Alto	Sociedade permanentemente ameaçada, simpática aos valores militares e controle civil objetivo sobre as Forças Armadas.	<ul style="list-style-type: none">– Prússia e Alemanha no período de Bismarck e Moltke (1860-1890)
Pró-militar	Baixo	Alto	Sociedade relativamente livre de ameaças, ideologia conservadora e simpática aos valores militares.	<ul style="list-style-type: none">– Grã-Bretanha contemporânea

Fonte: HUNTINGTON, 1996, p. 115-116 (grifos nossos).

Conforme destaque em negrito no quadro 3, a concepção huntingtoniana para o Brasil, àquela época, apontava para um cenário genérico latino-americano, no qual o profissionalismo militar era considerado baixo, num contexto de grande influência da caserna na política. Diante de tais informações, passar-se-á, a seguir, às concepções de Figueiredo (2007), com o intuito de verificar a validade do modelo ideal de Huntington, bem como de suas análises e conclusões para o Brasil dos dias de hoje.

2 A CONCEPÇÃO DE EURICO FIGUEIREDO

No concerto de suas pesquisas concentradas no campo das relações entre as Forças Armadas e a sociedade brasileira, bem como sobre os Estudos Estratégicos da Defesa e da Segurança, Figueiredo⁶ (2007), em seus escritos, concordando com as ideias de Coelho (1976), assevera que:

[...] as reflexões sobre o Estado foram mais capazes de conduzir à pesquisa teórica e empírica sobre o empresariado e a classe trabalhadora, sobre instituições como os partidos políticos e os grupos de interesse, sobre a igreja e a universidade, do que mais propriamente sobre o papel político dos militares. (FIGUEIREDO, 2007, p. 106).

O autor demonstra sua surpresa sobre o descaso para com as pesquisas da dimensão militar. Julga necessário que se compreenda como os valores liberais burgueses influenciaram as instituições militares, em particular na América Latina. Isso porque, diferentemente dos países centrais do Ocidente – onde o estamento militar foi “habilmente capturado” pela burguesia –, no contexto latino-americano (e conseqüentemente no Brasil), ocorreu fenômeno distinto. Nesta porção do globo, os militares tiveram papel decisivo no processo de independência das metrópoles colonizadoras e instauração da república⁷. Além disso, foram protagonistas nas elites governamentais e “[...] verdadeiros ideólogos do desenvolvimento e da segurança nacional [...]” (FIGUEIREDO, 2007, p. 107).

Tal posicionamento é endossado por Rouquié ao afirmar que:

6 O Cientista Político Eurico de Lima Figueiredo é Professor Emérito da Universidade Federal Fluminense (UFF), onde exerce o cargo de Diretor do Instituto de Estudos Estratégicos (INEST). Foi Presidente da Associação Brasileira de Estudos da Defesa (ABED) e dentre suas principais obras consta: Estado e sociedade no Brasil na década de 80 (2007) – foco deste trabalho.

7 “A partir dos movimentos de independência, os militares passaram a ser parte – se não decisiva, pelo menos, integrante – dos processos de tomada de decisão política, de uma forma mais ou menos direta, com durações de intensidades variadas” (FIGUEIREDO, 2007, p. 113).

[...] a natureza do poder militar na América Latina a partir de 1930 continua sendo ininteligível se não se der a devida atenção a conjunturas históricas particulares e se não se fizer um esforço para entender as próprias forças armadas latino-americanas, sua formação original, sua evolução posterior e seu modo de atuação especificamente na política. (ROUQUIÉ, 2009, p. 274).

Todavia, em que pese sua visão particularista para as relações civil-militares na América Latina, Figueiredo reconhece o importante papel desempenhado por Huntington no desenvolvimento de uma “sociologia militar” no seio da Ciência Política estadunidense e, com isso, haver lançado o debate sobre qual deveria ser o padrão de relacionamento entre civis e soldados para que a segurança e a defesa dos EUA se tornassem mais sólidas (FIGUEIREDO, 2007, p. 108).

Porém, para ele, além de Huntington, devem ser considerados os importantes estudos dessa mesma temática desenvolvidos *a posteriori*. John J. Johnson⁸, por exemplo, é citado em Figueiredo (2007, p. 109) como uma espécie de “Huntington latino-americanista”. Também, merecem destaque as pesquisas desenvolvidas por Gabriel Abraham Almond, James Smoot Coleman, David Apter, Morris Janowitz, Lucien Pye, Edward Shils, entre outros nomes. (FIGUEIREDO, 2007).

Mas, ao analisar os autores citados acima, Figueiredo lança uma importante questão: muito embora o protagonismo militar possa parecer eficiente às causas desenvolvimentistas e da segurança nacional, as relações quanto ao papel dos militares diante do “problema do Estado *vis-à-vis* a dependência externa”, ou em relação “à hegemonia dominante”, não foram postuladas.

Vale a pena lembrar que, nesse período, no Brasil, pleiteava-se o exercício de uma Política Externa Independente, objeto que foi caracterizado por Cervo (2008) nos seguintes termos:

[...] tirava raízes do nacionalismo de Vargas e do desenvolvimentismo de Kubitschek, porém comportava um elemento conceitual novo, a autonomia decisória em face da decisão bipolar. Em outros termos, a política exterior haveria de ouvir em primeiro lugar os interesses nacionais do desenvolvimento e da segurança. Essa diretriz não implicava confronto direto com a ordem bipolar, apenas sua redução a segundo plano nas considerações estratégicas. (CERVO, 2008, p. 130).

8 “Political Change in Latin America: The Emergence of the Middle Sectors”, 1958; “The Role of the Military in Underdeveloped Countries”, 1962; e “The Military and Society in Latin America”, 1964.

Qualseja, havia no Brasil um sentimento de autodeterminação, de manutenção de sua soberania na tomada de decisões. Contudo, nessas empreitadas, o Estado como um todo e, em particular, os diplomatas e os soldados necessitam caminhar de passo certo. Caso contrário, o exercício do poder fica comprometido.

Tudo isso posto e analisado, Figueiredo (2007, p. 113-114) aponta a ineficiência de modelos teóricos para a análise das relações civil-militares. Considerando a complexidade do ambiente social e sendo o segmento castrense parte integrante do Estado – este dispendo de autonomia dependente em maior ou menor grau do componente militar –, julga o autor que qualquer que seja a abordagem adotada (relação causal, funcional, mecanicista etc.) há o risco de perder-se de vista o Estado como ele realmente é: uma estrutura política.

Por essa razão, para o caso brasileiro e latino-americano, sugere que sejam analisadas diversas ideias que permeiam a presença militar no âmbito da política. Entre as nove proposições apresentadas, cabe sublinhar que os profissionais das armas, nesta região específica do mundo, identificaram-se como “tutores” do Estado. Assim, nos casos de interpretação de que a ordem instituída se encontra em risco, aos soldados cumpre a tarefa de intervir “cirurgicamente” para reorganizar o aparato estatal. Feito isso, “espontaneamente”, saíam de cena para retomarem sua “função tutelar”, conforme afiança Figueiredo (2007, p. 115-123).

Porém, qual a causa de tal fenômeno? Nesse ponto, apesar de não realçar os modelos ideais huntingtonianos, Figueiredo alinha seu pensamento ao estadunidense, no momento em que visualiza a necessidade de que a sociedade civil se mostre possuidora de uma “resistência política adequada”. Isso significa dizer que o segmento civil deve revestir-se de mais força e poder. Da mesma forma, quando vislumbra a cizânia entre os “soldados políticos” e os “soldados profissionais”, novamente o pensamento de Figueiredo vem ao encontro dos preceitos de profissionalismo militar e neutralidade prescritos por Huntington.

Todavia, é lícito compreender que, para o poder civil ser devidamente legitimado pelo estamento militar, será necessário que outra cláusula listada por Huntington seja atingida: os civis devem bem compreender as especificidades da mentalidade militar e dispensarem a devida importância à defesa e à segurança do País⁹.

Nesse ponto em particular, os dois autores em pauta comungam de mesmo pensar. Figueiredo (2015, capa) apregoa que “Para os Estados poderosos, nada é mais real e nacional do que a sua Defesa. Para os países menos aquinhoados pelo poder, nada é mais ideal e menos nacional do que a sua própria Defesa.”.

9 Para Miliband (1972, p. 168), a influência do segmento militar nas decisões políticas das sociedades avançadas é natural e tende a ser significativa. Isso se justifica pelo fato de que os temas da defesa perpassam, muitas vezes, as pautas da economia, da educação, do bem-estar social e da diplomacia, por exemplo.

No caso do Brasil, na chamada redemocratização experimentada a partir de 1985, houve uma significativa influência do estamento militar no decorrer do governo Sarney (1985-1990). Todavia, depois de promulgada a vigente Constituição Federal (BRASIL, 1988) – que atribuiu às Forças Armadas um papel mais restrito – e no transcurso do mandato do sucessor de Sarney, Fernando Collor de Mello, houve um decréscimo da influência militar nas decisões políticas, conforme Figueiredo (2007, p. 115-123).

Sobre esse aspecto, Rouquié (2009, p. 261) destaca que, no curso do processo de impedimento que destituiu o presidente Collor do cargo, diferentemente do ocorrido na imprevista ascensão à presidência do então vice-presidente Sarney (em decorrência do falecimento do candidato indicado pelo Colégio Eleitoral, Tancredo Neves), os militares guardaram “silêncio sepulcral”, limitando-se, em raras ocasiões, a “ênfatisar seu apoio aos procedimentos constitucionais”.

É fato que, no decorrer dos últimos anos, em especial depois da criação do Ministério da Defesa, em 1999, os militares brasileiros afastaram-se cada vez mais dos holofotes que iluminam os atores políticos e vêm se profissionalizando continuamente. Até mesmo a constante participação em atividades complementares e subsidiárias, embora pouco apreciadas pelos segmentos operativos das Forças¹⁰, o acatamento e a subordinação do estamento militar ao poder civil tem sido fielmente observados¹¹.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

No fechamento deste trabalho, é possível dizer que Huntington (1996) apresenta uma contribuição muito significativa sobre as relações civil-militares. Apesar de seu foco nos EUA, a profundidade com que a profissão militar foi abordada em suas pesquisas pode ser transposta para outras realidades, pois a mentalidade militar é, de forma geral, muito homogênea.

Figueiredo (2007), por sua vez, aborda o assunto de maneira mais ampla, valendo-se da visão de diversos autores, e ressalta as especificidades do papel dos militares na América Latina. Nesta região, por razões históricas, as relações entre civis e soldados diferem, sobremaneira, daquelas estabelecidas nos países centrais do Ocidente.

Muito embora Figueiredo (2007) não apregoe modelos ideais para rotular o fenômeno social ora em estudo, a fim de evitar que a entidade estatal seja desvirtuada, considera-se possível aplicar a teoria huntingtoniana ao Brasil de

10 “As Forças Armadas tendem a considerar essas missões como aberrações passageiras. De mais a mais, são missões menos favoritas de serem executadas.” (SMITH; HOFSTETER, 2001, p. 17).

11 Note-se que, no decorrer de todo o ano de 2015, diante de tantas denúncias e escândalos de corrupção e outros crimes que vêm assolando a alta cúpula da política brasileira, não foram observadas manifestações das Forças Armadas sobre o assunto.

hoje, como mero exercício, com o intuito de verificar a ocorrência de mudanças marcantes, de 1957 para cá.

No que toca ao tipo de controle civil exercido sobre os militares, taxá-lo de Objetivo parece ser ufânico, já que tal modelo não foi alcançado, segundo o próprio Huntington, nem mesmo nas sociedades ditas avançadas. Miliband (1972, p. 160) afiança que nessas sociedades o estamento militar costuma assumir um conservadorismo que “[...] implica uma aceitação muitas vezes explícita não só das ‘instituições vigentes’ ou de ‘valores particulares’ mas também de um sistema econômico e social específico vigente e uma oposição correspondente a qualquer alternativa àquele sistema.”. Assim, a opção é enquadrar o País na vertente do “Controle Subjetivo”, na variante “Constitucional”, pois as Forças Armadas brasileiras, embora subordinadas ao Poder Executivo, podem ser acionadas por iniciativa do Legislativo e do Judiciário¹².

Na comparação da ética militar à ideologia, por eliminação dos modelos “Fascista” e “Marxista”¹³, restam as opções “Liberais” e “Conservadoras”. Aí, o Brasil parece se encontrar numa mescla entre ambas, uma vez que sublinha muitas características Liberalistas, tais como: a valorização da economia e do bem-estar social e a aversão ao belicismo. Por outro lado, não atribui a toda sociedade as preocupações com a defesa, relegando-as aos militares, porquanto parcela da população os considera retrógrados, especialmente em termos ideológicos. Do Conservadorismo estão a valorização do poder nas relações humanas e o avesso ao monismo e ao universalismo, enquanto as características da sociedade nacional estão longe de apresentar similaridades aos preceitos da ética militar (anedoticamente tratados de “caxias”).

No exercício comparativo entre ideologias predominantes na sociedade brasileira e a ética militar, julga-se que o enquadramento atribuído por Huntington (1996) ao Brasil, em 1957, no contexto geral latino-americano, tenha se modificado.

Pela análise realizada, este autor entende que, realmente, no início da Guerra Fria o Brasil podia ser enquadrado, segundo o modelo *huntingtoniano*, como possuidor de **ideologia antimilitar**, com **poder político-militar alto** e de **profissionalismo militar baixo** – fórmula própria de países atrasados, com profissionalismo militar retardado, ou mais adiantados e com ameaças repentinas que intensificam o poder político dos militares (grifos nossos).

12 Consta em Brasil (1988, art. 142) que “As Forças Armadas, constituídas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica, são instituições nacionais permanentes e regulares, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República, e destinam-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem” (grifos nossos).

13 Figueiredo (2007, p. 120-121) considera que a via revolucionária para galgar o socialismo, no Brasil, “a fortiori parece distante da realidade imediata objetiva”.

Todavia, nos dias de hoje, valendo-se do mesmo modelo, vê-se o Brasil como um país detentor de **ideologia** ainda **antimilitar**, mas dotado de **poder político-militar** pendendo de **médio para baixo** e de **profissionalismo militar** tendendo do nível **médio para alto** – modo pertinente a sociedades com poucas ameaças à segurança, despreocupadas com a temática da defesa, relegando o assunto às forças armadas (grifos nossos).

No que concerne às observações finais de Figueiredo (2007, p. 123-124), é fato que *natura non facit saltum*¹⁴. Portanto, as mudanças de que o País necessita para galgar um estágio de “sociedade avançada” ocorrerão, certamente, de maneira lenta e gradual. Como afirma o próprio autor, requererá a “maturação do processo”.

Todavia, pelo que se pode constatar, tal amadurecimento está em curso e a sociedade brasileira dá mostras de avanço. Realmente, os militares necessitam manter a neutralidade em relação à política e subordinar-se efetivamente ao controle das instituições civis. Estas, por sua vez, possuem um árduo compromisso a cumprir: fortalecerem-se nos princípios da ética e da democracia e assenhorem-se sobre as características do profissional das armas e as especificidades da ciência militar, assumindo verdadeiramente as preocupações com a Defesa Nacional, compreendendo-a como tema vital para a sobrevivência do Estado. Para tanto, Huntington e Figueiredo mostram-se como grandes mestres para estadistas e soldados.

REFERÊNCIAS

BRASIL. *Constituição (1988)*. Promulgada em 05 de outubro de 1988, atualizada até a Emenda Constitucional nº 77, de 11 fev. 2014. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 05 jan. 2016.

_____. Lei nº 6.880, de 09 de dezembro de 1980. Dispõe sobre o Estatuto dos Militares. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 11 dez. 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L6880.htm#art159>. Acesso em: 04 jan. 2016.

CERVO, Amado L. *Inserção internacional: formação dos conceitos brasileiros*. São Paulo: Saraiva, 2008.

COELHO, Edmundo Campos. *Em busca de identidade: o Exército e a política na sociedade brasileira*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1976.

FERES JUNIOR, João. *A história do conceito de “Latin America” nos Estados Unidos*. Bauru: EDUSC, 2005.

14 Expressão latina utilizada pelo autor: “a natureza não dá saltos”.

FIGUEIREDO, Eurico de L. O Estado e os Militares, notas sobre a literatura. In: _____. *Estado e Sociedade no Brasil na década de 80*. Niterói: EDUFF, 2007. p. 106-127.

_____. *Pensamento estratégico brasileiro: discursos*. Rio de Janeiro: Luzes, 2015.

HOBBS, Thomas. *Leviatã ou matéria, forma e poder de um estado eclesiástico e civil*. Tradução de Tradução de João Paulo Monteiro e Maria Beatriz Nizza da Silva. São Paulo: Abril Cultural, 1974.

HUNTINGTON, Samuel P. *O soldado e o Estado: teoria e política das relações entre civis e militares*. Tradução de José Livio Dantas. Rio de Janeiro: Bibliex, 1996.

MILIBAND, Ralph. *O Estado na sociedade capitalista*. Rio de Janeiro: Zahar, 1972.

MOURA, Gerson. Avanços e recuos: a política exterior de JK. In: GOMES, Ângela Castro (Org.). *O Brasil de JK*. Rio de Janeiro, FGV/CPDOC, 1991.

ROUQUIÉ, Alain. Os militares na política latino-americana após 1930. Tradução de Antonio de Pádua Danesi. In: BETHEL, Leslie (Org.). *História da América Latina: a América Latina após 1930*. Estado e Política. São Paulo: EDUSP, 2009. p. 197-274.

SMITH, Michael M.; HOFSTETER, Melissa. Integração ou impasse: o fluxo de informações nas operações cívico-militares. *Military Review*, Kansas, v. 81, n. 3, jul. — set. 2001, p. 16-23.

WEBER, Max. *Ensaios de sociologia*. 5. ed. Tradução Waltensir Dutra. Rio de Janeiro: LTC, 1982.

Recebido em: 14 ago. 2016.

Aceito em: 28 dez. 2016.